

LA CONTROVERSI A FEDERALISMO-CENTRALISMO Y LA ORGANIZACIÓN INTERNA DE LOS ESTADOS.

Por el licenciado Daniel MORENO

Profesor de la Facultad de Derecho
de la UNAM.

Uno de los capítulos más escasamente estudiados dentro de la evolución del Derecho constitucional mexicano, lo constituye la organización interna, en el orden jurídico, de las entidades mexicanas, lo mismo los Estados que los Territorios, o bien las llamadas Provincias Internas. La carencia de instrumentos históricos, aun de hombres de la preparación de don Emilio Rabasa, los llevó a juzgar erróneamente los capítulos fundamentales de nuestra historia constitucional. Por ello se cometieron aberraciones muy graves; y si esto ocurrió en la pasada centuria o principios de la actual, cuando los problemas fundamentales de nuestra organización jurídica estaban más cerca de aquellos hombres, ahora la situación se ha agravado. Don Manuel Herrera y Lasso ha señalado algunos errores de Rabasa, no obstante que se trata de un fervoroso discípulo, frente a un respetado maestro, en diversas apreciaciones en torno a cuestiones básicas del siglo XIX. Si luego pensamos en la manía repetitiva y en el poco esfuerzo de la mayoría de los constitucionalistas que siguieron al jurista chiapaneco, la situación ha empeorado.

Si pensamos en la pugna centralismo-federalismo, nos encontramos con los juicios más equivocados en torno a las dos cartas constitucionales que estuvieron en vigor en nuestro país: las Siete Leyes Constitucionales de 1835-36, y la Carta Política de 1843, mejor conocida como las Bases Orgánicas de la República Mexicana. Se necesitaron varias décadas para que fueran analizados con auténtica información y con espíritu científico: en la actualidad contamos con dos magníficas investigaciones: la del distinguido teórico del Estado, don Jesús Reyes Heróles, y la del ilustre maestro de la Facultad de Derecho, don Alfonso Noriega. Ambos han tratado, con diversos puntos de vista, favorable al liberalismo el primero; con grandes simpatías hacia los conservadores, el segundo, pero con indubiables capacidad y honradez ambos. Por ello proclamamos la necesidad

de que sus obras: *El Liberalismo Mexicano* (tres volúmenes), y *El pensamiento conservador mexicano*, merezcan ser leídos y meditados cuidadosamente.

Todos sabemos que las consecuencias inmediatas de la desaparición del Federalismo en 1835 y la consecuente instauración de los Departamentos, a cambio de los Estados, era automática. Sin embargo, pocos han analizado las constituciones que rigieron en los respectivos Estados. Conforme a la Constitución de 1824, federalista, representativa y republicana, con reconocimiento de la soberanía popular, la división se hizo entre Estados y Territorios, pero quedando establecidas también las Provincias Internas, con un *status* diverso a los Estados, declarados libres y soberanos, no obstante la severa y aguda advertencia de Fray Servando Teresa de Mier, o de las sesudas críticas del presbítero veracruzano Becerra, uno de los más distinguidos censores del artículo que estableció el régimen federal.

En vista de lo anterior, haré breve referencia al Estatuto Orgánico Provisional para el Gobierno interior del Estado de México, promulgado en Toluca en 1855, con el gobierno, que ahora podemos llamar preconstitucional, surgido del triunfo del Plan de Ayutla, que proclamaba las instituciones liberales; pero que debido a la intervención de don Ignacio Comonfort, poco convencido hacia las instituciones liberales y el Federalismo, ponía en tela de juicio el restablecimiento pleno del Federalismo, como originalmente se proclamó en el Plan de Ayutla; pero que fue atenuado notablemente con las reformas que impuso el coronel de milicias, don Ignacio Comonfort, en el puerto de Acapulco; o sea, como ha recordado don Melchor Ocampo, en su folleto intitulado *Mis quince días de Ministro*, las facciones estaban muy acentuadas al triunfo de Ayutla, y en los mismos días que se preparaba la reunión del Congreso Extraordinario Constituyente de 1856.

Debo puntualizar que así como al Estado de México se le expidió un Estatuto Orgánico Provisional, lo mismo ocurrió con numerosas entidades de la República, entre ellos el Territorio de Colima, expedido en la capital de ese Estado (que tan importante papel desempeñó en los años de lucha del Plan de Ayutla, de la Guerra de Reforma y en el combate contra el Imperio de Maximiliano. El estatuto de 1855, vino a derogar el Estatuto Orgánico del Territorio de Colima, que fue expedido por Ley de 7 de septiembre de 1849. El ejemplar que reproducimos fue dado a la estampa en la imprenta de Manuel Brambila, de la ciudad de Guadalajara. Este Estatuto tiene una Sección Primera, en la que se habla de la celebración de la Diputación Territorial; de una sección Segunda, referente a la formación de los Estatutos y de su promulgación; una Sección Tercera, relativa a las atribuciones de la Diputación Territorial; una Sección Cuarta, en la que se señalaban las atribuciones del Gobierno

Superior Político; en tanto que la Sección Quinta estaba dedicada a la Organización de los Tribunales de primera y segunda instancia.

Por el señalamiento que hemos hecho en el párrafo anterior, nos encontramos que la división de poderes, uno de los principales objetivos de los constitucionalistas del pasado siglo, tanto en México, como en la América Ibérica, al mismo tiempo que un caro anhelo, se encontraba perfectamente establecido en dicho Estatuto, que debemos recordar se expidió en 1849, es decir, dos años después de que había sido expedida el Acta de Reforma de 1847, cuando se restableció, así fuera por poco tiempo.

Creemos que muy pronto se contará con estudios sobre las disposiciones fundamentales —llámense: Constituciones, Estatutos, o de otra manera— que sirvieron para regular jurídicamente, en el orden interno, a las diversas entidades de la naciente República. Todavía no contamos con un buen estudio sobre el surgimiento del Estatuto Mexicano, y el modo como se afianzó para quedar integrado en 1857, cuya Constitución, por fortuna, sí ha merecido buenos estudios. Valdría la pena y confiamos que entre los jóvenes investigadores surja esta preocupación, que se hagan estudios comparativos entre las funciones que, por ejemplo, tenían las diputaciones territoriales, o los congresos locales del primer cuarto de siglo de nuestra vida constitucional, con el actual funcionamiento de las Legislaturas de los Estados. Ya sabemos que cuando estuvieron vigentes los Territorios, hasta 1974, la legislación de los mismos se hizo a través del Congreso General, lo que no ocurría con los Territorios de la primera mitad del siglo XIX. Esto tiene particular importancia y un gran interés porque el Federalismo, a pesar de que todavía era muy poderoso el Estado unitario o centralista que exigió durante tres centurias, y que estuvo en vigor hasta 1824; repetimos, de que por entonces el Federalismo tenía una gran fuerza, tal como fue defendido por un Ramos Arizpe, un Crescencio Rejón, un Prisciliano Sánchez y otros próceres; como lo sería por un Ignacio Ramírez, un Francisco Zarco o un Guillermo Prieto, todos ellos sinceros demócratas. Solamente quiero apuntar que en el Estatuto que ahora recogemos para la divulgación por nuestra "Revista", la "diputación territorial, dentro de estas entidades, tenía cierta autonomía, y que los Territorios, durante las primeras décadas de nuestra vida institucional, tenían mucho mayores libertades que la que se les dió dentro de la Constitución de 1857, lo que revela que el afianzamiento legal y formal del sistema federal, no llevó consigo el abatimiento del centralismo, sino que éste, en las más diversas formas, fue alzando su cabeza; a lo que contribuyó, sin duda, el autocratismo de los gobiernos personalistas de don Benito Juárez y del general Porfirio Díaz.

El hecho de que la democracia fuese defendida con mayor fuerza por los federalistas, que también defendían una serie de libertades, entre ellas la libertad de conciencia y la de expresión; y de que los conservadores fue-

sen partidarios, casi siempre, de la forma del centralismo, como con gran habilidad y talento lo sostuvo don Lucas Alamán; este hecho tuvo que ser decisivo en la circunstancia del autoritarismo de los mencionados presidentes, uno de los cuales solamente dejó de reelegirse porque la muerte la separó de la silla presidencial; mientras que el otro, dominó la política durante más de tres décadas, hasta que la Revolución iniciada por un gran democráta, don Francisco I. Madero, le arrojó del poder.

Mucho nos gustaría que diversos autores y profesores, que conocen la evolución constitucional de sus respectivos Estados, nos hicieran entrega de estudios sobre la respectiva jurisdicción, con el objeto de tener un mejor y cabal conocimiento de nuestra evolución jurídica en el nivel de las leyes fundamentales de cada entidad.