

Federalismo y régimen de las entidades federativas en México

*Dra. Marina del Pilar Olmedo García**

Sumario: I. Introducción. II. Tendencias y evolución del federalismo mexicano. III. Naturaleza del federalismo mexicano. IV. Régimen de competencias y colaboración en el Sistema Federal. V. Estudio de caso: Baja California como entidad federativa. VI. Servicios públicos municipales y federalismo. VII. Consideraciones finales. Fuentes de consulta.

INTRODUCCIÓN

Este trabajo es uno de los productos de una investigación amplia sobre de Derecho Constitucional en México, que se realiza desde hace cerca de veinte años y que se integra en la línea de investigación de Derecho Constitucional y Administrativo.

* Profesora-Investigadora de la Universidad Autónoma de Baja California, México; Integrante Sistema Nacional de Investigadores, SNI Nivel II, del Cuerpo Académico Estudios Sociales y jurídicos, Derechos Humanos y Seguridad Pública; del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional; de los Institutos Mexicano, Internacional e Iberoamericano de Derecho Administrativo; de las Redes Mexicana e Internacional de Postgrado en Derecho y de la Red Internacional de Estudios Constitucionales. Publicación de libros, libros colectivos y artículos sobre Derecho Constitucional y Ética.

En particular, en esta ponencia se resume el estudio sobre el régimen de las entidades federativas en el marco del sistema federal mexicano. En su contenido, se presenta la organización política, colaboración de poderes y las facultades otorgadas a las entidades federativas en México.

La investigación, se centró en una primera etapa en la revisión de la doctrina y en la identificación general, sobre los Estados compuestos de varios países; en una segunda etapa se realizó el análisis de la evolución normativa vigente en México, sobre el sistema federal; en la tercera y última etapa, se trabajó como caso de estudio el comportamiento que han tenido las entidades federativas en México, tomándose como estudio de caso el Estado de Baja California.

Para este trabajo se realizó una síntesis, que fue sistematizada en los siguientes puntos: tendencia y evolución del sistema federal mexicano; naturaleza del federalismo mexicano; régimen de competencias y colaboración en sistema federal; servicios públicos municipales y federalismo; estudio de caso sobre Baja California, para concluir con las consideraciones finales.

El estudio realizado permitió evaluar el funcionamiento del federalismo en México e identificar el grado de autonomía y descentralización de las entidades federativas y municipios, respecto a otros Estados compuestos en el marco de la trayectoria y porvenir del constitucionalismo mexicano.

II. Tendencias y evolución del federalismo mexicano

En la historia constitucional de México, el sistema federal es una idea que cruza todo su recorrido, con cambios, transformaciones y visiones particulares en cada época. El maestro Fix Zamudio afirma que, “cuando examinamos el régimen federal, tenemos forzosamente que convenir que hacia él parecen dirigirse todos los caminos de nuestro destino”.¹ En efecto, el régimen federal es un ideal que está presente en los movimientos sociopolíticos más importantes de México, la independencia, la reforma y la revolución, y se asumió a los textos constitucionales de 1824, 1857 y 1917.

Sobre la evolución del federalismo se han publicado importantes investigaciones, destacan entre ellas la obra clásica de Nettie Lee Benson, *La diputación provincial y federalismo mexicano*,² del doctor José Barragán Barragán, entre las que se encuentran, *Introducción al federalismo mexicano: la formación de poderes en 1824*,³ *Principios sobre el federalismo mexicano*; *El pensamiento federalista mexicano: 1824*,⁴ *Historia del Senado*.⁵ Además se publicó por el mismo autor la

¹ Fix Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, México, Ed. Porrúa, 2010, p. 1063.

² Benson Lee, Nettie, *La Diputación Provincial y el federalismo mexicano*, trad. Mario A. Zamudio, México, El Colegio de México, Centro de Estudios Históricos, 1955.

³ Barragán Barragán, José, *Introducción al Federalismo Mexicano*, México, Universidad de Guadalajara, 1994.

⁴ Barragán Barragán, José, *El pensamiento federalista mexicano: 1824*, México, Universidad Autónoma del Estado de México, 1984.

⁵ Barragán Barragán, José, *Historia del Senado*, México, Cámara de Senadores, 1987.

obra *Actas constitucionales mexicanas 1821-1824*,⁶ la cual está integrada por diez tomos en cuyos primeros se explica el proceso de conformación Jurídico Político del Estado Mexicano. Destacan también los trabajos de Jesús Reyes Heróles⁷ y Emilio O. Rabasa.⁸⁻⁹

El movimiento federalista inicia con el Plan de Casa Mata y se consolida con los pronunciamientos políticos de las regiones que estaban integradas como provincias libres e independientes, entre las que se destacan Jalisco, Zacatecas, Oaxaca, Yucatán y las provincias del Altiplano. Se encuentra además como componente del entorno el proceso de separación de la región centroamericana desde Guatemala hasta Panamá, con la idea de crear un gran imperio. Otro elemento del origen del federalismo se encuentra en la creación de las diputaciones provinciales.

Con la idea de crear un gran imperio se acogió muy favorablemente el llamado por la *Soberana Junta Provincial Gubernativa* para la formación de una asamblea constituyente. Una vez celebradas las elecciones, se instaló la asamblea con el nombre de Congreso Constituyente Mexicano, el 24 de febrero de 1822. Ante el desconcierto y desunión que imperaba en el ambiente, la idea federalista rescataba el concepto favorable de la unidad, que no sólo

⁶ Barragán Barragán, José, *Actas Constitucionales Mexicana 1821-1824*, México, UNAM, 1980.

⁷ Jesús Reyes Heróles, *Obras completas*, tomos II al IV, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles / SEP/ FCE, México, 1997.

⁸ Emilio O. Rabasa, *Historia de las Constituciones mexicana*, UNAM, México, 1990.

⁹ Emilio O. Rabasa, *La Evolución Constitucional de México*, UNAM, México, 2004.

comprendía el territorio hoy mexicano si no que se extendía desde Nuevo México hasta la frontera con Panamá, con la convicción de formar un solo Estado.¹⁰

En Centroamérica se erigieron verdaderos Estados independientes que hasta el presente conservan su soberanía; mientras que en el caso de México imperó la idea de mantener la unidad entre las regiones mediante un pacto federal, entre ellas las que en algunos casos ya eran verdaderos Estados libres e independientes.

Cabe considerar, que si bien se encuentra una corriente de opinión entre historiadores y juristas, con la tesis de que en México se dio una supuesta organización unitaria previa, y que resolvió al final seguir el ejemplo del federalismo norteamericano, imitado de manera imperfecta con la idea también de que los estadounidenses encontrándose separados se unieron, y que los mexicanos estando unidos nos separamos por el federalismo. En esta corriente doctrinaria se identifica un desconocimiento de las bases fundamentales del federalismo, en particular del federalismo mexicano al negarles a las entidades federativas que integran la facultad de la soberanía que siempre han tenido.

Por el contrario la tesis que impera resultando congruente y lógica, es que el movimiento federalista mexicano se dio empujado por la fuerza de los hechos y que no tienen relación con las circunstancias del movimiento federalista estadounidense. Los hechos

¹⁰ Barragán Barragán, José, *Introducción al...*, cit., p. 18.

en México se circunscriben a nuestra geografía, que dan cuenta del movimiento de las regiones mexicanas hacia la formación de Estados libres e independientes, que aceptan mantenerse unidas por medio de una federación. La decisión de mantener el derecho español como vigente, impuso una unidad con la idea fundamental de conservar las instituciones políticas de la Constitución de Cádiz. La imposición del derecho español en la Nueva España es fuerte, con un sistema normativo expansivo de regulación de toda la actividad humana, la región latinoamericana, del Bravo a la Patagonia, nos incorporamos a la tradición jurídica romana-canónica a través del derecho español.¹¹

Las instituciones creadas por la Constitución de Cádiz fomentan la división política y territorial en partidos o municipios y en provincias. Se aprovecha esta organización política en cada municipio y en cada provincia, igualmente se aprovecha el esquema del sistema de procuración de administración de justicia figurando importante- mente la audiencia; regulada también por la Constitución de Cádiz. El derecho español y sus instituciones se constituyen en la gran fuerza de unidad de todas las regiones y pueblos del Estado mexicano naciente, unidad impuesta por la fuerza del derecho con vigencia plena de manera libre y soberana en todos esos pueblos por la uniformidad impuesta, que permitieron la libertad de cada región para transformarse algunas de ellas rápidamente en Estados, como fueron los casos de Jalisco, Zacatecas, Oaxaca, Yucatán y Querétaro, entre

¹¹ Barragán Barragán, *"Introducción al..."*, cit., p. 24.

otros. En 1824 cuando se promulga la primera Constitución mexicana formal, quedaron integrados en la federación 19 Estados.

Durante todo el siglo XIX dos tendencias ideológicas se enfrentaron permanentemente, la liberal y la conservadora. Un signo que distingue éstas dos tendencias es la lucha entre federalismo y centralismo, como la diferencia más clara y profunda de esta confrontación ideológica, la caracterización de las leyes fundamentales mexicanas así lo demuestran. El maestro Héctor Fix Zamudio lo explica en los siguientes términos, “Constitución de 1824 federalismo; 1836 centralismo; 1842 tentativa federal; 1843 acentuadamente centralista; 1857 bases de carácter centralista; 1857 instalación definitiva del federalismo”.¹²

III. Naturaleza del federalismo mexicano

El maestro Héctor Fix-Zamudio expone que son cuatro los principios fundamentales de una federación: dos órdenes jurídicos y gubernativos coexistentes; distribución de competencias por la Constitución; autonomía; y participación.¹³

Particularmente, los contenidos de la ley fundamental mexicana que dan vida y sustentan el federalismo, se encuentran en los siguientes preceptos:

¹² Fix Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, México, Ed. Porrúa, 2010, p. 1063.

¹³ Fix Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *op. cit.*, p. 254-257.

El artículo 40 constitucional que dispone que la república federal está *“compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación...”*.

El artículo 41 determina que en cada Entidad Federativa, el pueblo ejerce la soberanía por medio de los poderes de los estados sin que *“en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal”*.

En el numeral 43 se identifican las Entidades Federativas como partes integrantes de la federación, y en el artículo 45 se garantiza su integridad territorial. La ley fundamental prevé también en el artículo 73-III la admisión de nuevos Estados y la creación de

Se identifica, conforme a los artículos 40 y 41 de la ley fundamental mexicana, que el sistema federal mexicano en teoría reúne los principios fundamentales de una Federación expuestos por el Doctor Fix-Zamudio:

Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los

Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal...

Es decir, en el Estado federal mexicano coexisten dos órdenes jurídicos y de gobierno, el primero de carácter federal en todo el país y el segundo de carácter local, y las controversias que se presenten entre los órdenes jurídicos, autoridades federales y locales se resuelven por la Suprema Corte de Justicia.

En relación a la distribución de competencias, como segundo principio o elemento del sistema federal, en el caso mexicano el acto fundador del estado federal es la expedición de una Constitución que determina las competencias entre la federación y los Estados.

Respecto a la autonomía como tercer elemento de la federación, se encuentra que en el caso mexicano cada Estado tiene su propio orden jurídico, cuya máxima expresión se encarna en una Constitución Local apegada a las prescripciones de la Constitución Federal.

Este régimen otorga también autonomía gubernativa a cada integrante de la federación, mediante sus propios órganos de administración; aunque esta autonomía no es absoluta, ya que existen bastantes áreas de necesaria coordinación, por lo que la propia Constitución Federal otorga estas facultades, (Artículo 73, fracciones XV, XXI, XXIII, XXVIII, XXIX-I, J, K, L, N, entre otras). Asimismo, la

Constitución otorga la facultad de intervenir a los órganos centrales cuando esté en peligro el sistema federal, (Artículo 73, fracción XXIX-M y 76, fracción V, entre otros).

La participación como principio fundamental de una federación, en el caso del Estado Mexicano se encuentra en que cada entidad federativa contribuye a la voluntad nacional.

Esta participación se identifica en varios aspectos esenciales, uno el legislativo, en el sentido de que toda reforma a la Constitución Federal debe realizarse con el concurso de todas las entidades federativas. Otro ejemplo de participación se encuentra en que el Poder Legislativo, integrado por dos cámaras, en la Cámara Alta se consagra la representación de los Estados miembros, mediante la integración de cuatro senadores por cada Estado.

Las entidades federativas son parte integrante de la federación, de acuerdo con lo establecido en los artículos 42 fracción I, 43 y 44 de la Constitución Federal. En particular, el artículo 42 de nuestra Ley Suprema determina que:

“Artículo 42. El territorio nacional comprende:

- I. El de las partes integrantes de la Federación;
- II. El de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes;
- III. El de las Islas de Guadalupe y las de Revillagigedo situadas en el Océano Pacífico;
- IV. La plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes;

V. Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el Derecho Internacional y las marítimas interiores;

VI. El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio Derecho Internacional”.

La doctrina considera que, “el concepto que debe aplicarse teóricamente para explicar la acción de las autoridades locales en su territorio, es más bien el de autonomía y no el de soberanía, sin embargo, como ya se expresó en nuestros códigos políticos, federales y locales, aplican el término soberanía”.¹⁴

En esta forma, se encuentra que los elementos del Estado Federal, se centran en dos características fundamentales: autonomía y la posibilidad de participar en toda determinación que incida sobre el pacto federal. La autonomía que se reconoce en los artículos 40, 41 y 133 como, “*una República...compuesta de Estados libres y soberanos... El pueblo ejerce su soberanía... por los Estados en lo que toca en sus regímenes interiores... las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal*”. Por su parte, el artículo 135 consagra que las reformas y adiciones a la Constitución federal deberán ser “*aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados*”. El Doctor José Barragán Barragán se pregunta y contesta:

¿Qué es entonces la Federación? La Federación es algo espiritual que aglutina a los territorios de las partes que componen dicho territorio

¹⁴ Acosta Romero, Miguel, *Compendio de Derecho Administrativo, Parte General*, México, Ed. Porrúa, 2da edición actualizada, 1998, p. 109 y 722.

nacional. Por tanto, la Federación es una simple ficción jurídica, que no tiene territorio ni población. La Federación es un Pacto de Unión, al que en México se llegó, antes que nada, por el devenir histórico, que nos es peculiar y que se formalizó a través del Acta constitutiva de los Estados Unidos Mexicanos del 31 de enero de 1824”.¹⁵

Ciertamente, conforme al sistema federal, los poderes y las autoridades de cada entidad federativa sólo pueden ejercer el poder y la competencia en el ámbito territorial de su entidad. Siguiendo las bases establecidas en la Constitución Federal (artículo 115), los estados adoptan en su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular y dividen su territorio, política y administrativamente en municipios. El supremo gobierno de la entidad, por su parte, queda representado para su ejercicio en tres poderes: legislativo, ejecutivo y judicial.

En la práctica, la forma de gobierno federal adolece de gran centralización, tanto en la toma de decisiones como en su ejecución, por lo que la crítica de la doctrina, dirigida a todo el país es particularizable a cada entidad federativa, como en el caso de este estado, Baja California. Se afirma por José María Serna de la Garza, que:

“En cierto sentido, la paradoja del caso mexicano está en que, siendo un Estado formalmente federal, nuestro sistema tiene problemas

¹⁵ Barragán Barragán, José, *El Federalismo Mexicano, Visión Histórico Constitucional*, op. cit., p. 328.

típicos de un Estado Unitario... por nuestra parte, creemos que, dadas las condiciones del México actual no es muy realista ni sería responsable, trazar un horizonte de reforma del sistema federal mexicano que nos lleve a un esquema altamente descentralizado... el enfoque más realista y más conveniente para México, es avanzar en el camino de una descentralización gradual y selectiva... a un enfoque que trace el horizonte de reforma de un Estado federal altamente centralizado, en la dirección de una descentralización progresiva en ciertas materias”.¹⁶

Para cerrar este apartado, se destacan las aportaciones de Nettie Lee Benson, referenciadas por el Doctor Jaime Hernández Colorado, quien sostiene, que es pertinente revisar la obra clásica de este autor, *La diputación provincial y el federalismo mexicano*, en relación al contexto político del régimen federal como elemento común en el que pueden encontrarse las soluciones a los problemas nacionales. Entre los argumentos que se destacan de la obra de Benson, se encuentran:

- La existencia de una tradición de gobierno descentralizado anterior a la promulgación de las disposiciones constitucionales de Cádiz.

¹⁶ Serna de la Garza, José María, *El Sistema Federal Mexicano*, México, Formación Gráfica, S.A de C.V, 2005, p. 15.

- Las diputaciones provinciales, con las características originales que les dio el constituyente, fueron un espacio de participación política que permitió la formación de élites locales, las cuales, una vez consumada la independencia, dieron forma al federalismo y gobernaron sus estados, recuperando la experiencia institucional de las diputaciones.
- Las diputaciones provinciales ofrecieron a los grupos locales una oportunidad de participación política, en algunos casos muy activos, teniendo en cuenta las particularidades e intereses de las regiones.
- Considerando la fuerza de esa tradición de autonomía regional, los diputados que dieron forma a la estructura constitucional del país en 1824 no podían más que reconocer lo que en la práctica ya sucedía, auxiliándose para ello de un modelo –el federal– que ya había mostrado su eficiencia en algunos países europeos.¹⁷

¹⁷Hernández Colorado, Jaime, El federalismo mexicano. La Urgencia de un Nuevo Debate Sobre un Viejo Tema, México, Revista Este País, Tendencias y Opiniones, 2014, pp. 14-15.

Bajo el planteamiento de Benson y la argumentación de Jesús Reyes Heróles, es posible afirmar que “si las ideas del federalismo europeo no hubieran llegado, si el modelo federal norteamericano no hubiera existido, en México habríamos tenido que inventar el régimen federal”.¹⁸

La pertinencia de destacar los argumentos anteriores tiene el propósito de contrastar la interpretación errónea de que el federalismo mexicano surgió como copia del norteamericano, por esto la importancia de revisar la existencia de varios y excelentes estudios históricos y políticos del federalismo mexicano, en el cual se encuentran fuertes raíces europeas, así lo expresa en un excelente trabajo Jaime Hernández Colorado.

IV. Régimen de competencias y colaboración en el sistema federal

Sobre su organización política local, las entidades federativas, conforme a lo dispuesto por los preceptos 115, 116 y 124 constitucionales, acogen la forma de gobierno bajo los principios del

¹⁸ Ibidem.

constitucionalismo nacional: división de poderes; ejecutivo, a través de gobernadores; legislaturas locales; poder judicial estatal; derecho electoral; tribunales contenciosos-administrativos; relaciones laborales; y, convenios entre federación y estados.

En el ámbito jurídico, las entidades federativas tienen facultades para emitir su propia normativa, a nivel constitucional, legal y reglamentario. La producción de este orden jurídico local descansa en la autonomía sin rebasar los límites impuestos por la Constitución Federal. No obstante, en la realidad la creación normativa y en particular, sus constituciones, han carecido de creatividad e iniciativa propia; en su mayoría, su diseño y contenidos han seguido el modelo federal y su evolución se ha realizado sin asumir las particularidades y necesidades locales.

Ciertamente, en su naturaleza jurídica, las entidades federativas tienen personalidad jurídica propia, como entes de derecho público. Formalmente, en la Constitución Federal, y en las constituciones locales se determina que los estados son libres y soberanos. Sin embargo, de acuerdo con la doctrina constitucional, se considera que las entidades federativas no son estrictamente soberanas en el sentido ortodoxo de esta palabra, ya que tienen limitaciones establecidas en el pacto federal.

Las limitaciones están consignadas en los artículos 117 al 122 de la Constitución Federal.

En efecto el término más preciso que explica la acción de las autoridades locales sobre su territorio es más bien el de autonomía, y no el de soberanía; sin embargo, tanto la Constitución Federal como las constituciones locales, aplican el término de soberanía. José María Serna de la Garza refiere que:

“Ya en el siglo XX, después de la revolución mexicana (1910-1917) se expidió la Constitución de 1917, todavía vigente en México el día de hoy, si bien con un sinnúmero de reformas. Dicha Constitución repite en general las características del esquema federal de la Constitución de 1857. Es decir, establece un sistema federal basado en “Estados” y un “Distrito federal”

(residencia de los poderes federales)...

...Los Estados gozan de un régimen de autonomía definida en términos de libertad y soberanía en todo lo que concierne a su régimen interior; como manifestación de dicha autonomía, cada estado tiene la facultad de establecer sus propios órganos de gobierno ejecutivo, legislativo y judicial (dentro de los límites que marca la Constitución general, en particular el 116)”.¹⁹

Sobre este tema existen variadas opiniones, en cambio, la libertad que tienen las Entidades Federativas para decidir las cuestiones que tienen que ver con su espacio territorial y su régimen interior no ha sido cuestionada, con el agregado de que esta libertad

¹⁹ Serna de la Garza, José María, *El Sistema Federal Mexicano*, México, Formación Gráfica, S.A de C.V, 2005, p. 12.

está condicionada para efecto de mantener la unidad de la República como objetivo del sistema. La Constitución Federal dispone de principios que los estados no pueden contravenir o modificar, porque resultan acuerdos fundamentales tomados en circunstancias históricas y políticas determinadas. Uno de estos principios, explica Máximo N. Gámiz Parral:

...“conciene a la forma republicana de gobierno establecido en la Constitución federal en los artículos 40 y 115, en los cuales se determina que México es una República, representativa, democrática y federal que al estar compuesta por estados unidos, es una Federación y lo están igualmente en cuanto a su forma de gobierno”.²⁰

Destaca también en que este orden doctrinal, la opinión de José Barragán Barragán, quien afirma que:

“Como se aprecia la idea de Estado abarca a la Federación, a los estados miembros, al Distrito Federal y los municipios. Es decir, la Federación no se identifica con la idea de Estado. ¿Entonces qué cosa sería la Federación?, muy sencillo: a la luz del artículo 42 del texto ahora en vigor, al hablar de territorio se consagra: El territorio nacional comprende: I. El de las partes integrantes de la Federación...”²¹

²⁰ Gámiz Parral, Máximo N., *Derecho Constitucional Estatal: memorias del VI y VII, Congresos Nacionales del Derecho Constitucional de los Estados*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009, p. 3.

²¹ Barragán Barragán, José, *El Federalismo Mexicano, Visión Histórico Constitucional*, op. cit., p. 328.

Un punto indispensable en este tema es el relativo al régimen constitucional de competencias de las entidades federativas, las que operan a través de acciones de coordinación, de concurrencia y en otros casos de no concurrencia.

Son ocho los preceptos constitucionales de la Ley fundamental que las determinan con el verbo “coordinar”, y tres preceptos constitucionales aplican el término “concurrencia” para referirse a cierta clase de relaciones de colaboración entre los ámbitos de gobierno de nuestro sistema federal.

En el análisis de las disposiciones relativas al régimen constitucional de las relaciones de colaboración del sistema federal, en los dos ámbitos de gobierno se encuentran:

- Impulso al desarrollo regional de zonas indígenas: Artículo 2o., inciso B, fracción I.
- Educación: Artículo 3o., fracción VIII, y 73, fracción XXV.
- Salubridad general: Artículo 4o., párrafo primero.
- Seguridad pública: Artículo 21, párrafo 6, y artículo 73, fracción XXIII.
- Planeación: Artículo 26, párrafo 3.
- Asentamientos humanos: Artículo 73, fracción XXIX-C.
- Protección ambiental y equilibrio ecológico: Artículo 73, fracción XXIX- G.
- Protección civil: Artículo 73, fracción XXIX-I.
- Deporte: Artículo 73, fracción XXIX-J.

- Turismo: Artículo 73, fracción XXIX-K.
- Pesca y acuacultura: Artículo 73, fracción XXIX-L.
- Coordinación entre municipios y entre estados y municipios: Artículo 115, fracción III, párrafo 2.
- Conurbaciones: Artículo 115, fracción VI.
- Artículo 122, apartado G, incisos b y c.

V. Estudio de caso: Baja California como entidad federativa

Desde la independencia de México, particularmente en la primera Constitución Mexicana de 1824, hasta la década de los cincuenta del siglo XX, Baja California fue un territorio sujeto a los poderes centrales y su organización política fue evolucionando en la medida de sus necesidades. Aunque la inconsistencia de las políticas aplicadas para las propiedades y privilegios eclesiásticos favorecieron la subsistencia de las misiones y sus temporalidades, éstas ya no tenían futuro, toda vez que su función como forma de organización social y producción económica estaba superado, de tal forma, que se fueron transformando en pueblos seculares. El territorio de Baja California fue dividido en dos partidos desde el 12 de abril de 1849 siendo presidente de México José Joaquín De Herrera.

Para 1873, el territorio de Baja California se dividió en tres partidos: del Norte; del centro, correspondiente a Magdalena; y del Sur, correspondiente a La Paz. El partido Norte compr endió desde el paralelo, de la Costa del Pacífico hasta la del Golfo, pasando por el

pueblo de Santa Gertrudis y de ahí hasta la frontera de la Alta California, con cabecera en Santo Tomas. Aunque el crecimiento demográfico era lento, se percibía la necesidad de que las decisiones de gobierno se tomaran en forma local, sin tener que consultar a las autoridades en La Paz, situada a más de 900 kilómetros de distancia. Esta situación influyó para que se hiciera una modificación a la ubicación de los distritos. Así, se estableció la nueva división del territorio de la Baja California, una vez que fue aprobada por el Congreso de la Unión la iniciativa enviada por el presidente Porfirio Díaz. Esta división se consolidó el 14 de diciembre de 1887, cuando a los dos partidos se les denominó distritos políticos, al frente de los cuales fue designado un jefe político.

El tratamiento a Baja California con el carácter de territorio significó que no adquiriera soberanía estatal y que no pudiera crear una constitución propia, tampoco constituir poderes locales propio s. Además, se designaba por el ejecutivo federal un gobernador del territorio, que tenía funciones de coordinación con la federación. En estas circunstancias, se encuentra que durante todo el siglo XIX, que comprende para México varias épocas de vida independiente, Baja California tuvo el carácter de territorio, en lo jurídico y en lo político.

El primero de septiembre de 1951, el presidente Adolfo Ruiz Cortinez anuncia en su informe de gobierno la propuesta de elevar la categoría de entidad federativa a Baja California, cabe recordar que:

...el territorio Norte de Baja California por razón de su población y de su capacidad económica para subsistir, satisface las condiciones

exigidas por la fracción segunda del artículo 73 de la Constitución General de la República y por ello el Ejecutivo promoverá ante vuestra soberanía la erección del estado libre y soberano, de dicha porción territorial integrante de la federación.²²

Esta iniciativa se hizo realidad el 31 de diciembre del mismo año, con la aprobación del decreto del Congreso de la Unión publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 16 de enero de 1952, que reforma los artículos 43 y 45 constitucionales, mediante los cuales el territorio norte de Baja California se integra a la federación con la categoría de estado, con la misma extensión territorial y límites preexistentes.

En el proceso de integración a la Federación de Baja California se envían a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, varias disposiciones complementarias para la creación de las instituciones locales. En este proceso, se designó gobernador provisional al entonces gobernador del territorio norte, Alfonso García González, el 21 de noviembre de 1952. Posteriormente, se emitió la convocatoria para la elección de los siete diputados constituyentes. Los distritos electorales en ese momento fueron: por Mexicali el 1o. y 2o.; Valle de Mexicali 3o.; otra parte del Valle de Mexicali y Tecate, 4o.; Tijuana 5o. y 6o.; y, Ensenada 7o. Se realizaron las primeras elecciones del

²² Gobierno del Estado de Baja California, *Transformación Política de Territorio Norte de la Baja California a Estado* 29, disponible en: http://www.bajacalifornia.gob.mx/portal/nuestro_estado/historia/transformacion.jsp, consultado el 23 de mayo de 2017.

Estado el 29 de marzo de 1953. Participaron los partidos PRI, PAN, FPP (Federación de Partidos del Pueblo) y la UNS (Unión Nacional Sinarquista); los tres últimos partidos presentaron candidatos comunes. En esta primera elección resultaron ganadores los siete candidatos del PRI, en las personas de: 1er. distrito: Celedonio Apodaca (propietario), J. Trinidad Cervantes (suplente); 2o. distrito: Francisco Dueñas Montes (propietario), Alfredo Martínez Manatou (suplente); 3er. distrito: Aurelio Corrales (propietario), Alejandro Gudiño Hernández (suplente); 4o. distrito: Alejandro Lamadrid (propietario), Eduardo Victoria Parma (suplente); 5o. distrito: Francisco H. Ruiz (propietario), David Enrique Cota (suplente); 6o. distrito: Miguel Callete Anaya (propietario), Carlos Fermín Peñaloza (suplente); y, 7o. distrito: Evaristo Bonifaz Gómez (propietario), José Santos Lara (suplente).

La apertura de la sesión del Congreso Constituyente tuvo lugar el 5 de mayo de 1953 en el cine Curto de Mexicali. El 16 de agosto de 1953 se promulgó la Constitución Política del Estado de Baja California. El 25 de octubre de 1953, se realizaron las primeras elecciones para gobernador y para la legislatura del estado, con derecho de participación de las mujeres. Los candidatos participantes fueron: por el PAN Francisco Cañedo Lizárraga, por el PRI Braulio Maldonado Sáñez, y por el FPP Maurilio Vargas; resultando ganadores, tanto en la gubernatura como en las diputaciones los candidatos del PRI. En esta forma, el primer gobernador constitucional

del estado fue Braulio Maldonado Sáñez, quien tomó posesión el primero de diciembre de 1953. Por su parte, Aurora Jiménez de Palacios es la primera mujer diputada por Baja California al Congreso de la Unión.

En la exposición de motivos de la primera constitución de Baja California se destaca por los constituyentes que:

...pusimos en nuestra obra, no solo el cerebro sino también el corazón, aunque muchas veces nos hayamos frenando los impulsos de éste ante los imperativos inflexibles de la doctrina filosófica en materia constitucional... que impide el libre desenvolvimiento de las inquietudes y anhelos, de espíritus que quisieran rebasar los rígidos cánones de la técnica legislativa... por cuestión de método lógico se establecen en ella los preceptos que se refieren al contenido físico del estado, luego se establecen los preceptos relativos al contenido humano, fijándose los derechos y obligaciones de esto, pero sobre todo, estableciendo rotundamente la seguridad plena de que los habitantes del estado de Baja California gozarán de las garantías individuales y sociales que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos... También se delinear las características del tercer elemento del Estado, o sea el Poder Público, precisando la división tripartita de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, fijándose las facultades y limitaciones de éstos así como las relaciones entre gobernantes y gobernados.

(<http://www.Congresobc.gob.mx/historia/exposiciondemotivos.htm>)

Guilebaldo Silva Cota, promotor y uno de los pocos sobrevivientes de la campaña para lograr la estadidad del entonces territorio norte de Baja California, en un emotivo recordatorio de la gesta como parte del homenaje del Congreso del Estado de Baja California a los constituyentes, expresó:

... el constituyente nos dio la oportunidad de dar el primer paso hacia el camino de la democracia, ante la vida limitaba que llevábamos con la figura de territorio federal, nos tenía en una condición de minoría de edad, lo cual molestaba ampliamente a la sociedad bajacaliforniana. Esa situación era “insultante”, pues la gente no tenía el derecho de elegir gobernantes, más que un diputado federal cada tres años, menos presidentes municipales. Estábamos disminuidos, la gente quería que le reconocieran la mayoría de edad política y jurídica (Silva Cota, Guilebaldo; 2009).

En cuanto a su diseño constitucional, tanto en su contenido y sistematización, en el texto original de la Constitución Política del Estado de Baja California se respetó la estructura de la Constitución Federal, con las peculiaridades étnicas y territoriales de esta región. En un primer apartado se delimitaron los preceptos relativos al contenido territorial. Se continúa con el elemento humano, sus derechos y obligaciones; cabe destacar que desde el primer texto constitucional hasta la fecha no se ha desarrollado la parte dogmática de la constitución local, sólo en un precepto se establece que los habitantes de esta entidad gozarán de las garantías individuales y

sociales que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El importante tema de la soberanía del estado fue incorporado como uno de los primeros contenidos en la Constitución Política del Estado de Baja California, en el artículo 4o., el cual ha permanecido con su texto original, bajo el siguiente contenido:

CAPÍTULO II DE LA SOBERANÍA DEL ESTADO. Artículo 4. El Estado es Libre y Soberano en todo lo concerniente a su régimen interior, sin más limitaciones que las que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El contenido de este precepto se encuentra en concordancia con lo dispuesto en los artículos 39 y 40 de la Constitución federal. Efectivamente, de la interpretación exegética de ambos preceptos: 39 y 40 de la carta magna mexicana y 4o. de la Constitución de Baja California se desprende la radicación popular de la soberanía.

Continuando con la parte orgánica del texto original de la constitución bajacaliforniana, se encuentra la declaración en el artículo 5o., de que todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. Los constituyentes, expusieron sobre este respecto que, *si se compenetra uno del espíritu de este precepto, se comprenderá que para la efectividad del mismo, deberá impedirse la intromisión de personas, instituciones o autoridades ajenas al Estado, salvo aquellos casos en que la ley concede intervención a los poderes federales. Así los constituyentes cumplimos con establecer la*

disposición... corresponde al pueblo hacerla efectiva (op. cit.). En este sentido, el primer texto constitucional estableció la división de poderes con el propósito, en palabras del constituyente, de *evitar la preponderancia de uno de ellos sobre los otros (op. cit.).*

En el caso del Poder Legislativo, destaca entre sus atribuciones la facultad de fiscalización para la justificación y comprobación del gasto público. Para el ejecutivo, se limitó la facultad de crear y suprimir empleos públicos, dejando esta facultad al legislativo en el artículo 27, fracción V; se eliminaron también las facultades extraordinarias al ejecutivo, delimitando las atribuciones de los diferentes órganos gubernativos del Estado, con claridad en las funciones que a cada uno corresponde; esto propició un mayor equilibrio de poderes. Entre las obligaciones expresas asignadas al Poder Ejecutivo, en el texto original, se encuentran la de fomentar el turismo, el desarrollo industrial, agrícola y ganadero en el Estado.

En el tema relativo a los municipios, se cuidó de garantizar la autonomía municipal, con las taxativas necesarias para evitar los excesos.

En el texto original de la Constitución de Baja California quedó incorporado también lo relativo al régimen de responsabilidad de los funcionarios públicos (los ahora denominados servidores públicos), en donde se concedió la acción popular *para denunciar actos reprobables de los funcionarios públicos.*

Dos temas que en su momento pudieron considerarse innovaciones de la ley fundamental bajacaliforniana fueron el relativo a los derechos políticos de la mujer, a quién se le concedió el derecho de sufragio; el otro tema fue el relativo a la creación del patrimonio familiar, que fue constitucionalizado mediante la obligación de estatuirlo en la legislación civil con el interés de proteger la estabilidad del hogar.

Un tema de gran sensibilidad es el relativo a los derechos de los pueblos indígenas. La reforma constitucional federal sobre esta materia, ordenó a los estados su constitucionalización. En opinión de José Roldán Xopa:

...el resurgimiento del debate acerca de la reforma constitucional en materia de derechos y cultura indígena, pone nuevamente sobre la mesa la necesidad de discutir pero sobretodo, profundizar en las diversas implicaciones de la misma... cualquiera que sea la explicación ideológica de la libre determinación y la autonomía de los pueblos indígenas, si la misma es contenida en la Constitución, y si ésta es la norma común para la totalidad del ordenamiento jurídico mexicano, su carácter normativo, hecho posible por la eficacia de sus medios de control y su aceptación por los agentes sociales, conducirá a que el conflicto social, la pluralidad se conduzca como una disputa por la interpretación de la Constitución.²³

²³ Roldán Xopa José, *Municipio y Pueblos Indígenas ¿Hacia un mestizaje jurídico?*, 2001, p. 89-106.

Sobre el mismo tema, Ricardo Rivera de la Torre, académico de la Universidad Autónoma de Baja California, afirma que: *en México los pueblos indígenas, han aportado a nuestro país y a la humanidad, sus valores ancestrales, su profunda y a veces desconocida espiritualidad, han aportado su respeto por la naturaleza, bajo el concepto de Madre Tierra, abogan por la vida y son celosos custodios de sus vastos conocimientos.*²⁴

En el caso de Baja California, nuestra Constitución ha sido omisa en esta importante materia. Sin embargo, se han expedido dos leyes secundarias, la Ley de Fomento de Artesanías Indígenas de Baja California, publicada en 2001 y en respuesta a la reforma federal del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 2001, se expidió la Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de Baja California, publicada en el *Periódico Oficial del Estado*, número 44 del 23 de octubre de 2007, en la que se reconoce los derechos colectivos de los pueblos indígenas: Kiliwas, Kumiai, Pai pai, Cucapá y Cochimí. Estos pueblos han habitado en la región, desde antes de la formación del Estado de Baja California y conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas.

En la Ley de Derechos y Cultura indígena de Baja California, destacan las disposiciones relativas a: los derechos indígenas; el

²⁴ Rivera De la Torre Ricardo, *Constitución de 1917 y Origen de la Constitución de Baja California*, Jurídicas UNAM, 2009, p. 17.

establecimiento de políticas para el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades; la protección de sus recursos naturales; los derechos de propiedad sobre sus tierras y territorios; su autonomía y organización interna; y lo relativo a la justicia indígena.

Las reformas realizadas a la Ley Fundamental de Baja California, hasta el primero de mayo de 2009, suman un total de 73 con su respectivo decreto. Las 73 reformas, consideradas por número de artículos modificados o adicionados en cada proceso reformativo, hacen un total de 280 artículos modificados de nuestro texto constitucional local.

VI. Servicios públicos municipales y federalismo

Con la reforma constitucional del 11 de junio de 2011, nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pasó de ser una ley suprema de vigilancia de las garantías individuales, a ser una ley suprema encargada de consagrar los derechos humanos, esta protección, no solo le impuso la obligación de vigilar y respetar los mismos, a las autoridades federales, sino también a las autoridades estatales y municipales.²⁵

El cumplimiento y respeto de los derechos humanos debe ser por igual, pero en el caso del municipio, en materia de federalismo y

²⁵ Carbonell, Miguel y Salazar, Pedro, 2012, *La Reforma Constitucional de Derechos Humanos un Nuevo Paradigma*, Porrúa, segunda edición, México D.F., página XI.

derivado de la cláusula de exclusión establecida en el artículo 124 constitucional, con relación al artículo 116 constitucional, existen facultades que son exclusivas de los municipios.²⁶ Ahora bien, en esta materia, no existe una división a los mismos, en la que se pueda establecer que ciertos derechos humanos, deben ser cumplidos por ciertas autoridades, y que ese cumplimiento excluya a otras. Entre las facultades y obligaciones que tienen a su cargo los municipios, que se derivan del pacto federal, está consagrado que tendrán a su cargo es la prestación de ciertos servicios públicos, facultad conferida por medio del artículo 115 constitucional, fracción III, incisos a) b) c) d) e) f) g) h) e i), entre los que destacan agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento de aguas residuales, alumbrado público, limpia, recolección, traslado y tratamiento de residuos, mercados, centrales de abastos, panteones, rastro, calles, parques, jardines y seguridad pública.²⁷ Estos servicios públicos, de forma textual no establece nuestra Constitución que deben ser considerados como derechos humanos, pero a raíz de la reforma del artículo 1 constitucional del 10 de junio de 2011, se le impuso la obligación a cualquier autoridad de los tres niveles de gobierno y de cada uno de los poderes de la unión,

²⁶ Serna de la Garza, José María, *El Sistema Federal Mexicano. Un Análisis Jurídico*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008.

²⁷ Fierro Ferráez, Ana Elena y Abreu Sacramento, José Pablo, 2012, *Derechos Humanos, Derechos Fundamentales y Garantías individuales*, Oxford, México, D.F., p. 223.

de hacer respetar los derechos humanos consagrados en tratados internacionales, en los que nuestro país fuese parte.

Con la reforma constitucional, todos los derechos humanos consagrados en tratados internacionales, tendrán el carácter de ley suprema y los mismos deben ser respetados por todas y cada una de las autoridades, incluso quedando con la más amplia facultad de dejar de aplicar alguna norma de derecho interno que sea opuesta a ese derecho humano consagrado en una norma convencional, con la obligación para las autoridades de aplicar el principio *pro homine*, es decir, aplicar la norma que más favorezca al individuo.

El municipio al ser una autoridad con facultades propias, tiene la obligación de respetar el cumplimiento de los derechos humanos y a aplicar el principio *pro homine*. Los suministros que está obligado a prestar, que se fundamentan en el artículo 115, fracción III, incisos a) b) c) d) e) f) g) h) e i) constitucional, son considerados por nuestra Carta Magna y por los tratados internacionales como derechos humanos, por lo que deben ser cumplidos en forma obligatoria por cualquier autoridad y con mayor razón el municipio, dado que es la parte del Estado Federal que se le confiere la facultad de suministro.

A continuación, se presenta un esquema en el que se describen los suministros que está obligado a proveer el municipio, que derecho humano consagra y en qué tratado internacional o precepto constitucional está consagrado el mismo:

SUMINISTRO	DERECHO HUMANO	NORMA CONVENCIONAL
Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales	Derecho al agua, derecho a un medio ambiente adecuado y derecho a la salud.	Artículo 11, del Pacto Internacional de Derechos Económicos.
Alumbrado público	Derecho al mínimo vital y derecho al desarrollo sustentable.	Artículo 31, fracción IV constitucional y artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos	Derecho a un medio ambiente adecuado y derecho a la salud.	Artículo 4 constitucional y 10 del Protocolo de San Salvador.
Mercados y centrales de abasto	Derecho a la alimentación.	Artículo 4 constitucional y artículo 12 del Protocolo de San Salvador.
Panteones	Derecho al mínimo vital y derecho al desarrollo sustentable.	Artículo 25 de la Convención Americana de los Derechos Humanos.
Rastro	Derecho a la alimentación y derecho a la salud.	Artículo 4 constitucional, artículo 12 del Protocolo de San Salvador y artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y culturales.
Calles, parques, jardines y su equipamiento	Derecho a medio ambiente adecuado y derecho a la cultura física y práctica del deporte.	Artículo 4 constitucional.

Seguridad pública, en los términos del artículo 21 constitucional, policía preventiva municipal y tránsito	Derecho a la libertad personal.	Artículo 14 constitucional, artículo 7 de la Convención Americana de los Derechos Humanos y artículo 9 y 15 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos
--	---------------------------------	---

Del esquema presentado, se infiere que la facultad de suministro de los servicios públicos municipales descritos, está consagrada como derecho humano por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por las normas convencionales. Atendiendo a la característica de universalidad de los derechos humanos, así como al artículo 1 constitucional, es obligación por parte del Estado, que en este caso la autoridad municipal, de garantizar, proteger y promover una cultura de los derechos humanos con relación al suministro de estos servicios.

VII. Consideraciones finales

Primera.- La paradoja del caso mexicano, es que siendo un Estado formalmente federal, bajo los principios fundamentales de una federación que plantea la doctrina, en su realidad opera con los problemas típicos de un Estado unitario.

Segunda.- En México, se encuentran raíces federalistas desde la época colonial, aunque la organización del México colonial se dio

dentro de una monarquía autoritaria, centralizada y excluyente, consecuencia del absolutismo de las dos casas españolas reinantes durante tres siglos.

Tercera.- En la creación de la Constitución de Cádiz de 1812 participaron representantes mexicanos, que conjuntamente con representantes hispanoamericanos, en igualdad con los constituyentes iberos, lograron la inclusión de diputados provinciales, que si bien nunca alcanzaron naturaleza legislativa, fueron determinantes para la implantación del federalismo en los primeros años de independencia.

Cuarta.- La Constitución Mexicana de 1824 instauro el federalismo más logrado en la historia de México. Por su parte la Constitución de 1836 adopta el centralismo, siendo el único caso en la historia constitucional mexicana que se tiene el carácter de Estado unitario en México. La última Constitución Mexicana del siglo XIX, de 1857, reinstaura el sistema federal.

El sistema federal se constituyó así, como un principio constitucional durante el siglo XIX, con una actitud política que los liberales defendieron como símbolo de libertad. En su operatividad, la duplicidad de impuestos y trabas arancelarias dificultaban la economía nacional. En lo político, el sistema federal propició la formación de cacicazgos locales que generó el deseo de una mayor intervención de los poderes centrales.

La Constitución de 1917 mantiene el sistema federal, con la distribución de facultades en dos órdenes: federal y local. Esta distribución tiende a resolver el problema de la conveniencia de que

cada una de las facultades otorgadas a cada ámbito se ubique en una u otra de las jurisdicciones.

La distribución de competencias que determina la Constitución Mexicana presenta numerosos casos en que toca al intérprete decidir a qué jurisdicción corresponde un acto concreto de autoridad.

Quinta.- La realidad nacional presenta una tendencia centralista, hasta el punto que la teoría ha puesto en tela de juicio la existencia del federalismo en México, porque se ha ido aplicando a nuestra manera con desvíos y alteraciones la teoría del sistema federal y se encuentra que los gobiernos de las entidades federativas han estado sometidos a la federación.

Es de considerarse, que durante el siglo XX, con un sistema presidencial muy fuerte y el predominio de un solo partido durante 70 años, acentuó el centralismo, y es hasta los últimos veinte años con la alternancia en el poder de varios partidos, es que se ha sentido un poco de cambio en esta materia.

No obstante, en cerca de diez de las treinta y dos entidades federativas mexicanas, no se ha presentado alternancia de partido respecto a los gobernadores electos.

Sexta.- En la dinámica política, si bien, las entidades federativas determinan su propia normativa política electoral sobre las atribuciones de las autoridades y de la participación política de la población; en la realidad se observa que los partidos políticos

nacionales tienen estructuras, métodos y disciplinas centralizadores que no facilitan el desarrollo político de las regiones, ni de los Estados, ni de las comunidades municipales. Su norma de conducta suele ser la disciplina que impone el partido a la persona que determina el cargo público respectivo.

Séptima.- En el sector privado se produce un fenómeno semejante, no obstante la existencia de vigorosos grupos económicos en el norte y occidente del territorio nacional, la ciudad de México sigue siendo el centro financiero condicionador de los grupos empresariales de los Estados.

Octava.- En lo social y cultural, la concentración del poder económico y político que existe en la ciudad de México ha dado lugar a que los más importantes centros de cultura, de investigación y de esparcimiento social se localicen en el Distrito Federal, a excepción de los Estados de México, Jalisco, Michoacán, Yucatán y Nuevo León, entre otros, son excepciones de esta tendencia. De esta manera, la mayor parte de los valores culturales, socialmente predominantes, se genera desde el “centro”.

Novena.- El criterio más realista y conveniente para México es avanzar en el camino de una descentralización selectiva y gradual, mediante un enfoque que trace el horizonte de reforma de un Estado Federal altamente centralizado, en la dirección de una descentralización progresiva por materias.

FUENTES DE CONSULTA

- Acosta Romero, Miguel, *Compendio de Derecho Administrativo*, Parte general, 2da edición, México, Ed. Porrúa, 1998.
- Barragán Barragán, José, *Actas Constitucionales Mexicana 1821-1824*, México, UNAM, 1980.
- , *El Federalismo Mexicano, Visión Histórico Constitucional*, México, Ed. Color, 2007.
- , *El Pensamiento Federalista Mexicano: 1824*, México, Universidad Autónoma del Estado de México, 1984.
- , *Historia del Senado*, México, Cámara de Senadores, 1987.
- Carbonell, Miguel y Salazar, Pedro, *La Reforma Constitucional de Derechos Humanos un Nuevo Paradigma*, México D.F., Porrúa, segunda edición, 2012.
- Costeloe, Michael P, *La Evolución Constitucional de México*, México, UNAM, 2004.
- Fierro Ferráez, Ana Elena y Abreu Sacramento, José Pablo, *Derechos Humanos, Derechos Fundamentales y Garantías Individuales*, México, D.F., Oxford, 2012.
- Fix Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, México, Ed. Porrúa, 2010.

Gámiz Parral, Máximo N., *Derecho Constitucional Estatal: memorias del VI y VII Congresos Nacionales del Derecho Constitucional de los Estados*, México, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009.

Hernández Colorado, Jaime y Rainer Matos, Franco, “*La Impronta de las Instituciones Constitucionales de Gobierno: Las Diputaciones Provinciales en la Consolidación de Élités Políticas Regionales en el Siglo XIX Mexicano*”, México, 2014.

Hernández Colorado, Jaime, *El federalismo mexicano. La Urgencia de un Nuevo Debate Sobre un Viejo Tema*, México, Revista: *Este País, Tendencias y Opiniones*, 2014, pp. 14-15.

Rabasa, Emilio, *Historia de las Constituciones Mexicana*, México, UNAM, 1990.

Serna De La Garza, José María, *El Sistema Federal Mexicano*, México, Formación Gráfica, S.A de C.V, 2005.

---, *El Sistema Federal Mexicano. Un Análisis Jurídico*, México, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008.

Xavier Guerra, Francisco, México: *Del Antiguo Régimen a la Revolución*, Tomo I, México, FCE, 1998.