

FEDERALISMO

LEONEL ALEJANDRO ARMENTA LÓPEZ

DOCTOR EN DERECHO Y PROFESOR DE TIEMPO COMPLETO DE LA DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE
POSGRADO DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FEDERALISMO

Prólogo

Ruperto PATIÑO MANFFER



EDITORIAL
P O R R Ú A
AV. REPÚBLICA
ARGENTINA, 15

FACULTAD DE
D E R E C H O
U N A M



MÉXICO, 2010

Derechos reservados © 2010, por
Leonel Alejandro ARMENTA LÓPEZ

Las características de esta edición son propiedad de
EDITORIAL PORRÚA, S.A. de C.V. — 8
Av. República Argentina, 15, 06020 México, D.F.

Queda hecho el depósito que marca la ley

ISBN 978-607-09-0354-0

IMPRESO EN MÉXICO
PRINTED IN MEXICO

*A mis alumnos de la División de Estudios de Posgrado
de la Facultad de Derecho de la
Universidad Nacional Autónoma de México*

CONTENIDO

PRÓLOGO	XI
-------------------	----

PRIMERA PARTE (PARTE GENERAL)

CAPÍTULO I TEORÍA DEL ESTADO FEDERAL

I. Generalidades	1
II. Conceptos del federalismo	6
a) La idea de soberanía	12
b) La idea de unidad del Estado federal.	15
c) La idea de participación de los Estados miembros en el ejercicio del poder general del Estado federal	16
III. El principio federal.	21
a) La unificación y el equilibrio de los órdenes jurídicos	22
b) La repartición de competencias entre los dos órdenes constitucionales	23
c) El reconocimiento de una autonomía a las entidades miembro.	25
d) La participación de las entidades miembro en la formación de la voluntad nacional del Estado federal en su conjunto.	29
IV. Origen y formación del Estado federal	33
V. Otras formaciones estatales o tipos de organización política	44
a) El Estado unitario.	46
b) El Estado regional	47
VI. Naturaleza jurídica del Estado federal.	56
VII. Naturaleza política del Estado federal.	65
VIII. Las entidades federadas	72
IX. El municipio	77

CAPÍTULO II LA ESTRUCTURA DEL ESTADO FEDERAL

I. La distribución de competencias	83
--	----

a) Distintos sistemas	85
b) Facultades expresas (explícitas), implícitas y concurrentes-coincidentes.	100
II. La resolución de conflictos entre los distintos ámbitos de competencia	107
a) Primeras manifestaciones de la resolución de conflictos	111
b) La unidad y la armonización del Derecho	123
III. La influencia del poder central sobre las entidades federativas	130
a) La garantía federal	134
b) La intervención federal	142
c) La supremacía federal	146
IV. La influencia de las entidades federativas sobre el poder central	155
a) El papel del Senado	157
b) La reforma constitucional	166

CAPÍTULO III

MODERNAS TENDENCIAS DEL FEDERALISMO

I. El federalismo dual	173
II. El federalismo cooperativo. Variaciones conceptuales.	177
III. Instrumentos de colaboración vertical	187
IV. Instrumentos de colaboración horizontal	200
V. Federalismo y multiculturalismo.	207
VI. Federalismo y pluralismo político	214
VII. Federalismo y globalización	218
BIBLIOGRAFÍA	229

PRÓLOGO

En los acontecimientos recientes en los que ha sido necesario determinar con precisión el ámbito de acción y responsabilidad de la federación, las entidades federativas, y los municipios, ha ocurrido con frecuencia que observamos que las discusiones en torno a la distribución de competencias e injerencias entre ellas causan revuelo, y que esto ocurre principalmente cuando se pretende delimitar la responsabilidad de acciones que se realizaron o no, o que no se previeron y produjeron efectos no deseados. Mas los problemas no sólo son de distribución de competencias y facultades, sino incluso de coordinación entre las diversas entidades, así como de respeto a la autonomía. Esto puede causarnos estupor y el afán de explicar por qué el federalismo en nuestro país ha tenido una forma *sui generis*; la cual comprendemos en parte, si atendemos a los procesos históricos de formación del Estado mexicano, entre los que destaca el hecho de que de la existencia legal de un sistema presidencial haya devenido en los hechos en un presidencialismo, y que las relaciones políticas entre la federación y las entidades federativas más que coordinación, fue de sumisión, aunque con cierto respeto a los estilos personales de los gobernadores y sus equipos de trabajo. Y que sólo a partir del proceso democrático que hemos tenido en los últimos años, es que los problemas de las relaciones entre las diversas entidades jurídico-político-administrativas: federación, entidades federativas y municipios han cobrado relevancia. Consideramos entonces, que la pluralidad, así como la existencia de diversos gobiernos con orígenes partidistas distintos, han creado nuevas relaciones de poder, de coordinación e incidido en la asunción de las responsabilidades, propias y compartidas, lo cual, por supuesto, guarda relación íntima con el federalismo.

Por lo que re-pensar al federalismo, discutirlo e indagar sobre él, es menester, si admitimos que este refiere no sólo a la forma en cómo las entidades federadas se asocian para crear un ente superior, el Estado federal; sino que esta forma de organización está sometida a los procesos históricos de cambio, así como a las necesidades y aspi-

raciones de los ciudadanos, las cuales se incentivan o afectan por las maneras en cómo se relacionan las entidades federativas y el Estado federal. Y debemos agregar el que las tendencias actuales del federalismo también deben comprenderse en relación a los fenómenos contemporáneos de multiculturalismo, pluralismo político y globalización, como bien da cuenta de ello Leonel Alejandro Armenta López, en esta obra intitulada, *Federalismo*.

El federalismo es también un tema que debido a su naturaleza exige ser estudiado de modo interdisciplinario, y es allí donde observamos y valoramos la importancia de comprender una parte de nuestra realidad que no se ha agotado, sino que por el contrario, de manera permanente se encuentra en el centro de la discusión, debido a que es una de las bases de la organización del Estado. Referir al tema del federalismo, es entonces, en primer lugar dar cuenta de la forma de organización política de los estados, de la distribución de competencias y su concurrencia, del ejercicio del poder a cargo de las instituciones de las entidades federativas y las federales, y por supuesto de los órdenes jurídicos que lo regulan. Sin embargo, el federalismo también se relaciona con temas como la autonomía, tolerancia, laicidad, políticas públicas, economía, cultura, democracia, coordinación y cumplimiento de las obligaciones, tanto de parte de los gobiernos, como de los ciudadanos. Por lo que indudablemente estamos en presencia de un fenómeno complejo, que para explicarlo cabalmente, es menester además, el considerar a las personas, los grupos étnicos, religiosos, culturales y políticos, así como los intereses económicos (empresas y transnacionales), la comunidad internacional y sus instituciones.

El asunto por supuesto que no es simple, en principio requerimos partir de una clara comprensión teórica del Estado federal, la cual nos aporte los instrumentos conceptuales, al tiempo que nos da a conocer su naturaleza jurídica, y las diferencias específicas con otros tipos de organización política; este primer paso que el autor realiza en el primer capítulo de su obra, nos coloca en la posibilidad de tratar con toda propiedad el de la estructura del Estado federal. Por su parte, el estudio de la estructura, organización y funcionamiento del Estado federal, es imprescindible si se desean conocer sus características, significado y consecuencias en los ámbitos teórico y práctico; lo cual corresponde al segundo capítulo de la obra que el lector tiene en sus manos, el cual da paso al estudio del federalismo en sus tendencias contemporáneas. Tercer momento en el que comprendemos al federalismo como algo vivo, en proceso de cambio, y afectado por los fenómenos actuales, así como los retos y cambios

que es necesario que realice para responder a los requerimientos de nuestro tiempo.

Dicho de manera escueta, hemos referido los tres momentos de la obra, sin embargo, se nos debe conceder la gracia de que el motivo de estas breves líneas, es el animar al lector al estudio serio y comprometido de una obra que es resultado de una labor y dedicación continuas, cuyo resultado es: *federalismo*, título de la obra que Leonel Alejandro Armenta López como una de sus bondades, ofrece a sus pares, alumnos, comunidad universitaria, y a los interesados en el asunto para continúe la búsqueda de soluciones y respuestas, en este que es uno de los temas clásicos del Derecho Constitucional, de la Ciencia Política y de la Teoría del Estado.

Sea bienvenida a las coediciones de la Facultad de Derecho y la prestigiada Editorial Porrúa esta obra debida a la pluma y dedicación de un destacado universitario y profesor de nuestra *Alma mater*. Enhorabuena, le deseo el mejor de los éxitos.

Ciudad Universitaria, Facultad de Derecho
Septiembre de 2009
Ruperto PATIÑO MANFFER