
SISTEMA COMPETENCIAL DEL FEDERALISMO MEXICANO

INTRODUCCIÓN.

El federalismo mexicano puede entenderse como tal, si conocemos con claridad la distinción entre confederación y centralismo. Si ubicamos al federalismo en el punto intermedio podremos fácilmente asumir que en México contamos con un Estado Federal. De otra manera, lo flexible o purista del concepto nos lleva a discusiones interminables, por razones de origen, históricas, conceptuales o realistas. Por tal razón, al asumir que somos un Estado Federal, como lo señala la Constitución en su artículo 40, es también indispensable señalar que nuestro Federalismo es de tipo Dual. Es decir, tal como lo marca el artículo 43 Constitucional “Las partes integrantes de la Federación son los Estados . . .” De esta forma, se excluye en la concepción de Federalismo a los municipios. Siendo estos, la base territorial y de organización política y administrativa de los Estados, como lo señala el artículo 115 Constitucional. Sin embargo, continuamente escucharemos que los municipios deben ser integrados en el Pacto Federal, con la intención de llegar conceptualmente al Federalismo Tripartita.

Esta intención de transferir facultades y recursos hacia los Estados y Municipios es un proceso de descentralización que ha permitido el crecimiento y progreso del Federalismo en México. En el marco del Federalismo Mexicano, la Constitución señala, delimita o de manera residual explica las facultades y competencias de cada uno de los tres órdenes de gobierno. Esta clarificación de facultades y ámbitos de gobierno es lo que llamamos el sistema de competencias en el marco del Federalismo Mexicano. De tal suerte, que las facultades principales del orden de gobierno federal son las que se encuentran explícitamente señaladas en los artículos 73, 74, 76 y 89 para el Congreso, Cámara de Diputados, de Senadores y del Presidente de la República respectivamente. Así mismo, aquellas que limitan a los Estados en el artículo 117.

Por su parte, las facultades de los Estados son todas aquellas que no están expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados, tal como lo establece el artículo 124 Constitucional. Y finalmente el artículo 115 Constitucional establece las facultades de los municipios. De esta manera, se ha construido en la Constitución el sistema de competencias de los tres órdenes de gobierno.

Por otra parte, para entender el sistema competencial de los estados y municipios en el marco de la Constitución Federal debemos comenzar por señalar la Supremacía de la Constitución.

Dicha supremacía está establecida en su artículo 133, que también señala el respeto irrestricto a la Jerarquía de la Leyes. Ésta se complementa con el artículo 120 que obliga a los gobernadores de los Estados a publicar y hacer cumplir las leyes federales. Por otra parte, la Constitución en su artículo 116 establece la forma de gobierno que deberán adoptar los Estados, los cuales deberán dividir su poder público en tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. En el mismo artículo se desarrolla con mayor precisión la organización política de los Estados como la forma de elección del gobernador y diputados locales, tiempo en su encargo, número de representantes en las legislaturas, sobre el poder judicial, sobre las leyes estatales en materia electoral y otros. Pero destaca de sobremanera, que cada uno de ellos deberá de contar con su propia Constitución del Estado, en ella se establecerán las facultades de cada uno de los poderes, además del poder público de los municipios. Con cierta similitud se trata al Gobierno del Distrito Federal, aunque con diferencias, ya que no se le considera un Estado, y sus facultades quedan establecidas en el artículo 122.

De esta manera, la Constitución contempla la creación de Constituciones Estatales, éstas establecerán con mayor precisión el sistema competencial de los estados y los municipios. Sin que ello implique, dejar de mencionar lo que el artículo 115 Constitucional establece para los municipios. En dicho artículo se establecen las funciones y servicios públicos a su cargo, la administración de su hacienda, sobre las participaciones federales, de los ingresos propios derivados de servicios, de su presupuesto de egresos, de sus leyes de ingresos. De sus facultades en términos del desarrollo urbano, reservas territoriales, regularización de tenencia de la tierra, de las licencias y permisos de construcción, entre otros.

FEDERALISMO MEXICANO

La palabra Federalismo proviene de Foedus, que significa alianza. El federalismo, por lo tanto es un sistema que asocia y que une entidades políticas las cuales mantienen su identidad pero crean otro cuerpo político que las une. Es un sistema de autorregulación voluntaria y regulación compartida deseada expresamente.

El Estado Federal es aquel que se crea a voluntad de los estados, los cuales tienen diferencias entre sí, que deciden juntarse como medida de protección y colaboración. Y aceptan el Pacto Federal como un orden y coordinación de los estados. El sistema federal se puede entender como un sistema intermedio entre el centralismo y la confederación. Donde el centralismo concentra todo el poder en un único poder.

El Estado Unitario posee unidad política y constitucional, es homogéneo e indivisible, sus comarcas o regiones carecen de autonomía o gobierno propio. Y la confederación son Estados que la integran conservando su soberanía interior y exterior. Las facultades de la Confederación son limitadas y se contraen a las que los Estados expresamente y en forma unánime han convenido concederle. La confederación es un conjunto de Estados Soberanos que no pierden ni ceden su soberanía, pero que aceptan un órgano superior con facultades específicas para coordinarse en ciertas tareas.

El federalismo entendido desde los Estados Unidos es la construcción desde los Estados hacia un Estado Federal. En el caso mexicano, su construcción se confunde entre la influencia de la monarquía española y su cercanía con los Estados Unidos. De tal manera, que en México el Estado Federal se crea desde el centro, asumiendo diferencias y diversos intereses en los estados de la república y reconociéndoselas. Sin embargo, a lo largo de su historia se ha discutido acerca de la existencia real de un federalismo, sobretodo en tiempos del presidencialismo, que por tal razón lo hace centralista, y opuesto al federalismo. Pero la convicción federalista que parece permear en el Estado Mexicano obliga al gobierno a una mayor tendencia a la descentralización del poder, con la finalidad de hacer más tangible el federalismo que legalmente se encuentra establecido en la Constitución Mexicana en su artículo 40.

La cercanía de México con los Estados Unidos y los momentos históricos en que se elaboran sus constituciones, 1787 para Estados Unidos y 1824 para México, supone que en México se ha pretendido copiar el esquema político del vecino cercano. Sin embargo, cada uno tiene su propia historia, y aún en el tema federalista cada uno tuvo razones propias y válidas para llegar a dichos sistemas. Las semejanzas que existen entre ambos países de acuerdo a sus constituciones es que los dos gobiernos son republicanos, se dividen en tres poderes, con un ejecutivo y un congreso bicameral.

Pero las grandes diferencias es que la Constitución de los Estados Unidos al ser más corta que la mexicana, le delega pocos y definidos poderes al gobierno federal, principalmente asuntos exteriores y macroeconomía.

Y la Constitución mexicana que es más extensa, también es más precisa en los poderes y facultades al gobierno federal. Por ejemplo atiende los grandes temas e intereses de los diferentes sectores sociales, como la educación, el derecho al trabajo y otros temas que convierten a nuestra Constitución en un documento que plasma entre sus páginas un contrato social entre los diferentes actores. A diferencia de la Constitución de los Estados Unidos, que expresa simplemente el pacto federal entre los estados que lo componen.

Algunas otras diferencias son los periodos de gobierno de los Presidentes, diputados, la reelección. Pero la principal diferencia es que los Estados Unidos, bien lo dice su nombre, son Estados que se unieron en una federación, estados que tienen claramente definida su coordinación federal a través de

un documento corto como su Constitución que sólo ratifica ese Pacto Federal y su más generales herramientas legales. Y por su parte la Constitución mexicana muestra con su artículo 124 la gran diferencia, “las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados”.

Es decir, en Estados Unidos se definen las facultades de los estados y la Constitución solo plasma su Pacto Federal, y se limita en poder a dicho nivel de gobierno. En México, se definen las facultades federales y el resto, será para los Estados. Esa es la razón por la que se insiste en una mayor descentralización del poder que esta explícitamente expresado para la federación, y que por consiguiente origina que en ocasiones se confunda federalismo con descentralización. La razón es que en México, el Federalismo depende del nivel de descentralización que se siga dando.

Por todo lo anterior, en el marco del Federalismo Mexicano, el Estado Federal es la respuesta más acertada al anhelo o proyecto de la descentralización política. La descentralización política se da en la relación existente entre los poderes de la Federación y los poderes estatales. Siendo, la descentralización la forma opuesta a la centralización. Por tales razones, la descentralización fortalece el federalismo mexicano, incluso justifica la existencia de un Estado Federal.

La historia resumida del Estado Federal Mexicana comienza en la Constitución de 1824, pasando por las Siete Leyes Constitucionales de 1836 y las Bases Orgánicas de 1843. Nuevamente se ratifica en la Constitución de 1857 y finalmente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1971. En la cual se establece claramente lo siguiente:

ARTICULO 40. ES VOLUNTAD DEL PUEBLO MEXICANO CONSTITUIRSE EN UNA REPUBLICA REPRESENTATIVA, DEMOCRATICA, FEDERAL, COMPUESTA DE ESTADOS LIBRES Y SOBERANOS EN TODO LO CONCERNIENTE A SU REGIMEN INTERIOR; PERO UNIDOS EN UNA FEDERACION ESTABLECIDA SEGUN LOS PRINCIPIOS DE ESTA LEY FUNDAMENTAL.

Siendo una característica del sistema federal la distribución de las facultades. La división de poderes entre las autoridades generales y regionales, cada una de las cuales, en su respectiva esfera, está coordinada con las otras e independiente de ellas.

ARTICULO 41. EL PUEBLO EJERCE SU SOBERANIA POR MEDIO DE LOS PODERES DE LA UNION, EN LOS CASOS DE LA COMPETENCIA DE ESTOS, Y POR LOS DE LOS ESTADOS, EN LO QUE TOCA A SUS REGIMENES INTERIORES, EN LOS TERMINOS RESPECTIVAMENTE ESTABLECIDOS POR LA PRESENTE CONSTITUCION FEDERAL Y LAS PARTICULARES DE LOS ESTADOS, LAS QUE EN NINGUN CASO PODRAN CONTRAVENIR LAS ESTIPULACIONES DEL PACTO FEDERAL.

ARTICULO 116. EL PODER PUBLICO DE LOS ESTADOS SE DIVIDIRA, PARA SU EJERCICIO, EN EJECUTIVO, LEGISLATIVO Y JUDICIAL, Y NO PODRAN REUNIRSE DOS O MAS DE ESTOS PODERES

EN UNA SOLA PERSONA O CORPORACION, NI DEPOSITARSE EL LEGISLATIVO EN UN SOLO INDIVIDUO.

Otra de las características del sistema federal es la Supremacía Constitucional y la Jerarquía de las Leyes. Mismas que se encuentran claramente establecidas en los siguientes artículos:

SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL

ARTICULO 40. ES VOLUNTAD DEL PUEBLO MEXICANO CONSTITUIRSE EN UNA REPUBLICA REPRESENTATIVA, DEMOCRATICA, FEDERAL, COMPUESTA DE ESTADOS LIBRES Y SOBERANOS EN TODO LO CONCERNIENTE A SU REGIMEN INTERIOR; PERO UNIDOS EN UNA FEDERACION ESTABLECIDA SEGUN LOS PRINCIPIOS DE ESTA LEY FUNDAMENTAL.

ARTICULO 128. TODO FUNCIONARIO PUBLICO, SIN EXCEPCION ALGUNA, ANTES DE TOMAR POSESION DE SU ENCARGO, PRESTARA LA PROTESTA DE GUARDAR LA CONSTITUCION Y LAS LEYES QUE DE ELLA EMANEN.

ARTICULO 136. ESTA CONSTITUCION NO PERDERA SU FUERZA Y VIGOR, AUN CUANDO POR ALGUNA REBELION SE INTERRUMPA SU OBSERVANCIA. EN CASO DE QUE POR CUALQUIER TRASTORNO PUBLICO SE ESTABLEZCA UN GOBIERNO CONTRARIO A LOS PRINCIPIOS QUE ELLA SANCIONA, TAN LUEGO COMO EL PUEBLO RECOBRE SU LIBERTAD, SE RESTABLECERA SU OBSERVANCIA, Y CON ARREGLO A ELLA Y A LAS LEYES QUE EN SU VIRTUD SE HUBIEREN EXPEDIDO, SERAN JUZGADOS, ASI LOS QUE HUBIEREN FIGURADO EN EL GOBIERNO EMANADO DE LA REBELION, COMO LOS QUE HUBIEREN COOPERADO A ESTA.

JERARQUÍA DE LAS LEYES

ARTICULO 133. ESTA CONSTITUCION, LAS LEYES DEL CONGRESO DE LA UNION QUE EMANEN DE ELLA Y TODOS LOS TRATADOS QUE ESTEN DE ACUERDO CON LA MISMA, CELEBRADOS Y QUE SE CELEBREN POR EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, CON APROBACION DEL SENADO, SERAN LA LEY SUPREMA DE TODA LA UNION. LOS JUECES DE CADA ESTADO SE ARREGLARAN A DICHA CONSTITUCION, LEYES Y TRATADOS, A PESAR DE LAS DISPOSICIONES EN CONTRARIO QUE PUEDA HABER EN LAS CONSTITUCIONES O LEYES DE LOS ESTADOS.

ARTICULO 120. LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS ESTAN OBLIGADOS A PUBLICAR Y HACER CUMPLIR LAS LEYES FEDERALES.

FACULTADES Y COMPETENCIA DE LA FEDERACIÓN.

Para poder identificar las facultades y competencia de la federación es necesario conocer el articulado correspondiente a las facultades del Presidente, del Congreso, de la Cámara de Diputados, de la Cámara de Senadores y las facultades limitativas a los estados. Las cuales son las siguientes:

Las facultades del Presidente remitirse al artículo 89 Constitucional.

Las facultades del Congreso remitirse al artículo 73 y 130 Constitucional.

Las facultades de la Cámara remitirse al artículo 74

Las facultades del Senado remitirse al artículo 76

Las facultades limitativas de los Estados, y por tanto, facultades de la federación se contienen en los artículo 29, 117, 118 y 131.

Las facultades del poder judicial federal remitirse al artículo 51

Por otra parte, en caso de controversias constitucionales por la invasión de competencias y facultades se cuenta con el respaldo del artículo 105 como garante del Federalismo.

Adicionalmente, existen facultades concurrentes, las cuales son compartidas de forma coordinada por la federación, estados y municipios. Estas facultades se encuentran enmarcadas en el artículo 26 y fracciones XVI, XVII, XXV, XXIX del artículo 73.

Por otra parte, existe la facultad de la Federación en términos del poder judicial, de la facultad de atracción, enmarcada en el artículo 73 fracción XXI; que establece los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse. Y también, las autoridades federales podrán conocer también de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con los delitos federales.

En conclusión, las facultades de la Federación se resumen de la siguiente manera:

- Defensa y seguridad nacional
 - Asuntos exteriores
 - Comercio exterior
 - Regulación de la inmigración
 - Intervención y regulación de sectores productivos
 - Telecomunicaciones
 - Investigación científica y desarrollo
 - Orientación general en educación y salud
-

- Seguridad social y pensiones

FACULTADES DE LOS ESTADOS.

Las facultades de los Estados, son residuales de la Federación. Es decir, todas aquellas facultades no establecidas de manera explícita en la Constitución son facultad de los Estados, tal como lo marca el siguiente artículo:

ARTICULO 124. LAS FACULTADES QUE NO ESTAN EXPRESAMENTE CONCEDIDAS POR ESTA CONSTITUCION A LOS FUNCIONARIOS FEDERALES, SE ENTIENDEN RESERVADAS A LOS ESTADOS.

En resumen, las facultades de los Estados son las siguientes:

- Protección ambiental
- Infraestructura regional
- Educación media superior y superior
- Salud
- Desarrollo regional y social

FACULTADES MUNICIPALES.

Las facultades municipales se encuentran de manera implícita en el artículo siguiente:

ARTICULO 115. LOS ESTADOS ADOPTARAN, PARA SU REGIMEN INTERIOR, LA FORMA DE GOBIERNO REPUBLICANO, REPRESENTATIVO, POPULAR, TENIENDO COMO BASE DE SU DIVISION TERRITORIAL Y DE SU ORGANIZACION POLITICA Y ADMINISTRATIVA EL MUNICIPIO LIBRE, CONFORME A LAS BASES SIGUIENTES:

- I. Forma de gobierno
- II. Personalidad jurídica y patrimonio
 - Bando municipal, reglamentos.
 - Convenios por legislatura

- III. Servicios públicos
 - Agua potable, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales.
 - Alumbrado público
 - Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición de residuos
 - Mercados y centrales de abasto
 - Panteones
 - Rastro
 - Calles parques y jardines
 - Seguridad pública (art 21)
- IV. Hacienda Municipal
 - Ingresos
 - Egresos
- V. Plan de desarrollo urbano, límites territoriales, licencias de construcción, regularización de tenencia de la tierra.
- VI, VII, VIII.

Adicionalmente, es de atención de los municipios lo establecido por Responsabilidades de los Servidores Públicos en el artículo 112 y 113.

Por otra parte, el Gobierno del Distrito Federal para sus facultades y competencias debemos remitirnos al artículo 122.

Los municipios se organizan de la misma manera que todos los órdenes de gobierno de la federación.

- EJECUTIVO Presidente Municipal
- LEGISLATIVO Síndicos y Regidores
- JUDICIAL Juzgados de Cuantía Menor, dependientes del Tribunal y Superior de Justicia del Estado

En resumen, las facultades de los municipios son las siguientes:

- Policía
-

- Saneamiento
- Desarrollo urbano y rural
- Transporte urbano
- Prevención contra incendios
- Educación
- Salud
- Asistencia social y grupos vulnerables

Como complemento a lo expuesto anteriormente enumero algunas de las propuestas hechas por la Confederación Nacional de Municipios.

- Eliminar exenciones a los impuestos municipales establecidos en el artículo 115.
 - Posibilidad de la devolución de IVA
 - Mejorar el papel de la Banca de Desarrollo
 - Modificar y clarificar el criterio del Fondo de Seguridad Pública
 - Aumentar % RFP
 - Hacer transparente el Derecho de Alumbrado Público
 - Arrendamiento de Inmuebles (ISR)
 - Ampliar a 4 años el ejercicio de gobierno municipal, posibilidad de reelección y revocación de mandato
 - Sufragio directo a Síndicos y Regidores
 - Candidaturas ciudadanas
 - Gobiernos metropolitanos
 - Democracia participativa
 - Reconocimiento de Partidos Locales, Asociaciones políticas municipales y organizaciones comunitarias indígenas
-