

## Capítulo 14

# El federalismo como forma de organización del Estado

---

Herminio SÁNCHEZ DE LA BARQUERA Y ARROYO

SUMARIO: I. Formas de surgimiento. II. Fundamentos del federalismo. III. Características del Estado federal. IV. Tipos de federalismo. V. Diversidad, unidad y libertad. VI. La calidad estatal de los Estados miembros. VII. La división de poderes. VIII. La distribución de competencias. IX. Consideraciones finales. X. Bibliografía.

El objetivo de este texto es explicar las características del federalismo como un principio de organización del Estado. Si bien es posible hablar de características más o menos similares, nos enfrentamos en la realidad a grandes y claras diferencias, que se explican debido a distintas tradiciones, experiencias históricas, ámbitos culturales, contingencia política, etcétera. Esta forma de Estado se encuentra además sometida a constantes cambios, dependiendo del tiempo y del lugar, por lo que se trata, respectivamente, de una “individualidad histórica” (Kilper y Lhotta, 1996: 73). Como sistema dinámico que es, el federalismo posee tantos tintes nacionales y temporales que es muy difícil encontrar un criterio teórico relativamente uniforme: la descripción puede llevarnos a un modelo, a un esquema, pero no a un prototipo (Burdeau, 1985: 201 y 202). Para algunos autores, empero, la realización del federalismo en los Estados Unidos de América es ejemplar y paradigmática (Wheare, 1963, cit. por Kilper y Lhotta 1996: 61). La

realidad, entonces, se caracteriza por una rica variedad de sistemas federales, en los que hay que estudiar la interdependencia y la interrelación de gobiernos, órganos legislativos, tribunales, partidos y grupos de interés.

Debido a lo anterior, las diferencias entre los países federales del mundo pueden ser bastante considerables, no solamente en lo que respecta a la distancia entre el texto y la realidad constitucionales, sino también en lo que toca al número, superficie y competencias de los Estados miembros y a la estructuración de los pesos y contrapesos. Si además tomamos en cuenta características que podríamos considerar de tipo federal en otros países, como Estados asociados, confederaciones, autonomías, diversas divisiones políticas regionales, etcétera, podemos decir que una gran mayoría de los países del mundo muestran de una u otra forma un orden federal, rasgos de orden federal, elementos federativos de muchos tipos o cierta organización descentralizada.

Aun cuando el número de los Estados federales en el mundo sea relativamente reducido (alrededor de 25), y sin tomar en cuenta si en cada caso se cubren tanto constitucionalmente como en la vida política práctica los criterios mínimos del federalismo, asistimos a una muy extendida actualidad de las ideas federalistas y de las discusiones en torno al federalismo. Las razones de esta actualidad tanto en la Ciencia Política como en la política cotidiana son las siguientes (según Laufer y Münch, 1998: 36):

- Cada vez más Estados nacionales ceden derechos de soberanía a una organización supranacional, revelando la influencia de la idea federal: aproximadamente 60 Estados soberanos han firmado en los últimos años tratados de fusión o asociación con carácter de confederación.
- La solución de problemas comunes de alcance global ya no es posible con los tradicionales recursos de la política estatal y nacional.
- Puesto que hoy en día por lo menos 170 Estados nacionales son multiétnicos, las ideas y las formas de organización federativas adquieren cada vez más importancia, para asegurar la unidad y la estabilidad del estado nacional.

## I. FORMAS DE SURGIMIENTO

Un Estado federal es, según el parecer de Burgoa (2002: 407 y 408), un ente político que nace a la vida por medio de una unión o conjunción de corporaciones o Estados que anteriormente se encontraban separados, por lo que el proceso de formación de un Estado federal se compone de tres etapas: primero, la independencia de los Estados que se reúnen, después la “alianza” que todos signan, y por último, la “creación” de un nuevo Estado que surge a partir de esta alianza. El nuevo Estado contiene a los Estados fundadores sin que estos dejen de existir.

Este proceso “natural” posee por lo tanto un carácter centrípeto; así nacieron, por ejemplo, los Estados Unidos de América y la República Federal Alemana: primero existían los Estados —en Alemania llamados *Länder*— libres y soberanos (aunque en el caso alemán con restricciones, debido a la ocupación del país después de su derrota en la Segunda Guerra Mundial), quienes se reunieron y conformaron un nuevo ente político, un Estado federal, una República federal (véase Burgoa, 2002: 408).

El proceso federativo en México, Canadá y Brasil, por ejemplo, se efectuó de otra manera, exactamente en sentido opuesto, en lo que podríamos llamar una forma “centrífuga”. En estos casos, el Estado federal recibió el impulso decisivo a partir de una “diseminación” desde el centro político, sin que haya tenido lugar una reunión o acuerdo entre Estados libres previamente existentes, que tuviesen ya carácter estatal y que entonces pasasen a formar una estructura federal (*ibidem*; *cf.* Burdeau, 1985: 209).

## II. FUNDAMENTOS DEL FEDERALISMO

Los Estados, ya sean federales o centralizados, pueden existir como repúblicas o como monarquías, esto es, independientemente de su *forma de gobierno*. De ahí que podamos definir a la *forma de Estado* como la manera en que una corporación o institución estatal esté estructurada o construida, sin importar cómo sea su gobierno correspondiente. El federalismo es por consiguiente, según esta interpretación, una forma de Estado.

Por lo dicho hasta aquí podemos ver que no existe, a decir verdad, algo así como *el* federalismo por antonomasia. Estamos en realidad ante

muy distintas manifestaciones del federalismo bajo condiciones históricas y político-culturales igualmente diferentes, lo cual hace imposible una definición válida universalmente, por lo que su significado depende del lugar y de la orientación, del enfoque y del interés cognitivo del investigador (véase Kilper y Lhotta, 1996: 16 y 17; Deuerlein, 1972: 9). Además tenemos que llamar la atención sobre el hecho de que el federalismo posee un potencial muy alto de transformación; a esto hay que agregar que los acontecimientos históricos tales como guerras, dificultades económicas, crisis, problemas coyunturales, catástrofes naturales y el constante aumento de tareas estatales ejercen una enorme influencia en el sistema federal de cada país.

En el presente estudio nos interesa el federalismo como principio de organización política que permite hacer de la pluralidad del poder político de dirección —inmanente en el federalismo—, un camino de las estructuras estatales, pues nos lleva a la capacidad de innovación, a la flexibilidad y a la optimización de la acción estatal; para ello es necesaria la unidad en la pluralidad y en la autonomía (Schmalenbach, 1998: 3 y 4). El federalismo puede ser incluso entendido, en este sentido del orden, como un “Principio de arquitectura” (Schumann, 1991: 19 y 20), lo cual no quiere decir que con esto se entienda un principio de construcción, sino un concepto *de contenido*: el ordenamiento de una sociedad necesita ser sobre todo internamente justo y no ser solamente formal o fortuito.

Se puede entender el concepto “federalismo” en un sentido de derecho público y constitucional, así como en un sentido social filosófico, siendo el primero de estos significados el que originalmente se desarrolló: se trata de una situación constitucional en la que dos o más Estados con los mismos derechos e independientes entre sí se fusionan en un ente estatal más elevado, conservando su carácter estatal tanto los ahora estados miembros como el Estado general que ha resultado de la fusión (von Nell-Breuning y Sacher, 1948: 165; Deuerlein, 1972: 12; Sturm, 2001: 7). El federalismo es también la dirección política que intenta garantizar la realización de dicha situación, y, por último, la doctrina de derecho público que presenta a esta situación como conveniente e incluso como la única correcta (von Nell-Breuning y Sacher, 1948, *ibidem*).

Si se utiliza la palabra “federalismo” en un sentido más general, esto es, en el terreno de la vida social, económica y cultural, entonces el término se refiere a la organización que se basa en el principio de la conservación de grupos autónomos, sin olvidar la necesidad de relaciones de más alto nivel. En el caso de nuestro primer significado, el de dere-

cho público y constitucional, hablamos de un “Estado federal”; en lo que atañe al segundo, al significado social filosófico, hablamos de una comunidad humana fundada en el llamado “Principio de Subsidiariedad”, con una estructura jerárquica (según Nawiasky, cit. por Deuerlein, 1972: 12 y 13). Este principio de subsidiariedad, aunque esencial para comprender el federalismo —Deuerlein afirma: “El federalismo vive de la subsidiariedad” (1972: 319, *qfr.* 325)— no puede ser abordado en el presente documento, por lo que remitimos al lector al capítulo 12 del presente volumen.

Partiendo de aquí es posible distinguir dos concepciones político-estatales y dos concepciones sociales del federalismo:<sup>1</sup> la primera es la constitucional-jurídica, que hace énfasis en la existencia de los tres poderes de Estado, esto es, el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, tanto en el Estado central (“ámbito federal”) como en los Estados miembros, además que dicha existencia debe estar garantizada en la Constitución; la segunda concepción es la “institucional-funcional”: las tareas estatales se reparten entre el Estado central y los Estados miembros, de tal forma que cada orden estatal en ciertos ámbitos puede decidir solo y asumir la responsabilidad por sus acciones. Esta concepción es aún más exigente que la primera, a decir de Nohlen (2006d: 47). Si seguimos los parámetros de una concepción “sociológica-conductista”, una sociedad puede ser considerada como federalista cuando muestra divisiones de diferente naturaleza (étnica, religiosa, económica, etcétera), independientemente de su organización política. Finalmente tenemos la concepción social filosófica: una formación social puede ser considerada como federal, si, “(comprometida con el principio de subsidiariedad y con la idea cooperativista [*Genossenschaftswesen*]), se construye sobre la asociación voluntaria de unidades autónomas considerablemente descentralizadas”.

Se puede considerar al federalismo también como una de las posibles formas de aparición de la “unión” política, es decir, de la “federación”: un Estado federal surge sólo después de la fundación, en acción común, del nuevo Estado; o después del ingreso de Estados miembros a un ente estatal que descansa en una Constitución compartida. Así, mientras el Estado federal es la variante “federalista” de la federación —permítase la expresión—, es la confederación la forma más laxa de ella (Sturm, 2001: 7).

---

<sup>1</sup> Seguimos ahora a B. Reissert, cit. por Schultze 2006b: 603, con numerosas referencias bibliográficas; vid. también Kilper y Lhotta, 1996: 23 y 24.

Como ya hemos dicho varias veces, es sumamente difícil aventurar un acercamiento a una definición de federalismo por todos aceptada. Sus formas de aparición tienen, empero, como características compartidas, tanto la protección de las instancias más pequeñas respecto a las superiores y más grandes, como también la ayuda y apoyo para la superación de las tareas legales a aquellas asignadas. Para esto es decisiva la forma como nos acerquemos al fenómeno: el federalismo ve de abajo hacia arriba, mientras que el centralismo ve de arriba hacia abajo. El primero de estos significa fomento y promoción de la unidad mayor a través de la unidad más pequeña a partir del entendimiento y de la disposición; el centralismo, por su lado, significa sumisión de la unidad menor a la mayor, que debido a factores de cantidad es la preponderante (véase Deuerlein, 1972: 306).<sup>2</sup>

Para los fines de este trabajo podemos partir de la siguiente definición de Kilper y Lhotta (1996: 31):

Bajo el concepto de federalismo se entiende hoy en día casi exclusivamente un principio de estructura y de organización de sistemas políticos, en el que miembros más o menos autónomos se fusionan en un todo superior, en el que por lo tanto el principio federativo o la federación debe ser el fundamento de la organización estatal.

Podemos complementar dicha definición con ayuda de dos más: Riker (cit. por Wachendorfer-Schmidt, 2000: 5) entiende al federalismo como una organización política en la que las actividades de gobierno se reparten entre los gobiernos regionales y el “central”, de tal forma que cada gobierno cumple con determinadas tareas en las que tiene la última palabra; por su parte, Schultze (2006b: 603) habla de un orden estructurado horizontal y/o verticalmente, “en el que los miembros de la Unión disponen de derechos, competencias y legitimidad propios”.

### III. CARACTERÍSTICAS DEL ESTADO FEDERAL

Mientras que la palabra “federalismo” describe el principio de organización de una comunidad articulada, se entiende bajo “Estado federal” la

---

<sup>2</sup> De ahí que Burgoa (2002: 405, véase también ahí nota 573) hable de dos formas de Estado: la central y la federal.

articulación o división estatal como tal, es decir, la asociación jurídico-constitucional de Estados miembros no soberanos, en la cual la soberanía por derecho constitucional es ejercida por el Estado central, esto es, por el orden o ámbito federal (Laufer y Münch, 1998: 15 y 16; Münch y Meerwaldt, 2002a: 5). Esta creación es un sistema político diferenciado verticalmente, en el que los Estados miembros forman un nivel sistémico intermedio de gobierno, que existe junto al orden estatal central y al municipal (Schultze, 2006a: 535). Puesto que en este caso se trata de estados miembros y del Estado federal, estamos hablando de varias organizaciones estatales y órdenes legales. Esto distingue al Estado federal del Estado centralista, en el que existen nada más una organización y un orden legal uniformes. Es por eso que Armenta habla de un ámbito en el que coexisten dos órdenes jurídicos. Ambos conforman la voluntad política nacional y son coordinados por una ley superior, a saber, la Constitución federal. La competencia de la legislación federal en todos los Estados miembros representa una diferencia esencial frente a la confederación (véase Kilper y Lhotta, 1996: 73; Armenta, 1996: 178). Burdeau es del parecer de que la existencia de dos órdenes legales representa una característica esencial: no existe *una* idea jurídica fundamental como en el Estado centralista, sino diversos órdenes jurídicos locales que, si bien un tanto limitados, son autónomos y constituyen el fundamento del orden jurídico nacional. Es por esto que los ciudadanos de un Estado federal son a la vez sujetos de dos órdenes jurídicos: del federal general y el de los respectivos estados miembros de la federación. Empero, es muy importante que estas diversas ideas de derecho se completen y se respalden mutuamente. En el caso de no hacerlo se corre el gran peligro de que el Estado federal se hunda en un conflicto entre dos tendencias igualmente mortales para él: la tendencia a la unidad y al centralismo o la tendencia a la disgregación y a la secesión.

Burgoa (2002: 414) habla de cuatro características que se encuentran en un Estado federal, mencionando primero una *autonomía democrática de los Estados miembros*, esto es, el libre nombramiento de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. En segundo lugar está la *autonomía constitucional*, ya que los Estados miembros se organizan a sí mismos en su vida jurídica y política, siempre y cuando no contravengan las disposiciones de la Constitución federal. En tercer lugar encontramos una *autonomía judicial, legislativa y ejecutiva*, como competencias locales que están garantizadas por la Constitución federal. Y finalmente está la *participación de los Estados miembros en la formación de la voluntad política nacional*, lo cual se refleja en la integración del parlamento federal y en el procedimiento de reformas a la Constitución federal.

Todo lo anterior significa que cada estado miembro dispone de un *orden constitucional* propio, lo cual corresponde a todo un sistema estatal (autonomía de la administración, de la jurisprudencia y de la legislación). Cada uno de los estados miembros es gobernado por políticos electos por el pueblo y no por funcionarios atados a las instrucciones de otro nivel de gobierno. Los órganos de gobierno son conforme a esto completamente autónomos en sus actividades constitucionales y las competencias de un orden de gobierno no pueden de ninguna manera ser restringidas por otro (véase Barría, 1978, cit. por Burgoa, 2002: 414). Este último aspecto es “una característica distintiva esencial frente a otras formas de organización estatal”, a decir de Laufer y Münch (1998: 17), pues en un Estado federal no puede ninguno de los dos órdenes de gobierno (Estado central y estados miembros) alterar las competencias del otro sin su consentimiento previo.

Schultze (cit. por Sturm, 2001: 7 y 8) encuentra las siguientes características en un Estado federal:

- 1) El Estado en su conjunto (federación) se divide en unidades territoriales.
- 2) La división de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial se encuentra tanto en el ámbito federal como en el estadual, por lo que los estados miembros gozan de una amplia autonomía.
- 3) Los estados miembros se encuentran representados en el parlamento federal y toman parte en la formación de la voluntad política de la federación.
- 4) La solución de los conflictos se logra sobre el principio de la negociación y exige además, debido a la protección de las minorías, la instauración de mayorías calificadas en la toma de decisiones.
- 5) Existe un órgano judicial constitucional como árbitro en caso de discrepancias entre los órdenes federal y local (estadual).

La división de la unidad estatal completa en Estados miembros es decisiva para que se pueda hablar de federalismo. Estas corporaciones locales pueden llevar diversos nombres, pero que en nada alteran su esencia: estados, provincias, cantones, etcétera; pero independientemente del nombre que se emplee, estas corporaciones locales poseen carácter estatal, ya que tienen su propia constitución, dada por los representantes electos de los ciudadanos, y tienen además un parlamento o congreso electo libremente, un gobierno propio y un tribunal constitucional igualmente propio.

A esto podemos agregar todavía un aspecto más (según Laufer y Münch, 1998: 16), que tiene que estar garantizado y que caracteriza a un Estado federal: los Estados miembros necesitan una cierta autosuficiencia financiera, para que puedan estar en condiciones de cumplir con sus tareas.

Es importante señalar, como fundamento de un Estado organizado federalmente, la distribución de tareas entre el Estado central y los estados miembros *garantizada* por la Constitución, puesto que hay así mismo Estados centralistas en los que también a nivel local actúan unidades políticas con ciertas atribuciones en la toma de decisiones, pero cuya existencia *no* se encuentra protegida por la ley. Esto significa que la existencia sola de la autonomía no es suficiente: tiene que estar asegurada y garantizada por la Constitución, si bien el grado de esta autonomía varía, a veces muy considerablemente, de un Estado federal a otro.

#### IV. TIPOS DE FEDERALISMO

Las innumerables formas de aparición del federalismo se remiten en principio a dos modelos. Esto se origina debido a la diferente interpretación de la conocida doctrina de la división de poderes de Charles de Montesquieu (1689-1755), de tal forma que podemos analizar, de un lado, la división de poderes en el sentido de una *distribution des pouvoirs*, y del otro en el sentido de una *séparation des pouvoirs* (Schultze, 1991: 228 y ss.; Kilper y Lhotta 1996: 61):

- Desde el punto de vista de la *distribution des pouvoirs* y desde un enfoque normativo estamos frente a un *federalismo centripeto*, que busca la integración, la cooperación y la igualdad de las condiciones de vida. Desde el punto de vista político-institucional hablamos aquí de un *federalismo intraestatal*, esto es, de un modelo de federalismo en el interior del Estado en su totalidad, caracterizado por una distribución funcional de tareas según tipos de competencia (legislación o administración) y por el control de poderes entre las instituciones estatales.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> La diferenciación tipológica entre el federalismo intraestatal e interestatal se debe al jurista alemán Karl Loewenstein, *Political Power and the Governmental Process*, Chicago 1957. Véase también Schultze, 1991: 245, nota 17.

- Frente al modelo anterior encontramos a la *séparation des pouvoirs*, desde un enfoque normativo hablamos ahora de un *federalismo centrífugo*, que resalta la autonomía, la competencia y la diversidad en las condiciones de vida. Desde el punto de vista político-institucional estamos frente a un *federalismo interestatal*, es decir, un modelo de federalismo entre dos unidades estatales, caracterizado por la distribución de tareas por campos políticos, por el control recíproco de las instituciones y por la separación de poderes.<sup>4</sup>

Se trata por lo tanto de dos tipos de federalismo: el primero es el modelo del federalismo intraestatal y centrípeto, con una distribución funcional de atribuciones y delimitación de poderes. Es el también llamado “federalismo cooperativo” o “de interdependencia”. El segundo modelo es el interestatal y centrífugo, con una división, más o menos estricta, de poderes. Es el llamado “federalismo dual” o “de separación”.

El modelo cooperativo se caracteriza así mismo por la gran cantidad de decisiones que requieren de la aceptación tanto de las instancias locales como de las federales. Como resultado tenemos un fuerte enlace de ambos niveles en el proceso de toma de decisiones. En el federalismo dual, por el contrario, es muy reducida la cantidad de dichas decisiones. En este caso se habla de un alto grado de separación en el proceso decisorio.

La República Federal Alemana pasa por ser el ejemplo por antonomasia del primer modelo, con las siguientes características:

- 1) El sistema federal se define a partir de ámbito federal, no del local.
- 2) La diferenciación funcional ocurre según tipos de competencia: la legislación (con excepción de las políticas de cultura y educación, policía y seguridad interna, y orden comunal) está considerablemente en manos del ámbito federal; la administración está en su mayor parte en manos de los estados miembros (*Länder*) y de las comunas (*Gemeinden*).
- 3) Hay una fuerte participación intraestatal de los gobiernos estatales en la política de la federación a través del “Consejo Federal” (*Bundesrat*, cuyos miembros no son elegidos por el pueblo, sino que son representantes de los gobiernos de los Estados) y sus compe-

---

<sup>4</sup> Cfr. Schultze, 1991: 228 y ss.; Schultze, 2006b: 604; Kilper y Lhotta, 1996: 61 y ss.

- tencias legislativas (posee el derecho a veto absoluto en alrededor del 60% de la legislación federal).
- 4) La cooperación interestatal se lleva a cabo tanto entre los *Länder* como también entre éstos y el gobierno federal (“sistema de decisiones conjuntas”).
  - 5) En su orden constitucional financiero generalmente existe una “integración tributaria” (*Steuerverbund*), tasas impositivas idénticas y compensación financiera tanto vertical como horizontal. Esencialmente, la competencia legislativa en materia impositiva reside en el ámbito federal.

Por otro lado, los Estados Unidos de América, a pesar de todas las tendencias centralizadoras, son el ejemplo contrario, típico, de un federalismo interestatal, conocido también como “de separación”, y que presenta las siguientes señas particulares:

- 1) El sistema federal se define a partir de los estados miembros.
- 2) Dualismo de los elementos estructurales estatales e independencia entre ambos órdenes del sistema.
- 3) División de competencias por campos de política con atribuciones fijadas por la Constitución.
- 4) Participación de los estados miembros en la política federal a través de una segunda cámara elegida por el pueblo a partir del principio senatorial.
- 5) Competencia tributaria concurrente y separada, tasas impositivas diferentes en los Estados miembros.

Estos dos modelos típicos, ideales, muy diferentes, tienen un grado limitado de variabilidad, para evitar el peligro de efectos externos y de una competencia interna exagerada. Además, una separación tajante de ambos modelos no siempre es posible. Así, a juzgar por el texto *original* de la Constitución mexicana de 1917, podríamos catalogar a México, con ciertas reservas, dentro del federalismo dual; lo que, empero, diferencia y caracteriza al federalismo mexicano actual es que la estructura jurídica se transformó en un poder político centralizado de doble sentido, “... centralizado en la federación y especialmente en el Ejecutivo federal” (*cfr.* Nohlen, 2006a: 606). Por eso no se conocen en México las competencias impositivas concurrentes y separadas que mencionamos más arriba, pues las competencias de las entidades federativas no llegan a tanto. Canadá y Australia,

por su parte, son considerados “sistemas mixtos” (Wachendorfer-Schmidt, 2000: 7; véase Schultze, 2001: 130 y 132). En todo caso no encontraremos a ninguno de los modelos en un “estado químicamente puro”; algo así no es posible encontrar en la realidad, pues aún en los Estados Unidos se conocen diversas formas de colaboración entre los órdenes estatales. Se trata antes bien de representaciones ideales, que tienen como finalidad destacar las características esenciales del federalismo, lo cual es también de suma importancia en el caso de la transferencia de modelos.

Visto lo anterior, ahora es claro que el tipo intraestatal se caracteriza, normativamente hablando, por el objetivo de la uniformidad de las condiciones de vida (lo que en Alemania se conoce, según el artículo 72 de la Ley Fundamental, como “condiciones de vida equivalentes”), socialmente por la amplia homogeneidad cultural y económica, e institucional y políticamente a través del control de poderes y de la distribución funcional de competencias. El modelo interestatal, por su lado, se caracteriza por la diversidad de condiciones de vida, socialmente por la pluralidad, por disparidades, por conflictos culturales y/o económicos localizables territorialmente, y, en el caso de lo político-institucional, por la separación de poderes y de competencias (Schultze, 1993, cit. por Kilper y Lhotta, 1996: 62 y 63).

Cada sistema federal experimenta, por lo tanto, una dinámica de desarrollo distinta, peculiar, una tensión o juego de fuerzas centrífugas y centrípetas de diferente tipo, una tensión entre competencia y cooperación. Es una bipolaridad. Por eso se identifica al federalismo con la capacidad de procesar, mediar y regular conflictos, en la búsqueda de una “armonía del orden federal” (Burdeau, 1985: 194). De ahí que podamos explicarnos por qué frecuentemente es considerado el federalismo como la única posibilidad de integrar y mantener unidos a Estados que acusan una heterogeneidad en diversos ámbitos (étnico, cultural, geográfico, etcétera).

## V. DIVERSIDAD, UNIDAD Y LIBERTAD

El objetivo decisivo y originalmente el único del federalismo es “... la conservación de la diversidad sociocultural, la diversidad en la unidad de todo el Estado” (Abromeit, 1992: 12). Y es que los sistemas políticos federales se caracterizan por garantizar la libertad de los estados miembros, y precisamente sobre esta libertad se basa la autoridad del Estado entero. La originalidad y lo valioso del federalismo consiste en que no se busca

una centralización del poder. He aquí, entonces, tres conceptos centrales: variedad, unidad y libertad.

A menudo se habla del orden federal empleando la sucinta fórmula “variedad en la unidad” o viceversa, que hace posible que las diversas identidades sociales, intereses, modalidades de cultura política (diversidad) y los conflictos de ahí resultantes se diriman de manera pacífica y bajo reglas de juego aceptadas por todos (unidad). Por eso me parece adecuada la fórmula de Görner (1996: 9, *cf.* 16 y 17), cuando habla de una “unidad *mediante* la diversidad”.

Al federalismo también se le alaba como medio en contra de la tensión entre la unidad y la libertad existenciales que requiere el individuo (según Gierke, cit. por Schmalenbach, 1998: 3). Principio fundamental del federalismo es la unidad bajo la salvaguardia simultánea de la diversidad y de la autonomía. Estas ideas juegan un papel importante en la formación tanto de Estados confederados como federados, nada más que se diferencian en su estructuración jurídica, puesto que la confederación se origina por un contrato de derecho internacional entre Estados, mientras que el Estado federal se fundamenta en una unión de derecho constitucional. Sin embargo, puesto que en la confederación conservan los Estados miembros su soberanía, no posee la confederación misma un carácter estatal, mientras que, en el caso de una federación, el Estado central y los estados miembros disponen de carácter estatal, aunque estos últimos no sean soberanos, sino solamente autónomos, como ya lo hemos visto. Y es que la soberanía reside en la federación, en la nación, en la Unión (Burgoa, 2002: 417; Schultze, 2006a: 536), pero ejercido por el gobierno central (Tena, 2001: 113 y 114). Este equilibrio entre el desarrollo de la autonomía y el consenso político y social resulta en una considerable fuerza de atracción.

Característico de los sistemas federales es por lo tanto la relación entre fuerzas y tendencias centrífugas y centrípetas, entre heterogeneidad y homogeneidad (Kilper y Lhotta, 1996: 67). En un país federal, los Estados miembros pueden acusar muchas asimetrías entre sí, referentes ya sea al tamaño de su superficie, a su nivel educativo y cultural, al número y grado de homogeneidad de su población, a su fuerza económica y financiera, etcétera. Todo esto puede llevarnos frecuentemente a percibir tendencias centralizadoras de distinta magnitud, con la intención, sincera o no, del ámbito federal de apoyar a los estados débiles, o, por el contrario, nos puede llevar a un “sobrepeso” de las entidades federativas más grandes (*ibidem*; Schultze, 2001: 128; Klatt, 2002: *passim*). Kilper y

Lhotta identifican también, junto a la cultura política, sobre todo al sistema de partidos como un factor tanto para la descentralización como para la centralización; esto quiere decir que el sistema de partidos influye en la homogeneidad o en la heterogeneidad del sistema político, ya que los partidos, organizados a nivel nacional, buscan por lo regular la nivelación de conflictos y de diferencias regionales. De eso depende también en gran medida, por lo tanto, qué tan “federalista” o “centralista” sea un Estado federal.

Mencionemos por último a un elemento característico y esencial más del contrato federal, que debe estar presente desde el principio. Hablamos aquí de la igualdad de los Estados que se reúnen para formar la nueva federación. Esta igualdad debe privar entre los estados miembros entre sí como también en sus relaciones con el ámbito federal. Un contrato o pacto federal sólo puede ser firmado entre iguales en derecho, libres y soberanos hasta ese momento, y bajo condiciones de igualdad. La superficie territorial, el idioma, el tamaño de la población, la cultura, etcétera, no son criterios para el contrato, si bien no pueden ser sencillamente ignorados. Los opositores encuentran en el federalismo una solución por el principio de igualdad, el derecho a la diversidad, la asimilación política de las diferencias y la igualdad de derechos garantizada por la Constitución. Se trata nuevamente de la igualdad en la heterogeneidad.

## VI. LA CALIDAD ESTATAL DE LOS ESTADOS MIEMBROS

Las denominaciones “República Federal” y “Estados Unidos” expresan que los Estados respectivos se formaron a partir de una fusión de países o Estados, lo que llevó a la creación de un Estado central superior y a que los Estados que se fusionaron se convirtieran en estados miembros subordinados a un ordenamiento jurídico federal (Münch y Meerwaldt, 2002a: 3). El nombre “Estados Unidos” —un nombre de carácter “técnico” totalmente— quizás exprese de manera más clara que al actual Estado federal lo formaron Estados que ya existían desde antes como tales y que luego pasaron a ser estados miembros del nuevo ente político. De ahí que muchos conocidos juristas mexicanos o brasileños sean del parecer que los nombres (usados prácticamente sólo en el lenguaje oficial) de “Estados Unidos Mexicanos” o “Estados Unidos Brasileños” no correspondan para nada a la realidad de la génesis del federalismo en ambos

países. Visto así, dichos nombres parecen ser realmente una simple copia sin sentido, cuando resultaría más adecuado el nombre “República Federal” o sencillamente “República”.<sup>5</sup> Para que una unión federal pueda ser fundada, ya sea en sentido centrípeto o centrífugo, se requiere en todo caso de la existencia de una o más corporaciones políticas con calidad estatal, en el sentido constitucional de la palabra. Como hemos indicado ya, esto significa, a diferencia de los estados centralistas, que las entidades federativas poseen una autonomía que no deriva del Estado central federal, sino que es sólo reconocida por este (Laufer y Münch, 1998: 110). Este hecho se refleja en el grado relativamente elevado de la autonomía de los estados miembros, puesto que tienen su propia legitimidad, sus propios derechos y competencias. Además, cada orden estatal, ya sea el federal o el estadual (los estados miembros), toma sus propias decisiones en los terrenos de sus propias competencias. El Estado federal es, por lo tanto, soberano; los estados miembros, autónomos. De acuerdo con esto disponen los estados miembros y el Estado central de características estructurales institucionales, es decir, de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y de derechos funcionales, o sea, del derecho de tener la última palabra en ciertas decisiones (Abromeit, 1992: 11).

Se pueden distinguir cuatro señas distintivas al acercarnos a esta “calidad estatal” del Estado central y de los estados miembros. Ambos órdenes tienen su propia Constitución y sus propias instituciones constitucionales, sus propios funcionarios o servidores públicos y sus respectivas esferas de acción (Münch y Meerwaldt, 2002a: 3). Esto tiene como resultado una diferencia esencial respecto a la confederación, puesto que en un país federal tanto el Estado central como los estados miembros necesitan tener a su disposición determinados elementos estructurales esenciales para un Estado, es decir, los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, aparatos tanto burocrático como de seguridad pública propios, etcétera, cuya existencia debe estar garantizada constitucionalmente. Ninguno de los órdenes estatales (el federal y el estadual) tiene permitido hacer a un lado las atribuciones del otro (Schultze, 2006a: 536). Existe entonces una cierta esfera de dominio propia, lo que significa que tanto la autonomía de los Estados miembros como la soberanía del Estado central tienen límites. La presencia de los órganos constitucionales arriba enunciados —*i. e.* parlamento y gobierno, administración, justicia y partidos políticos— no basta, empero, para ejercer un gobierno efec-

---

<sup>5</sup> Véase Ojeda, 2005: 80; Burgoa, 2002: 453 y ss.; Tena, 2001: 111.

tivo, puesto que los servidores públicos de los Estados miembros deben estar en condiciones de tomar sus propias decisiones en aquellos campos a ellos reservados, en un proceso no restringido y no restringible por el gobierno federal (véase Laufer y Münch, 1998: 111).

Como ya indicamos arriba, una autonomía ideal y substancial de los estados miembros exige sobre todo una autonomía financiera, lo que, empero, no encontramos en todos los Estados federales. Los estados miembros corren por lo tanto el peligro de perder su autonomía política y administrativa. Cuando se dispone de la capacidad y de las facultades para recaudar y aplicar impuestos propios se habla de una “autonomía tributaria”. También el Estado central requiere de dicha facultad, para asegurar su independencia política y administrativa frente a los estados miembros. Es así que, en lo que atañe al orden financiero de un Estado federal, hay que considerar particularmente las siguientes cuestiones (según Münch y Meerwaldt, 2002b: 38):

- 1) ¿Cuál de los órdenes estatales debe asumir el financiamiento de qué actividades estatales?
- 2) ¿Quién promulga dichas normas tributarias: el Estado central o los estados miembros?
- 3) ¿Cómo se distribuye la totalidad de los ingresos del Estado en los distintos órdenes de gobierno?
- 4) ¿Qué transferencias se realizan en el marco del sistema financiero entre el Estado central y los estados miembros, o entre estos últimos entre sí?
- 5) ¿A qué orden estatal le compete administrar y distribuir los impuestos?

## VII. LA DIVISIÓN DE PODERES

Un Estado federal experimenta desde el principio en todos los órdenes estatales ciertas limitaciones en sus competencias políticas y administrativas. Esto ocurre de dos maneras: a través de la llamada división de poderes tanto a nivel federal como local (véase Schumann, 1991: 22) y a través de la distribución de competencias, facultades y atribuciones entre ambos órdenes para la realización de ciertas tareas, lo cual es una característica esencial de esta forma de Estado. Tanto la división de poderes como las

limitaciones a través de los estados miembros forman un equilibrio y una distribución del poder político (Guillén, 1999: 17). Esto es así porque la estructura del federalismo está estrechamente ligada a la idea de la no concentración del poder (ibid.: 18) y a la desconfianza frente al poder estatal. “No en vano son los Estados federales frecuentemente la respuesta a periodos previos de abuso del poder”, afirma al respecto Schumann (1991: 22), y así nos lo muestra la historia de los Estados Unidos de América, de la República Mexicana, de Brasil o de la República Federal Alemana.

En este sentido distingue Guillén (1999: 21) tres importantes principios:

- 1) El principio de separación, pues una constitución federal determina con precisión la distribución de competencias legislativas entre los dos órdenes estatales.
- 2) El principio de autonomía, pues cada una de las instancias estatales es autónoma en las áreas que le fija la Constitución.
- 3) El principio de participación, pues los Estados miembros, a través de una segunda cámara o de la que haga sus veces, están representados a nivel federal y toman parte en ciertas decisiones.

La división de poderes y la distribución de competencias no pueden fijarse siguiendo reglas generales, puesto que la historia y las características particulares de cada nación o de cada sistema político —características políticas, culturales, sociales, etcétera— juegan un papel decisivo.

La división de poderes puede entenderse como un “concepto para agrupar instituciones y sus funciones con el fin de impedir el abuso de poder estatal” (Schüttemeyer, 2006a: 428). En este sentido, hoy en día se le atribuyen al federalismo dos funciones principalmente: en primer lugar una separación y limitación del poder por medio de la división vertical de poderes, y en segundo lugar una integración (que puede ser económica, política, etcétera) de sociedades más o menos heterogéneas (Schultze, 1991: 225, y 2001: 127). Desde el punto de vista de la división de poderes constitucional se habla de una distribución de las funciones legislativas, ejecutivas y judiciales tanto a nivel federal como de los estados miembros. Los dos primeros están funcionalmente separados, pero institucionalmente pueden aparecer tanto separados (en un sistema de gobierno presidencial) como juntos (en un sistema parlamentario), mientras que el judicial, en un Estado de derecho, está siempre institucionalizado como un poder independiente y autónomo. En efecto: en

el Poder Judicial existe una “estricta incompatibilidad, es decir, para los jueces termina su función cuando se hacen cargo de un mandato en una posición ejecutiva o legislativa” (Schüttemeyer, 2006b: 1050). En un sistema federalmente organizado se encuentran los elementos estructurales decisivos del Estado (poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, burocracia, policía, etcétera), tanto en el orden federal como en el local o estadual y su existencia está garantizada constitucionalmente.

Se habla generalmente de una división de poderes horizontal, vertical y temporal. La horizontal es precisamente la división estatal “clásica” en ejecutivo, legislativo y judicial, encontrándonos entonces en terrenos del derecho constitucional. A esto hay que agregarle un factor para el control el poder, es decir, el hecho de que la formación de la voluntad política y la toma de decisiones no sólo se llevan a cabo a nivel estatal, sino que también intervienen, de manera determinante y muchas veces de manera más efectiva que los elementos institucionalizados, partidos políticos, organizaciones y la opinión pública en toda su amplitud, que encontramos a lo largo y ancho de las capas sociales, particularmente en las sociedades modernas (Laufer y Münch, 1998: 30; Schüttemeyer, 2006a: 429).

Si comparamos esta división de poderes horizontal en los sistemas de gobierno presidencial y parlamentario, nos daremos cuenta de que en el primer caso estamos frente al establecimiento de tres órganos estatales que en su existencia son independientes entre sí; cada uno ejerce primordialmente una de las funciones principales, para la que sin embargo los otros órganos poseen derechos de veto o participación. Los tres poderes “pueden hacer efectivo el poder del Estado sólo por medio de su acción conjunta” (Schüttemeyer, 2006a: 428). Ejemplos del sistema de gobierno presidencial nos lo ofrecen los Estados Unidos de América y la República Mexicana.

En un sistema parlamentario, como Alemania o Austria, el gobierno y la mayoría en el parlamento están unidos estrechamente, pues el gobierno se forma solamente a través de una elección de dicha mayoría y permanece en funciones nada más mientras goce de la confianza parlamentaria. “En el sistema parlamentario, como instrumento (para) limitar el poder se conjuntan la cooperación funcional y la interdependencia institucional” (*ibidem*).

La división vertical de poderes es también un componente del control y de la limitación del poder. Los órdenes federal y estadual disponen de facultades y tareas exclusivas de cada uno de ellos y que varían según

cada caso particular. Dependiendo de qué tan limitadas estén las atribuciones de ambos órdenes, será la intensidad de su interdependencia, por lo que surgirá un determinado grado de cooperación. El sistema de pesos y contrapesos evitará aquí el abuso del poder y se convierte en un elemento clave del Estado de derecho (Laufer y Münch, 1998: 30 y 31). Esta forma de controlar el poder permite distribuir tareas e instituciones entre los diferentes órdenes estatales.

Por su lado, la división temporal de poderes garantiza que, en un sistema democrático, el poder se confiera solamente durante el tiempo que expresamente fijen las leyes.

La división de poderes ocurre, según hemos visto, entre los órdenes centrales y locales, y cada uno de ellos labora, en su esfera respectiva, con los otros, aun cuando sean en mayor o menor medida “independientes” entre sí. En cada uno de estos órdenes encontramos también una división horizontal de poderes. Estamos entonces frente a un Estado central con división de poderes y frente a varios Estados miembros también con dicha división, lo cual significa que cada uno de todos estos está dotado de una legislación y de la capacidad para legislar por sí mismo, de una administración propia y de un aparato propio de justicia. En México, esto quiere decir que existe una “estatalidad” dividida en 99 poderes estatales (32 entidades federativas, cada una con tres poderes, más los tres del ámbito federal).

## VIII. LA DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS

La distribución de competencias entre los ámbitos de gobierno en un Estado federal no es una tarea sencilla, por lo que debe estar regulada de manera precisa por la Constitución de tal forma que no sólo se estipule qué tareas le corresponden a qué ámbito, sino que también debe estar claramente expuesto que ningún ámbito puede, por regla general, entrometerse en las tareas del otro (Kilper y Lhotta, 1996: 65). Así, para algunas tareas es nada más el orden federal competente; para otras, por el contrario, solamente los estados miembros. Pero no hay que olvidar que los modelos del federalismo y las posibilidades de la distribución de competencias no existen en “estado puro”, por lo que, de acuerdo a cada caso concreto, se desarrollará un trabajo conjunto entre los órdenes estatales más o menos estrecho o más o menos laxo. En todos los Estados

federales del mundo se han desarrollado por lo mismo formas mixtas, lo que ha llevado a la cooperación y al cumplimiento complementario de tareas por los diferentes órdenes, mientras que al mismo tiempo otras están reservadas a uno solo.

Por regla general puede entonces afirmarse, en lo que atañe a la distribución de competencias, que la historia particular de cada país, su cultura política, sus costumbres y tradiciones juegan un papel decisivo. Incluso la situación política del momento y la orientación política de los actores políticos más relevantes pueden, en este sentido, ejercer influencia ya sea en el texto o en las formas constitucionales. Así ocurre por ejemplo en la administración de los impuestos: mientras en los Estados Unidos existe un “paralelismo” entre los ámbitos estadual y federal, se caracteriza Australia por el “sobrepeso” del aparato central.

Por lo tanto, en lo que concierne a la distribución de tareas no existe lo que podría denominarse “listas de deseos” o “listas de virtudes” que valgan para todos los casos, de la misma manera en que no existe *el* “verdadero”, “legítimo” o “auténtico” federalismo. Esta forma de Estado debe sencillamente facilitar una constante intermediación de ideas o conceptos sociales, ya centrípetos, ya centrífugos. Las primeras buscan la integración y la igualdad de las condiciones de vida; las centrífugas, por el contrario, se orientan por una mayor autonomía y por la diversidad en las condiciones de vida (Schultze, 1991: 127).

Es interesante señalar cómo el origen de un sistema federal ejerce influencia sobre la distribución de competencias definidas constitucionalmente. Cuando un Estado federal se origina por medio de la fusión de varios Estados anteriormente libres y soberanos, estos generalmente entregan en manos del Estado central determinadas competencias y atribuciones y conservan otras para sí. Esto ocurrió, por ejemplo, en los Estados Unidos de América. Pero cuando un Estado federal se origina a partir de la existencia previa de un Estado centralizado, ocurre generalmente lo contrario, *i. e.*, la Constitución entrega a los nuevos estados miembros ciertas facultades y conserva para el ámbito federal el resto, como en el caso de Canadá (véase Tena, 2001: 113).

Esto es de trascendencia cuando tiene que decidirse a quién le corresponde asumir tal o cual tarea: al gobierno federal o a los estatales (o inclusive a los municipales). La pregunta puede ser también en el sentido de si precisamente cierta entidad federativa y ninguna otra es competente para ejecutar cierta acción. En los Estados Unidos se toma la decisión, en caso de duda, a favor de los estados miembros, puesto que las facul-

tades del orden federal fueron entregadas originalmente por estos; es así que los estados de la Unión conservan una especie de “zona no definida”, mientras que el ámbito federal dispone solamente de competencias claramente establecidas y limitadas. Algo similar ocurre en Alemania, donde una interrogante acerca de las competencias no se va a responder con una presunción a favor del ámbito federal. En caso de duda se sostiene que los Estados miembros tienen la competencia (Schumann, 1991: 25). Sin embargo, en el caso de otros Estados, en los cuales el federalismo tuvo un origen “centrífugo”, la cuestión se responde a favor del nivel federal, por lo que las atribuciones de los estados miembros serán más restringidas (Tena, 2001: 113; véase también Burgoa, 2002: 458). Es por esto que Burdeau (1985: 246) encuentra una relación entre la manera en que se originó un Estado federal y la forma que priva en ellos para distribuir las tareas estatales.

En el caso de un origen “centrípeto”, la Constitución les reconocerá a los estados miembros amplias competencias. Donde, por el contrario, el federalismo haya surgido de la transformación de un Estado “unitario” o centralizado, gozarán las entidades federativas de menos atribuciones. Todo esto significa que el asunto de las competencias es una cuestión del derecho positivo, si bien no debemos olvidar, dice el politólogo francés, que la práctica es más importante que el texto constitucional. Este es exactamente el caso de México, en donde la Constitución Política adoptó el sistema de distribución de competencias de los Estados Unidos de América, siendo que el federalismo en México surgió siguiendo el camino diametralmente opuesto (de adentro hacia afuera: centrífugo). El artículo 124 constitucional, que trata de la distribución de competencias, es copia fiel de la décima enmienda de la Constitución estadounidense de 1791 (véase Burgoa, 2002: 459 y ss.). En la práctica, de todas maneras, las facultades de las que gozan las entidades federativas mexicanas son mucho más reducidas que las que disfrutaban sus contrapartes del vecino del norte (Armenta, 1996: 104), lo cual demuestra que Burdeau tenía razón.

Con su claridad proverbial, los autores de los *Federalist Papers* explican una sencilla regla para la distribución de competencias: según Hamilton, el orden federal es responsable de la defensa de la federación, la conservación de la paz, la regulación del comercio interior y exterior y la conducción de las relaciones con otras naciones (núm. XIII). Madison (núms. I y XV) expresa que las facultades del gobierno federal son menos y están bien definidas; las de los estados miembros son muchas y no

están definidas. Las primeras tienen que ver con aspectos relacionados con el exterior, como la paz, la guerra, las relaciones internacionales de orden político o comercial. Los estados miembros ejercen poder sobre aspectos que son importantes para la vida cotidiana de los ciudadanos, como la libertad, la protección de la propiedad, el orden interno, el progreso y el bienestar de los Estados miembros (véase Hamilton *et al.*, 2006).

Por lo tanto, en un Estado federal, esto es, en un Estado formado por varios estados, existe la posibilidad de que existan distintos tipos de estructuración política en muchas áreas. Es una especie de “distribución territorial de tareas” (Kilper y Lhotta, 1996: 27), lo cual no ocurre en un Estado centralizado; estas tareas pueden estar distribuidas de muy distintas maneras, de acuerdo a cada Estado federal concreto. Por lo pronto podemos decir, concluyendo, que cada Constitución federal regula la distribución de competencias de una manera particular, si bien el principio es bastante parecido: el gobierno central tiene competencia exclusiva en aspectos que tengan que ver con el interés general de todo el país, los gobiernos locales tienen competencia en los aspectos que tengan que ver con las relaciones privadas de los ciudadanos (véase Tena, 2001: 114).

## IX. CONSIDERACIONES FINALES

Para poder designar a un Estado como “federal”, debe haber mucho más que sólo una estructura prescrita por la Constitución, con tareas precisas para cada uno de los órdenes estatales. Tampoco es suficiente con hablar de un sistema de relaciones entre ámbitos de gobierno. Antes bien, se trata de un fenómeno social, o mejor dicho, de un fenómeno cultural, pues sus valores políticos se basan en los fundamentos de la cultura (véase Guillén, 1999: 32).

Como leímos al principio de este texto, el principio peculiar y original del federalismo es la construcción gradual. Identificamos a esta forma de Estado con un principio de vida y de orden que requiere por parte de sus miembros de mucha responsabilidad propia, y, por encima de todo, de una voluntad para la vida federal y la disposición de aprovechar y proteger ampliamente las particularidades y ventajas de este sistema di-

námico. De ahí la importancia de la subsidiariedad y de la solidaridad, principios tratados en el capítulo 12 de este volumen.

A nosotros nos interesa el federalismo como principio de organización política pero también como forma de vida, puesto que facilita la integración de sociedades heterogéneas mediante un equilibrio entre asociación y autonomía de los Estados miembros respecto a sus formas de vida y a sus particularidades políticas, sociales, culturales y económicas. Para la persona en particular, el federalismo significa también la unión con las otras personas y con la sociedad. Para Frantz, el federalismo tiene un significado muy amplio, ya que no se le puede ver únicamente como lo opuesto al particularismo o al centralismo, sino que es, sobre todo, un tercer elemento más elevado que ambos, mientras que, con evidente convencimiento, Brugmans asevera: “En vista del centralismo nivelador, el federalismo representa el derecho de la diversidad; en vista de las tendencias separatistas, busca conservar o erigir la solidaridad” (ambos cit. por Deuerlein, 1972: 332). El federalismo es por lo tanto más que un principio de derecho público, ya que busca además una orientación personal y societaria que debe ser percibida por las personas para poder aprovechar y ampliar las ventajas que ofrece.

## X. BIBLIOGRAFÍA

- ABROMEIT, Heidrun, 1992, *Der verkappte Einheitsstaat [El Estado unitario encubierto]*, Opladen, Leske + Budrich.
- ARMENTA LÓPEZ, Leonel Alejandro, 1996, *La forma federal de Estado*, México, UNAM.
- BENZ, Arthur, 1985, *Föderalismus als dynamisches System [El federalismo como sistema dinámico]*, serie “Beiträge zur sozialwissenschaftlichen Forschung”, núm. 73, Opladen, Leske + Budrich.
- BENZ, Arthur, 2001, *Der moderne Staat [El Estado moderno]*, Múnich y Viena, R. Oldenbourg Verlag.
- BUNDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNG (ed.), 2002, *Föderalismus in Deutschland [“Federalismo en Alemania”]*, serie “Informationen zur politischen Bildung”, núm. 275, mayo de 2002, Bonn.
- BURDEAU, Georges, 1985, *Tratado de Ciencia Política*, trad. de Brunilda Gordon, México, UNAM, t. II, vol. II [1a. ed. francesa 1949].

- BURGOA ORIHUELA, Ignacio, 2002, *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa.
- DEUERLEIN, Ernst, 1972, *Föderalismus. Die historischen und philosophischen Grundlagen des föderativen Prinzips* [El federalismo. Los fundamentos históricos y filosóficos del principio federal], Múnich, Paul List Verlag.
- FISCHER, Thomas y GROSSE HÜTTMANN, Martin, 2001, “Aktuelle Diskussionsbeiträge zur Reform des deutschen Föderalismus-Modelle, Leitbilder und die Chancen ihrer Übertragbarkeit” [“Colaboraciones actuales para la discusión sobre la reforma del federalismo alemán: modelos, ejemplos y las oportunidades de transferencia”], *Europäisches Zentrum für Föderalismus Forschung*, Tübingen (editor), 2001.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA CARMONA, Salvador, 2001, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, México, Porrúa-UNAM.
- GÖRNER, Rüdiger, 1996, *Einheit durch Vielfalt. Föderalismus als politische Lebensform* [Unidad a través de la diversidad. El federalismo como forma de vida], Opladen, Westdeutscher Verlag.
- GUILLÉN LÓPEZ, Tonatiuh, 1999, *Federalismo, gobiernos locales y democracia*, México, IFE.
- HAMILTON, Alexander *et al.*, 2006, *El federalista*, trad. de Gustavo R. Velasco, México, Fondo de Cultura Económica [1a. ed. 1780].
- HIRSCHER, Gerhard (ed.), 1991, *Die Zukunft des kooperativen Föderalismus in Deutschland* [El futuro del federalismo cooperativo en Alemania], Múnich, Hanns Seidl Stiftung e. V.
- JESSE, Eckhard y LÖW, Konrad (eds.), 1999, *50 Jahre Bundesrepublik Deutschland* [50 años de la República Federal Alemana], serie “Schriftenreihe der Gesellschaft für Deutschlandforschung”, vol. 72, Berlín, Duncker & Humblot.
- JOHANN, Jannis, 2005, *Reföderalisierung vs. Zentralisierung* [Refederalización contra centralización], en [www.linksnet.de](http://www.linksnet.de) (consultada el 25 de junio de 2005).
- KILPER, Heiderose y LHOTTA, Roland, 1996, *Föderalismus in der Bundesrepublik Deutschland* [Federalismo en la República Federal Alemana], Opladen, Leske + Budrich.
- KLATT, Hartmut, 1991, “Das föderative System der Bundesrepublik Deutschland als Rahmen für das Verhältnis von Zentralstaat und Ländern” [“El sistema federativo de la República Federal Alemana como marco para la relación del Estado central y los Länder”], en: Hirscher, Gerhard (ed.), 1991, *Die Zukunft des kooperativen Föderalismus*

- in Deutschland* [El futuro del federalismo cooperativo en Alemania], Múnich, Hanns Seidl Stiftung e. V.
- KLATT, Hartmut, 2002, “Reformbedürftiger Föderalismus in Deutschland? Beteiligungs-föderalismus versus Konkurrenz-föderalismus” [“¿Federalismo necesitado de reformas en Alemania? Federalismo de participación versus Federalismo de competencia”], en: Hans-Georg Wehling (ed.), 2002.
- LAUFER, Heinz y MÜNCH, Ursula, 1998, *Das föderative System der Bundesrepublik Deutschland* [“El sistema federativo de la República Federal Alemana”], Opladen, Leske + Budrich.
- LOEWENSTEIN, Karl, 1959, *Verfassungslehre* [Teoría constitucional], trad. del inglés de Rüdiger Boerner, Tübingen J. C. B Mohr, Paul Siebeck, e. o. Chicago 1957.
- MÄNNLE, Ursula (ed.), 1998, *Föderalismus zwischen Konsens und Konkurrenz. Tagungs- und Materialienband zur Fortentwicklung des deutschen Föderalismus* [El federalismo entre el consenso y la competencia. Material para el Congreso sobre el Desarrollo del Federalismo Alemán], serie “Schriftenreihe des Europäischen Zentrums für Föderalismus-Forschung, Tübingen”, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, vol. 15.
- MEIER-WALSER, Reinhard C. y HIRSCHER, Gerhard (eds.), 1999, *Krise und Reform des Föderalismus. Analyse zur Theorie und Praxis bundesstaatlicher Ordnungen* [Crisis y reforma del federalismo. Análisis de la teoría y del orden de la práctica federal], Múnich, Hanns Seidel Stiftung.
- MIELKE, Siegfried y BRÄUER, Christian, 2002, “Vom kooperativen zum kompetitiven Föderalismus?” [“¿Del federalismo cooperativo al competitivo?”], en Süß, Werner (ed.) 2002: 141-159.
- MÜNCH, Ursula, 2001, “Konkurrenz-föderalismus für die Bundesrepublik. Eine Reformdebatte zwischen Wunschdenken und politischer Machbarkeit” [“Federalismo competitivo para República Federal. Un debate de reforma entre deseos y factibilidad política”], *Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung*, Tübingen, 2001.
- MÜNCH, Ursula y Meerwaldt, Kerstin, 2002a, “Charakteristika des Föderalismus” [“Características del federalismo”], en BpB (ed.), 2002.
- MÜNCH, Ursula y MEERWALDT, Kerstin, 2002b, “Finanzordnung im deutschen Bundesstaat” [“El orden financiero en el Estado federal alemán”], en BpB (ed.), 2002.
- NELL-BREUNING S. I., Oswald von y SACHER, Hermann (eds.), 1948, *Zur christlichen Staatslehre* [“Sobre la doctrina cristiana del Estado”], Herder Verlag, Freiburg im Breisgau.

- NELL-BREUNING S. I., Oswald von, 1990, *Den Kapitalismus umbiegen [Para doblar al capitalismo]*, Düsseldorf, Patmos Verlag.
- NOHLEN, Dieter (ed.), 2001, *Kleines Lexikon der Politik [Pequeño diccionario de la política]*, Verlag C. H. Beck, adición autorizada de la Bpb, Múnich [una 4a. ed., actualizada y ampliada, publicada por Dieter Nohlen y Florian Grotz, apareció en 2007, bajo el mismo sello editorial; en 2010, la 5a. ed.].
- NOHLEN, Dieter, 2006, en colaboración con Rainer-Olaf Schultze, *Diccionario de Ciencia Política*, México-Xalapa, Porrúa-El Colegio de Veracruz, 2 vols.
- NOHLEN, Dieter, 2006a, “Política comparada”, en NOHLEN, Dieter, 2006, en colaboración con Rainer-Olaf Schultze, *Diccionario de Ciencia Política*, México-Xalapa, Porrúa-El Colegio de Veracruz, 2 vols.
- NOHLEN, Dieter, 2006b, “Clasificación/Procedimiento de Clasificación”, en NOHLEN, Dieter, 2006, en colaboración con Rainer-Olaf Schultze, *Diccionario de Ciencia Política*, México-Xalapa, Porrúa-El Colegio de Veracruz, 2 vols.
- NOHLEN, Dieter, 2006c, “Federalismo dual”, en NOHLEN, Dieter, 2006, en colaboración con Rainer-Olaf Schultze, *Diccionario de Ciencia Política*, México-Xalapa, Porrúa-El Colegio de Veracruz, 2 vols.
- NOHLEN, Dieter, 2006d, “Análisis de Sistemas”, en NOHLEN, Dieter, 2006, en colaboración con Rainer-Olaf Schultze, *Diccionario de Ciencia Política*, México-Xalapa, Porrúa-El Colegio de Veracruz, 2 vols.
- OJEDA GÓMEZ, Mario, 2005, *México antes y después de la alternancia política: un testimonio*, México, El Colegio de México.
- RICHTER, Emanuel, 2001, “Parlamentarische und präsidentielle Regierungssysteme” [“Sistemas de gobierno parlamentarios y presidenciales”], en Raban Graf von Westphalen (ed.), 2001.
- SÁNCHEZ DE LA BARQUERA Y ARROYO, Herminio, 2008c, “Viabilidad de la transferencia del federalismo cooperativo a México”, *Conciencia política*, Xalapa, El Colegio de Veracruz, nueva época, núm. 15, julio-diciembre de 2008.
- SCHARPF, Fritz W., 1994, *Optionen des Föderalismus in Deutschland und Europa [Opciones del federalismo en Alemania y en Europa]*, Frankfurt-Meno, Campus Verlag.
- SCHATZ, Heribert y Robert Chr. Von Ooyen, Sascha Werthes, 2000, *Wettbewerbsföderalismus. Aufstieg und Fall eines politischen Streitbegriffes [Federalismo de competencia. Ascenso y caída de un concepto político polémico]*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft.

- SCHMALENBACH, Kirsten, 1998, *Föderalismus und Unitarismus in der Bundesrepublik Deutschland. Die Reform des Grundgesetzes von 1994* [Federalismo y unitarismo en la República Federal Alemana. La reforma de la Ley Fundamental de 1994], serie “Schriften des Landes Nordrhein-Westfalens”, vol. 10, VVA, Düsseldorf.
- SCHÜTTEMEYER, Suzanne S., 2006a, “División de poderes”, en NOHLEN, Dieter, 2006, en colaboración con Rainer-Olaf Schultze, *Diccionario de Ciencia Política*, México-Xalapa, Porrúa-El Colegio de Veracruz, 2 vols.
- , 2006b, “Poder Judicial”, en NOHLEN, Dieter, 2006, en colaboración con Rainer-Olaf Schultze, *Diccionario de Ciencia Política*, México-Xalapa, Porrúa-El Colegio de Veracruz, 2 vols.
- SCHULTZE, Rainer-Olaf, 1991, “Föderalismus als Alternative? Überlegungen zur territorialen Reorganisation politischer Herrschaft” [“¿El federalismo como alternativa? Reflexiones sobre la reorganización territorial de la dominación política”], en HIRSCHER, Gerhard, 1991.
- , 2001, “Föderalismus” [“Federalismo”], en NOHLEN, Dieter (ed.), 2001, *Kleines Lexikon der Politik* [Pequeño diccionario de la política], Verlag C. H. Beck, adición autorizada de la Bpb, Múnich [una 4a. ed., actualizada y ampliada, publicada por Dieter Nohlen y Florian Grotz, apareció en 2007, bajo el mismo sello editorial; en 2010, la 5a. ed.].
- , 2006a, “Estado federal”, en NOHLEN, Dieter, 2006, en colaboración con Rainer-Olaf Schultze, *Diccionario de Ciencia Política*, México-Xalapa, Porrúa-El Colegio de Veracruz, 2 vols.
- , 2006b, “Federalismo”, en NOHLEN, Dieter, 2006, en colaboración con Rainer-Olaf Schultze, *Diccionario de Ciencia Política*, México-Xalapa, Porrúa-El Colegio de Veracruz, 2 vols.
- y WASCHKUHN, Arno, 2006, “Autonomía”, en NOHLEN, Dieter, 2006, en colaboración con Rainer-Olaf Schultze, *Diccionario de Ciencia Política*, México-Xalapa, Porrúa-El Colegio de Veracruz, 2 vols.
- SCHUMANN, Ekkehard, 1991, “Der föderale Aufbau der Bundesrepublik Deutschland und die Rolle des Freistaates Bayern” [“La estructura federal de la República Federal Alemana y el papel del estado libre de Baviera”], en HIRSCHER, Gerhard (ed.), 1991, *Die Zukunft des kooperativen Föderalismus in Deutschland* [El futuro del federalismo cooperativo en Alemania], Múnich, Hanns Seidl Stiftung e. V.
- SEIDELMANN, Reimund, “Soberanía”, en NOHLEN, Dieter, 2006, en colaboración con Rainer-Olaf Schultze, *Diccionario de Ciencia Política*, México-Xalapa, Porrúa-El Colegio de Veracruz, 2 vols.

- STURM, Roland, 1999, “Der Föderalismus im Wandel. Kontinuitätslinien und Reformbedarf” [“El federalismo en transformación. Líneas de continuidad y necesidades de reforma”], en ECKHARD, Jesse y LÖW, Konrad (eds.), 1999.
- STURM, Roland, 2001, *Föderalismus in Deutschland* [El federalismo en Alemania], serie “Beiträge zur Politik und Zeitgeschichte”, editada por la “Landeszentrale für politische Bildungsarbeit Berlin”, Opladen, Leske + Budrich.
- TENA RAMÍREZ, Felipe, 2001, *Derecho Constitucional mexicano*, México, Porrúa.
- WACHENDORFER-SCHMIDT, Ute (ed.), 2000, *Federalism and Political Performance*, Routledge-ECPR Studies in European Political Science, Londres y Nueva York, Routledge.
- WACHENDORFER-SCHMIDT, Ute, 2003, *Politikverflechtung im vereinigten Deutschland* [El sistema de decisiones conjuntas en la Alemania unida], Wiesbaden, Westdeutscher Verlag.
- WASCHKUH, Arno, 1995, *Was ist Subsidiarität? [¿Qué es la subsidiariedad?]*, Wiesbaden, Westdeutscher Verlag.
- WELTY, O. P., P. Eberhard (ed.), 1959, *Herders Sozialkathekismus* [Catecismo social de Herder], Freiburg im Breisgau, Herder Verlag.