

Capítulo X. Derecho constitucional estatal

- I. Carencia de fuentes bibliográficas de derecho constitucional estatal 279
- II. Principios obligatorios para los estados 283
- III. Garantías individuales o derechos subjetivos públicos 286
- IV. Prohibiciones a las entidades federativas 293
- V. Reformas amplias a las Constituciones estatales 294

CAPÍTULO X DERECHO CONSTITUCIONAL ESTATAL

I. CARENCIA DE FUENTES BIBLIOGRÁFICAS DE DERECHO CONSTITUCIONAL ESTATAL

La doctrina mexicana ha descuidado el estudio de los aspectos constitucionales de cada una de las entidades federativas en nuestro país. El derecho público mexicano se ha circunscrito alrededor de la Constitución federal y de sus instituciones; sin embargo, las constituciones particulares de los estados miembros de la federación no han tenido un tratamiento sistemático, ni aun esporádico, con la debida profundidad, como se observa con aquellas instituciones federales.

En las escuelas y facultades de derecho de la provincia, es común que en las materias de derecho constitucional los planes de estudio sólo comprendan la Constitución general de la república y se olviden de las constituciones políticas locales, por lo que sería demasiado ambicioso que en otras materias se llegare a estudiar legislaciones estatales y mucho menos municipales.

En el derecho administrativo y en la administración pública como tal se presenta una situación similar a la anterior.

Se carece de un derecho constitucional ordenado y sistematizado de los estados, así como tratados y estudios sobre administración pública local. En algunas entidades federativas se han hecho esfuerzos aislados y propiamente regionales para el tratamiento de estas materias.

A nivel nacional, Elisur Arteaga Nava es el autor de un estudio bastante interesante que lleva como título *Notas para un derecho constitucional estatal*, enfocado de manera teórica y aceptando que está desfasado de la realidad, pues inclusive al inicio de su trabajo inserta una nota aclaratoria y manifiesta que el título que debería asignarse a su estudio es el de *Notas para un utópico derecho constitucional estatal*. Menciona también que una muestra del descuido en que se encuentra el derecho constitucional estatal es que las constituciones locales vigentes con posterioridad a 1917

fueron compiladas inicialmente hasta 1962. Después de 1988 publicó un libro sobre derecho constitucional estatal.

José Francisco Ruiz Massieu elaboró un trabajo que denominó *Estudios de derecho político de estados y municipios*, cuyo contenido está más bien enfocado al municipio, aun cuando trata cuestiones relativas a los estados y básicamente al estado de Guerrero.

En materia de administración estatal, Carlos F. Almada es el pionero, con el trabajo que elaboró para obtener un grado académico con el título *La administración estatal en México*, dividido en cuatro partes; la primera de ellas que nos da una visión general de la administración estatal en México; la segunda parte analiza la función del gobernador de cada estado y las circunstancias que rodean sus relaciones con los funcionarios federales; la tercera parte está destinada a estudiar el arbitraje que el gobernador ejerce en los conflictos de las fuerzas locales y en la última sección nos orienta sobre el carácter de administrador que tiene el gobernador en cada entidad federativa.

Existe también un estudio elaborado por un grupo de estudiosos coordinados por Gustavo Martínez Cabañas con el título de *La administración estatal y municipal en México*, presentado de manera especial para que sirva de libro de texto y en cuya introducción nos dice que el objetivo que concreta tal obra es el de proporcionar un conjunto de conocimientos básicos de la administración estatal y municipal, materia en la que no abundan obras que contengan información actualizada sobre la estructura orgánica y actual de los gobiernos y de los mecanismos o instrumentos de desarrollo económico y social. El libro se refiere a tres rubros básicos: la administración pública estatal, el municipio libre y las relaciones intergubernamentales federación-estados-municipios.

Ha visto la luz un libro editado en España, de Jorge Witker, sobre *La administración local en México*, que forma parte de las obras editadas por el Instituto de Estudios de Administración Local de Madrid, referido a México. Se asienta que “en México no ha habido voluntad política real a nivel de estados y municipios por desplegar potencialidades regionales autónomas que logren sustanciar ejercicios de autogobierno protagonizados por la voluntad de los ciudadanos que habitan las entidades y municipios aztecas”. Es un tratado que básicamente analiza las disposiciones legales federales y estatales que regulan la actividad administrativa local, municipal y del Distrito Federal en nuestro país. Bastante interesante e importante.

Los grandes textos del derecho constitucional que a partir del siglo XIX se publican en nuestro país atienden exclusivamente a lo que podríamos denominar derecho constitucional federal. Incluso aquellas obras consideradas como clásicas que se escribieron y publicaron por tratadistas residentes en las entidades federativas, versan fundamentalmente sobre el derecho constitucional federal, y olvidan o dan un tratamiento secundario a su propio derecho constitucional local.

La conocida obra de Mariano Coronado, escrita en Guadalajara en 1887, constituye una sucinta e inteligente exégesis de cada uno de los artículos que integraban la Constitución federal de 1857, a la usanza de todos los textos que sobre la materia se escribieron durante ese siglo. Coronado aborda los estados y los municipios, en tanto que son regulados por la propia Constitución federal, pero no los analiza con la misma profundidad con que aborda los poderes federales.

Asimismo, se pueden mencionar otros ejemplos dignos de consideración, tales como el de Yanuario Manzanilla, cuya obra, escrita en 1882, en su natal Yucatán, aborda con la misma metodología el derecho constitucional federal. Ya en el presente siglo, la obra de Aurelio Campillo, que se publica en 1928 en Veracruz, sigue con la misma deficiencia en el tratamiento de los problemas constitucionales de los estados.

Dentro de las obras de novedad en el tema podemos enunciar las siguientes:

Concha Cantú, Hugo A. y Caballero Juárez, José Antonio, *Diagnóstico sobre la administración de justicia en las entidades federativas*; Fernández Ruiz, Jorge, *Servicios públicos municipales*; Gadsden Carrasco, Carlos H., “Hacia una coherente arquitectura de gobiernos en México”, Serna de la Garza, José María (comp.), *Federalismo y regionalismo, VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional 2002*; Gámiz Parral, Máximo N., *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada, Resurgimiento del Estado federal*; García de Enterría, Eduardo, “La provincia en la constitución”, *La provincia en el sistema constitucional*; Gómez Ferrer Morant, Rafael, *La provincia en el sistema constitucional*; Parejo Alfonso, Luciano, “La provincia como entidad local determinada por la agrupación de municipios; fines básicos y competencias mínimas”, *La provincia en el sistema constitucional*.

Resultaría ocioso el tratar de demostrar por qué debe desarrollarse un derecho constitucional estatal o estadual, ya que, si bien este derecho no puede prescindir de las decisiones políticas fundamentales que a nivel fe-

deral se han previsto en las respectivas constituciones, la figura y las funciones de un gobernador o de un poder legislativo unicameral, así como la naturaleza jurídica de los ayuntamientos, es materia suficiente para empezar a desarrollar esta disciplina.

En los últimos años se ha avanzado de manera considerable en la profundización del derecho municipal y de la administración por parte de los respectivos ayuntamientos: se han compilado las leyes reguladoras de los poderes municipales, se ha tratado de unificar la legislación municipal en los estados, se han hecho estudios más elaborados del municipio y sus ayuntamientos y se han publicado muchos manuales sobre administración municipal para la asesoría respectiva. Todo esto ha quedado a cargo de una dependencia que ha dado continuidad a sus trabajos y que se conoce como el Instituto de Estudios Municipales, dependiente de la Secretaría de Gobernación; actualmente se llama Centro Nacional de Desarrollo Municipal. Lo anterior es un avance, pero sólo en un aspecto que no abarca todo lo que lleve a integrar una verdadera doctrina constitucional estatal.

La regulación constitucional de los estados debe abordarse tomando en consideración el tratamiento de las influencias que tiene tanto la federación en las entidades federativas como éstas en aquélla. De esta manera encontraremos que hay limitaciones o encuadramientos de instituciones que la Constitución federal impone a los estados y a los municipios.

Esta imposición o determinación de ciertos principios e instituciones se entiende en tanto que la Constitución federal resulta ser el documento constitutivo del Estado federal en sus tres niveles de gobierno (federación, estados y municipios), e históricamente hablando resulta el pacto constitutivo de la federación mexicana, que en los orígenes de la república simbolizó la unión voluntaria de las provincias, según lo mencionamos en los anteriores capítulos.

Para Lord Bryce, en su clásico estudio sobre *The American Commonwealth*, existen dos fuerzas que caracterizan a los sistemas federales, ambas contradictorias: una fuerza centralizadora que tiende a dar unidad de mando y coherencia a un gobierno federal y otra fuerza descentralizadora que tiende a delegar o repartir atribuciones entre los distintos gobiernos estatales y municipales. La historia y caracterización de nuestro sistema federal es una historia de equilibrio y desequilibrio entre estas dos fuerzas. Todo sistema federal tiene en cierta medida elementos de centralización, por lo que no es posible encontrar en teoría un sistema político totalmente descentralizado.

El problema de la soberanía fue uno de los principios debatidos durante la primera Constitución de nuestro país. Aunque la concepción triunfante desde 1824 resultó la de depositar la soberanía en la nación, entendida ésta como la conjunción de habitantes y territorio, según versa el actual artículo 39 constitucional, fue tan importante la participación de los estados que el diputado Rafael Mangino llegó a proponer que la soberanía radicara esencialmente en la reunión de los estados. Pero el principio de la soberanía popular asentada en determinado territorio estuvo lejos de ser controvertida y así se plasmó inicialmente en nuestro constitucionalismo.

Sin embargo, inmediatamente se enfrentó una disyuntiva, ya que a los estados también se les denominaba libres y soberanos. La soberanía en este sentido, según lo explica el maestro Jesús Reyes Heróles,¹⁹⁷ se refería a los que Juan de Dios Cañedo y Manuel Crescencio Rejón precisaron en el curso de los debates de la Constitución de 1824, entendiendo el primero como el ejercicio de atribuciones exclusivas por parte de tres poderes de gobierno independientes de los federales y para el segundo enfatizando que dichas atribuciones serían de exclusiva competencia de los órganos estatales sin revisión o modificación posible por parte de sus contrapartes federales.

II. PRINCIPIOS OBLIGATORIOS PARA LOS ESTADOS

Dentro de este contexto, el Estado federal, a través de su constitución, determina no sólo cuáles son esos estados libres y soberanos, definiendo así la subdivisión territorial del propio Estado federal, sino también otorga los marcos de referencia en los cuales se desarrollarán las respectivas atribuciones.

En el sustrato de esta identificación de las entidades federativas, la Constitución federal aporta una serie de principios que los estados no pueden contravenir o modificar, porque resultan acuerdos fundamentales tomados en circunstancias históricas y políticas determinadas.

Precisamente el primer principio lógicamente tomado concierne a la llamada garantía de la forma republicana de gobierno, que se enuncia en nuestra Constitución a través del artículo 40 y el 115, en los cuales se determina que México es una república representativa, democrática y fe-

197 Cfr. Reyes Heróles, Jesús, *El liberalismo en México, Los orígenes*, México, Fofe, t. I, p. 650.

deral, que, al estar compuesta por estados unidos en una federación, lo están igualmente en cuanto a la forma de gobierno y a los demás principios que se van determinando en nuestro texto fundamental. Lo anterior significa no sólo una declaración retórica sino constituye un principio con múltiples consecuencias.

Resulta, por principio, que las entidades federativas necesariamente son repúblicas representativas; esto implica que no habrá la posibilidad, aunque los estados sean libres y soberanos, de que adopten una forma de gobierno distinta de la republicana. No sería pensable, en consecuencia, que un estado se erigiera en monarquía o que instituyera una forma aristocratizante para su gobierno. Asimismo, la forma democrática se ejerce a través de sus representantes y no a través de las teóricas e hipotéticas figuras de democracia directa.

Lo anterior constituye una forma simple de enunciación de aquella forma de gobierno; sin embargo, a través de nuestra historia se han derivado consecuencias prácticas del mencionado principio republicano de gobierno. Dichas consecuencias se refieren fundamentalmente a las siguientes situaciones:

Respeto a la celebración y resultados de las elecciones en las entidades federativas, es decir, respeto a la renovación legítima de los poderes de un estado.

Respeto a las autoridades legítimamente constituidas, lo cual representa un respaldo por parte del gobierno federal para las autoridades elegidas popularmente y un rechazo hacia cualquier intento de deponer en forma revolucionaria o ilegal dichas autoridades.

Respeto a los períodos constitucionalmente previstos a los titulares de cada uno de los poderes estatales, lo cual implica la cancelación de las reelecciones, prohibidas constitucionalmente, así como la eliminación de continuismo en los personajes políticos.

Según se ha determinado en una obra de González Oropeza,¹⁹⁸ la garantía de la forma republicana de gobierno ha servido para que el gobierno federal intervenga en las entidades federativas ante cualquier trastorno grave que impida el ejercicio correcto y pacífico del gobierno entre los estados.

Un segundo principio al cual las entidades federativas están ineludiblemente ligadas lo constituye el de división de poderes. Principio que tiene sus orígenes en las teorías de Locke y Montesquieu y que según hemos

explicado representa la separación orgánica de las distintas funciones de gobierno en un Estado y que históricamente se han reducido a tres; los estados deben observar en sus respectivas constituciones la división y separación de sus poderes en tres departamentos y deben, en consecuencia, evitar la confusión de titulares y de funciones gubernamentales.

De esta manera, tal como lo prescribe el artículo 116 de la Constitución federal, todas las constituciones de los estados han determinado que el ejercicio del poder público sólo se ejerza a través de los poderes tradicionalmente denominados Ejecutivo, Legislativo y Judicial. No obstante, hay algunas consideraciones que tienden a exceptuar el cabalístico número tres.

La Constitución de Hidalgo de 1871, así como la de Tlaxcala de 1893, instituyeron un cuarto poder llamado municipal. ¿Podría considerarse esta declaración como una contravención al principio de división de poderes determinado en la Constitución federal de 1857? ¿Es que el principio de división de poderes implica que necesariamente se ejerza el poder público a través de tres únicos órganos de gobierno?

Aunque teóricamente es debatible que el llamado poder municipal sea un poder político de la entidad federativa y no una esfera de gobierno distinta a la federación y a los estados, es opinión de quien esto escribe que el principio de división de poderes como tal se reducía a la existencia de departamentos de gobierno estatal con atribuciones propias y además con separación de titulares que las ejercieran. Es decir, la finalidad del principio de división de poderes estribaba en evitar la confusión de funciones por la unidad en la titularidad de su ejercicio.

De esta manera resulta obvio que si los departamentos en que se divide el ejercicio de esas atribuciones o de ese poder político eran más de tres no importaba en tanto que sólo hubiera titulares diferenciados y separados, durante la vigencia de la Constitución de 1857, así como de la actual hasta 1986. Por ello el artículo 49 de la Constitución federal sólo establecía que el supremo poder de la federación se divide en tres ramas.

A partir de la reforma del 28 de octubre de 1986, el nuevo artículo 116 de la Constitución federal ya determina que obligatoriamente habrá sólo tres poderes estatales coincidiendo en su número y enunciación con los referidos en el artículo 49 del mismo texto constitucional. El primer párrafo del mencionado artículo 116 establece: “El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y

no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un sólo individuo”.

Por ello esta reforma ha disipado las dudas que hubo durante el siglo pasado y avanzado el presente, con relación a la posible existencia de un cuarto poder.

III. GARANTÍAS INDIVIDUALES O DERECHOS SUBJETIVOS PÚBLICOS

Según la Constitución de 1824, cuyo modelo fue el texto original de la Constitución de Estados Unidos de 1787, no se incluyó un catálogo de derechos humanos por lo que correspondía a las entidades federativas, por considerar que en sus propias constituciones se mencionaría cuáles serían tales derechos.

Hasta la Constitución de 1857 no se federalizaron los derechos del hombre y su regulación se sustrajo inicialmente del ámbito estatal. Esta federalización no implica una exclusión por parte de los estados para colaborar o complementar en la regulación de las garantías individuales, ya que según el texto vigente de nuestra Constitución los estados están autorizados para colaborar en distintas materias que se encuentran enunciadas en el título primero de la Constitución federal.

Dichas materias, como ejemplo, son las siguientes:

<i>Materia</i>	<i>Artículo en la Constitución federal</i>
Educación	3º, párrafo inicial y fracción VIII
Salud	4º, párrafo tercero
Ejercicio profesional a través de un título	5º, párrafo segundo
Organización del sistema penal y penitenciario	18, párrafos segundo y cuarto
Fijación de la extensión de fincas rústicas permitidas a sociedades comerciales	27, fracción IV
Fijación de casos de utilidad pública para la ocupación de la propiedad privada	27, fracción VI
Expedición de leyes para fijar la extensión máxima de la propiedad rural	27, fracción XVII

Sin embargo, esta colaboración no puede significar la restricción de ninguna de las garantías individuales consagradas en la Constitución, ya que la definición y protección de dichas garantías es, desde 1857, competencia exclusiva de la federación.

En un interesante artículo de Elisur Arteaga Nava¹⁹⁹ se exploran las posibilidades teóricas de la facultad de los gobernadores para suspender las denominadas garantías locales, diferentes de las federales, en tanto que son simplemente sus complementos o adiciones a la Constitución federal.

Asimismo, Elisur Arteaga contempla la posibilidad de implementar instrumentos de protección por parte de las entidades federativas hacia aquellos derechos complementarios que estén contemplados en sus respectivas constituciones. Un ejemplo al respecto y que es muy digno de tomar en consideración lo constituye el contemplado en el artículo 10 de la Constitución política del Estado de Chihuahua, que a la letra dice:

Artículo 10. Cualquier persona, en cuyo perjuicio se viole alguna de las garantías expresadas en los artículos 5o. al 9o. de esta Constitución, podrá ocurrir en queja contra la autoridad infractora ante el Supremo Tribunal de Justicia del estado, el que hará cesar el agravio e impondrá a la autoridad responsable la pena correspondiente. La ley reglamentará el ejercicio de este derecho.

Como se aprecia, este recurso de queja resulta un efectivo complemento para el juicio de amparo, en relación con aquellos derechos complementarios que se prevén en la Constitución de Chihuahua.

El análisis de estos derechos complementarios conduce a un rico e inexplorado campo sobre la regulación constitucional de los estados en materia de derechos humanos. Es opinión del autor que los derechos humanos han sido fundamentalmente regulados en los textos constitucionales y legales de las entidades federativas. Su historia constitucional contempla múltiples derechos que posteriormente la Constitución federal ha recogido en su texto; muchos de ellos y, a no dudarlo, los más importantes, han sido originalmente establecidos en algunas de las entidades federativas.

199 Cfr. Arteaga Nava, Elisur, "Notas para un derecho constitucional estatal", *Revista de Investigaciones Jurídicas*, México, año 3, núm. 3, 1979, pp. 201 y 55.

Basta recordar las normas preconstitucionales que en materia laboral se promulgaron en Yucatán gracias a Salvador Alvarado, en Jalisco gracias a Manuel M. Diéguez y en Veracruz gracias a Heriberto Jara. Asimismo, la extraordinaria regulación de la propiedad rural y del ejido que se estableció en Durango debido a la obra del entonces gobernador y posterior secretario de Fomento y diputado constituyente Pastor Rouaix. Por último, también podríamos mencionar la pionera disposición de la Constitución de Michoacán de 1918, en cuyo artículo 2o. estableció desde esa fecha la igualdad jurídica del hombre y la mujer.

Un análisis del panorama que ofrecen las constituciones vigentes en los estados de la república nos permite apreciar el hecho de que prácticamente la totalidad de ellas determinan en un artículo la remisión a la Constitución federal en lo que respecta a las garantías individuales, asentando además que el gobierno del estado garantizará su total disfrute. En algunos estados se llega incluso a reproducir casi textualmente los artículos que integran el título primero de la Constitución federal; sin embargo, esta repetición resulta inútil, ya que al encontrarse estos derechos regulados en el texto de la Constitución federal es innecesaria su repetición en las constituciones de los estados, puesto que en virtud del artículo 133 del texto federal todas las garantías en éste serán aplicadas en todo el territorio del país.

Otro caso interesante es el que nos ofrece la Constitución del Estado de Tamaulipas, en la cual no hay una referencia expresa al establecimiento y protección de las garantías individuales previstas en la Constitución federal. No obstante, con el caso de Tamaulipas se puede argumentar lo mismo que hemos hecho en relación con la reproducción literal de tales garantías individuales, ya que el reenvío de la Constitución local a la federal no importa para que lo previsto en esta última sea aplicado en el territorio del estado respectivo.

La Constitución federal ha diferenciado entre derechos del hombre y prerrogativas del ciudadano, ya que por lo que respecta a los primeros éstos se disfrutan por cualquier individuo que esté en el territorio mexicano, mientras que las prerrogativas a las cuales se les ha hecho sinónimas de derechos políticos son disfrutadas exclusivamente por aquellos individuos que además sean ciudadanos mexicanos. Aparentemente, esta sutil diferenciación no está totalmente percibida en algunas constituciones de los estados, ya que en algunas de ellas se determina como derechos los que en la federal son prerrogativas. Por ejemplo, las prerrogativas del ciu-

dadano de votar y de ser votado son denominadas derechos, aunque en algunas constituciones se precisa que son “derechos del ciudadano”. De esta manera, las constituciones de Baja California, Chiapas, Jalisco, Morelos, Tabasco y Tamaulipas asimilan estas prerrogativas como derechos.

Pero quizá lo más interesante en esta discusión sea los “nuevos” derechos o garantías individuales que se contemplan en algunas de las constituciones de los estados. A manera de ejemplo podemos mencionar los siguientes derechos complementarios:

Derecho a casarse y fundar una familia. Según se prevé en el artículo 10 de la Constitución de Baja California Sur. Tal como está previsto este derecho, no se sabe si son dos derechos o uno solo; es decir, si existe un derecho a fundar una familia sin los requisitos previos al matrimonio civil o si ésta es una consecuencia de aquél. En cualquier caso la fundación de la familia resulta un hecho tan primigenio en la constitución de las sociedades y del Estado mismo, que este derecho complementario requiere de ser regulado para que tenga relevancia jurídica y sentido político.

Igualdad de los niños nacidos fuera de matrimonio. Igualmente la Constitución de Baja California Sur prevé en su artículo 11 la existencia de esta igualdad jurídica que resulta un corolario de los movimientos de derecho civil de principios de siglo para eliminar los odiosos estigmas y discriminaciones entre hijos legítimos e ilegítimos.

Derecho a participar en la vida cultural, artística, científica, tecnológica y deportiva de la comunidad. Estos derechos, denominados en la doctrina francesa “de la tercera generación”, están previstos en las constituciones de Baja California Sur, en su artículo 19; de Michoacán, en su artículo 3o. y de Zacatecas, en su artículo 3o. inciso b.

Derecho a cultivar la tierra. Puede considerarse como un derecho complementario, ya que, aunque implícito en el artículo 27 de la Constitución federal, no se precisa en estos términos esta garantía, tal como se hace en el artículo 5o. de la Constitución de Chihuahua. Estamos en presencia de un típico derecho social perteneciente al estrato campesino de la población y no de un derecho abierto a todos los habitantes del estado.

Derecho a ser alimentado con los fondos públicos si es detenido o preso. Resulta interesante, aunque controvertido; es un derecho que se inserta y complementa dentro de las denominadas garantías del procesado y que se establece exclusivamente en la Constitución de Chihuahua en su artículo 7o.

Derecho a tener contestación en un plazo perentorio y determinado a las peticiones presentadas a la autoridad. Es fundamental complemento al derecho federal de petición y que en el artículo 9o. de la Constitución de Chihuahua se determina un plazo de ocho días para contestar todas las peticiones presentadas ante la autoridad. Las constituciones de los estados de Oaxaca (artículo 13) y Querétaro (artículo 8o.) contemplan que el plazo será de un máximo de diez días para efectuar las contestaciones oficiales. La de Durango fija un plazo de noventa días.

Garantía de la exacta aplicación de la ley en las resoluciones administrativas. La Constitución de Durango en su artículo 7o. adelanta esta singular garantía que se aporta y complementa el famoso artículo 14 de la Constitución federal, en tanto que este último se refiere a la exacta aplicación de la ley en materia civil y penal, la cual fuera objeto de un histórico debate a partir de la aplicación de Ley de Amparo correspondiente al año de 1869. En este aspecto, Durango se adelanta a cubrir la exacta aplicación de la ley a todos los actos de las autoridades administrativas, lo cual constituye un necesario complemento de esta garantía.

Derechos del menor de edad. Conocer a sus padres, integridad física y psíquica, alimentación, protección y seguridad y unidad con su núcleo familiar. El artículo 19 de la Constitución del Estado de Morelos ofrece un catálogo importante de los derechos del menor de edad.

Derechos de los ancianos. Albergue decoroso e higiénico. La misma disposición citada en el anterior rubro, por parte de la Constitución de Morelos, pretende aplicarse a los ancianos, con base en la fracción III del mismo artículo 19, cuyo texto establece: “Los ancianos tienen derecho de acuerdo con la dignidad humana a un albergue decoroso e higiénico, a la atención y cuidado de su salud, alimentación y debido esparcimiento, de parte de sus familiares”.

Es difícil delimitar si éste es verdaderamente un derecho de los ancianos frente al estado o se trata de una declaración y recordatorio para los familiares de los ancianos para que proporcionen tales servicios a los miembros de su familia que han llegado a la tercera edad. Si se trata de este último caso, el texto en la Constitución del Estado de Morelos resulta superfluo, ya que todas las garantías individuales son valederas frente al Estado.

Derecho a una vida sana, digna y decorosa. Una vida digna y decorosa es uno de los objetivos últimos del estado social de derecho, aunque la vida sana está explícita en la garantía del artículo 4o. de la Constitución

federal, las otras características no están expresadas en esta forma en el texto federal. El artículo 3o. de la Constitución de Nuevo León es explícito en esta garantía para el niño mientras que el artículo 13 de la Constitución de Quintana Roo lo extiende a toda la familia.

Derecho a terminar sus diferencias por medio de árbitros. Éste es un reconocimiento de las bondades del arbitraje que se establece en el artículo 7o. de la Constitución de Veracruz. Dicho artículo prevé la posibilidad de someterse a un juicio arbitral, aunque el litigio ya sea del conocimiento de los tribunales competentes en cualquier etapa del proceso.

En mi obra *Resurgimiento del Estado Federal* publicado en el año 2001 elaboré, de manera arbitraria un resumen de las garantías o derechos subjetivos públicos que se incluyen en las Constituciones estatales y que complementan de manera general lo expresado anteriormente, por lo que lo insertamos a continuación:

La familia es el soporte de la sociedad.

El hombre y la mujer tienen el derecho para casarse y formar una familia, en igualdad de circunstancias.

Los niños nacidos fuera del matrimonio tienen los mismos derechos que los nacidos de matrimonio.

Es un derecho, de todo individuo, el participar en la vida cultural, artística, científica, tecnológica y deportiva en la comunidad.

Los pueblos indígenas deben tener el control y disfrute de sus recursos naturales, de su medicina tradicional, de sus formas e instituciones de gobierno, de sus sistemas normativos y de resolución de conflictos, así como de sus formas particulares de organización social y política.

La población tiene derecho a que las autoridades estatales y municipales les informen sobre las actividades que realizan.

Es derecho de toda persona privada de su libertad a ser alimentada y a tener atención médica con cargo a los fondos públicos.

Es derecho y obligación de los habitantes de la entidad federativa que en los planteles educativos se lea y estudie la Constitución Federal, la Constitución local y las leyes electorales, haciéndose acreedor a una sanción quien incumpla tal deber.

Las solicitudes de particulares sobre cuestiones administrativas, se consideren resueltas favorablemente cuando no se les notifique la respuesta en un plazo de sesenta días.

Es causa de utilidad pública y susceptible de expropiación para la resolución de la escasez de vivienda, el aprovechamiento de terrenos urbanos ociosos o desocupados.

El poder público sólo puede hacer lo que la ley le faculta, y el gobernado puede realizar todo aquello que la ley no le prohíba.

Deben establecerse medios de defensa para que los particulares se defiendan de los actos de las autoridades.

Los actos que contravengan las leyes prohibitivas son nulos.

La autoridad debe respetar el honor, el crédito y el prestigio de los habitantes de la entidad federativa.

La familia tiene la protección del estado.

Los padres están obligados a alimentar, educar e instruir a sus hijos.

Los habitantes tienen el derecho de protección de las leyes y de las autoridades del estado, en cualquier lugar del país en que se encuentren.

Los ciudadanos tienen derecho de hacer peticiones, reclamaciones o protestas en asuntos políticos e iniciar leyes ante el congreso del estado.

Ni las organizaciones, ni los individuos pueden establecer condiciones o conductas en los ciudadanos, para su participación política o para la emisión del voto.

Los ciudadanos tienen derecho a participar en los *referendums* y los plebiscitos.

La educación debe incluir la enseñanza de la historia, la geografía, la ecología y los valores tradicionales del estado.

La ley debe garantizar los derechos de la personalidad, comprendiendo los de convivencia, que son protectores de las relaciones interpersonales en la comunidad.

Las autoridades estatales y municipales, con la participación de la sociedad civil, deben promover la conservación y difusión de la cultura.

Son objetivos de la educación el amor a la Patria, la identidad estatal y el respeto a los valores de la independencia, libertad, dignidad y solidaridad social.

Los ciudadanos, mediante una mayoría absoluta, habitantes de un pueblo o región, tienen derecho a recusar el nombramiento de autoridades, hecho por el ejecutivo, tribunal de justicia o por los ayuntamientos.

La ciudadanía tiene derecho a presentar iniciativas para reformar los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos y demás disposiciones administrativas en su municipio.

Se reconoce personalidad jurídica a la familia.

Ninguna doctrina o credo religioso puede inmiscuirse para dividir o reducir la solidaridad familiar.

IV. PROHIBICIONES A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

La Constitución federal no sólo determina el marco de referencia de las instituciones políticas de las entidades federativas sino que también contempla prohibiciones expresas que se determinan fundamentalmente en los artículos 117, 118 y 119. Estas prohibiciones se justifican sobre todo en función de la restricción que en los atributos de su soberanía debe operar para hacer de las entidades federativas un todo orgánico y un único Estado federal.

Puede concluirse de la lectura de dichos artículos que los estados federados están impedidos para celebrar convenios o coaliciones que les permitan arrogarse una naturaleza tal que sólo corresponde a estados plenamente soberanos.

La fracción I del artículo 117 prohíbe absolutamente estas alianzas, aunque, según se ha repasado con anterioridad, en circunstancias extraordinarias ha habido coaliciones entre estados, sobre todo para defender el sistema federal de gobierno, tal como pasó en 1833 con los estados de Puebla, Zacatecas, Jalisco y Tamaulipas.

Actualmente estas alianzas pueden darse en el plano político, pero nunca en un plano formal. No obstante, existen ciertos convenios o puntos de acuerdo entre los gobiernos de algunas de las entidades federativas y con otros estados con corporaciones públicas de países extranjeros. Son relativamente frecuentes los acuerdos amistosos y de colaboración entre gobiernos estatales y aun ciudades capitales de estados con sus homólogos de otros países. No obstante la bondad de dichos acuerdos, cabría preguntarse hasta qué punto extralimitan la prohibición absoluta del precepto constitucional mencionado y por lo tanto cabría meditar en alguna reforma constitucional para contemplar acuerdos que, con sus debidas restricciones, favorezcan tanto a las comunidades de nuestras entidades federativas como a las de aquéllas en el extranjero.

La fracción III del mencionado artículo 117 constitucional, así como las subsecuentes fracciones de dicho precepto, contienen prohibiciones para no afectar a la economía de la federación.

Al respecto hay que recordar que una de las motivaciones iniciales para la creación del sistema federal en Estados Unidos, el cual fue pionero en la concepción moderna de esta forma de gobierno, fue precisamente la necesaria unificación de instrumentos económicos de los estados confederados que funcionaron de 1776 a 1787. Como primera medida a ser

implementada, estuvo la contemplada en la fracción aludida; es decir, la relativa a la acuñación de moneda y a su correspondiente emisión de papel moneda. Nuestra Constitución ha utilizado inadecuadamente desde 1857 el término monopolio para referirse a la exclusiva competencia de la federación para expedir moneda y papel moneda. Actualmente está fuera de duda que la unificación monetaria es un atributo de la federación, propia de la soberanía, y no una actividad extraída a los particulares con exclusividad monopólica.

V. REFORMAS AMPLIAS A LAS CONSTITUCIONES ESTATALES

Siguiendo el ejemplo de la Constitución federal de 1917, que de 1921 a la fecha cuenta más de trescientas reformas, las constituciones de las entidades federativas han recibido abundantísimas reformas a grado tal que la mayoría de ellas cuenta con un texto actual que no guarda ninguna semejanza con el promulgado originalmente.

Aguascalientes ha tenido un poder revisor que ha afectado a todos los artículos constitucionales prácticamente; en una de esas reformas, la del 13 de agosto de 1950, modificó sesenta y ocho artículos.

Coahuila, por su parte, con dos reformas ha alterado de alguna manera todos los elementos constitucionales: la reforma del 4 de febrero de 1977 afectó cincuenta y ocho artículos, y la del 27 de enero de 1984 llegó al extremo de modificar doscientos diecisiete artículos.

Salvador Saucedo nos ofrece el ejemplo de un gobernante que en un año se empeñó en ejercer sus facultades para iniciar reformas constitucionales, y de enero a diciembre de 1932 se reformó prolijamente la Constitución de Colima.

En otros casos, como en el de Chiapas e Hidalgo, las constituciones se ven reformadas cotidianamente por los cambios en la división territorial del estado.

Sonora y Tabasco han tenido reformas amplias: la del 5 de mayo de 1984 para el primero, y la del 2 de abril de 1975 para el segundo.

En Chihuahua destacan las reformas del 17 de junio de 1950 y del 24 de enero de 1979.

En Durango, donde las reformas del 9 de julio de 1961 y del 9 de septiembre de 1973, sobre todo esta última, modificaron prácticamente toda la Constitución.

En Guanajuato, siguiendo el ejemplo de dos reformas integrales, con las de 1976 y 1984 se ha modificado todo el texto constitucional.

El Estado de México tuvo un cambio de Constitución en la reforma del 1 de enero de 1955.

La Constitución expedida por Pascual Ortiz Rubio en Michoacán fue profusamente alterada el 1 de febrero de 1860.

En Morelos fue reformada la Constitución intensamente el 4 de agosto de 1965.

En Quintana Roo ocurrió lo mismo el 21 de noviembre de 1983.

El controvertido Gonzalo N. Santos hizo lo mismo en la Constitución de San Luis Potosí el 4 de noviembre de 1943.

La Constitución de Sinaloa merece especial mención pues es quizá la más reformada de todas.

Hay períodos gubernamentales que se caracterizan por su afán de modificar la Constitución, como el de Tulio Hernández, quien mediante reformas del 4 de febrero de 1982 y del 1 de febrero de 1984, lo ha hecho con la Constitución de Tlaxcala, y el de Adalberto Tejeda, quien lo hace en 1920, 1922 y 1924 en Veracruz.

Para concluir, el poder revisor es tan extenso que se prefiere volver a promulgar el texto constitucional “reformado y revisado”, como lo hizo Humberto Canto el 4 de julio de 1938 en Yucatán, o como se ha estilado en Zacatecas, en donde se han promulgado cuatro textos reformativos integrales de su texto original de 1918, el cual por cierto es el producto de la reforma de ese año a la Constitución de 1910.

Las reformas a las Constituciones estatales han continuado hasta la fecha, y algunas de manera casi total, como es la Constitución del estado de Veracruz que recientemente fue reformada en casi su totalidad.

A continuación se encuadran las fechas de publicación de las constituciones estatales, el número de sus artículos y el de sus reformas hasta 1987.

CONSTITUCIONES VIGENTES EN LOS ESTADOS

<i>Entidad federativa</i>	<i>Fecha de publicación</i>
Aguascalientes	6 de septiembre de 1917
Baja California	16 de agosto de 1953
Baja California Sur	15 de febrero de 1975
Campeche	24 de septiembre de 1979
Coahuila	19 de febrero de 1918
Colima	20 y 27 de octubre y 3, 10, 17 y 24 de noviembre de 1917
Chiapas	16 de septiembre de 1981
Chihuahua	28 de mayo de 1921
Durango	27 de diciembre de 1917
Guanajuato	16 de septiembre de 1917
Guerrero	3 de noviembre de 1917 al 18 de enero de 1918
Hidalgo	1 al 8 de octubre de 1920
Jalisco	11 de julio de 1917
México	8 de noviembre de 1917
Michoacán	7 de febrero al 14 de marzo de 1918
Morelos	8 al 22 de marzo de 1931
Nayarit	5 de febrero de 1918
Nuevo León	16 de diciembre de 1917
Oaxaca	15 de diciembre de 1982
Puebla	8 de septiembre de 1917
Querétaro	9 de septiembre de 1917
Quintana Roo	12 de enero de 1975
San Luis Potosí	2 de enero al 6 de febrero de 1918
Sinaloa	22 de junio de 1922
Sonora	22, 25 y 29 de septiembre de 1917
Tabasco	5 de abril de 1919
Tamaulipas	5 de febrero de 1921
Tlaxcala	29 de enero de 1982
Veracruz	16 de septiembre de 1917
Yucatán	14 de enero de 1918
Zacatecas	27 de enero de 1984

CONSTITUCIONES DE LOS ESTADOS

<i>Entidad federativa</i>	<i>Número total de artículos</i>	<i>Número de reformas</i>
Aguascalientes	95	40
Baja California	118	14
Baja California Sur	167	10
Campeche	132	42
Coahuila	198	35
Colima	151	45
Chiapas	84	37
Chihuahua	203	30
Durango	131	33
Guanajuato	145	40
Guerrero	126	64
Hidalgo	159	57
Jalisco	67	39
México	235	51
Michoacán	165	26
Morelos	150	21
Nayarit	139	53
Nuevo León	153	51
Oaxaca	165	39
Puebla	142	15
Querétaro	178	62
Quintana Roo	179	9
San Luis Potosí	120	19
Sinaloa	159	92
Sonora	165	53
Tabasco	176	39
Tamaulipas	167	73
Tlaxcala	121	26
Veracruz	141	33
Yucatán	109	60
Zacatecas	133	4