

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA
Facultad de Ciencias Sociales y Políticas
Maestría en Administración Pública



***“PARTIDOS POLITICOS ESTATALES, ALTERNATIVA
PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA AUTONOMÍA
ESTATAL, CASO BAJA CALIFORNIA”***

**Trabajo terminal que se presenta para obtener el
grado de Maestro en Administración Pública**

Cruz Antonio Juárez Peraza
Sustentante

Director del Trabajo terminal
Dr. Cuauhtémoc López Guzmán

Ensenada, Baja California, México a Febrero del 2015

INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo de investigación se pretende analizar el federalismo mexicano desde la perspectiva bajacaliforniana, solo por lo que respecta a la autonomía tanto del gobierno estatal como de sus respectivos municipios; lo anterior tomando en consideración que diversos analistas políticos en numerosas publicaciones y artículos sostienen que históricamente en México, el Federalismo normativo (preceptos constitucionales que regulan nuestro sistema federal) en lo que respecta a la autonomía de los estados integrantes de la federación, así como de sus respectivos municipios, ha sido nulificado en la práctica, y lo que se vive es realmente un centralismo; y que por tanto, la descentralización del poder es condición para dar vigencia al Nuevo Federalismo en términos de equidad política y justicia distributiva. Hoy en día, en la sociedad bajacaliforniana existe una constante protesta contra el exceso de la centralización improductiva y decadente ya que los rendimientos decrecientes de la centralización frenan los propósitos en favor de la autonomía local, lo cual genera un especial interés en el tema, por lo que se pretende hacer una reseña histórica del federalismo mexicano a efecto de llegar a una comprensión respecto de las razones que han tenido que ver en el tipo de federalismo que se vive actualmente en nuestro país por lo que se refiere a la autonomía de los estados y municipios integrantes de los mismos. A su vez se hará un análisis comparativo del federalismo mexicano con el federalismo que se vive en Estados Unidos, esto con el fin de enunciar las diferencias esenciales en lo que se refiere a la autonomía de los estados integrantes de la federación y municipios respectivos, ya que el citado país vecino se conoce como la cuna del Sistema Federal.

Una vez hecho lo anterior, se analizará la problemática que acarrea al estado de Baja California el tipo de federalismo que se vive en México, en lo que se refiere a la autonomía estatal, esto a efecto de demostrar si efectivamente

existe tal problemática, y dar a conocer la misma; esto desde la perspectiva bajacaliforniana.

Por último, se analizará en el presente trabajo de investigación a los partidos políticos estatales o locales como una alternativa tendiente al fortalecimiento de la autonomía local, haciendo una reseña histórica de los partidos políticos, así como de los partidos locales, enunciando las diferencias esenciales entre los nacionales y los locales, relacionando la problemática de la falta de autonomía estatal separando los elementos que la provocan y analizándolos en su individualidad, a efecto de estar en posibilidad de conocer las posibles soluciones y sobre todo estudiar el cómo los partidos estatales o locales pueden representar una posible solución a ciertos aspectos que provocan la falta de autonomía en el estado, para lo cual se pretende realizar investigación de campo a través del cuestionario, mismo que se realizarán a funcionarios y ex funcionarios emanados de partidos estatales que se hayan pronunciado respecto de la autonomía local y tipo de federalismo que se vive en México, todo lo anterior a efecto de arribar a conclusiones aplicables en el tema y sobre todo arribar a la conclusión total en la presente investigación, esto es, poder afirmar o no, si el hecho de que partidos políticos estatales o locales lleguen al poder, es una alternativa viable para el fortalecimiento de la autonomía estatal.

Preguntas de investigación

¿Se puede considerar como una alternativa viable para el fortalecimiento de la autonomía estatal, el hecho de que partidos estatales o locales lleguen al poder?

¿Cuál es el tipo de federalismo que históricamente nos ha llevado a la centralización en México?

¿Cuáles son las diferencias esenciales entre el Federalismo que se vive en México, con el Federalismo que se vive en Estados Unidos en lo que se refiere a la autonomía de los estados integrantes de la federación?

¿A que nivel o niveles (fiscal, administrativo, económico, político, financiero, hacendario) existe problemática en Baja California, en lo que se refiere a la autonomía estatal, generada por el tipo de federalismo que se vive en México?

¿Cuáles son las ventajas para el fortalecimiento de la autonomía estatal que se podrían generar si partidos estatales o locales obtienen el poder en Baja California? y ¿Por qué?

OBJETIVOS DE INVESTIGACION

Objetivo general

Analizar la viabilidad de los partidos estatales como una alternativa para el fortalecimiento de la autonomía en Baja California.

Objetivos específicos

- Caracterizar históricamente nuestro Federalismo mexicano, a fin de entender el tipo de Federalismo que se vive actualmente en nuestro país en lo que se refiere a la autonomía de los estados.
- Comparar el Federalismo en México, con el Federalismo en Estados Unidos, en lo que se refiere a la autonomía de los estados integrantes de la federación.

- Analizar la problemática que acarrea al Estado de Baja California el tipo de federalismo que se vive en México, en lo que se refiere a la autonomía estatal.
- Analizar cómo los Partidos Estatales o locales al llegar al poder podrían fortalecer la autonomía estatal.

Hipótesis

El hecho de que partidos estatales o locales lleguen al poder, es una alternativa viable para el fortalecimiento de la autonomía estatal.

Justificación

Históricamente en México, el Federalismo normativo en lo que respecta a la autonomía de los estados integrantes de la federación, ha sido nulificado y lo que se vive en la práctica es realmente un centralismo, lo anterior según se narra por diversos analistas políticos en sus respectivas obras, entre los que podemos destacar a Luis Pazos en su libro titulado El final de Salinas en las paginas 56 y 57; Leonel Alejandro Armenta López en su libro titulado La forma Federal de Estado en las paginas 118 y 119; así como Luis Enrique Concepción Montiel en su libro El desafío de la consolidación democrática en México, en su pagina 94, entre otros analistas. Lo anterior ha sido el agobio de la vida pública de nuestro Estado, lo cual repercute negativamente en cada uno de los municipios integrantes del mismo, ya que para atender la problemática en los temas de mayor relevancia como son: la agricultura, la pesca, el turismo, la educación, etc., por ser de competencia federal, según el ordenamiento jurídico actual, resulta necesario que sea el poder central el que atienda y resuelva las cuestiones relativas a dichos temas, ya que la constitución estatal contempla muy pocas, y casi nulas facultades de los gobernantes estatales en dichos rubros; por tanto, nuestros gobiernos

locales (gobernador del estado y presidente municipal) carecen de facultades suficientes para atender tales sectores, convirtiéndose en meros gestores que necesitan viajar con recursos públicos a la capital del país, para entrevistarse con los funcionarios federales que son los que tienen las facultades de decisión. Lo anterior representa un grave perjuicio para Baja California, ya que se carece de gobiernos con facultades, recursos y autoridad suficientes para tomar decisiones en temas de muchísima relevancia para la región, esto es, que se carece de una autonomía estatal, resultando que las decisiones importantes en los citados temas se toman a más de 3,000 kilómetros de distancia por funcionarios que atienden a su vez muchísimas más regiones del país y por ende no tienen la atención directa y necesaria para abordar la problemática expuesta. Además de lo anterior, en materia de impuestos, la mayor cantidad que se recaba en el Estado es por impuestos federales que son canalizados a la Federación, y de la totalidad de impuestos federales recabados y canalizados a la capital del país, únicamente regresa para ser utilizado en el estado, un mínimo porcentaje. En virtud de lo anterior, resulta para el Estado mexicano moderno una necesidad el fortalecimiento de la autonomía de los estados, a efecto de que las entidades federativas y municipios sean provistos de mayores facultades y recursos para la solución efectiva de las problemáticas que se presentan en cada región, y por ende, resulta importante encontrar los mecanismos o alternativas que direccionen al Estado mexicano al citado cambio tendiente al fortalecimiento del federalismo a través del fortalecimiento de la autonomía estatal. Por todo lo anterior, es que el presente trabajo de investigación pretende analizar la viabilidad de los partidos estatales como una alternativa de solución a la problemática expuesta, estudio que vale la pena realizar, aunque poco se ha escrito sobre el tema, por los posibles aportes que puede generar a la solución, analizando de que manera la llegada al poder en los estados y municipios de estos partidos, fortalecería o no, la autonomía local, esto es, la presente investigación pretende arribar a conclusiones coherentes y congruentes respecto a, si es viable o no el fortalecimiento de la

autonomía estatal, a través de la llegada de partidos estatales o locales al gobierno.

Planteamiento del Problema

En diversos estados de la República surgen y se desarrollan movimientos que reclaman mayor participación política, fiscal y financiera en favor de los gobiernos locales. Reclaman el respeto a la autonomía de las entidades federativas y solicitan que los esquemas de la Administración Central sean revisados para conseguir una más justa correlación de fuerzas. A manera de análisis comparativo, en Alemania, de conformidad con el principio de subsidiariedad, la ciudadanía prácticamente sólo entra en contacto con autoridades de los Estados Federados o administraciones locales, por lo que el régimen de financiación alemán reconoce a los Estados Federados un notable margen de maniobra. Todos los impuestos que generan ingresos sustanciosos para las arcas públicas se regulan mediante leyes federales, las cuales, no obstante, requieren la aprobación de la cámara de representación territorial, siendo que una parte de esos impuestos se destina exclusivamente a la Federación o a los Estados Federados, en tanto que otros, incluidos los impuestos de mayor recaudación, se reparten entre la Federación y los Estados Federados. En este sentido en el Estado federal alemán los Estados Federados controlan gran parte de la capacidad administrativa del Estado como un todo. En la administración alemana prevalecen pues los elementos federalistas. Existe un cúmulo de funciones transferidas por la Federación a los Estados Federados. Además, los Estados Federados tienen competencia exclusiva en tres materias de alcance para el conjunto del Estado, a saber, la educación escolar y la enseñanza superior, la seguridad interna, incluidas las funciones de policía, y el autogobierno local.

Mónica Méndez Lago en su obra titulada Federalismo y partidos políticos, destaca los casos de Canadá y España (Barcelona 2004), hace una aproximación

analítica del Federalismo y los partidos políticos; explicando que se trata de una relación de doble dirección. Por una parte, el tipo de sistema(s) de partidos influye en la manera en la que se diseña y funciona un entramado institucional (federal). Por otra parte, una vez en funcionamiento, el entorno institucional en el que operan los partidos influye en su forma de organizarse, así como en la manera en que se modela un sistema de partidos a lo largo del tiempo. En lo que concierne a la primera cuestión, Riker (1964) atribuye una gran importancia al sistema de partidos a la hora de explicar el grado de centralización de la toma de decisiones, y en general, del funcionamiento de los sistemas políticos federales. Al respecto, y por lo que hace a México, resulta pertinente referir el ensayo del Dr. Cuauhtémoc López Guzmán titulado *Diagnostico del PRI*, (1995) en el que se analiza al citado partido en su ultima etapa de hegemonía, y se destaca el pensamiento reformador de Luis Donaldo Colosio Murrieta, ensayo del cual se desprende la paradójica relación entre nuestro sistema político mexicano y el sistema de partidos en nuestro país, aduciendo que Colosio dibujaba en sus ideas y propuestas una profunda transformación del sistema político mexicano iniciando por el mismo PRI y la figura presidencial, destacando entre sus propuestas de cambio entre otras, la necesidad de descentralizar las decisiones políticas del partido a cada comité estatal del mismo, así como la necesidad de terminar con la subordinación de funcionarios y representantes populares del PRI hacia las decisiones presidenciales; propuestas que no fueron atendidas por dicho partido en su conjunto, ya que no se concretaron, traduciéndose en la derrota electoral del PRI del ejecutivo federal en el año 2000; por lo que a partir de entonces en el PRI se vio la necesidad de retomar las propuestas de reforma de Colosio (López Guzmán 2001) viendo la necesidad de construir una autentica autonomía para los comités estatales y municipales del partido, así como la desaparición de modelo corporativo para dar paso a un esquema de articulación de intereses por medio de las organizaciones ciudadanas.

Por su parte, Francisco Fernández Segado, en su obra titulada *Críticas en torno al Federalismo en América Latina*, en la pagina 111 hablando de

las causas por las que en América Latina no se vive un verdadero federalismo en lo que concierne a la autonomía estatal, refiere que se ha dicho que la verdadera garantía de autonomía estatal residiría en la existencia de partidos estrictamente regionales o estatales. Dicho argumento a su vez es apoyado según (Miguel Carbonell 2011).

Según publicación de fecha 30 de Septiembre del año 2011, en www.diariopresente.com.mx, por Víctor M. Samano Labastida, en un futuro próximo quizá no solo veamos el debilitamiento de los partidos nacionales como ahora los conocemos en México, sino que es posible que haya un retorno de los partidos regionales o estatales. Visto lo anterior, el objeto o fenómeno de estudio, luego del análisis profundo del mismo, permitirá arribar a interesantes conclusiones.

Por lo que hace a la sociedad del conocimiento en nuestro país, juega un papel muy importante, tomando en consideración que México es de los países que ocupan los primeros lugares según la O.N.U., en sofisticación y madurez de los servicios gubernamentales en línea, así como participación ciudadana; siendo que ocupa el primer lugar en América Latina, lo cual ha venido generando cambios en el funcionamiento del Estado Mexicano, significando un gran aporte al gobierno presidencial para el control gubernamental desde el orden federal; sin embargo, los avances tecnológicos y en general la sociedad del conocimiento, bien puede ser uno de los factores que permitan y fomenten el fortalecimiento de la autonomía estatal, siempre que sean direccionados a dichos fines.

En nuestro país se ha venido usando el término conocido como *el Nuevo Federalismo*, mismo que se postula mediante tesis gubernamentales, pero es un reclamo que tiene su origen en la sociedad civil y en la dinámica de los movimientos regionales para reivindicar a los gobiernos locales. Son éstos los que demandan que su personalidad jurídica y política, así como su autonomía financiera y fiscal sea real, no declarativa. Los gobiernos locales tienen que fungir

como centros que coadyuven a través de políticas públicas efectivas, a promover con el esfuerzo del sector privado y las organizaciones públicas, polos de desarrollo sustentable para ampliar y fortalecer los mercados regionales. Se requiere el reconocimiento real de que los gobiernos estatales y municipales sean centros con capacidad de decisión y autonomía, y que la descentralización política sea fruto de la redistribución del poder. Para esto es necesaria la institucionalidad de un auténtico sistema de partidos competitivos que evite el bipartidismo; los partidos estatales o locales juegan al respecto un papel muy importante, ya que la democracia empieza cuando los ciudadanos eligen gobiernos locales por decisión propia, no por sugerencias o líneas centralistas, lo cual ha sido costumbre en los partidos nacionales. Sin gobiernos locales verdaderos, no es posible que la democratización del poder sea real y efectiva. Son los gobiernos locales la base para que la forma de gobierno republicano adquiera presencia significativa y democrática. Por los gobiernos locales, la ciudadanía puede tener más y mejor comunicación con las instancias de la gestión pública. La cercanía con el proceso de gobierno es más real y auténtica, evitando así, una diversidad de filtros e interlocutores centralistas que únicamente divorcian al gobierno de los ciudadanos.

Metodología

Para realizar el presente trabajo de investigación es necesario recurrir al método histórico, el cual forma parte del método general de la "discusión racional". El así llamado método de la comprensión se puede considerar como un proceso heurístico, válido para la obtención de ciertas hipótesis que sirvan de premisas de un argumento explicativo, pero que de por sí no da ninguna garantía de que esas hipótesis sean correctas (López Cano 1984, Hernández Sampieri, Fernández Collado, Baptista Lucio, Metodología de la Investigación, McGraw Hill, Colombia 1996). Al usar este método, gracias a su marcado carácter comprensivo e

interpretativo, en el presente trabajo de investigación se estará en posibilidad de obtener avances en razón del conocimiento humano, ya no sólo de los textos escritos, sino, del mundo simbólico y cultural, esto es de las acciones humanas que dan origen a la problemática en el tema de la autonomía estatal; este método que en principio fue posesión de la teología y luego de la filosofía, en el caso concreto que nos ocupa logrará repercutir como perspectiva para la investigación en el tema. Así mismo el método analítico por medio del cual se distinguen los elementos de un fenómeno y se procede a revisar ordenadamente cada uno de ellos por separado, esto es, la extracción de las partes de un todo, con el objeto de estudiarlas y examinarlas por separado, para ver, por ejemplo, las relaciones entre las mismas, lo cual se aplicará al presente estudio de caso analizando la problemática de la falta de autonomía estatal separando los elementos que la provocan y analizándolos en su individualidad, a efecto de estar en posibilidad de conocer las posibles soluciones y sobre todo estudiar el cómo los partidos estatales o locales pueden representar una posible solución a ciertos aspectos que provocan la falta de autonomía en el estado, a efecto de arribar a conclusiones aplicables en el tema. A su vez se utilizará la investigación bibliográfica, recopilando las teorías más actuales sobre el tema; investigación documental utilizando fuentes como libros, revistas electrónicas, publicaciones oficiales y diversos sitios de internet; investigación de campo en la que se llevarán a cabo las siguientes técnicas: la observación, el testimonio, la encuesta y la entrevista, mismas que se realizarán a funcionarios públicos municipales y estatales cuyas funciones se relacionen con el tema, así como a periodistas y académicos y dirigentes partidistas. Dicho trabajo de investigación cualitativo se realizará en los diferentes municipios de Baja California, por un periodo de un año.

CAPITULO I

RESEÑA DE LA HISTORIA DEL FEDERALISMO MEXICANO

Como origen del Federalismo mexicano podemos referir la Constitución Federal de los Estados Unidos de América y las instancias locales de gobierno y administración creadas dentro de la Monarquía española a fines del siglo XVIII y principios del XIX, primero como parte de las Reformas Borbónicas y después a partir de la Constitución de Cádiz. Al respecto, y a efecto de entender el actual federalismo mexicano, es importante destacar que los Estados Unidos de América se construyeron a partir de trece colonias autónomas que decidieron unirse en una Confederación y posteriormente en una Federación. Contrario a lo anterior los países hispanoamericanos (incluyendo México) surgieron del desmembramiento de los virreinos y las capitanías generales en los que estuvo organizado el imperio español, cuya característica fue la centralización en la toma de decisiones.

El esquema de organización gubernamental local fue denominado ayuntamiento, título que hoy en día prevalece. Se considera que el municipio ha constituido desde la conquista y colonización en el siglo XVI la base de la delimitación territorial del Imperio español en el continente Americano. Las denominadas en aquella época intendencias, así como las diputaciones provinciales fueron las instancias de gobierno importantes para definir límites en territorios que habrían de dar paso a los estados de la Federación Mexicana.

Con relación a las intendencias, estas fueron una parte de la reordenación política y administrativa del imperio español en la colonia, así mismo son consideradas como el antecedente más importante de la división política que prevaleció después de la independencia.

Por lo que hace a las diputaciones provinciales, segunda instancia de gobierno local mencionada, fueron una de las reformas de la Constitución de Cádiz que entró en vigor en 1820. Inicialmente se aprobaron seis diputaciones: México, Guadalajara, Monterrey, Mérida, Guanajuato y San Luis Potosí, pero después se crearon las de Puebla, Veracruz, Michoacán, Oaxaca y Querétaro.

Según (Carbonell 2003) estos antecedentes fueron la base del fortalecimiento del pensamiento regionalista y por tanto, el federalismo se convirtió en la opción viable para constituir una nación grande y fuerte sin sacrificar la autonomía local.

De lo anterior se desprenden diferencias de origen entre el federalismo mexicano y el federalismo de los Estados Unidos, ya que mientras en los Estados Unidos el federalismo surge mediante la unión de trece colonias que venían disfrutando de autonomía, en México surge por imitación del modelo estadounidense, sin que existiera de origen las mismas circunstancias, ya que en México no se unieron estados que hubiesen tenido previa autonomía, sino que desde la conquista española, la centralización fue característica en el gobierno en nuestro territorio, por lo que, de origen, y todavía en muchos aspectos hasta la fecha, se puede considerar que en México existe un federalismo teórico, que fue plasmado en las normas por imitación al modelo estadounidense, pero que resultó muy difícil su aplicación debido a la costumbre centralista que prevaleció.

Posteriormente la Constitución Mexicana de 1824 redujo los ingresos del Estado federal al producto de las aduanas, de algunos de los antiguos monopolios que habían pertenecido a la corona española, más una cantidad que se cobraría a los estados proporcionalmente a su riqueza y que recibiría el nombre de contingente, esto a diferencia de la constitución norteamericana que permitió al gobierno de los Estados Unidos cobrar impuestos a los ciudadanos. Lo anterior debilitó el sistema fiscal del Estado mexicano lo cual tuvo su origen en la irregularidad con la que se pagó el contingente y en la temprana enajenación de sus otras fuentes de ingreso, principalmente las aduanas, a sus principales acreedores. Durante la vigencia de esta constitución, los ayuntamientos fueron reglamentados por los congresos de los estados, con lo cual hubo notables diferencias entre uno y otro estado tanto en los criterios para su erección como en sus atribuciones.

Fue en esta constitución precisamente (1824) que se introdujo por primera vez en México el sistema federal mexicano que en su artículo 4 señalaba: “La

nación mexicana adopta para su gobierno la forma de república representativa popular federal”, y en el artículo siguiente mencionaba a las partes integrantes de la Federación. Esto generó un fuerte debate entre liberales y conservadores durante varios años. Irónicamente el primer brote notorio del poderío central contra los intereses y derechos de las entidades recién federadas se tuvo lugar al nacer el propio poder central, esto es, en octubre de 1824 en el Estado de México.

En el año de 1835 finalizó la República federal, resultando que los principales motivos de tal evento fueron: la contienda y desacuerdo político entre los defensores del régimen centralista y los defensores del federalismo, acrecentando dicho desacuerdo las sublevaciones de varios estados; el propio sistema electoral establecido en la Constitución para cambio de los poderes federales, el cual originó conflictos que menguaron a la República federal; así como el sistema fiscal del Estado, mismo que presentaba carencias de estructura para una eficaz recaudación, lo que motivó problemática constante con el Ejército y con la burocracia federal. Para esto, en 1833 se levantó un movimiento reformista, mismo que motivó la división entre los liberales radicales y moderados y unió a los diferentes elementos conservadores. Por todo lo anterior es que en 1835 deja de estar vigente la Constitución federal de 1824 y entre 1836 y 1847 son promulgadas en el país dos constituciones centralistas, siendo la primera de estas las Siete Leyes, que entraron en vigor en 1836 y en segundo lugar tenemos a las Bases Orgánicas desde 1843. La República Centralista presenta como característica fundamental el que los estados sean transformados en departamentos, en los que el propio gobierno central designaba a los gobernadores de dichos departamentos, existiendo por ende una subordinación al poder del centro. La junta departamental era la auxiliar del gobernador, siendo que esta era elegida por los ciudadanos de la demarcación territorial del departamento respectivo, pero su trabajo tenía un carácter consultivo principalmente. El cambio del sistema federal al central tuvo como consecuencias el brote de rebeliones en dos de los departamentos, siendo estos Zacatecas en donde el poder central pudo controlarlo y extinguirlo y el otro brote fue en Texas, mismo en el que el poder

central no tuvo la misma suerte que en Zacatecas, ya que se considera que tal manifestación sirvió de pretexto para la independencia texana.

Posteriormente, en el periodo comprendido de 1846 hasta 1853, volvió a estar vigente la Constitución Federal de 1824 con un Acta de Reformas aprobada en 1847, este periodo es conocido como la Segunda República Federal, misma que se estableció en forma simultanea con la Guerra con Estados Unidos, siendo que el Congreso Constituyente sesionó en plena guerra y las elecciones para renovar los poderes federales en 1848 tuvieron lugar estando gran parte del país ocupado por las tropas norteamericanas. En dichas elecciones fueron electos dos presidentes siendo estos José Joaquín de Herrera y Mariano Arista, a quienes correspondió hacer frente a la bancarrota fiscal, y a su vez al problema de las sublevaciones en los estados; y no obstante que el país recibió una indemnización que pagaron los norteamericanos por la pérdida de California y Nuevo México, gran parte de la misma se empleó para resolver los citados problemas, entre los que destacan la pacificación de Yucatán.

Así las cosas, en el año de 1853 se proponen diversas reformas y Antonio López de Santa Anna ejerce el poder dictatorialmente, provocándose con esto la Revolución de Ayutla, que derroca a Santa Anna en 1855, abriendo paso a un gobierno provisional en el que mas reformas constitucionales nacen, ya que se convoca a un nuevo Constituyente que sesiona durante casi un año (1856-1857). La Constitución de 1857 que restablece el sistema federal vigente, dicha reforma fortalece al Poder Legislativo depositándolo en una sola cámara de representantes. Así mismo la Constitución de 1857 estableció la libertad de cultos y liberó a los ciudadanos de la obligación de pagar diezmos a la Iglesia por temor a la coacción estatal. A su vez en dicha constitución fueron definidas con claridad las garantías individuales. A pesar de todo, desde la Constitución de 1857 el federalismo se ha mantenido como uno de los postulados fundamentales del constitucionalismo mexicano.

No obstante lo anterior, esto es, que en nuestra carta magna se mantenga hasta el día de hoy el sistema federal vigente, los términos constitucionales no han

sido respetados en la práctica y sólo forman parte del discurso oficial ya que la realidad es otra, al existir una inmensa discrepancia entre la forma legal y el aspecto real, que lleva y ha llevado a México a una concentración del poder en la Presidencia (centralismo), esto es que el fuerte presidencialismo anuló el federalismo (Concepción 2007).

1.1 PRESIDENCIALISMO, CENTRALIZACIÓN

Resulta importante destacar el proceso de centralización política que nace en esta etapa de la historia y continúa durante el periodo conocido como porfiriato. En este periodo, reformas constitucionales limitaron el poder de la corte y como consecuencia se incrementó el control por parte del presidente de la República derivándose en una gran concentración de poder en el mismo. A su vez en esta etapa inició también el proceso de concentración de atribuciones fiscales en el gobierno federal.

Posteriormente en la Constitución de 1917 se reforzó la tendencia centralizadora que en los hechos se había producido desde 1867 al reducir el área de competencia de los municipios al ámbito de los servicios requeridos por la población, subordinándolos en materia económica, política y legal a las legislaturas y los gobiernos de los estados; en la práctica fue subordinado el Poder Legislativo al Ejecutivo, resultando en una considerable ampliación de las facultades presidenciales. Esta constitución no delimitó con claridad las competencias fiscales entre los diferentes órdenes de gobierno, dejando abierto uno de los principales temas del federalismo mexicano. Fue adoptada la estructura federal como forma de organización política mediante la cual se reservaba a los Estados las fuentes no atribuibles a la Federación.

En muchos estados de la República Mexicana, el modo de vida centralista ha tocado límite, esto debido a que no hay condiciones económicas, políticas ni sociales para continuar perpetuando la forma central de ejercer el poder que si

bien en otras épocas fue eficaz, actualmente resulta necesario que la autonomía regional cobre vigencia con el fin de satisfacer mejor las necesidades de la población. La sociedad civil cada vez mas organizada y unida, ha reaccionado y continuará reaccionando para evitar que el estatismo centralista ocupe espacios que ella misma reclama, al igual que sus organizaciones públicas. Al efecto resulta aplicable la siguiente transcripción: *EL TODOPODEROSO “CENTRO”: ASPECTO POLITICO.- Según un proceso largo pero constante, las leyes mexicanas que teóricamente deben ser de carácter particular estatal han venido convirtiéndose en “federales” (centralizantes), ya se trate de leyes económicas, educativas, laborales, agrarias, etc. Las constituciones nacionales, por su parte, han acabado por establecer una descarada capitilisdiminutio de los Estados. Es verdad que, proclamando hasta la fecha un viejo principio federal fundamental, la Constitución vigente establece en su artículo 124 que “las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados”. Lo difícil es encontrar esas facultades pues el cumulo de las “expresamente concedidas” por la propia constitución a los poderes federales legislativo, judicial y ejecutivo (sobre todo, por supuesto, a este ultimo) no dejan casi resquicio por donde los Estados puedan ejercer su teórica soberanía...”* (Sociología Mexicana, 1972).

Posteriormente en México inició un proceso de descentralización con la puesta en marcha de los programas de modernización. Entonces se presentó la idea de modernizar la estructura y el funcionamiento del aparato administrativo. Al efecto se destacan en primer lugar, en el sexenio de Miguel de la Madrid, se propone por el Ejecutivo Federal el Programa de Descentralización Administrativa 1983-1988, que incorpora diversas políticas públicas para que el país avanzase en la descentralización de la vida nacional.

Con el fin de cumplir con lo propuesto, fue establecido en la Constitución el Sistema de Planeación Democrática y se promulgó la Ley de Planeación, cuyo instrumento básico fue el Convenio Único de Desarrollo (CUD), mismo que sirvió

para promover e impulsar una mayor descentralización administrativa entre la Federación y los estados. En lo que respecta al programa, destacan por su importancia cuatro líneas de acción: 1) la reforma municipal con las modificaciones al artículo 115 constitucional; 2) la descentralización de los servicios educativos; 3) la descentralización de los servicios de salud, y 4) políticas para promover el desarrollo regional. Por lo que hace a la materia municipal y desarrollo regional se estipularon medidas que tenían efectos en el ámbito nacional, y en cuanto a la descentralización en los temas de educación y salud se sentaron las bases para consolidar su implementación. Lo anterior fue el inicio de un serie de medidas, programas y estrategias que se vinieron implementado en las siguientes administraciones en materia de descentralización (la educación con Carlos Salinas y la salud con Ernesto Zedillo).

No obstante los avances logrados en materia de descentralización, aun existe un marcado perfil centralizador que concentra la toma de las decisiones en el gobierno federal, lo cual demuestra que se requiere una política permanente, determinada y orientada para delegar recursos, atribuciones y responsabilidades a los gobiernos estatales y municipales, por lo que la descentralización debiera considerarse como una política estatal permanente, siendo necesaria una reforma del Estado que permita un nuevo acuerdo entre los tres órdenes de gobierno y, a su vez, un nuevo arreglo institucional.

En segundo lugar, tenemos durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari que se puso en marcha el Programa General de Simplificación de la Administración Pública Federal (1989-1994), que tuvo como meta fundamental reducir los trámites administrativos, los procesos a efecto de reducir el tiempo en la prestación de los servicios por parte del gobierno, resultando importante destacar que en el gobierno de Miguel de la Madrid, se llevo a cabo un acuerdo presidencial, en el que se propuso realizar un conjunto de políticas, acciones y actividades para mejorar la gestión de los trámites administrativos. En ese sentido, el programa del presidente Salinas representó una continuación de las acciones emprendidas por el gobierno anterior en esta materia. Como ya se dijo, fue desde

1982 que inició un cambio importante en materia de descentralización procurando menguar la tendencia centralizadora que imperó en México desde 1867, al iniciarse un proceso de delegación de recursos del gobierno federal hacia los estados y los municipios. Posteriormente en 1990, esta tendencia se acelera incluyendo la federalización del gasto público ejercido en ciertos sectores, destacando las experiencias ya citadas en educación y salud. A la par de estos cambios surge una creciente competencia electoral, que ha generado gobiernos divididos, esto en los tres órdenes de gobierno. No obstante ello, los cambios importantes en los estados no se han transformado aún en una transformación significativa en materia de autonomía local, que sin lugar a dudas resulta ser la base de una nueva relación entre los tres órdenes de gobierno en cuanto a facultes y recursos se refiere.

1.2 ALGUNOS AVANCES EN MATERIA DE DESCENTRALIZACION

Son varios los autores que señalan, que aunque en México ha preservado una constitución federal, durante la mayor parte de su historia contemporánea, en la práctica su forma particular de federalismo ha sido excesivamente centralizada y en el mejor de los casos muy débil (Domínguez, 1999; Haber et al., 2008). Los gobiernos en la realidad funcionan como meras divisiones administrativas y, en general, suelen atender de manera puntual las instrucciones federales. En 1989, la elección de Ernesto Ruffo como gobernador del estado (del Partido Acción Nacional) en Baja California fue la primera demostración contundente de que en el ámbito estatal las elecciones podían resultar en la derrota del PRI. En Baja California, por primera vez en la historia de México, gana las elecciones a gobernador del estado un candidato de un partido de oposición, mismo que durante su gestión en el gobierno del estado se manifestó en contra del exceso e centralización, haciendo continuos señalamientos al gobierno federal respecto de la necesidad de fortalecer el federalismo a efecto de que el estado de Baja California fuera dotado de mayores facultades y recursos públicos para que los

gobiernos locales (municipales) pudieran responder con mayor efectividad a las demandas ciudadanas. Ante la incredulidad de los militantes priistas, el primer gobernador de oposición asumió su cargo y recibió un trato relativamente justo de parte del gobierno del presidente Salinas, quien necesitaba el apoyo del partido del gobernador Ruffo para reformar la constitución y, de este modo, implementar sus reformas estructurales. Con avance democrático en nuestro país, y sobre todo después de la elección del presidente Vicente Fox (PAN) en el año 2000, la política de las relaciones intergubernamentales entre los tres órdenes de gobierno en México ha ido cambiando, ya que el arreglo federal mexicano se ha fortalecido en parte y los patentes desequilibrios entre el centro y lo local han comenzado a ajustarse con ciertos esbozos de tendencias descentralizadoras. Los gobiernos tanto Estatales como Municipales se han convertido en más activos en lo que respecta a su relación con las ramas Ejecutiva, y Judicial del gobierno federal, y en parte con más influencia en la estructura del sistema federal. Por ejemplo en algunos estados, se ha fortalecido lo local en los servicios de salud y de educación descentralizando funciones, a los gobiernos locales, lo que ha permitido que los estos introduzcan contenidos regionales en los programas educativos y desarrollen proyectos innovadores focalizados en las necesidades de las comunidades locales. No obstante que durante los últimos 25 años el fundamento legal de las instituciones estatales se ha mantenido estático; hubo tres reformas constitucionales que transformaron de manera fundamental las relaciones entre los gobiernos federal, estatales y municipales. De estas, dos se relacionan con los municipios; la reforma al artículo 115 de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos que otorgó a los gobiernos municipales potestades tributarias, de prestación de servicios públicos y de planeación urbana, y que desde entonces les permiten, por lo menos en la redacción, responder a las necesidades de sus comunidades locales; la segunda reforma aconteció en 1999 al mismo artículo constituyendo a los ayuntamientos como gobiernos de pleno derecho con facultades explícitas. La otra reforma constitucional mencionada (tercera) se refiere a la resolución de disputas entre órdenes de gobierno, misma que tuvo

verificativo en 1994, siendo reformado el artículo 105 constitucional y la promulgación de la ley reglamentaria respectiva facultaron a la Suprema Corte como árbitro de última instancia en disputas entre los órdenes de gobierno, por medio del recurso de la controversia constitucional. Estos y aun otros diversos avances a los que no se hace referencia tienden en parte a la descentralización en nuestro país, lo que se entiende como el traspaso o transferencia de poder tanto en facultades como en recursos y toma de decisión de la federación a los estados y municipios en diversos rubros, traduciéndose esto en el otorgamiento de un mayor poder a los gobiernos locales a efecto de que tengan mayores facultades y recursos a fin de que estén en posibilidad real de satisfacer las necesidades de sus gobernados; no obstante lo anterior, este proceso de descentralización no necesariamente se ha traducido en una mayor autonomía para los gobiernos estatales o locales, ya que las facultades y recursos que han sido transferidos a los gobiernos Estatal y Municipal, no son aun las necesarias y suficientes para tal efecto, esto debido a que para que exista autonomía local es necesario que los Municipios, que son el orden de gobierno mas cercano a la ciudadanía, tengan la capacidad de gestionar sus asuntos internos de manera libre y directa, lo cual aun dista mucho de la realidad en México, encontrándose actualmente los ayuntamientos endeudados en su mayoría. En virtud de lo anterior se hace necesario en México un nuevo federalismo, que se sustente en una profunda redistribución de autoridad, responsabilidades y recursos del gobierno federal hacia los órdenes estatal y municipal del gobierno a efecto de dotarlos de una capacidad real de decisión, esto es, que si bien ha habido avances en materia de descentralización, los esfuerzos realizados al respecto aún son insuficientes, toda vez que actualmente los gobiernos locales municipales casi en su generalidad carecen de recursos en algunos casos para subsistir, recurriendo a financiamientos millonarios con las instituciones de crédito banca múltiple, logrando con ello únicamente cada administración salir del paso en su tiempo de gestión municipal, hundiendo cada vez mas a los municipios en deudas impagables, dejando a las administraciones venideras sin capacidad financiera

para hacer frente a las necesidades ciudadanas, lo cual provoca una constante y amarga dependencia del orden federal.

Los Gobiernos estatales y locales definitivamente pueden jugar un rol importante en la mejora de la competitividad de México. En los años ochentas la reforma del Estado fue detonada por las crisis financieras de los países mas desarrollados. En México a partir de 1982 se concretaron reformas estructurales recomendadas por el Fondo Monetario Internacional, se intentó pasar de un Estado sobredimensionado a un Estado acotado. La modernización de la Administración Publica fue marcada en tres aspectos fundamentales 1) **Cambios en la política fiscal**: aceleración del crecimiento, generación de empleos, equidad social y cuidado del ambiente, 2) **La integración del poder político**: el tránsito de una dictadura a una democracia, y 3) **La forma burocrática de administración**: mejoramiento de la Administración Publica. Hubo reformas significativas en cuatro periodos presidenciales: A) **Programa de Descentralización Administrativa y Programa de Simplificación Administrativa (1983-1988)**.

El primero fue en 4 áreas: 1.- Reforma municipal; 2.- Descentralización educativa; 3.- Descentralización de los servicios de salud; 4.- desarrollo regional.

- ✘ El segundo se consideró como un elemento que podía propiciar una mayor productividad. B) **Programa General de Simplificación de la Administración Pública Federal (1989-1994)**
- ✘ Pretendía la agilización y transparencia de los procesos de los procedimientos relacionados con los trámites y gestiones realizados por la ciudadanía, mediante las vertientes de desconcentración y descentralización; la desregulación administrativa; agilización de trámites y modernización integral de los sistemas de atención al público.
- ✘ C) **Programa de Modernización de la Administración Publica (1995-2000)**
- ✘ Su propósito era mejorar la calidad en la prestación de los servicios públicos, mediante enfoques provenientes de la gerencia privada

(planeación estratégica, enfoque de calidad y reingeniería de procesos) para ser aplicados en la Administración Pública federal.

✕ D) ***Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad gubernamental (2000-2005)***

- ✕ Gobierno honesto y transparente
- ✕ Gobierno de calidad
- ✕ Gobierno profesional
- ✕ Gobierno digital
- ✕ Gobierno con mejora regulatoria
- ✕ Gobierno que cueste menos.

Como se ya se ha visto en líneas anteriores, y a pesar de los esfuerzos mencionados, históricamente en México, el Federalismo normativo (preceptos constitucionales que regulan nuestro sistema federal) en lo que respecta a la autonomía de los estados integrantes de la federación, así como de sus respectivos municipios, ha sido nulificado en la práctica, y lo que se ha vivido es realmente un centralismo; por tanto, la descentralización del poder es condición para dar vigencia al Nuevo Federalismo en términos de equidad política y justicia distributiva para evitar que las prácticas del presidencialismo obstruyan la factibilidad de una auténtica República Federal, Representativa y Democrática. Si bien por muchos años no existieron protestas en contra de nuestro sistema federal, provocando una aparente estabilidad del mismo, hoy en día, ante una sociedad mexicana más politizada, informada y emprendedora, existe un importante reclamo contra el exceso de la centralización improductiva y decadente, ya que los rendimientos decrecientes de la centralización frenan los propósitos en favor del federalismo.

Fortalecer el federalismo en México implica lograr que los tres órdenes de gobierno participen de manera articulada, con suficientes capacidades administrativas y económicas para la solución de problemas públicos y para dotar de mejores condiciones de vida a sus gobernados; para esto, en el ámbito local se

debe promover el desarrollo endógeno, mismo que colabore con el impulso regional. Lo anterior a efecto de que nuestro país esté conformado por ayuntamientos fuertes y autónomos, y la soberanía de los estados que establece la constitución sea una realidad y por tanto en cada entidad federativa se le de pleno reconocimiento a la heterogeneidad existente en cada una de ellas y de las regiones que conforman; avanzando en la descentralización de la función pública, tomando en cuenta en particular las capacidades institucionales de las Entidades y los Municipios de manera diferenciada y gradual. Por tanto, resulta importante encontrar alternativas viables que tiendan al fortalecimiento del sistema federal mexicano en lo que respecta a la autonomía de las entidades federativas y municipios. México necesita avanzar hacia un renovado federalismo; un federalismo que se establezca sobre la base de la soberanía estatal y de la libertad y fortalecimiento de los municipios; un federalismo que apoye el ejercicio de las facultades de cada gobierno local y que aumente la confianza en cada comunidad del ciudadano común en sus autoridades; un federalismo que se sustente en una diversa distribución de recursos en la que se aumenten en forma significativa los de las localidades en cuanto a responsabilidades, atribuciones y capacidad real de decisión. En la creación de ese nuevo federalismo es imprescindible como ya se dijo, llevar a cabo una exhaustiva redistribución de facultades, responsabilidades y recursos del gobierno federal hacia los órdenes estatal y municipal del gobierno. El gobierno federal es una forma de Estado, considerada como la más moderna, que se fundamenta en el principio de descentralización de la vida política, administrativa, económica, social y/o cultural. Es cierto que en ese contexto la descentralización debiera operar en todos los ámbitos de la vida nacional; sin embargo el aspecto político resulta ser el mas significativo en materia de federalismo, pues con la atribución nacional, regional y local del poder es como se puede lograr el equilibrio de fuerzas en el Estado. El federalismo es una organización Política fundamental en la que coexisten tres niveles de competencias de gobierno y de normatividad: federal, estatal y municipal, por lo que se requiere un verdadero equilibrio en esas tres fuerzas, ya

que en dicha distribución no existen jerarquías, habida cuenta que los tres órdenes de gobiernos presentan en teoría una igualdad en cuanto a estructura, por lo que la palabra niveles no es apropiada cuando se refiere a la organización de los tres ordenes de gobierno en el sistema federal de Estado. Aunque en estricto sentido la fórmula federativa se conforma de dos elementos: gobiernos estatales (suscriptores del pacto federal) y gobierno federal (producto del propio pacto), el federalismo es una forma de división vertical de poder que implica un sistema de competencias, autonomías, delegaciones, coordinaciones, y cooperación entre federación, estados y municipios, máxime que en el caso de nuestro país puede darse el caso de que los gobernantes electos en cada uno de los tres órdenes de gobierno emanen de partidos diferentes, lo que demanda un verdadero ejercicio de voluntades para lograr que la administración pública satisfaga las demandas ciudadana, entendiendo que un gobierno en el que la distribución de facultades sea equilibrada en sus tres órdenes fortaleciendo lo local, tendrá una mejor capacidad para atender las demandas ciudadanas.

1.3 EPOCA ACTUAL

En lo concerniente al tema del fortalecimiento del federalismo resulta importante citar como el mayor avance que históricamente en México se ha creado al respecto, la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO), cuyo principal objetivo es precisamente el fortalecimiento del federalismo desde una perspectiva regional; cabe mencionar que el primer antecedente del citado organismo lo encontramos en la reunión de Gobernadores en Mazatlán, Sinaloa, el 10 de agosto de 2001 a la que asistieron únicamente veinte gobernadores. Así las cosas, la Conago se constituye como organismo el 13 de julio de 2002 en Cancún, Quintana Roo, con la presencia o representación de todos los gobernadores del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y del Partido de la Revolución Democrática (PRD), reiterando la voluntad de los estados con el pacto federal. Posteriormente el 30 de julio de 2003 tuvo verificativo la histórica

reunión ordinaria de la Conago celebrada en San Luis Potosí, ya que se añadieron plenamente los gobernadores de todos los partidos políticos, y entre los acuerdos tomados en dicha reunión destacan el establecimiento de una agenda común, trabajando de una manera integral con el fin de fortalecer el pacto federal implementando mecanismos tendientes al mejoramiento del dialogo y la comunicación entre entidades federativas. La finalidad de la Conago es el fortalecimiento del federalismo sin dejar de coincidir con el Gobierno Federal en la implementación de políticas públicas tendientes a dar solución a las demandas de la sociedad, todo esto dentro del marco de la democracia. La Conago busca funcionar como un órgano institucional constante en la vinculación, investigación, discusión, diálogo y concertación para lograr una mejor distribución de las potestades que corresponden a los órdenes de gobierno federal y estatal a fin de lograr un mayor equilibrio fortaleciendo el ámbito local, y en ese sentido que las Entidades Federativas contribuyan en mayor medida al desarrollo nacional, dotando a los Estados de la Republica con los recursos y capacidad de respuesta a las demandas de sus comunidades; asimismo la Conago busca reafirmar el superior compromiso de las Entidades Federativas con el Pacto Federal con el deber de impulsar un proceso político de auténtica descentralización y el fortalecimiento del Federalismo en todos los órdenes y en todas las regiones; estructurar y diseñar programas integrales e incluyentes tendientes a satisfacer las demandas de seguridad, justicia, bienestar social, democracia y transparencia; proponiendo el estudio e implementación de políticas públicas tendientes al fortalecimiento del federalismo y de los procesos de descentralización, con la mira en la promoción del desarrollo social en los ámbitos Nacional, Estatal y Regional, renovando y mejorando las relaciones entre las instituciones de los tres órdenes de gobierno, y así estar en mejores condiciones de lograrlo; esto es, fomentar una nueva relación de respeto y colaboración entre los órdenes de gobierno, cuyos resultados deberán ser el impulso al federalismo y el desarrollo integral de nuestra Nación. La Conago busca que las entidades federativas coincidan con el gobierno federal en la búsqueda de soluciones a las demandas sociales, de infraestructura

y de servicios públicos aplicando el principio de solidaridad, para lograr el equilibrio entre los órdenes de gobierno; el principio de subsidiariedad, con el fin de establecer gobiernos regionales capaces y comprometidos con las responsabilidades, recursos, facultades y funciones que les correspondan dentro del marco de la ley; el principio de resarcitoriedad, esto con la finalidad de retornen a los Estados sus recursos financieros de forma proporcional a sus esfuerzos recaudatorios; la Conago aspira a ser un espacio para todas las entidades que integran el pacto federal sin distinción de partidos políticos, en el que todas puedan expresarse y ser escuchadas en un diálogo abierto y constante en el que se logren consensos, así como trabajo constante entre sus respectivas dependencias y entidades para lograr integralmente el desarrollo nacional. La Conago tiene dentro de sus objetivos el realizar los proyectos y estudios políticos, económicos, sociales y jurídicos para discutir, consensar, sugerir y calificar posibles respuestas conjuntas sobre asuntos relativos a: política presupuestaria, mecanismos para la transferencia de potestades y recursos, costo de los servicios públicos, procesos de desarrollo y descentralización administrativa, seguridad pública, desarrollo social, dotar de mayores facultades y recursos a los Gobiernos Locales y fortalecer las relaciones intergubernamentales. Los Estados integrantes de la Conago concuerdan en que la República Mexicana debe ser una nación fuerte conformada por entidades federativas cuyos municipios tengan una solidez financiera y capacidad de acción dentro del marco legal para atender las demandas de la sociedad que gobierna; sin embargo, si bien la Conago a obtenido ciertos logros en sus objetivos, aún resultan insuficientes para lograr precisamente una verdadera autonomía local en cuanto a facultades y recursos se refiere.

Podemos mencionar como algunos de los logros de la Conago, la Convención Nacional de la Hacienda Pública, las gestiones a favor del Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (PAFEF), los esfuerzos para alcanzar una mejor redistribución de los ingresos por excedentes petroleros, así como el fortalecimiento del régimen fiscal de PEMEX, el Foro Nacional de Consulta en Materia de Seguridad y Justicia Penal, el Foro sobre

Desarrollo Integral de la Frontera Sur, la modificación a las reglas de operación del Fondo Nacional de Desastres Naturales (FONDEN), la vinculación con los emigrantes mexicanos, los proyectos de reformas constitucionales para la Reforma del Estado, las propuestas de reforma a la Ley de Planeación para consolidar el desarrollo regional en México, así como la Reunión EMEX 2005, que vinculó a miembros de la Conago con las Comunidades Autonómicas Españolas, entre otros.

Como propósitos de la Conago resulta importante transcribir la siguiente declaración de sus miembros:

En el marco de estos antecedentes, los miembros de la CONAGO queremos manifestar de frente a la Nación, nuestro compromiso con las normas que soportan el sistema federal mexicano, en razón de que reconocemos en ellas nuestra historia y los fundamentos que animan los principios constitucionales que dan significado al equilibrio de poderes.

En ese sentido, de cara a la elección de nuevas autoridades federales y locales, hemos considerado indispensable expresar nuestra intención por acordar diversas propuestas que asumimos como iniciativas imprescindibles de la agenda de gobierno en el corto, mediano y largo plazo. Agenda que no sólo es del interés de los gobiernos estatales, sino de nuestra comunidad en general, pues contiene propuestas que nos permitirán enfrentar de mejor manera los retos de nuestro presente y futuro inmediato.

Nuestra responsabilidad ante la sociedad y ante los diversos actores políticos del país, es la suma de voluntades que hagan posible avanzar en acuerdos que se transformen en acciones y reformas constitucionales y legislativas que permitan el desarrollo integral de México. Por ello, en estos momentos de suma trascendencia para la Nación, convocamos a todos los órdenes de gobierno, a la sociedad en general y a los actores políticos a no

aplazar más la implementación de las siguientes acciones, reformas y políticas públicas:

Hacienda y Finanzas Públicas:

Es indispensable asumir el compromiso de impulsar políticas orientadas a fortalecer las haciendas públicas de los tres órdenes de gobierno y promover reformas constitucionales y legales a fin de contar con los recursos necesarios para cubrir las necesidades sociales.

La Primera Convención Nacional Hacendaria que representó un gran esfuerzo nacional, donde los Gobiernos Federal, Estatales y Municipales, Funcionarios Fiscales, Profesionistas, Académicos y los Expertos Fiscales, logrando 323 Acuerdos que deben materializarse a la brevedad posible, con compromisos, acciones y ruta crítica para su implementación.

En ese sentido, existe la necesidad de impulsar transformaciones en las que:

- Se logre una distribución equitativa en materia fiscal entre los tres órdenes de gobierno.*
- Se incrementen las facultades tributarias de los gobiernos locales. Es pertinente considerar mecanismos de fortalecimiento a los sistemas de recaudación de los gobiernos estatales y municipales.*
- Se revisen y perfeccionen atribuciones y competencias en materia de la hacienda pública, particularmente en los sectores de educación, salud y seguridad pública, a fin de reformular los mecanismos de distribución de las aportaciones federales. El objetivo es impulsar esquemas compensatorios a favor de las entidades federativas que atiendan los problemas derivados de la descentralización de funciones.*
- Se actualice el marco jurídico con el propósito de mejorar la distribución de los recursos públicos. En particular reviste importancia la revisión integral*

de la Ley de Coordinación Fiscal.

- *Se impulsen políticas orientadas a la transparencia, fiscalización y la rendición de cuentas en todos los ámbitos de gobierno; particularmente, es necesario establecer con mayor claridad las facultades que competen a cada orden de gobierno.*

Federalismo y Gobierno:

Entendemos por federalismo el sistema de organización de gobierno y de equilibrio de poderes que busca impulsar la equidad, promueve el desarrollo nacional, regional y local, y se erige en un instrumento de política que debe normar el ejercicio de la función pública en México. Asimismo, vemos en los tres órdenes de gobierno los garantes del Estado de Derecho.

En este rubro consideramos importante:

- *Se consolide el Estado de Derecho como base para el desarrollo del país, a través de un respeto irrestricto a la legalidad.*
- *Se realicen las reformas estructurales que el país necesita.*
- *Dentro de la Reforma de Estado, se clarifique y se fortalezca el ámbito competencial de los tres órdenes de gobierno, así como mejorar el sistema de coordinación a fin de lograr mejores resultados en el diseño e implementación de políticas públicas donde somos corresponsables.*
- *Se fortalezca el sistema integral para prevenir y combatir la delincuencia y el crimen organizado, de tal manera que logremos una coordinación entre los tres órdenes de gobierno para erradicar estos flagelos sociales.*

Desarrollo Regional y Competitividad:

En este aspecto es necesario propiciar y concretar una planeación integral que vincule el desarrollo local con una visión de carácter regional e interestatal con el propósito de asegurar la correspondencia de los instrumentos de planeación estatales con el Plan Nacional de Desarrollo, lo que permitirá alcanzar un mayor crecimiento económico y el incremento de nuestra competitividad. Para ello, es necesario vincular la ciencia y la tecnología, el desarrollo del campo, el impulso a programas de infraestructura y la consolidación de mecanismos de organización social, entre otros.

Bajo esas premisas es necesario que en el futuro inmediato:

- *Se establezca un sistema de planeación entre los tres órdenes de gobierno, así como elevar a rango de Ley el modelo de coordinación intergubernamental basado en la planeación regional.*
- *Se busque fomentar a la ciencia y a la tecnología como uno de los pilares del desarrollo de nuestro país, a fin de enfrentar con éxito la sociedad del conocimiento en la que estamos inmersos.*
- *Se promuevan políticas de estímulo a la competitividad en las que se optimice el entorno legal y regulatorio de los negocios, trasladando el sector informal al formal, propiciando la reactivación del crédito al sector productivo y fortaleciendo la presencia de las entidades federativas en su interrelación tanto con otros países como con regiones extranjeras.*
- *Se impulsen políticas para el desarrollo rural que permitan modernizar la legislación del sector, consolidar mecanismos de desarrollo social y de autogestión de comunidades, así como favorecer programas de*

reconversión productiva e integración de cadenas agroalimentarias y de pesca con el propósito de aumentar el retorno al productor primario.

- *Se impulsen proyectos de infraestructura para el desarrollo de impacto regional y estatal. Para ello, es necesario que las entidades federativas y municipios cuenten con una mayor participación en el diseño, implementación y ejecución de los mismos*

Desarrollo Humano y Bienestar Social:

El quehacer gubernamental rinde frutos en la medida en que la sociedad logra un mayor desarrollo. Sólo construyendo sociedades justas, donde se pueda lograr un desarrollo integral podremos decir que nuestra tarea ha sido cumplida, de ahí la trascendencia de estos temas.

Por su importancia, podemos afirmar que de cara al futuro es necesario que:

- *Se alcance una mayor integración de los programas de combate a la pobreza.*
- *Se mejore la política de atención a los emigrantes y sus familias a través de una visión multidisciplinaria e integral del tema.*
- *Se logre la cobertura integral en los servicios de salud pública a través del perfeccionamiento de los mecanismos de coordinación entre las instituciones federales y locales.*
- *Se consolide un Sistema Nacional de Protección Civil, con la finalidad de enfrentar coordinada y eficazmente los desastres ante los que nos enfrentamos.*

- *Se conforme un sistema nacional de pensiones. La revisión implica la incorporación de esquemas de financiamiento novedosos en los que se replanteen de manera estructural los fondos de pensiones, considerando las modificaciones de la pirámide poblacional y las implicaciones presupuestales para las tesorerías locales.*

Con base en lo anterior, los Gobernadores y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, consideramos indispensable que la CONAGO siga siendo ese espacio eficaz de diálogo en el cual se discutan, propongan y efectúen acciones por el bien de México.

Por ello, exhortamos a todos los actores políticos a considerar dentro de sus propuestas la temática aquí presentada, así como las aportaciones emanadas de esta Conferencia, ya que constituyen un insumo básico en la búsqueda de una mejor calidad de vida para los mexicanos y por consiguiente, para nuestro país.

Nuestro objetivo en común y nuestra responsabilidad de frente a la Nación, es el impulsar decisiones que permitan concretar acuerdos, fortalecer a las instituciones y promover políticas públicas a favor de la legalidad.

Debe reconocerse que la Conago es el primer organismo creado en nuestro país con las fuerza y el objetivo claro de redistribuir atribuciones en los tres órdenes de gobierno, fortaleciendo las localidades, sin embargo cabe señalar que estos primeros poco mas de diez años desde su creación, según se reconoce por la misma, han sido de exploración, de acercamiento y de consolidación. Como organización preocupada por los problemas de la nación, refieren tener ante sí una serie de retos por enfrentar de cara a las nuevas condiciones que presenta nuestra realidad nacional.

CAPITULO II

ANALISIS COMPARATIVO DEL FEDERALISMO EN MÉXICO, CON EL FEDERALISMO EN ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA.

Para entender el tipo de federalismo mexicano, resulta indispensable hacer una análisis comparativo con el federalismo en otros países, a efecto de estar en posibilidad de emitir una opinión en cuanto a la efectividad o desacierto en cuanto a la distribución equilibrada o no del poder, esto en cada uno de los órdenes gubernamentales, por lo que lo compararemos con el país que se conoce como la cuna del sistema federal, siendo este los Estados Unidos de Norte América, en donde por primera vez se implementó.

2.1 ORIGEN

En México el estado federal nace de forma normativa en la Constitución Política de la nación, en donde se establecen dos órdenes subordinados a ella que son la federación y los estados o entidades federativas, estableciendo sus facultades y sus límites; ninguno de estos ordenes es superior al otro, sino que se rigen por la coordinación; pero los dos están subordinados a la Constitución. El modelo de origen del sistema federal es el de los Estados Unidos de América, y por ende, el federalismo de los demás países se rige por su aproximación o alejamiento de este. Desde sus orígenes en los Estados Unidos, las trece colonias inglesas establecidas en el litoral del Atlántico gozaron de suficiente libertad para manejarse cada una separada de las demás. Todas ellas, aunque independientes entre sí, estaban subordinadas a la corona inglesa, sin embargo, tal subordinación de ninguna manera implicaba que la corona centralizara las decisiones importantes para las regiones, sino que era respetada la independencia de cada una de las colonias.

En Estados Unidos el sistema federal nace en un clima de incertidumbre y crisis política ante la independencia reciente de los trece estados. Durante la guerra de independencia las trece colonias se habían mantenido unidas en la búsqueda de un fin común; mas una vez consumada la independencia, cada una perseguía diferentes intereses. Se requería un gobierno nacional fuerte capaz de imponerse al señorío local; pero a su vez, los estados debían protegerse de autoritarismo de otros estados y del gobierno federal, por lo que se buscaba un equilibrio de fuerzas o equilibrio institucional. El gobierno local estaba mas cerca a los ciudadanos y por ende seria mas sensible a la necesidad de los gobernados evitando la tiranía. El resultado fue el sistema federal que divide el poder estableciendo controles entre los organismos federales y locales plasmándose tal diseño en la constitución, esto es, un orden jurídico federal dividido en tres poderes; y trece ordenes jurídicos locales cada uno dividido en tres poderes.

En México, el nacimiento del sistema federal fue diferente, ya que no existían estados constituidos formalmente, sino que se establecieron de las provincias con diferentes características tanto geográficas como políticas. En el artículo 7 del documento denominado carta constitutiva de la Nación de 1824, se estableció el sistema federal en México, esto en forma previa a la Constitución, siendo que tal documento establece a 17 estados unidos en una federación; y una vez promulgada la primera constitución establece a 19 estados y 4 territorios. Una diferencia importante con los Estados Unidos consiste en que los estados y territorios en México no tenían el mismo activismo político ni autonomía que los trece estados norteamericanos, ya que todos los estados y territorios en México habían sido regidos por las leyes españolas, desde las que existía el centralismo en el poder ante las decisiones de mayor envergadura en el país, de lo que se desprende, que el pensamiento en los estados integrantes de la federación en nuestro país, estaba habituado a la dependencia del gobierno español. Tan es así, que una vez consumada la independencia de México, no se sabía que sistema se había de adoptar siendo el tema de debate principal entre liberales y conservadores; se pensaba en la posibilidad de constituirse en una monarquía

estilo europeo, o bien, seguir el modelo republicano. Luego de las discusiones y debates de rigor tuvo mayor peso el adoptar el sistema federal copiándolo de los Estados Unidos; sin embargo en México existía una realidad histórica muy diferente a la del citado país, y a su vez se establecieron diferencias en el diseño constitucional lo cual derivó en sistemas federales diversos, siendo el punto principal a tratar en el presente trabajo y que se destaca a continuación.

Aunque, como es obvio, el modelo de Estado federal fue copiado de la Constitución norteamericana, en el caso de México, al revés de como sucedió en el país de origen de la institución, el federalismo no sirvió para conjuntar realidades anteriores, y en cierta forma dispersas, sino para crear unidades descentralizadas dentro de un país con tradiciones fuertemente centralistas heredadas del periodo colonial, lo que derivó como ya se dijo en sistemas federales muy diferentes.

2.2 CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA

La constitución estadounidense fue compuesta por siete artículos y veintisiete enmiendas y ha regido la historia de la nación norteamericana desde su promulgación. En México no ha sido así, sino que han existido cuatro constituciones (1824, 1836-1836, 1857 y 1917). En la constitución de 1824 se establece el sistema federal, mismo que es suprimido por las leyes constitucionales de 1836-1836; posteriormente es restablecido en 1847 y permanece en las constituciones de 1857 y 1917.

La constitución de 1824 rige a la primera nación mexicana independiente, y su contenido se ve influenciado por la constitución de los Estados Unidos, así como por la constitución española de 1812. Sigue el modelo federal norteamericano, sin embargo la importancia que le otorga a los poderes locales no es la misma. Los requisitos necesarios para reformar la constitución es una prueba de ello, ya que el artículo 5 de la constitución en Estados Unidos de Norteamericana establece la exigencia relativa a la aprobación por las dos

terceras partes de la totalidad de representantes y el senado, así como la ratificación de las legislaturas correspondientes a estas tres cuartas partes; por otra parte, por lo que hace a la constitución mexicana de 1824, en la misma no se encuentra plasmado una participación de las legislaturas locales para poderse reformar la constitución federal, siendo que para lo único que se les faculta es para realizar observaciones que pueden ser tomadas por el congreso solo a partir de 1830 (artículo 166 y 170). En la constitución de 1857 (artículo 127) y en la vigente de 1917 (artículo 135) si se incluye la participación de los congresos locales en el proceso de reformas constitucionales, pero requiriéndose únicamente el asentimiento de la mayoría simple de las legislaturas locales, además de la aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes de las cámaras de diputados y senadores.

2.3 ELECCIONES PRESIDENCIALES

Otro ejemplo es el sistema de elección del presidente de la república, mismo que fue establecido de manera diferente en los países en comparación, ya que en Estados Unidos el ejecutivo federal se elige de manera indirecta por medio de un colegio de electores formado con base en los estados, la votación de estos será tomada en cuenta por los estados, tal y como lo establece el artículo 2 primera elección y enmienda XII de la constitución. Los electores son elegidos de conformidad con las normas que las legislaturas de cada uno de los estados establecen.

Anteriormente las legislaturas locales elegían a los elementos del colegio electoral, y posteriormente fue establecido que fuera mediante el voto popular el que se eligiera a los electores, ahora bien, en la práctica se asignan la totalidad de los votos electorales del estado al candidato que recibe mas votos. Actualmente, la elección del presidente de la república sigue siendo indirecta, pues los votantes a la hora de emitir el sufragio eligen no a los candidatos presidenciales, sino a los electores cuyo compromiso es votar por un candidato específico. Esto ha

generado que los estados adquirieran una mayor influencia en la elección de un candidato a presidente de la república en el vecino país, al estar en la posibilidad de magnificar el resultado interno.

En la República Mexicana las cosas se han seguido de manera distinta, ya que constitucionalmente (constitución mexicana de 1824) se estableció que serían los congresos estatales los que nombrarían al presidente por mayoría de votos cuyo cómputo y calificación debería estar a cargo de la cámara de diputados según lo establecía el artículo 79; a su vez en la constitución de 1857 fue mantenida la elección indirecta, sin embargo, sería mediante un colegio electoral conformado a través de Juntas de distritos electorales por todo el país; y fue hasta la constitución política de 1917 que se instituyó la elección directa por sufragio universal.

Visto lo anterior se puede apreciar que mientras en Estados Unidos la elección del Presidente de la República se hace contabilizando los votos de los electores bajo la base de los estados integrantes de la unión, en México la participación de los órganos locales en dicha elección ha perdido importancia, ya que son los propios ciudadanos de manera general quienes lo eligen mediante el sufragio universal directo, a través de los distritos electorales ubicados a lo largo del territorio nacional.

Esta situación genera en la práctica que el Presidente de la República de México este en la posibilidad de desvincularse de ciertos estados pues no requiere necesariamente obtener mayorías en los mismos; al bastarle una mayoría simple general, esto a diferencia del presidente norteamericano quien, para alcanzar dicho cargo si tiene que preocuparse por tener una presencia significativa en todos y cada uno de los estados, que le asegure obtener la mayoría de votos de los electores para tener así la totalidad del sufragio del estado.

En los Estados Unidos de Norte América la elección con base en las entidades federativas le otorga a estas una participación especial en el proceso de nombramiento presidencial, lo que implica una mayor influencia de estas sobre aquel y mayor legitimidad del presidente al ser respaldado por los entes locales.

En México el poder ejecutivo federal es independiente de los estados, lo cual disminuye la influencia de estos en los asuntos federales y esto genera condiciones que contribuyen y motivan la presencia de autoritarismo en los jefes de estado.

2.4 EL SENADO DE LA REPUBLICA

Igualmente, la integración del senado es diferente en México respecto al de Estados Unidos, siendo esto prueba de la desvirtualización del federalismo en la constitución mexicana. En el constituyente de 1824 se trató de seguir el modelo norteamericano al considerar al senado como el órgano garante del pacto federal, al ser el aparato legislativo donde los estados tienen igual representación. La citada norma estableció que el senado de la República se integraría con dos senadores por cada entidad federativa; la carta magna de 1857 suprimió dicho órgano al considerarlo aristocrático, situación que perduro hasta el año de 1874 en que fue reestablecido. Por su parte, en la constitución de 1917 en México el senado se mantuvo como cámara de representación de las entidades federativas y el D.F., sin embargo reformas posteriores modificaron su naturaleza.

Así tenemos que el artículo 56 de la constitución de 1917 en México, el cual regula la estructura del senado fue reformado en 1933 en el sentido de aumentar la duración del mandato de cuatro a seis años, a efecto de homologarlo con el periodo presidencial que también se había extendido a seis años; posteriormente en 1986 fue establecida la renovación por la mitad del periodo, esto cada tres años, siendo este el periodo del senado estadounidense, pero la citada disposición fue derogada posteriormente volviendo a la renovación total cada seis años. Fue en el año de 1993, que se modifica el número de senadores para aumentar de dos a cuatro representantes por estado de los que tres serían elegidos por mayoría relativa y uno sería otorgado al partido político que obtuviera el segundo lugar de votación (primera minoría), sumando así ciento veintiocho senadores en total. Posteriormente en 1996 se transforma la composición del senado para establecer

que serán tres senadores por cada estado, dos de mayoría y uno a la primera minoría, y los treinta y dos senadores restantes elegidos por el principio de representación proporcional a través de una lista plurinominal nacional.

La reforma constitucional de 1996 concretó un cambio de naturaleza del senado al incluir treinta y dos miembros que no son elegidos sobre la base de los estados sino de una lista nacional. Además, al incluir a los senadores de representación proporcional, se transformó el principio de representación igualitaria de los estados en la cámara de senadores; además se motivó el afianzamiento de las elites partidistas, las que se ven beneficiadas con este nuevo sistema, el cual les asegura el acceso al senado sin necesidad de vinculación alguna con las localidades. Esta nueva composición del senado mexicano provocó que los estados perdieran otro punto de influencia en asuntos federales, ya que la cámara territorial de representación que buscaba un equilibrio entre los integrantes de la federación, pasó a estar bajo el dominio de los partidos políticos, y por ende las entidades federativas perdieron otro punto de control sobre los órganos federales, consolidándose las condiciones que contribuyen a la existencia del centralismo en el ejecutivo federal, desviándose así del espíritu original.

Aunado a lo anterior resulta pertinente tener en cuenta que los miembros del senado se agrupan con base en partidos políticos, esto es, que pertenecen a una bancada de senadores del mismo partido, y no hacen equipo en relación al estado al que pertenecen, tal circunstancia mengua el posible poder de influencia de control de dicha cámara hacia el presidente y otros poderes y por lo tanto, reduce la capacidad de frenar el centralismo. Por lo anterior se puede concluir que el sistema federal queda debilitado al suprimir uno de sus ejes fundamentales: el control realizado por la cámara que garantizaba el pacto federal.

Estas enormes diferencias entre ambos países por cuanto a su particular diseño constitucional, han influido en el correspondiente funcionamiento de su sistema federal. En el caso mexicano existe la falta de participación efectiva de los congresos estatales en los procesos de reforma constitucional, lo que da como resultado el que a su vez los órganos federales caigan en el centralismo con

respecto a las entidades federativas, especialmente el poder ejecutivo que resulta ser el que normalmente propone la mayoría de las reformas constitucionales; como ya se dijo, la forma de elección del primer mandatario de la nación mexicana genera una independencia absoluta de este respecto al congreso de la unión y sobre todo a los poderes en las entidades federativas, lo cual también coadyuva con el centralismo en la figura presidencial y a su vez la estructura del senado de la Republica, favorece de igual forma a la presencia de centralismo ejercido por los partidos políticos dominantes.

Por todo lo anterior resulta necesario que se establezcan contrapesos y controles orgánicos efectivos en la legislación mexicana (Chávez 2008). En Estados Unidos podemos ver la diferencia, ya que históricamente los constituyentes han procurado, y los propios constitucionalistas han destacado el equilibrio entre los distintos órganos de poder, los cuales emanan de la propia constitución, y analizando la misma se aprecia como los entes de poder federales son en algunos casos controlados por los locales y viceversa, algunos poderes federales dominan sobre los gobiernos locales como el caso del Tribunal Supremo. Además existe otro contrapeso en Estados Unidos, el cual consiste en el colegio de electores nombrado por el pueblo; a su vez los representantes populares abanderan al pueblo que los elige cada dos años; y el senado tiene un contrapeso en los congresos estatales o locales; a su vez en Estados Unidos cuando se trata de la elección presidencial representan un contrapeso importante el Colegio de Electores y la Cámara de Representantes, organismos que hacen el conteo de votos, y en caso de empate eligen al ganador.

Tales contrapesos deberían existir en el caso mexicano, en donde no existen los mismos controles inter orgánicos del sistema federal norteamericano, lo que ha generado desequilibrios, y desafortunadamente muchas veces se traduce en autoritarismo del Poder Ejecutivo Federal.

Otro aspecto importante relativo al tema consiste en que en el sistema norteamericano, donde el poder federal está integrado por facultades expresas que se les restaron a los Estados, en caso de duda debe resolverse a favor de los

Estados, no sólo porque éstos conservan la zona no definida, sino también porque la limitación de las facultades de la federación es principio fundamental de este sistema, dentro de lo que expresamente le esta conferido.

CAPITULO III

PROBLEMÁTICA DEL CENTRALISMO EN BAJA CALIFORNIA

Con relación a la problemática que ha venido generando el centralismo en nuestro en nuestro estado, resulta importante destacar en primer término que los elementos del sistema federal se pueden dividir en tres, que son primeramente un margen de facultades de su competencia que retienen los Estados integrantes de la Republica, en este caso debemos decir que opera el principio de autonomía constitucional; en segundo lugar tenemos otro margen de facultades que las entidades federativas ceden u otorgan a los poderes centrales y como tercer elemento la existencia de un sistema que garantice a las entidades federativas la conservación de su estatus autónomo. Debemos decir que la característica esencial del sistema federal en los Estados Unidos Mexicanos es que la federación y los estados coexisten en igualdad de decisiones jurídicas y políticas, tal y como lo establecen os artículos 40 y 115 constitucionales. Sin embargo, en nuestro país, las entidades federativas son autónomas, pero están sumamente limitadas por la constitución del estado federal, teniendo la facultad de organizarse con libertad, **siempre que respeten los lineamientos que les marca la Constitución federal**. El principio de soberanía contenido en el artículo 40 constitucional, se refiere a autonomía o mejor dicho poder limitado; mismo que consiste en la facultad de promulgar su propia constitución local o estatal, siendo esta la base y fundamento de toda la legislación local, con la condicionante de que no debe contravenir en nada el pacto federal; y a su vez los estados detentan la facultad para realizar reformas a su propia constitución, siempre y cuando se sigan los lineamientos que ella misma señale.

Así mismo, la Constitución estipula la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados, siendo esta **el municipio libre**. El municipio no se limita a ser solo un integrante de la organización de los Estados, sino que tratándose del sistema federal, debe gozar de una relevante individualidad propia, sin embargo y no obstante lo anterior, esto no le otorga al municipio la posibilidad de crear sus propias leyes, a diferencia de la descentralización que caracteriza a las entidades federativas, mismas que si tienen la posibilidad de crear su propia constitución y las leyes secundarias que de ella emanen. Aunado a lo anterior, el margen de maniobra de la autoridad municipal se encuentra limitado a la etapa de creación de normas individuales. Los reglamentos que expide la Autoridad Municipal, no pueden estimarse como actos legislativos, sino como complementos de las normas expedidas por el congreso estatal, que es el órgano legislativo del estado, esto es, que queda no es competencia del municipio la función legislativa.

No obstante la estructura federal, el Centralismo nace cuando no existen condiciones democráticas que produzcan una distribución sana del poder, ya sea entre personas o entidades. Cuando no existen condiciones democráticas adecuadas, el poder se concentra en una sola persona o grupo, que controla todas las actividades políticas, económicas y militares usando las mismas para seguir conservándolo. Se convierte en una persona con la tendencia a mantener el control absoluto en sus manos. Al no existir mecanismos adecuados y honestos de delegar el poder, éste es repartido bajo sumisión o condicionamiento. En nuestro país se vivió esta experiencia durante los primeros 170 años del México independiente. Podemos ver en la Historia que prácticamente todos los Presidentes arribaron al poder ya sea a través de golpes de estado o de elecciones irregulares, y ante tales circunstancias se puede entender que la legitimidad para ejercer su cargo era nula y por ello desarrollaron la habilidad de sustentar su puesto mediante el control unipersonal de la política, la economía y el Ejército. Quienes ejercieron arribaron a la Presidencia de la República Mexicana a

partir de 1821, desarrollaron su “mandato” centralizando las facultades de toma de decisiones en prácticamente todos los temas inherentes a la conducción del país. Ahora bien, tomando en consideración que la Ciudad de México fue la residencia de los Presidentes, desde allí se controló política, militar y económicamente a todos los estados, ciudades y municipios de México. Ante tal ejemplo, los Gobernadores de las entidades federativas ejercían exactamente el mismo excesivo control sobre sus municipios. A esto se debe el crecimiento desproporcionado de la Ciudad de México y de su liderazgo sobre el resto del país. Resulta interesante destacar el hecho de que quienes implementaron este Centralismo, fueron hombres que ostentaron la Presidencia del país que no nacieron en la Ciudad de México, pero que dejándose llevar por sus instintos de poder, abrazaron esta forma de gobierno consistente en la concentración de facultades en una sola persona. Así, entre los más destacados centralistas del país tenemos, por orden cronológico a: Agustín de Iturbide: máximo concentrador del poder con su Imperio Mexicano (1822-23). Origen: Valladolid (hoy Morelia); Antonio López de Santa Anna: opositor a Iturbide pero creador de la República Centralista (1835). Origen: Veracruz; Porfirio Díaz: controló él solo al país por 30 años, delegó a sus amigos leales los Gobiernos estatales. Origen: Oaxaca; Álvaro Obregón y Plutarco Elías Calles: fundadores del Partido Nacional Revolucionario (hoy PRI) quienes concentran el poder a través de instituciones controladas por el poder Presidencial y ubicadas, siempre, en la Ciudad de México. Origen: Sonora.

De acuerdo a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Baja California, al igual que los estados restantes integrantes de la Federación es un estado libre, soberano, autónomo e independiente, teniendo la libertad de gobernarse según sus propias leyes; regido por una constitución propia misma que no debe contradecir la constitución federal, aunque esta última solo debe abarcar temas de competencia nacional. La organización política del estado se basa en una separación de poderes; el estado se divide internamente en municipios. Cada municipio goza de autonomía en lo que

respecta a su capacidad para elegir a sus propios gobernantes, los municipios tiene la responsabilidad, en la mayoría de los casos, de proveer a la población todos los servicios públicos; sin embargo, a pesar de los avances que ha habido en nuestro país en materia de redistribución del gasto público, así como la llamada armonización contable implementada por los tres órdenes de gobierno, aun no se ha logrado un cambio significativo en materia de coordinación fiscal, la cual constituye la base de una nueva relación entre los distintos órdenes de gobierno, que permitiría una mejor redistribución de facultades, ya que de acuerdo al reparto de recursos que debería de realizar a su debido tiempo el gobierno central, es el Ejecutivo Federal quien maneja la mayor parte del presupuesto público, y lo reparte en forma discrecional a los Estados, generando así una fuerte dependencia directa de aquellos hacia la Federación; uno de los factores que se toman en consideración por el gobierno federal para la distribución del presupuesto a los gobiernos estatales, es el número de municipios que integran las entidades federativas, y tomando en consideración que Baja California es el estado con el menor número de municipios en la república mexicana con tan solo 5 municipios, los recursos que se reciben del gobierno federal no son los suficientes para hacer frente a los retos de la administración pública local. Al respecto, resulta importante destacar que en México, los recursos que se controlan desde la federación equivalen a un ochenta y cinco por ciento del total, quedando por consecuencia un quince por ciento para los gobiernos locales, del cual el doce por ciento es para los estados y únicamente un tres por ciento está destinado para los municipios (Carbonell 2002); desprendiéndose de esto que los gobiernos municipales, que son los mas cercanos a la ciudadanía, carecen de los recursos necesarios para hacer frente a las necesidades de la población. El mencionado centralismo ha sido el agobio de la vida pública de nuestro Estado, lo cual repercute negativamente en cada uno de los municipios integrantes del mismo, ya que para atender la problemática en los temas de mayor relevancia como son: la agricultura, la pesca, el turismo, la educación, etc., por ser temas de competencia federal según el ordenamiento jurídico actual, son las autoridades

federales las que ostentan las mayores facultades y recursos en dichas áreas, y por ende resulta necesario que sea el poder central el que atienda y resuelva las cuestiones de fondo relativas a dichos temas, ya que son casi nulas las facultades de nuestros gobernantes locales en dichos rubros; en consecuencia, tanto el gobernador del estado como los presidentes municipales carecen de facultades suficientes para atender tales sectores, convirtiéndose en meros gestores que necesitan viajar con recursos públicos a la capital del país, para entrevistarse con los funcionarios federales que son los que tienen las facultades de decisión. Lo anterior representa un grave perjuicio para Baja California, ya que se carece de gobiernos con facultades, recursos y autoridad suficientes para tomar decisiones en temas de muchísima relevancia para la región. El mal llamado federalismo centralizado (antítesis por ser palabras opuestas) en México se refiere a que en nuestra constitución se adopta la forma de gobierno Federal, pero en la práctica, en el ejercicio del mismo, es Centralista. El centralismo en el estado de Baja California provoca en algunos casos una severa lentitud y en otros un rezago en la solución a problemas de la sociedad, ya que se carece de una autonomía estatal, resultando que muchas de las decisiones importantes para la región, se toman a más de 3,000 kilómetros de distancia por funcionarios que atienden a su vez muchísimas más regiones del país y por ende no tienen la atención directa y necesaria para abordar la problemática expuesta. Además de lo anterior, en materia de impuestos como ya se dijo, la mayor cantidad que se recaba en el Estado es por impuestos federales que son canalizados a la Federación, y de la totalidad de impuestos federales recabados y canalizados a la capital del país, únicamente regresa para ser utilizado en el estado, un mínimo porcentaje. En virtud de lo anterior, resulta para el Estado mexicano moderno una necesidad el fortalecimiento de la autonomía de los estados, a efecto de que el estado de Baja California y sus cinco municipios sean provistos de mayores facultades y recursos para la solución efectiva de las problemáticas que se presentan la región, y por ende, resulta importante encontrar los mecanismos o alternativas que direccionen al Estado mexicano al citado cambio tendiente al fortalecimiento del federalismo a

través del fortalecimiento de la autonomía estatal. En Baja California surgen y se desarrollan movimientos que reclaman mayor participación política, fiscal y financiera en favor del gobierno local. El gobierno del estado de Baja California debe dar solución a los problemas de los ciudadanos de la región coadyuvando a través de políticas públicas efectivas, se requiere el reconocimiento real de que el gobierno estatal y municipales sean Autoridades con capacidad de decisión y autonomía, y que la descentralización política sea fruto de una mejor redistribución del poder. Para esto resulta necesaria la institucionalidad de un auténtico sistema de partidos competitivos que evite el bipartidismo; los partidos estatales o locales juegan al respecto un papel muy importante, ya que la democracia empieza cuando los ciudadanos eligen gobiernos locales por decisión propia, no por sugerencias o líneas centralistas, lo cual ha sido costumbre en los partidos nacionales. Sin gobiernos locales verdaderos, no es posible que la democratización del poder sea real y efectiva. Son los gobiernos locales la base para que la forma de gobierno republicano adquiera presencia significativa y democrática. Por los gobierno locales, la ciudadanía puede tener más y mejor comunicación con las instancias de la gestión pública, solo así la cercanía con el proceso de gobierno es más real y auténtica, evitando así, una diversidad de filtros e interlocutores centralistas que únicamente perjudican la relación entre el gobierno y los ciudadanos.

3.1 HACIA UN NUEVO FEDERALISMO EN MÉXICO

En México se ha venido señalado, que la nación se encuentra en transición hacia un Nuevo Federalismo. Dicho termino se ha venido utilizando habida cuenta que el federalismo mexicano se encuentra institucionalizado en un régimen presidencial, esto, de acuerdo con la Constitución de 1917, lo cual ha redundado como ya se dijo en la práctica del poder y el ejercicio del mando unipersonal en realidad en un régimen presidencialista. De lo anterior bien puede decirse que la

República Federal, Democrática y Representativa es una utopía, es decir, algo que todavía no se consigue, pero que es necesario hacer realidad, ya que lo que se tiene en el País es una República presidencialista y no una República Federal, Democrática y Representativa.

Por lo anterior, y a efecto de transitar del régimen presidencialista una verdadera autonomía local, es que resulta necesario un nuevo Federalismo, mismo que podemos describirlo como el ideal, o la meta a alcanzar en nuestro país, pero es un reclamo que tiene su origen en la sociedad civil y en diferentes actos regionales a favor del fortalecimiento de los gobiernos locales. Son éstos (los gobiernos locales) los que requieren urgentemente reivindicar su personalidad jurídica y política, y lograr una verdadera autonomía financiera y fiscal, y no únicamente jurídica. Por todo lo anterior, se debe conseguir un Nuevo Federalismo en el que exista una congruencia entre lo establecido en la constitución tocante al Federalismo y lo que acontece en la práctica, y que actualmente no existe debido a la centralización acentuada del poder, esto es, que en México no existe un verdadero régimen republicano, representativo, democrático, federal como el que enuncia la Constitución vigente, sino un presidencialismo parecido a una monarquía absoluta opuesta a la legislación que adopta el sistema republicano. Esta oposición del federalismo frente al centralismo ha sido motivo de diversas inconformidades manifestadas de diversas formas, esto desde 1937 año en el que José María Luis Mora denunció tal controversia, lo cual produjo lo que se conoce como la marcha política del progreso y la marcha política del retroceso, las cuales tratan de conseguir o impedir la unidad civil de la nación, esta denuncia fue rodeada de resistencias ya que se encontraba en oposición con todo lo que se quería mantener, pero que impedía el progreso de la nación como desde entonces fue argumentado. La voz federal fue con motivo de que las fuerzas que la vieja sociedad, se hallaban centralizadas, eran centralistas, y las fuerzas de la nueva sociedad las localidades, la embrionaria clase media eran en sí mismas descentralizadas y descentralizadoras. No obstante lo anterior no fue posible

concretar en los hechos las referidas tesis del federalismo, esto es, que no se han cumplido, de lo que podemos decir que dicha batalla la ganó el centralismo del poder, existiendo por ende una falta de contrapesos reales y efectivos en el régimen político, factores estos que coadyuvan en producir el predominio de la institución presidencial sobre los demás poderes. La nación mexicana si bien necesita un primer mandatario fuerte, no menos cierto es que debe tener, cuando ejerza el poder, contrapesos institucionales que eviten la desigualdad en el ejercicio de su mandato.

Por lo anterior, el Nuevo Federalismo que se propone está íntimamente ligado a la propia naturaleza del régimen político y no se trata de un capricho de quienes lo enuncian, sin embargo resultan indispensables las reformas necesarias tendientes a dichos fines, esto debido a que el sistema político se ha conformado y amoldado de tal manera que en cuanto a la distribución de poderes existen candados que impiden acceder a un auténtico federalismo. Nos encontramos entonces en un federalismo mexicano limitado por el rol protagónico del presidente de la república. En consecuencia, las relaciones políticas no son horizontales, sino verticales, y si bien se debe entender, de acuerdo a la normatividad, que la referencia a tres *niveles* de gobierno es incorrecta habida cuenta que no existen jerarquías respecto de los tres *órdenes* gubernamentales (federal, estatal y municipal), si nos remitimos estrictamente a la práctica de las relaciones entre estos, definitivamente que es correcta la implementación de la frase tres niveles de gobierno debido a la relación vertical existente, y a su vez las relaciones administrativas entre dichos *órdenes* gubernamentales, favorecen al poder central en detrimento de los estados y los municipios. Por tanto, el Nuevo Federalismo debe ubicarse como una protesta contra el exceso de la centralización improductiva y decadente. La centralización frena los propósitos en favor del federalismo, lo cual no debe mantenerse ante una sociedad mexicana cada vez mas politizada, informada y emprendedora, y que conforme pasa el tiempo se convierte en una fuerza que pretende tomar la iniciativa para convertirse en

protagonista de la vida social y política. Al respecto resulta de relevante importancia la participación ciudadana en la vida política de nuestro país, ante la cual resulta imposible frenar la evolución hacia un nuevo sistema federal que en la práctica carezca de la centralización. La reacción ciudadana en contra del gran gobierno debe ser continua. Por eso, el Nuevo Federalismo se manifiesta como alternativa de cambio progresivo y gradual para que la sociedad mexicana se reacomode sin violentar principios institucionales. El Nuevo Federalismo tiene que ser producto de un replanteamiento de las relaciones de poder dadas entre el centro y los gobiernos estatales y municipales. Tiene que ser producto de la fuerza creativa de la sociedad civil, correspondiendo al Estado la tarea de coordinar mediante acciones de gobierno, que los nuevos equilibrios del poder no marginen o excluyan a grupos, regiones y comunidades. Sin el fortalecimiento de los gobiernos locales, el Nuevo Federalismo es capítulo incompleto y el desarrollo regional sería inviable, no obstante, en las condiciones económicas actuales, los gobiernos locales no pueden limitarse a cumplir con las tareas más elementales, por tanto, es necesario que tengan un papel activo y determinante en el desarrollo económico del territorio a su cargo. De la capacidad para intervenir exitosamente en éste ámbito dependerá el que diversas regiones alcancen un papel importante en el mundo de la producción y contribuyan al progreso económico de su país o, por el contrario, queden al margen de los circuitos económicos y se conviertan en carga para el resto de la nación.

El Nuevo Federalismo sólo puede emerger si en el régimen político hay la voluntad de dar cabida a más actores del poder. La distribución del poder en un país como México es condición de sobrevivencia política para acceder a una más amplia y nutrida vida pública. Si el Nuevo Federalismo que se postula no llegara a concretarse como opción de cambio institucional y como cabeza de los esfuerzos reformadores para fortalecer la vida política, tendrán que asumirse altos costos relacionados con protestas ciudadanas recurrentes hacia el gobierno. Uno de esos costos lo constituye la desconfianza hacia lo que el gobierno realiza y la

disminución sensible del grado de credibilidad ciudadana. Vemos cada vez mas el surgimiento y desarrollo de movimientos que reclaman mayor participación política, fiscal y financiera en favor de los gobiernos locales. Reclaman el respeto a la autonomía de las entidades federativas y solicitan que los esquemas de la Administración Central sean revisados para conseguir una más justa correlación de fuerzas y una mejor distribución de los beneficios. México debe avanzar hacia un renovado federalismo; un federalismo que se traduzca en el ejercicio pleno de la soberanía estatal y de la libertad de los municipios; un federalismo que fortalezca el ejercicio de las facultades de cada gobierno local y que nutra la confianza en cada comunidad en sus autoridades; un federalismo que se sustente en una nueva distribución de recursos, responsabilidades, atribuciones y capacidad real de decisión. En la construcción de ese nuevo federalismo es imperativo llevar a cabo una profunda redistribución de autoridad, responsabilidades y recursos del gobierno federal hacia los órdenes estatal y municipal del gobierno.

Ahora bien, en el caso de los municipios la situación es más difícil debido que los principales problemas del municipio son el hecho de no contar con suficientes fuentes de ingresos; que el porcentaje de ingresos propios, tales como impuestos a la propiedad inmobiliaria, derechos y aprovechamientos, es muy bajo en relación con las participaciones federales; así como el hecho de que el porcentaje de gastos corrientes en los municipios es muy superior al que se dedica a gastos de inversión, lo que ha venido provocando un endeudamiento municipal equivalente metafóricamente hablando a un barril sin fondo. Por lo anterior, el Nuevo Federalismo es ante todo una toma de conciencia. Es una opción de cambio democrático para que la sociedad y el Estado finquen nuevas bases de relación, consenso y legitimidad. El Nuevo Federalismo se enlaza con las demandas por democratizar el poder, con el empuje del pluralismo y con la necesidad de que las relaciones de poder no suplanten al Estado de derecho. El Nuevo Federalismo da cuenta de los diversos problemas regionales que el País

tiene. Es importante e imperativo acabar con la tutela política que anula la autonomía de los gobiernos estatales y municipales; la emancipación institucional de los gobiernos locales, instituciones representativas de la sociedad. Ha llegado el tiempo de que el Nuevo Federalismo sea consecuente con la vigencia plena de un Estado de leyes y no solamente de un Estado Nacional, en el cual la centralización indispensable en favor de la defensa y soberanía del País, así como las funciones centrales de promoción, coordinación y regulación, sean la base para impulsar la descentralización política.

Un Estado con una administración altamente descentralizada se caracteriza por una administración central que conserva únicamente las funciones públicas vitales, al tiempo que comparte con los gobiernos locales el resto de las competencias. El Nuevo Federalismo en consecuencia implica la reforma del régimen político, esto es, la reforma del poder, por lo que debe darse a la par del fortalecimiento real del poder legislativo; el incremento de la representación política en el órgano legislativo; el reconocimiento real de que los gobiernos estatales y municipales sean centros con capacidad de decisión y autonomía; el reconocimiento de que los gobiernos estatales y municipales tengan autonomía fiscal; que la descentralización política sea fruto de la redistribución del poder; por la institucionalidad de un auténtico sistema de partidos competitivos en el que se logre la competencia en igualdad de circunstancias; por la democratización de la acción gubernamental en relación con la vida ciudadana; por el fortalecimiento de la autonomía del poder Judicial; por el diseño y ejecución de políticas que fomenten el desarrollo regional; así como por modernizar los sistemas de gestión pública para facilitar la cooperación interinstitucional entre los diversos órdenes de gobierno.

El Nuevo Federalismo tiene que dar cabida a una nueva forma de comunicación política donde el trato entre los poderes federales, estatales y municipales permita ensanchar los cauces de la vida democrática. Los tiempos de la omnipotencia central no son consecuentes con las proclamas de la

democratización. Los riesgos de la centralización retardataria son fermento para excluir a grupos, regiones, comunidades y gobiernos de las ventajas que trae consigo el desarrollo regional. El Nuevo Federalismo es reclamo constante y punto de partida para dar una nueva configuración al poder político. " *Un federalismo fortalecido no puede resultar de la desaparición de la autoridad nacional, ni la democracia significa aniquilar a una fuerza política para fortalecer a otras, ni la República significa debilitar a un Poder para vigorizar a otros, ni el federalismo significa suprimir al gobierno federal* ". Por eso, su conexión es inevitable con el régimen político. Además, la importancia de que el régimen presidencial sea la expresión más genuina de un poder con límites inteligentes para su ejercicio y que sus atribuciones legales y legítimas sean producto de lo que la sociedad necesita para asegurar su progreso y desarrollo. Por ello, el Nuevo Federalismo es también base para estructurar un sistema de partidos que pueda institucionalizar la competencia política en su faceta regional. El País no es un mosaico unicentrado de opciones, intereses y grupos. Es un mosaico heterogéneo, desigual y plural conformado por relaciones centralizadas que necesitan ser transformadas.

La descentralización del poder es indispensable para dar vigencia al Nuevo Federalismo en términos de equidad política y justicia distributiva para evitar que las prácticas del presidencialismo obstruyan la factibilidad de una auténtica República Federal, Representativa y Democrática; en consecuencia, la autonomía local resulta de vital importancia, en donde los gobiernos locales tengan la capacidad de resolver los problemas ciudadanos mediante la suficiencia de facultades y recursos para la toma de decisiones y aplicación de políticas públicas. Por tanto, lo primero que se debe fortalecer en la vida pública nacional son los gobiernos locales, mismos que deben ser elegidos democráticamente, sin sugerencias o líneas centralistas, y deben ser respetados como ámbitos de autonomía, gestión y realización pública. Las prácticas centralistas que mantienen a los gobiernos locales supeditados al poder central son lo opuesto a una verdadera democracia, siendo esta uno de los principales objetivos del Nuevo

Federalismo, en el que resulta imperativa la necesidad del fortalecimiento fiscal de los gobiernos locales para asegurar la prosperidad del Estado nacional. El ejercicio del poder tiene que sustentarse en mayores consensos, siendo que los gobiernos locales en este rubro juegan un papel por demás importante. La gobernabilidad del País depende en gran medida de cómo los gobiernos locales asumen su responsabilidad histórica e institucional.

En resumen, actualmente México vive un federalismo centralizado en el que los estados resultan ser independientes en cuanto a los poderes ejecutivo y legislativo; pero que no obstante ello, muchas políticas son emitidas desde el gobierno federal como por ejemplo el cobro de impuestos, así como la distribución de recursos económicos entre las entidades; sin embargo, se debe reconocer que, aunque de manera lenta, estamos como nación avanzando hacia un nuevo federalismo en el que de verdad se respete la voluntad soberana de cada entidad integrante de la federación.

CAPITULO IV

PARTIDOS POLÍTICOS ESTATALES

4.1 PARTIDOS POLÍTICOS

El término partido comenzó a usarse, en lugar del término de facción, esto ya que se fue aceptando el hecho de que un partido no es una facción, esto es, que no es necesariamente un mal que no perturbe forzosamente el bien común. Este cambio de terminología fue tardada, esto es, que llevo su tiempo tanto ideológicamente como en la práctica. Según (Voltaire siglo XVIII) el término partido no es, en si mismo, odioso; sino que los partidos pueden ser diferentes, esto es, que el término partido no tenga forzosamente una asociación negativa.

Los términos facción y partido no tienen el mismo significado. El término facción, se deriva del verbo latino *facere* perturbador y nocivo actos siniestros. Así el significado primario que expresa la raíz latina es una idea de *hubris*, de comportamiento excesivo, implacable y, en consecuencia nocivo. La palabra partido se deriva también del latín, del verbo *partire*, que significa dividir. La palabra partido expresaba básicamente la idea de parte, y la palabra no es en y por si misma, ya que las palabras parte y partido tienen significados opuestos, ya que mientras parte aplica a algo que es una parte de un todo, donde se depende una unidad, la palabra partido se deriva de *partire*, *dividir*. De hecho es esta asociación mas fuerte que la primera derivación. Sin embargo debe hacerse mención de que cuando el término partido iba ingresando en el vocabulario de la política, el término secta iba saliendo de él. Durante el siglo XVII el término secta pasó a ir unido a la religión y especialmente al sectarismo protestante. Por estas vías, el término partido también adopto, al menos en parte, el significado en el terreno de lo político. Lo anterior confirmó la vinculación inicial de la palabra partido con la idea de división y partición. Actualmente entendemos que un partido político es un conjunto de ciudadanos cuyo fin inmediato es el acceso al poder público o poder del estado y el ejercicio del mismo para establecer y defender un orden público que responda a las convicciones de los agrupados en dichos partidos políticos. Los partidos políticos constituyen instrumentos de integración del gobierno y proporcionan a los individuos que ocupan y desempeñan los puestos de dirección y de mando de acuerdo a su ideología. Los Partidos políticos se constituyen y originan en los regímenes democráticos, porque solo con esto se asegura un mínimo de la libertad de expresión de las ideas necesarias para su existencia. Las características generales de los partidos políticos son las siguientes:

- a) Son organismos para la conquista del poder.
- b) Influyen mediante elecciones en la formación de la voluntad estatal.

c) Son intermediarios entre las fuerzas sociales y las instituciones oficiales del gobierno.

d) Son un medio de comunicación entre los poderes sociales y el poder político organizado.

e) En las democracias contemporáneas su función es intervenir en los procesos electorales y mediante ellos en la composición y ejercicio de los órganos legislativos y administrativos.

Los partidos políticos se clasifican según los criterios que se utilicen, algunos de esos criterios son los siguientes:

a) Si partimos de su ideología:

- Conservadores

- Progresistas

b) Otra clasificación distingue:

- partido de masas

- partido de cuadros

c) Clasificación convencional:

- partidos de izquierda

- partidos de derecha

- partidos de centro

d) Por su jurisdicción territorial

- partidos nacionales
- partidos estatales (conocidos también como regionales o locales)

Una frase de Hans Kelsen textualmente cita: *La democracia moderna descansa, puede decirse, sobre los partidos políticos, cuya significación crece, con el fortalecimiento progresivo del poder democrático... sólo por ofuscación o dolo, puede sostenerse la posibilidad de la democracia sin partidos políticos: La democracia, necesaria e inevitablemente requiere de un Estado de partidos.* De lo anterior, y basados a su vez en la realidad política en que vivimos, podemos concluir que la única forma de acceder al poder, entendiéndose por acceder al poder el gobernar, es a través de los partidos políticos, siendo estos la organización política que es considerada la base de las democracias modernas y que tiene como objetivo principal agrupar a individuos con los mismos intereses y proyectos políticos a fin de entrar en el juego político democrático y participar activamente en el desarrollo de una comunidad. En nuestro país, así como en algunos otros países con sistemas de partidos pluripartidistas existen los partidos políticos nacionales y los denominados partidos políticos estatales o locales, también conocidos en algunos lugares como partidos regionales.

4.2 PARTIDOS REGIONALES

Los partidos políticos regionales, conocidos también como estatales o locales son aquellos circunscritos a una localidad particular dentro de un Estado nacional; son organizaciones políticas formadas por ciudadanos de determinada región, que luego de haber cumplido los requisitos que la ley electoral local les impone, han obtenido su registro como partido político, el cual los faculta para postular candidatos y contender como organismo en las elecciones a Presidente Municipal, Gobernador del estado y Diputados Locales, en el estado de la República al que pertenezca. Estos partidos se diferencian de los partidos nacionales principalmente en su estructura local, esto es, que a diferencia de los

partidos políticos nacionales, los partidos estatales o locales se constituyen en un estado o región del país, sin tener un nexo u origen con la capital del país; su cabecera se encuentra dentro del mismo estado o región, así como sus órganos directivos. Otras de las diferencias que se destacan de los partidos estatales o locales en nuestro país, es que sus candidatos que pueden contender únicamente en elecciones locales y estatales, no así en elecciones federales, por lo que no están facultados para hacer campaña electoral ni promocionarse en tiempos de elecciones federales; así mismo carecen de un comité nacional.

De lo anterior se desprende con meridiana claridad, el por qué los partidos políticos estatales o locales no han conquistado diputaciones federales, ni tiene senadores, ni pueden aspirar a tener un candidato que pueda contender a la Presidencia de la República. Al respecto resulta relevante destacar el hecho de que tanto a nivel estatal como federal, le son asignados recursos económicos a los partidos políticos de acuerdo a la membrecía electoral que tienen registrada ante el Instituto respectivo por el voto obtenido en las elecciones anteriores; de ahí que podamos entender el por qué solo dos partidos han conquistado la presidencia de la república (PRI y PAN), ya que estas dos instituciones políticas, además de otros factores que influyen, son las que tienen mayor cantidad de recursos económicos asignados por el Instituto Federal Electoral, y por tanto sus campañas resultan mucho mas vistosas que las de los otros partidos; aunque en las últimas elecciones el Partido de la Revolución Democrática, ha estado a punto de dar la sorpresa, y por tanto hoy en día dicho partido también cuenta con una buena cantidad de recursos asignados por la Autoridad electoral; no obstante lo anterior, es destacable que nuestro sistema de partidos, resulta ser muy disparejo en cuanto a la asignación de recursos económicos a los partidos, lo cual se traduce en una competencia con desventajas para ciertos partidos y ventajas para otros.

No escapan de la anterior desventaja los partidos estatales o locales, los cuales se encuentran en un gran desequilibrio en cuanto a la asignación de recursos económicos por parte del Instituto Electoral; habida cuenta que por una parte, y como se ha mencionado ya, al no tener una gran membrecía de votantes

en elecciones registradas, los recursos que le asigna el Instituto Electoral respectivo para elecciones locales, son mucho menores a los recursos que se les asignan a los partidos nacionales como el PRI, PAN y PRD, los cuales proyectan candidatos en elecciones locales, y cuentan con un doble apoyo, consistente en los recursos asignados por el Instituto Electoral en el Estado (muy superiores al asignado a los partidos estatales o locales), así como los recursos asignados por la directiva nacional de dichos partidos, de la cual carecen los partidos políticos locales, resultando lo anterior en un completo desequilibrio en la competencia electoral, por ello, en muchas regiones del país los partidos políticos estatales o locales han tenido la necesidad de unirse en alianzas con partidos nacionales a efecto de no perder su registro; sin embargo, todo lo anterior imposibilita en parte el surgimiento de los partidos estatales como una alternativa diferente para los ciudadanos, y estar en la posibilidad de colocarse en las preferencias electorales de los mismos. Actualmente existen diferentes propuestas de reforma política que intentan equilibrar la balanza en cuanto a recursos económicos se refiere, lo cual de aprobarse sería de gran oportunidad para los partidos locales.

A continuación, mencionaremos como referencia los partidos políticos estatales o locales en Baja California, México, así como parte de su trayectoria política electoral:

El Partido Encuentro Social fue constituido en el estado de Baja California, mismo que recibió por primera vez su registro como partido local el 30 de octubre del 2006. El PES trata de preservar valores y principios morales a través del ejercicio de la política y se le ubica ideológicamente en el "centro". La prioridad de PES es regresar a esquemas de políticas públicas que favorezcan la cohesión social a través de la unidad familiar. Sus documentos básicos señalan la búsqueda de la justicia social en un marco de libertad. Se propone la intervención del Estado como garante del gozo de los gobernados, sin descuidar el entorno de la globalización y el libre mercado.

A diferencia de otras fuerzas políticas nacionales o locales, el PES no nace como una disección de alguna otra institución partidista. El PES surge como Agrupación Política Nacional en el año 2001. A partir de esa fecha ha participado en coalición electoral en los procesos electorales nacionales del año 2003 (con el partido nacional Convergencia) y 2006 (PAN). Actualmente se encuentra en proceso de conformarse como partido estatal en 10 entidades de la república mexicana. En los procesos Electorales 2007 y 2010 se coaligó con el Partido Accion Nacional y el Partido Nueva Alianza. Actualmente cuenta con un diputado en el congreso del estado y un regidor en cada municipio. En el presente año recibió su registro como partido político nacional.

El segundo partido estatal existente en Baja California es el Partido Estatal de Baja California, cuyas siglas son P.E.B.C., mismo que sustenta su ideología en tres ejes fundamentales: 1.- UN ORIGEN CIUDADANO. A partir de la experiencia de la mayoría de sus miembros, de haber participado previamente en diversos movimientos ciudadanos. 2.- UN RESCATE DE ESPACIOS DE PARTICIPACION Y DECISION PARA LA SOCIEDAD CIVIL. Que en los últimos años ya no encontraba en los partidos políticos existentes las vías apropiadas para encauzar sus inquietudes y propuestas respecto al rumbo que deberían tomar el estado y el país. 3.- UNA CONTINUACION DE LA LUCHA TENAZ A FAVOR DEL FEDERALISMO EN LO QUE RESPECTA A LA AUTONOMIA LOCAL. Que se ha librado en Baja California a lo largo de su historia, para acabar con la arbitraria toma de decisiones a nivel central, que tanto agobia a las entidades federativas y no les permite definir su propia identidad política ni al mismo tiempo coadyuvar al fortalecimiento de la república.

El P.E.B.C. en el año 2010, se lanzó a la contienda electoral sin hacer alianzas con ningún otro partido, logrando resultados inesperados, conservando su registro como partido estatal, así como colocar un Regidor en el municipio de Rosarito, B.C., un Regidor en el municipio y capital del estado, Mexicali, B.C., así como un Diputado en el Congreso del Estado.

En las elecciones del año 2013 participó en la alianza denominada UNIDOS POR BAJA CALIFORNIA conformada por los partidos PAN, PRD, PANAL y PEBC. Actualmente cuenta con dos diputados en el congreso del estado electos por mayoría, así como cuatro regidores en el Estado, uno en cada uno de los Municipios siguientes: Ensenada, Mexicali, Tijuana y Tecate. En reciente reforma a sus estatutos fue modificada la denominación a la de PARTIDO DE BAJA CALIFORNIA volviendo así a su nombre original, cuyas siglas son PBC.

La similitud entre estos dos partidos estatales, son que ninguno de ellos nace como una disección de alguna otra institución partidista. Sus diferencias son que el PES, surge como una Agrupación Política Nacional y existe en otros estados de la República, y como se dijo actualmente es un partido político nacional, siendo que el P.E.B.C., surge solo en el estado de Baja California.

Los partidos políticos estatales o locales, son una realidad en nuestro país, que va adquiriendo progresivamente mayor fuerza política, ocupando cada vez mas lugares en puestos de elección popular. Se ha dicho que los partidos nacionales están en decadencia y que muy pronto veremos el surgimiento de los partidos estatales o locales dentro de las preferencias electorales; sin embargo, para que esto llegue a materializarse, será necesaria la reforma política que establezca y garantice igualdad de circunstancias en las contiendas electorales, ya que de seguir la normatividad como se encuentra en la actualidad, será muy difícil para los partidos locales el llegar a competir realmente con los partidos nacionales tradicionales (PRI, PAN y PRD), aunque por lo que hace al último de los mencionados, según las estadísticas de las elecciones en el año 2010 a nivel estatal fue superado por el Partido Estatal de Baja California, lo que genera motivación y esperanza para los partidos regionales.

Actualmente, y con el propósito de obtener presencia en el contexto nacional, los partidos que sólo tienen registro en las entidades federativas, acordaron constituir la Federación de Partidos Estatales, cuya meta será en el futuro, lograr un registro a nivel nacional, una vez que se cumpla con los requisitos

y las disposiciones para que estos partidos pasen del Estado al ámbito nacional, y así estar en la posibilidad de proyectar candidatos para contender en elecciones federales. Lo anterior es otra opción para los partidos estatales o locales de equilibrar un poco la balanza relativa a los recursos económicos, si no se logra la reforma política respectiva.

De lo anterior se aprecia, que si bien, en Baja California existen dos partidos políticos estatales o locales, únicamente el Partido Estatal de Baja California establece en su declaración de principios, así como en su plan de acción, e incluso en su plataforma electoral, la determinación de actuar en pro de la autonomía local, por lo que nos avocaremos al estudio de dicho partido. El Mensaje del Partido Estatal de Baja California consiste en destacar sus diferencias con sus oponentes electorales, lo cual estiman uno de sus mayores potenciales como opción política al poderse proyectar como un partido diferente realmente del resto de sus rivales, ya que por ser un partido regional su naturaleza y estructura resulta realmente diversa a la de los partidos nacionales; además de lo anterior el Partido Estatal de Baja California destaca en su mensaje como ya se dijo su origen ciudadano, esto es, que no nace o se crea por personas que hubiesen sido políticos de otros partidos, sino que el PEBC nace de grupos y asociaciones ciudadanas que actuaban como observadores electorales específicamente en el municipio de Mexicali, B.C., y a su vez, dicho organismo político pondera en su mensaje su firme intención de actuar a favor del fortalecimiento del federalismo, destacando los perjuicios que causa el centralismo al estado de Baja California, aduciendo ser la opción que realmente puede encabezar esta lucha bajacaliforniana, habida cuenta que a diferencia de sus oponentes (partidos políticos nacionales que tienen sus cabeceras en la capital del país como son los comités ejecutivos nacionales de los partidos) esta opción política se auto gobierna desde el mismo estado de Baja California, lo que garantiza la no intervención en las decisiones de intereses externos a la región dentro de dicho partido, siendo este mensaje uno de los mas ponderados por dirigentes, miembros y candidatos de dicho partido local; sin embargo, el propio PEBC a través de sus

dirigentes reconoce que muchos ciudadanos del estado de Baja California aun ignoran esta propuesta, ante la falta de mayor difusión en los medios masivos de comunicación; por lo que el PEBC busca cada vez mayores espacios en los medios para aspirar a ser una verdadera opción política para la ciudadanía equilibrando fuerzas con el resto de los partidos en relación a la difusión de su mensaje de campaña. Además de lo anterior otra de las líneas del mensaje del Partido Estatal de Baja California es su interés de ciudadanizar la política proyectando candidaturas ciudadanas, invitando a la ciudadanía con aspiraciones políticas a unirse a su proyecto de partido local; sin embargo, también este es un mensaje aun poco conocido por la ciudadanía ante la falta de difusión en los medios.

4.3 POSIBLE APORTACIÓN DE LOS PARTIDOS REGIONALES AL FORTALECIMIENTO DE LA AUTONOMÍA LOCAL.....

Por autonomía local se entiende el derecho y la capacidad efectiva para las entidades locales de regular y administrar, en el marco de la Ley, bajo su propia responsabilidad y en beneficio de su población, una parte importante de los asuntos públicos, lo cual es una meta para el P.E.B.C. y tomando en cuenta que para la efectividad de la autonomía garantizada constitucionalmente a las Entidades Locales, la legislación del Estado y la de las Comunidades Autónomas, reguladora de los distintos sectores de acción pública, según la distribución constitucional de competencias, deberá asegurar a los Municipios, su derecho a intervenir en cuantos asuntos afecten directamente al círculo de sus intereses, atribuyéndoles las competencias que proceda en atención a las características de la actividad pública de que se trate y a la capacidad de gestión de la Entidad Local, de conformidad con los principios de descentralización y de máxima proximidad de la gestión administrativa a los ciudadanos, es por lo que el P.E.B.C. pretende impulsar las reformas estatales necesarias para el logro de tales metas, ya que el estado de Baja California no es una antítesis de la nación mexicana, sino

parte de la misma, orientada a la satisfacción de las necesidades sociales, por lo que se debe articular a través de la ley local un efectivo sistema de reparto de competencias en el que el principio de autonomía local puede y debe enriquecerse con la participación de los propios ciudadanos, y solo así podrá afirmarse que la garantía de las libertades y derechos del hombre reside en la garantía de los derechos y libertades de las Entidades Locales.

Esta autonomía de los gobiernos locales, esta se sustenta en el hecho de que las autoridades locales tienen el derecho de actuar bajo su propia iniciativa, siempre y cuando no sea atribución de otra autoridad o sea materia excluida de su competencia; no debe haber intervenciones y controles gubernamentales sobre las municipalidades y sus electos; las responsabilidades básicas de los gobiernos locales deberán estar establecidos en la Constitución o Ley General, y deberán ser completos y exclusivos; cuando haya delegación de poderes de la autoridad central a la local, ésta debe tener atribuciones necesarias para adaptar la implementación de la legislación a las condiciones locales, además de que deberá tomarse en cuenta la amplitud o naturaleza de la tarea, de las necesidades o de la economía para adaptar su ejercicio a las condiciones locales; se debe dar participación a la autoridad local en la toma de decisiones con otros órdenes de gobierno, siempre que éstas tengan implicaciones locales, requiere que los municipios sean consultados en los procesos de planificación y de decisión, y que les sean reconocidas tales participaciones en igualdad de derechos y obligaciones, con criterios equitativos, en el ejercicio de las competencias compartidas.

El mensaje del P.E.B.C., se difunde actualmente a través de las redes sociales, a través de los medios de comunicación que brindan espacios gratuitos (radio y televisión), así como mediante reparto de folletos y periódicos relativos al partido en tiempos no electorales, y al partido y sus candidatos en tiempos electorales logrando cada vez mas, penetrar su mensaje en la ciudadanía bajacaliforniana; sin embargo, como ya se dijo, aún carece dicho organismo

político de una difusión que sea realmente competitiva con la que tienen otros partidos.

El 24 de Noviembre del 2012, se llevó a cabo el evento denominado Encuentro Estatal sobre Federalismo y Participación Ciudadana auspiciado por el partido Estatal de Baja California; esto en la ciudad de Tijuana, B.C., en el que, en una conferencia magistral impartida por el catedrático de la U.A.B.C. Daniel Solorio Ramirez, se planteó la siguiente pregunta: ¿Por qué son necesarios los partidos estatales? dándose como respuestas a dicha interrogante una serie de razones que a su vez constituyen un mensaje relativo a los motivos que justifican la preferencia electoral de dicho partido político, siendo estos los siguientes:

1.- Por que dada sus características territoriales, históricas, sociales y culturales, México esta constitucionalmente organizado bajo el modelo federal, opuesto al modelo centralista.

El federalismo parece ir a contrapelo de las prácticas políticas cotidianas que, imparables, impiden el desarrollo de las regiones, así, la vida pública nacional es una constante lucha por alcanzar la capacidad de autogobierno,.

2.- El centralismo es, en términos generales, la caja de pandora de la vida pública en todas las regiones del país; no hace falta un gran esfuerzo para advertir que los gobiernos estatales poseen muy poca autoridad constitucional y muy poco dinero. Y de los gobiernos municipales ni se diga; son pobres de solemnidad.

3.- Viajar al D.F. es una constante en la vida de todos los gobernadores y alcaldes de México; pasan gran parte de su tiempo pidiendo ayuda a los funcionarios federales; aunque sean funcionarios “segundones” les piden autorizar, decidir, modificar, ordenar, revocar determinaciones, pero los funcionarios federales los escuchan poco y les resuelven menos.

4.- Solo un partido que tenga su origen, sus integrantes, sus impulsores, sus militantes, su dirigencia y su sede en las regiones (entidades federativas), tendrá como prioridad construir un gobierno comprometido con los intereses cotidianos de la población local, y no con lo que ordenen, quieran o pidan quienes desde el

centro del país desconocen lo que ocurre en las regiones; los intereses de los funcionarios federales y estatales son muy distintos...¿Por qué mantener un centralismo agobiante para nuestra vida pública?

5.- *Los partidos políticos estatales son indispensables para el ejercicio de los derechos políticos de los habitantes de las regiones del país; así lo ha considerado el profesor universitario Leopoldo Martínez Herrera:*

6.- *Los partidos políticos nacionales nunca podrán atender satisfactoriamente los intereses de la población local por que sus intereses abarcan todo el territorio nacional y les resulta imposible focalizar los problemas locales sin interferencia de los intereses que impuestos por el centro neurálgico del país; históricamente el centralismo agobia nuestra vida pública....*

7.- *Gobernar es tomar decisiones; no se gobierna con meras gestiones ante otros que tienen que decidir; gobernar con frecuencia implica dar órdenes encaminadas al bien público y de ser necesario imponerlas; gobernar es mandar con apego al derecho, pero los gobiernos estatales y municipales cada día tienen menos facultades, menos poder de decisión. Cada día son mas inútiles para la población que los vota, los elige, los mantiene.*

8.- *Los habitantes de los Estados de la federación mexicana necesitan construir gobiernos eficientes, con facultades, recursos y autoridad para tomar decisiones; no los tenemos, nunca los hemos tenido. Cualquier observador de la vida pública advierte que casi todo depende del gobierno federal, que suele estar en manos de funcionarios poco informados de las regiones.*

9.- *En lo concerniente a Baja California, nuestro gobernador y nuestros cinco presidentes municipales, viajan a la capital del país; van a ver si logran entrevistarse con los que mandan, con los que tienen dinero y el poder legal para tomar decisiones.*

10.- *Nuestros gobernantes estatales y municipales emanados de partidos centralistas (nacionales) tienen que vivir pidiendo audiencia a los funcionarios segundones que residen en la capital del país, pero estos suelen andar de gira o*

simplemente están muy ocupados. Y nuestros gobernantes debe hacer cola para ser escuchados.

11.- *Por otro lado los Estados deben recuperar su influencia directa en el funcionamiento del gobierno federal...¿Cómo?... una primera posibilidad es luchar por que los senadores sean electos en las entidades federativas, en elecciones locales, y no como ahora ocurre, en que su elección corre por cuenta de los poderes centrales y del órgano electoral federal.*

Esta reforma tendrá por objeto que los senadores, al ser electos en elecciones estatales, influenciadas por la vida pública local, sean verdaderos funcionarios estatales y no federales como lo son ahora.

Bajo la Constitución mas federalista que hemos tenido (la de 1824) los senadores eran electos por los diputados miembros de las legislaturas estatales; no se propone volver a ese tipo de elección, pero si a reflexionar la trascendencia que tendría para la vida pública local que los senadores de cada entidad federativa sean electos en elecciones públicas estatales.

12.- *Si la federación mexicana carece de todo sentido sin las entidades federativas, y si la vida pública de estas puede ser fortalecida con la existencia y funcionamiento de partidos políticos estatales...¿Por qué no luchar para que se reconozca (con reformas legales o sentencias judiciales) el derecho de los partidos políticos estatales a participar con candidatos a diputados y senadores al Congreso de la Unión?*

13.- *Es necesario construir gobiernos estatales eficientes; su diseño político y su construcción jurídica es tarea compleja que la población de las regiones (entidades federativas) no debe aplazar; por eso se concluye con tres propuestas:*

A) Que los partidos estatales luchen política y jurídicamente para lograr que se reconozca su derecho a postular candidatos a diputados y senadores al Congreso Federal; no hay razón válida para que este sea un privilegio de los partidos nacionales.

B) Que luchen por una reforma Constitucional que federalice las elecciones de senadores al Congreso de la Unión, es decir, que estas ya no sean organizadas como elecciones federales, sino estatales.

(retomar la batalla judicial iniciada en años recientes para avanzar en esta lucha en los tribunales; la experiencia que ya tuvo el PEBC no debe ser desperdiciada)

C) Que abran en cada una de las entidades federativas el debate público que resalte la necesidad de renovar integralmente las constituciones estatales, para diseñarlas realmente bajo el modelo federal, y que ya no sean una mera reproducción de las formas de gobierno establecidas para los poderes federales; esas nuevas constituciones estatales deben reflejar las particularidades de cada región.

No hacerlo es seguir resignados a que nuestra vida pública siga controlada por partidos políticos nacionales cuyos intereses son distintos, y por los poderes centrales, cuya ineficiencia para la vida pública local ha quedado mas que demostrada.

Por otra parte, a decir de Hakansson (2004) las regiones dejaron de ser solo una caja de resonancia de los temas nacionales, especialmente los que preocupan a la capital, que tienen importancia, pero también es necesario que tomemos conciencia de los problemas de cada Región así como de las diferentes alternativas de solución que se proponen para afrontarlos y discutirlos permanentemente. En una democracia representativa los partidos o movimientos regionales son los llamados para dar respuesta a estas interrogantes. Así mismo, la estabilidad y continua campaña de los partidos nos llevará a la conformación de cuadros de profesionales y técnicos que sean capaces de elaborar planes y programas de gobierno a corto, mediano y largo plazo. De esta manera, los ciudadanos tendrán distintas opciones de solución al momento de pensar por cual partido emitir su voto. Es aquí donde competirán las propuestas de los partidos regionales con los nacionales, y se fomentará el dialogo al tratar todos los temas

así como la tolerancia para respetar algunas posturas extremas. Todos estos argumentos constituyen el mensaje del Partido de Baja California, el cual pretende difundir a efecto de ubicarse en las preferencias electorales en el estado.

Es posible afirmar que los partidos estatales, representan una alternativa viable para el fortalecimiento de la autonomía, ya que poseen características particulares que los distinguen del resto de los partidos, y a su vez los proyectan como instituciones con la estructura y naturaleza indispensable para abanderar la lucha por construir gobiernos locales con mayores facultades, recursos y autoridad en la toma de decisiones, ya que son partidos que tienen su origen, sus integrantes, impulsores, militantes y sobre todo su dirigencia en la propia entidad federativa, lo que puede generar mayor autonomía en la toma de decisiones en el ámbito local. Lo anterior tomando en consideración entre otras cosas el hecho de que los partidos políticos nacionales tienen su cabecera en la capital del país, desde donde se toman las decisiones relevantes en cuanto a cada partido. Al respecto resulta importante transcribir parte de la ideología partidista del Partido de Baja California, entre la que se incluye textualmente lo siguiente:

Consideramos que los problemas nacionales y regionales son generados por una excesiva concentración del poder, caracterizado por el centralismo jurídico y político. Ésta rigidez institucional no son funcionales para el desarrollo del país y de las localidades, sobre todo en regiones que, como Baja California, se hallan insertas en procesos productivos internacionales y dinámicas que son efectos de la migración y el comercio que requieren sean abordadas con una mejor coordinación entre los gobiernos a efecto de elaborar e implementar políticas públicas y programas institucionales con una mayor participación en su contenido y diseño local.

El federalismo viene a formar parte de uno de los grandes temas de interés dentro del debate nacional y al cual nos adherimos, ya que dada nuestra integración regional, hacemos público nuestro interés en contribuir por que México recupere el espíritu de la Constitución de 1917 y se reimpulse en fórmulas prácticas que le

den a Baja California, la estatura de una verdadera entidad federativa, una entidad entre sus iguales, formando una federación que propicie las condiciones para el desarrollo regional y local en donde se reconozca en las instituciones del país, las potencialidades regionales, sus características propias y se respete la Constitución de los Estados libres y Soberanos y la autonomía de los municipios.

Fortalecer la vida política de Baja California, para nosotros sólo significa fortalecer la vida política de la Nación.

Además, a nivel político, para lograr una mayor autonomía de los Estados, con respecto al centro, es necesaria una reforma electoral cuya finalidad sea crear un sistema de elecciones fiable, y que proporcione certidumbre en los resultados, de forma que se eviten los conflictos poselectorales que tantas intervenciones presidenciales ilegítimas demandaron en el periodo 1988-1994. Según Miguel Carbonell (2003) de crearse una red de partidos políticos locales, fuertemente representativos tal y como operan los partidos regionalistas en España, sería posible disminuir el centralismo en las cuestiones políticas locales. Jorge Madrazo a su vez afirma la necesidad de creación y fortalecimiento de los partidos políticos locales o regionales en México; destacando las ventajas con que cuentan respecto de los partidos de alcance nacional, aduciendo que pueden comprender mejor los problemas del estado y del municipio, teniendo una mayor vinculación con los electores.

CONCLUSIONES

El Nuevo Federalismo es también base para estructurar un sistema de partidos que pueda institucionalizar la competencia política en su faceta regional; mediante la institucionalidad de un auténtico sistema de partidos competitivos en el que se logre la competencia en igualdad de circunstancias, que resulte en el reconocimiento real de que los gobiernos estatales y municipales sean centros con capacidad de decisión y autonomía; el reconocimiento de que los gobiernos

estatales y municipales tengan autonomía fiscal; que la descentralización política sea fruto de la redistribución del poder.

Aunque no se puede afirmar científicamente que la llegada de los partidos locales al poder fortalecer la autonomía estatal, esto debido a que no es algo ya acontecido, esto es, no se ha comprobado empíricamente; sin embargo, es válido especular al respecto, ya que lo que si se puede probar es que las condiciones para formar gobiernos locales autónomos si se fortalecen con la llegada de los partidos estatales al poder, lo anterior en virtud de que si analizamos la estructura piramidal de los partidos nacionales, veremos una notoria dependencia de las decisiones de la cumbre (comités nacionales) de dichos partidos, y tomando en cuenta que son los partidos políticos los institutos de formación de los gobernantes de nuestro país, podemos deducir con facilidad que dentro de la formación partidista esta la institucionalidad y debida subordinación a las autoridades superiores en el interior de sus partidos ya mencionadas con antelación, formación a la que el miembro del partido de que se trate no renuncia al momento de arribar al poder luego de ser electo por la ciudadanía, tan es así, que las personas que ostentan cargos de elección popular en general desde su posición de poder siguen subordinados a la cumbre de su partido (comité nacional) y conforman las famosas bancadas partidistas, en las que el coordinador de dicha bancada es electo de acuerdo a los intereses de su partido. Esta cultura de subordinación al interior de los partidos nacionales basada en la estructura piramidal de los mismos, es la que los funcionarios electos emanados de los partidos políticos nacionales implementan en sus criterios como gobernantes una vez que arriban al poder, siendo esta ideología la que impide por dar un ejemplo, que los congresistas electos emanados de partidos nacionales pugnen por la creación de leyes que tiendan al fortalecimiento del federalismo en el que los gobiernos locales sean dotados de facultades y recursos para el cumplimiento de sus funciones y dejen de depender del Gobierno Federal, ya que tal postura los polariza con los intereses de su Comité Nacional; asimismo podemos ver que las autoridades locales

(gobernadores y presidentes municipales) se conducen generalmente subordinándose al Presidente de la República y su gabinete de funcionarios federales, sobre todo cuando emanan del mismo partido.

Los partidos estatales o locales como ya se ha analizado carecen de un comité nacional, y por ende de la cultura de subordinación al mismo, lo que permite que los funcionarios que arriben al poder emanados de partidos políticos locales no tengan impedimento en impulsar iniciativas, leyes, e implementación de políticas tendientes al fortalecimiento del federalismo del que hemos venido hablando. Esto nos permite concluir que con la llegada de los partidos estatales al poder las posibilidades de formar gobiernos locales autónomos aumenta considerablemente y que finalmente queda al arbitrio de los propios gobernantes emanados de dichos partidos la facultad de decisión acerca de que tipo de gobierno quieren formar, destacando sobre todo la inexistencia de ligaduras hacia el centro del país. Hasta la fecha, los partidos estatales han tenido escasa presencia pero la dispersión y la cada vez más notoria concentración de los llamados partidos nacionales en zonas muy definidas, nos hace oportuno preguntar sobre el futuro de las organizaciones locales o regionales. Si bien, muy poco se ha escrito respecto de la aportación de los partidos estatales o locales al fortalecimiento de la autonomía estatal o local, bien pueden ser un detonador para su verdadero crecimiento.

Bibliografía:

- Pazos Luis. El final de Salinas pags. 56 y 57. México, D.F. Editorial Diana
- Concepción Montiel Luis Enrique. El desafío de la consolidación democrática en México pags. 56 y 57. México, D.F. 2007 Senado de la República LX legislatura Miguel Ángel Porrúa
- Armenta López Leonel Alejandro. La forma federal de Estado pags 118 y 119. México, D.F. 1996. Instituto de investigaciones jurídicas de la U.N.A.M.
- Zoraida Vázquez Josefina. El establecimiento del federalismo en México, 1821-1827 pag 15.El colegio de México 2003. Centro de estudios históricos.
- Lujambio Alonso. Federalismo y Congreso. Instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM, México 1996.
- Armenta Lopez Leonel Alejandro. La forma Federal de Estadopags. 31 y 32. Instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM. México, 1996
- ZiccardiAlicia. Políticas Sociales y Gobiernos Locales en el Federalismo.Instituto de investigaciones sociales de la UNAM.
- Moctezuma Patricia. Gobierno y políticas públicas en Baja California. Editorial Porrúa2006.
- López Betancourt Eduardo. El anti federalismo de Carlos María Bustamante. Editorial Porrúa 2003.
- Ubiarco Maldonado Juan Bruno. El Federalismo en México y los problemas sociales del país. Flores Editor y Distribuidor, S.A. de C.V. 2009
- Gobierno Federal. Acciones para el fortalecimiento del Federalismo. Pag. 49. México 2010, Secretaría de Gobernación
- Cuauhtemoc Lopez Guzman, Ensayo: Diagnostico del PRI, revista DevateDemocratico, I.F.E. Diciembre de 1995. Mexicali. B.C.
- Cuauhtemoc Lopez Guzman, Ensayo: Diagnostico del PRI II revista DevateDemocratico, I.F.E. Agosto de 2001. Mexicali. B.C.

- Raolblinde NBA Cher; Abigail Ostienkaros, del federalismo fiscal, perspectivas y comparativas: Canadá, Imprimerie Gauvin, 2007.
- Efrén Chávez Hernández; Comparando el federalismo estadounidense con el cuasi-federalismo mexicano: Ponencia, México D.F. 2008.
- José Carbonell, El fin de las certezas autoritarias. Hacia la construcción de un nuevo sistema político y constitucional para México, México Universidad Nacional Autónoma de México, 2002, p. 91.
- Miguel Carbonell, El federalismo en México: principios generales y distribución de competencias. Instituto de investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2003.
- Miguel Carbonell, El Estado Federal en la Constitución Mexicana: Una introducción a su problemática. Instituto de investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2011.
- Encuentro Estatal sobre Federalismo y Participación Ciudadana auspiciado por el partido Estatal de Baja California; Tijuana, B.C., 24 de noviembre de 2012.

<http://www.tatsachen-ueber-deutschland.de/es/el-sistema-politico/main-content-04/alemania-y-europa.html>

<http://www.definicionabc.com/politica/centralismo.php>.

<http://www.diariopresente.com.mx/column-page/3322/escala-critica/partidos-estatales-mexico-acercamiento/>

<http://iglom.iteso.mx/HTML/encuentros/congresol/pm2/endia.html>

<http://www.azc.uam.mx/publicaciones/gestion/num7/art2.htm>

<http://www.monografias.com/trabajos75/metodos-ciencias/metodos-ciencias2.shtml>

<http://www.monografias.com/trabajos11/metods/metods.shtml>

<http://monterrey.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/58c0b884bd6410700b50e01411a22f6e>

http://www.edukanda.es/mediatecaweb/data/zip/694/XW08_72082_02450/web/main/m3/v3_1.html

<http://www.forumfed.org/es/pubs/ForumBookvol4spanish.pdf>

<http://exploramex.com/epocaIndep/Centralismo.htm>

<http://www.azc.uam.mx/publicaciones/gestion/num7/art2.htm>

<http://html.rincondelvago.com/federalismo-en-mexico.html>

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/91/art/art4.htm>

<http://www.conago.org.mx/Comisiones/Acerca-De.aspx>

<http://www.udep.edu.pe/publicaciones/desdelcampus/art1431.html>

<http://www.iepcbc.org.mx/partidos/PEBC/FRACCION%20II%20PEBC.pdf>

<http://www.diariopresente.com.mx/column-page/3322/escala-critica/partidos-estatales-mexico-acercamiento/>

<http://base.d-p-h.info/es/fiches/premierdph/fiche-premierdph-5842.html>

<http://monterrey.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/9eff4ec8bb8b82a2677854bfeb0bdf1a>

<http://www.monografias.com/trabajos39/partidos-politicos/partidos-politicos.shtml>

<http://www.pebc.org.mx/site/>

INDICE:

Introducción.....	1-2
Preguntas de Investigación.....	2-3
Objetivos de Investigación.....	3-4
Hipótesis.....	4
Justificación del Estudio.....	4-6
Planteamiento del Problema.....	6-9
Metodología.....	9-10
CAPITULO I	
Reseña de la Historia del Federalismo mexicano.....	11-15
1.1 Presidencialismo, Centralización.....	15-18
1.2 Algunos avances en materia de descentralización.....	18-24
1.3 Época actual.....	24-32
CAPITULO II	
Análisis comparativo del Federalismo en México, con el Federalismo en Estados Unidos de Norteamérica.....	33
2.1 Origen.....	33-35
2.2 Constitución Política de la República.....	35-36
2.3 Elecciones Presidenciales.....	36-38
2.4 El Senado de la República.....	38-41
CAPITULO III	
Problemática del centralismo en Baja California.....	41-46
3.1 Hacia un nuevo Federalismo en México.....	46-53

CAPITULO IV

Partidos políticos Estatales.....	53
4.1 Partidos Políticos.....	53-56
4.2 Partidos Regionales.....	56-62
4.3 Posible aportación de los partidos regionales al fortalecimiento de la autonomía local.....	62-69
Conclusiones.....	69-71
Bibliografía.....	72-74