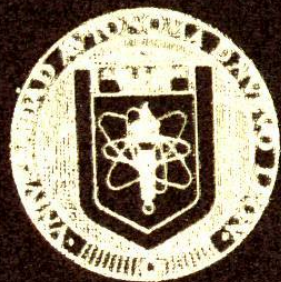


UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON
FACULTAD DE CONTADURIA PUBLICA
Y ADMINISTRACION
SECRETARIA DE POSTGRADO



LA ESTRUCTURA FEDERAL DEL GOBIERNO
EN MEXICO Y SUS PERSPECTIVAS

TESIS

QUE PRESENTA

LIC. JUAN ANTONIO GARCIA JIMENEZ.

PARA OBTENER EL GRADO DE

MAESTRIA EN ADMINISTRACION PUBLICA

MONTERREY, N. L.

AGOSTO DE 1990

TM

KG32

.M6

G3

c.1



1080071232

TA-GPL

Para el Lic. César Rangel
quien con su presencia
ha elevado el nivel académico
de la División de Postgrado
de esta Facultad

17 de Diciembre de 1991

Lic. Juan Antonio García J



UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON

FACULTAD DE CONTADURIA PUBLICA

Y ADMINISTRACION

SECRETARIA DE POSTGRADO



LA ESTRUCTURA FEDERAL DEL GOBIERNO
EN MEXICO Y SUS PERSPECTIVAS

TESIS

QUE PRESENTA

LIC. JUAN ANTONIO GARCIA JIMENEZ.

PARA OBTENER EL GRADO DE

MAESTRIA EN ADMINISTRACION PUBLICA

MONTERREY, N. L.

AGOSTO DE 1990

TM

KG32

o ML

G3

A 4¹



FONDO
TESIS

71232



FONDO
TESIS MAESTRIA

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON
FACULTAD DE CONTADURIA PUBLICA Y ADMINISTRACION.
SECRETARIA DE POSTGRADO

LA ESTRUCTURA FEDERAL DEL GOBIERNO EN MEXICO
Y SUS PERSPECTIVAS

T E S I S

QUE PRESENTA

LIC. JUAN ANTONIO GARCIA JIMENEZ.

PARA OBTENER EL GRADO DE

MAESTRIA EN ADMINISTRACION PUBLICA

MONTERREY, N.L.

AGOSTO DE 1990

Doy gracias a mi esposa Ma. del Rosario
y a mis hijos Ernesto Francisco y César
Antonio, por brindarme su apoyo en mis
actividades académicas.

Agradezco profundamente a los Miembros -
del Jurado: LIC. HELIO AYALA VILLARREAL,
LIC. MANUEL BARRAGAN CODINA y C.P. RODOLFO
PALOMO QUIROGA, por su orientación --
académica para el desarrollo de la pre--
sente Tesis.

Agradezco a los: C.P. GUMERCINDO CAN-
TU HINOJOSA, Director de la Fac. de -
Contaduría Pública y Administración;
ING. ERASMO GARZA ELIZONDO, Presiden-
te Municipal de Guadalupe, N.L. y --
LIC. ARTURO ESTRADA CAMARGO, Director
de la Fac. de Ciencias Políticas y Ad-
ministración Pública, por brindarme -
un espacio para desarrollar mi forma-
ción académica.

Muchas gracias a las personas que de al
guna manera han contribuido a mi supera-
ción personal, mis amigos: MTRA. BELEN
D. ESCAMILLA G., LIC. HOMERO VILLARREAL
MOLINA, ING. NOE G. ELIZONDO, GENERAL -
ERNESTO LANDIN MIJARES, LIC. HECTOR S.
MALDONADO, LIC. HERIBERTO DANTE SANTOS,
LIC. RICARDO CAVAZOS GALVAN, LIC. ROLAN-
DO CASTILLO GAMBOA, LIC. ROGELIO GARCIA
PAEZ, LIC. ELISEO CASTILLO TEJEDA, C.P.
MARIO CAVAZOS GONZALEZ Y LIC. RAFAEL -
LIZCANO GARCIA.

I N D I C E

	pág.
INTRODUCCION.....	III
PRIMERA PARTE: MARCO HISTORICO	
I.- PRIMEROS ANTECEDENTES.....	1
Instituciones Coloniales.....	1
La Constitución de Cádiz.....	3
Albores de la Independencia.....	5
Constitución de Apatzingán.....	7
II.- CONSTITUCION DE 1824.....	10
Consumación de la Independencia.....	10
Convocatoria al Congreso.....	15
Características.....	18
III.- CONSTITUCION DE 1857.....	22
Constituciones Centralistas.....	22
La Reforma.....	26
Congreso Constituyente.....	28
Lineamientos Generales.....	29
IV.- CONSTITUCION DE 1917.....	31
El Porfiriato.....	31
La Revolución Mexicana.....	32
Elaboración del Documento.....	34
SEGUNDA PARTE: ESTRUCTURAS DEL FEDERALISMO	
I.- MARCO TEORICO.....	38
Orígenes del Federalismo.....	38
Elementos del Federalismo.....	40

Tipos de Federalismo.....	43
II.- CONTEXTO JURIDICO ADMINISTRATIVO.....	46
La División de Poderes.....	46
La Federación.....	48
Los Estados.....	50
El Municipio.....	53

TERCERA PARTE: PROGRAMAS DE FORTALECIMIENTO
FEDERAL.

I.- ACCIONES 1970-1976.....	56
Planes Sexenales.....	56
Descentralización Política Administrativa.....	58
Creación de los Coprodes-Coplades.....	60
II.- ACCIONES 1976-1982.....	62
Convenios Unicos de Coordinación.....	62
Descentralización de Fondos Federales.....	64
Apoyos Financieros a Estados y Municipios.....	67
III.- ACCIONES 1982-1988.....	69
Reforma al Artículo 115o.	69
Convenio Unico de Desarrollo.....	72

CUARTA PARTE: ASPECTOS POLITICOS.

I.- FEDERALISMO POLITICO.....	76
II.- LA ADMINISTRACION PUBLICA Y EL FEDERALISMO.....	78
III.- EL PRESIDENCIALISMO Y EL FEDERALISMO.....	81
CONCLUSIONES.....	86
PROPUESTAS.....	92
BIBLIOGRAFIA.....	98

I N T R O D U C C I O N

El presente estudio sobre "LA ESTRUCTURA FEDERAL DEL GOBIERNO EN MEXICO Y SUS PERSPECTIVAS", busca que se conozca el origen histórico del -- Federalismo, concepción, aplicación y sus alcances en la actualidad.

Para llegar a este objetivo el trabajo se ha clasificado en cua-- tro partes que son las siguientes: Marco Histórico, Estructuras del Federa-- lismo, Programas de Fortalecimiento Federal y Aspectos Políticos.

En el Marco Histórico se realiza una semblanza de las principales instituciones coloniales, así como la influencia que tuvieron las Constitu-- ciones de Cádiz y de Apatzingán para la elaboración de la Constitución de -- 1824.

Al hablar sobre la Constitución de 1824 se hace una reseña de los principales acontecimientos históricos que desembocaron en el Plan de Igua-- la para la consumación de la Independencia de México y la pugna surgida en-- tre los federalistas y centralistas, de la cual salieron vencedores los prí-- meros, mencionando también las principales características de este documen-- to.

En este mismo Marco Histórico se hace una breve explicación de -- las dos principales Constituciones Centralistas y cómo finalmente vencen -- los hombres de la Reforma, quienes con su pensamiento liberal dan luz a la Constitución de 1854, haciendo una explicación de sus elementos.

Al hablar de la Constitución de 1917, primero se hace referencia a los elementos distintivos del Porfiriato que dieron origen a la Revolu-- ción Mexicana, que encabezada por varios jefes revolucionarios coronó con -- el triunfo de Carranza, quien convocó a las fuerzas revolucionarias para -- elaborar la Ley Fundamental de 1917, documento que es pilar fundamental de la Estructura Federal en México.

En la parte segunda se habla de las Estructuras del Federalismo, dándose una explicación de los orígenes históricos de este sist^ema, defi-- niendo los elementos del Estado Federal y haciendo una semblanza de los mis-- mos tales como: Ley Fundamental, Dos Ordenes Coextensos, Autonomía de los -- Estados y Uniformidad Constitucional. Mencionando la Clasificación del Fede--

deralismo que hace el Profesor Goffrey Sawyer.

En este mismo apartado se aborda la división de poderes, haciendo referencia a las Teorías de Montesquieu. Realizando también un análisis de las principales cualidades de Federación, Estado y Municipio, que son los - Tres Niveles del Gobierno Federal.

En el tema que se relaciona con los Programas de Fortalecimiento Federal comentamos primeramente las acciones surgidas después de la Revolución Mexicana, las cuales se transformaron en Planes Sexenales y Programas de Inversión, que tuvieron poca aplicación en la vida nacional.

Es hasta el sexenio de 1970-1976 cuando se dictan medidas ya de carácter concreto como son la Constitución de los Estados Libres de Quintana Roo y Baja California y la creación en todos los estados de la república de los Comités Promotores del Desarrollo Económico.

En este mismo punto se habla de los trabajos en aras del Federalismo del sexenio de 1976-1982 donde se crearon un gran número de programas para fortalecer el Pacto Federal, mencionando también el marco jurídico creado en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para la aplicación de los Convenios Unicos de Coordinación.

Con relación a estos programas se establece también que en el - - sexenio de Miguel de la Madrid se reforma el artículo 115 Constitucional para darle una mayor fuerza política y económica al Municipio, y el Convenio Unico de Coordinación se convierte en Convenio Unico de Desarrollo.

En la última parte de este apartado se ventila la forma en que ha influido el partido mayoritario en la estructura federal y la gran similitud que existe en cuanto a la Constitución Orgánica de ambos cuerpos políticos, haciendo comentarios sobre la influencia que este Instituto Político - ha tenido en el desarrollo del Federalismo.

Este tema abunda sobre la importancia que tiene la Administración Pública para el Federalismo, haciendo referencia que a través de ésta se -- han creado mecanismos para que el Sistema Federal pueda ser aplicado en toda la república por medio de los Convenios mencionados en el artículo 22 de la Ley Orgánica correspondiente.

Otro aspecto político que se analiza en este trabajo es la rela--

ción que ha tenido el Federalismo con el Presidencialismo, marcando cómo la Institución Presidencial surgida por razones históricas del momento, se fue convirtiendo en el eje central de nuestra vida política, creando una serie de obstáculos para el desarrollo integral del Federalismo.

En las conclusiones hacemos referencia a las características eminentemente centralistas de las primeras instituciones coloniales y cómo después de la Independencia se enfrentan dos grupos en pugna, del cual surgieron vencedores los federalistas.

Señalando en igual forma el intervalo histórico donde estuvieron vigentes las Constituciones Centralistas de 1836 y 1843 y que con la Guerra de Reforma se puso en práctica nuevamente el Federalismo consolidándose la Constitución de 1857.

En este mismo apartado comentamos que con la llegada de Porfirio Díaz terminó con el progreso político logrado por la Reforma, ya que en su período se establecieron muchos de los vicios políticos que permanecen vigentes. Con la Revolución encabezada por Madero concluyó la dictadura Porfirista y después de constantes luchas apareció Don Venustiano Carranza para elaborar la Constitución de 1917, documento fundamental en la vida de nuestro Sistema Político.

Comentamos que el origen de nuestro federalismo se remonta al sistema implantado en Norteamérica y con relación a los elementos que integran el Pacto Federal, se observa la necesidad de crear mecanismos de mayor participación para fortalecer la autonomía de los estados.

Se define también, qué clase de Federalismo tiene México y cómo la división de poderes ha tenido escasa vigencia ante el mayor radio de acción del Poder Ejecutivo con los otros Poderes. Mencionando que tanto los estados como los municipios también han sido absorbidos por las tendencias centralistas.

En las conclusiones se habla de cómo la bonanza económica llevó aparejada la aparición de un gran número de programas para el fortalecimiento federal y que fue en el sexenio de 1976 a 1982, donde se le dio un gran impulso a este tipo de actividades.

Las conclusiones de tipo político hacen referencia a que la Ins--

...

titución Presidencial ha rebasado ampliamente las expectativas viables del Federalismo, ya que los avances de este tipo de programa dependen en gran parte de la voluntad política de la Institución Presidencial.

Las propuestas plantean alternativas en el aspecto político, jurídico y del administrador público, para que estos factores cuenten con características viables para una mayor funcionalidad del Federalismo.