

Artículo 39

Introducción histórica

Por **Luis René Guerrero Galván** y **José Gabino Castillo Flores**

El principio de soberanía ganó terreno en la cultura política, particularmente en el siglo XIX. Para el caso americano, las guerras de independencia conllevaron al fortalecimiento de los estados y al reclamo de la soberanía sobre sus territorios por parte de éstos. Como un antecedente de las diversas consideraciones tomadas sobre la materia, en los textos jurídicos americanos se encuentran diversos pronunciamientos emitidos en 1808, tras la invasión napoleónica a España. En ese momento, luego de la abdicación del monarca, se llevaron a cabo diversas consultas y discusiones sobre en quién debería recaer ahora la soberanía.

Para el caso novohispano, el Ayuntamiento de la Ciudad de México hizo una conocida declaración por la cual señaló que, por ausencia o impedimento del rey, la soberanía residía en “todo el reino y las clases que lo conforman, y con más particularidad en los tribunales superiores que lo gobiernan, administran justicia, y en los cuerpos que llevan la voz pública”. Dichos tribunales devolverían el gobierno al príncipe apenas regresara al trono y no existiera amenaza externa.¹ Con este precedente puede observarse que la soberanía ya no se contempla como un derecho particular, pues su potestad se le atribuye a los tribunales; con el paso de los años y la constitución de los estados nacionales, dicha soberanía se considerará como inherente al Estado.

¹Acta del Ayuntamiento de México, en la que se declaró se tuviera por insubsistente la abdicación de Carlos IV y Fernando VII hecha en Napoleón; que se desconozca todo funcionario que venga nombrado de España; que el virrey gobierne por la Comisión del Ayuntamiento en representación del Virreinato, México, julio de 1808, disponible en http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1808_97/Acta_del_Ayuntamiento_de_Mexico_en_la_que_se_declar_printer.shtml.

39

Sumario Artículo 39

Introducción histórica Luis René Guerrero Galván y José Gabino Castillo Flores	99
Texto constitucional vigente.	103
Comentario Arnaldo Córdova [†] La soberanía popular	104
El artículo 39 en sus conceptos	111
Historicidad de la soberanía en México.	116
Bibliografía	126
Trayectoria constitucional	127

Un cambio sustancial se encuentra en el punto quinto de los Elementos Constitucionales de Ignacio López Rayón, en los cuales fue más clara la declaración que afirmaba que la soberanía dimana del pueblo, aunque reside en la persona de Fernando VII, y su ejercicio en el Supremo Congreso Nacional Americano.² La soberanía emana del pueblo y si bien reside aún en la persona del monarca, su ejercicio se lleva a cabo por un Supremo Congreso, es decir, es aquí donde encuentra representación el pueblo americano y no ya en los tribunales y órganos, donde había una fuerte presencia de representantes del gobierno español.

Todavía más claro en este sentido fue el artículo quinto de los Sentimientos de la Nación, elaborados por José María Morelos. En éste se estipuló que la soberanía dimanaba inmediatamente del pueblo “el que sólo quiere depositarla en sus representantes, dividiendo los poderes de ella en: Legislativo, Ejecutivo y Judiciario”,³ es decir, desaparece ya la idea de depositarla en un monarca, y se perfila la representación y la división de Poderes. Parte de estos puntos fueron integrados a la Constitución de Apatzingán en 1814, la cual fue todavía mucho más clara en la importancia de la soberanía para un país que empezaba a cobrar su independencia, por esta misma razón, dicho texto muestra un importante rompimiento con las concepciones políticas del antiguo régimen. Entre las consideración de dicha Constitución estuvieron las siguientes:

Artículo 2º. La facultad de dictar leyes y establecer la forma de gobierno que más convenga a los intereses de la sociedad, constituye la soberanía;

Artículo 3º. Ésta es por su naturaleza imprescriptible, inajenable e indivisible.

Artículo 4º. Como el gobierno no se instituye para honra o interés particular de ninguna familia, de ningún hombre ni clase de hombres, sino para la protección y seguridad general de todos los ciudadanos, unidos voluntariamente en sociedad, éstos tienen derecho incontestable a establecer el gobierno que más les convenga, alterarlo, modificarlo y abolirlo totalmente, cuando su felicidad lo requiera.

Artículo 5º. Por consiguiente la soberanía reside originalmente en el pueblo, y su ejercicio en la representación nacional compuesta de diputados elegidos por los ciudadanos bajo la forma que prescriba la Constitución.⁴

En su artículo 9º, además, dicho ordenamiento estipuló que ninguna nación tenía derecho para impedir a otra el uso libre de su soberanía, mientras que en el artículo 10 se señaló que eran tres las atribuciones de la misma: la facultad de dictar leyes, la de hacerlas ejecutar y la de aplicarlas a los casos particulares. Años más tarde, en 1822, cuando México era ya una nación independiente, constituida en una monarquía constitucional bajo la Corona de Iturbide, se emitió el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano en cuyo artículo 5º se señaló que la nación mexicana era libre,

²Elementos Constitucionales circulados por el Sr. Rayón, disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/808/7.pdf>.

³José María Morelos, Sentimientos de la Nación, 1813, disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1813.pdf>.

⁴“Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana”, Apatzingán, 1814, en *Textos fundamentales del constitucionalismo mexicano*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2014.

independiente y soberana.⁵ Es decir, el Imperio mexicano tenía ya el derecho de gobernarse a sí mismo bajo sus propias leyes y gobierno con todas las facultades políticas. En el Acta Constitutiva de la Federación de 1824, en su artículo 3º, estableció que la soberanía:

[...] reside radical y esencialmente en la Nación, y por lo mismo pertenece exclusivamente a ésta el derecho de adoptar y establecer por medio de sus representantes la forma de gobierno y demás leyes fundamentales que le parezca más conveniente para su conservación y mayor prosperidad, modificándolas o variándolas, según crea convenirle más.⁶

La Constitución federal de 1824, si bien no contempló estrictamente el asunto de la soberanía, sí estableció, en el mismo sentido, que jamás se podrían reformar los artículos concernientes a la libertad e independencia de la nación mexicana, su religión, forma de gobierno, libertad de imprenta y división de Poderes.⁷ Esta defensa de la soberanía e independencia quedó confirmada en 1836 cuando se celebró el Tratado entre México y España por el cual, esta última nación, reconoció la independencia al observarla como nación libre, soberana e independiente a la República Mexicana.⁸

Para la década de 1840 los diversos ordenamientos jurídicos se centran en la defensa de la soberanía ligada a la independencia de la República. Asimismo, se contempla en este punto la defensa de la religión católica como la única del Estado y la forma de gobierno federal representativa, lo cual queda manifiesto, por ejemplo, en el Segundo Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana de 1842, en cuyo artículo 149 se expresó que para la conservación de las instituciones la nación declaraba que el ejercicio de los derechos soberanos no existía en otra forma que en la de un sistema representativo republicano popular adoptado por ella y consignado en su pacto fundamental.⁹

En las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843, en su artículo 1º, se plasmó que: “La Nación Mexicana, en uso de sus prerrogativas y derechos, como independiente, libre y soberana, adopta para su gobierno la forma de República representativa popular”.¹⁰ Otro de los puntos que se consideraron ligados a la soberanía en esta década fue la división de Poderes que, al igual que en 1843, y según el Acta

⁵Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, 1822, disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1823.pdf>.

⁶*Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, tomo III: “Comentarios, antecedentes y trayectoria del articulado constitucional, artículos 36-68”, México, LXI Legislatura-Cámara de Diputados/Suprema Corte de Justicia/Senado de la República/Instituto Federal Electoral/Tribunal Electoral/Miguel Ángel Porrúa, 2012, p. 127.

⁷Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 1824, artículo 171, disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1824B.pdf>.

⁸*Derechos del pueblo mexicano...*, op. cit., p. 129.

⁹Segundo Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, 1842, disponible en http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1842_143/Segundo_proyecto_de_constituci_n_Le_do_en_la_Sesi__1428_printer.shtml.

¹⁰Bases Orgánicas de la República Mexicana, 1843, disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/consthist/pdf/1842.pdf>.

Constitutiva y de Reformas de 1847, ninguno de éstos podría ser alterado.¹¹ De manera que, cuando en 1857 se elaboró la Constitución, ya estaban considerados los puntos esenciales que conformaban la soberanía nacional. Dicho texto, no obstante, introdujo ciertos cambios:

La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo Poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.¹²

Para entonces, el énfasis se orientaba hacia el papel del pueblo, como responsable de la soberanía nacional, y se resaltaría su capacidad para alterar la forma de gobierno, respetando, desde luego, los principios señalados en el texto constitucional. Con la llegada del Segundo Imperio, en 1865, se señalaba, en el artículo 4º del Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, que el emperador representaba la soberanía nacional, y mientras otra cosa no se decretara en la organización definitiva del Imperio, la ejercería en todos sus ramos “por sí, o por medio de las autoridades y funcionarios públicos”.¹³ No obstante, dicho Reglamento nunca llegó a tener una aplicación real en el territorio mexicano, antes bien, la corta existencia del Segundo Imperio lo llevó a desaparecer y a restablecer la Constitución del 57 en todo su vigor. Muestra de su vigencia fue que se retomó íntegro en la Convocatoria y circular para la elección de los Supremos Poderes, expedidas en 1867 y el propio proyecto de Constitución de Venustiano Carranza de 1916.¹⁴ Fue asimismo como se plasmó como artículo 39 en la Constitución de 1917.

¹¹Acta Constitutiva y de Reformas, 1847, artículo 29, disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1847.pdf>.

¹²Constitución Política de la República Mexicana de 1857, artículo 39, disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/consthist/pdf/1857.pdf>.

¹³Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, 1865, disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1865.pdf>.

¹⁴*Derechos del pueblo mexicano...*, op. cit., pp. 134-138.

Artículo 39

Texto constitucional vigente

TÍTULO SEGUNDO

39

CAPÍTULO I

De la Soberanía Nacional y de la Forma de Gobierno

Artículo 39. La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.¹⁵

¹⁵Artículo original, *DOF*: 05-02-1917.

Artículo 39

Comentario por **Arnaldo Córdova**[†]

39

La soberanía popular

En el derecho constitucional y, en general, en todas las ciencias del Estado, se dan, más a menudo de lo deseable, conceptos e ideas que, por sí solos, provocan desacuerdos instantáneos y controversias interminables. La misma idea del Estado entra en esa desafortunada categoría. Pero tal vez no haya otro que concite más polémicas que el concepto moderno de soberanía. Desde su elaboración original por el gran jurista francés Jean Bodin (Bodino), la soberanía se ha venido cargando de los más disímbolos y, a veces, contradictorios significados, reales o simplemente sugeridos. Tratar del tema de la soberanía implica, por lo tanto, exponerse a decir algo en lo que de antemano se debe admitir que nadie estará de acuerdo. Y la cuestión es si vale la pena seguir usando un concepto en el que nadie está de acuerdo.

Pero el hecho es que, no obstante que ninguno está de acuerdo con ninguno en qué es la soberanía, el problema sigue ahí y es omnipresente, porque el consenso general es que la soberanía se da, es algo, y, en nuestro caso, por lo menos, existe en la letra del artículo 39 de nuestra Carta Magna, aunque ninguno esté de acuerdo en lo que significa. Como se ha hecho notar, el problema comienza por la multiplicidad, no tanto de significados, como de materias u objetos a los que la palabra se aplica, acompañada de un concepto particular que, por lo demás, nunca se hace explícito y sólo se sobrentiende.¹⁶ Se puede hacer a menos de esa liberalidad con la que se emplea el término de soberanía (algo similar ocurre con el de democracia); pero entonces empieza otro gran problema que atañe, ahora, al significado mismo del concepto. Todos pueden estar

¹⁶Señalaba el maestro Héctor González Uribe, con atingencia y en excelente síntesis: “Con frecuencia se oye hablar de la soberanía en muy diversos contextos. Se dice que ‘hay que defender la soberanía nacional’, que ‘hay que preservar la soberanía del país frente a ataques del exterior’, que ‘hay que asegurar la soberanía alimentaria’, que ‘México es respetuoso de la soberanía de otros Estados’ y otras cosas semejantes. Y es evidente que si se analizan estas frases con cuidado se descubre que en ellas se utiliza la palabra soberanía con significados diferentes. Unas veces quiere decir independencia, otras, autonomía, otras, autosuficiencia, otras, autodeterminación. Y casi siempre se utiliza la palabra soberanía con un contenido altamente emotivo, como si con ella se quisiera indicar la independencia del país, su capacidad de decidir por sí mismo sus destinos sin la intervención de ninguna potencia extranjera, su libertad, su autonomía, su existencia misma como una unidad de decisión que no admite dependencia de ninguna otra ni trabas ni coacciones externas que puedan obstaculizarla. Se ha llegado a dar sentido eulogístico a la soberanía, como expresión de un elevado ideal jurídico y político”. “El principio de soberanía en la Constitución de 1917”, en Octavio A. Hernández, *Derechos del pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones*, tomo I, México, Doctrina constitucional/LVII Legislatura-Cámara de Diputados del Congreso de la Unión/Miguel Ángel Porrúa, 1985, p. 349).

de acuerdo en lo que la idea implica y que se expresa con el latinismo *summa potestas*, literalmente una potestad que está por encima de todas las demás, de existir o de presentarse eventualmente. Pero el asunto se enturbia de inmediato cuando comienza a especularse sobre quién es el titular real de esa potestad y, más todavía, cuando se la ve como *poder* y entonces se cuestiona quién lo *ejerce*. A partir de ahí, los desacuerdos se multiplican y muy pronto acaban siendo infinitos.

¿Son soberanía y poder la misma cosa? La mayoría de los autores que conocemos dan prácticamente por un hecho que soberanía y poder son lo mismo, con lo que la discusión se centra más bien en el análisis del concepto de poder o, una vez confundidos ambos términos, se olvida de la soberanía o se la trata como se trata al poder, lo que, en los hechos es lo mismo. Entonces la cuestión se vuelve, ya no quién es el titular de la soberanía, sino quién debe ejercer el poder *legítimamente*. La idea de la soberanía, con Bodino, aparece como explicación y al mismo tiempo como justificación teórica del poder político y nunca como un sinónimo de ese poder. El punto de partida es el espectáculo que la memoria guarda de la reciente experiencia del poder feudal, ahora destruido como poder hegemónico por el poder real, pero todavía subsistente (o coexistente con ese poder superior en que se ha convertido el poder del monarca). El problema entonces no es afirmar simplemente que hay un poder superior; ahora se trata de legitimarlo: frente a los demás poderes, hay un poder que es soberano. En la perspectiva de Bodino, se ejerce el poder soberano, pero no la soberanía, que es la esencia legitimadora del poder que se ejerce y no el poder mismo.¹⁷

En tanto el monarca (absoluto) fue considerado el verdadero titular de la soberanía y, en cuanto tal, el único que podía ejercer el poder político, vale decir, el poder sobre todos, la idea de soberanía no se confundió con la idea del poder. Entonces era más claro que no se ejerce un atributo del poder, sino éste mismo. El atributo, esencial, sirve para justificar el poder y su ejercicio. Subyacente estaba la imagen de una sociedad jerarquizada en la que cada jerarquía ejercía un cierto poder o tenía ciertas atribuciones, pero que sobre todos esos poderes jerarquizados estaba el poder soberano (*summa potestas*) del monarca. Todas las características que Bodino dio a la soberanía (absoluta, incontrastable, inalienable, intransferible, irresistible, exclusiva, etcétera), más otras que se le fueron agregando, sólo hablaban de la majestad y la autoridad (*auctoritas*) del poder soberano y no tenía nada que ver con el ejercicio del poder, que

¹⁷Bodino define la soberanía como *puissance*, que él mismo equipara con la expresión latina *maiestatem*, equivocadamente, porque debió más bien decir *maiestas*. Luego, en su traducción latina posterior habla de *potestas*. En todo caso, Bodino no quiso decir *pouvoir*, poder, y en su larga disertación sobre el ejercicio del poder por diversos actores de la vida política, tomando ejemplos de todas las épocas históricas, concluye que ejercer el poder no hace soberanos a los que ejercen el poder. La traducción italiana de Margherita Isnardi Parente (*I sei libri dello Stato*, volume primo, Turín, UTET, 1964) comete inadvertidamente el error de traducir la expresión como *potere*, cuando debió haber traducido *potestà*. El editor Fayard nos ha proporcionado una nueva edición de la obra completa (*Les six livres de la République*, París, 1986) que, aunque no es idéntica a la original y el editor mismo da las diferencias, se trata prácticamente del mismo texto. De esta edición, se puede ver el desarrollo de la argumentación de Bodino en torno al tema, en los capítulos VIII y X, pp. 179-228 y 295-341 (“De la souveraineté” y “Des vraies marques de souveraineté”). En esos textos, nuestro autor se esfuerza por diferenciar lo que es el ejercicio del poder de lo que es la majestad o soberanía del poder y concluye que el poder de un dictador, incluso de un dictador de por vida, no es igual al soberano, dotado de *maiestas*.

era absoluto, por cierto, en virtud precisamente de esas características exclusivas del poder soberano del monarca. Ya en Bodino asomaba la idea de que puede haber varios titulares del poder soberano (el pueblo, los señores, el monarca) y con Hobbes quedó claro que las diferentes formas de gobierno (monarquía, aristocracia o democracia), según una tradición que venía desde la antigüedad, para serlo, tenían que ser, ante todo, *soberanas*.¹⁸

Que la soberanía fuera la esencia definitoria del poder político, mas no el poder político, fue una convicción teórica que no pusieron en entredicho ni siquiera las doctrinas democráticas que bajaron la soberanía del cielo del poder absoluto al mundo terrenal del pueblo hecho de ciudadanos. Rousseau, desde luego, mantiene la soberanía como la característica primordial del poder político, que ahora es el poder del pueblo reunido, el pueblo soberano que decide cómo se integra el poder que gobernará a la sociedad y que se arroga la potestad de decidir todo lo que convenga a su comunidad política, no porque tenga el poder que da la democracia directa al propio pueblo, sino porque él es el soberano. Vale decir, que ejerce un poder, directamente, en razón de ser el soberano. Rousseau, como es muy bien sabido, repudia la idea de la representación, en virtud de la cual, los representantes sustituyen al pueblo en sus decisiones.

Es el pueblo mismo el que ejerce el poder, sin mediadores de ninguna especie. Ni aun así se confunden en su teoría la soberanía y el poder. Sería aventurado decir que él hace derivar de la soberanía el poder, aunque no sería disparatado en absoluto. Para él, el pueblo ejerce el poder, no todo, por ejemplo no puede gobernar, pero sí partes esenciales del mismo: nombrar a los comisarios del pueblo, que son los ministros encargados del gobierno; destituir o revocar el mandato a aquellos gobernantes que no actúan en interés del pueblo. En Rousseau, además, el pueblo no es, en ningún sentido, una comunidad abstracta, conformada por individuos dispersos y aislados; es *el pueblo reunido*, en sus asambleas, en las cuales toma presencia física y toma decisiones. Al final, tuvo que aceptar que un régimen democrático como el que él proponía estaba bien para dioses, pero no para hombres comunes y corrientes como nosotros.¹⁹

El gran filósofo alemán, Immanuel Kant, que siguió religiosamente a Rousseau en todas sus sugerencias teóricas, pero que rechazó terminantemente sus ideas democráticas, reinventando y perfeccionando la concepción de la democracia representativa, tampoco confundió la soberanía con el poder. Puede decirse incluso y ello abrió sendas duraderas, que Kant fue más radical en este sentido que ninguno de sus predecesores y también de quienes le sucedieron: dejó de lado a los dos antagónicos depositarios previos de la soberanía, el monarca y el pueblo, y la colocó en un ente impersonal que, además, no podía estar bajo sospecha de intereses particulares que desviarán o, peor aún, determinarán el sentido general e impersonal que debe contener la soberanía: la

¹⁸Véase Thomas Hobbes, *Leviatán o la materia, la forma y poder de una república, eclesiástica y civil*, trad. de Manuel Sánchez Sarto, México, FCE, 1940, p. 151.

¹⁹Jean-Jacques Rousseau, “Du contrat social ou essai sur la forme de la République”, en *Euvres complètes*, tomo III, París, Gallimard, Bibliothèque de la Pléiade, 1964, pp. 362 y ss. y 406: “Si hubiera un pueblo de dioses, se gobernaría democráticamente. Un gobierno tan perfecto no es para los hombres”.

ley. Ni el monarca ni el pueblo, se deduce, podían tener la soberanía que la ley resume en sí como la generalidad más abstracta y, por lo mismo, omnicompreensiva e inclusiva de los intereses que refluyen siempre, a querer o no, en intereses no tan generales ni tan inclusivos, como son los que aquellos, el monarca y el pueblo, después de todo no pueden rehuir. El poder absoluto del rey y el poder no menos absoluto del pueblo, se disuelven ambos en la majestad incontrastable de la *ley*, la cual tiene, por añadidura, la cualidad insuperable y total, de ser para todos, de no poder ser atacada por nadie que no milite en contra de ella, la máxima autoridad, simplemente por el hecho de que es, en todo momento, una norma de la razón.²⁰

Del trayecto histórico que recorre la teoría política moderna (y el derecho incluido), de Bodino a Kant, podemos ver de inmediato que el del poder no es un concepto absoluto que se explique a sí mismo, sino que necesita de un referente que lo justifique y lo legitime y ese referente sólo podía ser el de la soberanía, primero como soberanía del monarca, luego como soberanía del pueblo y, finalmente, como soberanía de la ley. Ninguno de los grandes pensadores de la filosofía, de la política y del derecho confundió soberanía con poder y ni siquiera sintió la necesidad de justificarlo. Sencillamente, el problema de las definiciones estaba claro. Incluso en el caso de Rousseau, como ya lo hemos apuntado, es posible la confusión de los dos términos: si el pueblo decide, es en razón de su soberanía, no en razón del poder que pueda ejercer en concreto. Todo comenzaron a descomponerlo las teorías empiristas y positivistas que hicieron estragos en el siglo XIX y también en el XX. La tentación de fundir el poder en la soberanía, que nunca antes se había presentado, y el deseo de identificar, más que la fuente del poder, *quién* lo ejerce, como no podía ser de otra manera, corrompieron todo aquel panorama teórico que para todo mundo había estado tan claro y era tan sencillo de entender.

Cuando, desde perspectivas positivistas o pretendidamente materialistas se empezó a poner en duda la positividad y la eficacia del derecho, para comenzar, no hubo más que un paso fácil para que paradigmas abstractos y generales de legitimidad, como los de la soberanía, el Estado de Derecho y la posibilidad democrática de reorganización del Estado, simple y sencillamente se echaran a la basura. Para Marx, el derecho no era más que un bonito adorno del poder de la clase dominante, que no expresaba otra cosa que lo que convenía a esa clase;²¹ para Lassalle, la Constitución era sólo “una

²⁰Inmanuel Kant, *La metafísica de las costumbres*, Madrid, Tecnos, 1989, p. 179: “Toda verdadera república es —y no puede ser más que— un *sistema representativo* del pueblo, que pretende, en nombre del pueblo y mediante la unión de todos los ciudadanos, cuidar de sus derechos a través de sus delegados (diputados). [También, pp. 151-152:] Contra la suprema autoridad legislativa del Estado no hay resistencia legítima del pueblo; porque sólo la sumisión a su voluntad universalmente legisladora posibilita un estado jurídico[...] La razón por la que el pueblo debe soportar, a pesar de todo, un abuso considerado como intolerable, es que su resistencia a la legislación suprema misma ha de considerarse como contraria a la ley, incluso como destructora de la constitución legal en su totalidad”.

²¹En el *Manifiesto del Partido Comunista* (incluido en Carlos Marx y Federico Engels, *Obras escogidas en dos tomos*, tomo I, Moscú, Ediciones en Lenguas Extranjeras, 1951, p. 37), Marx y Engels escriben, dirigiéndose a los burgueses: “Vuestras ideas son en sí mismas producto de las relaciones de producción y de propiedad burguesas, como vuestro derecho no es más que la voluntad de vuestra clase erigida en ley; voluntad cuyo contenido está determinado por las condiciones materiales de existencia de vuestra clase”. En el célebre prólogo de 1859 a *Contribución a la crítica de la economía política*, Marx anota: “[...] tanto las relaciones jurídicas como las formas de Estado no pueden comprenderse por sí ni por la llamada evolución general del espíritu humano, sino que radican, por el contrario, en las condiciones materiales de vida” (en la p. 332

hoja de papel”;²² y para los positivistas de finales del siglo XIX, entre ellos destacadamente los darwinistas sociales, la fuerza dominaba el desarrollo de la historia y el Estado y el derecho eran sólo sus aditamentos.²³ Después de la gran reforma teórica e intelectual del antiguo positivismo comteano llevada a cabo por el gran sociólogo francés Émile Durkheim, la portentosa pléyade de sus discípulos y seguidores, entre ellos, principalmente, los grandes constitucionalistas llamados institucionalistas, de la talla de León Duguit, Maurice Hauriou, R. Carré de Malberg y Santi Romano,²⁴ aparte de

del mismo primer tomo de la recopilación citada). Estas opiniones, prevalecientes en casi toda la obra de Marx, no le hacen justicia por entero, es verdad, pero también lo es que él nunca se extendió mayormente sobre sus ideas jurídicas y que, por lo regular, menospreció la institucionalidad objetiva del derecho y tendió a verlo como simple forma de relaciones de otra naturaleza.

²²Después de postular que el auténtico poder en la vida social lo ejercían lo que él llamó los “factores reales de poder” (entre los que enumeró a la monarquía, que comandaba el ejército, la aristocracia, la gran burguesía, los banqueros y la pequeña burguesía y la clase obrera), Lassalle escribía: “Se cogen esos factores reales de poder, se extienden en una hoja de papel, se les da expresión escrita, y a partir de este momento, incorporados a un papel, ya no son simples factores reales de poder, sino que se han erigido en derecho, en instituciones jurídicas, y quien atente contra ellos atenta contra la ley y es castigado” (Ferdinand Lassalle, *¿Qué es una Constitución?*, trad. de Wenceslao Roces, Madrid, Cenit, 1931, pp. 65-66). El gran dirigente obrero alemán y brillante demagogo, concluye diciendo que hay, por lo tanto, una “Constitución real y efectiva y una Constitución escrita, a la que, para distinguirla de la primera, daremos el nombre de hoja de papel” (p. 71). Hermann Heller, en los años treinta del siglo XX, desenterró la concepción de Lassalle y la hizo suya con gran entusiasmo (cfr. *Teoría del Estado*, ed. alemana de 1934 y trad. de Luis Tobío, México, FCE, 1942, pp. 189-190, 195, 277 y 300). En México llegó a tener un gran seguimiento.

²³Nombres como los de Walter Bagehot (tan importante para la teoría de la Constitución), Ludwig Gumplowicz, Gustav Ratzenhofer, Lester F. Ward o Franz Oppenheimer, fundamentales en el desarrollo de la sociología moderna, a pesar de su declarado desprecio por las formas jurídicas y, a veces, de las mismas instituciones jurídicas, tuvieron, ello no obstante, un influjo abrumador sobre el desarrollo del derecho, sobre todo, por sus concepciones del poder en la vida social y también del Estado (para una visión de conjunto que todavía hoy destaca por su exhaustividad y erudición, puede verse de Harry Elmer Barnes y Howard Becker, *Historia del pensamiento social*, tomo I, caps. XVIII y XIX, México, FCE, 1945, pp. 646 y ss., sobre el organicismo spenceriano y su importancia para el darwinismo social, y XIX, pp. 673 y ss., en el que se puede encontrar una gran información sobre el desarrollo de estas concepciones). En México, con el claro dominio de las teorías de Spencer y un abandono sólo parcial de las enseñanzas de Comte, el darwinismo social tuvo una influencia decisiva en el pensamiento positivista de la época porfiriana (al respecto se puede consultar el primer capítulo de nuestra *Ideología de la Revolución Mexicana. La formación del nuevo régimen*, México, Era, 1973, pp. 39 y ss.).

²⁴Todos estos autores y muchos otros que se podrían citar hicieron aportaciones fundamentales a las ciencias de la sociedad y, en particular, a las ciencias del Estado. Fueron auténticos gigantes sobre cuyos hombros se fue desarrollando el conocimiento de nuestra sociedad moderna. Pero hay que decir también que ellos fueron los verdaderos sepultureros de las ricas tradiciones teóricas que nos heredaron los clásicos del pensamiento filosófico y político de la era moderna. Primero, desprestigiaron la vieja concepción de la sociedad hecha de individuos aislados que permitió las grandes elaboraciones teóricas acerca de la política y de la institucionalidad del Estado y, en particular, de las ideas que le servían de base, el consenso popular y la soberanía popular. Todos coincidieron en un hecho primario: los hechos, tal y como se dan en la vida real de la sociedad es lo único que cuenta; las teorías, las abstracciones y las ficciones que dieron sustento al pensamiento clásico moderno son sólo fantasías. Las Constituciones escritas no son más que hojas de papel en blanco que las experiencias reales de la sociedad van llenando de contenido (Santi Romano). El Estado es sólo el conjunto de funcionarios que deciden por el resto de la sociedad, sin que ésta pueda hacer nada al respecto ni pueda emitir opinión alguna (Durkheim). La soberanía es sólo una mala palabra que, en los hechos, no significa absolutamente nada (Duguit). Se les llamó institucionalistas porque la verdadera institucionalidad no la vieron en las estructuras políticas y civiles de la sociedad, sino en los condensados de relaciones sociales que crean los grupos y los intereses que, finalmente, son los que deciden lo que se hace (cfr. Émile Durkheim, *Leçons de sociologie. Physique des mœurs et du droit*, París, Presses Universitaires de France, 1950; Émile Durkheim, *De la division du travail social*, París, Presses Universitaires de France, 1960; Ferdinand Tönnies, *Gemeinschaft und Gesellschaft*, K. Kurtius, 1912 (puede verse la magnífica edición italiana, en traducción de Giorgio Giordano, *Comunità e società*, Milán, Edizioni di Comunità, 1963); Ferdinand Tönnies, *Principios de sociología*, México,

otros muchos adherentes al nuevo positivismo por todo el mundo, convirtieron al poder en un mero dato de facto, en una creación de las fuerzas que realmente dominaban en la sociedad. El menosprecio por la soberanía, el Estado de Derecho y la democracia, ya plenamente legitimada en el mundo, y por todo aquello que expresara la racionalidad de la política y del derecho hicieron naufragar los gigantescos esfuerzos teóricos del pasado y echaron una lápida casi irremovible sobre ellos. Todo fue, a partir de entonces, comenzar de nuevo, una y otra vez, sin que pudieran lograrse acuerdos mínimos y generalizados para entender los complicadísimos y numerosos problemas que las nuevas épocas estaban enfrentando.

Típico, entre todos los temas que desarrollaron esas posiciones teóricas, fue el referente al “ejercicio” de la soberanía, ya reducida totalmente al poder actuante, y que acabó por sepultar el antiguo concepto de soberanía. Lo importante, se dijo en todos los tonos, no es quién está investido de la majestad de la legitimidad del poder, sino quién, en los hechos, decide y determina lo que debe hacerse desde el Estado. Y si de eso se trata, se puede establecer una escala de ejercicio del poder que va de quienes desde las alturas dan los lineamientos generales hasta quienes, en el escenario mismo de la acción, deciden finalmente lo que se debe hacer. Conceptos como el del Estado, la democracia o el derecho se tenían como meros aditamentos de aquella cadena de decisiones en la que finalmente prevalecía el que estaba frente a los hechos concretos. Del Estado se decía que era una especie de parafernalia destinada a encubrir lo que los verdaderos detentadores del poder decidían sobre los hechos; del derecho era usual decir que era un elemento puramente formal que siempre podía acomodarse a encubrir las verdaderas decisiones de poder; de la democracia que era sólo el modo más práctico de poner a las masas insurgentes en la política moderna del lado exacto que requería ese ejercicio del poder.²⁵

Una reacción muy positiva para el desarrollo de los estudios jurídicos que por todos lados habían caído en el marasmo del casuismo empirista y la poquedad de una teoría que sólo sabía decir que los hechos cuentan y todo lo demás son fruslerías, fue la que escenificaron las teorías formalistas del derecho de la primera mitad del siglo XX, entre las que ocupa un lugar de honor la escuela kelseniana. Kelsen, adoptando por completo la doctrina kantiana del derecho y apropiándose, incluso y la mayoría de las veces, sin citar su fuente, de los conceptos esenciales de la doctrina del derecho de Kant, renueva los estudios jurídicos reivindicando la funcionalidad histórica del derecho (sin el derecho no hay orden social posible ni racional-

FCE, 1942; Maurice Hauriou, *Principes de droit public*, París, Sirey, 1916; Maurice Hauriou, *Précis de droit constitutionnel*, París, Sirey, 1923; Léon Duguit, *Soberanía y libertad*, Madrid, Beltrán, 1924; Léon Duguit, *Traité de droit constitutionnel* (5 tomos), París, Fontemoing, 1921-1925; Raymond Carré de Malberg, *Contribution à la théorie générale de l'État*, París, Sirey, 1920; A. Esmein, *Éléments de droit constitutionnel français et comparé*, París, Sirey, 1921; Santi Romano, *Principii di diritto costituzionale generale*, Giuffrè, 1947; Santi Romano, *Lo Stato moderno e la sua crisi*, Milán, Giuffrè, 1969).

²⁵Una excelente exposición de la suerte que cupo a la idea de la soberanía a través de la era contemporánea puede encontrarse en el “Estudio preliminar”, con el que el maestro Mario de la Cueva introduce la obra de Hermann Heller, *La soberanía. Contribución a la teoría del derecho estatal y del derecho internacional*, México, UNAM, 1965, pp. 7-76. Puede verse también la exposición que hace otro de nuestros grandes constitucionalistas, Felipe Tena Ramírez, en su *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 1976, pp. 1-22, así como el citado estudio de González Uribe en la nota 1.

mente controlable) y postulando la necesidad imperiosa de una ciencia que se dedique a estudiar el derecho tal y como éste se da, apartándolo de las mezcolanzas que por lo común lo pervertían y lo hacían degenerar en pedestres apologías de los más vulgares intereses individuales o de grupos.²⁶ Junto con Kelsen coincidieron numerosas corrientes de pensamiento político y jurídico que intentaron retomar el camino de la discusión teórica de alto nivel.²⁷ Pero Kelsen marca toda una etapa histórica. En lo que aquí nos interesa, él vuelve a la idea kantiana de la soberanía encarnada en la ley, aunque para él en el concepto más complejo de ordenamiento jurídico (*juristische Ordnung*).²⁸

Nuestros juristas en México siempre han sido muy sensibles a las propuestas que nos vienen de todos lados del mundo, en especial de Europa occidental y de Estados Unidos. No tiene nada de extraño que entre el siglo XIX y el XX hayan sido fieles seguidores de las corrientes positivistas en boga y que, luego de conocerse en México los estudios de Kelsen,²⁹ varios de ellos se hayan vuelto kelsenianos y otros hayan adoptado

²⁶Kelsen expuso esta problemática en su primera gran obra *Problemas capitales de la teoría jurídica del Estado*, de 1911 (segunda edición de 1923) y que en español apareció publicada en la traducción de don Wenceslao Roces (México, Porrúa, 1987) y la perfeccionó en su *Teoría general del Estado*, de 1925, publicada en español en la traducción de Luis Legaz y Lacambra (Madrid, Labor, 1934), y en su *Teoría pura del derecho*, de 1934, traducida al español por Jorge G. Tejerina y publicada por Losada en 1941 (de la segunda edición, ampliamente re trabajada, de 1960, apareció en México en la traducción de Roberto J. Vernengo para los tipos de la UNAM, 1979).

²⁷Kelsen ha tenido una suerte de verdad singular. Es probable que en todo el siglo XX no haya habido un teórico del derecho que haya influido en mayor grado que él todos los estudios jurídicos de la mayoría de los países y no puede hablarse, empero, de una verdadera escuela kelseniana. Muchos le siguen sólo en parte y rechazan alguno de sus postulados básicos, generalmente, su formalismo jurídico excesivo. Roscoe Pound, en su célebre reseña histórica “Fifty Years of Jurisprudence”, en la *Harvard Law Review*, núm. 51, 1938, pp. 449-450, lo señalaba como el más importante innovador de los estudios del derecho. Kelsen prendió poco en los países anglosajones de sólida tradición empirista, pero resultó un interlocutor indispensable en los de habla alemana y, sobre todo, en los países llamados latinos; pero también en la Europa oriental y en Japón. En español es importantísima la difusión de la *Teoría pura del derecho* debida a Luis Legaz y Lacambra, quien, aparte de traducir a Kelsen, publicó en 1933 su estudio *Kelsen. Estudio crítico de la teoría pura del derecho y del Estado de la Escuela de Viena*, Barcelona, Bosch. En Italia, su primer gran traductor y difusor fue Renato Treves, quien trajo ya en 1933 parte de la *Teoría pura del derecho* (*Archivio Giuridico*, CX, 2). Marcando una buena distancia con Kelsen, Norberto Bobbio, sin embargo, aceptó mucho de la teoría kelseniana y lo adaptó a su teoría del derecho (*cf.* Norberto Bobbio, *Diritto e potere. Saggi su Kelsen*, Nápoles, Edizioni Scientifiche Italiane, 1992). En Italia, no obstante, Kelsen tuvo un éxito más bien modesto, siendo ése un país de sólida tradición institucionalista (*véase* nota 9). Justamente, han sido los constitucionalistas italianos los que siempre han mantenido, por lo general, el viejo binomio de origen lassalleano de Constitución “real” y Constitución “ideal” (o “formal” o, incluso, “escrita”).

²⁸En 1920, Kelsen, aun antes de que tuviera acabada su *Teoría pura del derecho*, le dio el toque definitivo a su concepción de la soberanía en su gran obra *Das Problem der Souveränität und die Theorie des Völkerrecht. Beitrag zu einer Reinen Rechtslehre* (Tübinga Mohr, 1920). Toda la primera parte de ese libro esencial está dedicada a la discusión teórica de la supremacía del ordenamiento jurídico (se puede ver la edición italiana de esa obra, con el título *Il problema de la sovranità e la teoria del diritto internazionale*, Milano, Giuffrè Editore, 1989).

²⁹Kelsen fue conocido y medianamente discutido en México desde los años treinta. En la bibliografía sobre la *Teoría pura del derecho* que acompaña a la edición inglesa de la *Teoría general del derecho y del Estado* (traducida por el insigne maestro Eduardo García Máynez y publicada por la Imprenta Universitaria, México, 1949, en la que, inexplicablemente, se eliminan las bibliografías de la edición inglesa) aparecen los siguientes estudios publicados en México: Armando M. Amézaga Alvarado, *Algunas consideraciones sobre el concepto del derecho de la escuela vienesa* (México, 1935, 26 pp.); Alejandro Gómez Arias, *Al margen de Kelsen. Notas sobre el sentido estético del derecho* (México, 1938, 50 pp.); Eduardo Pallares, *El derecho deshumanizado* (México, 1941, 141 pp.); Raúl Rangel Frías, *Identidad de Estado y derecho en la teoría jurídica para Hans Kelsen* (México, 1938, 80 pp.). Probablemente, por ser del mismo año de la edición, no aparece el estudio de Guillermo Héctor Rodríguez, *El metafisicismo de Kelsen. Der Metaphysizismus Kelsens*, México, Talleres Gráficos de la SEP, 1947 (38 pp.).

algunos de sus conceptos clave, aunque tampoco en México se pueda hablar de algo así como de una escuela kelseniana. Ciertamente, la idea de la soberanía de la ley que Kant y Kelsen traducen en el concepto clave de la supremacía de la Constitución o del ordenamiento jurídico, ha permeado el pensamiento creador de nuestros constitucionalistas. La mayoría de ellos, después de declararse, por lo general, incapaces de tomar partido en el anárquico y disperso debate en torno a la soberanía, limitándose sólo a dar noticia del mismo, acaban sumándose a la idea de que lo esencial es reconocer, justamente, la supremacía de la Constitución.³⁰ Se trata de una postura lógica y coherente, pues nadie podría poner en duda la preeminencia de la Carta Magna en el orden jurídico de México. Pero eso, por lo general, es quedarse a medio camino, porque se acepta la Constitución a bulto, pero no se examinan sus fundamentos, uno de los cuales es que ella misma es el resultado de un pacto fundador en el que se plasma la soberanía del pueblo. Es de hacerse notar que ninguno de nuestros constitucionalistas resta importancia o considera obsoleto el artículo 39. Simplemente, en muchos casos, tiende a olvidarse o a no ser examinado en su letra.³¹

El artículo 39 en sus conceptos

Entre las muchas instituciones de nuestra Carta Magna que a algunos gusta de denostar por su supuesto origen extranjero (por lo común, francés o estadounidense) se encuentra, en primer término, la de la soberanía que instituye su artículo 39. Será interesante examinar la realidad histórica del concepto en nuestro país; pero ahora es importante fijar nuestra atención en los conceptos que encierra la breve redacción del artículo 39, en sus propios términos y en su propio significado. Dice esta cláusula fundamental y fundadora de nuestro pacto político nacional:

³⁰Nuestros mejores constitucionalistas de la última época coinciden, desde luego, con ciertas diferencias en este punto. Citaremos sólo a algunos de ellos, aparte de los ya mencionados maestros Mario de la Cueva, Felipe Tena Ramírez y Héctor González Uribe: Ignacio Burgoa, *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 1991; Octavio A. Hernández, *La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, tomo I, México, Cultura, 1952 (T. II, 1952); Enrique González Flores, *Manual de derecho constitucional*, México, Manuel Porrúa, 1958; Serafín Ortiz Ramírez, *Derecho constitucional mexicano*, México, Cultura, 1961; Jorge Carpizo, *La Constitución mexicana de 1917*, México, UNAM, 1969 (aunque este autor defiende a la letra el artículo 39); Ulises Schmill Ordoñez, *El sistema de la Constitución mexicana*, México, Manuel Porrúa, 1971; Daniel Moreno, *Derecho constitucional mexicano*, México, Pax-México, Césarman, 1985; Rolando Tamayo y Salmorán, *Introducción al estudio de la Constitución*, México, UNAM, 1989. Todos estos autores, con alguna excepción kelseniana, tienen de notable que se suelen apegar a la interpretación de nuestra Constitución y, aunque están bien informados de los avances de la ciencia jurídica en otras latitudes, siempre intentan interpretar nuestra Carta Magna en sus propios términos.

³¹Sólo un ejemplo reciente: los eminentes juristas mexicanos Héctor Fix-Zamudio y Salvador Valencia Carmona, en su voluminoso *Derecho constitucional mexicano y comparado* (México, Porrúa-UNAM, 1999), decidieron omitir, tal vez porque lo consideraron innecesario, un examen especial del tema de la soberanía nacional que el artículo 39 define como *soberanía popular*. Hacen empero, la siguiente interesante observación: “una Constitución para ser democrática debe originarse en procedimientos que hagan intervenir al pueblo, titular del Poder Constituyente. Pero como el pueblo no puede ejercitar por sí mismo dicho poder, encarga de esta tarea al “órgano constituyente” que generalmente recibe el nombre de Congreso o Convención Constituyente” (p. 94). Quedaría sólo una duda: ¿quién fijará los “procedimientos que hagan intervenir” al pueblo, fuera de sí mismo, si se le considera titular de la soberanía?

La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Como resulta evidente, este artículo del pacto constitucional instituye como su fundamento esencial y originario la soberanía nacional, de la que es único titular el pueblo y, en virtud de él, el propio pueblo decide el régimen político que quiere darse. Y, ¿qué o quién o quiénes son el pueblo? Todos nuestros Congresos Constituyentes que, desde la Constitución de Apatzingán, vieron en el pueblo el verdadero titular de la soberanía, coincidieron en su concepto: el pueblo es el cuerpo político de la nación, formado por todos sus ciudadanos, único autorizado a decidir por el bien de la nación. La idea, como es bien sabido, es original de Rousseau³² y fue totalmente aceptada por los revolucionarios franceses en todas sus facciones.³³ Pueblo y sociedad son dos cosas diferentes.

El uno es un concepto político esencialmente; el otro, es un concepto sociológico o demográfico y equivale a lo mismo que nación, en el lenguaje de la teoría política comúnmente aceptado. Del pueblo forman parte sólo los que tienen capacidad jurídica y política de decidir, vale decir, los ciudadanos. En el capítulo IV del título I de la Constitución se especifica quiénes son los ciudadanos. El artículo 39 encierra la idea, muy a menudo pasada por alto, de que ellos, los ciudadanos, son los que decidieron darnos esta Constitución que ahora nos rige y encomendaron a sus representantes su elaboración y su puesta en vigencia. No hay solución de continuidad posible en esa visión fundacional de la ordenación de la nación mexicana, la que no es otra cosa que la expresión política que designa a la sociedad mexicana, organizada en la nación por voluntad de sus ciudadanos, el pueblo mexicano. Decidir organizar políticamente a la sociedad mexicana en una nación es el fruto directo del ejercicio original de la soberanía, el primer acto de soberanía, que es, en esencia, el darle una Constitución.

El pueblo que decide en primer término y decide por todos, eso es lo que significa la expresión “reside esencial y originariamente”. Es también el sentido último de esta otra expresión: “soberanía nacional”. ¿Por qué nuestros constituyentes no emplearon mejor la expresión “soberanía popular”? Porque ésta, la soberanía popular, se da por sentada. Lo que se desea denotar es la autoridad del pueblo, incontrovertible, irresistible, inalienable, imprescriptible, exclusiva, intransferible y absoluta, para decidir el destino de su nación, la sociedad organizada políticamente. Esa autoridad es la soberanía popular. La voluntad popular es otro concepto rousseauiano³⁴ y en su expresión o en su manifestación se plasma lo que a menudo se llama ejercicio de la soberanía y

³²Véase el capítulo IV del libro II del *Contrato social*, que comienza, justamente, definiendo al Estado como “la unión de sus miembros”, vale decir, los ciudadanos, que constituyen el “cuerpo político” (*Du contrat social, op. cit.*, p. 372).

³³Eso se revela de inmediato cuando se examinan las Constituciones y los grandes documentos políticos de la época de la Revolución Francesa y que pueden consultarse en la recopilación de Maurice Duverger, *Constitutions et documents politiques*, París, Thémis, Presses Universitaires de France, 1966.

³⁴Rousseau la llama *voluntad general*, diferente de la *voluntad de todos*; la primera “sólo atiende al interés común, [la segunda], al interés privado” (*op. cit.*, p. 371).

a ello, en el fondo, queda limitada. La voluntad significa decidir, pero cuando se trata de la soberanía, significa decidir lo fundamental, lo esencial.

Por ejemplo, qué tipo de poder público debe establecerse, con el objetivo preciso de que debe ser “para beneficio” del pueblo. Ese poder público no se da para el pueblo solamente, se da para el pueblo y también para la nación entera, que es el conjunto de la sociedad mexicana organizada políticamente. Ese poder público no se instituye para su propio beneficio (de ese poder o de quien lo ejerza) ni para el de unos cuantos, sino para beneficio del pueblo y de la nación a la que representa, y no puede expresar más que la voluntad de ese pueblo soberano. La Constitución de Apatzingán dice en la primera parte de su artículo 18: “La ley es la expresión de la voluntad popular”, lo que no es más que la traducción literal de la primera frase del artículo 6° de la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, del 26 de agosto de 1789, que a su vez, es trasunto de otra frase de Rousseau.³⁵

Otra expresión preclara de la voluntad popular es la decisión en torno a la elección de la forma de gobierno que el pueblo mismo considera instituir para procurar su beneficio y el de la nación de la que nace. Ello constituye, lo dice la última cláusula de la redacción del artículo, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de ese gobierno. Aquí hay dos conceptos básicos que deben ser analizados por separado: el derecho inalienable del pueblo a decidir su forma de gobierno y lo que se quiere decir con la expresión “forma de gobierno”. El concepto de derecho inalienable está inscrito en el mismo concepto de soberanía, que es popular. Quiere decir, como el de soberanía, varias cosas: es prerrogativa exclusiva del pueblo decidir cómo organiza a la nación que va a regimenter, vale decir, a la sociedad mexicana.

Nadie ni nada se puede colocar por encima de ese derecho que sólo a él se atribuye. Es, precisamente, soberano. Por otro lado, nadie ni nada se le puede oponer, al mismo nivel, porque no puede existir ni es concebible otro poder que se le equipare y es, entonces, irresistible. Por eso también es soberano. Ningún otro individuo o centro de decisión por debajo de él se le puede oponer o competirlo, pues, en ese caso, ya no sería soberano. Es un derecho inalienable: nadie ni nada puede esperar que el pueblo soberano le ceda ese derecho que es, además, imprescriptible, vale decir, que no tiene término en el tiempo, es eterno. De otra manera, con un sucesor esperando detrás de la puerta, no sería tampoco soberano, o con alguien que pueda concebirse como posible adquirente, acaso por un precio o por algo a cambio, ¿cómo podría pensarse que es soberano?

Ese derecho ni siquiera puede pensarse que pueda ser compartido con otro o con otros. Si hubiera alguno equivalente, ya no sería soberano. Si decidiese compartirse con otros que son inferiores, sería peor el asunto, porque estaría malversando su soberanía. Ni siquiera puede alegarse que el conjunto de los derechos parciales o individuales que coexisten en la sociedad pueden ser superiores a ese derecho soberano; porque ese derecho soberano no sólo los reúne a todos para gobernarlos, sino que, justo por eso mismo, resulta ser superior a todos, pues ninguno de ellos y ni siquiera

³⁵El artículo 6° dice: “La loi est l’expression de la volonté générale” (en Duverger, *op. cit.*, p. 4); *Del contrato social* dice: “La loi n’étant que la déclaration de la volonté générale” (p. 430).

todos juntos pueden realizar un gobierno común y una común convivencia entre ellos. Lo parcial jamás podrá ser superior al todo y el todo sólo lo puede representar ese derecho inalienable del pueblo soberano a decidir cómo debe ser organizada la sociedad, para hacer de ella una nación.

Cuando nuestra Carta Magna dice “forma de gobierno” está adoptando la idea tradicional, que nos viene desde Aristóteles³⁶ y que, muy genéricamente, divide en tres las formas que puede adoptar la organización política de la sociedad: monarquía, aristocracia y democracia. Aristóteles no usó una expresión que pudiera significar lo que los modernos han entendido como “gobierno”, sino otra, *politeia*, que se refiere no precisamente a la constitución y organización de la sociedad, y cuando habla de lo que podríamos hoy llamar muy limitadamente gobierno, usa la expresión derivada *políteuma*, que querría decir, más bien, *regimentación* o forma de su *funcionamiento*.³⁷ La palabra *government*, en inglés, puede significar fácilmente, a la vez, gobierno y Estado.³⁸ Entre nosotros gobierno es la función de sólo uno de nuestros tres poderes, el Ejecutivo, no el Estado, que está integrado por todos los poderes federales y locales. Pero nuestros constituyentes entendieron por forma de gobierno, justamente, la regimentación de la sociedad, o sea, el Estado.

Elegir qué forma de gobierno le da a la nación es el contenido de ese derecho inalienable del pueblo a organizarse como Estado. Con mayor razón puede, el pueblo, decidir cuándo cambia su forma de gobierno o cuándo o en qué la modifica. Eso no encierra ningún misterio, ni teórico ni práctico. Si el pueblo es soberano, se entiende fácilmente, puede decidir lo que quiera, incluso convertir su Estado en una monarquía, siempre y cuando se someta a la voluntad del pueblo, es decir, que sea una monarquía constitucional y democrática; una aristocracia y, peor aún, una oligarquía, no pueden ser si el pueblo mantiene su soberanía; lo que es lo más lógico y consecuente, es que su forma de gobierno sea democrática, la que mejor se acomoda al dogma constitucional de la soberanía popular.

Pero creemos que es necesario precisar el contenido significativo y signifiante que la misma expresión “pueblo” encierra. No basta con hacer notar que el pueblo es el conjunto de los ciudadanos, el pueblo reunido de Rousseau, o, más apropiadamente para nosotros, el *corpo político* de la nación. Cabe preguntar cómo es que el pueblo decide. Concebirlo como hacía el gran pensador ginebrino, reunido en una gran asam-

³⁶Aristóteles, *Política*, versión de don Antonio Gómez Robledo, *Bibliotheca Scriptorum Graecorum et Romanorum Mexicana*, libro III, cap. V, México, UNAM, 1963, pp. 78 y ss.

³⁷En una sociedad como la griega antigua, en la que no puede verse el Estado separado de la sociedad, porque vida política y vida social, en todas sus manifestaciones, son exactamente lo mismo, hablar de gobierno, como nosotros lo entendemos, es simplemente un sin sentido. Como lo ha señalado la gran historiadora de la Antigüedad, Claude Mossé, “la *politeia* de una ciudad no es solamente el conjunto de las instituciones que la rigen... *politeia* es también el sentido de participación en la vida cívica” (*Dictionnaire de la civilisation grecque*, Bruxelles, Éditions Complexe, 1992, pp. 410-411). Puede verse, también, Will Edouard, *Le monde grecque et l’orient*, París, Presses Universitaires de France, 1980, pp. 422 y ss.

³⁸Puede verse la definición que Roger Scruton da del mismo en la voz “government”, en su *A Dictionary of Political Thought*, Londres, Macmillan Press, 1996, pp. 218-219, en la que gobierno es claramente el equivalente de Estado.

blea, en las megalópolis modernas³⁹ es imposible. La democracia directa, ejercida por el pueblo en su reunión, no puede ser cuando hablamos de sociedades integradas por decenas de millones de personas. Es necesario que una sociedad así decida por representación, mediante elegidos de su seno que hablen y decidan por ella.

Una organización política integrada por representantes del pueblo no riñe necesariamente con los principios esenciales de la democracia directa; pero el pueblo reunido no es ya posible, por lo menos, no como pueblo total, como comunidad nacional. La democracia representativa tiende a dispersar a la ciudadanía en individualidades que, desde el punto de vista político, buscan ser autárquicas y autosuficientes, tal y como lo son en su vida cotidiana. En esa condición, el ciudadano se aísla y decide por sí mismo. La decisión colectiva se desintegra en las decisiones individuales del ciudadano aislado, al que el sentido de participación en la comunidad política le llega ahora desde el exterior en las formas de la información, la propaganda y, desde luego, a través de los partidos.

Pero la democracia directa no queda nunca del todo olvidada ni, mucho menos, anulada. Subsiste en múltiples formas de vida colectiva que propicia la vida política y que no dejan de estar activas, sobre todo, en momentos de ebullición social o política. Los ciudadanos, a pesar de su aislamiento cotidiano, tienden siempre a asociar sus esfuerzos y a buscar la colaboración con sus allegados, sus vecinos, sus correligionarios políticos o, simplemente, sus amigos. Todo lo que eso propicia son formas activas de participación democrática directa y, a través de esas formas de participación, el pueblo, de mil formas diferentes, decide su actuación en la política y, también, llega a hacer presente su voluntad en la vida nacional. La vida comunitaria no se anula nunca y se hace presente, una y otra vez, en todos los órdenes de la vida social. Los ciudadanos tienden siempre a organizarse, para resolver sus problemas, lo más usual, o simplemente porque las condiciones de la vida los empujan a ello. Ese es un fenómeno que, tarde o temprano, produce consecuencias en la vida política.

Dejemos de lado el asociacionismo que la vida moderna produce de manera espontánea, como las revueltas campesinas, el sindicalismo, el corporativismo empresarial, la vida intelectual activa, la academia, la vida de los barrios en las ciudades y en los pueblos y tantas y tantas más formas de asociación que podemos presenciar a simple vista todos los días. Entre nosotros, aunque a veces se olvida en la conciencia nacional, nuestros grupos indígenas propician, por tradición y por atavismo, formas de comunitarismo que permanecen en el tiempo y que, pese a que continuamente están desapareciendo, todo el tiempo siguen reproduciéndose en formas inéditas y, a veces, sorprendentes. Todo eso, vida social activa, forma parte de la política y, de un modo o de otro, influye en ella.

³⁹En un libro dedicado casi por entero a refutar los principios y, sobre todo, la posibilidad de la democracia directa postulada por Rousseau en el mundo contemporáneo, el politólogo italiano Giovanni Sartori pone de relieve el asunto, destacando, precisamente, que la polis, en nuestra época, se ha convertido en *megalópolis* (*Democrazia e definizioni*, Bolonia, Il Mulino, 1957; posteriormente, Sartori publicó su libro en Estados Unidos, con el título *Democratic Theory*, Detroit, Wayne State University Press, 1962, el cual luego fue editado en español por Ed. Limusa-Wiley con el título *Aspectos de la democracia*, México, 1965).

En toda su maravillosa brevedad y luminosa síntesis, el artículo 39 nos dice todo lo que es y debe ser nuestro entero régimen constitucional. Examinando el resto del articulado de nuestro gran pacto fundador se puede ver que en muchos aspectos queda muy por detrás del mismo. Lo heredamos, íntegro, de la Constitución de 1857, la que, a pesar de sus críticos porfirianos, junto con la Constitución de Apatzingán y la Constitución federalista de 1824 (y más todavía el Acta Constitutiva de la Nación Mexicana de 1823), forma nuestro documento constitucional más innovador y creativo. Hicieron bien nuestros constituyentes del 17 en reproducirlo tal cual, sin modificación alguna. Ese articulo es el eje central de nuestra entera constitucionalidad. Nada se entiende en el resto de nuestra Carta Magna si no se parte de él. Es, por así decirlo, su *artículo príncipe*. Nada resulta más obviamente criticable si se opone a él. Nada nos muestra las malversaciones y las adulteraciones de que ha sido objeto la Constitución como verlas a la luz del 39.

Si se piensa en serio en una auténtica reforma del Estado en México, no puede no partirse de este artículo fundador y hacer coherente todo el texto constitucional con los principios que en él se expresan. El artículo 39 arroja una luz reveladora sobre todo lo que no está bien en el texto constitucional y sobre todo lo que es necesario poner en la misma línea. Curiosamente, es el artículo que menos interés despierta en nuestros constitucionalistas y en nuestros politólogos cuando intentan explicar el régimen constitucional mexicano. Aparte las generalidades que se conocen sobre el tema de la soberanía que, como hemos visto, son siempre inconcluyentes, a muy pocos parece ocurrírseles que sobre ese artículo se levanta y debe levantarse todo el andamiaje de la estructura y del funcionamiento del Estado como Estado de Derecho y concomitantemente, la protección desde el poder público de todos sus ciudadanos y connacionales y de sus derechos como personas humanas.

Historicidad de la soberanía en México

Muchos, a través del tiempo, se han solazado en afirmar que todas nuestras instituciones no son otra cosa que malas y a veces buenas copias de todo lo que los europeos o los estadounidenses han inventado y que es por eso que nuestras constituciones han sido tan sólo letra muerta en todos o casi todos sus preceptos. Ya el insigne jurista Emilio Rabasa señalaba que, aunque fueran ideas adquiridas de otros, nuestra misma experiencia nos indicaba que podíamos adaptarlas creativamente a nuestra realidad. Señalaba, en particular, la autoctonía de una idea tan debatida como lo es el federalismo.⁴⁰ Imitar es irrenunciable cuando se viven realidades semejantes, sobre todo cuan-

⁴⁰Al referirse a la rebelión federalista de 1823 de las provincias de Jalisco, Oaxaca, Yucatán y Zacatecas, de 23 que existían, en contra del Congreso Constituyente que se convocaba desde la capital del país, una vez restaurada la vigencia de la Constitución de Cádiz, el brillante constitucionalista chiapaneco escribió: “La imposición del sistema federal por las provincias, sobre un gobierno que lo repugnaba, no pudo ser obra ciega de la ignorancia como se asentó por escritores de la época. Las provincias confiaban más en sí mismas que en el gobierno central, y el espíritu de independencia que en ellas había dejado la guerra de separación [de independencia] las impulsaba a obtener la mayor suma de libertades posibles para

do se trata de construir un nuevo Estado, prácticamente de la nada y sin haber tenido las experiencias políticas y sociales que otros pueblos, más avanzados que el nuestro, tuvieron.

¿Cuántas veces los modernos no imitaron a los antiguos en la constante búsqueda de soluciones que, muy a menudo, solían medirse con la vara de la sabiduría de la antigüedad? Que hayamos copiado la idea de soberanía de los revolucionarios franceses y, en realidad de su gran precursor que fue Rousseau, sería ridículo si no hubiéramos tenido un pueblo y una nación en formación. Las ideas suelen anticiparse a la realidad y adaptarse perfectamente a ella cuando la misma realidad muestra que lo está exigiendo y, a veces, la imitación de las ideas busca anticiparse a la propia realidad.

La Guerra de Independencia fue un hecho histórico fundador de nuestra nación. A través de ella reivindicamos nuestra diferencia con la metrópoli y nuestra aspiración a ser nosotros mismos. ¿Qué puede tener de raro eso, cuando todas las luchas de independencia se dan por la misma razón? La idea de la independencia era fruto directo de la convicción de intelectuales y masas populares de que éramos algo diferente de nuestros opresores e indicaba, en primer término, que nos concebíamos como oprimidos y que, como tales, nos enfrentábamos a los opresores. Y no fueron sólo ideas. Una parte importante del pueblo oprimido las hizo suyas y se aprestó a luchar y a morir por ellas.

Nuestros intelectuales, informados en la literatura política europea y estadounidense, es cierto, le dieron palabra nacional a esas ideas, las mexicanizaron y las transmitieron al pueblo en lucha para que éste pudiera ofrecer al mundo algo más que la fuerza de su rebelión, vale decir, también *sus* ideas, que eran expresión de sus convicciones. ¿Qué puede tener de raro eso cuando la verdad es que todos los pueblos en revuelta adoptan las más disímbolas y a veces extrañas ideas para expresarse en su lucha, independientemente de que esas ideas vengan de otra parte? Pues eso fue lo que ocurrió con nuestro pueblo en relación con ideas tales como independencia, soberanía, Constitución, comunidad política, libertad, igualdad, legalidad o Estado de Derecho, garantías individuales (se dice que fuimos los creadores del Derecho de Amparo) y tantísimas otras que adoptamos y que de inmediato hicimos nuestras, tal y como lo han hecho todos los pueblos del mundo a lo largo de toda la historia. ¿Qué puede tener de vergonzoso eso?

Nuestra historia constitucional, por lo demás, nos ofrece una sólida tradición soberanista en la que se consagra el credo de los mexicanos en su ser nacional, diverso de los demás pueblos del mundo, independiente y deseoso de ser ante el mundo un pueblo igual a los demás, respetado por los demás y colaborador entusiasta en la convivencia pacífica de todos. Los padres de la patria mexicana, aunque se ha puesto en duda por varios historiadores que conocieran en sus textos a los autores de la Ilustración, en especial a los enciclopedistas y a los *philosophes*, sin duda alguna estaban al tanto de lo que se discutía y se estaba creando en el campo de las ideas en la palestra de la

atender a su propio desenvolvimiento político” (Emilio Rabasa, *La Constitución y la dictadura. Estudio sobre la organización política de México*, México, Tip. de la “Revista de Revistas”, 1912, p. 14). Véase también, del maestro Felipe Tena Ramírez, *Leyes fundamentales de México, 1808-1991*, México, Porrúa, 1991, pp. 145-147.

política mundial. Lo notable es cómo, a lo largo de nuestra historia política y constitucional, el tema de la soberanía y, en especial, en su forma de soberanía popular, está en el centro del pensamiento creador que da lugar a los más diversos documentos Constitucionales. El padre Hidalgo ya habla de “la valerosa Nación Americana” en su famoso Bando dado en Guadalajara el 6 de diciembre de 1810.⁴¹ En sus Elementos Constitucionales, de agosto de 1811, punto quinto, don Ignacio López de Rayón, todavía haciendo concesión a la Corona española, establece: “La soberanía dimana inmediatamente del pueblo, reside en la persona del señor don Fernando VII y su ejercicio en el Supremo Congreso Nacional Americano”.⁴²

En su hermoso documento Sentimientos de la nación, del 14 de septiembre de 1813, el padre Morelos, ya sin ninguna concesión a la Corona española y mostrando su raigambre ideológica russoniana, prescribe, en su punto cinco: “La Soberanía dimana inmediatamente del Pueblo, el que sólo quiere depositarla en sus representantes dividiendo los poderes de ella en Legislativo, Ejecutivo y Judiciario, eligiendo las provincias sus vocales, y éstos a los demás, que deben ser sujetos sabios y de probidad”.⁴³ La idea de la soberanía popular o de la nación, que en esencia significaba lo mismo, también fue acogida por la Constitución de Cádiz de 1812. Dice su artículo 3º: “La soberanía reside esencialmente en la Nación, y por lo mismo pertenece a ésta, exclusivamente, el derecho de establecer leyes fundamentales”.⁴⁴ En las Cortes de Cádiz participó brillantemente don Miguel Ramos Arizpe, quien se significa por ser el padre de la fecunda idea del federalismo. Nada tiene de extraño que en el Acta Constitutiva de la Nación Mexicana, debida, como es bien sabido, a su pluma, se establezca, en su artículo 3º:

La soberanía reside radical y esencialmente en la nación, y por lo mismo pertenece exclusivamente a ésta el derecho de adoptar y establecer por medio de sus representantes la forma de gobierno y demás leyes fundamentales que le parezca más conveniente para su conservación y mayor prosperidad, modificándolas o variándolas, según crea convenirle más.⁴⁵

Para Ramos Arizpe la nación no es otra cosa que el pueblo. Extraña que esa idea no haya quedado plasmada en la Constitución de 1824. Pero ya antes, en 1814, en plena Guerra de Independencia, podemos apreciar otro de los primeros testimonios del naciente genio constitucional de los mexicanos en la libérrima y muy democrática Constitución de Apatzingán, de la que siempre se ha dicho que jamás tuvo siquiera una mínima vigencia y quedó en simple proclama independentista; se ha demostrado que se trata de una falsedad.⁴⁶ En su artículo 5º, establece: “la soberanía reside esencial y

⁴¹En Felipe Tena Ramírez, *Leyes fundamentales de México*, op. cit., pp. 21 y 22.

⁴²*Ibidem*, pp. 23-27.

⁴³*Ibidem*, pp. 29-31.

⁴⁴El texto de la Constitución en la misma recopilación, pp. 60 y ss.

⁴⁵El texto del Acta en op. cit., pp. 154 y ss.

⁴⁶Véase Felipe Remolina Roqueñí, *La Constitución de Apatzingán. Estudio jurídico histórico*, Morelia, Gobierno del Estado de Michoacán, 1965.

originariamente en el pueblo y su ejercicio en la representación nacional compuesta por los ciudadanos bajo la forma que prescribe la Constitución”.⁴⁷

Habría que esperar hasta la realización del Congreso Constituyente de 1856-1857 para ver otro pronunciamiento tan decidido a favor de la soberanía popular. En el artículo 39 se expresa la idea en los términos exactos en que fue heredada por nuestra Constitución de 1917: “La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno”.⁴⁸ Los porfiristas adoptaron la idea de que la Constitución del 57 era una utopía ultra democrática que, por ser tan ajena a nuestra cruda realidad, que lo que necesitaba no era una democracia irrealizable, sino un gobierno de mano dura, había sido, justamente, el elemento que había encaminado al país a la dictadura.⁴⁹ Para fortuna del país, remataban, había caído en las manos de una dictadura ilustrada, flexible

⁴⁷El texto de nuestra primera Carta constitucional, igualmente, en Felipe Tena Ramírez, *Leyes fundamentales de México*, *op. cit.*, pp. 32 y ss.

⁴⁸El texto de la Constitución de 1857 en Felipe Tena Ramírez, *op. cit.*, pp. 606 y ss. No fue muy abundante la discusión sobre el tema de la soberanía en el Congreso Constituyente de 1856-1857 y, se entiende, porque tal tema estaba ya perfectamente asentado y legitimado como tal en el pensamiento liberal y progresista de México. Zarco apenas consigna los cortos debates que se dieron entre los diputados Reyes, Cendejas, Moreno, Castañeda y Arriaga, imponiéndose en todos ellos el genio constitucionalista de don Ponciano Arriaga (véase Francisco Zarco, *Historia del Congreso Constituyente de 1856 y 1857*, tomo II, México, Imprenta de Ignacio Cumplido, 1857, pp. 287-289). Sobre la Constitución de 1857 vale siempre la pena observar la jugosa discusión que nuestros constitucionalistas de la segunda mitad del siglo XIX llevaron a cabo en sus obras, en sus artículos periodísticos y también en sus actuaciones en el foro. Véanse algunas de sus obras: Nicolás Pizarro, *Catecismo político constitucional*, México, Tipografía de Nabor Sánchez, 1861; Manuel Payno, *Tratado de la propiedad*, México, Imprenta de I. Cumplido, 1869; José María del Castillo Velasco, *Apuntamientos de derecho constitucional mexicano*, México, Imprenta del Gobierno, en Palacio, 1871 (segunda edición, México, Imprenta de Castillo Velasco e Hijos, 1879; tercera edición, México, Librería de Juan Valdés y Cueva, 1883); José Licastro, *Introducción a los principios del derecho constitucional*, México, Imprenta de I. Cumplido, 1871; Isidro Montiel y Duarte, *Derecho público mexicano*, México, Imprenta del Gobierno, en Palacio, tomo I, 1871, II, 1882, III, 1882, IV, 1871; Isidro Montiel y Duarte, *Vocabulario de jurisprudencia*, Imprenta de la V. e Hijos de Murguía, México, 1878; Ramón Rodríguez, *Derecho constitucional*, México, Imprenta en la Calle del Hospicio de San Nicolás, 1875; Juan M. Vázquez, *Curso de derecho público*, México, tip. Literaria de F. Mata, 1879; Mariano Coronado, *Elementos de derecho constitucional mexicano*, Guadalajara, tip. De Luis Pérez Verdía, 1887 (2a. ed., Escuela de Artes y Oficios del Estado, Guadalajara, 1899; 3a. ed., México, Librería de Ch. Bouret, 1906); Eduardo Ruíz, *Curso de derecho constitucional y administrativo*, México, Oficina tip. De la Secretaría de Fomento, 1888, 2 tomos.; Eduardo Ruíz, *Derecho constitucional*, México, tipografía de Aguilar e Hijos, 1902. A ellos se debe agregar la obra ya ingente de don Emilio Rabasa y la indispensable del gran jurista don Ignacio Vallarta.

⁴⁹Don Emilio Rabasa explica así esa convicción: “Todos los presidentes han sido acusados de dictadura y de apegarse al poder perpetuamente; pues bien, la dictadura ha sido una consecuencia de la organización constitucional, y la perpetuidad de los presidentes una consecuencia natural de la dictadura. En la organización, el Poder Ejecutivo está desarmado ante el Legislativo, como lo dijo Comonfort y lo repitieron Juárez y Lerdo de Tejada; la acción constitucional, legalmente correcta del Congreso, puede convertir al Ejecutivo en un juguete de los antojos de éste, y destruirlo nulificándolo. La acción mal aconsejada de la Suprema Corte podría atar al Ejecutivo, detener sus más necesarios procedimientos, subordinar a propósitos políticos la independencia de los Estados, y aun embarazar las facultades del Congreso. Los gobiernos locales pueden y han podido resolver de la suerte de la Nación a poco que el gobierno central se complique en dificultades, y tienen el poder; cuando menos, de crearlas muy serias” (*La Constitución y la dictadura*, *op. cit.*, p. 155). En otro lugar y haciendo gala de una genial lucidez histórica y política, Rabasa hace notar cómo todos los Estados modernos de Europa nacieron del absolutismo, cosa que en México nunca se pudo consolidar; quisimos la democracia de inmediato, cuando nos faltaba disciplina para ello y la disciplina sólo la impone un Estado con un Poder Ejecutivo dotado de facultades absolutas para ejercer el mando (cfr. Emilio Rabasa, *Evolución histórica de México*, México, Librería de la Vda. De Ch. Bouret, 1920, pp. 182-183).

y tolerable, como la nación mexicana reclamaba desde los tiempos mismos de la lucha por la independencia.⁵⁰ La trágica experiencia del gobierno democrático de Madero pareció desmentirlos y demostrar que nuestro país sí podía ser una nación democrática.

El golpe de Estado del usurpador Huerta tuvo consecuencias demoledoras para la democracia en México. Los herederos de Madero no quisieron ya saber nada de la democracia y fijaron su atención, bajo las enseñanzas de don Emilio Rabasa (olvidando desde luego que ese ilustre abogado constitucionalista había sido porfiriano), pugnaron por el establecimiento de un Estado con una Presidencia fuerte que condujera al país con mano de hierro, como sugería Rabasa. El Constituyente de 1916-1917 consagró esa idea antidemocrática en todo su articulado.⁵¹ Pero, postulando que era el pueblo mismo en armas, ya triunfante, quien lo decidía, acogió sin problemas la redacción del artículo 39 de la Constitución de 1857, sin cambiarle ni una coma.⁵² Y con él, también los otros artículos que le acompañan, el 40 y el 43, amén de otros que tienen que ver con el mismo asunto.

Son, precisamente esos artículos los que obligan a un análisis más complejo del contenido del artículo 39, porque no dice en sí todo lo que significa. Esos artículos serán explicados en otra parte, pero aquí se hace indispensable establecer esa relación significativa, porque, en efecto, complementan poderosamente su contenido. Tal y como está redactado, el artículo 39 parece hablarnos de un pueblo único, como un solo cuerpo político, que forma una sola comunidad de ciudadanos, pero desde el momento en que el artículo 40 introduce la idea del federalismo, entonces ya no podemos hablar de un solo pueblo ni mucho menos de un único cuerpo político, pues entonces tenemos que pensar en función de al menos 32 pueblos, de acuerdo con los términos del artículo 43, que establece cuáles son las “partes integrantes de la Federación” y que no son otras que las 32 entidades (las originales y, luego, las que se les fueron agregando) que dieron origen a nuestro Estado nacional, representativo, democrático y federal.

Tenemos que hablar, indefectiblemente, de lo que significa el federalismo en nuestra Constitución política para entender, así, el contenido y el significado plenos del artículo 39. De acuerdo con la idea del federalismo que adopta el artículo 40 (“Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática-

⁵⁰Emilio Rabasa, *Evolución histórica de México*, op. cit., pp. 130 y 131.

⁵¹Para un examen más detallado de este proceso, puede verse, Arnaldo Córdova, *La ideología de la Revolución Mexicana*, op. cit., pp. 236 y ss.

⁵²La comisión de Constitución, integrada por los diputados Machorro Narváez, Jara, Garza González, Méndez y Medina, propuso así la aprobación del artículo 39 del proyecto: “la soberanía es una, inmutable, imprescriptible, inalienable. Siendo el pueblo el soberano, es el que se da su gobierno, elige sus representantes, los cambia según sus intereses; en una palabra: dispone libremente de su suerte. La comisión no desconoce que en el estado actual de la ciencia política, el principio de la soberanía popular comienza a ser discutido y que se le han hecho severas críticas, no solamente en su contenido propio, sino aun en su aplicación; pero en México, menos que un dogma filosófico es el resultado de una evolución histórica, de tal manera, que nuestros triunfos, nuestras prosperidades y todo aquello que en nuestra historia política tenemos de más levantado y de más querido, se encuentra estrechamente ligado con la soberanía popular. Y la Constitución, que no tiene por objeto expresar los postulados de una doctrina política más o menos acertada, sí debe consignar los adelantos adquiridos por convicciones, que constituyen la parte vital de nuestro ser público” (*Diario de los debates del Congreso Constituyente*, tomo I, México, Imprenta de la Secretaría de Gobernación, 1917, p. 670).

tica, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental”), sólo caben dos hipótesis de interpretación: una, la Federación crea los estados y, acaso, a sus integrantes, los municipios, tesis que nunca ha sido aceptada por el constitucionalismo mexicano y que las mismas doctrinas jurisprudenciales han repudiado;⁵³ dos, el pueblo no es único, sino la integración de muchos pueblos, formando sus comunidades políticas, que decidieron fundar la Federación mexicana y, si se extrema la interpretación, en realidad no hay tantas comunidades políticas como estados integrantes hay, sino más bien, también las comunidades políticas estatales han sido integradas por otras comunidades políticas que son las que residen en los municipios y que, a su vez, formaron las comunidades políticas de cada uno de los estados. La segunda es, sin lugar a dudas, la interpretación correcta.⁵⁴

Nuestro problema, grave de verdad, es que tampoco ésa, que parece ser la interpretación más adecuada de nuestro texto constitucional, está clara en el pensamiento constitucional mexicano. Ni los tratadistas en la materia ni los grandes intérpretes judiciales de la Constitución ni, en fin, nuestros grandes abogados han explorado esa veta de interpretación. La razón evidente de ello la hemos expuesto antes: no se piensa que la soberanía sea un tema importante del sistema constitucional de México. Y sin embargo, como hemos intentado demostrarlo, es el principio básico, fundamental y fundador, originario y orientador de todo el sistema político bajo el cual vivimos y tendemos a mejorar. Ninguno ha puesto en duda que el principio de la voluntad popular esté en la base de ese sistema y sea el verdadero legitimador del poder político y de la autoridad del derecho que nos rigen. Es, además, lo que da sustancia y esencia a la supremacía de nuestra Carta Magna que todos veneran y dan por cierta. Tomemos, pues, en serio ese principio y tratemos de poner las cosas en claro.

Si seguimos la secuela adecuada de la mencionada segunda interpretación posible de los artículos 39, 40 y 43 de nuestro actual texto constitucional, íntimamente interrelacionados, encontraremos que la verdadera cuna de la soberanía popular se da en el municipio, el pueblo reunido en su comunidad originaria. Esto es algo que automáticamente hace recordar la experiencia de Estados Unidos, con sus primeras colonias de inmigrantes que fueron libres de practicar sin ningún obstáculo el poder soberano, nacido de la voluntad de sus primeros integrantes y en las que se encuentra la raíz última del gran Estado federal que luego sería Estados Unidos.⁵⁵ Así como las colonias formaron los Estados de la Unión, éstos después formaron el Estado federal. Y no se trató de una leyenda ni de un mito colectivo ni siquiera de la invención de algún teórico delirante. Fue toda historia real, que tuvo que pasar por la durísima prueba de la resistencia al poder colonial de la corona inglesa y luego de la llamada Revolución de Independencia.

⁵³Véase la todavía utilísima recopilación de los maestros Miguel Acosta Romero y Genaro David Góngora Pimentel, *Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos. Legislación. Jurisprudencia. Doctrina*, México, Porrúa, 1983.

⁵⁴Cfr. Arnaldo Córdova, “Repensar el federalismo”, en *Eslabones*, núm. 12, México, julio-diciembre, 1996, pp. 8-21.

⁵⁵Véase Samuel Eliot Morison y Henry Steele Commager, *Historia de los Estados Unidos de Norteamérica*, tomo I, México, FCE, 1951, p. 49.

Tampoco fue la historia de los hombres libres e iguales que la mitología patrioter de los norteamericanos nos ha querido presentar siempre; como todas las sociedades políticas modernas, la de los Estados Unidos nació como una sociedad dividida en clases y jerarquías sociales, dominadas unas por otras y sometidas unas por otras. Las palabras “*We the people*”, con que comienza el texto de la Declaración de independencia no quería decir nada como “Nosotros el pueblo”, en primer lugar, porque la palabra pueblo no existe en lengua inglesa y, en segundo lugar, porque no denotaba lo que podría denominarse el pueblo, sino “la gente” (o, dicho todavía mejor, con una legítima licencia literaria, “las gentes”), que no eran otra cosa que los grupos oligárquicos que dominaban y se habían impuesto en las diferentes colonias.⁵⁶ Para que todos los estadounidenses que hoy son ciudadanos libres e iguales ante la ley lo llegaran a ser, su nación debió recorrer el mismo camino que otros pueblos de la tierra, aunque, para ser justos, tal vez ellos de modo más natural y menos traumático, si bien eso, como siempre sucede, está por verse.

Lo que para los norteamericanos fue historia real, vivida, para nosotros fue una experiencia ajena que nos ayudó a construir nuestro propio pensamiento constitucional y que nuestros padres supieron adaptar originalmente a nuestra atrasada y convulsionada realidad.⁵⁷ No fue copia de lo que otros pensaron e hicieron, como a veces se afirmaba; fue la utilización de ello para todo lo que nos pudo servir y en ese proceso de adaptación de otras experiencias constitucionales y políticas fuimos creando y recreando nuestro orden político y jurídico, en medio de catástrofes indecibles y calamidades sin cuento, de agresiones extranjeras, cuartelazos y guerras intestinas, desorden interno, disgregación del país y atraso económico, social y cultural de nuestra sociedad. De hecho, lo que debió haber sido simple imitación por falta de vivencias propias, se tradujo en fórmulas sencillas que, a pesar de todo, lograron expresar lo que nuestra realidad iba creando en su desenvolvimiento histórico y que era muy diferente de lo vivido por otros pueblos más adelantados y de los que nos esforzamos por aprender. Nuestra idea de la soberanía, por ejemplo y como lo hemos expuesto, tiene más que ver con las necesidades que planteó la lucha por la independencia que con la simple imitación de la idea norteamericana.⁵⁸ Nuestro federalismo, como se supo reconocer en su momento, también obedeció a hechos nuestros, a historia nuestra, más que al afán de copiar al extranjero.

Dicho lo anterior, debe reconocerse que en nuestros conceptos de soberanía popular y de federalismo hay una buena dosis de ficción, porque hablan de una realidad

⁵⁶*Ibidem*, pp. 120 y 164.

⁵⁷Rabasa escribía: “en la Nueva España no se aprendió la organización política ni se enseñó el mecanismo administrativo en tres centurias, mientras en las colonias inglesas se practicaron admirablemente y desde el primer día, la administración y el gobierno propio” (*Evolución histórica de México, op. cit.*, p. 81).

⁵⁸Emilio Rabasa, *La Constitución y la dictadura, op. cit.*, p. 11: “por más que se argumente en contra de las instituciones libres para un pueblo que comenzaba a vivir, no podrá encontrarse a la situación de los pueblos americanos que se independieron de España más solución que la de levantar sus gobiernos sobre el principio de la soberanía popular, que habían aceptado ya los monarcas de Europa, que habían propagado en aquel Continente las guerras napoleónicas, que habían asegurado las constituciones de pueblo cultos y que habían derramado, como la buena nueva, desde los filósofos del siglo XVIII hasta los poetas del siglo XIX”.

que no fue sino sólo en parte y lo que sucedió, no siempre aconteció como lo suponemos en nuestros textos constitucionales. Pero hay que reconocer que hay ficciones que cuentan para la propia realidad, porque le dan sentido y ayudan a dirigirla para bien del género humano. La idea del contrato social, aunque se diga que los norteamericanos fueron los que más cerca estuvieron de recrearla históricamente, en el fondo siempre ha sido una ficción creadora que ha servido a maravillas para expresar adecuadamente la idea de una comunidad política, de un pueblo de ciudadanos sin lo cual no es concebible legitimación ninguna del Estado moderno de derecho. Todos podemos convenir en que vulgarizar la política hasta hacerla nada más que el juego de quienes detentan el poder, pervertir la idea de soberanía hasta hacerla nada más que el poder de quienes gobiernan o trivializar el derecho hasta convertirlo en meras fórmulas inanes que sólo legitiman las decisiones arbitrarias de gobernantes y magistrados, es hacer de la Constitución, como lo dijo Lassalle, no más que “una hoja de papel”, y entonces no tiene ya caso hablar de política, de Estado, de soberanía popular, de Estado de derecho, de ley ni, por tanto, de Constitución.

Si esta ficción necesaria, que enlaza soberanía popular con federalismo, sigue teniendo sentido para nosotros, entonces, la conclusión es bastante sencilla: el pueblo reunido en sus comunidades originales decide formar una comunidad política superior en cada uno de los estados y estas comunidades así creadas deciden formar, a su vez, una comunidad política que las unifique a todas y den lugar a la Federación mexicana. Ya a nadie le viene en mente preguntarse si eso corresponde a una realidad histórica, porque no importa absolutamente para nada. Una de las innovaciones teóricas de Rousseau fue considerar que el contrato social no es solamente el acto originario del Estado, sino su reinvencción permanente en cada acto que individual o colectivamente sus ciudadanos llevan a cabo. No importa cómo surgió todo, sino cómo se mantiene a cada momento y como se legitima sin solución posible de continuidad. En cada acto suyo, el ciudadano está inventando y reinventando el contrato social, como si un instante antes no hubiera existido. Si la expresión “ejercer la soberanía” tiene sentido es, precisamente, éste. Refundar el contrato es algo que se da permanentemente, en todo momento sucesivo en el tiempo. No basta decir que estuvimos de acuerdo en el principio o que nuestros padres estuvieron de acuerdo allá, cuando se originó todo. El contrato se recrea, y conviene reivindicarlo constantemente, en cada acto que el ciudadano ejecuta, por sí o en compañía de otros o mediante sus representantes.⁵⁹ Ejercer la soberanía como si ésta fuera el poder de gobernar, de hacer leyes o de juzgar y decir el derecho no tiene sentido. Ejercer la soberanía tiene sentido cuando se decide cómo se organiza el poder del Estado, quiénes serán los que ejerzan aquellos poderes, y no más, porque no significa nada más. Decir que el pueblo ejerce la soberanía a través de los poderes del Estado, como reza el artículo 41, es privar de su verdadero sentido al concepto de soberanía popular. Ya Rousseau escribía que el pueblo no puede, por su

⁵⁹Jean-Jacques Rousseau, *Du contrat social, op. cit.*, pp. 368-371. Rousseau considera, incluso, que el pueblo no tiene necesidad de manifestar siempre y continuamente su adhesión al pacto, pues, para él, “del silencio universal se debe presumir el consentimiento del pueblo” (p. 369).

propia naturaleza, gobernar ni gobernarse a sí mismo.⁶⁰ El destino del citado precepto constitucional, si nos mantenemos fieles a los principios constitucionales, será desaparecer. Y aquí vale la pena hacer una aclaración necesaria.

Los poderes federales, como su mismo nombre lo indica, “ejercen el poder” en sus tres modalidades: legislativo, ejecutivo y judicial, pero no ejercen “soberanía”, ni el pueblo ejerce su soberanía a través de esos poderes, en primer lugar, porque esa soberanía es intransferible e inalienable, y, en segundo lugar, porque, si la soberanía se ejerce es sólo en el sentido de una toma de decisión y lo que el pueblo *decide*, a través de su Pacto Constitucional, es la *creación* de esos poderes federales y los principios pactados sobre las facultades de que se les dota para su funcionamiento. El pueblo ejerce su soberanía *instituyendo*, no *gobernando* ni haciendo leyes (*legislando*) y, menos, diciendo el derecho de cada cual (*juzgando*). La Constitución, así, no es un conjunto de *normas* como suele vérsela sino de *instituciones*, ni es un instrumento jurídico sino un *pacto político*. Es por eso que el artículo 41, también herencia de nuestros ilustres constituyentes del 57 y recogido tal cual en nuestra actual Carta Magna, encierra un contrasentido que exige ser eliminado.⁶¹

Deliberadamente hemos excluido de nuestro breve análisis el tema de lo que se ha llamado “soberanía exterior”, por la sencilla razón, aunque pueda sorprender, de que ese tema tiene más que ver con el poder de la nación y de su Estado que con el concepto de soberanía. Ésta sólo define la idea legitimadora del poder del Estado y, desde luego, supone que otros Estados soberanos la van a respetar, pero eso no depende de ella, sino de muchos otros factores que, a veces, llegan incluso a contradecirla, cuando no a negarla. Por supuesto que la idea de la independencia nacional se funda en el concepto de soberanía, pero, al igual que el poder, es otra cosa y, en el fondo, es lo mismo que el poder, pero ahora confrontado con otros poderes igualmente legítimos o sedicentes tales. Como defensa frente a los poderosos, la soberanía sirve para poco y es notable el hecho de que los poderosos son los que menos aducen su soberanía para decidir en política internacional. Ellos prefieren hablar de intereses, de zonas de influencia, de cuotas de poder, de deberes y misiones a realizar en el mundo y la verdad es que nunca de soberanía. Y lo más estupefaciente es que consideran que los demás, los otros poderosos y todos los débiles, deben estar de acuerdo en ello. El respeto que se da entre los Estados no es resultado del concepto de soberanía nacional “exterior” que, como tal, es un contrasentido. Es resultado del acuerdo y la convivencia entre ellos y los muchos intereses que generan las relaciones internacionales. Pedir al extranjero que respete la soberanía nacional es tanto como pedirle que respete la legitimidad del poder del Estado mexicano, lo que puede suceder, pero más a menudo puede suceder que no lo haga y todo estará en relación, no con nuestra soberanía nacional, sino con el poder que ostente nuestro Estado

⁶⁰*Ibidem*, p. 396.

⁶¹Esta aclaración se debe a una observación muy pertinente que nos hizo en su lectura del primer borrador de este pequeño ensayo el profesor universitario Rolando Cordera Campos y que muchísimo agradecemos.

soberano (no sólo armado o económico, sino político) y en los marcos del orden internacional y su derecho.

Finalmente, no podemos dejar de hacer mención de otro problema que, sobre todo las fuerzas políticas nacionalistas de México y toda una pléyade de intelectuales progresistas, pero no sólo ellos, han creado con sus interpretaciones del artículo 27 constitucional, dando lugar a una concepción de la soberanía nacional que encierra un sentido, como califica González Uribe, *eulogístico* (como cosa sagrada). La esencia de la soberanía nacional, se pregona, radica en el artículo 27. En él se inscriben los derechos fundamentales de la nación y, por tanto, les parece a sus exponentes, el verdadero sentido que debe darse a la soberanía nacional. Se trata de una evidente mistificación sin sentido alguno. Nuestra soberanía nacional está perfectamente definida en el artículo 39 y no significa otra cosa más de lo que allí se dice, en relación, naturalmente y como se ha hecho notar, con los artículos 40 y 43. En realidad, el artículo 27 constitucional, que instituye nuestro sistema de relaciones de propiedad no tiene nada que ver con el concepto de soberanía. Sólo establece una relación de prelación y jerarquización de las formas de propiedad en México y, en especial, la que se refiere a la propiedad nacional y acota lo que es de todos, vale decir, de la nación, representada por los poderes federales y, en primer término, por el Poder Ejecutivo, y en ningún sentido indica algo que tenga que ver con la soberanía. Sólo delimita lo que son los intereses de la nación frente a los demás intereses, lo que es totalmente otra cosa. Se trata, en realidad, de una división nacional del trabajo y de una justa distribución de la riqueza de la nación, no de señalar el titular de la soberanía, que es el pueblo y no la nación, como reza el artículo 39: la propiedad en un principio era toda de la nación y de ella derivó la propiedad privada, pero se conservó la propiedad de la nación para evitar que se diera lo que ocurrió en el porfirismo, que toda la riqueza fuera a parar a manos de unos cuantos; por eso se instituyó, en la letra original del 27, que el Estado y, en realidad, su rama ejecutiva, se hiciera cargo de la porción que se mantiene como propiedad de la nación para regular el desarrollo económico de la propia nación.⁶² Desde luego, también este artículo se complementa con otros, en especial, con el 25, el 26 y el 28, para dejar claro el rol que el Estado debe desempeñar en la estrategia nacional de desarrollo económico. Eso no tiene nada que ver, como no sea de manera aleatoria, con el tema de la soberanía, que sigue estando clara en el texto de nuestro artículo 39 constitucional.⁶³

⁶²Véanse nuestros ensayos sobre esta temática incluidos en, Arnaldo Córdova, *La nación y la Constitución. La lucha por la democracia en México*, México, Claves Latinoamericanas, 1989, pp. 103 y ss.

⁶³En su mayor parte, los autores aquí recomendados tratan de temas y problemas que no han sido analizados en este breve ensayo y, muchos, militan abiertamente en contra de las ideas aquí expuestas; pero el lector interesado podrá profundizar en ellos sus conocimientos sobre la materia. Por la obligada brevedad de este texto, no pudimos dar cabida al estudio de la doctrina de la soberanía de los grandes juristas españoles del Renacimiento, tales como Francisco de Vitoria, Diego de Mesa, Domingo Soto, Diego de Saavedra Fajardo y sus ilustres sucesores Francisco de Quevedo, Baltasar Gracián y, también, aunque muy tardíamente, Gaspar Melchor de Jovellanos. Damos aquí sólo lo indispensable.

Bibliografía

- BAGEHOT, Walter, *The English Constitution*, Londres, Oxford University Press, 1928. Edición en español de Adolfo Posada, Madrid, La España Moderna, s. f.
- BIERSTEKER, Thomas J. y Cynthia Weber (eds.), *State Sovereignty as social Construct*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996.
- BLAKE, L. L., *Sovereignty Power beyond Politics*, Londres, Shephard Walwyn, 1988.
- BODIN, Jean, *Les six livres de la République*, París, Fayard, 1986. Véase también el resumen que publicó Pedro Bravo, para el Instituto de Estudios Políticos de la Facultad de Derecho de la Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1966, Madrid, reeditado por Tecnos, 2000.
- BULLÓN, Eloy, *El concepto de la soberanía en la escuela jurídica española del siglo XVI*, Madrid, Librería General de Victoria Suárez, 1936.
- DE LA CUEVA, Mario, “Estudio preliminar”, en Hermann Heller, *La soberanía. Contribución a la teoría del desarrollo estatal y del derecho internacional*, México, UNAM, 1965.
- DUGUIT, Léon, *Soberanía y libertad*, Madrid, Librería Española y Extranjera, 1924.
- FROSINI, Tommaso Edoardo, *Sovranità popolare e costituzionalismo*, Milán, Giuffrè, 1997.
- GONZÁLEZ URIBE, Héctor, “El principio de la soberanía”, en Octavio A. Hernández, *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones*, t. I, México, LVII Legislatura-Cámara de Diputados del Congreso de la Unión/Miguel Ángel Porrúa, 1985, pp. 347-393.
- HELLER, Hermann, *La soberanía. Contribución a la teoría del derecho estatal y del derecho internacional*, traducción y estudio preliminar de Mario de la Cueva, México, UNAM, 1965.
- KANT, Immanuel, *La metafísica de las costumbres*, Madrid, Tecnos, 1989.
- KELSEN, Hans, *Das Problem der Souveränität und die Theorie des Völkerr echt. Beitrag zu einer reinen Rechtslehre*, Tübingen Mohr, 1920. Edición en italiano, *Il problema de la sovranità e la teoria del diritto internazionale*, Milán, Giuffrè Editore, 1989.
- LASKI, Harold J., *Studies in the Problems of Sovereignty*, Londres, Allen & Unwin, 1968. Edición en español de Armando Bazán, *El problema de la soberanía*, Buenos Aires, Siglo XX, 1947.
- OHMAE, Kenichi, *The End of the Nation State. The Rise of Regional Economics*, Londres, Harper Collins, 1995.
- PANTOJA MORÁN, David, *La idea de soberanía en el constitucionalismo latinoamericano*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 1973.
- ROMMEN, Heinrich, *La teoría del Estado y de la comunidad internacional en Francisco Suárez*, Madrid, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Buenos Aires, Instituto Francisco de Vitoria, Madrid, 1951.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques, “Du contrat social ou essai sur la forme de la République”, en *Euvres Complètes*, t. III, París, Gallimard, Bibliothèque de la Pléiade, 1964.
- SPRUYT, Hendrik, *The Sovereign State and its Competitors*, Princeton, Princeton University Press, 1994.
- SUÁREZ, Francisco, *Defensio fidei III*, I, *Principatus politicus*, Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1965.
- TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 1976, pp. 1-22.

Artículo 39

Trayectoria constitucional

Sin reformas, texto original de la Constitución de 1917 aún vigente.

39