

TÍTULO SEGUNDO

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.

COMENTARIO: Definir la soberanía, decía el maestro Mario de la Cueva, es obra de titanes. En efecto, la idea de la soberanía ha sido uno de los conceptos más polémicos y controvertidos de la ciencia constitucional y de la teoría política. Ha sido criticada, cuestionada e incluso negada por algunos autores; sin embargo, a pesar de las discusiones que ha provocado, continúa siendo uno de los principios más importantes de la estructura jurídico-política de la organización estatal contemporánea. De ella se ha dicho que es una idea y un sentimiento de libertad que yace en el fondo del alma de los hombres que forman el pueblo, que es a los pueblos lo que la libertad es a los hombres, y que es el único baluarte de los países débiles frente a los poderosos.

Ciertamente su significación actual no es igual a la obtenida durante el proceso descolonizador que se generó, principalmente durante el siglo XIX, en la mayoría de los países de la comunidad internacional, en los cuales la soberanía fue el eje maestro de todas las luchas libertarias. Hoy por hoy nadie discute que el pueblo sea la fuente y origen del poder público. El dogma de la soberanía es sostenido incluso por regímenes dictatoriales y antidemocráticos.

Se ha dicho con razón que todo orden jurídico pretende resolver los problemas que le presenta su tiempo. De esta manera las constituciones mexicanas de 1814 y 1824 plasmaron como principio toral la idea de la soberanía, asociándola con la idea de independencia. La Constitución de 1917 y su antecesora de 1857 modificaron dicha circunstancia, en virtud de que las razones ideológico-políticas que otorgaban primacía al concepto de soberanía sobre otras disposiciones habían sido superadas. Hoy, quizá, la principal preocupación de nuestro ordenamiento jurídico sea el ejercicio y protección de los derechos humanos; es decir, proporcionarles a los individuos las condiciones políticas, económicas y sociales óptimas para que puedan obtener su desarrollo pleno; en consecuencia, la vigente Constitución regula la soberanía después del título primero que se refiere a las garantías individuales, a la nacionalidad y a la ciudadanía.

Muchas son las explicaciones que a través de la historia se han dado a la soberanía, únicamente nos referimos a dos que están vinculadas directamente con nuestro ordenamiento constitucional: la teoría de la soberanía popular elaborada por Juan Jacobo Rousseau en su extraordinario libro *El contrato social*, y la de la soberanía nacional, desarrollada por el abate Emmanuel Sieyès en su no menos importante libro *¿Qué es el tercer Estado?*

En la primera, soberanía básicamente consiste en la expresión de la voluntad general que confiere al pueblo en lo interno, como titular del poder soberano, entre otros, la exclusividad para darse el orden jurídico y estructura sociopolítica que más le convenga, sin que pueda ser limitado en su ejercicio por ningún otro poder. Este poder es por esencia inalienable, indivisible e imprescriptible. Es una concepción revolucionaria de la soberanía que no ata a ninguna generación con el pasado y sí la vincula con su anhelo perenne de alcanzar la libertad y felicidad comunes.

La otra, de la soberanía nacional, sostiene una tesis historicista. Para Sieyès, ideólogo de la burguesía francesa del siglo XVIII, la soberanía reside en el pueblo pero no como unidad naturalmente considerada, carente de pasado y tradición, sino como un cuerpo estable llamado nación, donde los valores históricos se amalgaman para impedir los cambios bruscos que puedan violentar la tradición e historia del país.

En este orden de ideas, la primera oración del artículo 39 conjuga dos posiciones aparentemente contradictorias y excluyentes: la soberanía *nacional* (Sieyès) reside esencial y originalmente en el *pueblo* (Rousseau). Ahora bien, ¿cuál fue la intención del Constituyente de 1856-1857, en donde proviene el actual texto, al vincular dos posiciones ideológicas aparentemente antitéticas?

En efecto, nuestro artículo no puede ser dibujado de un trazo, porque desarrolla eclécticamente ambas posturas. Al disponer que la soberanía es nacional, no asume ninguna actitud conservadora o historicista, no limita las posibilidades y aspiraciones libertarias de cada generación. Únicamente quiere señalar que, en el momento que el pueblo ejerza su suprema potestad, tenga presente lo que México ha sido, la grandeza de su historia, la riqueza de sus tradiciones y la fortaleza de sus instituciones. Que no se olvide que es el producto histórico de los esfuerzos, en muchos casos heroicos, de generaciones de mexicanos.

Además, al hacer residir la soberanía nacional en el pueblo, se pronuncia por la tesis roussoniana. Cada generación es dueña de su tiempo, capaz de transformar su realidad como mejor convenga a los intereses de la colectividad; sin embargo, no puede olvidarse lo que ha sido, mas la historia no actúa como dique a la transformación revolucionaria del pueblo, sino como elemento que enriquece la decisión de la voluntad general. En síntesis, ni utopía roussoniana ni historicismo conservador, sino soberanía nacional cuyo titular es el pueblo.

Asimismo, en nuestro orden jurídico la soberanía tiene otra dimensión: la externa; este es el soporte ideológico-político de las naciones en el concierto internacional, es la convicción profunda de los Estados de no reconocer a ningún otro superior a él; es el deseo de igualdad y libertad de las naciones en su relación con otras en un marco de respeto y dignidad. Ya el artículo 9º. del Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, con una gran visión histórica sostenía: "Ninguna nación tiene derecho para impedir a otra el libre uso de su soberanía. El título de conquista no puede legitimar los actos de la fuerza; el pueblo que lo intente debe ser obligado por las armas a respetar el derecho convencional de las naciones."

Por otro lado, la suprema potestad del pueblo es esencial porque pueblo y soberanía son sinónimos; ésta, no es un atributo que se le pueda poner o quitar, es el pueblo mismo. La soberanía es lo que configura y conforma a ese pueblo, le es connatural y constancial y por ende no es divisible.

Además, es originaria de la misma forma que le es esencial; es decir, esencia y origen son dos elementos complementarios que inciden en hacer de la soberanía un atributo inseparable del pueblo; por tanto, le pertenece indisolublemente, jamás ha dejado de residir en él. Un pueblo puede ser conquistado, pero la soberanía no prescribe nunca en favor del pueblo conquistador. Tan pronto el pueblo recobre su libertad reasume el ejercicio pleno de su soberanía. La soberanía nace con el pueblo; es, ha sido y será elemento constitutivo del pueblo. Para decirlo en palabras de Rousseau: "En tanto que un pueblo está obligado a obedecer y obedece, hace bien; tan pronto como puede sacudir el yugo, obra mejor aún, pues recobrando su libertad con el mismo derecho con que le fue arrebatada, prueba que fue creado para disfrutar de ella."

En la segunda oración, el artículo establece el origen popular del Estado, el pueblo como principio y fin de la estructura estatal: "Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste". Es la ancestral aspiración de los hombres de que la organización política es creada por ellos para ayudarlos a conseguir la felicidad y a preservarles sus derechos fundamentales. Castillo Velasco, uno de los constituyentes de 1857 ideológicamente más avanzado, al analizar el concepto, en forma precisa sostuvo que el poder público se instituye para beneficio del pueblo; porque éste, al constituir un gobierno, no instituye un soberano, sino un delegado y como no puede ser que el pueblo quisiera obrar en contra suya, sino en su bien, necesariamente el establecimiento y la institución del poder es para bien del pueblo.

En la oración siguiente la Constitución asienta una tesis polémica y aparentemente contradictoria: "El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno." Ciertamente el pueblo como potestad suprema crea su ordenamiento constitucional en ejercicio de su soberanía. Sin embargo, ningún orden jurídico es perfecto y en consecuencia no puede ser pétreo o inmodificable. Por lo tanto, cada generación cuando esté inconforme con su estructura jurídico-política puede adecuarla a las nuevas circunstancias y aspiraciones que se generen en el seno de la colectividad.

Existen variadas formas para que el pueblo pueda alterar o modificar su forma de gobierno: el plebiscito y el referendo que no existen en México como vías para reformar la Constitución, la rebelión armada y el artículo 135 constitucional que contiene el procedimiento para la reforma constitucional y que crea al llamado Poder Revisor de la Constitución (lo integran los diputados y senadores al Congreso de la Unión y las legislaturas locales).

Muchos autores han considerado que en el párrafo en cuestión la Constitución consigna un derecho a la revolución; es decir, que la misma norma de normas le otorga al pueblo la facultad de destruirla cuando ésta no satisfaga las necesidades y aspiraciones del pueblo.

Interpretar el párrafo de esa manera sería atentar contra la seguridad y esta-

bilidad jurídicas que una constitución debe inspirar, tanto al pueblo mexicano como a los demás Estados de la comunidad internacional y, por otro lado, estaría totalmente en contradicción con el artículo 136 constitucional que establece la garantía y defensa de la Constitución en el tiempo, es decir, el instrumento normativo que la propia Constitución crea para garantizar su inviolabilidad y que permite la continuidad del orden constitucional ante posibles rebeliones en su contra.

En este sentido, el derecho a la revolución no pertenece a la esfera de lo jurídico. Es un derecho que nace de la realidad; es sociológico, moral, ético, meta-jurídico. No necesita que una norma lo establezca, con o sin ella el pueblo modifica o altera su organización estatal. Entonces, ¿cómo interpretar la última oración? Aquí es importante buscar la respuesta en los antecedentes históricos del precepto.

En el debate celebrado en la sesión del 19 de septiembre de 1856, de donde, como ya dijimos, proviene el precepto, el diputado Reyes pidió que se agregara al proyecto de artículo que el derecho de alterar o modificar la forma de gobierno "había que ejercerse por medio de los legítimos representantes del pueblo". El diputado Ruiz, al respecto, propuso que se adicionara tal oración para evitar todo abuso y que tal derecho pudiera ser aprovechado por una fracción del pueblo. El diputado Arriaga sostuvo que dicho derecho debería entenderse relacionado con el ejercicio del derecho de petición y participando en los negocios públicos. Finalmente, el diputado Mata, profundizando en la exposición de Arriaga, concluyó que la forma de alterar o modificar la forma de gobierno se da a través de la reforma constitucional, ya que todo cambio constitucional necesita el voto de dos tercios de los diputados y después queda sometido al fallo del pueblo al verificarse las elecciones del siguiente Congreso. Después de esta intervención el artículo fue aprobado tal como había sido presentado por la comisión respectiva. Por lo tanto, es posible deducir que el Congreso Constituyente al aprobar el artículo aceptó la tesis de Mata.

Los antecedentes históricos expuestos nos permiten concluir que, efectivamente, el pueblo tiene siempre el derecho de modificar o alterar su forma de gobierno, pero tal acción debe necesariamente realizarla a través de los cauces constitucionales adecuados; es decir, entonces, que la última oración del artículo 39 tenemos que relacionarla con el artículo 135 de la Constitución donde se contempla el procedimiento para su reforma. En efecto, dicho artículo consagra el Poder Revisor Constitucional, órgano mediante el cual el pueblo puede alterar o modificar la forma de gobierno.

BIBLIOGRAFÍA: Carpizo, Jorge, *La Constitución mexicana de 1917*, 2ª ed., México, UNAM, 1973, pp. 162 y ss.; Cueva, Mario de la, "La Constitución de 5 de febrero de 1857", *El constitucionalismo a mediados del siglo XIX*, México, UNAM, 1957, t. II, pp. 1281 y ss.; Pantoja Morán, David, *La idea de soberanía en el constitucionalismo latinoamericano*, México, UNAM, 1973, pp. 42 y ss.; Rousseau, J.J., *El contrato social*, 5ª ed., México, Porrúa, 1977, pp. 14 y ss.; Sieyès, Emmanuel, *¿Qué es el tercer Estado?*, México, UNAM, 1973, pp. 105

y ss.; Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 17ª ed., México, Porrúa, 1980, pp. 3 y ss.

Amador RODRÍGUEZ LOZANO

ARTÍCULO 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, 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.

COMENTARIO: Una vez que el artículo 39 estableció la soberanía como fundamento de toda la estructura jurídico-política, en éste se encuentran las primeras decisiones del pueblo sobre su propia existencia política. Son la expresión unívoca del ejercicio de las atribuciones que al pueblo le son propias.

Aunque la Constitución denomina a este título "De la soberanía nacional y de la forma de gobierno", la primera parte de esta disposición, en realidad, determina las características del Estado mexicano a través de cuatro conceptos: república, representación, democracia y federación.

De los cuatro, el concepto vertebral es el de república; los siguientes nos van a decir únicamente cuáles son sus características, es decir qué tipo de república es México. Existe una estrecha interrelación entre república, representación y democracia ya que, como en seguida veremos, la esencia de los tres es la voluntad popular.

Ciertamente algunos autores equiparan el concepto de república con el de democracia, cosa que no es del todo cierta, puesto que existen repúblicas que no son democráticas. Por otro lado, democracia es un concepto de mayor amplitud; como veremos posteriormente, comprende también la manera como se integra el Poder Legislativo y, en algunos países, el Poder Judicial.

Desde Maquiavelo, el término república se ha opuesto conceptualmente al de monarquía. En efecto, por república se entiende cierta forma de gobierno en la cual la jefatura de Estado (las notas características exclusivamente se dan con relación a ésta) no es vitalicia, sino que es electa periódicamente a través del sufragio popular. Entonces, al afirmar el Constituyente de 1917 que México es una República, se infiere que el pueblo renueva periódicamente (en el caso, cada seis años) al titular del Poder Ejecutivo y que esta renovación es hecha por elección popular.

La primera característica de la República mexicana radica en ser representativa; veamos el significado de este concepto: el pueblo puede ejercer la soberanía a través de dos grandes formas: la directa y la indirecta o representativa. En la primera, el pueblo reunido en asamblea toma por sí mismo las decisiones estatales, pueblo y gobierno son la misma cosa. En la actualidad opera únicamente en algunos pequeños cantones suizos, en ciertas comunidades norteamericanas poco pobladas y en la asamblea anual de Suazilandia.