

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: Una vez 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 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.

En efecto, la complejidad de la vida contemporánea, los estados nacionales vastamente poblados y lo especializado de la función pública hacen prácticamente imposible que puedan reunirse todos los ciudadanos de un país para decidir directamente sobre los asuntos públicos; en consecuencia, las decisiones sobre la vida estatal son tomadas mediante el sistema indirecto o representativo; éste consiste en la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos, pero por medio de sus representantes.

De lo expuesto se desprende que, cuando la Constitución dispone que México sea una república representativa, significa que el pueblo va a nombrar, a través de los instrumentos político-electorales establecidos, a un grupo de personas que serán sus representantes, que tomarán por él las decisiones estatales, que en su nombre crearán normas jurídicas, que lo "representarán" en la gestión pública; es decir, que mediante el fenómeno de la representación lo harán "presente" al momento de formar la voluntad estatal.

En cuanto a la segunda característica de nuestra República, nuestra Constitución determina que, además de representativa, sea democrática.

Democracia es otro de los conceptos básicos de la estructura gubernamental contemporánea; al igual que la soberanía es un término multívoco, polémico y de enorme contenido ideológico, de hecho todo régimen contemporáneo se autocalifica de democrático.

Para Aristóteles la democracia consistía en que todos los ciudadanos fueran elegibles y electores, que todos mandaran a cada uno y cada uno a

todos, alternativamente. En la democracia —de-
cía Aristóteles— el derecho político es la igual-
dad, no con relación al mérito, sino según el
número. Esta vieja idea aristotélica de la demo-
cracia se encuentra presente en la doctrina actual
de la democracia occidental: que el pueblo sea
quien gobierne.

En la acepción contemporánea y generalizada,
la democracia occidental consiste en el régimen
político donde el pueblo es gobernante y gober-
nado; donde la persona cuenta con garantías in-
dividuales y con un mínimo de seguridad econó-
mica; donde se consagra el principio de la división
de poderes; el de la elección popular de todos los
gobernantes, y donde el régimen de partidos po-
líticos permite el pluralismo ideológico y la alter-
nancia en el poder de las diferentes corrientes
ideológicas que conforman la sociedad.

Nuestra Constitución consagra este modelo de
democracia occidental. En efecto, en el artículo
3º encontramos lo que el Constituyente entendió
por democracia: "No solamente como una estruc-
tura jurídica y un régimen político, sino como un
sistema de vida fundado en el constante mejo-
ramiento económico, social y cultural del pueblo".
De esta definición se desprende que, además de
la democracia política, nuestra Constitución con-
cibe otro tipo de democracia: la democracia so-
cial. Bella aspiración de un pueblo que consagra
todas las instituciones estatales a su servicio y
para la búsqueda del bien y felicidad comunes.

Finalmente, nuestra República es también fe-
deral. El primer Estado federal en el mundo surgió
en el Constituyente estadounidense de 1787. En
nuestro país, el Acta Constitutiva lo estableció el
31 de enero de 1824 y la Constitución de octubre
del mismo año lo confirmó en forma definitiva.
Salvo la desastrosa aventura de 1836 y los dos
frustrados intentos imperiales, México ha sido
durante toda su existencia independiente un Es-
tado federal.

La doctrina afirma que, en principio, un Estado
federal es similar a un Estado unitario: la unidad
de ambos es la Constitución; sin embargo, para-
dójicamente, la diferencia entre ambos radica pre-
cisamente en la forma que ésta los va a estruc-
turar.

Con las cualificaciones del caso se puede afir-
mar que un Estado unitario es aquel que su orden
jurídico tiene validez en todo su territorio y, por
lo tanto, no hay normas que exclusivamente se
apliquen en una porción de él.

El Estado federal, por lo contrario, consiste en
la existencia de dos órdenes jurídicos: el del go-
bierno de la Federación y el de los estados, am-
bos subordinados a la Constitución federal.

El Estado federal mexicano se caracteriza por
lo siguiente: la Constitución general es el todo
jurídico con validez en todo el territorio, es quien
crea a la Federación y a las entidades federati-

vas como dos órdenes jurídicos subordinados a
ella y coordinados entre sí, les otorga atribucio-
nes y les fija límites a las mismas. En este orden
de ideas, es importante hacer notar que jurídica-
mente no existe jerarquía entre el gobierno de la
Federación y los de las entidades federativas.
Que de acuerdo al carácter estricto del sistema
de distribución de competencias, establecido en
la regla general del artículo 124, cada órgano es
competente en las materias que le son propias;
en el caso mexicano, las que no le son otorgadas
expresamente a la Federación se entienden re-
servadas a las entidades federativas.

Además, el Estado federal mexicano cuenta con
órganos propios; es decir, que no son ni de la
Federación ni de las entidades federativas: El
Poder Revisor de la Constitución o Constituyente
permanente (previsto por el artículo 135 consti-
tucional) y el Órgano de Control de la Consti-
tucionalidad de Leyes y Actos (que, en nuestro
país, corresponde al Poder Judicial federal).

Por otro lado, y tal como dijimos anteriormente,
como la Federación cuenta con su ámbito de com-
petencia expresamente otorgado por la Constitu-
ción, está dotada de órganos propios diferentes a
los de las entidades federativas. (Los poderes
Legislativo, Ejecutivo y Judicial, en los términos
del artículo 49 constitucional).

Otra característica del Estado federal mexicano
es que las entidades federativas gozan de auto-
nomía constitucional; es decir, crean y modifican
su orden constitucional interno conforme a las
bases de la Constitución general, poseen recursos
financieros propios e intervienen en el proceso de
reforma constitucional a través de los mecanismos:
las legislaturas locales y sus representantes en el
Senado federal.

Finalmente, en el artículo que se comenta, la
Constitución utiliza la terminología de "Estados
Libres y Soberanos", esta circunstancia no es ex-
acta, la confusión terminológica se debe al Con-
stituyente de 1857 que no llegó a comprender cla-
ramente cuál era la naturaleza del Estado federal; en
consecuencia, utilizó la terminología en boga, ba-
sada en la tesis de la cosoberanía de Tocqueville:
tanto la Federación como las entidades federativas
son soberanas.

Actualmente, esta situación ha sido superada
a través de la interpretación doctrinal; en efecto,
si la soberanía es indivisible y le pertenece "esen-
cial y originalmente al pueblo" y, por otro lado, si
la Constitución les fija a los estados miembros
ciertas bases para que se estructuren internamente
—circunstancia que es ajena a la soberanía debido
a que, de acuerdo a la definición generalmente
aceptada, no existe ningún poder sobre ella—,
entonces, las entidades federativas no son sobe-
ranas sino autónomas dentro de los límites que
la Constitución les fija. Es decir, pueden crear

su ley fundamental pero sin contrariar los principios básicos de la Constitución general.

BIBLIOGRAFÍA: Carpizo, Jorge, *La Constitución mexicana de 1917*, 2a. ed., México, UNAM, 1973, pp. 231 y ss.; Carpizo, Jorge, "Sistema federal mexicano", *Los sistemas federales del continente americano*, México, UNAM - FCE, 1972, pp. 473 y ss.; Lanz Duret, Miguel, *Derecho constitucional mexicano*, 5a. ed., México, Norgis, 1959, pp. 17 y ss.; Lions, Monique, "Democracia", *Diccionario jurídico mexicano*, México, UNAM, 1983, t. III, pp. 85-87; Schmill Ordóñez, Ulises, *El sistema de la Constitución mexicana*, 2a. ed., México, Textos Universitarios, 1977, pp. 117 y ss.; Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 17a. ed., México, Porrúa, 1980, pp. 87 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: 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 total la idea de 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, proporcionarle 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