

**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.

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 políticos, 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 —decía Aristóteles— el derecho político es la igualdad, no con relación al mérito, sino según el número. Esta vieja idea aristotélica de la democracia 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 gobernado; donde la persona cuenta con garantías individuales y con un mínimo de seguridad económica; 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 políticos permite el pluralismo ideológico y la alternancia 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 estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo". De esta definición se desprende que, además de la democracia política, nuestra Constitución concibe otro tipo de democracia: la democracia social. Bella aspiración de un pueblo que consagra todas las instituciones estatales a su servicio y para la búsqueda del bien y la felicidad comunes.

Finalmente, nuestra República es también federal. 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 Estado federal.

La doctrina afirma que, en un principio, un Estado federal es similar a un Estado unitario: la unidad de ambos es la Constitución; sin embargo, paradójicamente, la diferencia entre ambos radica precisamente en la forma en que ésta los va a estructurar.

Con las cualificaciones del caso se puede afirmar 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 gobierno de la Federación y el de los estados, ambos 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 federativas como dos órdenes jurídicos subordinados a ella y coordinados entre sí, les otorga atribuciones y les fija límites a las mismas. En este orden de ideas, es importante hacer notar que jurídicamente 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 reservadas 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 constitucional) y el Órgano de Control de la Constitucional de Leyes y Actos (que, en nuestro país, corresponden al Poder Judicial federal).

Por otro lado, y tal como dijimos anteriormente, como la Federación cuenta con su ámbito de competencia expresamente otorgado por la Constitución, 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 autonomía 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 exacta, la confusión terminológica se debe al Constituyente de 1857 que no llegó a comprender claramente cuál era la naturaleza del Estado federal; en consecuencia, utilizó la terminología en boga, basada 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 "esencial 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 soberanas 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