

CONCEPTOS MÍNIMOS SOBRE LA SOBERANÍA

José BARRAGÁN BARRAGÁN

SUMARIO: I. *Presentación del tema.* II. *Sobre su sede.* III. *Sobre su objeto.* IV. *La soberanía y su ejercicio.* V. *Soberanía y Constitución.* VI. *Soberanía y federalismo.*

I. PRESENTACIÓN DEL TEMA

Me es muy grato y muy honroso poder participar con este modesto trabajo en homenaje al querido amigo José Emilio Rolando Ordóñez Cifuentes. El tema que se estudia es el de la soberanía a la luz de los textos históricos, los cuales indican que la soberanía que demandan los pueblos, no los gobiernos imperialistas, es aquella que sólo dice capacidad para autogobernarse y que es propia de toda comunidad perfecta, como lo es México, como lo es Guatemala y, desde luego, como lo son nuestros pueblos aborígenes.

El tema sigue en estado de polémica y llama mucho la atención, lo mismo al especialista que al lector común, la falta de consensos con respecto al concepto y al significado mismo de la soberanía, no obstante que, en el fondo, se pueda apreciar una importante unanimidad sobre el valor mínimo de dicha soberanía y la diferenciación entre la soberanía como idea de dominación y la soberanía como simple capacidad para autogobernarse.

1. *Expresiones más usadas*

La unanimidad, en efecto, se expresa diciendo que soberanía es poder: el poder del pueblo, el poder del Estado, el poder de la nación, el poder del soberano. Esta expresión de la soberanía como poder, se traduce sin mayores cambios, que los cambios propios de las diversas formas del lenguaje, a todas las culturas, o, más en particular, a todas las corrientes del pensamiento político.

Para no divagar mucho y nada más como ejemplo, recordemos que la cultura latina, que es la madre de muchos pueblos europeos y americanos de nuestro tiempo, emplea una gama muy rica y variada de expresiones, como las siguientes: *vis* o fuerza física, *auctoritas* o autoridad, *imperium*, poder o imperio, *potestas* o potestad, poderío o poder; *facultas* o facultad.

Estos vocablos, por otro lado, son acompañados de adjetivos usados en grado superior, tales como: *summa potestas*, que se traducirá como la más grande de todas las potestades; *summum imperium*, o el más grande de todos los poderes; *maxima auctoritas*, o la mayor de todas las autoridades.

De conformidad con esta cultura, que más tarde se diversifica y se encuentra en el origen de las lenguas románicas, la soberanía es una expresión usada para denominar el poder en grado superior, recordando que, como también lo reconoce la gramática, el grado superior admite un nivel de igualdad y un nivel de superioridad absoluta.

De esta forma, la soberanía en grado superior de igualdad es aquel poder supremo que tiene un Estado hacia su interior frente al mismo poder supremo que se reconoce a otros Estados. Mientras que la soberanía en grado superior absoluto sería aquel poder supremo que un Estado, por diversas razones, impone a otros Estados.

La conformidad doctrinal, o el consenso mínimo, al que antes nos referíamos, tiene que ver con estas ideas generales que venimos expresando de lo que significa mínimamente la idea de soberanía. Ahora bien, los referentes utilizados aquí están tomados de la cultura latina, que llegó a ser tan universal, como ahora lo es el término mismo de *soberanía*.

Después, cuando se quiere definir la soberanía, o cuando se quiere determinar su origen, su sede o lugar en donde reside o su alcance, ya no encontramos grandes consensos. Mucho menos encontramos consensos doctrinales cuando se habla de la soberanía de un Estado federal frente al tema de si los Estados miembros son o no soberanos, etcétera.

Nunca los especialistas se han puesto de acuerdo en las formulaciones doctrinales de la soberanía, de la misma manera que los políticos nunca se ponen de acuerdo sobre el uso y el alcance práctico del poder del Estado.

2. *La soberanía de Rousseau*

La Suprema Corte de Justicia mexicana y la doctrina mexicana en general, suelen reiterar la tesis de la consagración en México de las doctrinas de Rousseau sobre la soberanía, sin que jamás hayan avalado su dicho con prueba alguna, o con el manejo, mínimo siquiera, de la fuente requerida de información.

Esta tesis de la vigencia en México de la soberanía rousseauiana de la Suprema Corte, desde luego no está fundamentada sino en un argumento de autoridad, válido para el mundo limitado, y a ratos caótico, de la jurisprudencia sustentada por la misma Corte.

Por otro lado, me parece que Jorge Carpizo resume muy bien el estado actual de la doctrina mexicana sobre la soberanía cuando, después de citar el testimonio de Castillo Velasco acerca del significado de la soberanía en la Constitución de 1857, dice: “Como se ve la idea en 1856-1857, que pasó íntegramente a la Constitución vigente de 1917 no fue la concepción histórica francesa del siglo pasado, sino la idea de pueblo de Juan Jacobo Rousseau”.¹

Jorge Carpizo nos advierte que la idea de nación, no es una idea que tenga un significado unívoco, ya que de hecho al significado “de nación se le otorgó un significado conservador, dice; lo usaron los contrarrevolucionarios franceses y los monárquicos de aquel entonces, quienes entendían por nación la historia del país, la cual tenía el derecho de permanencia, que impedía cualquier movimiento violento que pudiera romperla”.²

Por esta razón el autor citado insiste en que la idea de nación, o la idea de la soberanía nacional que se consagra en el artículo 39 del texto constitucional en vigor, no tiene nada que ver con la idea que tienen los contrarrevolucionarios franceses, sino con la idea de pueblo, en el pueblo de Rousseau: “La soberanía nacional reside en el pueblo, en el pueblo de Rousseau, en el pueblo que trabaja para su felicidad y reside esencial y originariamente”.³

La soberanía popular de Rousseau ha llegado a formar un gran movimiento dentro del pensamiento político del mundo occidental, de manera tal que, pasada la etapa del absolutismo propio del tiempo de Rousseau, se ha venido modificando para poner dicha soberanía al servicio de las democracias modernas, sin lograr acabar del todo con las tentaciones del Estado imperialista, de los gobiernos autoritarios y los mandatos indefinidos a nombre del pueblo. Pero la de Rousseau, es una de las varias doctrinas imperantes hoy en día, una doctrina calificada de totalitaria,⁴ por las Cortes españolas de Cádiz.

¹ Esta cita está tomada del *Diccionario Jurídico Mexicano*, 10a. ed., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas 1997, bajo el desarrollo de la voz *Soberanía*, p. 2936.

² *Idem*.

³ *Idem*.

⁴ Cuando se sometió a debate el tema de la soberanía, efectivamente se produjeron varias críticas en contra de Hobbes y de Rousseau. Por ejemplo, Borrull decía: “Estas sociedades españolas se formaron no sólo por medio de aquella convención que equivocadamente admite Hobbes por única, que es la que hace cada uno con los demás” (sesión del 28 de agosto de 1811, p. 1715). Y Muñoz Torrero: “Así con una sola palabra se desechan todos

Frente a esta tesis de Rousseau, en efecto, existe, entre otras, la doctrina del Derecho de Gentes, clásica también y muy anterior al nacimiento de Rousseau. Veamos.

3. *La soberanía del Derecho de Gentes*

Los autores del Derecho de Gentes, españoles, italianos, franceses y alemanes, sin desatender mucho el problema relativo al origen del poder (sobre si viene de la divinidad o sobre si se origina en el interior de la misma comunidad) se preocupan más en subrayar las características democráticas de dicha soberanía.

Estas características son las siguientes: primera, la soberanía reside original, esencial o radicalmente en el pueblo, o en una comunidad perfecta; segunda, el pueblo o comunidad soberana nunca pierde ni se desprende de su soberanía, pero sí delega su ejercicio; tercera, la soberanía tiene que ver necesariamente y se define como la capacidad que tiene dicho pueblo para autogobernarse con libertad y con independencia, es decir, sin intromisión de alguna otra comunidad o pueblo, y cuarta, el ejercicio que un pueblo hace de la soberanía, se hace sin perjuicio del ejercicio que otro pueblo pueda hacer de esa misma prerrogativa.

Desde mi punto de vista, los comentarios más elevados y atinados sobre esta soberanía del Derecho de Gentes, los encontramos en sus creadores españoles, como Francisco de Vitoria, Francisco Suárez, Menchaca, De Soto, y los demás autores de la llamada Escuela Jurídica Española del siglo XVI, quienes escribieron siempre en latín, que es la fuente de donde están tomadas las expresiones latinas, que ya se han citado.

Ahora bien, la mejor aplicación política de estas teorías se dio en la obra de las Cortes españolas de Cádiz de 1810-1813 y en los debates de las asambleas neogranadinas y mexicanas del periodo de 1808 a 1830. Se trata, pues, de una corriente del pensamiento muy próxima, o muy propia de nuestra cultura jurídica.

los vanos sueños e hipótesis inventadas por algunos filósofos, para dar razón al origen y condición primitiva de los hombres, a quienes suponen en un estado salvaje o de ignorancia y barbarie" (sesión del 29 de agosto de 1811, p. 1725). Otro diputado, Iguanzo, decía: "¿Qué le sucedió al desgraciado pueblo francés por haberse adoptado los mismos principios? Díganlo las continuas mudanzas de gobierno y constitución por las que han pasado en pocos años, hasta caer, como era preciso que sucediese, bajo de la monarquía más despótica, después de haber sufrido aquel infeliz pueblo todos los desastres y furores de la tiranía democrática" (sesión del 29 de agosto de 1811, p. 1723). Las citas están tomadas del *Diario de Debates de las Cortes Constituyentes de Cádiz*, Madrid, edición de Genaro García, 1874.

Veamos qué es lo que se destaca en algunos de estos comentarios. Permitásemelos citar tres pasajes clásicos de Francisco de Vitoria en su versión latina y su traducción al español hecha por nosotros.

El primer texto está tomado de las *Obras Completas* de Francisco de Vitoria,⁵ y se encuentra, o se repite en varias de sus obras. Dice:

*“Potestas civilis, quae licet a natura ortum habeat, non tamen natura sed lege constituta est”*⁶

Este primer texto se refiere, por un lado, al origen del poder o soberanía y, por otro lado, al origen de la constitución de la organización permanente de una comunidad perfecta o del Estado.

En cuanto al origen de la soberanía, Vitoria acepta la hipótesis del origen natural, es decir, la soberanía tiene su origen en la naturaleza misma. Se entiende, en la naturaleza del ser humano y del grupo social humano. No viene, de manera inmediata, de Dios, (aunque Dios es el origen último de toda autoridad), sino que proviene de la naturaleza del grupo social humano.

Y respecto de cómo se llega a la organización de la sociedad o comunidad perfecta, o Estado, Victoria aclara y precisa que ese grado de organización no se alcanza por la fuerza de la naturaleza, ni del ser humano ni del grupo social, sino que se llega por medio de la ley, es decir de un acuerdo previamente sancionado por la voluntad de todos, convertido en ley.

He aquí la traducción del texto citado:

La potestad civil (el poder civil o soberanía) cuyo origen se puede conceder que esté en la naturaleza, no se llega a alcanzar por la naturaleza sino por medio de la ley.

Francisco de Vitoria habla, según el contexto de la cita transcrita, de *potestas civilis* (potestad civil, o poder civil, o soberanía); aunque en otros pasajes emplea otras voces, como la de *auctoritas*, pero siempre se está refiriendo a una *Respublica perfecta*, o Estado.

La soberanía, pues, emerge de la propia sociedad, que se transforma y pasa a asumir alguna de las formas conocidas de Estado por obra de la ley, de manera que la expresión mejor y la más civilizada de todas las manifestaciones de la soberanía, es precisamente la ley, o pacto de organización, o *pactum societatis*, o *vinculum societatis*, en palabras de Francisco Suárez:⁷“Los hombres se constituyen en sociedad cuando por común consentimiento se congregan en cuerpo político mediante un vínculo de sociedad”.

⁵ Preparada por Teófilo de Urdanox, Madrid, Biblioteca de Autores Cristianos, 1960.

⁶ Véase en el libro, *Obras completas*, cit., p.123 y 124.

⁷ Esta cita puede consultarse en su obra *De legibus*, 1,3 c.4

El segundo pasaje tiene que ver con la definición que Francisco de Vitoria propone de una república y es como sigue:

“Respublica temporalis est respublica perfecta et integra. Ergo non est subiecta alicui extra se, alias non esset integra. Ergo potest sibi constituere principem nullo modo in temporalibus alteri subiectum”.⁸

Para la lengua latina de todas las épocas, la palabra *Respublica* equivale a la palabra Estado, no obstante que la organización del Estado pueda cambiar de una etapa histórica a otra. Francisco de Vitoria en la definición transcrita parece estar definiendo idealmente al Estado, a una organización perfecta. Esto es, podríamos decir que está definiendo al Estado moderno, al Estado tal y como se concibe, se organiza y actúa en nuestros tiempos. La simple traducción que hacemos a continuación nos lo demostrará:

La República temporal, es una república perfecta e integra. Es decir, (es una república) no subordinada a nada o nadie fuera de sí misma, pues de otro modo no sería integra. Por tanto, (esta república) puede darse un gobernante o un príncipe (entiéndase un gobierno determinado) que bajo ningún punto de vista tenga que quedar subordinado, en las cosas temporales, a ningún otro gobernante o príncipe (entiéndase a ningún otro gobierno).

El tercer pasaje guarda relación con lo que, para estos autores, sería la esencia de la soberanía, o la capacidad natural que tiene toda comunidad o grupo humano, alcanzadas ciertas y determinadas circunstancias, para autogobernarse de manera libre independiente y soberana, valga la insistencia. Lo citamos:

“... et sublatu comuni iure positivo et humano, non sit maior ratio ut, potestas illa sit in uno quam in altero, necesse est ut ipsa comunitas sit sibi sufficiens et habeat potestatem gubernandi se”.⁹

La traducción de este pasaje también es muy elocuente de lo que significa, en esencia, la soberanía. Es ésta:

Desde cualquier punto de vista del Derecho positivo y humano, no hay razón alguna para que esta potestad (poder o soberanía) resida o recaiga en una o en otra persona, sino que es necesario que la misma comunidad sea capaz y tenga la potestad (el poder soberano) para autogobernarse.

Como se aprecia, la palabra clave es la de *potestas*, que se repite dos veces, de manera que nosotros podemos traducirla directamente usando la expresión potestad, o también usando la consagrada de soberanía, la cual reside en la misma comunidad, en cuanto tal.

⁸ Véase *Obras completas*, cit., p. 298.

⁹ *Ibidem*, p. 159.

Vamos a citar un texto más, muy afín del texto anterior porque expresa de manera más explicativa el juego de la soberanía y la democracia. Este texto en latín reza así:

“*Namque postquam respublica habet ius se administrandi et id quod facit maior pars, facit tota, ergo potest accipere politiam quam voluerit; etsi non sit optima, sicut Roma habuit aristocratiam, quae non est optima*”.¹⁰

He aquí su traducción:

Porque, una vez que una República goza de esa capacidad para autogobernarse y aceptado que aquello que hace (o acuerda) la mayoría, se entiende que es hecho (o acordado) por toda comunidad, es lógico aceptar que esa comunidad puede darse el gobierno que quiera; aunque se trate de una forma de gobierno que no sea la mejor de todas, tal como sucedió en Roma, que (acordó) el gobierno de la aristocracia, que no es el mejor de todos.

Vinculando estos dos últimos pasajes se aprecia mucho mejor en qué consiste la soberanía y cómo se enlaza necesariamente con el juego de la democracia, por un lado, y, por otro lado, también apreciamos cómo la idea de la soberanía es atemporal, esto es, no nació ayer, por así decirlo, porque es un derecho del hombre en sociedad, como dicen las Constituciones neogranadinas.¹¹

4. Su aplicación al derecho constitucional

Pasemos ahora a examinar las aplicaciones de estas teorías al terreno de la política, glosando brevemente el enunciado contenido en los artículos 18, 19, 20 y 26 de la Constitución de Tunja de 1811; así como el enunciado contenido en los artículos 3 y 13 de la Constitución española de 1812, que coinciden con el enunciado del artículo 39 de la Constitución mexicana vigente.

Veamos los enunciados de la Constitución de Tunja:

18. La soberanía reside originaria y esencialmente en el pueblo; es una, indivisible, imprescriptible e inenajenable.

19. La universalidad de los ciudadanos constituye el Pueblo Soberano.

20. La soberanía consiste en la facultad de dictar leyes, en la de hacerlas cumplir y aplicarlas a los casos particulares que ocurren a los ciudadanos, o en los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

¹⁰ *Ibidem*, p. 128.

¹¹ Por ejemplo, la Constitución de Tunja de 1811 define lo que es la soberanía en su artículo 18, el cual se encuentra dentro de la *Declaración de los derechos del hombre en sociedad*, al lado por tanto de los diferentes enunciados de libertades y derechos consagrados en esta Constitución. Nosotros tenemos a la vista una reproducción de la publicación hecha por la imprenta de don Bruno Espinosa, en Santa Fe de Bogotá, en el año de 1811.

26: Todo gobierno se ha establecido para el bien común, para la protección, seguridad y felicidad del pueblo y no para el provecho, honor o interés particular de ningún hombre, familia o clase de hombres; así el pueblo solo tiene un incontestable, innegable e imprescriptible derecho para establecer su gobierno, para reformarle, alterarle, o absolutamente variarle, cuando lo exija la defensa, su seguridad, prosperidad y felicidad.

Los textos de la Constitución de 1812, decían:

Artículo 3. La soberanía reside esencialmente en la Nación, y por lo mismo le pertenece exclusivamente el derecho de establecer sus leyes fundamentales, y de adoptar la forma de gobierno que más le convenga.

Artículo 13. El objeto del gobierno es la felicidad de la nación, puesto que el fin de toda sociedad política no es otro que el bienestar de los individuos que la componen.

Veamos ahora el texto de la Constitución mexicana de 1917, actualmente vigente:

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.

Todos estos artículos expresan, en su esencia, lo mismo. Primero, se expresa el lugar donde reside la soberanía y la forma de relación entre esa sede y su origen. Se aclara que es una relación metafísica de necesidad, es decir, reside originaria y esencialmente en la nación.

Por otro lado, se aclara también que por nación se entiende a los habitantes asentados en un territorio dado, o a los individuos que la componen en palabras del artículo 13 gaditano, o a la universalidad de los ciudadanos, como dice la Constitución de Tunja, precisando que habla de los ciudadanos de la provincia de Tunja nada más.

En segundo lugar, se menciona que la soberanía, que dimana del pueblo, se instituye para su beneficio, o para su felicidad, porque el objeto del gobierno es la felicidad de la nación o de los individuos que la componen, o es el bien común.

Tercero, nos explican en qué consiste la soberanía: en la capacidad o en el derecho que tiene un pueblo para autogobernarse, es decir, para establecer sus leyes fundamentales y de adoptar la forma de gobierno que más le convenga.

Y en cuarto lugar, la soberanía puede ejercerse de manera directa o por delegación de su ejercicio, o por representación. En los ejemplos citados, siempre se trata de un ejercicio por medio de la consiguiente representación.

Las variantes de uno y otro texto, solamente enriquecen la fórmula consagrada. El texto mexicano insiste en resaltar la manera radical y esencial de la vinculación de la soberanía con su sede, que repite *todo poder dimana del pueblo* y por ello ese pueblo tiene el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno, etcétera.

El texto español de 1812 habla de nación, concepto que se explica, como lo reitera el debate, por los elementos de la población asentada en un territorio determinado. Y, como vemos, incorpora la capacidad para darse sus leyes fundamentales (una expresión propia del Estado constitucional moderno) y de establecer la forma de gobierno que más le acomode.

Para enriquecer este planteamiento, transcribiremos seguidamente el enunciado del artículo 3 del Acta Constitutiva de la Federación de los Estados Unidos Mexicanos del 31 de enero de 1824. Decía:

Artículo 3. 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 mas.

Como se aprecia, en esencia, contiene los mismos principios que hemos encontrado en el texto de Tunja de 1811; que luego recoge la Constitución de Cádiz de 1812, invocando, como advertimos, una misma doctrina.

El debate habido en Cádiz y en México en 1824 fue similar. Algunos de los diputados que participaron en los debates de 1824 en México, habían participado en los debates de Cádiz de 1812, como fue el caso de Guridi y Alcocer, o de Miguel Ramos Arizpe.

Por ejemplo, Guridi y Alcocer lo recordaba así:

Que desde que fue individuo de la comisión de constitución en las Cortes de España, propuso que se dijese que la soberanía reside *radicalmente* en la nación, para explicar no sólo que la soberanía es inenajenable e imprescriptible, sino el modo con que se halla en la nación, pues que ésta reserva la raíz de la soberanía, sin tener su ejercicio.¹²

¹² Se trata de una intervención que hizo el diputado por Tlaxcala durante la sesión del 2 de enero de 1824, misma que puede leerse en nuestro libro *Crónicas del Acta constitutiva y constitución de 1824*, publicación de la H. Cámara de Diputados, México, 1974, 3 tomos. La cita en tomo I, p. 269.

Según podemos verificar, la proposición de Miguel Guridi y Alcocer no fue tomada en cuenta en Cádiz, pero sí fue incorporada al texto mexicano, el cual fue reforzado con el adverbio *esencialmente*.

¿Cómo debemos entender estos enunciados políticos de la Constitución de Tunja, de la Constitución española de 1812, así como de las Constituciones mexicanas de 1824 y el de 1917, ahora en vigor?

Al hablar de la palabra soberanía, se emplean expresiones como las siguientes: *suprema potestad*, en boca del obispo de Calahorra, diputado en Cádiz.

Guridi y Alcocer afirma que soberanía proviene de las palabras latinas *super omnia*, que significa *lo que está por encima de todas las cosas*, es decir, para el diputado tlaxcalteca, soberanía es la autoridad o es el poder que está por encima de todas las cosas.

También tenemos, tomadas de los debates, las expresiones siguientes: *la nación ha tenido en sí radicalmente la soberanía o poder de gobernarse* (sesión del 29 de agosto de 1811); *potestad pública civil, que pueda regir y gobernar a toda la comunidad perfecta* (sesión del 28 de agosto de 1811); *toda comunidad perfecta, como es la española, tiene en sí misma este principio o soberanía y el derecho para establecer sus leyes fundamentales* (sesión del 29 de agosto de 1811); *la soberanía es la potestad de gobernar*.

Veamos un comentario completo:

... que en una comunidad perfecta era necesario un poder a quien perteneciese el gobierno de ella misma, porque el pueblo, según sentencia del Sabio de los Proverbios, quedaría destruido faltando quien gobernase. De aquí se deduce ser una propiedad que dimana del mismo derecho natural del hombre esta protestad de gobernar, y que antes de elegirse determinada forma de gobierno reside dicha potestad en la comunidad o congregación de hombres, porque ningún cuerpo puede conservarse si no hay autoridad suprema a quien pertenezca procurar y atender al bien de todos, como se ve en el cuerpo natural del hombre, y la experiencia lo acredita también en el cuerpo político: la razón es porque cada uno de los miembros en particular mira a sus comodidades propias, las cuales son a veces contrarias al bien común...¹³

Veamos este otro comentario, del obispo de Lera, diputado también a las Cortes españolas de Cádiz, expuesto durante la sesión del 29 de agosto de 1811:

Toda comunidad perfecta, como es la nación española por derecho natural, tiene en sí misma este principio o soberanía y el derecho para establecer sus

¹³ Véase en el *Diario de Debates de las Cortes Constituyentes de Cádiz*, cit., sesión del 28 de agosto de 1811, p. 1712.

leyes fundamentales, y de adoptar la forma de gobierno que más le convenga, como también para de terminar la persona o personas por quien quiere ser gobernada; porque el derecho natural que da por sí e inmediatamente este poder a toda comunidad perfecta, no le manda que ella lo ejerza por sí misma, sino que la deja en libertad de nombrar una persona que ejerza la soberanía, o que elija algunos sacados de los principales de la nación, o que, finalmente, se gobierne por toda la comunidad, lo que es muy fácil cuando este consiste en una sola ciudad, y de aquí las diferentes formas de gobierno monárquico, aristocrático y democrático.¹⁴

Joaquín Lorenzo Villanueva se expresaba de la siguiente manera:

Que sin perjudicar en nada el origen divino de la autoridad del rey, puede decirse que la recibe de sus mismos súbditos. Y esta doctrina no la hemos mendigado de extranjeros; la enseñan sabios teólogos y publicistas españoles de los mejores tiempos, como Alfonso de Castro, que en su libro *De potestate legis penalnis* dice que todos los príncipes legítimos, lo son por consentimiento del pueblo que por derecho natural le es concedida al pues lo la potestad de hacer las leyes; y que la ley es la recta voluntad del que hace las veces del pueblo.¹⁵

En abono de sus palabras, Joaquín Lorenzo Villanueva, a continuación cita a otros varios autores españoles, todos bien conocidos, como al célebre Vázquez de Menchaca y al Padre Mariana.

Durante los debates de los diputados mexicanos en 1823 y 1824, tenemos expresiones muy semejantes:

Juan Ignacio Godoy opinó que: “Los adverbios radical y esencialmente son muy importantes, porque las Cortes de Cádiz adoptaron este último para contener al poder real, advirtiéndole que debía su existencia a la nación”.

Y Manuel Crescencio Rejón habló del *derecho que tiene exclusivamente la nación para formar sus leyes fundamentales*.¹⁶

Citemos un ejemplo más, de otro mexicano, Miguel Ramos Arizpe, a propósito del debate habido en México sobre el mismo tema de la soberanía, que proponía el Proyecto de Acta Constitutiva:

¹⁴ *Ibidem*, p. 1721.

¹⁵ Se trata de una intervención hecha durante la sesión del 7 de octubre de 1811. Véase en el *Diario de las Cortes Constituyentes de Cádiz*, Madrid, edición de Genaro García, 1874, p. 2011.

¹⁶ Véase en la obra ya citada, pues se trata de intervenciones que se dieron durante la misma sesión del 2 de enero de 1824.

Que la comisión había puesto de propósito las inmediatas y precisas consecuencias de la soberanía nacional, para grabarlas en los ánimos de los mexicanos, a fin de que nunca puedan ser sorprendidos por los déspotas.

Que consistiendo la soberanía en la suma de los derechos de los individuos que componen la nación, es visto que a solo ésta compete esencialmente la soberanía y que no la puede enajenar.

Que el expresar que las leyes se dan por medio de los representantes de la nación, es porque los pueblos no pueden hacerlo por sí mismos, y es preciso que observen el sistema representativo, que les conserva sus derechos, liberándolos al mismo tiempo de los horrores de los tumultos y de la anarquía.

Que se pone exclusivamente para que nadie pretenda tener parte en las leyes, como sucedió en tiempo de don Agustín de Iturbide que tanto estrechó al congreso por el veto en la constitución.¹⁷

II. SOBRE SU SEDE

Hoy en día, ni en el terreno de la doctrina, ni en el terreno de la práctica política existe mayor controversia, digamos, sobre cuál es o cuál debe ser la sede de la soberanía. Históricamente, en cambio, sí se presentaron serias y fuertes controversias tanto en términos de doctrina como en términos de prácticas políticas.

Efectivamente, en el curso de la historia se enfrentó a la doctrina de los papas de la Iglesia católica apostólica y romana, la que, basándose en una conocida expresión de San Pablo relativa al origen último del poder: *non est potestas nisi a Deo* (*no hay poder alguno que no provenga de Dios*), se autoconsideraba como legítima detentadora del poder que provenía de la divinidad, incluido el poder civil.

La tesis de San Pablo, al ser avalada por la patrística griega y latina, enraíza fuertemente en ambas culturas y cobró mucho auge en todos los dominios a que se extendía el poder papal, pero sin que pueda decirse que dejaron de conocerse también las ideas griegas y latinas sobre el origen popular de la soberanía, propuesto por Aristóteles, o por Cicerón y otros.

Sólo muchos siglos después se le opuso la llamada teoría regalista, defendida por los reyes, que querían liberarse de los dominios y de la influencia de los papas, partiendo precisamente de los planteamientos aristotélicos y diciendo que el poder civil, o la potestad civil provenía de manera inmediata de los hombres, organizados en sociedades perfectas o en Estados y que dicho poder no se recibía de la máxima autoridad de la Iglesia, sino del pueblo.

¹⁷ Véase en la misma obra *Introducción al federalismo*, cit., p. 188.

Hoy en día, todos los enunciados sobre la sede de la soberanía coinciden en fijar dicha sede en el pueblo, concebido como una organización estable en un territorio determinado, acercando mucho los conceptos sociológicos de pueblo y de nación. Al menos, los debates parlamentarios aclaran que por nación se entiende a la población asentada en un territorio determinado.

Los mismos enunciados, al fijar en el pueblo la sede de la soberanía, destacan que ello es así por la esencia misma de las cosas. Es decir, se afirma y se subraya que la soberanía reside radical y esencialmente en el pueblo. En otras palabras, que la soberanía no es otra cosa sino la misma capacidad que tiene el pueblo para autogobernarse.

Y para fundamentar estas características, referidas a la forma en que la soberanía radica en el pueblo, se recurre al reconocimiento de la naturaleza sociable del ser humano y su carácter gregario, que lo impulsa a la formación de familias, de grupos sociales intermedios, hasta alcanzar la formación de las comunidades perfectas, o de las organizaciones llamadas Estados.

Así lo explica Aristóteles en *Política*; así lo explica la Escolástica tradicional; los autores de la llamada Escuela Jurídica Española; los fundadores del llamado Derecho de Gentes, y, desde luego, así se explica durante los debates de las Cortes de Cádiz de 1810-1813 y los habidos en México en 1823 y 1824.

La distinción entre nación constituyente y nación constituida se debatió ya durante la discusión del tema de la soberanía contenido en el artículo 3o. de la Constitución de Cádiz. Y se presentó para poder distinguir adecuadamente lo que era la nación, o el pueblo, como sede de la soberanía, en sí misma considerada (idea de nación constituyente) y lo que era la nación una vez que se hubiera adoptado una determinada forma de gobierno (idea de nación constituida).

La nación constituyente, es una nación determinada, con nombre conocido, a la que se le reconoce capacidad intrínseca para autogobernarse; es decir, poder absoluto de autodeterminación. El obispo de Lera, por ejemplo, decía: “Confesemos, pues, que la nación en todo tiempo ha tenido en sí radicalmente la soberanía o poder de gobernarse”.¹⁸

Más adelante, en la misma intervención, añadía: “Toda comunidad perfecta, como es la nación española por derecho natural, tiene en sí misma este principio o soberanía y el derecho para establecer sus leyes fundamentales, y de adoptar la forma de gobierno que más le convenga”.¹⁹

¹⁸ Véase su intervención, la cual tuvo lugar durante la sesión del 29 de agosto de 1811, en el *Diario de Debates de las Cortes Constituyentes de Cádiz*, cit., p. 1707.

¹⁹ *Ibidem*, p. 1721.

Como vemos, se trata de la misma doctrina que defendía Francisco de Vitoria en términos de filosofía jurídica, o en términos abstractos; doctrina que ahora los diputados a las Cortes de Cádiz, que venimos citando, la aplican al caso de España.

Precisamente por ello, cuando se pasa al ejercicio de dicha soberanía y, sobre todo, este ejercicio se hace por medio de representantes, para darse una forma determinada de gobierno; o para establecer sus leyes fundamentales, es decir, para elaborar y aprobar un texto constitucional, en ese momento, y aprobado dicho texto, se entra en la fase de nación constituida, que es la aclaración que inmediatamente hacen dichos diputados, en la forma siguiente:

... pero que el uso o ejercicio de este poder lo ha trasladado en un pacto solemne y jurado, a un monarca, que en el día es Fernando VII; y que hallándose cautivo y por consiguiente imposibilitado del uso de la soberanía, la nación volvió a entrar en el ejercicio de ella, para conservarla a su legítimo rey y descendientes; por consiguiente, habiendo adoptado ya la forma de gobierno que más le conviene, y establecido las leyes fundamentales que le deben gobernar, bastaría decir en el artículo tercero: la soberanía reside radicalmente en la nación, y tildar todo lo demás.²⁰

El diputado Aner y otros más hasta sumar 63 también solicitaron que esta última parte de dicho artículo fuera suprimida por estar convencidos que era innecesaria, ya que efectivamente, en su opinión, la nación ya había adoptado la forma de gobierno que más le convenía; frente a 87 diputados que aprobaron la idea de mantener el artículo tal como estaba para conservar la coherencia y el pensamiento completo.

De esta manera, vemos que la idea de soberanía queda vinculada de manera esencial o radicalmente con su sede, que es la nación misma, en cuanto comunidad perfecta, llegándose a insistir en que, no obstante que ya se hubiera adoptado la forma de gobierno deseada, la nación seguía siendo soberana y seguía manteniendo, o conservando en sí dicha soberanía, en contra de la teoría de Rousseau, como lo precisa el mismo obispo de Lera:

Pero constituida la nación y elegida la forma de gobierno, ¿reside en ella la soberanía? En absoluto diría Rousseau. Digo que reside, pero de diferente manera. Constituida la nación conserva en sí lo que es inseparable de toda perfecta comunidad civil, que es el poder radical para gobernarse y establecer

²⁰ *Ibidem*, p. 1707.

quién la gobierne, siempre que llegue el caso de que falte la persona o personas constituidas por la nación para su gobierno.²¹

Veamos la misma idea, ahora expresada en palabras del diputado Gallego:

Por lo mismo, esta sociedad, a pesar de haberse dado una constitución y cualesquiera que sean los privilegios, condecoraciones y facultades que por la utilidad de todos haya concedido en ella a alguno o algunos de sus individuos, cuando esta utilidad de todos exija que se le revoquen o disminuyan, tiene por necesidad derecho de hacerlo. Estas prerrogativas las concedió por el bien común voluntariamente, y por consecuencia puede cohartarlas por el bien común voluntariamente.²²

Igualmente, en abono de estas mismas ideas, que tienen que ver con la posibilidad de recuperar el ejercicio directo de la soberanía, pudiendo deponer a los monarcas, García Herreros había recordado desde la sesión del 29 de diciembre de 1810 que en la tradición castellana y la aragonesa existía un proverbio muy famoso, que inclusive solía leerse durante la ceremonia de coronación de los monarcas, que decía: *Rex eris, si ius feceris, si autem non feceris ius, rex non eris.*

Y que, el diputado americano Mejía Lequerica, invocaba de la siguiente manera: “Nosotros que cada uno de por sí somos iguales a vos, y todos juntos muy superiores a vos”.²³

Todo lo cual, añadimos ahora nosotros, nos lleva el encuentro con la opinión de Bodino, quien, al hablar también de la soberanía, cita este mismo proverbio atribuido a las prácticas del Reino de Aragón, de la siguiente manera: “*Nos qui valemos tanto como vos, y podemos mas que vos, vos elegimos re con estas y estas condiciones entra vos y nos, un que mande mas que vos*”.²⁴

El mismo Joaquín Lorenzo Villanueva, sobre el mismo tema, decía:

Un célebre Vázquez de Menchaca hubo en tiempos de Felipe II, el cual en una obra dedicada a este Rey, tuvo ánimo para decirle que el pueblo, conservando siempre su soberanía, puede recobrar sus derechos primitivos, y quitarle al Rey la facultad de hacer leyes, aun cuando se la hubiesen concedido. Nada diré del padre Juán Mariana, porque todos saben hasta qué punto llevó esta doctrina suya de que del pueblo reciben los reyes su potestad. Omito citar

²¹ *Ibidem*, p. 1721.

²² *Ibidem*, pp. 1717 y 1718.

²³ *Ibidem*, p. 253.

²⁴ Véase en el libro I, capítulo VIII, de su obra *La República*.

otros escritores nuestros de la primera nota, que acreditan ser esta doctrina recibida en España antes que la propagasen los publicistas extranjeros.²⁵

Durante las sesiones del Congreso mexicano escuchamos parecidas expresiones. Los pueblos no tienen su ejercicio. En palabras de Guridi y Alcocer, la nación *no tiene su ejercicio*.

Lo mismo decía otro diputado, Ibarra: “Es imposible que la nación pueda reunirse en masa para deliberar, de ahí la necesidad de nombrar representantes”.²⁶

El mexicano Marín también abundó en el mismo sentido, es decir, en que la nación mantiene ese poder de manera esencial y jamás se desprende de él. Y decía:

Que la doctrina contraria nos conducía a la monarquía absoluta...

Que contra esto no vale la autoridad de Rousseau, cuyas doctrinas, que aquí se han leído, son contradictorias y obligan a decir que es loca, porque después de presentar el cuadro magnífico de los derechos del hombre, hace que éste se despoje de todos a disposición de la sociedad, quedando así reducido a la esclavitud.²⁷

Evidentemente se conoce la obra de Rousseau; se le cita y se le refuta, tanto entre los diputados mexicanos, como entre los gaditanos.

En suma, la idea de soberanía se encuentra esencialmente vinculada con su sede natural, que es la nación, o el pueblo, de manera tal que el pueblo nunca se desprende de dicha soberanía. No se puede afirmar que dicha sede se encuentre en una asamblea constituyente, salvo que se aclare que se encuentra en ella por representación y para su ejercicio, como se hace para las Cortes de Cádiz, según veremos líneas más adelante.

Indiscutiblemente, el poder o soberanía reside en el pueblo, como de raíz, o esencialmente, pudiendo, eso sí, delegar su ejercicio ya sea en una asamblea constituyente; para que a su vez pueda dividirlo y encomendarlo a los clásicos tres poderes: legislativo, ejecutivo y judicial; bien sea para distribuirlo en un orden federativo y en unos estados internos libres independientes y soberanos; o bien que escoja alguna otra forma de gobierno, según que más le convenga.

²⁵ Véase en *Diario de Debates de las Cortes Constituyentes de Cádiz, cit.*, p. 2011.

²⁶ Véase en *Crónicas del Acta constitutiva y constitución de 1824, cit.*, sesión del 7 de diciembre de 1823.

²⁷ Véase en la misma obra ya citada, tomo I, p. 208.

III. SOBRE SU OBJETO

El objeto del gobierno, decía el artículo 13 de la Constitución de Cádiz “es la felicidad de la Nación, puesto que el fin de toda sociedad política no es otro que el bienestar de los individuos que la componen”. Al gobierno, como sabemos se le encomienda el ejercicio de la soberanía.

Así pues, a partir de esta idea, podemos decir que el objeto de la soberanía expresa el contenido material de la soberanía, o en qué consiste y cómo se manifiesta esa capacidad intrínseca para autogobernarse. Especifica cuáles son, no sólo las decisiones fundamentales, sino también los pormenores de las reglas del gobierno y, más en particular, de cada uno de los poderes constituidos. Expresa, dicho en otras palabras, los fines del ejercicio del poder soberano por parte de los órganos del Estado.

Al hablar del objeto de la soberanía, la doctrina destaca, no sólo las materias que comprende (objeto material), sino también los beneficios o los bienes metafísicos (objeto formal) inherentes a dicha soberanía.

La materia, objeto de la soberanía, tiene que ver con las decisiones fundamentales y con los pormenores de su regulación hecha por la propia asamblea constituyente. Determinar si se erige dicho pueblo en una república, en un imperio o en un reino; determinar si se opta por la forma federalista o por la de gobierno unitario, son actos de la asamblea constituyente de carácter soberano.

Como ya lo hemos señalado, el artículo 3o. de la Constitución de Cádiz de 1812 habla del establecimiento de sus leyes fundamentales y de adoptar la forma de gobierno, que más le convenga a la nación.

Por su parte, el artículo 3o. del Acta Constitutiva de los Estados Unidos Mexicanos del 31 de enero de 1824 siguió muy de cerca el texto español y se refiere al derecho de la nación para adoptar y establecer, por medio de sus representantes, la forma de gobierno y demás leyes fundamentales, que le parezcan más convenientes para su conservación y mayor prosperidad, por lo que podrá modificarlas o cambiarlas bajo ciertos criterios.

Por lo demás, el artículo 39 de la Constitución de 1917, ahora vigente en México, establece que el pueblo tiene en todo momento el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno y que todo poder público se instituye para su beneficio, que son los mismos conceptos que trae la Constitución de Tunja en sus artículos ya citados.

Vemos, pues, que el objeto material de la soberanía tiene que ver con las mismas decisiones fundamentales relativas a la forma de gobierno, así como con el reconocimiento de los principios fundamentales, como el de la independencia, el de la territorialidad soberana y otros varios principios, de

otra índole, como ocurrió en ciertas etapas históricas con el principio de la confisionalidad del Estado, por ejemplo.

En cambio, el objeto formal no varía nunca, ni podría variar, porque tiene que ver con el *beneficio del pueblo*, en palabras del artículo 39 de la Constitución mexicana; con la idea de *prosperidad*, como decía el Acta Constitutiva de 1824, o con la idea de la *felicidad de la nación*, en palabras del texto de Cádiz, ideas también recogidas en la Constitución de Tunja.

La libertad y la independencia son dos principios soberanos, son el objeto más preciado de la soberanía. Más aún, sin ellos no habría soberanía. La integridad territorial, el dominio soberano sobre los espacios territoriales y aéreos son igualmente objetos necesarios de la soberanía: el territorio dado es el asiento de la población libre y soberana.

El optar por la forma de gobierno, de república representativa, popular y federal, tal como lo previene ahora mismo el artículo 40 de la Constitución mexicana, es también objeto de la soberanía. Para cambiar, por ejemplo, estas formas de gobierno, como sucedió en México en diciembre de 1835, se erigió una asamblea constituyente, la cual, después del debate de rigor, decretó el que México dejara de ser federal y se instauró un gobierno unitario.

Después, en los años de 1840 y 1843, otras asambleas constituyentes mexicanas debatieron el mismo tema de la forma de gobierno, porque había quienes insistían en que se regresase a la forma federativa, lo cual ciertamente ocurrirá, pero hasta 1847.

He aquí el camino correcto para debatir y, en su caso, variar y cambiar alguno de esos principios o decisiones fundamentales, que el pueblo se ha reservado, como objeto de un especial pronunciamiento, esto es, a través de una asamblea constituyente y no a través del poder revisor.

El territorio es sagrado también, porque tiene que ser libre e independiente. Además es sagrado por las modalidades, determinadas de manera soberana por la misma asamblea constituyente, de la llamada propiedad originaria de la nación; o por las modalidades determinadas por el poder revisor de la soberanía sobre el mar patrimonial, la rectoría del Estado en materia económica, o el principio de la economía mixta, entre otros principios.

Por supuesto, las decisiones fundamentales emanadas de la asamblea constituyente y que, además, figuran como una reserva formal de la soberanía, no podrán modificarse sino a través de una nueva asamblea constituyente. En cambio, las decisiones fundamentales que implementa el poder revisor, sí son susceptibles de ser modificadas por el mismo poder revisor, buscando siempre el mayor beneficio para el pueblo soberano.

El objeto de la soberanía, sobre todo el objeto formal, se puede enunciar también a través del estudio de los fines del Estado, ya que estos fines no podrán ir separados de la idea de que el poder soberano se instituye en beneficio del pueblo y se debe buscar la felicidad de la nación a través de su ejercicio. Más aún, dichos fines son simplemente unas determinaciones, o unas concreciones del objeto formal de la soberanía.

La doctrina política suele enunciar los fines del Estado de diferentes maneras. Por un lado, vemos cómo los textos antes citados claramente indican que el objeto del gobierno es el establecimiento del bien común, de la seguridad, de la prosperidad, de la felicidad.

Veamos también cómo lo enuncia un texto constitucional moderno, como por ejemplo, el de la Constitución Española de 1978:

Artículo 1.1. España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político.

Artículo 10.1. La dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamentos del orden político y de la paz social.

Artículo 10.2. Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España.

No se pueden expresar mejor las cosas. Francisco de Vitoria decía que la organización de un pueblo no era una cuestión de la naturaleza, sino de la ley. Esto es, por usar las palabras del texto arriba transrito, una cuestión del ordenamiento jurídico, que es la primera gran manifestación de la soberanía popular.

Y en el texto citado, se nos indica, no sólo cuál sea el fundamento último de la ley y del ordenamiento jurídico en su conjunto, sino también cuáles son los bienes fundamentales que tutela dicho ordenamiento jurídico, en torno a los cuales giran todas las actividades de las autoridades públicas.

Con mucha frecuencia, como vemos, estos fines se enuncian también usando los conceptos del llamado bien común, o expresando las obligaciones que asume el Estado para atender la satisfacción de las necesidades fundamentales del individuo, del grupo familiar y del nacional, organizado precisamente bajo una determinada forma de Estado, reconocida por terceros países.

El Estado nace por la ley, vinculado a la ley y con el mandato de hacerse cargo del cumplimiento de esos fines. El Estado, a través de sus poderes

públicos y autoridades, bien sea por sí mismo; bien sea asociándose con los particulares; o bien mediante la libre participación de los particulares, debe atender de manera necesaria dichos fines, sea cual fuere la forma en que se anuncien. Incluso, los debe atender aunque no tuvieran ninguna enunciación formal y escrita.

De hecho, pues, la doctrina de los fines del Estado, en cuanto objeto formal de la soberanía, es flexible respecto a la manera, o las maneras (el cómo) que se enuncian, así como en cuanto a los medios, según los cuales se les debe dar cumplimiento.

Sin embargo y frente a la flexibilidad doctrinal, de hecho cada asamblea constituyente los precisará en su caso y determinará la manera en que el Estado debe propiciar su cumplimiento. Es decir, cada asamblea constituyente nos dirá cuáles son esos fines y la forma en que debe alcanzarse el beneficio del pueblo.

Más aún, por ser tan importante esta materia, tenemos que reconocer que se trata de decisiones fundamentales y, por tanto, rígidas, a tal extremo que no permite que haya flexibilidad alguna sobre la obligatoriedad de darles cabal cumplimiento por parte del Estado.

Es decir, no pone esos fines en manos del Estado, como para que éste, de manera discrecional, pueda apartarse de las decisiones fundamentales, o las pueda cambiar, también a discreción, por otras distintas a las señaladas en la Constitución.

En México, por ejemplo, está prohibido el liberalismo de Estado. El Estado mexicano tiene obligatoriamente que buscar el beneficio del pueblo, tomando en cuenta, o usando los medios y los instrumentos señalados en la misma Constitución, en términos de decisiones fundamentales.

Veamos algunos ejemplos. El poder público, para que se entienda que beneficia al pueblo, se divide para su ejercicio en un ámbito federal, o poderes federales; en un ámbito de soberanía interna de cada una de las entidades locales, y en un ámbito municipal.

Todas estas materias pertenecen al campo de las decisiones fundamentales. Por tanto, resultan inaceptables y contrarios al beneficio del pueblo los procesos de concentración del poder en manos de la federación, por ejemplo, o del llamado presidencialismo; así como los procesos autoritarios y antidemocráticos, etcétera.

Otros ejemplos tienen que ver con el régimen de la propiedad originaria y las diferentes modalidades impuestas para el aprovechamiento, la explotación, la distribución y, en su caso, la comercialización de todos y cada uno de los recursos, que son objeto de dicha propiedad, según lo establecen, entre otros, los artículos 25, 26, 27 y 28 de la Constitución mexicana.

Esas modalidades, por ser decisiones fundamentales, no pueden ser cambiadas, no por el poder revisor, mal llamado poder constituyente permanente, ni muchísimo menos por algún gobierno de turno.²⁸

IV. LA SOBERANÍA Y SU EJERCICIO

El pueblo siempre es una nación constituyente en el sentido en que se explicó por las Cortes españolas de Cádiz, o capaz de cambiar su forma de gobierno y sus leyes fundamentales, en todo tiempo y en cualquier momento.

Ahora bien, cuando llegue el supuesto en que dicho pueblo ya no pueda hacer uso directo de su soberanía, entonces necesariamente tendrá que aceptar la idea de la representación para su ejercicio.

Tendrá que *ceder* dicho poder; tendrá que *concederlo*; tendrá que *delegarlo*, por decirlo en expresiones que ya han sido usadas en los debates que, de manera muy abreviada, hemos venido citando, sin que dicha cesión, o dicha delegación pueda significar que el pueblo lo enajena, o que el pueblo pueda dejar de retenerlo, como una pertenencia radical y esencial, que no puede dejar de poseerse.

Autores, como Urdanoy, hablan de este fenómeno como “una traslación del poder desde la comunidad, en que originalmente reside, a los principes y gobernantes; y del imperativo del derecho natural de la comunicación de la potestad civil de la sociedad a los gobernantes que han de ejercerla”.²⁹

Y por lo mismo, como hoy en día sucede, se recurre a la teoría de la representación para dicho ejercicio, desde el primer momento, en que se convoca a una Asamblea Constituyente para elaborar y, en su caso, aprobar, la correspondiente Constitución, hasta la configuración del llamado *Poder revisor*, mal llamado entre nosotros *Poder constituyente permanente*, pasando por la encomienda que se hace en abono a la teoría de la división de poderes.

²⁸ Desde la perspectiva impuesta por el sentido y el alcance de las decisiones fundamentales del constitucionalismo mexicano, los procesos históricos del pasado, o los procesos recientes y actuales de la venta de activos del Estado, o de activos de la nación, son procesos antipatrióticos, es decir, contrarios al beneficio del pueblo. Incluso, de hecho, más allá de la previsión formal de la Constitución, tales procesos han terminado malbaratando la riqueza pública de la nación y del Estado; han desmantelado los servicios y las obras públicas del Estado; y han empobrecido, hasta llegar a la miseria, a grandes segmentos de nuestra población; lo mismo que han puesto en bancarrota los sistemas de salud y de la seguridad social de los obreros (Instituto Mexicano del Seguro Social); y el de los trabajadores al servicio del Estado. Son los estragos de la implantación en México del neoliberalismo.

²⁹ Véase en la Introducción a las *Obras Competas* de Francisco de Vitoria, *op. cit.*, p. 128.

En conclusión, cuando no puede el pueblo ejercer la soberanía de manera directa e inmediata por sí mismo, instrumenta el ejercicio delegado de dicha soberanía por medio de sus representantes; delega su ejercicio; siempre se delega para su ejercicio.

1. *El ejercicio de la soberanía por una asamblea constituyente*

Esto es lo que sucede con las Cortes españolas de Cádiz; esto es lo que sucede con las asambleas constituyentes mexicanas; inclusive esto es lo que ocurre con las asambleas constituyentes de cada una de los 19 estados que firmaron el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 1824. Veamos algunos ejemplos de estas asambleas locales, por ser menos conocidas y porque, de paso, dichos ejemplos nos ayudarán a comprender mejor nuestro federalismo.

Veamos lo que, en estricta correspondencia, dice una Asamblea Constituyente al emitir o promulgar un texto constitucional: he aquí el caso del estado de Michoacán, cuya Constitución es del 19 de julio de 1825: “El congreso constituyente del Estado de Michoacán, usando de los poderes que por el hecho de su elección le confirió al efecto el pueblo soberano, decreta para su gobierno la siguiente constitución política”.³⁰

En el estado de Nuevo León, se dice: “El Estado libre de Nuevo León, legítimamente representado en sus diputados constituyentes, establece y decreta en uso de su soberanía, para bien estar de los individuos y pueblos que lo componen, la siguiente constitución política”.³¹

He aquí lo que dice la Asamblea Constituyente de Oaxaca al promulgar la primera Constitución del estado, que es del 10 de enero de 1825:

Nos los ciudadanos representantes del Estado de Oaxaca, reunidos legítimamente en congreso constituyente, en el desempeño de la misión que hemos recibido de nuestros comitentes, y de conformidad con sus derechos y deseo, decretamos y establecemos para su buen gobierno y recta administración, la presente constitución particular del Estado de Oaxaca.³²

La Asamblea Constituyente de Tabasco decía sobre este particular: “El congreso constituyente del Estado de Tabasco, deseoso de cumplir la voluntad de sus comitentes y llenar el fin de su instituto proporcionándoles su fe-

³⁰ Véase este texto en *Colección de Constituciones*, México, edición de la imprenta de Galván, 1828, t. II, p.3

³¹ *Ibidem*, p. 66.

³² *Ibidem*, pp. 164 y 165.

licidad, prosperidad y engrandecimiento, decreta para su gobierno interior la presente constitución".³³

Vamos a citar ahora el ejemplo de la Asamblea de Tamaulipas:

El congreso constituyente del Estado federado de las Tamaulipas, legítimamente reunido, a nombre del pueblo libre del mismo Estado que representa, en uso de los poderes que éste le confió, y en desempeño del objeto de su institución, invocando para el acierto al autor y legislador supremo de las sociedades, establece, decreta y sanciona la siguiente constitución política para el gobierno interior del propio Estado.³⁴

La fórmula se repite en una y en todas las 19 Constituciones de esta primera etapa del constitucionalismo local mexicano.

Sobra decir que, de conformidad con esta doctrina y con estas prácticas, que son comunes, en cada una de dichas Constituciones a la hora de pasar a la determinación de la respectiva forma de gobierno, invariablemente se dirá que es la forma de gobierno *representativo*, además de republicano, popular federado.

Es tan interesante esta doctrina común acerca de la delegación del ejercicio de la soberanía, que reside en la nación, o en la reunión de los habitantes de cada Estado, que en varias de estas Constituciones locales expresamente se indica que con respecto a la federación delegan aquellas facultades que sean necesarias para dicho propósito federalista. He aquí algunos ejemplos.

La Constitución de Jalisco, cuyo estado inicia su proceso de independencia desde junio de 1823 y la mantiene aún haciéndole frente al ejército que se manda desde México para su pacificación, decía:

Art. 2. El Estado retiene su libertad y soberanía en todo lo que toque a su Administración y gobierno interior.

Art. 3. En los negocios relativos a la federación mexicana el Estado delega sus facultades y derechos al congreso general de todos los Estados de la misma confederación.³⁵

La Constitución del Estado de Zacatecas, que hace causa común con el de Jalisco, otorgándole su apoyo militar, trae una fórmula muy parecida a la empleada por la Constitución de Jalisco. Decía:

³³ Véase en el tomo III de la obra citada, p. 104.

³⁴ *Ibidem*, p. 167.

³⁵ *Ibidem*, p. 264.

Art. 2. En todo lo que toca exclusivamente a su gobierno y administración interior, es igualmente libre y soberano.

Art. 3. Para mantener las relaciones con la unión federada el Estado de Zacatecas delega sus facultades y derechos al congreso general de todos los Estados de la federación.³⁶

En parecidos términos se expresa la Constitución del Estado de Occidente, cuya Constitución, promulgada el 2 de noviembre de 1825, dice: “Art. 2. En lo que pertenece exclusivamente a su gobierno y administración interior es libre, independiente y soberano; y en lo relativo a la federación mexicana, el Estado delega sus facultades y derechos al congreso de la Unión”.³⁷

La Constitución del Estado de Guanajuato, que fue promulgada el 14 de abril de 1826, decía:

Art. 1. El Estado de Guanajuato es la reunión de todos sus habitantes, es libre e independiente de todo otro Estado y de toda otra nación; y es soberano en lo que exclusivamente pertenece a su administración y gobierno interior.

Art. 2. Esta soberanía reside esencialmente en el pueblo, y su ejercicio en los supremos poderes del Estado.

Art. 3. El Estado delega sus facultades y derechos a los supremos poderes de la nación, en cuanto sea necesario al bien de toda ella, conforme al pacto federativo consignado en el Acta constitutiva y Constitución general.³⁸

La Constitución de Coahuila y Texas, que fue promulgada el 11 de marzo de 1827, decía:

Art. 1. El Estado de Coahuila y Tejas es la reunión de todos los coahuiltejanos.

Art. 2. Es libre e independiente de todos los demás Estados Unidos Mexicanos, y de cualquiera otra potencia o dominación extranjera.

Art. 3. La soberanía del Estado reside originaria y esencialmente en la masa general de los individuos que lo componen; pero éstos no ejercerán por sí mismos otros actos de la soberanía que los señalados en esta Constitución y en la forma que ella disponga.

Art. 4. En los asuntos relativos a la federación mexicana el Estado delega sus facultades y derechos al congreso general de la misma; más en todo lo que toca a la administración y gobierno interior del propio Estado, éste retiene su libertad, independencia y soberanía.³⁹

³⁶ *Ibidem*, p. 418.

³⁷ *Ibidem*, p. 33.

³⁸ *Ibidem*, pp. 330 y 331.

³⁹ Véase en la obra citada, t. I, p. 196.

Según podemos apreciar, se acepta la idea de la necesidad de delegar el ejercicio de la soberanía ante la imposibilidad del pueblo para ejercerla de manera directa e inmediata. Incluso, cuando se refieren a las relaciones con la federación, también se acepta la idea de una delegación de facultades y derechos, que son los términos usados por los textos arriba citados.

Y el constituyente no es el pueblo, sino una representación del pueblo, que hace uso del ejercicio de la soberanía del pueblo, precisamente para poder aprobar una Constitución, que el pueblo en su conjunto no podría aprobar nunca, por la imposibilidad de llegar a reunirse en un solo lugar para dicho efecto.

Tena Ramírez cuando afirma que una Asamblea Constituyente no admite limitaciones de afuera, sin duda está hablando en términos abstractos y, desde luego, haciendo referencia a la definición profunda de la soberanía, y descarta, en particular, las limitaciones de fuera de la comunidad o del Estado.⁴⁰ Por ello, se insiste, incluso, por el propio constituyente, en que ha recibido la plenitud de la soberanía; en que la soberanía reside en dicha Asamblea, de manera que, aún habiéndolas, esas limitaciones pertenecen al interior, y se llegan a procesar satisfactoriamente por la propia Asamblea.

Ejemplos de recepción de la plenitud de la soberanía nos los ofrecen los ayuntamientos del Reino de Nueva Granada hacia 1808, al tiempo en que recibieron las noticias de que Fernando VII se encontraba preso por Napoleón y de que la Península misma había sido invadida por el ejército francés.

Dichos ayuntamientos, como el de Santa Fe de Bogotá, el de Leyva o como el de Mariquita, fueron convocados para reuniones de cabildo abierto, es decir, de autoridades y el pueblo todo, para ponderar estas noticias y para tomar las decisiones que se creyeran más oportunas.

Ya reunidos, el de Santa Fe de Bogotá, resolvió reasumir la plenitud de la soberanía, como correspondía a las circunstancias; se pronuncia por la libertad y la independencia; se convoca a una asamblea constituyente y termina aprobando una Constitución de carácter municipal.

Todos esos ayuntamientos efectivamente se dieron su propia Constitución, en condiciones de ejercicio pleno de su soberanía, tanta que a muchos podría extrañar la existencia de esa clase de Constituciones, mismas que fueron coexistiendo con las provinciales e, inclusive, con las generales, que intentaron mantener unida a aquella inmensa región. Por ejemplo, el libro de *Actas de formación de juntas y declaraciones de independencia (1809-1822) Reales Audiencias de Quito, Caracas y Santa Fe*,⁴¹ muestra los detalles de este mo-

⁴⁰ Véase este comentario del maestro Tena en su libro *Derecho constitucional mexicano*, México, 1944, p. 52.

⁴¹ A cargo de Armando Martínez Garnica e Inés Quintero Montiel, Santander, 2007

vimiento y su generalización por lo que hace a la región que comprendía la jurisdicción de la Real Audiencia de Quito; a la que comprendía la Real Audiencia de Caracas y a la que comprendía la misma Real Audiencia de Santa Fe de Bogotá.

Estos diferentes textos perduran, pues, hasta mediados del siglo XIX y pueden consultarse en el libro de Carlos Restrepo Piedrahita *Constituciones de la Primera República liberal 1853-1856*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 1979.

Inclusive, también podemos encontrar, al momento de reunirse dichas asambleas constituyentes, proclamaciones formales de encontrarse legítimamente reunidas y de asumir la plenitud del ejercicio de la soberanía, en virtud de lo cual proceden a la rehabilitación de todas y cada una de las autoridades existentes y a demandar que se les preste el correspondiente juramento de obediencia. Esto hicieron las Cortes de Cádiz y el primer Congreso mexicano de 1822.

Para comprender el significado y el alcance en que dichas Cortes reciben la soberanía, basta con leer sus primeros decretos, por medio de los cuales comunica a toda la nación, primero, que se encuentran legítimamente constituidos los diputados convocados a dichas Cortes; segundo que las mismas Cortes se encuentran congregadas conformes en todo con la voluntad general, y tercero, que asumen la plenitud de la soberanía. Y, por ello, emiten una serie larga de órdenes, de la mayor importancia, entre las que destaca la orden de que el pueblo y todas las autoridades las reconozcan formalmente y les presten el debido juramento de obediencia.

Estas medidas se encuentran en el decreto del 24 de septiembre, fecha de su instalación, y en el decreto del 25 de septiembre de 1810.

Los diputados que componen este Congreso, y que representan la Nación española, se declaran legítimamente constituidas en Cortes generales y extraordinarias, y que reside en ellas la soberanía.⁴²

Las Cortes generales y extraordinarias de la Nación española, congregadas en la Real Isla de León, conformes con la voluntad general, pronunciada de l modo más enérgico y patente...⁴³

Dichas Cortes, con independencia del ejercicio pleno que asumen de la soberanía, también resolvieron reservarse el ejercicio particular del llamado Poder Legislativo en toda su extensión:

⁴² Véase este texto en *Colección de los Decretos y Órdenes que han expedido las Cortes Generales y extraordinarias desde su instalación en 24 de septiembre de 1810 hasta igual fecha de 1811*, Madrid, Imprenta Nacional, 1813, t. I, p. 1.

⁴³ *Idem.*

“No conviniendo queden reunidos el poder legislativo, el ejecutivo y el judiciario, declaran las Cortes generales y extraordinarias que se reservan el ejercicio del poder legislativo en toda su extensión”.⁴⁴

Además precisan “que las personas en quienes se delegare el poder ejecutivo, en ausencia del Rey Don Fernando VII, quedan responsables a la Nación por el tiempo de su administración, con arreglo a sus leyes”.⁴⁵

Después pasan las Cortes a hacer la habilitación formal para que el Consejo de Regencia, previo reconocimiento de la soberanía nacional de las Cortes y la emisión del correspondiente juramento al tenor del siguiente texto, que trae el mismo decreto: “¿Reconocéis la soberanía de la nación representada por los diputados de estas Cortes generales y extraordinarias? = ¿Juráis obedecer sus decretos, leyes y constitución que se establezca según los santos fines para que se han reunido, y mandar observarlos y hacerlos ejecutar?...”.

Al día siguiente, aquellas Cortes, a consecuencia del decreto emitido el día anterior, resolvieron que tendrían ellas el tratamiento de *Majestad*. Y, entre otra serie de medidas, rehabilitan a todas las demás autoridades del Reino, incluidas las autoridades eclesiásticas *y que hagan el reconocimiento y el juramento de obediencia a dichas Cortes en los pueblos de su residencia*.⁴⁶

Aquí tenemos un magnífico ejemplo: estas Cortes son la representación de la nación española; en ellas reside la soberanía para su ejercicio, de manera plena, sin ninguna limitación de fuera, como dice el maestro Tena Ramírez⁴⁷ reside la soberanía en plenitud, siempre para su ejercicio, y por la vía de la representación.

Algo parecido tenemos en México. Su primer Congreso Constituyente se reunió en virtud de una convocatoria emitida por la llamada Soberna Junta Provisional Gubernativa.⁴⁸ Y se reunió el 24 de febrero de 1822.⁴⁹

⁴⁴ *Idem*.

⁴⁵ *Idem*.

⁴⁶ Esta información aparece ya en el texto del segundo decreto del 25 de septiembre de 1810, mismo que puede consultarse en la obra ya mencionada, pp. 3-5.

⁴⁷ He aquí el contexto completo de las palabras del maestro Tena: “Etimológicamente soberanía, significa lo que está por encima de todo (de *super*, sobre, se formó *superanía*, soberanía, palabra que según otros deriva de *super omnia*, sobre todas las cosas). Ese contenido es el que le hemos dado a la palabra soberanía: el poder que está por encima de todos es precisamente el que no admite limitaciones de afuera; tal poder sólo puede localizarse en el autor de la Constitución”. Este comentario está tomado de su libro *Derecho constitucional mexicano*, México, 1944, p. 52.

⁴⁸ Véase un estudio sobre el tema de la convocatoria de referencia en Barragán, José, *Introducción al federalismo mexicano*, México, UNAM, 1978, p. 3. Véase además el libro *Diario de sesiones de la Soberana Junta Provisional Gubernativa*, editado por la Imprenta de Valdés en México, 1822.

⁴⁹ También tiene su libro de *Actas de sesiones*, mismo que fue incorporado por nosotros a la *Colección de Actas constitucionales mexicanas*, reproducidas facsimilariamente en una edición hecha

Como hicieron las Cortes españolas de Cádiz, emite una declaración de principios, que se publica en su primer decreto, en el cual se recogen varias preguntas, como las siguientes:

El sr. Presidente mandó que se preguntase primero: si se declaraba instalado legítimamente el soberano Congreso constituyente mexicano; y hecha la pregunta por el secretario primer nombrado se respondió unánimemente que sí; segundo, ¿si la soberanía reside esencialmente en la nación mexicana? Y se dijo unánimemente que sí;

Y después de otras varias preguntas, el señor Fagoaga hizo la siguiente proposición, que también fue aprobada:

Aunque en este Congreso constituyente reside la soberanía, no conviniendo que estén reunidos los tres poderes, se reserva el ejercicio del poder legislativo en toda su extensión, dejando interinamente el poder ejecutivo en las personas que componen la actual regencia, y el judicario en los tribunales que actualmente existen o que se nombren en adelante, quedando uno y otros cuerpos responsables a la nación por el tiempo de su administración, con arreglo a las leyes.⁵⁰

La verdad, como vemos, es que se sigue muy de cerca el ejemplo de las Cortes de Cádiz.

En México había también una regencia en funciones, encabezada por Agustín de Iturbide, así determinado por la Soberana Junta Provisional Gubernativa, la cual había preparado dos textos diferentes para el juramento, que debía prestarse, uno para los propios diputados convocados a dicho Congreso y el otro para la Regencia.

El texto del juramento de los señores diputados decía:

¿Juráis defender y conservar la Religión católica apostólica romana, sin admitir otra alguna en el Imperio? R. Sí juro. ¿Juráis guardar y hacer guardar religiosamente la independencia de la nación mexicana? R. Sí juro.

¿Juráis formar la constitución política de la nación mexicana bajo las bases fundamentales del plan de Iguala y tratado de Córdova, jurados por la nación, habiéndoos bien y fielmente en el ejercicio del poder que ella os ha conferido, solicitando en todo su mayor prosperidad y engrandecimiento, y estableciendo la separación absoluta del poder legislativo, ejecutivo y judi-

por la UNAM, en México, 1980. El libro de Actas que ahora estamos citando figura como tomo II.

⁵⁰ *Ibidem*, pp. 8 y 9.

cial, para que nunca puedan reunirse en una sola persona o corporación?
R. Sí juro.⁵¹

El texto de la Regencia, en su parte conducente decía:

¿Reconocéis la soberanía de la nación mexicana, representada por los diputados que ha nombrado para este Congreso constituyente? Sí reconozco. ¿Juráis obedecer sus decretos, leyes órdenes y constitución que éste establezca conforme al objeto para que se ha convocado, y mandarlos observar y ejecutar?...⁵²

La lectura de estos textos, preparados, como hemos indicado, por la Soberana Junta Provisional Gubernativa, dan la impresión de estarles limitando a dichos diputados la plenitud de la soberanía, que han asumido. Es decir, no parece sino que su ejercicio está previamente limitado a aceptar el principio de la confesionalidad del Estado; o la forma monárquica de gobierno.

En efecto, en casos particulares, con mucha más frecuencia de lo que pensamos, dichas asambleas constituyentes, más allá de las proclamaciones formales de haber recibido la plenitud del ejercicio de la soberanía, de hecho se pueden ver limitadas por alguna circunstancia inevitable, digámoslo así.

Por ejemplo, en Cádiz, esa circunstancia particular se llamó forma monárquica de gobierno con Fernando VII, que era indispensable respetar. Otra circunstancia inevitable se llamó religión católica apostólica romana, etcétera.

Para el primer Congreso mexicano de 1822, la circunstancia invencible fue también la idea de constituir al país bajo la forma de imperio, que acepta inicialmente; que rechaza después, para finalmente tener que disolverse sin poder darle la forma de gobierno que libremente hubiera acordado. Más aún, este Congreso tuvo que emitir un voto favorable al federalismo, por imposición también de las circunstancias.

Las limitaciones pueden establecerse en la misma convocatoria que se hace para la reunión de esa Asamblea Constituyente, tal como sucedió con el llamado segundo Congreso Constituyente mexicano, que comenzó sus sesiones preparatorias el 30 de octubre de 1823.

Fue en este Congreso,⁵³ en donde se presentaron diputados con serias limitaciones en sus respectivos poderes, impuestas por la ley de convocato-

⁵¹ *Ibidem*, p. 1

⁵² *Ibidem*, p. 9.

⁵³ Este tema ha sido estudiado por nosotros con detenimiento en *Introducción al federalismo*, ya citado, a partir de la página 174.

ria expedida por Yucatán, por ejemplo, Michoacán, Zacatecas y por Jalisco, por referirnos a los supuestos estudiados por nosotros mismos en el libro *Introducción al federalismo*, publicado en 1978, fue en el llamado segundo Congreso Constituyente mexicano.⁵⁴

Para estas fechas, varias provincias habían resuelto iniciar su proceso formal de transformación en verdaderas entidades libres, independientes y soberanas, dando origen así a la creación de los estados de Jalisco, Zacatecas, Yucatán y Oaxaca. Y, desde luego, las provincias de Centro América ya se habían desentendido de la primera idea de formar un gran Imperio junto con México.

El llamado primer Congreso Constituyente mexicano fue convocado mediante la siguiente fórmula de elección, prevista en el Decreto del 1 de junio de 1821: "... en consecuencia otorgan a todos y a cada uno poderes amplísimos para que constituyan a la nación mexicana del modo que entiendan ser más conforme a la felicidad general, afirmando las bases, religión, independencia y unión, que deben ser inalterables...".

Por lo que hace a la fórmula de otorgamiento de poderes limitados, tenemos en el caso de Yucatán la expedición del Decreto del 11 de septiembre de 1823, "para inteligencia y cumplimiento de la convocatoria, expedida por el de México", como reza el encabezado con que es publicado por el periódico *Águila Mexicana*.

El Decreto expedido en Yucatán contiene tan solo seis artículos y empieza permitiendo que a sus diputados se les otorguen los poderes amplísimos como indica la fórmula empleada en la convocatoria, "incluyendo, como cláusula esencial pronunciada por la voluntad general, la de que sólo pueden constituir a la nación bajo la forma de gobierno republicano", en palabras de su artículo 2o.

Mientras que sus artículos tercero y cuarto decía:

Art. 3. Que se comprenda igualmente en dicho poder la de que la Constitución federal que acuerden y formen con los demás diputados en Congreso constituyente reunidos, ni tendrá fuerza de ley en la nación hasta que los estados federados por una mayoría que deberá determinarse en la misma Constitución, no presten su espontánea ratificación.

Art. 4. Que comprenda así mismo la de que la organización y régimen interior de los estados confederados se reserva privativamente a sus congresos particulares, siendo atribución precisa y exclusiva de los supremos poderes, el arreglo y dirección de los intereses comunes de la nación.⁵⁵

⁵⁴ *Idem*.

⁵⁵ Estos textos pueden leerse en el periódico *Águila Mexicana* del 17 de octubre de 1823.

El decreto expedido en la ciudad de Valladolid, ahora Morelia, para la limitación de los poderes de sus diputados al referido Congreso Constituyente lleva la fecha del 7 de septiembre, anterior a la fecha de expedición del de Yucatán. En Valladolid, las limitaciones no son tan severas. He aquí lo que se expresa en el primero y segundo artículo:

Art. 1. La provincia de Valladolid está pronunciada expresa y terminantemente por el sistema de gobierno popular representativo federado, y b ajo esta forma y no de otra alguna quiere y debe ser constituida.

Art. 2. Dicha provincia encarga muy particularmente a sus diputados apliquen todos sus esfuerzos a fin de que esta declaración se haga con la mayor brevedad posible.

Más adelante, al encomendarle a su Diputación provincial la vigilancia de que se cumplieran estas limitaciones, precisa: “Y teniendo por regla general que esta provincia en la federación no quiere desprenderse de mayor parte de su libertad y demás derechos que aquella muy necesaria para asegurar la otra parte con que se queda”.⁵⁶

En iguales o parecidos términos se limitaron los poderes en Jalisco y Zacatecas. Incluso, como sabemos, el tema de la limitación de estos poderes fue objeto de debate durante las juntas preparatorias, celebradas por dicho segundo Congreso Constituyente,⁵⁷ y en definitiva fueron aprobadas, a propuesta de una de las comisiones que los examinó. Se dijo:

Que efectivamente se han apartado de la letra de la ley los poderes de que se trata; pero que la comisión al proponer que se aprueben los poderes sin embargo de la restricción que tienen quiso evitar la revolución que de lo contrario estallaría con perjuicio incalculable de toda la nación. Que no propone el que se apruebe todo lo que hay en los poderes, sino que prescinde de lo que se opone a la ley aunque está dentro de ella, como es la determinación de su sistema de gobierno, sistema que tiene a su favor los deseos de los pueblos. Que por tanto se debe aprobar el dictamen de la comisión.⁵⁸

En suma, una cosa es la soberanía, definida en términos absolutos, que es como se enuncia en el artículo 39 de nuestra Constitución vigente, o en el

⁵⁶ Este Decreto fue publicado por el periódico *Águila Mexicana* del 23 de octubre de 11823.

⁵⁷ El lector puede ver los detalles de este debate en nuestro libro *Introducción al federalismo*, ya citado, a partir de la página 167, o ver directamente los pormenores del debate en nuestro libro *Crónicas del Acta constitutiva y constitución de 1824*, México, 1974.

⁵⁸ La cita se encuentra en la página 47 de nuestro libro *Crónicas del Acta constitutiva*, ya citado.

artículo 3o. de la Acta Constitutiva de 1824, o en el artículo 3o. de la Constitución de Cádiz. Y otra cosa, muy diferente, es su ejercicio, aun cuando se ejerza sin limitación alguna por las asambleas más legítimas y representativas del pueblo, sede de dicha soberanía.

Ninguna Asamblea Constituyente puede prescindir de las circunstancias del momento histórico que le haya tocado protagonizar, de manera que en su obra fundamental, que es la formación de un texto constitucional, muy probablemente quedarán incorporadas al texto constitucional muchas o algunas de esas circunstancias, convertidas en principios, o en ideas y valores fundamentales.

2. La soberanía y la división clásica para su ejercicio

El tema de la división del poder, de su distribución, de su organización y funcionamiento hacia el interior de una nación ya constituida, al igual que todas las demás materias o temas incorporados al texto constitucional, queda como un tema propio del debate de la asamblea constituyente, en toda su profundidad y en toda su extensión.

La teoría de la división del poder, de su distribución definitiva, de su organización y funcionamiento es uno de esos temas que efectivamente se plantea, se discute y desde luego queda definitivamente resuelto por dicha asamblea constituyente. Vamos a reflexionar sobre ello.

Por supuesto que el poder, en estricto sentido, es inmaterial y como tal indivisible en el sentido en que son divisibles las cosas materiales. La soberanía es una y permanece indivisible en su sede natural, pero es posible delegar su ejercicio, como ya hemos visto.

Para su ejercicio, es clásica la teoría de la división del poder en tres grandes brazos, en los tres poderes clásicos, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, en los términos expuestos por Montesquieu, por ejemplo.

Ahora bien, la división del poder puede formularse no de manera rígida, es decir como la recomendó Montesquieu, sino que pueden adoptarse fórmulas más flexibles, como para crear un cuarto poder, o un Tribunal Constitucional, o algún otro órgano autónomo constitucionalmente hablando.

Más aún, ese mismo poder, o soberanía, para su ejercicio, se puede distribuir en un orden federal y en unos estados internos, libres, independientes y soberanos, tal como se hizo para el caso mexicano desde la Acta Constitutiva del 31 de enero de 1824, o tal como se hizo para la Unión Americana, estudiada por Tocqueville.

Y, por último dentro de este apartado de la división del poder para su ejercicio, tenemos la configuración del llamado poder revisor de la Constitución, el cual también es considerado como un poder constituido y, por ello mismo, subordinado al texto constitucional.

Son muchos los ejemplos de la admisión en nuestro constitucionalismo de la teoría clásica de la división rígida del poder, para su ejercicio. Dicha teoría se encuentra consagrada en la Constitución de Cádiz; lo mismo que en el Acta Constitutiva de 1824 y en todas y cada una de las restantes Constituciones históricas y en la que actualmente está en vigor.

He aquí la forma en que estas teorías, relativas a la división del poder, para su ejercicio, se incorporan a los diferentes textos constitucionales.

A. Según la Constitución de Cádiz

La idea de la unidad del poder de soberanía se encuentra en el enunciado del artículo 3o., que ya conoce el lector. El principio de la teoría de la división del poder para su ejercicio se encuentra consagrado de la siguiente manera:

Art. 14. El gobierno de la Nación española es una Monarquía moderada hereditaria.

Art. 15. La potestad de hacer las leyes reside en las Cortes con el Rey.

Art. 16. La potestad de ejecutar las leyes reside en el Rey.

Art. 17. La potestad de aplicar las leyes en las causas civiles y criminales reside en los tribunales establecidos por la ley.⁵⁹

B. Según el Acta y Constitución de 1824

El principio de la unidad del poder, se enuncia en el artículo 3o. del Acta Constitutiva, que también ya conoce el lector; mientras que la teoría de la división de dicho poder se hace de la siguiente manera:

Art. 9. El poder supremo de la federación se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial; y jamás podrán reunirse dos o más de estos poderes en una corporación o persona, ni depositarse el legislativo en un individuo.⁶⁰

⁵⁹ Véase en Sevilla Andrés, Diego, *Constituciones y otras leyes y proyectos políticos de España*, Editorial Nacional, Madrid, 1969, t. I, p.163.

⁶⁰ Véase en nuestro libro *Crónicas de la Acta Constitutiva y Constitución de 1824*, México, 1974, t. I, p. 28.

Art. 20. El gobierno de cada Estado se dividirá para su ejercicio en los tres poderes, legislativo, ejecutivo y judicial; y nunca podrán reunirse dos o más de ellos en una corporación o persona, ni el legislativo depositarse en un individuo.⁶¹

Sobra advertir que ambos principios se repetirán en el texto de la subsiguiente Constitución del 4 de octubre de 1824, en el artículo 60. y en el 157 respectivamente.⁶²

C. *Según las primeras constituciones estatales*

Por ejemplo, en la Constitución de Coahuila y Tejas, que es del 11 de marzo de 1827, el principio de la unidad de poder o soberanía se define de la siguiente manera en su artículo 3o.: “La soberanía del Estado reside originaria y esencialmente en la masa general de los individuos que lo componen; pues éstos no ejercerán por sí mismos otros actos de la soberanía que los señalados en esta constitución y en la forma que ella dispone”.

La idea de la representación, además de lo que acabamos de ver que se establece en este mismo artículo, viene consagrada en el artículo 5o., que dice: “Por tanto, pertenece exclusivamente al mismo Estado el derecho de establecer, por medio de sus representantes, sus leyes fundamentales, conforme a las bases sancionadas en la Acta constitutiva y Constitución general”.

Mientras que el principio de la división de poderes de dicho Estado se encuentra en el artículo 39: “El poder supremo del Estado se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial, y jamás podrán reunirse estos tres poderes, ni dos de ellos en una corporación o persona, ni depositarse el legislativo en un sólo individuo”.⁶³

Otro ejemplo lo tenemos en la Constitución del Estado de Durango, que fue promulgada el 1o. de septiembre de 1825 y la cual ciertamente no trae una definición de la soberanía. Se limita a decir que el estado de Durango es la reunión de todos los que pisan su territorio (artículo 1o.); es parte integrante de la confederación mexicana y que como parte es independiente, libre y soberano en lo que exclusivamente toca a su gobierno y administración interior (artículo 2o.), y sólo delega a sus representantes ante el Congreso General la facultad necesaria al desempeño de tan augusta función (artículo 3o.).

⁶¹ *Ibidem*, pp. 31 y 32.

⁶² Véase en la misma *Colección de Constituciones*, *cit.*, t. I, pp. 37 y 89 respectivamente.

⁶³ *Ibidem*, p. 204.

Después, el artículo 8o. consagra la teoría de la división de poderes, para su ejercicio, diciendo: “Su poder supremo se divide para su ejercicio, según lo dispuesto en la Constitución general, en legislativo, ejecutivo y judicial, que nunca podrán reunirse en una sola corporación o persona, ni el legislativo depositarse en un solo individuo”.⁶⁴

Veamos un ejemplo más, el de Guanajuato. Su Constitución es del 14 de abril de 1826. En ella encontramos el siguiente principio: “Art. 2. Esta soberanía reside esencialmente en el pueblo, y su ejercicio en los supremos poderes del Estado”.

Y, por lo que hace a la teoría de la división de poderes, ya anunciada en la misma definición de soberanía, que antecede, viene en los artículos 26 y 27:

Art. 26. El gobierno supremo del Estado se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial.

Art. 27. Estos poderes jamás podrán reunirse dos o más en una corporación o persona, ni el legislativo de opositarse en un solo individuo.⁶⁵

Los ejemplos podrían abarcar a las 19 Constituciones que se promulgaron en esta primera etapa histórica de la República mexicana y que son las que firman el Acta Constitutiva de 1824. Puede traer algún cambio de palabras en la fórmula empleada, o pueden no traer la definición expresa de la soberanía, pero no cambian para nada los principios. Se reiteran simplemente de uno a otro texto constitucional.

D. Segundo los textos vigentes

La Constitución vigente de 1917 consagra los mismos principios, en los mismos términos que los textos que hemos venido citando. La soberanía, como ya sabemos, se encuentra en el artículo 39; mientras que la división de poderes para su ejercicio, viene en los artículos 40, 41 y el 49.

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.

Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y so-

⁶⁴ *Ibidem*, p. 277.

⁶⁵ *Ibidem*, pp. 339 y 340.

beranos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, en el caso de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus régímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto federal.

Artículo 49. El supremo poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el artículo 29.

Como vemos, la secuencia de principios es ejemplar: ahí está primero el enunciado del principio absoluto de la soberanía, la cual reside en el pueblo; en segundo lugar, ahí está la idea del ejercicio de la soberanía por el principio de la representación, precisando que la Asamblea Constituyente es ya una instancia de representación; en tercer lugar, ahí está el principio de la división de poderes, que ya es clásica, y en cuarto lugar, ahí está también otro principio, el del federalismo mexicano, que se adopta para dividir también el poder soberano en dos grandes áreas, la federal y la estatal.

Miguel Ramos Arizpe lo dijo de la siguiente manera:

Que la comisión había puesto de propósito las inmediatas y precisas consecuencias de la soberanía nacional, para grabarlas en los ánimos de los mexicanos, a fin de que nunca puedan ser sorprendidos por los déspotas.

Que consistiendo la soberanía en la suma de los derechos de los individuos que componen la nación, es visto que a solo ésta compete esencialmente la soberanía y que no la puede enajenar.

Que el expresar que las leyes se dan por medio de los representantes de la nación, es porque los pueblos no pueden hacerlo por sí mismos, y es preciso que observen el sistema representativo, que les conserva sus derechos, liberándolos al mismo tiempo de los horrores de los tumultos y de la anarquía.

Que se pone exclusivamente para que nadie pretenda tener parte en las leyes, como sucedió en tiempo de don Agustín de Iturbide que tanto estrechó al congreso por el voto en la constitución.

No se hace mención del federalismo por parte de Ramos Arizpe, porque el debate de este tema aún no se había presentado.

V. SOBERANÍA Y CONSTITUCIÓN

La misión primordial de una Asamblea Constituyente es la de escoger la forma de gobierno que más convenga para la organización y funcionamiento del Estado de que se trate, por decirlo en esos términos, o de la nación, o comunidad de que se trate. Es una tarea muy difícil y compleja, la cual se lleva a cabo, como bien sabemos, mediante el proceso de elaboración, discusión y aprobación del texto constitucional.

Todas las asambleas constituyentes trabajan, hablando en general, de la misma manera. Al margen de las formalidades, nosotros vemos cómo se convierten en cabildos abiertos, tal como sucedió con el ayuntamiento de México y los ayuntamientos neogranadinos en 1808, o en asambleas deliberantes, a las que se llevan las ideas y los conocimientos del pasado, lo mismo que las ideas y los conocimientos del presente. Las ideas provenientes de la propia cultura o provenientes de culturas ajenas y los propósitos para el futuro. Muchas veces se advierte rebeldía y afloran ideas revolucionarias; se da la osadía para introducir innovaciones. Lo importante es contribuir a la formación de dicha Constitución.

Todas las Constituciones escritas, por otro lado, guardan referencia a un formato bien conocido, cuyo centro está ocupado por el poder. Es indiscutible que la mayor parte del texto constitucional gira siempre en torno al poder y todo hace referencia al poder.

Ya en particular, la tarea es cómo definir ese poder y cómo organizarlo. También sabemos bien que el pueblo, en tiempos de la modernidad, jamás podría hacer uso directo del mismo, por lo que la teoría de la representación para su ejercicio llegó para quedarse, como suele decirse.

Esto significa que la Asamblea Constituyente de referencia sea ya un buen ejemplo, o una genuina concreción de dicha representación. Y, lo que es más importante, como la propia Asamblea tampoco puede ser permanente, tendrá que recurrir, a su vez, a las bondades de la misma teoría de la representación para organizar y determinar el diario ejercicio del poder, siempre en beneficio del pueblo y siempre por vía de la delegación.

Para nosotros, el debate de estas cuestiones es lo más interesante. La información que se maneja resulta invaluable para el historiador, para el estudioso en general, lo mismo que las prácticas parlamentarias y los comportamientos que se siguen.

En el seno de estas asambleas nacen o se recrean, antes que en los manuales escolares y en los libros de texto, los pormenores de la teoría del poder; de las teorías de la representación y de la democracia; de las teorías de los derechos y las libertades públicas; de las teorías de la división de dicho

poder, y todas las demás teorías de la administración pública, de la administración de justicia, o de las teorías propiamente de la Constitución, accentuándose ya desde un inicio, el carácter de su supremacía e intangibilidad.

¿Qué hace la Asamblea Constituyente con el poder o soberanía?

Lo primero que hace, como ya lo hemos visto, es asumir la plenitud de la soberanía, para conducirse con absoluta libertad e independencia, de manera que, aún habiéndose presentado limitaciones, éstas serán manejadas con esa misma absoluta libertad e independencia, ya sea que se acepten o que se rechacen. No hay ni puede haber limitación alguna proveniente de afuera, como indica el maestro Tena Ramírez.

A continuación, debate su definición, o las ideas que implica; luego, debate si se deposita en una sola persona o corporación para su ejercicio, o si se acepta la teoría de su división, siempre para su ejercicio; por último, pasa a determinar los pormenores de su organización y funcionamiento.

Al final, aparece la Constitución como la gran obra de la Asamblea. Y efectivamente lo es, formando un todo, pleno de soberanía, pleno también de racionalidad, hablando en general.

Es un todo bien trazado, bien organizado, bien articulado, como una verdadera obra de la razón humana, en donde cada una de sus partes ocupa el lugar que debe ocupar; en el que cada una de sus partes cobra pleno sentido y tiene a su favor la misma legitimidad soberana que tiene el todo. Es decir, en palabras tontas, en una Constitución, todo es constitucional.

Por tanto, una vez que haya sido aprobada una Constitución y haya sido ratificada por el pueblo, mediante algún *referéndum*, o mediante el debido juramento de obediencia, tal Constitución se convierte en una expresión legítima y genuina de la soberanía del pueblo mismo. De ahí que el carácter de su supremacía y de su intangibilidad sea indiscutible.

Ahora bien, una cosa es que la Constitución sea la expresión genuina de la soberanía, y otra cosa, muy diferente, es que se diga que, una vez que el pueblo la ejerció, dicha soberanía reside exclusivamente en la Constitución, tal como lo afirma el maestro Tena Ramírez. Dice, en efecto:

Lo expuesto nos lleva a la conclusión de que la soberanía, una vez que el pueblo la ejerció, reside exclusivamente en la Constitución, y no en los órganos ni en los individuos que gobiernan. Advertirlo así, es el hallazgo de Kelsen. “Sólo un orden normativo —dice— puede ser soberano, es decir, autoridad suprema, o última razón de validez de las normas que un individuo está autorizado a expedir con el carácter de mandatos...”.⁶⁶

⁶⁶ Esta cita se encuentra en su *Derecho constitucional mexicano*, cit., p. 11.

Nuestra crítica se reduce al extremo en que se afirma que, ejercida la soberanía por el pueblo, dicha soberanía residiría exclusivamente en la Constitución, porque se están confundiendo gravemente los conceptos. Una cosa es la sede de la soberanía y otra cosa, muy diferente, su ejercicio, y una tercera cosa diferente a las dos anteriores, es la forma en que se manifiesta o se expresa el ejercicio del poder soberano. Veamos.

La sede de la soberanía está en el pueblo; éste puede o no puede ejercerla de manera directa. En todo caso y de conformidad con la doctrina antes expuesta por los diputados ya citados, el pueblo nunca se desprende de dicha soberanía, ya que solamente transferirá su ejercicio a una asamblea constituyente, que elabora y aprueba el texto constitucional, siendo éste una simple manifestación de dicha soberanía y en donde se determina la forma en que, para su ejercicio, se divide dicho poder soberano.

Para recomendar la idea de la supremacía de un texto constitucional en un ordenamiento jurídico determinado, que es de lo que habla Kelsen, no hace falta ir al extremo de decir que dicha soberanía reside exclusivamente en la Constitución.

VI. SOBERANÍA Y FEDERALISMO

Ya sabemos que el tema del federalismo es por sí mismo complejo y difícil; siempre lleva consigo una serie de problemas, sobre todo si lo relacionamos con el tema de la soberanía. Tratemos de plantearlos brevemente.

1. *Los problemas que se plantean*

En el caso de México, aunque la mayoría de la doctrina no lo aprecia así, lo federal es considerado una forma de gobierno. Por tanto, se trata de un principio para distribuir el poder público en dos grandes áreas, la federal y la de los Estados.

Quienes sostienen que es una forma de Estado, automáticamente tienen encima el pesado problema de resolver si en México se acepta la teoría de la soberanía única, y el problema de determinar a quién le corresponde, si al Estado federal o a cada uno de los estados miembros, o si, por el contrario, la teoría prevalente es la de las dos soberanías.

Los problemas que se plantean a partir de estas consideraciones son muy graves y muy difíciles. Yo no pretendo que los autores cambien de opinión. Me limito a tratar de entender dichos textos y a explicarlos dentro de su propio contexto histórico.

Los textos constitucionales de carácter federal siempre han dicho que lo federal en México es una forma de gobierno, sin perjuicio alguno de haberse aceptado por el segundo Congreso Constituyente la existencia de severas limitaciones en los poderes de muchos de sus diputados, o sin detrimento de la preexistencia de las proclamaciones soberanas de algunos Estados, hechas con anterioridad a la firma del Acta Constitutiva del 31 de enero de 1824, que da origen al nacimiento formal del Estado mexicano.

2. *El federalismo forma de gobierno*

Para ilustrar lo expuesto, veamos cómo efectivamente todos los textos federalistas han dicho, sin excepción, que lo federal es una forma de gobierno.

Así pues, la forma jurídica, que fue la primera en el tiempo en este proceso histórico de formación del federalismo mexicano, tal vez fue el *Voto del primer Congreso Constituyente* aceptando que hubiera una federación, que era lo exigido por algunas diputaciones, ya constituidas en estados, y algunas otras que estaban en proceso de su autotransformación. Este *Voto* lleva fecha del 12 de junio de 1823 y decía:

El soberano Congreso constituyente, en sesión extraordinaria de esta noche, ha tenido a bien acordar que el gobierno puede proceder a decir a las provincias estar el voto de su soberanía *por el sistema de república federada*, y que no lo ha declarado en virtud de haber decretado se forme convocatoria para nuevo Congreso que constituya la Nación.⁶⁷

He aquí la primera caracterización de lo federal como forma de gobierno, que es como lo estaban demandando los Estados ya proclamados en libres, independientes y soberanos y las diputaciones provinciales que estaban iniciando el mismo proceso de autotransformación.

En efecto, las limitaciones impuestas a los poderes de sus diputados, que ya conoce el lector, son otros tantos ejemplos de cómo lo federal se piensa y se exige como una forma de gobierno.

Con todo, el ejemplo más explícito y de mayor relevancia no puede ser otro sino el que contiene la Acta Constitutiva de la Federación del 31 de enero de 1824. Sin duda, la forma jurídica más importante de todas, la más solemne, la de mayor rango dentro de la jerarquía normativa, anterior en el

⁶⁷ Véase por la comodidad en nuestro libro *Introducción al federalismo*, cit., p. 174. Énfasis añadido.

tiempo y formalmente superior a la Constitución que luego vendría (el 4 de octubre de 1824) y que debía acomodarse al Acta.

Esta Acta, que se presenta bajo la forma de una Constitución abreviada, es nada más y nada menos que el Pacto de federación. Es un documento por medio del cual se formaliza la voluntad de los Estados, que ya existían con anterioridad, de constituirse bajo la forma de una federación. Son 19 estados.

Antes de esta Acta no había federación evidentemente. Más aún, casi diríamos que no había ni nación, toda vez que la gran geografía del intento de imperio iturbidista, desde Nuevo México hasta la frontera con Panamá, estaba en proceso de definición: Chiapas, por ejemplo, tomó su rumbo hacia la mexicanidad a fines de 1823.

Por ello, el federalismo mexicano, al contrario de lo que se afirma, unió lo que quedaba de una inmensa extensión territorial en descomposición política completa y que tan solo tuvo, como ideal, la creación de un fabuloso imperio, que Iturbide no supo consolidar.

La federación, en cuanto acuerdo o pacto de voluntades, nació con el *Acta Constitutiva*, como sucede con todas las entidades, que el derecho crea como personas morales. Pero no nace la nación mexicana, ni el Estado mexicano, por virtud de esta *Acta*.

La nación mexicana o el Estado mexicano no es producto del Constituyente que aprueba el Acta, sino que es producto de hechos y decisiones políticas de diversa naturaleza.

La nación mexicana tiene su propio proceso histórico de formación, que comienza con las Actas de Independencia, pues hubo varias en esa región del gran Anáhuac de 1821; con la reunión del primer Constituyente y el intento de formar un gran imperio; pero también con el proceso de desincorporación del referido ideal imperial por parte de las mismas diputaciones provinciales, que lo intentaron respaldar, dando pie a los procesos de formación de éstas en Estados libres y soberanos, tanto por el rumbo de Centroamérica cuanto por el rumbo del altiplano y el extremo norte.

Queda muy claro que el proceso de formación de la nación mexicana, del Estado mexicano, es un proceso esencialmente diferente del proceso de adopción de la forma unitaria, que tomaron los países centroamericanos, después de los escarceos federalistas, y es esencialmente diferente del proceso de adopción de la forma federal que adoptará esta misma nación mexicana.

Por eso el Acta Constitutiva se llamó así, y por eso mismo fue suscrita por todos los diputados en su carácter de representantes de sus respectivos Estados, tal como puede apreciarse en la versión original que se conserva

en el Archivo General de la Nación, reproducida facsimilarmente en muchas ocasiones, tal como lo hicimos nosotros en nuestro libro *Crónicas del Acta Constitutiva y de la Constitución de 1824*.⁶⁸

La entidad, pues, que creó dicha Acta, es una entidad moral o ficticia, en el sentido de que es una creación del derecho, que nunca debió confundirse con lo que es la nación mexicana, ni con lo que es el Estado mexicano, tal como se confunde en los criterios de algunos de nuestros constitucionalistas, lo mismo que del propio poder revisor.

Desde luego que, en cuanto personas morales por comparación con la persona física, necesitan no sólo una sede o domicilio, sino también una voluntad y, de hecho, todas las personas morales, llámense sociedades, asociaciones, sindicatos o federaciones, tienen su domicilio y su voluntad, conforme lo ordene su propia norma de creación.

Así ocurre con la entidad llamada federación mexicana, que siempre ha tenido un domicilio (que puede cambiarse cuando el Congreso lo decida) y una voluntad. El domicilio o sede ha sido siempre, desde 1824, la capital de la nación.

Ahora bien, para formar su voluntad, se echó mano de la teoría de la división de poderes y se precisó que esa voluntad no se formalizaría en una asamblea general, tal como acontece en las sociedades y asociaciones, sino en la existencia de tres poderes, exactamente conforme a la teoría clásica, como los poderes de un Estado.

He aquí lo que ha confundido a nuestros estudiosos. Opinan, dejándose arrastrar por las sencillas apariencias, que la entidad federal, por formalizar su voluntad al amparo de la teoría de la clásica división de poderes del Estado, de hecho y de derecho es una misma cosa que el Estado.

Y sobra añadir que esta falacia se ha convertido, no sólo en el elemento de la discordia entre nuestros constitucionalistas y, en general, entre los estudiosos de nuestro federalismo, sino que, además, se ha convertido en el catalizador más potente de las tendencias unionistas y centralizadoras a lo largo de la presente centuria.

Tanto es así que, en estos momentos, puede reconocerse, sin exagerar, que el Estado mexicano, pese a su forma federativa, aparece mucho más centralizado que los países unitarios que han sido siempre fuertemente centralistas, como Francia y no digamos España y su proceso de regionalización.

Debemos releer dicha Acta y, sobre todo, el debate que estos temas plantearon, para entender que México emerge en el plano mundial como

⁶⁸ México, H. Cámara de Diputados, 1974.

nación soberana, es decir, como Estado libre, independiente y soberano, como el resto de Estados de la comunidad internacional, tal como vemos que lo están declarando los primeros artículos de esta misma Acta, y que la federación es nada más lo que une a dichas entidades internas. Veamos:

Art. 1º La Nación Mexicana se compone de las provincias comprendidas en el territorio del virreinato llamado antes Nueva España, en el que se decía capitanía general de Yucatán, y en el de las comandancias generales de Provincias internas de Oriente y Occidente.

Art. 2º La Nación Mexicana es libre e independiente para siempre, de España y de cualquier otra potencia; y no es ni puede ser patrimonio de ninguna familia ni persona.

Art. 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.

Art. 5º La Nación adopta para su Gobierno la forma de República representativa popular federal.

Art. 6º Sus partes integrantes son estados independientes, libres y soberanos, en lo que exclusivamente toque a su administración y gobierno interior, según se detalle en esta Acta y en la Constitución General.

La elocuencia de estos enunciados es muy superior a la arbitraría interpretación de nuestros constitucionalistas: ahí están perfectamente diferenciadas las ideas; ahí está el concepto de nación, el del Estado, y las ideas relativas a la forma de gobierno; ahí está lo federal reducido a un problema de distribución y de organización del poder público en México, exactamente tal como ahora lo disponen los artículos 39 y 40 de la Constitución vigente.