

ARTÍCULO 39: LA PROMESA, SÓLO LA PROMESA

Ariel RODRÍGUEZ KURI*

SUMARIO: I. *La soberanía del pueblo, la no-dominación y la República*. II. *La inversión de los términos: Arnaldo Córdova*.

● Alguien sabe por qué se trasladó de manera literal el artículo 39 de la Constitución de 1857 a la Constitución de 1917, incluso con el mismo numeral?; ¿por qué los diputados de Querétaro no consideraron necesaria una discusión doctrinal e histórica, o en todo caso político-ideológica, de un enunciado que parece fundacional en la nueva Constitución?; ¿por qué la idea de pueblo y soberanía causaron reverberaciones argumentales en apenas un diputado al constituyente? Estos son los hechos, pero sus causas permanecen indeterminadas. Salvo en el caso de Arnaldo Córdova, entre los doctrinarios de la Constitución el artículo 39 se presenta como un artículo sin materia, al que se atribuye escasa repercusión en las definiciones positivas del régimen político y la democracia.

En la literatura de la Revolución mexicana y, especialmente, de la Constitución de 1917, las prioridades de interpretación han sido otras: de qué revolución hablamos, de sus ritmos y tendencias y contingentes humanos, de la expresión de las demandas sociales y de las garantías individuales. La noción de soberanía popular se da por descontada, y en esa ligereza se le disminuye doctrinalmente, aunque ésta sea la piedra de toque de un régimen político y de su dinámica de ruptura y continuidad dentro de los límites impuestos por la propia Constitución. En términos hipotéticos, el artículo 39 podría plantear en el futuro, dadas ciertas condiciones, unas tensiones teóricas y doctrinales extraordinarias con su némesis, los artículos 135 y 136, esos preceptos que efectivamente regulan el cambio constitucional y castigan a quienes violen el orden político que se desprende de la carta.

En este ensayo propongo líneas argumentales para tratar de explicar estas paradojas y antinomias, en uno de los hechos más fascinantes en la historia del Constituyente de 1917 y sus secuelas. En resumen, sugiero dos hipótesis muy simples: la

* El Colegio de México.

ARIEL RODRÍGUEZ KURI

existencia de recios implícitos histórico-culturales en el entorno y, por decirlo así, en las conciencias de los diputados constituyentes. Implícitos, en cuanto explican una sensibilidad y unas actitudes prácticas sin necesidad de que éstas fueran ventiladas en voz alta; implícitos, en cuanto a que la aparente omisión de los diputados respondía a lo que a ellos parecía obvio y se expresaba en el 39: el sentido de la experiencia inmediata y mediata de la historia política mexicana.

La segunda hipótesis es más simple todavía: el artículo 39 es una coartada moral, aunque sus reverberaciones normativas pueden eclosionar en cualquier momento, según la cual los constituyentes (de 1856-1857 y de 1916-1917) ofrecieron al pueblo político mexicano un asidero constitucional para cuestionar, en cualquier tiempo y antes y más allá del procedimiento, la legitimidad del orden político. El 39 no es un principio de ley sino una palabra empeñada, una garantía meta-constitucional desde el pasado y para el futuro.

Hipótesis contrafactual: no habría sido extraño que la discusión del artículo 39 hubiese generado una discusión que recogiera no sólo la experiencia constituyente de 1857 sino asimismo su antes y su después: los episodios, complejos y dramáticos, de la Revolución de Ayutla, la Guerra de los Tres Años, la Intervención francesa y el Imperio, las pugnas entre los liberales victoriosos, el nacimiento y consolidación del régimen de Porfirio Díaz. Era aquella ocasión propicia para fundamentar, a partir de cada uno de estos episodios, la idea de que “la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo” y otorgarle una centralidad inmediata; se habría consolidado discursivamente un mito de origen, incluso una escena primaria. Pero así no operaron las cosas en la retórica y dialéctica del artículo 39 en el Constituyente de 1916-1917.¹ Y no fue así, sugiero, porque los diputados asumieron los implícitos, lo que dice mucho de la evolución y permanencia de la idea de soberanía popular. Parafraseando a John Womack en su trabajo sobre Emiliano Zapata y la Revolución, en aquel *lead* memorable (“esta es la historia de unos campesinos que hicieron una revolución para no cambiar”), podríamos decir que en algunos temas como el de soberanía, la nuestra es una historia de unos diputados que hicieron una Constitución para no cambiar algo fundamental: la idea de soberanía y la definición de su agente principalísimo, el pueblo.

Acaso los diputados de 1916-1917 razonaban como sus congéneres de 1856-1857. En este último caso, al presentar el proyecto de Constitución, identificaban la posibilidad de silencios y de economías en los argumentos:

Es tiempo ya de dar una idea de la parte del Proyecto que se refiere a nuestra política interna, declaración de la soberanía, división de Poderes y facultades de éstos. La Comisión será tan breve como lo permita la explicación de sus pensamientos más importantes, reservándose para expresar al tiempo de la discusión los motivos de todos aquellos que son secundarios, conocidos, y conformes a nuestras costumbres constitucionales, o que no traen consigo novedades o reformas notables.

¹ Ejemplo de alegatos históricos y doctrinarios de los diputados constituyentes fueron seleccionados en Castañón, Jesús y Morales Jiménez, Alberto, *50 discursos doctrinarios en el Congreso Constituyente de la Revolución mexicana*, México, SEP, INEHRM, 2014.

ARTÍCULO 39: LA PROMESA, SÓLO LA PROMESA

Esta es, creo, la misma lógica que prevaleció en el Constituyente de 1917: no discutamos lo obvio. Sostengo que varias premisas de razonamiento eran obvias para los diputados en el sentido de que eran históricas. Prevaleció la certeza de que la reiteración del artículo 39 restauraba una historia legítima pero traicionada en el régimen de Porfirio Díaz y en su colofón dramático, el cuartelazo de febrero de 1913. Este último acontecimiento no puede disminuirse. Si parece una regla universal la emotividad alrededor de un proceso constituyente, la irrupción del general Victoriano Huerta en la política nacional, la coacción para la renuncia del presidente y vicepresidente constitucionales, y el inmediato asesinato de ambos, destrozó una cosmovisión política que, maltrecha y todo, había sobrevivido incluso al Porfiriato. Lo de Victoriano no fue un pronunciamiento en la tradición decimonónica sino un golpe de Estado. Eso lo entendió Curzio Malaparte, y lo presentó a la manera de un manual; y luego el fenómeno fue racionalizado por Carl Schmitt en obras como *El concepto de lo político*.² La Revolución mexicana anticipó procesos, que luego asolarían Europa. De ahí que en la historia del constitucionalismo mexicano, el golpe de febrero y la significación militar y simbólica del golpe de la Ciudadela no pueda ser disminuida. Es, plenamente, una historia del siglo XX y de sus disyuntivas, en tono a la vez local y universal, como he argumentado en otra parte.³ El artículo 39 es una salida a ciertas formas de autoritarismo, a la manera del último Antonio López de Santana o de Victoriano Huerta.

El golpe de febrero fue una grandísima ruptura con los principios y el orden imaginario de la soberanía popular consagrados en la Constitución de 1857; la declaración de si esos principios y ese orden operaban mal o eran manipulados no es solamente un asunto de la historia constitucional sino de la historia política. El artículo 39 (como la Constitución de 1857 toda) no era una mentira ideológica o un fracaso de la política, como lo interpretó en su momento Emilio Rabasa y luego todos sus epígonos.⁴ Al contrario, Daniel Cosío Villegas resolvió el asunto en ocasión del centenario de 1857 con el argumento que la Constitución era buena y sus resultados inciertos, como la vida misma.⁵

Como ha recordado Claudio Lomnitz, incluso un grupo tan radical como el Partido Liberal Mexicano jamás abandonó la idea de que la Constitución de 1857 era una carta traicionada pero cuyos principios y pertinencia eran incuestionables.⁶ Aquella extraordinaria fotografía que muestra a los redactores de *Regeneración* con el eslogan “La Constitución ha muerto”, bendita entre todas las imágenes de la libertad mexicana, expresan el duelo por algo deseado y amado que se ha perdido.

² Malaparte, Curzio, *Técnica del golpe de Estado*, México, Fren, 1954; Schmitt, Carl, *El concepto de lo político. Teoría del partisano: notas complementarias al concepto de lo político*, Buenos Aires, Folios, 1984.

³ Rodríguez Kuri, Ariel, *Historia del desasosiego. La Revolución en la ciudad de México, 1911-1922*, México, El Colegio de México, 2010, pp. 89 y ss.

⁴ Rabasa, Emilio, *La Constitución y la dictadura*, México, Porrúa, 1990.

⁵ Cosío Villegas, Daniel, *La Constitución de 1857 y sus críticos*, texto preliminar de Luis González, prólogo de Andrés Lira, Fondo de Cultura Económica, Clío, El Colegio Nacional, 2007.

⁶ Lomnitz, Claudio, *El regreso del camarada Ricardo Flores Magón*, México, Era, 2015.

ARIEL RODRÍGUEZ KURI

Existe un consenso historiográfico respecto al Constituyente de 1917: se trató de una asamblea integrada por los vencedores militares del antiguo régimen (el Porfiriato), de la usurpación (Victoriano Huerta) y de la guerra civil entre las facciones de 1914, donde los constitucionalistas se impusieron, en el campo de batalla, a las otras dos facciones, villistas y zapatistas.⁷ Entiéndase: los diputados de 1917 no eran sólo los patricios de la virtud cívica sino asimismo los guerreros (o sus representantes) victoriosos en una épica popular. De ahí en parte el silencio tumultuario de los diputados al aprobar el artículo: asumían que se reinstauraba un sentido profundo y añejo de la historia.

Cuando el constituyente Francisco Múgica instó a sus compañeros, al momento de firmar la Constitución, a defenderla hasta las últimas consecuencias, establecía claramente la naturaleza militante y guerrera del constituyente: “Señores constituyentes: yo que he oído de vosotros un aplauso para los que firmamos el plan de Guadalupe, yo os correspondo de la misma manera y con el mismo entusiasmo, y os digo que habéis cumplido con vuestro deber y os exhorto a que caigáis en el campo de batalla defendiendo la Constitución de la manera que aquéllos cayeron defendiendo las cláusulas del plan de Guadalupe”.⁸

De manera natural la doble adscripción guerrero/constituyente se dirige al corazón de toda historia e interpretación de la carta de 1917: la legitimidad histórica de un documento constitucional que era un producto directo, inequívoco, de una revolución armada que desconoció un gobierno (el de Huerta), que en la forma se había instalado según prescribía la Constitución de 1857, pero que en esencia había violado la soberanía popular. Esta realidad histórica no ha escapado de los exégetas del constitucionalismo mexicano y de hecho los ha condicionado profundamente en sus abordajes. Francisco Tena Ramírez, Ignacio Burgoa y Jorge Carpizo —y la lista no es exhaustiva— han tenido que elaborar y reelaborar alrededor de un problema crucial en la historia mexicana, y que expresa el artículo 39: ¿éste autoriza un cambio revolucionario de régimen político?; en otras palabras: ¿la Constitución autoriza la revolución?⁹

En términos sucintos la respuesta —con sus matices— es negativa, es decir, el 39 no autoriza la revolución, aquel cambio de gobierno o de régimen político que no siga estrictamente los pasos prescritos para modificar la Constitución que establece la propia Constitución. No podría ser de otra manera: las respuestas son doctrinales; entendibles por azares de la disciplina, pero insuficientes en términos historiográficos. El artículo 39 está empapado de historia. Escribió Tena Ramírez: “La potestad misma de alterar la Constitución (facultad latente de la soberanía) sólo

⁷ Knight, Alan, *The Mexican Revolution*, 2 vols., Lincoln y Londres, University of Nebraska Press, 1990.

⁸ Intervención del 31 de enero de 1917 del diputado Francisco J. Múgica, en Palavicini, Félix F., *Historia de la Constitución de 1917*, t. II, México, Secretaría de Educación Pública, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones en México, 2014, p. 612.

⁹ Tena Ramírez, Francisco, *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 1984, pp. 3-74; Burgoa, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 1976, pp. 251-256; Carpizo, Jorge, *Estudios constitucionales*, México, Porrúa, UNAM, 1999.

ARTÍCULO 39: LA PROMESA, SÓLO LA PROMESA

cabe ejercerla por cauces jurídicos. La ruptura del orden constitucional es lo único que, en ciertos casos y bajo determinadas condiciones, permite que aflore en estado originario la soberanía”.¹⁰ No estamos aquí frente a una contradicción sino frente a una antinomia.

La soberanía primigenia es historia y no doctrina. Eso lo identifica Tena Ramírez, y en realidad todos los que se han ocupado del asunto: la ruptura revolucionaria crea su constituyente y su constitución o no es revolución. Aquello que es un hecho extraordinario en los constituyentes de 1916-1917 es que, al ratificar el artículo 39 de 1857, llevaron a la carta del siglo XX mexicano el derecho a la revolución.

Podría decirse que al estallar la Revolución existía ya una tradición política (o de cultura política) según la cual ciertas formas de ruptura del orden constitucional en realidad estaban asimiladas y normalizadas como formas de cambio legítimas. El pronunciamiento decimonónico, con sus manifiestos públicos, sus reuniones de ayuntamientos, de notables locales y mandos militares, su enumeración de agravios y su convocatoria a un constituyente, conformaron una modalidad viva y actuante que no se detenía (o lo sobrepasaba) en el problema de la pura juricidad y legalidad del cambio constitucional. Como han mostrado algunos historiadores, entre la década de 1820 y la de 1840 el pronunciamiento jugó un papel fundamental para encarnar la idea de “pueblo” político. El manifiesto señalaba los pecados del gobierno nacional en funciones, y en representación del “pueblo” apoyaba una cierta forma de gobierno y la vigencia de una Constitución. Nótese la conformación de pueblo en la historia del pronunciamiento mexicano: autoridades civiles (ayuntamientos, jefes políticos) y guarnición militar.¹¹

No resulta sorprendente que incluso en los vocabularios y prácticas del victorioso Plan de Tuxtepec (el que llevó por vez primera a la presidencia a Porfirio Díaz) se haya trasladado a las sesiones del Congreso ordinario los desgarramientos y tensiones entre el precepto constitucional y el plan revolucionario. Cuando el diputado Joaquín Ruiz se incorporó a los trabajos de la VIII Legislatura, el 26 de mayo de 1877, hizo el juramento de rigor; pero lo hizo en sus propios términos; dijo que se atendería al “Plan de Tuxtepec, reformado en Palo Blanco, en todo lo que no se oponga a la Constitución”. Inmediatamente fue reconvenido por la presidencia de la Cámara, con el argumento de que existían instrucciones directas de la secretaría de Gobernación para que los diputados expresasen su adhesión al Plan sin taxativas o, en otras palabras, que lo valorasen aún más que a la Constitución, si fuera necesario. Sorprende del caso que diputados como José Simeón Arteaga y Alberto García Granados, quienes confesaban valorar más el Plan que la Constitución, salieron en defensa del disidente Ruiz. Su argumento era sencillo: el Congreso había renunciado a su vocación revolucionaria desde que aceptó la convocatoria a la elección del

¹⁰ Tena Ramírez, Francisco, *op. cit.*, p. 11.

¹¹ Para las dinámicas de los pronunciamientos y la convocatoria a un constituyente, véase Noriega Elío, Cecilia, *El constituyente de 1842*, México, UNAM, 1986 y Sordo, Reynaldo, *El Congreso en la primera república central*, México, El Colegio de México, ITAM, 1993.

ARIEL RODRÍGUEZ KURI

Senado (a cuya existencia se oponían algunos diputados compañeros de viaje de Díaz).¹²

El Plan de Tuxtepec muestra rasgos que lo emparentan con los pronunciamientos de las décadas 1820-1840, pero asimismo dinámicas más sutiles en la manera como se desplegaba la idea del pueblo político. De hecho, es ya necesario suponer que Porfirio Díaz hubo de negociar y aceptar, al menos en su primera presidencia (1877-1880), algunas de las demandas de sus aliados más radicales, para quienes el municipalismo y el rechazo a la reciente creación de la cámara de senadores representaban consignas fundamentales: la idea de soberanía popular y de pueblo soberano exigía del menor número de mediaciones. El Senado, en tanto asamblea reguladora de la representación popular en la de diputados, chocaba claramente con esa sensibilidad levantisca de los compañeros de viaje de Díaz.¹³ Y la obsesión municipalista de los aliados tempranos de Díaz establecía una continuidad con la tradición gaditana, que veían en el poder local la esencia misma de la expresión política del pueblo y una forma de representación política. Sin saberlo o enunciarlo a cabalidad, en el Plan de Tuxtepec (1876) se notan las dimensiones empíricas del artículo 39, ese que retomaron los constituyentes de 1916-1917.

I. LA SOBERANÍA DEL PUEBLO, LA NO-DOMINACIÓN Y LA REPÚBLICA

Es un hecho característico de la historia mexicana y latinoamericana el temprano afianzamiento de la noción de soberanía popular, que eclosionará y acompañará, de manera intermitente, la guerra de independencia, la experiencia gaditana en América y luego, de forma sistemática, el primer republicanismo mexicano.¹⁴ Este último punto es crucial; como señala cierta historiografía, es probable que hacia la primera mitad de la década de 1820 resultaran inseparables la idea de soberanía popular y la idea de república. Como ha señalado José Antonio Aguilar, es fácil olvidar que, a diferencia de Europa occidental, en toda la América Hispánica el modo republicano se impuso.¹⁵ Es decir, la soberanía pasó del rey a la nación y al

¹² Analizo esta y otras contradicciones en los dos primeros congresos porfirianos (VIII y IX legislaturas) para mostrar que al lado de Díaz había un grupo minoritario pero coherente de diputados radicales que pretendían anular el Senado, una reforma municipal y una reforma a la ley electoral; en otras palabras, una facción jacobina estuvo presente en Tuxtepec y sus primeros congresos; véase Rodríguez Kuri, Ariel, “Los diputados de Tuxtepec: la administración de la victoria”, en Casar, María Amparo y Marván, Ignacio (coords.), *Gobernar sin mayoría. México 1867-1997*, México, CIDE, Taurus, 2002, pp. 79-106.

¹³ Rodríguez Kuri, Ariel, “Los diputados de Tuxtepec”, *op. cit.*

¹⁴ Ávila, Alfredo, *En nombre de la Nación. La formación del gobierno representativo en México, 1808-1824*, México, CIDE, Taurus, 2002, pp. 101-142.

¹⁵ Aguilar, José Antonio, *En pos de la quimera. Reflexiones sobre el pensamiento constitucional atlántico*, México, CIDE, Fondo de Cultura Económica, 2000, pp. 19 y ss; y del mismo autor *Ausentes del universo. Reflexiones sobre el pensamiento político hispanoamericano en la era de la construcción nacional, 1821-1850*, México, Caminos de libertad, CIDE, Fondo de Cultura Económica, 2012, p. 17.

ARTÍCULO 39: LA PROMESA, SÓLO LA PROMESA

pueblo, en una verdadera mutación de todo el universo político, y en un periodo sorprendentemente breve. En Europa (digamos en la Francia de 1792 o en la España gaditana) la representación política (la Asamblea, las Cortes) se apropió de la soberanía, antes monopolio del rey, pero sobre todo estuvo llamada a ser el contrapeso de quien seguía disfrutando de la titularidad del Estado, es decir, el propio monarca, en un proceso que fue a un tiempo disputa, negociación y legitimación de los actos de gobierno, pero también diseño organizacional y operativo del Estado moderno.

Entre nosotros la cosa marchó de manera diferente: al calor de las guerras insurgentes, sobre todo, la representación política acabó por imaginar que asumía plena y directamente toda la soberanía y, de manera simultánea, emprendió la organización de los poderes del Estado, es decir, los diseñó y echó a andar. Así entonces la dualidad de soberanía popular y república tendió a volverse inseparable (con los zigzagueos de toda historia de verdad), y en México de una manera dramática. Ello hizo extraño al imaginario político la idea de separar lo que se perfilaba ya como inseparable a partir de la consumación de la Independencia, en 1821. El hecho de que Iturbide y Maximiliano aspirasen a fundar una dinastía imperial y que ambos hubiesen sido ejecutados por un pelotón de fusilamiento no hace sino ratificar ese fenómeno de extrañeza y excentricidad: la soberanía ya estaba en otro lugar y su forma organizacional única o en todo caso fuertemente hegemónica era la república. Las ondas expansivas de estas operaciones mentales e ideológicas llegarían a 1857 y luego a 1917. La idea de una soberanía compartida había fracasado. Con todas las diferencias imaginables, las élites mexicanas se enfrentaron a dilemas similares a los de las élites francesas en el periodo del Consulado y luego del Imperio de Napoleón: atajar a un tiempo la revolución popular y proscribir el regreso de los Borbones; de ahí que el lugar de la soberanía, y por ende del gobierno legítimo, se haya convertido en crucial.¹⁶

No debiera suponerse que sólo un gran diseño constitucional subyace en la pareja soberanía/república, es decir, sólo aquel diseño que se refiere a la división de poderes entre el ejecutivo y la representación política. A partir de la Constitución de Cádiz debe incorporarse un elemento adicional: la creación del gobierno local. Aunque hay razón en rescatar la añeja tradición española de establecer instituciones de gobierno en el acto mismo de fundar un poblamiento, es claro que los ayuntamientos modernos, con las legitimidades y atribuciones político-administrativas que conocemos, fue una creación gaditana. Importa de entrada un hecho esencial: la carta de 1812 reconoció en los ayuntamientos una de las piedras nodales del ejercicio del poder público.¹⁷ Este fenómeno, aunado a la guerra civil, fragmentó el hasta entonces poder centralizado de la corona en el futuro territorio mexicano e hizo

¹⁶ Ellis, Geoffrey, *Napoleón Bonaparte*, Barcelona, Ediciones Folio, 2004, pp. 52 y ss.

¹⁷ Una versión persuasiva de la revolución territorial y municipal que supuso la Constitución gaditana se encuentra en Annino, Antonio, “Cádiz y la revolución territorial de los pueblos mexicanos, 1812-1821”, en Annino, Antonio (coord.), *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX: de la formación del espacio político nacional*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995 y del mismo autor “Pratiche creole e liberalismo nella crisi dello spazio urbano coloniale. Il 29 novembre 1812 a città del Messico”, en *Quaderni Storici*, 69, 23 (3), diciembre 1988.

ARIEL RODRÍGUEZ KURI

sospechoso a los ojos de algunas de las nuevas élites regionales cualquier esfuerzo centrípeto.

Pero la creación de gobiernos locales, vía los ayuntamientos, trajo aparejada una novedad más, clave en la conformación de un imaginario de soberanía y republicanismo: la elección popular del ayuntamiento. En los hechos, Cádiz y su legislación electoral creó un voto masculino universal para la elección de ayuntamientos. Eso explica que una suerte de “partido” peninsular fuese arrollado por un “partido” criollo en las primeras elecciones constitucionales celebradas en la Ciudad de México, en noviembre de 1812 (incluso partidarios de la insurgencia obtuvieron cargos en el ayuntamiento). Pero en un sentido más amplio, Cádiz revolucionó la geografía política: en 1826 el Estado de México tenía 81 ayuntamientos; en el último suspiro del centralismo constitucional, en 1854, sólo tenía cuatro; y en 1879, ya vigente la carta de 1857, ascendió dramáticamente a 123 ayuntamientos.¹⁸ Las nociones de soberanía, republicanismo y poder local no eran abstracciones jurídicas sino unas imperfectas pero accesibles prácticas políticas.

Phillip Pettit ha hecho una propuesta respecto a la noción del republicanismo moderno. Según Pettit, una posibilidad de interpretación de esa historia sinuosa y compleja sería la de un constructo político que aspira a la no-dominación.¹⁹ La del autor es, a la vez, una teoría y una interpretación de la república como “no-dominación”, al menos en términos aspiracionales. Propuesta por demás imaginativa pero sobre todo pertinente para entender el temprano republicanismo mexicano (y latinoamericano). Quizá las historias siempre contadas de las oligarquías mexicanas y de la asimétrica distribución de la riqueza o las supuestas dificultades en la recepción del liberalismo han ocultado que la república se presentó no como una panacea sino como instrumento para presentar, después de la experiencia colonial, un modelo político que trazara mínimamente, y hasta donde alcanzaran los intereses de clase o facción, ámbitos de libertad. Podría sonar inocente, pero de cualquier forma habría que explicar el temprano arraigo de la idea de república en México y el traslado del debate, como lo evidencian las intenciones centralistas de las décadas de 1830 y 1840, al asunto del tamaño e integración del cuerpo electoral. Desde el fusilamiento de Iturbide y al menos hasta principios de la década de 1860 el asunto no fue sólo la república sino quién votaba y quién era elegible para ser votado. En las cuatro décadas posteriores a la independencia fue la restricción del voto el verdadero *issue* del conservadurismo mexicano. Es evidente, al menos para mí, que la relación entre república y cuerpo electoral no es enteramente ajena a la idea difusa, sí, pero maleable y poderosa, en la cual la no-dominación se convierte en un verdadero horizonte histórico. Más relevante aún es la propuesta de Pettit, no utilizada todavía por la historiografía política y constitucional de tema mexicano, si consideramos que el autor distingue radicalmente la no-dominación (un terreno sólo de la imaginación política) de cualquier aspiración o utopía de igualdad socioeconómica a rajatabla. Ni falansterio ni comuna: la no-dominación es un artilugio de la libertad política y una

¹⁸ Para los datos del Estado de México, Salinas, María del Carmen, *Política y sociedad en los municipios del Estado de México, (1825-1880)*, Toluca, El Colegio Mexiquense, 1996, p. 297.

¹⁹ Pettit, Philip, *Republicanism: una teoría sobre la libertad y el gobierno*, Barcelona, Paidós, 1999.

herramienta que garantizaría la interlocución política de los desiguales por riqueza o rango; y el único marco imaginable para estas operaciones sería la república.

Quizá existan otros elementos. La fuerza de la dualidad soberanía popular/república proviene de la intensidad, costos y consecuencias de la insurrección original de 1810 y luego de guerra civil que le sucedió. El hecho de que los primeros años de la insurrección en Nueva España se siguiese valorando la figura de Fernando VII como cabeza legítima de los reinos (o del imperio de ultramar, como se quiera) y, por tanto, como depositario de la soberanía de todo lo español, no anula algo absolutamente fundamental: la conversión de los cuerpos preexistentes en garantes de la soberanía, justo en el momento del trono vacante (a la manera del ayuntamiento de México en 1808), o del ajuste de cuentas contra los opresores a un tiempo gachupines y afrancesados (a la manera de los insurrectos seguidores de Hidalgo en 1810). En ambas operaciones se equipara, en algo que recuerda la mecánica de fluidos, la voluntad con la soberanía. Poco importa si todavía no se utiliza limpiamente ese vocabulario republicano (aunque los regidores de 1808 se acercan peligrosamente a esa enunciación):²⁰ los actores han emprendido una novedosa ruta donde la opinión, la acción y el programa se convierten en un constructo político inédito que reclama su potestad plena y no sujeta, es decir, su soberanía. Y aunque el vocabulario se refiere a las libertades antiguas, su pertinencia en medio de una crisis moderna está a la vista.

La historia de la idea de soberanía, y la de su depositario o titular, no es lineal en los documentos constitucionales mexicanos. Ese hecho es en sí mismo notable y ayuda a entender la singularidad y discontinuidad conceptual y lexicográfica que se proyecta a 1857 y luego a 1917. Como sabemos, en la Constitución de 1812 la titular de la soberanía era la nación (artículo 3); esa lógica fue retomada por el Acta constitutiva de la Federación (artículo 3), pero con una redacción aún más enfática: “la soberanía reside radical y esencialmente en la nación”; en cambio la Constitución de 1824 eligió una forma menos doctrinal y más organizacional, tal vez descriptiva, asumiendo por vez primera el implícito: su artículo 4 sólo enuncia que “la nación mexicana adopta para su gobierno la forma de república representativa popular federal”. Nótese que la tradición de los insurgentes eligió otro camino. Rayón diría que “la soberanía dimana directamente del pueblo”, que repite Morelos en los *Sentimientos de la nación* (artículo 5). La Constitución de Apatzingán sigue esta ruta (artículo 5): “la soberanía reside originalmente en el pueblo”, aunque previamente se ha exployado en el acto soberano (artículo 3): “la facultad de dictar leyes y establecer la forma de gobierno que más convenga a los intereses de la sociedad”.²¹

Según entiendo esta narrativa, los constituyentes de 1857 optaron por un camino ya vislumbrado, pero también por una síntesis novedosa en el artículo 39. Al adjetivar la soberanía con el término “nacional” le otorgan en primer lugar una territorialidad. Ya no se trataba, como en 1812, de que la nación fuera un sujeto, es decir, a un tiempo, la depositaria y titular de la soberanía. Ahora lo “nacional” es

²⁰ Guerra, François-Xavier, *Modernidad e independencia*, Madrid, Mapfre, 1992, pp. 126 y ss.

²¹ Véanse los documentos citados en Tena Ramírez, Francisco, *Leyes fundamentales de México, 1808-1985*, México, Porrúa, 1985.

ARIEL RODRÍGUEZ KURI

un ámbito, una geografía política; al decir soberanía nacional se está diciendo la de México, la de la República Mexicana. Al aumentar la concreción y disminuir la abstracción se consuma la síntesis de territorio, soberanía y forma de gobierno. Insisto: a diferencia de 1812, el sujeto activo, el actor de la soberanía en 1857 (y luego en 1917) será el pueblo. El “poder público dimana del pueblo y se instituye en su beneficio”. La nación se convierte en el continente (geográfico, quizá identitario, por así decirlo) de un pueblo soberano.

Esta operación permite un quiebre radical, poco atendido hasta ahora, en la última frase del artículo: “el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno”. El contenido de la nación, “el pueblo”, accede a todas las potestades, y ejerce su soberanía sin taxativas, sin límites temporales o temáticos: puede “en todo tiempo alterar o modificar su forma de gobierno”. Nótese que se trata de un derecho ni limitado ni regulado en ese mismo artículo: no se dice, por ejemplo, algo así como “en las formas que establece esta Constitución”. De hecho, no es difícil imaginar que la última frase es la que organiza la lógica de todo el artículo, al definir al titular de la soberanía (el pueblo), de inmediato lo libera de cualquier atadura procedimental o temporal para modificar, fundar o refundar al gobierno, es decir, en este caso, al Estado. Es un principio verdadero de consagración del poder soberano, quizá el más importante de todos, y no una ley o reglamento.

Notemos como los doctrinarios del derecho constitucional abordan el asunto del artículo 39, que ciertamente les plantea un asunto teórico de primer orden. Para Felipe Tena Ramírez, por ejemplo, es incuestionable que no es el 39 sino el 135 el único que autoriza un cambio de régimen o de forma de gobierno: “Nuestra tesis se resume así: el único procedimiento jurídico para alterar cualquier texto constitucional, es el previsto por el artículo 135”. Y agregará, en síntesis, que la Constitución “no autoriza o tolera su propia derogación o reforma por medios *violentos*”. Por eso Tena distinguirá, en adelante, “el derecho *a la revolución* y el derecho *de la revolución*” y evocará, además, las previsiones ahora del artículo 136 constitucional sobre las responsabilidades y penas de aquellos que se rebelasen contra la propia Constitución.²² No existe tal derecho a la revolución, pero una revolución —en tanto hecho histórico— presumiblemente creará su propio derecho positivo, sostiene Tena.

Dos hechos destacan en el asedio de Tena al artículo 39, al asunto de la soberanía y a la idea de revolución. En primer lugar, su argumento es más bien propeidéutico, inscrito en la idea de estabilidad política a rajatabla de la posrevolución (la primera edición de su obra es de 1944): si hubo ya una revolución, y en serio, no habrá otra; pero en ese camino de alguna manera Tena deja sin materia al 39 constitucional. Pero el segundo asunto es más importante aún: en el fondo Tena no distingue entre rebelión y revolución (en realidad las asimila) y asocia a esta última con una forma violenta.²³ Historiográficamente sabemos que no toda revolución es violenta (aunque la mayoría lo sean). Pero en todo caso, las revoluciones modernas resignifican la noción de soberanía, tienden a conformar otro cuerpo y espíritu cons-

²² Tena Ramírez, Francisco, *Derecho constitucional*, op. cit., pp. 65 y 67. Cursivas en el original.

²³ *Ibidem*, p. 67.

ARTÍCULO 39: LA PROMESA, SÓLO LA PROMESA

tituyente y, por tanto, tensan la polaridad entre la Constitución vigente y el (otro) futuro constitucional.

Otro doctrinario, Ignacio Burgoa, se afana en resolver las tensiones entre revolución y Constitución; aunque asume la naturaleza siempre violenta de la revolución, propone otra posibilidad: el 39 sería operativo si, y sólo si, estuviese acotado por un referéndum (algo que no sucedió en 1857 ni en 1917).²⁴ Seguimos atrapados: la Constitución no contiene un derecho a la revolución.

Se deben explorar otras posibilidades: me pregunto si el artículo 39 no tutela, al menos en espíritu, el derecho moral a modificar la forma de gobierno debido a circunstancias extraordinarias de injusticia, desigualdad y ausencia de libertad. Los constituyentes de 1916-1917 fueron lo suficientemente maduros y experimentados como para dejar una salida de emergencia ante las eventualidades de la historia, esa que ya les habían señalado los constituyentes de 1857. Lo digo de otra manera: el 39 no es un artículo ni procedimental ni orgánico sino, al contrario, probabilístico y, por tanto, moral e histórico. De ahí los silencios de los diputados en Querétaro.

La perplejidad, que no nos abandona, adquiere sentido. El artículo 39 no fue discutido en absoluto en el constituyente de Querétaro, al menos no directamente. Como se sabe, no sólo el artículo 39 de la Constitución de 1857 sino además el 40 y 41 pasaron íntegros a la de 1917. Esto es importante porque la verdadera y única discusión sobre la soberanía tuvo lugar en la discusión del dictamen del artículo 41, que a la letra dice: “El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión en los casos de su competencia, y por los de los Estados para lo que toca a su régimen interior, en los términos respectivamente establecidos por esta Constitución federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir a las estipulaciones del pacto federal”.

En esa oportunidad el diputado Hilario Medina se explayó en el concepto que daba sentido a los tres artículos constitucionales. Medina hizo una reflexión general de la historia del concepto, desde la Edad Media europea hasta la época de la Revolución francesa. El punto de partida de la noción de soberanía era, para él, la disputa por el poder terrenal entre la Iglesia y las testas coronadas. Esa conflictividad se transformó, en el siglo XVIII, en otra, donde los pueblos que perseguían la libertad disputaron la soberanía al rey. La exposición del diputado no es especialmente erudita, pero tiene una cualidad indudable: advierte al menos dos veces al Congreso que no debían confundirse la lógica de las ideas con la lógica de los hechos históricos. En otras palabras, las ideas pueden articularse coherentemente, pero esa virtud no sustituye (al menos no necesariamente, interpreto) una circunstancia histórica ni su explicación más abarcadora.

Esta advertencia de método, digamos, adquiere relevancia cuando Medina entra a la discusión de la soberanía, tal como se estaba presentando la cuestión en Querétaro. En una pregunta, que sólo es retórica en la forma, inquirió a la asamblea: ¿por qué, como aducían algunos críticos tempranos del proceso constituyente de 1916-1917, no se reformó simplemente la Constitución de 1857, si el procedi-

²⁴ Burgoa, Ignacio, *op. cit.*, p. 247.

ARIEL RODRÍGUEZ KURI

miento estaba claramente establecido en el texto? La respuesta que daba el propio diputado sería de amplios alcances:

Si nuestra Constitución Política, si nuestras instituciones todas están fundadas en el principio de la soberanía popular, y si sabemos, por otra parte, que la soberanía es inherente al pueblo y que reside en el pueblo, que nunca la puede enajenar, entonces, señores, la revolución, apelando a la soberanía popular y convocando a todos los Estados a elegirnos para que vengamos a reunirnos precisamente en Congreso Constituyente, se funda en el principio de la soberanía popular, de la soberanía popular por la cual el pueblo, esa soberanía popular, puede modificar la Constitución y reformarla como le plazca.²⁵

II. LA INVERSIÓN DE LOS TÉRMINOS: ARNALDO CÓRDOVA

Es con estos antecedentes que se entiende la reacción de Arnaldo Córdova. En la lógica del divino Rousseau, el pueblo no puede ceder ni trasladar la soberanía, ni siquiera a sus representantes. El mandato del 39 es, sobre todo, irreductible. “Pueblo y sociedad son dos cosas diferentes. El uno es un concepto político esencialmente; el otro, es un concepto sociológico o demográfico y equivale a lo mismo que nación, en el lenguaje de la teoría política comúnmente aceptado”. Pero agrega: “del pueblo forman parte sólo los que tienen capacidad jurídica y política de decidir, vale decir, los ciudadanos... El artículo 39 encierra la idea, muy a menudo pasada por alto, de que ellos, los ciudadanos, son los que decidieron darnos esta Constitución que ahora nos rige y encomendaron a sus representantes su elaboración y su puesta en vigencia”.²⁶

Discrepo de Córdova en un punto. Si pueblo es un ente “esencialmente” político, de todas maneras no es reductible a la idea de nación como si el primero fuese el heredero natural de la segunda o como si se tratara sólo de un cambio de léxico. Ahí operó una ruptura fundamental en la historia de la soberanía y del constitucionalismo mexicano. Porque “nación” es un término pasivo, a la manera de un receptáculo, sobre todo en los años de la Revolución mexicana; “pueblo” es un actor, un agente que decide por sí y ante sí. El propio Córdova lo intuye cuando lo caracteriza con la “capacidad jurídica y política” para actuar. Esta premisa ya ha sido establecida en 1857, y lo sabemos porque se repite la redacción 60 años después.

Pareciera ser entonces que el pueblo, en tanto concepto político, debe tener una historia. No es improbable que los constituyentes de 1856-1857, y luego los de 1916-1917, lo asumieran, casi de manera inconsciente. Y quizá lo más relevante al respecto sea, en esa asunción, la idea de las “formas” fluctuantes de pueblo. Pueblo es la parte eficiente, actuante, de la sociedad. Córdova tiene razón en distinguir la

²⁵ Marván Laborde, Ignacio (ed.), *Nueva edición del Diario de Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2013, p. 1317.

²⁶ Córdova, Arnaldo, “Artículo 39”, en *Derechos del pueblo mexicano: México a través de sus constituciones*, vol. 6, México, Cámara de Diputados, Porrúa, 2000, p. 15.

politicidad del término pueblo, de una parte, de la naturaleza descriptiva (sociológica, demográfica) de la idea de sociedad, de la otra.

Más importante aún es que Córdova coloca al artículo 39 como “el eje central de nuestra entera constitucionalidad. Nada se entiende en el resto de nuestra carta magna si no se parte de él. Es, por así decirlo, su artículo príncipe”. Y agrega: “curiosamente, es el artículo que menos interés despierta en nuestros constitucionalistas y en nuestros politólogos cuando intentan explicar el régimen constitucional mexicano”.²⁷

Tal es el punto de este ensayo. De 1917 en adelante el artículo 39 ha estado rodeado por un silencio que podríamos llamar sintomático. Con Córdova, podríamos insistir en que se trata del artículo más incómodo de la Constitución. Como propuse antes, no es una norma sino una promesa, una garantía a un tiempo etérea y concreta. Mientras no se solicite una interpretación de sus alcances, el mar estará en calma. Cuando alguien quiera fundar una demanda, legitimar una acción, tramitar un amparo apoyado en la letra y el espíritu del 39, las cosas podrían cambiar. El hecho mismo de que no haya sido modificado y conserve la redacción original de 1917 —en realidad, de 1857— llama la atención. Es un dogma que nadie toma en serio, al parecer, pero que está ahí, en la Carta, desde hace 160 años. Está vigente.

De hecho, la pertinencia del 39 en la posrevolución se ha entendido principalmente en términos del “reparto” de soberanías entre el gobierno federal y los gobiernos de los estados en materia de competencias —por ejemplo, electorales— tal como se desprende de algunas tesis de jurisprudencia. Según el *Semanario Judicial de la Federación*, los alegatos más jugosos y extensos se refieren a interpretaciones de los artículos 40 y 41 de la Constitución. Data de 1927 un solo pronunciamiento brevísimo e ininteligible sobre el 39.²⁸ Como sabemos por el sicoanálisis los silencios dicen tanto como las palabras.

Dados avances evidentes en la historiografía política de tema mexicano sabemos que la famosa *pax* priísta, sobre todo a partir de 1940, no fue tal, o no en los términos hasta hace poco argumentados.²⁹ Las interpretaciones del artículo 39 de la Constitución deben ser rastreadas en los archivos y publicaciones de la Corte pero también en los manifiestos, convocatorias, panfletos y demás de los grupos que de una u otra forma llamaron, y por las razones que fuesen, a un cambio de régimen o, en términos del precepto, “de la forma de gobierno”. Es probable que en esa dimensión encontremos ciertas formas de apropiación social del artículo 39, en todo caso desde ciertos márgenes políticos e ideológicos de la sociedad política y de su espíritu.



²⁷ *Ibidem*, p. 15.

²⁸ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XXXI, Quinta Época, Pleno, p. 1495.

²⁹ Al respecto resulta útil el volumen colectivo de Gillinham, Paul y Smith, Benjamin T. (eds.), *Dictablanda. Politics, Work, and Culture in Mexico, 1938-1988*, Durham y Londres, Duke University Press, 2014.