

TITULO TERCERO.

DE LA SOBERANIA NACIONAL Y DE LA FORMA DE GOBIERNO.

CAPITULO I.—De la Soberanía nacional.....	95
CAPITULO II.—De la forma de gobierno.....	97
CAPITULO III.—De la Unión y de los Estados.....	100
CAPITULO IV.—Del territorio nacional.....	102



INSTITUCIONES
JUBILEAS

TITULO TERCERO.

DE LA SOBERANIA NACIONAL Y DE LA FORMA DE GOBIERNO.

CAPITULO I

DE LA SOBERANIA NACIONAL.

157. *Artículo 39. La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar ó modificar la forma de su gobierno.*

Según Bluntschli, por *pueblo* se entiende una comunidad de familias que, hecha abstracción del lazo político, se siente unida por el origen y la cultura, y especialmente por la lengua y las costumbres (1) *Nación*, según Foignet, es una reunión de hombres que tienen el mismo origen, las mismas tradiciones, las mismas costumbres, las mismas aspiraciones, y ordinariamente el mismo idioma (2) Se define al *Estado*, diciendo que es una reunión de hombres que habitan el mismo territorio y están sujetos al mismo gobierno.

Conforme á esas definiciones, *pueblo* y *nación* se confunden, aunque algunos publicistas distinguen ambos conceptos considerando al *pueblo* como simple agrupación con caracteres comunes, y á la *nación* como organismo político que puede ser *Estado* te-

(1) Teoría del Estado, lib. 2, cap. 2.

(2) Droit international public, pág. 17.

niendo un territorio propio. Pero en el lenguaje común se suelen tomar como sinónimas esas tres palabras, al igual que la de *pueblo*, nuestra misma Constitución, al hablar de *pueblo*, quiere significar sin duda la nación mexicana organizada políticamente como Estado soberano.

El Estado, pues, es la encarnación y la personificación del poder nacional. Al poder y la voluntad de la nación, considerados en su majestad y en su fuerza suprema, se llama *soberanía*. En otros términos, soberanía es la facultad que una nación tiene de organizarse, conservarse y desarrollarse (1)

158 La soberanía implica forzosamente 1 ° La independencia respecto de las demás naciones, la cual tiene, sin embargo, que restringirse algo en virtud de los principios de Derecho internacional ó de los tratados, 2 ° La dignidad pública suprema, que no permite ofensas ó ataques á la honra y á la integridad de la nación, 3 ° La unidad, condición necesaria de todo organismo, no se opone á ella la división de atribuciones en las partes que forman el Estado, y 4 ° La potestad de constituirse y dar leyes, de ejecutarlas y aplicarlas, ó en otros términos, la plenitud del poder público.

159 La soberanía reside en el pueblo, dice la Constitución, mas no debe entenderse por pueblo una fracción de la sociedad, ni aún la sociedad misma considerada como una masa sin cohesión ni voluntad general. Según lo hemos dicho, el pueblo convertido en nación, organizado en Estado, como persona moral y política, es quien posee la soberanía, es decir, la independencia, la potencia plena, la autoridad y la unidad. En consecuencia, la soberanía no es anterior al Estado, ni existe fuera de él ó sobre él, es el poder, la fuerza, la voluntad de la nación misma, el derecho del todo, superior al derecho de la parte. En este sentido, la soberanía radica en el pueblo organizado como nación, porque no podría ser Estado sin tener esa soberanía, y porque la tiene conjuntamente con su carácter de nación formando Estado desde que comenzó á serlo.

160 Como uno de los atributos de la soberanía es constituirse, claro se ve que puede el pueblo alterar ó modificar la forma del gobierno cuando así le plazca. Pero justamente en razón de que entendemos aquí por pueblo la nación políticamente organizada, creemos que esas modificaciones no han de hacerse sino según las formas constitucionales, es decir, interviniendo los cuerpos legisladores como en toda enmienda constitucional [2]. La soberanía,

(1) Bluntschli, *ob cit*, libro 7

(2) "El Sr. Reyes pidió que se agregara que este derecho había de ejercerse por medio de los legítimos representantes del pueblo. El Sr.

atributo esencial del Estado, es inalienable, de suerte que no podría jamás una constitución preceptuar que no se reformaría nunca, esto sería prescindir de la facultad de constituirse y modificar la ley fundamental. Mas la reforma por medio de la revolución, esto es, por la violación de las reglas constitucionales, no puede emplearse sino en casos muy raros, cuando lo exige imperiosamente el bien de la nación y se le niegan todas las vías legales. Y aún entonces, nuestro Código político no reconoce el derecho á la insurrección, este es un derecho extraconstitucional.

161 El poder público, atributo esencial de la soberanía, se instituye para beneficio de la nación. No significa esto que el Estado destruya ó esclavice al individuo, el bien particular y el público deben marchar de acuerdo, el hombre y la nación tienen el mismo fin conservarse y perfeccionarse. Las instituciones y las leyes han de tender á harmonizar todos los intereses. Por otra parte, señalar los límites entre los derechos del Estado y la actividad de los individuos es sumamente difícil, y no corresponde á obras de la naturaleza de la presente.

CAPITULO II

DE LA FORMA DE GOBIERNO.

162. *Artículo 40* *Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente á su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental*

Las naciones se constituyen ordinariamente á influjo de la tradición, de la revolución ó de la guerra, México, al independerse de España tenía un régimen unitario, que dejó por la forma federativa, en virtud del ejemplo que le presentaban los Estados Unidos. Tuvo después alternativas de gobiernos centrales y federales, mas las ideas liberales se hallaban vinculadas en éstos,

Arriaga so tuvo que el pueblo, ejerciendo el derecho de petición y teniendo parte en los negocios públicos, puede reformar las leyes, y el Sr. Mata explicó más estas ideas, refiriéndose al artículo que establece que toda reforma constitucional necesita el voto de dos tercios de los diputados, y después queda sometida al fallo del pueblo en las elecciones del siguiente congreso" (Zarco, *ob. cit.*, tomo II, pág. 249) En el proyecto de Constitución, las reformas debían someterse á la aprobación de los electores de la República.

mientras que el centralismo simpatizaba con las conservadoras. Triunfante la revolución liberal iniciada en Ayutla, era lógica consecuencia de ella pasar del centralismo al federalismo, así es que este sistema se aceptó sin oposición por el Congreso constituyente de 1856

163 No es de este lugar exponer y clasificar las diferentes formas de gobierno que han regido y rigen actualmente en las diversas naciones. Concretándonos á la que se adoptó para México, observaremos en primer lugar que se ha constituido en República. La esencia de esta forma es que los funcionarios cambien con frecuencia, ejerciendo sólo temporalmente sus cargos, por lo común impera en dicha forma la democracia. No existiendo en nuestro país elementos aristocráticos de importancia, que sólo la tradición y la veneración del pueblo crean y consagran, la república ha parecido siempre un sistema natural entre nosotros, los ensayos de monarquía han fracasado con sangriento desenlace

164 Nuestra República es democrática, que vale tanto como exenta de clases ó personas que por su nacimiento ú otra prerrogativa debieran forzosa ó exclusivamente ocupar los puestos públicos, de manera que todo ciudadano puede ejercer los derechos políticos y ser electo para las funciones del poder. Es también representativa, porque siendo imposible en el país, en razón de su grande extensión, la democracia directa [1], los ciudadanos tienen que nombrar representantes para desempeñar los cargos públicos. Mas es preciso advertir que cuando los poderes de una nación ejercen actos de soberanía, no pasa ésta del pueblo á sus representantes, pues siendo el pueblo, como repetidas veces hemos dicho, en concepto de nuestro Código fundamental, la nación organizada políticamente, los poderes públicos se limitan á ejercer las funciones de aquella soberanía, á representar á la nación como un mandatario al mandante, pero no la privan, no

(1) La democracia directa no se ejerce actualmente sino en ciertos cantones suizos, en las repúblicas de alguna importancia no se aplica á las funciones del gobierno, ni aún á la formación de determinadas leyes; puede decirse por lo mismo, que sólo tiene lugar cuando los ciudadanos ejercen el derecho de sufragio y los demás de carácter político

Rousseau no admitía la democracia representativa. "La soberanía, dice, no puede ser representada, por la misma razón que no puede enajenarse. Consiste esencialmente en la voluntad general, y la voluntad no se representa. Toda ley que el pueblo en persona no ha ratificado, es nula, no es ley. En el momento en que un pueblo se da representantes, no es libre, no existe ya. En rigor, nunca ha existido la verdadera democracia, ni existirá jamás. Es contra el orden natural que el mayor número gobierne y que el menor sea gobernado. No se puede imaginar que el pueblo esté incesantemente reunido para arreglar los negocios públicos"

(Contrato social, IV, 14, III, 4).

pueden privarla de la mencionada soberanía, que es lo que constituye la personalidad de la misma nación

165 Además, nuestra República es federal. Antes hemos dicho que uno de los caracteres de la soberanía es la unidad en efecto, dividida, debilitada, conduce á la impotencia y á la anarquía. Mas la soberanía, sin fraccionarse, puede existir en una nación y en las partes que la componen, ante las potencias extranjeras, el Estado es entonces uno, aunque en el régimen particular se concede á las porciones de aquél una soberanía relativa. Según vimos en el capítulo precedente [núm 158], la soberanía, conforme á sus caracteres, es exterior ó interior; pues bien, un Estado compuesto de Estados particulares, puede atribuirse la soberanía exterior dejando á éstos todas ó la mayor parte de las facultades inherentes á la interior. Así nuestra República está compuesta de Estados libres y soberanos en lo concerniente á su régimen interno [1], pero unidos en una Federación (2) según los preceptos del Código fundamental. Desde luego se ve que la libertad y la soberanía de los Estados mexicanos son limitadas y relativas, entidades perfectamente organizadas con poderes públicos, pero sólo para ciertos fines, de los atributos esenciales á la soberanía no tienen más que el de constituirse y darse leyes, y aún esto es la medida señalada por el Código fundamental. La Federación, la nación toda, es la que tiene los verdaderos caracteres de la soberanía, de la exterior principalmente; el supremo poder, que llega hasta cambiar la forma de gobierno, las relaciones con los demás países, la facultad de declarar la guerra, varios asuntos de orden particular, etc. Sin embargo, en el dominio del derecho privado tienen los Estados una potestad amplísima, limitada sólo, como se ha dicho, por el respeto á los derechos naturales y políticos y por las prescripciones constitucionales.

166 No se formó nuestra Federación, como la de Norte-América, por Estados independientes que desearon ligarse bajo ciertas estipulaciones para beneficio común, la Constitución de 1824,

(1) Aunque los *Estados* particulares de que se forma un *Estado* compuesto, tienen todos los caracteres del *pueblo organizado para la vida pública*, no hay que confundirlos enteramente con el *Estado-nación* de que forman parte. Este último posee, como acabamos de ver, la soberanía exterior, que le da personalidad entre las demás potencias de la tierra; los otros no tienen más que cierta soberanía particular que no les permite mantener relaciones internacionales.

(2) La Federación se distingue de la Confederación, en que esta última es un compuesto de Estados ligados por vínculos muy débiles, en el que ordinariamente las entidades confederadas tienen representación en el exterior, pueden celebrar alianzas, hacer por sí la guerra, etc. En la Federación el lazo es más estrecho, y los Estados particulares no ejercen actos de soberanía exterior.

lo contrario, encontró una nación unida que fraccionó en Estados, juzgando que la forma federal era la más apropiada á la situación del país, y la que mejor serviría para desarrollar sus elementos. De esto hay que deducir, que un Estado no puede separarse de la Unión cuando mejor le acomode, ni aún en el caso de que el pueblo cambiase constitucionalmente el sistema actual de gobierno, pues siempre tendría que sujetarse á lo determinado por la mayoría de la nación [1]

CAPÍTULO III.

DE LA UNIÓN Y DE LOS ESTADOS.

167 *Artículo 41* *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 á su régimen interior en los términos respectivamente establecidos por esta Constitución federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podían contravenir á las estipulaciones del pacto federal.*

Uno de los caracteres de la soberanía es la unidad, y como la soberanía reside en el pueblo, sólo la nación puede ejercer la potestad que de ella dimana. Pero siendo la nación mexicana un Estado compuesto, como hemos visto antes, de varios Estados particulares, la soberanía radica en todos ellos á la vez que en el conjunto, no precisamente dividida, sino ejerciéndose por el todo y las partes de un modo concurrente y harmónico. La nación es quien ejecuta los actos de su soberanía por los poderes federales y locales á la par, de esta manera se salva la unidad, pero unos y otros poderes se limitan á su competencia, y de ahí resulta la más acertada gestión de la cosa pública. Lo repetimos, no son los Estados de la Federación mexicana naciones independientes; si tienen el nombre de Estados, es sólo en sentido relativo, y su soberanía no ve más que al régimen interno. La Constitución señala claramente los límites de acción de los poderes federales y locales, en varios de sus artículos, especialmente el 117 que dice. "Las facultades que no estén expresamente concedidas por esta Constitución á los funcionarios federales, se entienden reservadas á los Estados". Y esas facultades *expresamente* concedidas á la Federación se hallan en la ley fundamental bajo la forma de

(1) Lozano, *ob. cit.*, núm. 3.

atribuciones á los poderes de la Unión (1) ó bajo la de prohibiciones á los Estados (2), de manera que éstos pueden hacer todo lo que no les está vedado y todo lo que no está terminantemente conferido á los poderes del centro

168 En el presente artículo se previene que las constituciones particulares de los Estados no podrán en ningún caso contravenir á los preceptos de la Constitución general, mas es de advertir también que las leyes y actos de las autoridades federales no deben invadir la soberanía de los Estados, de uno ó de otro modo se violaría el pacto federal, se destruiría el equilibrio que ha de reinar entre las partes y el conjunto, y se desnaturalizaría el sistema federativo, que consiste esencialmente en conceder el ejercicio de la soberanía exterior á la Unión, y el de la interior á los Estados. Mucho tino y cuidado requiere el funcionamiento de este complicado mecanismo, por lo cual la Constitución no se ha ceñido á fijar con la posible claridad los límites de las atribuciones del orden federal y del local, sino que ha establecido responsabilidades y recursos de varios géneros á fin de dar solución pacífica á los conflictos [3]

(1) Título tercero de la Constitución.

(2) Título quinto

(3) "La esencia de nuestro sistema federativo consiste: 1.º, en que los Estados que forman la Federación son entidades libres, soberanas é independientes de los demás en lo que respecta á su régimen puramente interior, 2.º, en que estas entidades, á pesar de su independencia y soberanía, no tienen una personalidad propia ante los demás pueblos ó naciones de la tierra. Para este efecto se consideran como partes integrantes de un todo único que es la República mexicana ó Estados Unidos mexicanos; y 3.º, en que su independencia y soberanía, aún en lo que mira á su régimen puramente interior, no son absolutos, sino que tienen importantes limitaciones consignadas en el pacto federal y por consiguiente obligatorias. Debemos agregar que, en general, los Estados pueden todo aquello que la Constitución no reserva á los poderes federales. Cuando un Estado, extralimitando su propia soberanía hace algo que la Constitución reserva á los poderes federales, invade la esfera de la autoridad federal; y semejantes invasiones, así como la de los poderes generales en la esfera de las facultades de los Estados, independientemente de la responsabilidad oficial, dan lugar al recurso de amparo." (Lozano. obra citada, números 17 y 106).

CAPITULO IV.

DEL TERRITORIO NACIONAL.

169 *Artículo 42* *El territorio nacional comprende el de las partes integrantes de la Federación, y además el de las islas adyacentes en ambos mares*

La nación es el elemento personal, el país, el elemento real del Estado. Para que el Estado exista, es necesario un país á la nación, es preciso un territorio al Estado. El país, es, pues, una parte de la superficie del globo ocupada por una nación (1)

Se ha dado frecuentemente el nombre de *dominio del Estado* al derecho supremo de mando y propiedad que pertenece al Estado sobre su territorio. Pero el *dominio* no es noción de política, sino de derecho privado. Antiguamente, lo soberanía territorial y la propiedad privada estaban confundidas, el rey era el propietario eminente, los particulares no poseían sino un dominio feudal derivado. Mas en la actualidad, el *imperium* del Estado ó *dominio eminente*, su derecho de mandar en toda la extensión del territorio, de hacer obedecer en él las leyes y ejercer su jurisdicción, es cosa distinta de su dominio particular, que aunque en cierto modo le pertenezca, no es más que de derecho privado. El Estado no sólo tiene poder sobre las personas, sino también sobre el país y sobre las cosas, pero este poder es de derecho público, la dominación económica de la cosa, su propiedad, es al contrario, de derecho privado [2]

170 Fija el presente artículo como territorio de la nación el de sus partes integrantes y de las islas adyacentes de ambos mares. El territorio nacional es inalienable, para desmembrarlo ó ceder una parte de él, sería menester una reforma constitucional, pues no bastaría un tratado, en razón de que no pueden celebrarse tratados contra preceptos terminantes de la ley fundamental.

171 *Artículo 43* *(Reformado en 12 de Diciembre de 1884)*
Las partes integrantes de la Federación son los Estados de Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Valle de México, Veracruz, Yucatán, Zacatecas, el Territorio de la Baja California y el de Tepic, formado con el 7^o cantón del Estado de Jalisco

(1) Bluntschli, *Teoría del Estado*, lib 3, cap. 4.

(2) *Ibid.*, cap. 5.

Desde que se expidió la Constitución de 1857 se han formado nuevos Estados, conforme á los trámites establecidos para ello en ese Código fundamental [1] Pero lo que no tenía precedentes hasta la reforma del artículo 43, realizada en 1884, es la desmembración de un Estado para crear con una fracción de él un *Territorio* (2). Concíbese fácilmente la erección de un Territorio en Estado, porque una entidad imperfecta, anómala, casi inconstituida como lo es un Territorio, gana sin duda convirtiéndose en organismo perfectamente constitucional, cuyas funciones completas son el ideal de nuestro Código político, la situación de un Territorio es, por decirlo así, interinaria, existe en esa forma por la imposibilidad de darle desde luego una organización perfecta, pero una vez saliendo de tal condición y trocándose en Estado, sería retrogradar, sería perder el ser constitucional el convertirse de nuevo en Territorio. Con más razón parece que se han desconocido el espíritu y los fines de la ley fundamental, mutilando un Estado, entidad constitucional libre y soberana, tal como el Código supremo quiere que sean en definitiva las partes de que se compone la Unión, para hacer de una fracción de aquél un Territorio, esto es, una entidad incompleta que sólo tolera la Constitución interinamente, mientras llega á tener elementos para hacerse Estado. No negamos la legalidad de esa medida, sancionada por medio de una reforma constitucional, mas el precedente es funesto para el sistema federativo.

Artículo 44 Los Estados de Aguascalientes, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guerrero, México, Puebla, Querétaro, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas y el territorio de la Baja California, conservarán los límites que actualmente tienen

Artículo 45 Los Estados de Colima y Tlaxcala conservarán, en su nuevo carácter de Estados, los límites que han tenido como Territorios de la Federación

Artículo 46 El Estado del Valle de México se formará del territorio que en la actualidad comprende el Distrito federal, pero la erección sólo tendrá efecto cuando los Supremos Poderes federales se trasladen á otro lugar

Artículo 47 El Estado de Nuevo-León y Coahuila comprenderá el territorio que ha pertenecido á los dos distintos Estados que hoy lo

(1) Campeche en 29 de Abril de 1863, Coahuila en 18 de Noviembre de 1868, Hidalgo en 15 de Enero de 1869 y Morelos en 16 de Abril del mismo año

(2) Los territorios son fracciones de la Unión que aun no tienen, por su pequeñez y escasos recursos, constitución ni poderes propios. Sirv-les de legislatura el Congreso de la Unión; su ejecutivo es también el federal, que nombra para ellos jefes políticos y autoridades judiciales.

forman, separándose la parte de la hacienda de Bonanza, que se reincorporará á Zacatecas, en los mismos términos en que estaba antes de su incorporación á Coahuila

Artículo 48 Los Estados de Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Oaxaca, San Luis Potosí, Tabasco, Veracruz, Yucatán y Zacatecas, recobrarán la extensión y límites que tenían en 31 de Diciembre de 1852, con las alteraciones que establece el artículo siguiente

Artículo 49 El pueblo de Contepéc, que ha pertenecido á Guanajuato, se incorporará á Michoacán La municipalidad de Ahualulco, que ha pertenecido á Zacatecas, se incorporará á San Luis Potosí Las municipalidades de Ojocaliente y San Francisco de los Adames que han pertenecido á San Luis, así como los pueblos de Nueva Tlaxcala y San Andrés del Teul, que han pertenecido á Jalisco, se incorporarán á Zacatecas El departamento de Tuxpan continuará formando parte de Veracruz El cantón de Huamanguillo, que ha pertenecido á Veracruz, se incorporará á Tabasco

El Congreso constituyente no se limitó á reconocer los Estados de la antigua Federación, sino que creó otros nuevos, erigió Territorios en Estados, resolvió cuestiones de límites y rectificó los dudosos. Como se ha pensado algunas veces en cambiar la residencia de los poderes federales, se previene que para cuando eso suceda se formará el Estado del Valle de México; entretanto este es el Distrito federal, organizado de una manera parecida á la de los Territorios En resumen, las partes integrantes de la Federación mexicana actualmente son 27 Estados, 2 Territorios y 1 Distrito federal.