



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES,  
UNIDAD ACATLAN

LA SOBERANIA EN MEXICO

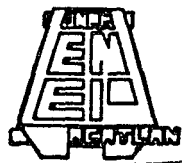
**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

**LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A :**

**RAUL GARCIA MORRISON**



MEXICO, D. F.

1993

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## CAPITULADO.

### INTRODUCCION.

#### I.- LA DOCTRINA DE LA SOBERANIA.

1.- Formación Històrica del Concepto.	1
1.1. La Edad Media.	6
1.1.2. Naturaleza Polèmica de la Soberanía.	7
1.1.3. Jean Bodin.	12
1.2. La Tradición Aristotèlico-Tomista.	14
1.2.1. Francisco de Vitoria.	14
1.2.2. Padre Mariana.	15
1.2.3. Francisco Suárez.	15
1.2.4. Grocio.	16
1.2.5. Filmer y Bossuet.	17
1.3. Teorias Contractualistas.	20
1.3.1. Hobbes.	20
1.3.2. John Locke.	23
1.3.3. Rousseau.	24

#### II.- LA SOBERANIA, CARACTERISTICA FUNDAMENTAL DEL ESTADO.

2.- Caràcter Interno de la Soberanía.	26
2.1. Objeciones al Concepto de Soberanía.	29
2.1.2. Caracteres de la Soberanía.	38
2.2. Limitaciones de la Soberanía.	40
2.2.1. Sumisión de la Soberanía al Derecho.	42

2.2.2.	Sumisión del Estado al Derecho por la idea de autolimitación.	45
2.2.3.	Límites Racionales y Objetivos de la Soberanía del Estado.	47
2.2.4.	Manifestaciones de la Soberanía.	50
2.2.5.	Limitación del Estado por los Principios - Generales de la Moral.	51
2.3.	Control de la Soberanía.	53
2.3.1.	Control Supranacional.	55
2.3.2.	Control Interno.	56
2.3.3.	Control Derivado de la Distribución de la Soberanía.	56
2.3.4.	Imperfección de los Sistemas de Control.	57
2.4.	Sumisión del Estado al Derecho.	60
III.- LA SOBERANÍA, EL PODER CONSTITUYENTE Y EL PODER PÚBLICO.		
3.-	La Soberanía.	61
3.1.	El Poder Constituyente.	64
3.1.1.	El Poder Público.	70
3.2.	Naturaleza, Clase y Titulares del Poder -- Constituyente.	74
3.3	Principios Constitucionales que derivan -- del Poder Constituyente que tiene el Pueblo.	79
3.4.	La Soberanía y el Poder Público en el <u>Cons</u> titucionalismo Mexicano.	83
3.5.	La Soberanía Nacional y la Forma de <u>Gobier</u> no.	89

#### IV.- LA SOBERANIA EN EL MEXICO CONTEMPORANEO.

4.-	Ideas Politicas Claves.	96
4.1.	La Soberania en el Estado Federal y en la Confederación de Estados.	98
4.1.1.	Sistema Federal Mexicano.	101
4.1.2.	Principales Rasgos del Federalismo Mexicano.	108
4.2.	Modernización del Estado Mexicano.	120
4.3.	Soberanía, Seguridad Nacional y Promoción de Intereses de México en el Exterior.	127.

#### CONCLUSIONES.

## INTRODUCCION.

La nación, el pueblo mexicano, como grupo humano real - tiene una organización jurídica y política; crea al derecho - y éste da vida al Estado como persona moral. La realización - de los anteriores efectos, es producto de un poder generado - por la comunidad nacional. A través del citado poder la na - ción se autodetermina u otorga una estructura jurídico-política que se expresa en la Constitución. El poder es soberano ya que no está sometido a ningún otro; lo soberano designa un poder que no admite nada por encima de él. La autodeterminación que expresa el poder soberano o soberanía entraña la autolimitación, ya que si autodeterminarse implica darse a sí mismo una estructura jurídico-política, ésta estructura no es normativa, supone como toda norma una limitación. La autolimitación, no es inmodificable, ya que la nación puede autodeterminarse de diversa forma en el desempeño de su poder soberano, cambia sus estructuras y los límites que éstas involucran.

La soberanía es un atributo del poder del Estado, que su bordina todos los demás poderes y actividades que se realicen dentro de ella por los diversos entes individuales, sociales, jurídicos particulares o públicos que componen a la colectividad o forman parte de la misma; el Estado, como forma en que se estructura y organiza un pueblo, al adquirir personalidad jurídica y política, se convierte en titular del poder soberano, el cual, permanece radicado real y socialmente en la nación. La soberanía es única, inalienable e indivisible y por ende, no existen dos soberanías una imputable al pueblo o nación y otra al Estado.

El Estado es soberano como persona jurídica en que el -- pueblo o la nación se ha organizado política y normativamente residiendo su soberanía en su propio elemento humano. La soberanía estatal, según la tesis de la personalidad del Estado se revela en la independencia de éste frente a otros Estados-

en cuanto que ninguno de ellos debe intervenir en su régimen interior; el cual sólo puede modificarse por su mismo elemento humano que es el pueblo o la nación, a los que corresponde la potestad de autodeterminación (soberanía popular o nacional).

Situación diferente guarda el poder público que desempeña el Estado al través de sus órganos. Este poder no es soberano, en virtud de que se encauza por el orden jurídico fundamental que no se deriva de la entidad estatal, sino que crea a ésta como persona moral. La persona nación es, distinta -- del Estado, es anterior a él; el Estado no puede existir sin una nación y la nación puede subsistir sin Estado o cuando éste haya desaparecido. El Estado aparece solamente cuando la nación ha constituido uno o varios órganos de representación, para desempeñar o para expresar su voluntad. El Estado es la nación soberana representada por mandatarios; el Estado es el titular de la soberanía; el titular de la soberanía es la nación-persona.

El presente trabajo es un estudio de algunas de las instituciones que los mexicanos nos hemos dado a lo largo de la historia, partiendo de un panorama amplio, general, y, llegando a particularizar con el sistema político mexicano, sistema que constituye de alguna forma nuestra identidad como miembros de un mismo país: México.

## LA DOCTRINA DE LA SOBERANIA.

### FORMACION HISTORICA DEL CONCEPTO.

Al examinar al Estado como unidad, desde el punto de vista sintético, advertimos que se trata de una sociedad humana que encierra dentro de sí muchos otros grupos humanos que le están subordinados. Advertimos con claridad que es la agrupación humana de mayor jerarquía en el orden temporal. Esa jerarquía superior tiene validez no sólo respecto de los grupos sociales que están colocados en el interior del Estado, sino respecto de los grupos externos al mismo en el sentido de que éstos no pueden inmiscuirse en los asuntos internos del Estado. Esa especial jerarquía de preeminencia interior e independencia externa, obedece a una nota característica del Estado que es la soberanía.

Analicemos, en consecuencia, uno de los caracteres esenciales del Estado, la soberanía y, en primer término, la evolución histórica de este concepto. Al estudiar uno de los elementos constitutivos del Estado, al examinar el poder, tenemos que tomar en consideración uno de sus atributos; uno de los atributos del poder que es, precisamente, la soberanía. Y con objeto de penetrar mejor en su esencia y de poder explicar con mayor claridad en lo que consiste este concepto, vamos a estudiar la evolución histórica del mismo.

De acuerdo con Jellinek, (1) estimamos que este concepto básico de la Teoría del Estado tiene que investigarse --

(1) Enciclopedia Jurídica "OMEBA", Cita de Juan Carlos Smith en su monografía sobre el Estado, inserta en el Tomo X, Pág.: 825.



analizando su evolución histórica y, al hacerlo, tomando en consideración de manera fundamental que las ideas no se elaboraron en torno de ese concepto, sino de la situación históricopolítica donde el mismo se originó.

En un principio, la soberanía es una concepción de índole política, que más tarde evoluciona en un concepto de índole jurídica.

La soberanía como concepto surgió, no en virtud de razonamientos de gabinete, de especulación teórica o abstracta, sino motivada por la necesidad de explicar acontecimientos históricos. La historia misma de las comunidades políticas hizo nacer determinadas situaciones que, para ser explicadas, tuvieron que motivar razonamientos que dieran origen al concepto de soberanía.

La autarquía, el bastarse a sí mismo sin depender de los demás, es lo que especifica al Estado, para la doctrina de Aristóteles. Este pensador sólo exige, para que exista el Estado, la independencia potencial y activa respecto del exterior, independencia que se funda, tal vez, no tanto en su naturaleza de poder supremo cuanto en la situación que le es propia al Estado de ser en sí mismo suficiente para satisfacer todas sus necesidades.

En esta forma, la autarquía no es una categoría jurídica sino ética, porque se trata de la condición fundamental de la que depende la realización de los fines del Estado, o la realización de la vida perfecta.

Este concepto aristotélico está ligado con el pensamiento griego en relación con el mundo y con la vida, y sólo pue

de comprenderse examinando esa especial concepción helénica - del mundo y de la vida.

La antigua polis posee la cualidad moral de aislarse --- del mundo porque tiene dentro de sí todos los elementos para satisfacer las necesidades de los individuos que la forman. - La polis no necesita del mundo bárbaro, ni de sus hermanas -- las otras ciudades griegas.

Pero este concepto de autarquía no se refiere para nada a la libre determinación del Estado en su conducta, en su derecho, en su gobierno o administración, ni en su política interior y exterior. Es decir, este concepto de autarquía no - toca para nada el aspecto de poder del que se deriva el concepto de soberanía.

Esta doctrina de la autarquía fue llevada a su extremo - por los cínicos y por los estoicos, quienes consideran a la - autarquía como la cualidad esencial del individuo ideal, esto es, del sabio.

El deber supremo que impulsa a los cínicos y a los estoicos es el alcanzar la autarquía, y dicen que solamente al lograrla tendrán la virtud, y al tenerla podrán ser independientes del mundo exterior y cumplir las normas éticas.

La consecuencia es la conclusión de los cínicos de que - el sabio no se ha de considerar unido al orden del Estado, -- pues al ser totalmente autosuficiente, al no depender para nada de la actividad de los demás, sino al poder servirse de -- sus propios medios para realizar sus fines de una manera completa, deja de ser indigente social.

Los estoicos, por el contrario, no exigen independencia jurídica del hombre respecto del Estado. Los estoicos esti-

man que los hombres deben participar en la vida estatal, a no ser que el Estado pretenda que realicen algo indigno, que les impida su fin último, pues entonces el estoico puede, si no encuentra otro medio, incluso eliminarse voluntariamente de la vida.

Naturalmente, nos damos perfecta cuenta de la falsedad de estas doctrinas y también concluimos que en forma alguna dan aportación para explicarnos el fenómeno del poder y de su apariencia, que es la soberanía.

Las otras corrientes griegas tampoco llegan a elaborar el concepto de soberanía, aun cuando algunas de ellas sí se refieren ya a "un poder supremo de dominación" (2). Pero no presentan a ese poder con las características que hemos de ver corresponden a la soberanía.

Los romanos, herederos culturales de los griegos, tampoco llegaron a la concepción del Estado soberano.

El pensamiento romano, fundamentalmente práctico, tomaba en cuenta ante todo la realidad. Su situación de poderío -- preeminente sobre los otros Estados contemporáneos al suyo, -- le impedía hacer comparaciones y precisar las características de ese poder, que simplemente consideraban tenía una supremacía indiscutible, y en este sentido hablaban de él como majestades, potestas, expresando con esos vocablos la potencia y fuerza del imperio de Roma, el poder y la fuerza militar de mando; pero sin explicar nada acerca del contenido preciso de ese poder, ni del Estado, ni de la independencia de Roma respecto de los poderes extranjeros.

(2) Enciclopedia Jurídica "OMEBA". Cita de Juan Carlos Smith en su monografía sobre el Estado, inserta en el Tomo X, Pág. 825.

En Roma, hasta época muy avanzada, fue viva la idea de que el pueblo es la fuente de todos los poderes públicos.

Pero la cuestión de saber quien tiene el más alto poder en el Estado es muy distinta de saber en qué consiste la soberanía del Estado.

Roma, no obstante su crecimiento y su fuerza, no llegó a una formulación teórica del concepto del Estado y, en consecuencia, de ese elemento del Estado que es el poder y su atributo, la soberanía.

### 1.1. LA EDAD MEDIA.

En la Edad Media, debido al enorme prestigio de Aristóteles, se siguió sosteniendo su doctrina política de la autarquía, para tomar a ésta como ingrediente específico y característica fundamental del Estado perfecto.

En los tiempos modernos Grocio siguió adoptando ese pensamiento. Y es curioso el caso de Grocio, a quien algunos -- consideran el fundador del Derecho Internacional, orden Jurídico que supone relación de Estados, relación que no podría existir en virtud de la autarquía si ésta fuera en realidad -- la característica del Estado perfecto, pues un Estado, al bastarse a sí mismo absolutamente, en manera alguna tendría que entrar en relación con otros Estados para obtener de ellos -- elementos que ya posee.

Ese concepto de autarquía, no obstante su falsedad en -- cuanto elemento sustancial del Estado, por ser deslumbrante -- siguió circulando y aún, en cierto sentido, permanece en -- boga. Aún se afirma en nuestros días por muchos autores que el Estado debe bastarse a sí mismo, debe ser autárquico, para -- poder catalogarse como Estado perfecto.

Sin embargo, como ya precisaremos con posterioridad, en -- el siglo XVI Bodin expresó con entera claridad el concepto -- jurídico de soberanía, siendo ésta y no la autarquía caracte -- rística esencial del Estado.

### 1.1.2. NATURALEZA POLEMICA DE LA SOBERANIA.

El hecho de que en la antigüedad no se haya llegado a ob tener ese concepto preciso de soberanía, tiene una explica---  
ción histórica.

En el mundo antiguo no existió una situación que hiciera nacer ese concepto, que es la oposición del poder del Estado a otros poderes.

En cambio, en épocas posteriores surgieron esas luchas y el Estado, para consolidarse, tuvo que luchar con otros poderes sociales, y surgió como Estado soberano con motivo de esas luchas, al triunfar en las mismas.

En la Edad Media, en un principio, la iglesia trató de someter al Estado a su servicio. Después, el Imperio Romano-Germánico no quiso conceder a los otros Estados sino el valor de provincias.

Dentro de los mismos Estados existentes, los grandes señores feudales y las corporaciones se sentían poderes independientes del Estado y enfrente de él.

De la lucha de esos poderes nació la idea de la soberanía; de la lucha entre el Imperio Romano Germánico y la Iglesia; de la lucha del Imperio Romano Germánico con los Estados particulares y también con la Iglesia, y de la lucha del poder central del Estado con el poderío de los grupos sociales-internos, como los señores feudales.

De la lucha de esos poderes nació la idea de soberanía y, por ello, no puede comprenderse ese concepto sin el conocimiento de las causas que lo originaron.

En ese sentido decimos que el de la soberanía es un concepto polémico.

Según afirma Jellinek, al principio, este concepto tuvo un valor defensivo y posteriormente fue de naturaleza ofensiva.

En la lucha entre el Estado y la Iglesia hubo tres etapas en el curso de la Edad Media.

En la primera, el Estado se encontraba sometido a la Iglesia.

En la segunda, el Estado tuvo un poder que se equiparó al de la Iglesia.

En la tercera etapa, el Estado se colocó en un plano de poderío superior al de la Iglesia. Esta última etapa de superioridad del Estado se dio especialmente en Francia, donde el rey, a fines del siglo XIII, arremetió contra Roma y derrotó al Papa.

Sin embargo, no obstante esa circunstancia histórica, no se elaboró concomitantemente una doctrina del poder.

A toda la doctrina del Estado de aquella Edad le faltaba el conocimiento de que el poder es un elemento esencial del Estado, por lo cual, no hay en esa doctrina un camino que pueda conducir al conocimiento de la naturaleza jurídica del poder.

Pero repetimos, fue en Francia donde se desarrolló la tercera etapa, llegándose a oponer el Estado a la Iglesia, afirmando la independencia absoluta del primero respecto de la segunda.

Durante la lucha de Felipe El Hermoso con Bonifacio VIII y después de ella, nace en Francia una literatura que afirma la sustantividad del Estado frente a la Iglesia.

Un representante de este pensamiento es Marsilio de Padua quien en París en el siglo XIV es el primero en afirmar la superioridad del poder del Estado sobre el poder de la Iglesia.

Por otra parte, el Imperio Romano Germánico también entró en lucha con el Papado, afirmando la independencia del Estado frente a la Iglesia.

Pero, además, en su aspecto interno, el Imperio afirmó su superioridad en relación con los Estados particulares. En sentido estricto, declan los autores de esta época, sólo el Emperador tiene el carácter de dominador; solo él puede dar leyes y únicamente a él corresponde la potestad plena, la integridad del poder monárquico.(3)

Esa regla tiene un arraigo muy profundo en Bartolo, --- quien afirma que, quien diga que el Emperador no es señor y monarca de todo el orbe, es un hereje. Aun Pío II escribe a Felipe III que todos los pueblos están sometidos al Emperador de derecho.

La realidad no correspondía siempre a estas afirmaciones. Al irse debilitando el Imperio, ya no tenía esos poderes que se le atribulan. Francia e Inglaterra no le estaban sometidas y las ciudades italianas se consideraban independientes y no reconocían a un poder imperial que les fuese superior.

(3) Esmein. Elements de Droit Constitutionnel Français et comparé.



Los partidarios de la supremacía del Imperio afirmaron - entonces que, esa independencia de los príncipes y las ciudades, se apoyaba en un título jurídico reconocido por el Imperio y que formaban parte de la estructura del Imperio. Pero - claramente se observa que no se trata sino de un subterfugio. No se consideró esa independencia como algo que derivase de - la naturaleza misma del Estado, sino de una concesión externa.

Los reyes, en forma nominal, permanecen dentro del Imperio.

Sútilmente se dice que los reyes son "Emperadores dentro de su territorio"; (4) pero sigue afirmando la existencia del lazo virtual que los une al Emperador y siguen considerando - a éste como la autoridad suprema.

Se tiene también la facultad del Emperador de otorgar el título de rey, consiguientemente, los privilegios que entonces se concedían.

La primera reacción contra esa prerrogativa fue en Francia, que a la par que luchaba contra la Iglesia, igualmente - afirma la independencia del rey frente al Emperador. El rey - no reconoce ningún señor superior a sí; no recibe su título - de nadie.

El principio de que el rey es independiente fue formulado primeramente en la literatura política francesa; pero no - se aceptó abiertamente, sino que originó luchas.

- (4) Hermann Heller, La Soberanía. Traducción y estudio preliminar del Doctor Mario de la Cueva. U.N.A.M. México, 1965.

No obstante los acontecimientos históricos que ya ameritaban una explicación del poder para justificar esas situaciones de supremacía y de independencia, la doctrina de esta época continúa influenciada por la doctrina aristotélica y no si que los hechos.

La idea de la polis griega, sigue influyendo la idea de la Edad Media de la comunidad de las ciudades.

Pero en el siglo XV ya se aplica el nuevo concepto de -- RES PUBLICA (5) para calificar a las comunidades que no reconocen ningún poder superior a las mismas.

Esta concepción sirve para considerar en sentido diferente el concepto del poder. Pero aún no se llega a explicar en forma clara la ciencia de la idea del poder. Necesitaba evolucionar más la ciencia política para llegar a una explicación precisa de este concepto.

(5) Les Six Livres de la République. Cit. Mario de la-Cueva. Hermann Heller.

## 1.1.3. JEAN BODIN.

En la antigüedad y en la Edad Media la doctrina política no proporcionó ayuda de importancia al estudio de la soberanía; en la Edad Media hubo acontecimientos históricos, fundamentalmente la lucha entre los distintos poderes sociales, -- que hicieron indispensable que se elaborase una doctrina jurídica para tratar de dirimir en favor de uno ò de otro poder -- de los que entraban en lucha, precisamente esa característica que es la soberanía como poder supremo.

En el siglo XVI, en los tiempos modernos, encontramos -- doctrinas políticas de importancia en relación a este concepto. En forma clara y exacta ya encontramos una construcción -- en relación con la soberanía en el pensamiento político de -- Jean Bodin (1530-1591).

Este autor, en su obra Los Seis Libros de la República -- dice: "República es un derecho de gobierno de varios grupos -- y de lo que les es común con potestad soberana".

En Bodin existe un avance respecto de la doctrina aristotélica; ya no se habla de autarquía, sino que se define a la República, es decir, al Estado, en virtud de dos elementos: -- uno de ellos constituido por el grupo, por el elemento humano que forma una comunidad. El otro elemento que encontramos en su definición es el poder soberano bajo el cual se encuentra sometido.

El grupo o comunidad, ya había sido anotado por aristóteles al definir la polis como una comunidad. El poder, es un descubrimiento nuevo. Como dice Adolfo Posada, el aporte original de Bodin es el concepto específico de soberanía, como -- cualidad esencial de un Estado. Sólo es República, es decir,

Estado, según Bodin, aquella que tiene un poder soberano.

Y define la soberanía, diciendo que es la "potencia absoluta y perpetua de una República"; para nosotros "el poder absoluto y perpetuo de un Estado". Para Bodin, la soberanía es una fuerza, merced a cuya posesión se asegura la unidad del Estado y se mantiene su existencia como un cuerpo político independiente. Ese poder, tiene las características de ser supremo y perpetuo.

Para Bodin, la soberanía es indivisible, imprescriptible e inalienable; aunque considera que ese poder puede delegarse en una persona, en el monarca, que en esta forma, al recibirlo, se convierte en el poseedor del poder soberano.

Bodin considera que la función de la Soberanía es producir las leyes, a las que no queda sometida, y en este sentido el monarca que hace las leyes permanece siendo soberano aun cuando esas leyes son las positivas ya que su actividad se encuentra limitada por el derecho divino y natural que está por encima de las leyes positivas.

En este pensador existe una base doctrinaria que, junto con la aportación que después hará Hobbes, servirá de base al absolutismo político que se desarrolló en Europa. No obstante sus errores, es indiscutible que esta doctrina política -- hay un avance respecto de otras teorías del Estado. Esta teoría analiza el poder como elemento del Estado y trata de dar una explicación al concepto de soberanía como manifestación característica de ese poder.

## 1.2. LA TRADICION ARISTOTELICO-TOMISTA.

Al lado de esta doctrina, de la teoría política, encontramos conjuntamente que hubo en esta época una renovación de la tradición aristotélico-tomista en relación con el Estado. Esta renovación tuvo lugar, principalmente, a través del pensamiento de los teólogos, filósofos y moralistas españoles -- del siglo XVI.

Durante el desarrollo de las ideas políticas, Santo Tomás armonizó el pensamiento aristotélico con la filosofía -- cristiana. De ahí se derivó una corriente de doctrina en relación con la soberanía que hace provenir el poder de Dios en forma indirecta a través de la comunidad social que es titular inmediato, en contraposición a la corriente que hace descansar en la comunidad o en el pueblo la fuente del poder, de una manera absoluta.

Los filósofos y teólogos españoles del siglo XVI son los principales exponentes, en los tiempos modernos, de esa corriente tradicional aristotélico-tomista.

### 1.2.1. FRANCISCO DE VITORIA.

El dominico español vivió entre los siglos XV y XVI --- (1489-1549); hizo importantes aportaciones al pensamiento jurídico, fundamentalmente al Derecho Internacional, siendo -- considerado el fundador de esta rama jurídica, pues escribió acerca de las relaciones entre los Estados un siglo antes -- del holandés Grocio.

Vitoria elabora su doctrina del poder, iniciando su estudio con la frase de San Pablo: " No hay potestad sino de Dios todo poder viene de Dios ", y su construcción se desarrolla - en torno de este concepto.

El poder es dado por Dios al Estado, quien para actuar -- lo, para que se desarrolle, lo confía a uno o varios individuos, que son los gobernantes; pero éstos quedan también sometidos a las leyes, no están por encima de ellas.

#### 1.2.2. PADRE MARIANA.

El también pertenece a esta época, considera que el poder reside en la República, en el Estado, quien lo transmite al monarca; pero éste no únicamente queda sujeto a las leyes, sino que si las quebranta y comete injusticias puede, incluso ser muerto por los particulares. El padre Mariana llega a -- justificar el tiranicidio.

La República, el Estado, es superior al rey; el poder de éste exige una adhesión y benevolencia constante de sus súbditos y una práctica inspirada en la justicia; está limitado -- por los derechos fundamentales del pueblo y debe guardar las leyes y someterse a la voluntad de Dios y a la opinión pública.

#### 1.2.3. FRANCISCO SUAREZ.

El padre Francisco Suárez, notable teólogo y jurista de este mismo período, también elabora su doctrina en torno al -- concepto que considera al poder de origen divino. El título mismo de su obra fundamental así lo denota, pues se denomina -- " TRATADO DE LAS LEYES Y DE DIOS LEGISLADOR ". (6)

- (6) Defensio Foiei, Libro III, citas contenidas en la -- monografía de Ignacio Carrillo Prieto intitulada -- " Cuestiones Jurídico-Políticas en Francisco Suárez -- rez ".

PUBLICACION U.N.A.M. MEXICO, 1977.

El poder, dice Suárez, se encuentra de manera inmediata en los hombres que lo necesitaban para regir su sociedad civil, para gobernar su Estado; pero de manera mediata procede de Dios.

Vemos afirmado, por esta corriente de pensadores, fincados en la tradición aristotélico-tomista, el pensamiento que hace derivar el poder soberano de Dios, de una manera indirecta pero proporcionando los fundamentos de la democracia al corroborar la doctrina de Santo Tomás en el sentido de considerar a la comunidad política, al Estado mismo como titular inmediato del poder, siendo éste en consecuencia una de las notas esenciales de la naturaleza del Estado.

#### 1.2.4. GROCIO.

El jurista holandés Grocio, vivió entre los siglos XVI y XVII (1583-1645); este jurista, en su obra DE JURE BELLI AC PACIS, elaboró una teoría un poco incierta de la soberanía. Es un intento de armonización entre las concepciones popular y monárquica del rey. Considera que la sociedad civil, o sea el Estado, es una comunidad natural, pero que tiene su origen en razones de conveniencia, y en razón de esa conveniencia -- los hombres se pusieron de acuerdo para formarlo. Es, pues, una teoría contractualista.

Dice Grocio: "originalmente, los hombres, no por mandatos de Dios, sino de su propio acuerdo, después de aprender -- por la experiencia que la familia aislada no podía asegurarse contra la violencia, se unieron en sociedad civil, de donde surgió el poder civil".

Al referirse al poder, Grocio dice que es un poder supre

mo que consiste en la facultad moral del Estado, facultad que no está sometida a los derechos de los otros y cuyos actos no pueden ser anulados por otra voluntad humana.

Sin embargo, contradiciendo en parte la afirmación anterior considera que ese poder supremo o soberanía se halla limitado por la ley divina, la natural y la de las naciones y - por los convenios pactados entre gobernantes y gobernados.

Como vemos, aún cuando sea en la forma no muy precisa de este jurista, el pensamiento político va avanzando en la explicación del poder, de la soberanía y, concomitantemente, -- también los hechos históricos van evolucionando.

#### 1.2.5. FILMER Y BOSSUET.

Al feudalismo sucedió la monarquía absoluta, y en torno de este hecho histórico se elaboraron teorías para explicarla y justificarla, y así encontramos el pensamiento político del inglés Filmer y del francés Bossuet que en el siglo XVII, tratan de explicar y de justificar la monarquía absoluta que regía en los Estados de que los mismos eran nacionales.

En los siglos XIV y XV fue dominante la tendencia a hacer radicar en el pueblo el origen del poder. Existía esa tendencia al lado de la que hacía derivar de Dios de manera indirecta ese mismo poder.

Pero a continuación apareció una reacción en contra de esas tendencias que hacían radicar el poder en el pueblo de manera inmediata. Una reacción en contrario la encontramos en la corriente de doctrina, que afirmó el origen divino del poder de los reyes y dio lugar al absolutismo, al estimar al poder como un atributo no de la realeza como institución, si-



no de los reyes como personas individuales.

Consecuentemente, la soberanía evolucionó en sentido favorable a esa tendencia.

Concentrado el poder en el rey, la soberanía se convierte en un atributo esencial e inalienable del mismo rey.

En el siglo XVII llega esta concepción política a su máxima expresión, durante el reinado, en Francia, de Luis XIV, - cuyos principios políticos son de carácter divino del poder - del monarca y gobierno personal del rey.

Así pues, los principales defensores de la atribución de la soberanía como un poder absoluto de los monarcas fueron -- Filmer, en Inglaterra, y Bossuet y Fénelon, en Francia.

Filmer enlaza la determinación del origen divino e inmediato del poder con la designación del soberano, merced a la institución divina de la familia.

El poder, dice, no es sino un estado evolucionado de la familia, siendo el gobierno una modificación del poder paterno. Es una teoría patriarcal.

Filmer considera que en el seno de toda familia hay uno de sus miembros que es superior y es el que manda, y, en este sentido Adán ha sido el primer soberano.

Funda el poder, por tanto, en la sumisión de los hijos - a los padres, como una institución natural. Esta sumisión es la fuente de toda autoridad real, por orden de Dios mismo, y en esta forma refleja, el poder es de origen divino, ya que - el Estado no es sino una gran familia evolucionada.

Bossuet y Fénelon, en Francia, justifican, por su parte, el absolutismo diciendo que el poder viene de Dios, y aún --- cuando puede manifestarse a través de distintas formas de gobierno, para Bossuet la monarquía es el gobierno mejor, por --- que es el más fuerte y más unificado.

Fénelon dice: "Los reyes son cosas sagradas y en ellos --- radica el poder de una manera absoluta, sin que los súbditos --- puedan rebelarse contra él; pero, no obstante lo anterior, el monarca debe respetar las leyes".

Vemos, por tanto, que estas doctrinas explican la soberanía como un poder supremo que por institución divina corresponde al monarca.

La soberanía, para estos autores, es el poder supremo --- que corresponde a los reyes por mandato de Dios.

### 1.3. TEORIAS CONTRACTUALISTAS.

Otro orden de doctrina, de pensamiento político, en torno a la soberanía es el expuesto por los partidarios del contrato social, siendo los principales exponentes de la misma - Hobbes, Locke y Rousseau. En estos pensadores encontramos un intento de buscar una "fundamentación inmanente de la soberanía". (7)

#### 1.3.1. HOBBS.

Hobbes (1588-1679), construye su teoría de la soberanía en forma sistemática y lógica, pues busca su explicación dentro del Estado mismo, procurando derivarla del fin de éste, - del fin del Estado.

Por ello, en este sentido de buscar la explicación de este concepto en el interior del Estado, se habla de una "fundamentación inmanente" de la soberanía. (Inmanente equivale a interior).

El complejo problema de la soberanía, su origen, atribución y ejercicio, es tomado en consideración por Hobbes mediante el estudio de la constitución misma del Estado, por medio del análisis de su composición real, examinando la estructura de la comunidad política y, además, estudiando la naturaleza humana. De tal forma deja atrás la concepción del origen divino del poder.

Por otra parte, se opone también a la doctrina aristotélica del origen natural de la comunidad política, al afirmar-

(7) BELLUM OMNIUM CONTRA OMNES.

la condición egolsta de la naturaleza humana, condición que desemboca "guerra de todos contra todos", y que se termina -- por el pacto social, que da origen al Estado.

Hobbes, al elaborar su doctrina, emplea un símil orgánico que lo conduce a dar al Estado una estructura física semejante al hombre. Es la teoría del Leviatán, cuyo título lleva su principal obra, siendo el Leviatán o Estado, similar a un hombre mayor o más fuerte que el natural, para cuya defensa y protección fue proyectado.

El origen del poder para este autor, repetimos, es el -- pacto social para crear al Estado, que da fin a la guerra civil de todos contra todos.

De la situación de naturaleza, o primitiva, en que existe esa guerra, esa anarquía, en que el hombre es "lobo del -- hombre" (8), se sale creando un poder capaz de formular leyes y de imponerlas, dando así vida a una situación que pueda regular las actividades de todos.

Ese poder se constituye mediante la renuncia que cada individuo haga de su derecho a realizar lo que quiera, en favor de un hombre o de un grupo de hombres.

En esa forma, mediante la renuncia de todos en favor del gobernante, surge el Estado como un cuerpo nuevo, distinto; -- nace así el Leviatán, que es una especie de dios mortal, una persona autorizada por una multitud de hombres, en virtud de un pacto, para que use a su arbitrio del poder de todos con -- el fin de asegurar la paz y la defensa comunes.

(8) Bellum omnium contra omnes.

Antes de ese pacto, antes de convenir en la renuncia de sus derechos en favor del Estado, los hombres forman una multitud; a partir de entonces, son ya un pueblo.

Una vez que nace, el gobernante tiene un poder soberano absoluto. Nace con ese carácter sin límite alguno. El soberano no puede cometer injusticias; su voluntad es la ley, y la ley - según Hobbes es la palabra de quien por derecho tiene el poder soberano.

Para Hobbes no tiene importancia quien detente la soberanía; puede ser un hombre o un grupo de hombres. Esta circunstancia no influye en la naturaleza esencial de la soberanía.

El súbdito no tiene, en rigor, derechos frente al soberano.

Contradiciendo esas rotundas afirmaciones, tal como hemos visto hace Grocio, Hobbes admite cierta esfera de libertad correspondiente a determinados derechos fundamentales de los individuos que no pueden ser cedidos por un pacto.

La doctrina de Hobbes, primera de las "explicaciones immanentes" o internas del poder, tiene gran trascendencia en el pensamiento político posterior.

Vamos a seguir estudiando la doctrina contractualista; seguiremos estudiando el grupo de pensadores que consideran que la soberanía tiene su origen precisamente en un acuerdo o pacto social con objeto de terminar un estado primitivo de naturaleza, que, por ser anárquico o por ser de lucha, tiene que dar fin para originar una estructura social, una estructura política que pueda suplir esa anarquía, dar fin a esa lucha y realizar los fines propios de la comunidad.

Este grupo de doctrinas son las que tratan de dar una -- fundamentación inmanente a la soberanía, es decir, que buscan dentro de los elementos que se encuentran en el interior del Estado el apoyo de su doctrina. A diferencia de los pensadores anteriores, que buscan el fundamento del poder en un mandato de Dios, en una atribución de Dios de ese poder en favor de la comunidad política o del gobernante, estos otros autores tratan de encontrar esa fundamentación en algo que se dé dentro de la misma comunidad política.

La Teoría de Hobbes, considera que en un primitivo estado de naturaleza el hombre es lobo del Hombre, los hombres se encuentran en lucha entre sí, y para dar fin a esa anarquía, que impide que los individuos puedan satisfacer sus necesidades, ya que otro más fuerte podría arrebatárselos esos satisfactores, celebran un pacto y dan vida al grupo que en lo sucesivo tendrá el poder.

### 1.3.2. JOHN LOCKE.

John Locke (1632-1704) busca dar fundamento inmanente a la soberanía, busca una explicación fundada en la naturaleza misma del hombre y en la naturaleza propia de la comunidad política. Dice que en un estado de naturaleza primitiva, los hombres viven sin poder satisfacer en forma plena sus necesidades, y entonces, para satisfacerlas, acuerdan la creación de un grupo, de una comunidad política que pueda encauzar y orientar sus actividades hacia la consecución de un fin, que es, precisamente, el interés de todos.

Según Locke, el poder reside en la comunidad política de manera originaria y sólo es delegado su ejercicio en la medida suficiente para proteger la libertad de todos.

En el desarrollo histórico de la ciencia política el pensamiento de Locke es un firme apoyo de la democracia a diferencia de la doctrina de Hobbes que sirvió de apoyo al absolutismo.

### 1.3.3. ROUSSEAU.

La doctrina del pacto social fue llevada a su extremo, lanzada abiertamente a la circulación del pensamiento universal, por el filósofo ginebrino Juan Jacobo Rousseau, que vivió en el siglo XVIII.

La doctrina de este pensador, aun cuando no es original, pues como ya hemos visto, la teoría del pacto social fue expuesta anteriormente a él por otros pensadores, sin embargo, tuvo una gran trascendencia por el impulso que le dio, tanto por la construcción sistemática que hizo de la misma como por el revestimiento de la exposición de su doctrina.

Rousseau, que escribió diversas obras (EL ENSAYO SOBRE EL ORIGEN DE LA DESIGUALDAD ENTRE LOS HOMBRES Y EL CONTRATO SOCIAL), parte también de la consideración de que, en un principio, el hombre vivía en un estado de naturaleza.

En este estado de naturaleza primitivo el hombre gozaba de libertad plena, no podía lograr por medio de la ayuda de sus semejantes satisfacer todas sus necesidades, y entonces los hombres consideraron que sería conveniente sacrificar, en parte, algo de esa libertad y construir en virtud de un pacto por medio de un contrato, una comunidad política.

En esta forma nace la doctrina rousseauiana del contrato social.

Esta teoría, explicación inmanente, puesto que el poder surge del seno mismo de la comunidad política, se basa en la consideración de la existencia de ese estado de naturaleza -- primitiva a que me he referido.

Indudablemente, esta doctrina de Rousseau tuvo una trascendencia extraordinaria en la evolución del pensamiento político de su tiempo y de los tiempos posteriores. La mayor parte de los postulados de la Revolución Francesa y del liberalismo, que fue su consecuencia, tuvieron su origen y su base precisamente en esta concepción de Rousseau.

Para Rousseau, ese estado de naturaleza primitivo era -- ideal, puesto que en él existía la libertad plena y absoluta, y únicamente, debido precisamente a la condición social del hombre que le impide en forma aislada satisfacer todas sus necesidades, se aceptó ese sacrificio de la libertad en aras de la formación del Estado.

Pero no obstante esa transmisión del poder que se hace al Estado, únicamente se le da en la medida en que sea necesario para lograr que se cumplan los fines propios de la comunidad política. En todo lo restante, la soberanía queda depositada en el pueblo.

Es la primera teoría de la soberanía popular, expresada en sus términos más amplios, de base exclusivamente racionalista ya que derivando de la misma naturaleza de la comunidad política encontramos antecedentes de la soberanía, como atributo originario de la misma, en San Juan Crisóstomo y en especial con gran hondura y sistematización de ideas en Santo Tomás de Aquino y en los teólogos y filósofos españoles del siglo de oro a cuya doctrina ya nos hemos referido.



## LA SOBERANIA, CARACTERISTICA FUNDAMENTAL DEL ESTADO.

### CARACTER INTERNO DE LA SOBERANIA.

En sentido etimológico, la soberanía corresponde a un -- enunciado de poder. El poder, aparte de darse dentro del Estado, existe también en el interior de otros grupos sociales, (9) aunque la nota específica que lo distingue es que es soberano, o sea que la soberanía es el adjetivo que comprende -- únicamente al poder del Estado y lo distingue con su presencia de los otros poderes sociales.

Atendiendo a que "soberano" es equivalente a "supremo" -- podemos decir que el poder del Estado es un poder supremo; po der soberano equivale a ser el poder de mayor alcance, el poder que está por encima de todos los poderes sociales. En es te sentido podemos hablar de soberanía como el poder supremo del Estado.

Toda vez que hemos visto en qué sentido es soberano el -- Estado, si seguimos la trayectoria de ese poder, vemos que se manifiesta dentro del Estado; es algo que tiene lugar en el -- seno de la comunidad política.

Algunos pensadores opinan que la soberanía tiene un do-- ble aspecto: un aspecto interno y un aspecto externo. Se dice que tiene un aspecto interno cuando se refiere a su calidad de poder rector supremo de los intereses de la comunidad-política formada por un Estado concreto. Y se dice que tiene un carácter externo, cuando se refiere a las relaciones del -- Estado con otros Estados. Se precisa que un Estado se presen ta en el campo de las relaciones internacionales precisamente

(9) Sociedades mercantiles, concretamente la sociedad -- anónima; los partidos políticos, etc.

con ese carácter de soberanía externa.

No obstante lo anterior, esta teoría no es enteramente exacta. La soberanía como poder sólo puede entenderse cuando se refiere al aspecto interior de la comunidad política. En este sentido sí es un poder supremo, puesto que está en facultad de imponerse a todos los otros poderes sociales que puedan darse dentro de esa comunidad política concreta y, además puede oponerse a la acción de cualquier otro poder internacional que trate de inmiscuirse dentro de su particular esfera política.

Pero, sin embargo, en el plano internacional existe el postulado de que las relaciones entre los sujetos del mismo, entre los Estados que tienen entre sí esas relaciones, son del mismo nivel. Las relaciones internacionales tienen verificativo entre poderes del mismo nivel. No hay un poder internacional que se coloque por encima de todos, sino que se trata de relaciones de Estado soberano a Estado soberano.

Por eso ha de hablarse, no de "soberanía externa", sino del Estado soberano, sujeto de Derecho Internacional.

En el Derecho internacional, no obstante que un Estado dentro de su aspecto interno, dentro de su constitución material sea mucho más poderoso en potencialidad demográfica, económica o militar, o territorial, que otro, la situación es la misma: se trata siempre de relación de igual a igual. Por tanto, es conveniente precisar que la soberanía, entendida como poder supremo del Estado, la enfocamos hacia su lado interno, hacia el aspecto interno del Estado, y cuando se hable de "soberanía en su aspecto externo", debemos decir que no se trata de poder soberano, sino de Estado sujeto de Derecho In-

ternacional dentro de un mismo plano de igualdad.

La soberanía al no permitir la acción de otros Estados -  
en los asuntos internos se llama independencia.

## 2.1. OBJECIONES AL CONCEPTO DE SOBERANÍA.

Duguit combatió el concepto de soberanía, no únicamente en el sentido de ser la expresión de un poder supremo, sino - inclusive entendiéndola como un derecho de mando cualquiera, - aun cuando no fuese supremo.

Tomando en cuenta la anterior afirmación, la crítica de Duguit se enfoca hacia el principio de autoridad, tanto en el Estado como en cualquier otro grupo social, pues Duguit crítica cualquier clase de dominación del hombre por el hombre.

Duguit hace al concepto de soberanía una doble crítica.

Dice que, en primer término, suscita una serie de problemas que para él no tienen solución. Tales son el origen de la soberanía y el titular de este atributo.

Afirma éste pensador que, el concepto de soberanía contradice el principio capital de que el Estado, al igual que - todo individuo ó institución humana, está sometido al Derecho. Dice que no es posible compaginar la existencia de un poder - soberano con la idea de que ese mismo poder se encuentre sujeto a la regulación de un orden jurídico.

Examinemos detalladamente las objeciones citadas:

1) La primera objeción, como se ha mencionado, consiste en afirmar que el concepto de soberanía plantea problemas --- irresolubles, tales como:

. El origen del derecho de soberanía.- Ese derecho consiste, en forma objetiva en que unos hombres pueden mandar so

bre otros. Duguit afirma: "No es posible explicar la premisa anterior, pues la única solución consiste en demostrar que hay voluntades de una esencia superior a las otras, y esto no es exacto, pues todas las voluntades humanas son iguales".

También afirma: "Si se busca un origen teocrático a la soberanía; si se considera que el poder en que ésta consiste proviene de Dios, entonces se rebasa el terreno científico e igualmente no se soluciona el problema. Duguit concluye que lo más conveniente es negar pura y simplemente la soberanía, supuesto que no es posible encontrar una explicación satisfactoria del origen de la misma.

No compartimos la anterior objeción de Duguit. De acuerdo como Dabin, creemos que hay una solución posible y que es la más idónea: la soberanía, efectivamente, no viene de Dios, pues él no ha decretado el principio de soberanía, ni concedido expresamente esa investidura a algún ser en particular.-- La soberanía tampoco se deriva de una voluntad humana ni de un conjunto de voluntades humanas, como son el voto de la mayoría o de la nación, pues, en efecto, el hombre no tiene en sí mismo ninguna cualidad o superioridad que le confiera el derecho de mandar a sus semejantes. La soberanía proviene de los hechos. Es algo que existe en la realidad y que se explica al observarla. La soberanía la encontramos en el Estado mismo, al analizarlo; es un ingrediente propio de la comunidad política.

Si el Estado responde a una exigencia de la naturaleza humana y si el Estado no puede concebirse, sin la existencia de una autoridad que lo rija, la soberanía que explicada: su origen es de Derecho Natural; se deriva de la naturaleza misma de las cosas, tal como son éstas en la realidad. Es una consecuencia de la existencia del Estado y, por ello, por ser

un hecho, por ser una cosa real, no es necesario recurrir al derecho positivo, divino o humano, para poder comprender su esencia.

El origen de la soberanía proviene de la existencia del Estado mismo. El origen de la soberanía es concomitante al origen del Estado, su realidad consiste en ser una cualidad o modo de ser necesario de la comunidad política estatal, que no puede existir ni explicarse sin ese adjetivo de su poder.

El segundo problema que enfrenta Duguit, y que lo lleva a negar la existencia de la soberanía, es el del sujeto -- del derecho que ésta implica, es decir, en determinar quién debe ser el titular de la soberanía.

Dice Duguit que siendo la soberanía un poder de dar órdenes, es preciso encontrar un sujeto que las pueda dar; "es imposible dar con él", y para demostrarlo analiza las siguientes soluciones al problema:

a) Un grupo de doctrinas determinan que el poder, que la soberanía corresponde al individuo o individuos que la detentan; esto es, a los gobernantes. Es ésta la doctrina absolutista, que considera a la soberanía como una cualidad inherente a los gobernantes, como un atributo especial de su personalidad física. Es la doctrina de Bassuet y de Filmer, que considera a la soberanía como un atributo esencial de los monarcas.

b) Otro grupo de doctrinas, nacidas de la corriente revolucionaria Francesa y de los pensadores que la originaron, de los pensadores que expusieron sus teorías como una reacción a las doctrinas absolutistas a que nos referimos, son las que consideran, como Rousseau, al pueblo, a la masa, como titular de la soberanía.

Esta doctrina aún adoptada por numerosos derechos positivos, considera al pueblo como depositario de ese poder. Posteriormente, en virtud de la voluntad general, este poder, es la soberanía, se delega en los gobernantes.

Duguit, toma de ésta misma posición su argumento para -- afirmar que el pueblo, no siendo persona, no puede ser sujeto de derechos y, en consecuencia, no puede ser sujeto de derecho de soberanía, pues únicamente podría serlo si fuese persona, y de acuerdo con su teoría no lo es. No es sino la suma de individuos que lo componen, sin originar un ente diferente.

"Si se acepta que el pueblo tiene personalidad y que los gobernantes también la tienen, llegaríamos a crear una dualidad de personalidades, la del pueblo y la de los gobernantes, y tendríamos que definir las relaciones que existen entre ambas personas morales"

c) Otra doctrina, la alemana, expuesta por Jellineck, Orolando, Esmeln, etc., que sostienen que el sujeto de la soberanía es el Estado mismo en su unidad e indivisibilidad. Para estos pensadores, los gobernantes no son los representantes del pueblo, sino de los órganos del Estado, persona soberana.

A esta doctrina objeta Duguit que lo mismo que argumentó tratándose de la nación, el Estado tampoco es una persona por que carece de voluntad distinta de la de los individuos agrupados en él y, según Duguit, no puede concebirse la existencia de una persona que no tenga voluntad.

Según Duguit, si fuese persona soberana, el Estado, únicamente podría actuar con ese carácter, con el carácter de -- persona soberana, y entonces no podríamos explicarnos la actuación del Estado cuando desarrolla su actividad con la cali

dad o en la función de persona privada.

Coincidiendo don Dabin, consideramos que en esta segunda parte también está mal enfocada la crítica de Duguit. Efectivamente la soberanía no es una cualidad inherente a los gobernantes, como personas individuales; no es una cualidad del monarca o del presidente de la República; no es un atributo de esos titulares del poder, como personas individuales, ni es algo tampoco que exista en la comunidad, considerada como pueblo o masa.

La soberanía es una cualidad del Estado como tal y considerado como sociedad política, una cualidad del Estado, precisamente por serlo, que existe en interés y para provecho de éste, no de los gobernantes ni del pueblo como clase.

El Estado, para realizar su fin, para obtener el bien público que lo especifica respecto de los otros grupos sociales necesita tener dentro de sí, como atributo esencial, un poder al cual no puede enfrentarsele ningún otro; un poder que sea decisivo, que sea, soberano. Por ello, la soberanía se deriva de la esencia misma del Estado, como algo intrínseco, necesario por su misma naturaleza.

En cuanto al problema de precisar quién es el sujeto que ejercite la soberanía dentro del Estado, cuál sea el sujeto activo de ese poder soberano, es decir, quiénes y en qué forma integran el gobierno, la solución del mismo queda resuelta en la práctica, por las modalidades que adopte el régimen político que estructure constitucionalmente a un Estado concreto o determinado.

En el Estado Mexicano, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece un régimen que atribuye el



ejercicio de la soberanía a los órganos estatales, de acuerdo con lo señalado en sus diversos capítulos.

La atribución de la soberanía a un sujeto titular de la misma para su ejercicio, es algo propio del Derecho Constitucional positivo. La teoría del Estado cumple su función con determinar que si es posible la existencia de un sujeto que sea el titular del ejercicio del poder, en el sentido de ser el órgano que llevará a efecto la actuación de ese poder soberano. La titularidad originaria es otro problema que se resuelve definitivamente al reafirmar al poder su cualidad específica que es la soberanía como una de las notas esenciales de la naturaleza del Estado, siendo entonces éste, correctamente entendido como sociedad política no sólo el titular sino el poseedor originario de la soberanía.

La determinación del sujeto de ejercicio de la soberanía concierne, no al principio mismo de soberanía, sino a las modalidades de ésta en la práctica. En una forma o en otra, -- siempre existe en el Estado aparece como una monarquía, será el monarca; si aparece como una república con función verdaderamente ejecutiva del presidente, será el presidente de la república y los restantes órganos del gobierno. Pero siempre habrá un sujeto titular del ejercicio de la soberanía, en el sentido de sujeto encargado de actuarla.

Podemos afirmar que la soberanía tiene por titular al Estado, aun cuando de acuerdo con Renard, basta con afirmar que la autoridad es intrínseca a la institución. No es un atributo, sino su condición de existencia, su manera de ser, su comportamiento.

La soberanía es la manera de ser institucional del Estado. La autoridad está en la comunidad y redonda de la comuni

dad, correspondiente en cuanto a su ejercicio, a los individuos que proveen y en la medida que éstos proveen al bien común.

La soberanía es una característica del Estado, inherente a su ser mismo. El Estado, en este sentido, no tiene un derecho de soberanía, sino que es soberano.

Duguit trata de descubrir sujetos titulares de derecho, y al no encontrarlos, niega el concepto de soberanía.

La soberanía entraña o se manifiesta en un derecho de --mando supremo. La forma aparente de la misma es, ostentarse con esa cualidad, como un mando supremo que se tratará de ejecutar, de poner en acción, y que no puede ser ejercitado sino por sujetos dotados de voluntad.

El Estado, no obstante ser persona, por ser distinta su personalidad de la de las personas físicas, no tiene una voluntad en el sentido de la voluntad que tienen las personas físicas. Pero tiene a su servicio gobernantes que ejercen la soberanía, y esos gobernantes si son personas físicas y, por el hecho de serlo, si tienen voluntad y ejercitarán la soberanía haciendo uso de esa voluntad no como un derecho que les corresponda como personas físicas, sino como órganos del Estado soberano dirigiendo su actividad no en su propio beneficio no en provecho de sus intereses particulares de personas físicas, sino en beneficio del Estado mismo. Ejercitarán la soberanía encauzando la actividad del grupo social hacia la consecución del fin específico del Estado, hacia la obtención del bien público.

Los organismos descentralizados, como los municipios, --tienen cierta autonomía; pero no son soberanos, porque su po-

der no es supremo, sino subordinado, subordinado al poder general del Estado, e igual sucede en el Estado Federal respecto de los poderes de los Estados miembros de la Federación. - Estas entidades federativas, efectivamente, tienen poder, tienen autoridad para ejercitar poder dentro de la demarcación territorial que corresponde a sus entidades políticas y ese poder está subordinado a otro poder que se encuentra por encima de ellos y que es el poder del Estado Federal. Y en este sentido, únicamente a este ente superior, al Estado Federal - corresponde la soberanía.

2) Duguit objeta, que no es posible conciliar el poder superior que se atribuye al concepto de soberanía con la sumisión de la misma al Derecho.

Según él, no tiene sentido hablar de un poder superior, - un poder que se encuentre por encima de todo, y además sujetar, encauzar, limitar este poder que se ha dicho es supremo, por un orden jurídico. Soberanía y sumisión al Derecho se -- rlan conceptos contradictorios.

Estamos en desacuerdo con el jurista francés, porque por soberanía no se entiende a un poder desorbitado, sino que por esencia está sometido al Derecho.

Los gobernantes, por el hecho de serlo, tienen calidad para dar órdenes y esa calidad se deriva de que son los órganos de la soberanía; carácter que es un ingrediente esencial del Estado.

Si analizamos el fondo de la teoría de Duguit, vemos que casi está de acuerdo con las afirmaciones que hemos hecho, -- pues dice: "Yo niego la autoridad, en cuanto poder superior - de orden perteneciente a un individuo o a una colectividad; -

pero jamás la he negado en cuanto es función que realiza un grupo de hombres, los gobernantes, y que debe realizar ese grupo en razón del lugar que ocupa en el cuerpo social".

En la teoría de Duguit vemos a la soberanía como un hecho que se da dentro de la realidad del Estado; como un hecho que forma parte de su esencia, y como algo que realizan los gobernantes, precisamente como órganos que son del mismo Estado, como parte integrante del Estado mismo.

En conclusión, tenemos que, la soberanía es una cualidad inherente al Estado, desde el momento en que forma parte de su misma naturaleza y de su propia realidad.

### 2.1.2. CARACTERES DE LA SOBERANIA.

Como afirmamos con anterioridad la soberanía es esencial al Estado y relativa a las cosas que conciernen al mismo Estado, se encuentra enfocada precisamente hacia la actividad estatal.

Es esencial al Estado, repetimos porque éste para serlo, para ser Estado, para que podamos calificar a un grupo social como Estado, tiene que tener dentro de sí un poder soberano. Si su poder de mando se encuentra subordinado, entonces tendremos ante nosotros un grupo social diferente; no existe, en esta hipótesis, un Estado soberano.

Esto no quiere decir que dentro de la estructura constitucional de diversos Estados, el poder no tenga diferentes manifestaciones y que no existan diferentes estructuras de autonomía dentro del Estado, como sucede en el Estado Federal. Pero aún en estos casos en que existen esferas de autonomía, como son los Estados particulares, los llamados Estados miembros de las Federaciones, siempre existe un órgano, que es el que posee el poder supremo, por encima de esos poderes particulares. (10)

Existe jerarquía, y en lo alto de esta jerarquía se encuentra la soberanía.

El fin supremo que es, en el orden de las comunidades políticas, el fin del Estado, reclama para su obtención un poder de la misma jerarquía; un poder supremo.

(10) Poder de categoría superior.

El fin más alto que le es dado alcanzar a una comunidad social, que es el bien público, sólo puede obtenerse empleando en el desarrollo de la actividad encaminada a conseguirlo un poder del mismo rango: un poder supremo.

El bien público, fin del Estado, tiene por su calidad -- general un rango superior al bien particular o individual.

En esta forma, la idea de bien público contiene en potencia la idea de soberanía.

El organismo que tiene a su cargo obtener la paz y la -- tranquilidad, la creación y el cumplimiento de las leyes, tiene que poseer un poder, un mando que le permita imponer de manera obligatoria sus decisiones.

## 2.2. LIMITACIONES DE LA SOBERANIA.

El poder soberano que corresponde al Estado en vista del bien público, que le incumbe realizar, tiene su fundamento y su potencia derivados de esa finalidad. Pero, a la vez, su competencia se encuentra delimitada por el marco impuesto, -- igualmente, por su fin específico.

A esto nos referimos al afirmar que la soberanía es un poder relativo a las cosas del Estado; es decir, que fuera -- del bien público temporal, fuera de sus funciones encaminadas a lograrlo, el Estado ya no es soberano, porque ya no es competente.

Realmente no se trata de una limitación de la soberanía, sino una ausencia de la misma. El Estado sólo es soberano -- dentro del campo mismo de la esfera en que debe desarrollar -- su actividad.

El bien público tiene el carácter de ser superior y general; pero no tiene el sello de universalidad, es decir, no es el único valor que pueden alcanzar los hombres. Existe también el bien espiritual, y en este terreno no es el Estado el competente para actuar en esa esfera, sino un poder de otra -- índole, el poder espiritual de la iglesia.

El Estado tiene competencia en lo relativo al bien público temporal, y en este sentido su soberanía es relativa.

Como dice Esmein, "no existe esa soberanía sino en cuanto a las relaciones que rige".

Esta demarcación de la soberanía no la admiten los partidarios del Estado totalitario, que atribuyen competencia al -- Estado en todas las esferas y crean así una verdadera servi--

dumbre humana del Estado, que se convierte de esta suerte en algo así como un empresario. Pero es obvio, se trata de una concepción política desorbitada.

No obstante la fijación del campo de la actividad de la soberanía estatal, en la práctica a menudo es difícil encontrar los límites de su actuación válida. Para fijarlos, hay que precisar dónde comienzan y dónde terminan el aspecto espiritual y el temporal, lo privado y lo público.

En sentido estricto, en caso de conflicto entre las esferas temporal y espiritual, debe prevalecer siempre ésta por ser superior su jerarquía, pues es fácil establecer los planos que corresponden a lo temporal y a lo eterno.

La esfera de lo privado y de lo público debe ser señalada en forma precisa, las normas constitucionales que expresan los derechos de la persona humana y las garantías correspondientes a esos derechos.



### 2.2.1. SUMISION DE LA SOBERANIA AL DERECHO.

En cuanto a la actuación de la soberanía dentro de su propia esfera, dentro de la esfera temporal y pública, es también preciso, determinar su situación respecto del orden jurídico.

El Estado, en sus relaciones con los otros Estados se encuentra sujeto a normas, a las normas de Derecho Internacional, y en sus relaciones con los ciudadanos que forman su población, también se encuentra sometido a un orden, que es el establecido por las normas jurídicas; es decir, que en su aspecto interno, la soberanía también se encuentra sometida al Derecho.

Duguit dice que es contradictorio hablar de poder supremo o soberano y, a la vez, afirmar que el mismo se encuentra limitado por el Derecho, y de ahí deriva uno de los problemas que, al considerarlo irresoluble, lo lleva a la negación del concepto.

No obstante su aparente fuerza, el razonamiento de Duguit carece de fundamento, porque parte de un concepto falso de soberanía. No explica correctamente en lo que ésta consiste, y así, toda su construcción doctrinal, todos sus argumentos, se apoyan sin consistencia.

La soberanía no es "el derecho de una voluntad de no determinarse jamás como no sea por sí misma", ni es su atributo el fijar ella misma el dominio de su acción dando órdenes incondicionadas, como pretende definirla Duguit.

La soberanía, entendida en esa forma, equivaldría a despotismo, o arbitrariedad.

La soberanía significa la existencia de un poder supremo que implica el derecho, no de someterse a ninguna regla, sino de dictar y aplicar las conducentes a la obtención del bien público, encaminando su actividad precisamente dentro de los senderos dados por esas normas.

El bien público temporal, que justifica la soberanía del Estado, determina, al mismo tiempo, su sentido y su límite. - Por tanto, no corresponde a la soberanía fijar por sí misma - el límite de su acción. Su competencia ya está prefijada por el fin específico que se deriva de su misma realidad existencial y, por ello, no tiene ningún poder para extenderlo, restringirlo o rebasarlo.

El Estado no tiene derecho de dar órdenes incondicionadas, esto es, dar órdenes que no estén sujetas a principios rectores. Sus órdenes no son legítimas sino en cuanto están condicionadas por su fin y permanecen fieles al espíritu de la institución.

Sólo podemos admitir que la soberanía otorgue al Estado el derecho de no determinarse jamás sino por su propia voluntad, cuando ésta, cuando la voluntad estatal, se encuentra colocada en el plano de realizar el bien público temporal.

Sólo es legítima la actividad del Estado cuando su orientación es positiva, cuando se dirige hacia la obtención de su fin específico.

La soberanía entraña una competencia especial que la hace relativa, o sean las cosas públicas, y dentro de esta esfera particular tiene una delimitación, que es la de dirigirse a obtener no un interés particular, sino el general, el bien público.

El Estado es una institución de competencia delimitada - por su finalidad específica. Su soberanía sólo puede existir lógicamente, dentro de esos límites.

Colocada dentro de ellos, rectamente ordenada, esta soberanía es absoluta. Es un poder supremo, colocado dentro del campo propio de la actividad estatal.

Scelle, dice que es más inaceptable aún que la soberanía pura y simple, el concepto de soberanía limitada.

Pero no apoya su afirmación; al igual que Duguit, no parece tener un concepto preciso de soberanía.

### 2.2.2. SUMISION DEL ESTADO AL DERECHO POR LA IDEA DE AUTOLIMITACION.

Afirman los partidarios de esta doctrina que la soberanía tiene un carácter absoluto; pero que el Estado, sin estar obligado a ello, acepta limitar él mismo su poder soberano -- dictando las reglas a las que quedará sometido.

No consideramos satisfactoria esta doctrina, porque, la soberanía no es un derecho del Estado, sino un atributo de su esencia, y si fuera absoluta en el sentido en que plantea esta teoría, no tendría sentido que la volviera relativa por un acto de su propia voluntad. Renunciando a su soberanía o limitándola en provecho de los ciudadanos, el Estado negarla -- uno de sus atributos esenciales, lo que equivaldría a negarse a sí mismo.

La esencia de la norma jurídica es su vigencia imperativa de una manera objetiva. Rige sin la necesidad de un acto de voluntad para sujetarse a sus prescripciones, y de acuerdo a esto, habría de negarse esa característica sustancial del orden jurídico, pues la sumisión del Estado al mismo se derivaría, no de la naturaleza de las normas, sino del acto de su voluntad, que colocarla a su actividad dentro de la vigencia de esas normas.

La teoría anterior, desvirtuarla o transformarla la característica de imperatividad objetiva de la norma jurídica.

Si la soberanía, en principio, es absoluta, no podría -- quedar restringida en ese carácter ni aún por su propia decisión. En cualquier momento podría recuperar el Estado ese poder absoluto, ese poder omnimodo, y colocarse por encima del orden jurídico.

Al parecer la sumisión del Estado al Derecho, viene no - de su decisión voluntaria de acatarlo, sino que se deriva de la realidad misma, de la naturaleza propia del Estado, tal co mo aparece o debe aparecer en su existencia histórica.

### 2.2.3. LIMITES RACIONALES Y OBJETIVOS DE LA SOBERANIA DEL ESTADO.

Enmarcando a la soberanía de una manera objetiva existen límites que provienen de la misma naturaleza del Estado, que se derivan de su fin y de su misión. Estos límites son establecidos, son precisados por el Derecho, al cual el Estado se encuentra sujeto y al que no puede renunciar sin apartarse de su misma constitución esencial.

Este Derecho que da estructura al Estado, que norma su actividad, constituye, una rama especial, con características definidas. Es el Derecho público, que se distingue de la otra rama, constituida por el Derecho privado, enfocado hacia la regulación de las relaciones interindividuales.

El Derecho público se caracteriza por su función estructural y reguladora del Estado, como autoridad, pero debemos tener en cuenta que el orden jurídico en su totalidad y unidad es el que estructura y rige las actividades de la sociedad humana que está en la base del Estado, y que en realidad constituye su naturaleza.

El Derecho al estudiar las relaciones del orden jurídico con el Estado, y al analizar el problema de "Estado y Derecho" es también, al igual que el poder, un ingrediente esencial de la comunidad política.

Un Estado sin poder soberano es inconcebible, y un Estado con poder soberano que no esté sometido al Derecho no es tal Estado, sino un simple fenómeno de fuerza.

La soberanía queda limitada a su esfera de competencia, a la esfera de competencia del poder estatal. Y esta esfera-

de competencia se determina, a su vez, por el fin del Estado, y sus contornos, sus cauces, son las normas jurídicas.

Afirmamos que la soberanía tiene un límite racional y objetivo constituido por la misión que tiene que realizar el Estado, por el fin hacia el cual se orienta su actividad, y este límite, esta competencia, se encuentra enmarcada por el Derecho, por las normas jurídicas. En esta forma, la soberanía se encuentra sometida al Derecho.

Existe un límite negativo de la competencia, constituido por lo temporal y lo público. Al afirmar lo anterior, establecemos un límite de competencia a la soberanía.

El Estado no tiene facultades para rebasar el terreno, - la esfera de lo temporal y de lo público. El Estado no puede inmiscuirse en la esfera individual, ni aún en el dominio de los intereses exclusivamente privados.

Al lado de ese límite negativo, debemos encontrar la esfera propia de acción de la soberanía; debemos encontrar una norma positiva de su actividad. Una norma positiva de la soberanía.

Esta norma positiva consiste en la realización del bien público. El campo específico de la soberanía del Estado implica una norma positiva. Esta norma positiva la constituye la realización de un programa, que consiste en la obtención efectiva del bien público, en sus diversos elementos de orden y de ayuda materiales y morales.

Aquí también existen divergencias de la doctrina, en cuanto a la forma en que debe desarrollar el Estado su actividad para obtener el bien público.

La doctrina liberalista considera que el Estado debe limitarse a establecer el orden y la justicia, dejando el libre desarrollo de la actividad individual como el medio mejor de lograr el bien público. Tesis equivocada porque deja al debilitado a merced del fuerte.

Los socialistas, por el contrario, en mayor o menor grado, según su matiz, preconizan la intervención del Estado, limitando la actividad individual, imponiendo normas y controles a la actividad particular. La doctrina social que deriva del cristianismo, adopta un punto de vista que rechaza, por un lado, la obtención irracional e inhumana del liberalismo, y, al mismo tiempo, fija un dique, constituido por la dignidad y libertad esenciales de la persona humana, a las controvertidas teorías socialistas, de los extremos.

La doctrina social cristiana rechaza la frialdad inhumana del capitalismo y la servidumbre, también inhumana, del socialismo total, y preconiza la conservación de una esfera de autonomía, de una esfera individual inviolable y la existencia de un régimen jurídico tutelar del Estado, en favor de los trabajadores y de los necesitados.

Esa esfera de autonomía de la persona humana, constituida por su dignidad y por su libertad esenciales, es un límite a la soberanía; es un límite que no puede ser transgredido -- por este poder.

En lo restante, en la esfera propia de su competencia, la soberanía debe tener plena actividad y desarrollo y todas las facultades encaminadas hacia la obtención del bien público.



#### 2.2.4. MANIFESTACIONES DE LA SOBERANIA.

La soberanía se traduce en actos positivos, en órdenes, en mandatos y decisiones en todos los dominios en que el bien público reclame la intervención de la actividad del Estado.

La más importante de esas actividades constituye la relativa al cumplimiento de la obligación que tiene el Estado de organizarse para realizar sus funciones, y así, debidamente estructurado, facilitar el ejercicio del poder, el ejercicio de la soberanía.

Esta organización estatal se efectúa por el Derecho Constitucional y por el Derecho Administrativo, cuyas normas son elaboradas por el mismo Estado por medio de sus órganos adecuados.

En esta forma, el Estado es un Estado de Derecho esto es, sujeto a normas jurídicas que lo organizan y que rigen su actividad.

Una vez organizado el poder público, la soberanía se manifiesta por medio de la actividad de este poder, enfocada hacia la obtención del bien público por medio de la verificación de las funciones legislativa, administrativa y judicial que le corresponden, y que tienen como contenido precisamente la realización de todo lo necesario para obtener la finalidad del Estado.

Esta sumisión del Estado al Derecho se verifica en beneficio del bien público, es decir, del bien del Estado como institución y del bien particular de los ciudadanos, pues ya sabemos que esa finalidad específica del Estado tiene ese doble contenido, al realizar toda la actividad señalada dentro del cauce de las normas jurídicas.

## 2.2.5. LIMITACION DEL ESTADO POR LOS PRINCIPIOS GENERALES DE LA MORAL.

En términos generales, la actividad del Estado se encuentra también limitada por los principios de la moral común.

Como sistema humano que realiza su actividad por medio de hechos de los hombres, al igual que éstos, al igual que sucede con éstos en su personalidad individual, tiene que sujetar su actividad el Estado a los cánones de la moral. El respeto de la regla moral se impone tanto al Estado como a los particulares.

De la posición de superioridad del Estado respecto de los particulares, se derivan principios de moral que rigen sus relaciones.

El Estado, en razón de sus funciones, en razón de su fin puede exigir de los particulares sacrificios y prestaciones que un particular no puede exigir a otro particular.

Pero ese derecho del Estado le hace tener, en forma correlativa, un deber que denominan los moralistas de justicia-distributiva, que consiste, como lo indica el calificativo, en distribuir en forma equitativa entre los ciudadanos esos deberes.

El Estado debe atribuirlos en forma proporcional, de acuerdo con las diferentes posibilidades de los ciudadanos.

Pero estas normas de moral, que pudiéramos calificar de moral política, no son excepciones del sistema de moral general, sino que se insertan en el mismo y son consecuencia de la aplicación de ella en la esfera estatal.

No existe una razón de Estado que justifique la actividad de éste fuera de las normas de la moral.

### 2.3. CONTROL DE LA SOBERANIA.

Los límites que hemos considerado existen circunscribiendo a determinada esfera el poder soberano del Estado, y no -- pueden precisarse sino en la forma de principios generales, -- tal y como se ha expuesto.

Su aplicación concreta en vista de las circunstancias -- particulares, es algo que no puede precisarse o determinarse -- a priori, de manera absoluta, y de esta circunstancia nace el problema de la determinación efectiva de las facultades del -- Estado soberano.

En vista de la imposibilidad de determinar con precisión absoluta, esos límites, los límites de la soberanía, los límites del poder estatal, surge el problema de fijar qué autoridad debe tener facultades para fijar esa competencia, en vista de los casos concretos.

Toda vez que el poder soberano se traduce o se manifiesta en actividad de los gobiernos que lo ejercitan, corresponde a ellos, es decir, toca a las autoridades, decidir los alcances de su actividad, realizándola dentro de las normas jurídicas que estructuran su funcionamiento.

Pero surge el problema de decidir quién puede calificarse si su actuación es correcta, si la actuación de la soberanía ha tenido lugar precisamente dentro de la esfera enmarcada -- por esos límites, cuyos principios han sido mencionados.

Existen otras fuerzas sociales dentro del Estado, como -- la opinión pública, que pueden manifestarse en el sentido de crítica cuando la soberanía rebasa los moldes que le corresponden legítimamente.

Se formulan dos posibles soluciones a ese problema: las inter o supranacionales y las soluciones internas; dentro de ellas existen unas de naturaleza política y otras de carácter jurisdiccional.

### 2.3.1. CONTROL SUPRANACIONAL.

La solución supranacional consistiría en someter a juicio la conducta del Estado, buscando un organismo superior -- que califique o controle esta conducta. Sería buscar la creación de un organismo internacional, al cual pudiera someterse el control de la actividad de un Estado particular.

Ese organismo podría ser de índole política, como una -- asamblea de Estados, o bien, un tribunal supremo internacional ante el que se plantearía una instancia jurídica, y entonces su formación sería de jueces y arbitros.

Esta solución no es aceptable, no sólo porque entraña -- graves defectos para su aplicación práctica, y si, exagerando la competencia de estos organismos internacionales, se les -- atribuyeran facultades para inmiscuirse dentro del terreno -- propio de la soberanía, en la esfera interna, se llegaría a -- comprometer la independencia de los Estados, e incluso se llegaría a desvirtuar la esencia misma de ese poder soberano que ya sabemos, tiene un aspecto negativo, que consiste en poner un dique a la actuación de otros poderes dentro del campo propio de su competencia particular.

Al menos en la actualidad, no resulta práctico ni conveniente buscar en un organismo internacional el control de la sumisión del Estado al Derecho, el control de la soberanía en cuanto a que la misma desarrolle su actividad dentro de la esfera propia de su competencia. Desde el punto de vista político son convenientes esos organismos internacionales como medios de orientación política internacional señalando a la opinión pública mundial la existencia de regímenes despóticos que lesionan los derechos humanos y violan los pactos internacionales.

### 2.3.2. CONTROL INTERNO.

Existen soluciones internas, que buscan dentro del interior del Estado, dentro de su misma estructura, un posible -- control de su recta actuación.

En este plano se presentan sistemas muy diferentes; unos de naturaleza política y otros de naturaleza jurídica, o bien sistemas que reúnen ambas cualidades, que combinan la naturaleza jurídica con la política.

Uno de ellos, de naturaleza política, consiste en atribuir al grupo, a los ciudadanos, ese control, haciendo responsables ante ellos a los gobernantes.

En forma inorgánica, este sistema carece de efectividad.

Tiene vías de efectividad cuando esa responsabilidad puede traducirse en determinadas sanciones, por ejemplo, la no - reelección de las autoridades que hubieran faltado a sus deberes, para desempeñar nuevamente un puesto de elección popular.

Existe también el sistema legislativo del referéndum, o sea, que la aceptación popular proporcione efectividad a las leyes, en que éstas se someten a la aprobación del pueblo para que puedan entrar en vigor.

### 2.3.3. CONTROL DERIVADO DE LA DISTRIBUCION DE LA SOBERANIA.

Las soluciones políticas analizadas son relativas, no entran al fondo mismo del problema. Otro sistema consiste en - limitar al poder no concentrándolo en un solo órgano, sino repartiéndolo su ejercicio entre varios.

En la práctica este sistema es adoptado por numerosas -- constituciones que establecen la llamada división de poderes con la existencia de parlamentos o cuerpos legislativos, con órganos ejecutivos y con el poder jurisdiccional, como es el caso del Estado mexicano, en donde, aparte de este sistema de reparto del poder atribuyéndolo a varios órganos, existe un control jurisdiccional, existe el sistema de control llamado "juicio de amparo", cuya función se refiere a confrontar aquellos actos de los gobernantes que no se ajustan a las leyes, e incluso a la confrontación de éstas mismas, con las normas supremas en jerarquía, que son las constitucionales.

Este sistema de repartir el poder y de establecer controles jurisdiccionales si es muy efectivo, y ofrece mayores --- oportunidades de controlar la actividad arbitraria de la soberanía. Especialmente son efectivos esos sistemas cuando su carácter no es simplemente político, sino cuando, como sucede tratándose del juicio de amparo, cuyas características generales indicamos, hay un control jurisdiccional del poder competente para juzgar esos actos y para suspenderlos, e incluso nulificarlos, en nombre del Derecho.

#### 2.3.4. IMPERFECCION DE LOS SISTEMAS DE CONTROL.

Dabin considera conveniente este sistema (11). Pero --- afirma que es incompleto, pues sólo conoce de los actos positivos y no de las omisiones. Se puede controlar una ley, una actividad; pero no puede controlarse una abstención de los gobernantes, o bien, en no realizar un acto concreto que igualmente reclame el bien público.

(11) El sistema jurisdiccional en terminos generales, -- pues no se refiere al juicio de amparo mexicano.



Necesariamente debemos advertir, como hace Dabin, que no obstante sus ventajas, tiene ciertos inconvenientes.

Uno de ellos consiste en que todas sus decisiones, por el hecho de ser jurisdiccionales, tienen que basarse en normas jurídicas positivas. Los jueces que tengan conocimiento de un acto arbitrario del Estado y que vayan a controlarlo, tienen que confrontarlo con una norma jurídica positiva, norma jurídica legal o jurisprudencial, y entonces se hace objeción de que, debido a esta necesaria sujeción a una norma, no existe la suficiente elasticidad que debe caracterizar a la actividad estatal en la obtención del bien público.

Existe el riesgo de que al convertirse un órgano jurisdiccional en vigilante de la actuación de otros poderes, vea elevada su jerarquía de tal suerte que cree un desnivel político en su favor, y así elimine las ventajas inherentes a la distribución de la soberanía entre varios órganos.

En la práctica se ha observado, en Estados que tienen este control, que no se crea en realidad un superpoder.

Podemos afirmar la ineluctable imperfección de todas las soluciones técnicas posibles de control, pero sostenemos la ventaja que resulta en un mejor ejercicio de la soberanía al repartirla en diversos órganos y al establecerse la posibilidad de controlar jurisdiccionalmente la actividad desorbitada del poder público.

Aún combinando o sumando estos sistemas de control, se encuentran imperfecciones, pues sería necesario un medio que permitiera la supervisión de todas las actuaciones y omisiones de la soberanía en cualquiera de sus manifestaciones legislativas, administrativas o judiciales. Aún cuando puedan controlarse la mayoría de los actos en esos órdenes, existen-

otros actos del Estado que no encajan dentro de la triple clasificación a que hemos aludido. Tales son los actos discrecionales y los actos de gobierno o actos políticos en sentido estricto.

En cierto sentido, tiene que admitirse que existe determinada autolimitación del Estado, puesto que siempre un órgano del Estado es el que tiene a su cargo controlar la actuación de los demás. En el Estado mismo existe este control -- por medio de una de sus partes integrantes, que es la que está organizada para limitar su actividad.

Esa limitación no es algo que derive de la libre voluntad del Estado o de los gobernantes, sino que es una realidad inherente a su propia estructura, a su naturaleza.

La autolimitación se encuentra en el ser mismo del Estado, en la peculiaridad de su existencia y no en su acción voluntaria.

#### 2.4. SUMISION DEL ESTADO AL DERECHO.

Si por Derecho se entiende una norma superior que se imponga al Estado en virtud de su propio valor, norma superior que se deriva del Derecho natural, sea una regla de Derecho, o bien, provenga esa norma del bien público, sin lugar a dudas afirmamos que el Estado está sometido al Derecho. Toda su actividad ha de desarrollarse precisamente dentro de los canales señalados por esas normas, como una manera de ser que deriva de su naturaleza.

Si, no obstante la existencia de éstos controles, la actuación del Estado sigue siendo arbitraria, despótica, existe una solución última, que es el derecho de la resistencia.

Este derecho a la resistencia tiene un fundamento en la naturaleza misma del Estado, pues éste se justifica en tanto tienda a realizar sus fines, y cuando la actuación del Estado no se dirija hacia la consecución de los mismos, por la actividad ilegítima, tiránica o despótica de los gobernantes, ya no hay razón para conservar a éstos y, en cambio, se impone la necesidad de cambiarlos por lo que sí sean verdaderos realizadores de la soberanía, rectamente orientada dentro de su campo de acción específico que, consiste en la obtención del bien público.

## LA SOBERANIA, EL PODER CONSTITUYENTE Y EL PODER PUBLICO.

### 3. LA SOBERANIA.

Aristóteles hablaba de autarquía, que según dice Jellinek, es sinónimo de autosuficiencia que implica la capacidad de un pueblo para bastarse a sí mismo. En Roma eran comunes los términos MAIESTAS, POTESTAS O IMPERIUM, para significar la fuerza de dominación y mando. En la Edad Media la soberanía equivalía a supremacía, hegemonía, entre el poder espiritual representado por el papado y el poder temporal de los reyes; la idea de soberanía nacional o del pueblo se proclama en las corrientes del pensamiento jurídico-político de los siglos XVII y XVIII.

También se ha negado la existencia de la soberanía como poder absoluto y supremo; Benjamin Constant se identifica con esta tesis: la soberanía, reside en la totalidad de los ciudadanos; ello debe entenderse de modo que ningún individuo, ninguna asociación puede atribuirse el poder supremo si no ha sido delegado. La soberanía sólo existe de manera limitada y relativa; en el punto en que comienza la independencia de la existencia individual, cesa la jurisdicción de la soberanía. (12).

La soberanía según Bodin en su tratado "La República", -- sinónimo de Estado, implica el establecimiento de un poder soberano que sólo puede existir dentro de ella; dicho poder es indivisible, perpetuo y absoluto; existe diferencia entre soberanía y Poder Público el cual transitoriamente es delegado en diversas formas de gobierno, como la dictadura en Roma, o

(12) Curso de Política Constitucional. Edición "TAURUS"  
Madrid 1968 P. 5.

a gobernantes designados por un período determinado sin que - sean éstos titulares de la soberanía.

El poder soberano puede transmitirse por vía de sucesión del rey a sus descendientes. El soberano no tiene restricciones en el ejercicio de su poder; en caso contrario no habría soberanía, sólo tiene, según Bodin, limitaciones éticas impuestas por el principio natural de respetabilidad de la familia que es la institución más antigua; no es el ser humano y sus derechos naturales los que deben frenar el poder soberano sino el grupo institucional familiar.

En los comienzos del siglo XVII la tesis de la soberanía popular se sostiene por el alemán Althasius en su obra política METHADICE DIGESTA; atribuye la soberanía al pueblo, considerando a la comunidad política, producto de la unión voluntaria de los hombres, como titular del mencionado poder.

Basta la alusión a unas cuantas opiniones de la Ciencia Política y del Derecho Constitucional, para poner de manifiesto la equivocidad del término a que nos estamos refiriendo.

La anterior divergencia obedece en términos generales a la diversa imputación que los doctrinarios hacen de la soberanía, lo anterior en virtud de que unos la consideran como poder perteneciente al pueblo o la nación (13) y otros como atributo característico del poder del Estado. La diversidad de criterios obedece a que la idea de soberanía en el ámbito teórico presenta matices que dificultan la definición que exprese en forma precisa su verdadera implicación jurídica; y -

(13) Se toman éstos conceptos como sinónimos por las razones expuestas.

por lo que hace a la esfera histórico-política, la soberanía -- como poder supremo del Estado o del pueblo, se revela como -- una fuerza que ninguno de los dos desempeña, sino que se realiza a través de personas físicas que son los gobernantes en quienes reside dicho poder, prescindiendo de toda consideración científica, jurídica y política.

### 3.1. EL PODER CONSTITUYENTE.

Poder: (14) Es la concepción dinámica de poder postulada entre otros por Maurice Hauriou, y afirma que es una libre -- energía que gracias a su superioridad asume el gobierno y del grupo humano por la creación continua del orden y el derecho.

Poder: Según Santo Tomás de Aquino, el poder es el principio motor que dirige y establece en un grupo humano el orden necesario para conducirlo a su fin (15).

Poder: Para Francisco de Vittoria, el poder es la facultad, autoridad o derecho de gobernar la República Civil (16).

Constituyente: indica la finalidad a la que hace alusión el concepto de poder, fuerza, energía o dinámica, y tal finalidad se manifiesta en la creación de una Constitución que, como ordenamiento fundamental y supremo, estructura normativamente a un pueblo bajo la tónica de diferentes ideologías de carácter político, económico o social.

El Poder Constituyente es una potencia encaminada al establecimiento de un orden constitucional, una estructura jurídica fundamental de contenido diverso dentro de la que se organice un pueblo o nación, se encauce su vida y se normen las múltiples relaciones colectivas e individuales que surgen de su propio desarrollo.

(14) Principios de Derecho Público y Constitucional, P. 42.

(15) De regimine principum ad cypri regem.

(16) Relectiones theologicae.

El concepto de Poder Constituyente está vinculado al de soberanía. Por consiguiente el Poder Constituyente es una capacidad dinámica inherente a la voluntad general, de crear un ordenamiento constitucional. Los principales autores de Derecho Público lo han concebido en sentido teleológico, es decir, como el poder soberano para implantar una Constitución. (17)

El Poder Constituyente debe por necesidad ser supremo, - coercitivo e independiente. Su supremacía se traduce en su propia actuación sobre los otros poderes que se desarrollan - individual o colectivamente dentro de una comunidad; su independencia consiste en no estar subordinado a fuerzas exteriores ajenas al pueblo o nación.

El Poder Constituyente es la soberanía misma en cuanto - que estructura primaria y fundamentalmente al pueblo a través de la creación de una Constitución en sentido jurídico-positivo, es decir, como un conjunto de normas de derecho básico y supremas.

Carl Schmitt sostiene que la Constitución surge mediante un acto del poder constituyente, por la voluntad política cuya fuerza o autoridad es capaz de adoptar la concreta decisión de conjunto sobre modo y forma de la propia existencia política, determinando así la existencia de la unidad política.

(17) Cfr. Maurice Hauriou. Principios de derecho público constitucional.

George Burdeau: Traite de Science Politique.

Raymond Carré de Malberg: Teoría General del Estado.

Carl Schmitt: Teoría de la Constitución.

Carlos Sánchez Viamonte: El Poder Constituyente.



ca como un todo. Herman Heller dice del Poder Constituyente- que es aquella voluntad política cuyo poder y autoridad esté- en condiciones de determinar la existencia de la unidad polí- tica en el todo. Mario de la Cueva afirma que la soberanía - es la potestad suprema e independiente de determinar el conte- nido concreto del orden jurídico.(18)

El Poder Constituyente es la soberanía misma que partici- pa de sus caracteres sustanciales, como son, la inalienabili- dad, indivisibilidad, imprescriptibilidad, al ejercerlo, el - pueblo se autodetermina y autolimita en la Constitución o de- recho positivo fundamental, cuya producción es el objetivo de dicho poder y fuente directa del Estado.

El Poder Constituyente crea al Estado en la Constitución como suprema institución pública dotada de personalidad jurí- dica. El Estado no es soberano, en cuanto que el poder públi- co que le concierne y que se desempeña por sus órganos de go- bierno, no es un poder que esté sobre tal Derecho, sino que - se encuentra sometido a él. El Estado por conducto de los -- órganos que señale la Constitución puede introducir a ésta re formas o adiciones, las cuales no deben alterar los princi- pios de diverso carácter ideológico en que tal ordenamiento - se sustenta.

La voluntad del pueblo soberano se manifiesta en el Po- der Constituyente y en la norma suprema. Del Constituyente - surgen los poderes del Estado y los ordenamientos del Derecho Público y Privado. La Carta Magna rige la vida de la comuni- dad política.

(18) Véanse, respectivamente: Teoría de la Constitución. Carl Schmit PP. 24 y 86. Teoría del Estado. De - la Cueva. apuntes PP. 343 y 344.

La potestad del Estado depende de la voluntad del soberano. En los Estados compuestos la facultad de los Estados federados, a su vez depende de la voluntad de sus respectivos soberanos. Las potestades de las instituciones políticas derivadas del Estado están conformadas por el derecho positivo. Las atribuciones otorgadas por el soberano no pueden existir fuera del derecho, pues se trata de organismos constituidos por facultad expresa. La potestad del Estado es suprema y de mayor jerarquía, sobre los poderes constituidos. La vida política prácticamente está regida por los tres poderes del Estado; Legislativo, Ejecutivo y Judicial, según atribución conferida en orden jerárquico del superior (poder legislativo) - al inferior (ejecutivo y judicial).

El pueblo, por soberano, no está sometido al Derecho; él es el Derecho. El Estado opera a través de un sistema de competencias o atribuciones. Los límites y el contenido de ellas, se denominan potestad.

Para que exista la asociación de Estados es preciso que la voluntad asociativa de sus respectivos pueblos se manifieste en un pacto constitutivo, de unión, recogido en la norma suprema y en su derecho público común.

El pueblo soberano es creador del principio jurídico. -- Siendo los órganos del Estado los encargados de fijar los principios de la ley, ésta no es soberana, sino exponente de la voluntad popular. La norma de derecho internacional impera en tanto es voluntad de los pueblos de los Estados signatarios.

Con el anterior criterio no es posible la confusión entre términos soberanía (voluntad del pueblo), potestad del Estado (actividad de la institución estatal a través de la --

atribución que a sus órganos le ha sido conferida por el soberano) y disposición de la ley (forma jurídica del principio ético elaborado por el pueblo).

El derecho no es un límite al poder soberano; sino su manifestación. La norma jurídica es válida mientras esté vigente, como exponente que es de la voluntad soberana. El Estado con autoridad es la organización política del pueblo.

En tanto poder político supremo, la potestad del Estado es originaria, por primigenia. Es la primera potestad política institucional constituida con carácter de permanencia. Su existencia proviene de la voluntad del soberano. La potestad del Estado es política; porque fué creada y subsiste para posibilitar la convivencia del hombre con su comunidad política en misión de progreso y civilización.

La actuación del pueblo está normada por el precepto ético (principio de legitimidad). La del Gobierno está fijada por la ley, según el principio de atribución concreta. La actividad política del pueblo soberano está supeditada al concepto de legitimidad. La del Gobierno, al de legalidad; fiel exponente de la voluntad del soberano.

Los límites del Poder Constituyente enumeran pautas valiosas a las que debe ajustarse toda Constitución. La dignidad de la persona humana, los derechos individuales, la llamada "Justicia Social", la libertad, etc. son algunas limitaciones de justicia al poder constituyente.

Además de éstos valores trascendentes, todo poder constituyente encuentra otros criterios directrices, que vienen a ser limitaciones en el propio ambiente social e histórico de la comunidad para la cual adopta una Constitución. Tradicio-

nes, costumbres, vigencias sociales, han de orientar la labor del Poder Constituyente.

### 3.1.1. EL PODER PUBLICO.

#### SU IMPLICACION:

El Poder Público ó Poder Estatal se desenvuelve en tres funciones intrínsecamente diferentes: la legislativa, la administrativa o ejecutiva y la jurisdiccional, funciones que se ejercitan mediante actos de autoridad ó del Poder Público, -- mismas que participan de sus atribuciones esenciales: imperatividad, unilateralidad y coercitividad, en virtud de dichos atributos el Poder Público tiene capacidad para imponerse a todas las voluntades individuales, colectivas o sociales dentro del territorio del Estado. El Poder Público no es un poder soberano ya que necesariamente se somete al orden jurídico fundamental del cual deriva; aunque el Poder Público no es soberano sí es imperativo y coercitivo y se ejerce del derecho fundamental. (19)

El Estado no es soberano en lo que concierne al desempeño del poder público, aunque ostente ese atributo como persona moral suprema frente a otros Estados.

#### SU EJERCICIO:

El Estado es una institución pública suprema creada por el orden jurídico fundamental o Constitución; se encuentra --

- (19) El poder público es soberano en cuanto que es el poder supremo que ejerce el Estado sobre los poderes o fuerzas que suelen desarrollar diversos grupos de diversa índole, que actúan dentro de su territorio y forman parte de su población; pero no lo es en el sentido de que este sobre el Poder Constituyente de la nación como unidad real, por encima de su capacidad autodeterminativa.

investido de personalidad jurídica siendo el principal centro de imputación normativa y como tal titular de derechos y obligaciones. (20) El Estado surge como institución teleológica en el sentido de que persigue una finalidad genérica que se traduce en diversos fines específicos cuya variabilidad está sujeta a factores tiempo-espaciales. El Estado debe estar dotado de una capacidad dinámica, la cual origina el poder público; como institución pública a persona jurídica suprema, - el Estado no tiene sustantividad psicofísica, lo anterior en virtud de que no se desempeña en el ámbito del ser, sino en - el mundo del Derecho, que es su fuente creativa.

El Estado tampoco tiene inteligencia ni voluntad pues no es un ente humano; aunque su voluntad exista como presupuesto jurídico, es decir, si el Estado no tiene voluntad psicológica, si tiene voluntad jurídica, expresada por sus órganos que dentro de su estructura establecen el orden jurídico fundamental o secundario.

Los órganos estatales son entes impersonalizados, individuales o colegiados, que a nombre del Estado o en su representación efectúan las diversas funciones en que se desarrolla - el poder público. Existe entre el órgano y el Estado una relación que vincula a ambos, en cuanto aquel no puede actuar - con prescindencia o sin referencia ineludible a la entidad estatal. Los actos del órgano son actos imputables al Estado y no pueden entenderse desvinculados de la actividad de éste. - Los órganos del Estado pueden ser, en cuanto a la causa normativa de su creación, constitucionales y originarias y legales o derivados, y por lo que respecta a su composición, individualizados o colegiados.

(20) Doctrina General del Estado. Hans Kelsen, PP. 113, 114 y 115.

Los órganos constitucionales u originarios se prevén en el derecho fundamental o Constitución. Tratándose de los órganos legales o derivados, su implantación y la fijación de su órbita competencial se determinan por un acto legislativo ordinario. Los órganos individualizados constitucionales o legales son absorbidos en cuanto a su integración por una persona llamada funcionario, y por lo que hace a los colegiados, se componen de varios sujetos que actúan compuesta y colectivamente en ellos, sin que tales sujetos, aislados, realicen las funciones que tienen encomendados.

Aunque el órgano existe jurídicamente con la competencia que le otorga la Constitución a la ley independientemente de su titular, esto es, a pesar de que el órgano sea una especie de categoría jurídica, al través de la cual se realiza el Poder Público, no puede actuar positivamente, en el desempeño de sus atribuciones, sin su titular humano, cuya investidura no depende directamente de la norma jurídica que crea al órgano, sino de un "acto-condición", que se manifiesta en el nombramiento de la persona física o individuo que representa al órgano. El titular puede ser legítimo o ilegítimo, y el órgano no puede ser competente o incompetente para desempeñar una función pública. (21)

El Poder Público o la potestad pública, es concebida por algunos autores simplemente como el hecho de que algunos hombres manden y otros obedezcan. Para otros es la acción que se ejerce autoritariamente sobre todos los individuos que forman parte del grupo nacional. Para otros más la "potestad es total" es una función: la de creación de directivas obligato-

(21) Sobre la diferencia entre legitimidad o ilegitimidad y competencia o incompetencia, véase las Garantías Individuales. Capítulo Séptimo.

rias a los miembros de la comunidad estatal. Otros autores - la definen como el poder resultante del concurso de actividades reciprocas reglamentadas por el orden normativo: la instancia de soluci3n, la fuerza que actúa, que funciona en vista de los fines.

Los intentos de definici3n de la potestad estatal resultarían claramente insuficientes, de no complementarse con el método seguido por la teoría general del estado consistente - no en determinar qué es sino cómo es el poder público. La característica fundamental del poder estatal es la soberanía. - A tal grado se considera esencial la soberanía al concepto de poder público, que ambas naciones se usan indistintamente. - El poder público como elemento del estado es la soberanía del estado.

El Poder Público, es equivalente a la soberanía del estado en su doble dimensi3n de independencia externo y supremacía interna. De acuerdo a la tradici3n jurídica mexicana concluimos que el pueblo al crear el poder constituyente decidió organizarse a sí mismo dotándose de una ley suprema que es la Constituci3n, en la cual hoy radica la soberanía derivada. - Luego entonces, la expresi3n única del poder público del estado es la Constituci3n. La Constituci3n mexicana, como veremos, establece la forma de gobierno del estado mexicano, la divisi3n de poderes o sea los órganos que lo integran y las garantías individuales y sociales de los mexicanos.



### 3.2 NATURALEZA, CLASE Y TITULARES DEL PODER CONSTITUYENTE.

En el orden constitucional del Estado existe, sin lugar a dudas un poder que generalmente se llama Constituyente. El término denota en su acepción más sencilla, algo que mediante ese mismo poder se constituye; un orden político, una Constitución, una vigencia constitucional, un repertorio de vigencias. Poder Constituyente en sentido general, es el que constituye al Estado; y como todo Estado, al constituirse, tiene siempre una Constitución, Poder Constituyente es el que confiere al Estado su Constitución.

El Poder Constituyente puede ejercerse válidamente, por su titular natural, o sin validez, de facto, por quien no es su titular natural.

En el Estado, no hay una forma política exigida a priori por el orden natural, ni personas que concretamente tengan in vestidura directa para ejercer el gobierno. Una vez que la necesidad natural de convivir políticamente se actualiza históricamente en un Estado determinado, los hombres tienen que decidir como va a ser ese Estado, tienen que estructurar un orden, adoptar un régimen, elaborar una Constitución. Y entonces aparece el poder constituyente y su titular natural.

El pueblo posee el poder constituyente como titular natural, y tal poder deriva del derecho originario de la colectividad a proveer a su organización política y jurídica, estableciendo e imponiendo una Constitución.

Cabe hacer una primera distinción entre poder constituyente y poder constituido. El poder constituyente se ejerce por la comunidad para constituir al Estado y una vez que lo -

ha constituido, aparece el poder político del Estado que es ya un poder constituido.

El poder del Estado como poder constituido está limitado por la estructura que es a ese mismo Estado le ha asignado el poder constituyente; es decir, queda subordinado en su capacidad, en su extensión, en su ejercicio, a lo que ha dispuesto el poder constituyente. Y éste poder constituido ya no es titularizado por el pueblo; es nada más que el poder del estado como competencia o energía de la institución para alcanzar su fin; de lo anterior admitimos una diferencia: mientras el pueblo es titular del poder constituyente, no lo es del poder estatal.

Pasamos ahora al ejercicio del poder constituyente, de hecho; el estado no es algo estático, que se constituye una vez y permanece siempre inmutable. El poder constituyente además de ordenar y organizar un estado, también al estar ya constituido lo reforma, modifica o enmienda su Constitución. Tenemos, entonces, la clasificación entre poder constituyente originario y poder constituyente derivado. Establezcamos la distinción entre ambos: poder constituyente originario o genuino es el que ejerce el pueblo al constituir originalmente, por primera vez al Estado, dándose un ordenamiento jurídico; poder constituyente derivado es la potestad de reformar total o parcialmente la Constitución que ha dado el poder constituyente originario.

Se suele enumerar ciertas pautas valiosas a las que debe ajustarse toda Constitución. La dignidad de la persona humana, los derechos individuales, la justicia social, la libertad, etc. son algunas limitaciones de justicia al poder constituyente.

Además de éstos valores trascendentes, todo poder constituyente encuentra otros criterios directrices, que vienen a ser también limitaciones, en el propio ambiente social e histórico de la comunidad para la cual adopta una Constitución. Tradiciones, costumbres, vigencias sociales, han de orientar la labor del poder constituyente.

Necesariamente, nuestra anterior exposición, nos lleva a la elaboración de un marco histórico, de referencia y aplicación del poder constituyente dentro del constitucionalismo moderno.

El constitucionalismo aparece, como ya hemos dicho, con las primeras cartas fundamentales que los pueblos se dan para organizar sus gobiernos y garantizar sus derechos; sus orígenes se ubican en los primeros siglos del actual milenio, durante los que Inglaterra y España, habrán de caracterizar una lucha constante entre el pueblo y el rey para tratar de limitar a este último en el desenfreno que implica toda detentación del poder. A Alemania corresponderá dar, con posterioridad, la base filosófica esencial para el desarrollo del individualismo, que Francia estructurará, a través de su mentalidad racionalista. Y corresponderá a Norteamérica, finalmente, conjugar las libertades prácticas inglesas con las abstracciones de la filosofía francesa, para obtener el primer instrumento constitucional propiamente dicho.

Es en Inglaterra, donde el constitucionalismo moderno se origina y encuentra las bases para su evolución. Desde el siglo XII el pueblo inglés habla de venir obteniendo una serie de cartas de libertades entre las que encontramos la Carta Magna de 1215, signada por Juan sin tierra, La Petición de Derechos, El Pacto Popular, El Habeas Corpus, El Bill de Derechos, El Acta de Establecimiento. Todos estos instrumentos --

vendrán a limitar considerablemente la autoridad real.

El constitucionalismo en Francia no será ya, un producto a posteriori de su vida política, sino una creación teórico-filosófica a priori de su realización práctica y cuya raíz -- ideológica fundamental es concebida en el pensamiento de Juan Jacobo Rousseau y de Montesquieu.

Efectivamente, las ideas de contrato social y de soberanía del pueblo serán la piedra de toque del movimiento revolucionario de Francia, que uniéndose a la de la división tripartita del poder configuran, con ella, las tesis fundamentales que habrán de dar contenido esencial a los documentos constitucionales del mundo, a partir de la segunda mitad del siglo XVIII.

Estados Unidos representa, para el constitucionalismo, -- la codificación y rigidez del derecho constitucional histórico. Los emigrados ingleses que por causas políticas, económicas y religiosas, principalmente, llegaron a formar las trece colonias de América del Norte, fueron provistos por la misma corona inglesa, de las llamadas cartas de concesión; con el rompimiento de la dependencia que ligaba a estas colonias de Inglaterra en 1775, las llevó a hacer suyas las ideas de Locke, Rousseau y de Montesquieu y a unir a sus cartas de concesión los principios que derivan de la filosofía política de Francia; de esta manera surgieron los primeros documentos constitucionales.

El Estado de Virginia es quien crea el primer documento que consigna sus principios y trata de hacerlos inviolables -- en 1776; en 1787 y frente a la insuficiencia del régimen confederativo, se cambió al sistema federal y se dictó la Constitución definitiva de los Estados Unidos.

La gran tradició democràtica y liberal del pueblo español, se remonta a los primeros años del actual milenio; se manifiesta antes aún, que la de Inglaterra, pero a diferencia - de ella se ve obligada a seguir la ruta opuesta; si el pueblo inglés va del despotismo a la libertad, España sufrirá inicialmente la imposición de un régimen democrático para desembocar en un absolutismo, no sin las breves interrupciones de algunos brotes libertarios como el gaditano de 1812 que ocupa un primerísimo lugar.

El antecedente más inmediato de Cádiz, sin embargo, la Carta de Bayona de 1806 (dada por Napoleón); La Ley de Cádiz - fue una verdadera expresión de la soberanía nacional, en un intento por hermanar las instituciones políticas tradicionales de España con el nuevo espíritu derivado de las ideas que Francia empezaba a exportar; en sus trescientos ochenta y cuatro artículos se hacen aparecer, desde instituciones fundamentales, hasta principios tales como el de soberanía nacional y el de división de poderes, que hablan de informar directamente la evolución política de nuestro pueblo y a partir de los cuales, en consecuencia, México empezaría a formar su régimen constitucionalista.

### 3.3 PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES QUE DERIVAN DEL PODER CONSTITUYENTE QUE TIENE EL PUEBLO.

Dentro de la doctrina de la representación, no apartada de la idea democrática, sino antes bien, para realizarla dentro de los problemas inherentes al Estado Moderno, encontramos, solidarizadas las ideas de representación y democracia (poder del pueblo); las voluntades de los representantes y -- del pueblo se confunden; la voluntad de la nación reside en su representación.

El poder constituyente del pueblo deviene en un congreso constituyente originario integrado por representantes del propio pueblo de este congreso constituyente originario deriva, a su vez, una asamblea proyectista, integrada por miembros elegidos del propio congreso, y encargada de elaborar un proyecto de constitución que, debatido, dará origen a la carta fundamental.

En virtud de nuestra anterior exposición, podemos establecer los grandes principios constitucionales que derivan, precisamente, de ese poder constituyente que tiene el pueblo; que ejercita a través de una serie de representantes del propio pueblo, y que conformado pues, lo que se conoce como congreso constituyente original, se da, un instrumento de ordenación para construir y desarrollar su voluntad.

- a) Principio de Supremacía Constitucional.- Dicha supremacía consiste en que todo el orden jurídico está -- condicionado por la Constitución como ley máxima, como código supremo. Hagamos al respecto de lo manifestado alusión al artículo 133 constitucional que -- en lo conducente dice:

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

"esta Constitución, las leyes del Congreso de la --- Unión que emanen de ella y todos los tratados que es-  
tén de acuerdo con la misma, celebrados y que se ce-  
lebren por el Presidente de la República, con aproba-  
ción del senado, serán la Ley suprema de toda la ---  
unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a di-  
cha Constitución leyes y tratados, a pesar de las --  
disposiciones en contrario que pueda haber en las --  
constituciones o leyes de los Estados".

Este precepto constitucional establece una jerarquía de normas de la siguiente forma:

- 1) Constitución Federal.
  - 2) Leyes Constitucionales y Tratados.
  - 3) Derechos Federal y Local, cada uno en su ámbito de aplicación.
- b) Principio de Reformabilidad Constitucional.- Este principio surge ante la inminente necesidad de ir -- ajustando los textos de la carta a las cambiantes -- condiciones por ella reguladas. Ello nos lleva a ha-  
blar del llamado poder revisor o poder constituyente permanente contemplado por el artículo 135 de nues-  
tra constitución vigente y que a la letra dice:

"La presente constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán-

el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas".

Y en el que se trata ya no, como es obvio suponerlo, de un poder originario, sino de uno derivado, es decir, de un órgano constituido.

El poder constituyente original, en efecto y como la más directa expresión de la soberana voluntad del -- pueblo, agota sus funciones con la expedición de la carta fundamental que motivó su convocatoria, y las demás funciones que expresamente le fueron encomendadas en el documento conforme al que el propio pueblo manifiesta su deseo en materia política; pues ha sido común que en la gran generalidad de los casos, la convocatoria de un poder constituyente que se encarga de constituir al país conforme a la nueva idea de derecho implantada por una revolución triunfante, no es sino una de las consecuencias buscadas, y de los óptimos frutos obtenidos, por un pueblo levantado en armas. (22)

Ello aconteció muy particularmente con las tres grandes cartas constitucionales que hemos tenido y que no han sido, fundamentalmente, sino consecuencias revolucionarias. (23)

(22) Georges Bordeau. Tratado de Ciencia Política. Tomo III, págs. 529 y 53.

(23) 1824.- Era del nacimiento de la nacionalidad.  
1857.- Conciencia de nuestra nacionalidad.  
1917.- Erote universal en favor de la justicia social.



El constituyente originario convocado para llevar a cabo las funciones primordiales de la revolución --- triunfante, se ve obligado a desaparecer una vez realizada aquélla, para ceder el paso al órgano constituido; a fin de diferenciarlo del legislativo ordinario se le denominará constituyente permanente, dada su particular facultad de legislar a nivel constitucional. (24)

- c) Principio de LEGITIMIDAD Constitucional.- Esto es, el que resuelve o soluciona el problema de la validez de una constitución. Cuando una constitución encuentra su fundamento en la anterior, no existe problema; hay controversia cuando la Carta Fundamental tiene un origen revolucionario, en cuyo caso su validez no se finca, ni en el triunfo revolucionario, ni en la vigencia y eficacia posterior de ella, sino -- que se legitima con la nueva idea de Derechos que le sirve de instrumento oficial y que antes de llevarse a cabo habrá de legitimarse y con ello la Carta que de ella deriva.

(24) Artículo 135 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### 3.4 LA SOBERANIA Y EL PODER PUBLICO EN EL CONSTITUCIONALISMO MEXICANO.

La radicaci3n de la soberanfa y, del poder constituyente la imputa el artfculo 39 constitucional al pueblo mexicano. - "La soberanfa nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder p3blico dimana del pueblo y se instituye parte beneficio de 3ste". El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno. La soberanfa es consustancial y concomitante al pueblo, es decir, que 3ste tiene como atributo de esencia el ser soberano; el pueblo que es la fuente de la soberanfa, su 3nico sujeto o dueo, en algunas circunstancias pr3cticas, no puede desempearla por s3 mismo y entonces delega su ejercicio en 3rganos que el mismo crea, los cuales despliegan el poder soberano popular.

Con respecto al artfculo 41 constitucional, el pueblo -- ejerce su soberanfa por medio de los poderes de la unid3n, en los casos de competencia de 3stos, y por los de los Estados, -- en lo que toca a sus regimenes interiores, en los t3rminos -- respectivamente establecidos por la Constituci3n Federal y -- los particulares de los Estados, las que en ning3n caso pueden contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

El poder del Estado o poder p3blico de imperio, es unitario, se desarrolla mediante las funciones ejecutiva, legislativa y judicial teniendo como fuente originaria la soberanfa popular aunque es distinto de ella. Es el pueblo, mediante el derecho fundamental quien crea o establece los 3rganos primarios del Estado. El poder debe entenderse instituido en beneficio del pueblo, que es la finalidad social del Estado Mexicano.

La soberanía popular es la base de todos los regímenes políticos modernos y la consecuencia necesaria es que todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio. El principio de la soberanía es una conquista importante del espíritu humano en su lucha con otros poderes como el de la iglesia y el de los reyes. Los acontecimientos a que nos referimos tuvieron lugar principalmente en ese período -- histórico conocido como Edad Media y su resultado fue el establecimiento de dos poderes diferentes, el temporal y el espiritual; Jean Bodin y sus contemporáneos contemplaron a la soberanía (SUPER OMNIA) como el más alto poder humano; posteriormente gracias a la labor filosófica del siglo XVIII y en especial a Rousseau, (CONTRATO SOCIAL), la soberanía se reconoció a los pueblos; luego la Revolución Francesa (1789), en que las constituciones políticas que comenzaron a darse las naciones revolucionarias también por aquel gran movimiento -- consignaron el dogma de la soberanía popular; la soberanía en México es el resultado de una evolución histórica. (25)

Uno de los signos ideológicos que caracterizó a la precursoión de nuestra independencia en el ámbito del pensamiento político, fue el de la soberanía popular, preconizado por la teoría de la voluntad general de Rousseau. La repercusión -- que en la Nueva España tuvo la abdicación de Carlos IV a favor de su hijo Fernando VII y la renuncia de éste a la corona impuesta por Napoleón I, fue la ocasión para que públicamente y en un acto político se proclamara la soberanía de la nación a efecto de desconocer al usurpador José Bonaparte y reafirmar en el trono español a la dinastía borbónica. En julio de 1808, en la Ciudad de México el ayuntamiento integrado por -- criollos y con la representación de todo el reino, hizo entre

ga a Iturrigaray de una exposici6n que habla realizado el re-  
gidor Azcàrate, apoyado por el sùndico Francisco Primo de Ver-  
dad, en la que se sostuvo la tesis de la Reasunci6n de la so-  
beranìa por el pueblo, en ausencia del rey. (26)

La proclamaci6n del principio de que la soberanìa reside  
en el pueblo se oponìa al postulado polìtico-teol6gico de que  
el rey la recibe de Dios; èste ùltimo postulado fue el que en-  
frent6 el ideario de la insurgencia, cuyos principales adal-  
des, entre ellos Hidalgo, siempre sostuvieron que la naci6n,  
tiene el derecho de darse el gobierno que mäs le convenga, lo  
cual implica el poder soberano constituyente.

Mucha influencia tiene la teorìa de Rousseau en la Cons-  
tituci6n espaõola de 1812. Ignacio L6pez Raz6n, en sus "Ele-  
mentos Constitucionales", distingue a prop6sito de la sobera-  
nìa, su origen, su radicaci6n y su ejercicio: la soberanìa di-  
mana del pueblo, reside en la persona de Fernando VII y su --  
ejercicio en el Supremo Congreso Nacional Americano.

En Chilpancingo el dìa 13 de Septiembre de 1813 los seõ-  
res Jos6 Marìa Morelos y Pav6n y Andr6s Quintana Roo, tuvie-  
ron una entrevista, misma que reproducimos por su inestimable  
aportaci6n en relaci6n a la doctrina de la soberanìa:

"siéntese usted y oigame, seõor licenciado, porque de ha-  
blar tengo maõana, y temo decir un desprop6sito...: soy sier-  
vo de la naci6n, porque èsta asume la mäs grande, legítima e-  
inviolable de las soberanìas; quiero que tenga un gobierno di-  
manado del pueblo y sostenido por el pueblo; que rompa todos-  
los lazos que le sujetan, y acepte y considere a Espaõa como-  
hermana y nunca mäs, como dominadora de Am6rica. Quiero que-

hagamos la declaración que no hay otra nobleza que la de la - virtud, el saber, el patriotismo y la caridad; que todos so-- mos iguales, pues del mismo origen procedemos; que no hay privilegiados ni con abolengo; que no es racional, ni humano, ni debido... que haya esclavos, pues el color de la cara no cambia el del corazón ni el del pensamiento; que se eduque a los hijos del labrador y del baretero como a los del rico hacendado; que todo el que se queje con justicia, tenga un tribunal que lo escuche, lo ampare y defienda contra el fuerte y el arbitrario; que se declare que lo nuestro ya es nuestro y para-nuestros hijos, que tengan una fe, una causa y una bandera, - bajo la cual todos juremos morir, antes que verla oprimida, - como lo está ahora, y que cuando ya sea libre estemos listos-para defenderla..." (27)

En su "Sentimiento de la Nación" (14 SEPTIEMBRE 1813, - Morelos dice de la soberanía que dimana inmediatamente del -- pueblo, el que sólo quiere depositarla en sus representantes, dividiendo los poderes de ella en legislativa, ejecutiva y judiciario. Principios semejantes se adoptan en la primera ac-ta de la independencia mexicana de 6 de Noviembre de 1813, -- quedando rota para siempre y disuelta la dependencia del tro-no español.

El documento que más se apega a la teoría de Rousseau de la soberanía es la Constitución de Apatzingan (22 OCTUBRE --- 1824), llamada oficialmente Decreto Constitucional por la li-berdad de la América Mexicana. La radicación popular de la - soberanía se infiere en la Constitución de Apatzingàn, la ---

(27) La idea de la soberanía. El derecho constitucio-- nal de Apatzingàn. Estudios. Publicación de Coordinación de Humanidades U.N.A.M., 1964 P. 306.

cual considera que el fin del Estado estriba en la protección y seguridad general de todos los ciudadanos unidos voluntariamente en sociedad, sin que el gobierno se instituya para beneficiar los intereses particulares de nadie.

Miguel González Avelar, sustenta opiniones sobre la Constitución de Apatzingán por lo que a la idea de soberanía concierne, afirmando que la soberanía no es un poder aumentado é irresistible; es la facultad de dictar leyes y establecer la forma de gobierno que más convenga a los intereses de la sociedad. Frente a la comunidad internacional, la soberanía se entiende regulada por el derecho convencional de las naciones bajo el principio de la igualdad jurídica de los Estados.

En el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano (10 ENERO 1823), se declara que la nación mexicana es libre, independiente y soberana; el Acta Constitutiva de la Federación (31 ENERO 1824) considera que la soberanía reside en la nación; la Constitución Federal de 1824, expresa que la nación es libre e independiente; las siete leyes constitucionales de 1836 según el doctor Carpizo, "no contuvieron nada referente a la soberanía", (28) la Constitución de 1857, describe a la soberanía con las mismas modalidades que la Constitución vigente.

José María del Castillo Velazco afirma que el hombre, -- por su propia organización, es libre. Esa misma organización la obliga a reunirse en sociedad con otros hombres, existiendo consecuentemente los pueblos y las naciones... siendo el hombre libre... no puede abdicar su libertad, sin atentar a -

(28) La Constitución Mexicana de 1917. Edición 1969, -  
p. 230.

esa organización que no puede contradecir. La sociedad, los pueblos, las naciones, no pueden abdicar su libertad. Todo pueblo avasallado y oprimido, recobra la libertad en el instante en que quiere recobrarla.

La soberanía es la potestad suprema que nace de la propiedad que el pueblo y el hombre tienen de sí mismos, de su libertad y de su derecho. (29)

Ramón Rodríguez dice que la soberanía es para un pueblo lo que para una persona es la libertad individual; lo justo y natural es que el ejercicio de la soberanía corresponda a todos aquellos cuyas facultades o intereses afecta éste ejercicio. (30)

Para Mariano Coronado uno de los atributos de la soberanía es constituirse, a través del pueblo para alterar o modificar la forma de gobierno cuando sea necesario; entendiéndose por pueblo la nación políticamente organizada. Es imposible en el país en razón de su extensión la democracia directa y se deben entonces nombrar representantes que desempeñen los cargos públicos; aunque cuando los poderes de una nación ejecuten actos de soberanía, no pasa ésta del pueblo a sus representantes; los poderes públicos se limitan a ejercer las funciones de la soberanía, a representar a la nación como un mandatario a un mandante, pero no pueden privarla de la mencionada soberanía, que es lo que constituye la personalidad de dicha nación. (31)

(29) Apuntamientos para el estudio del derecho constitucional mexicano.

(30) Derecho Constitucional, P. 178.

(31) Elementos de derecho constitucional mexicano, PP. 118 a 121.,

### 3.5 LA SOBERANÍA NACIONAL Y LA FORMA DE GOBIERNO.

La Constitución mexicana consta de varias partes: la orgánica, la dogmática, la de las garantías sociales y la económica.

La parte orgánica de toda Constitución es aquella que establece la forma que adopta para gobernarse, que crea los órganos a través de los cuales éste ejerce sus atribuciones y - los procedimientos para designar o elegir a los titulares de aquéllos.

Enseguida abordaremos el estudio de la forma de organización o forma de gobierno del estado mexicano.

El artículo 40 de la Constitución es el más importante - de la parte orgánica y uno de los más trascendentales de todo el texto; en dicho artículo se establece que la forma de gobierno que adopta el estado mexicano, es la de un sistema:

- . Republicano
- . Democrático
- . Representativo
- . Federal

Se denomina "forma de gobierno" al cuádruple sistema que quedó plasmado en el artículo cuarenta que analizamos. Esa terminología es utilizada por tener su origen en la Constitución, a sabiendas que no se trata de la forma de organización del gobierno sino del estado mexicano.

Los tres primeros sistemas o conceptos están íntimamente relacionados entre sí y podría parecer que expresan la misma idea, la de una organización social en la que el pueblo desig



na a sus gobernantes. Sin embargo, los tres son necesarios - porque juntos definen una filosofía política inconfundible -- que, a falta de alguno de ellos, ya no sería la misma.

El origen etimológico de la noción república es latino - y significa la cosa pública, en oposición a las cuestiones -- privadas o particulares. Hay además un concepto común de república y un concepto jurídico-político. En el primer sentido, república es usado como sinónimo de estado, por ejemplo, la República Argentina. Interesa precisar la definición jurídico-política.

Es aquella forma de gobierno en que el titular del órgano ejecutivo del estado es de duración temporal, no vitalicia y sin derecho a transmitir su encargo, por propia decisión o selección, a la persona que lo suceda.

Se dice que un estado es una república si se reúnen dos condiciones:

- a. Que haya renovación periódica del titular del poder ejecutivo, y
- b. Que ésta renovación sea hecha por elección popular.

Republicano es el gobierno en el que la jefatura del estado no es vitalicia, sino de renovación periódica para lo -- cual se consulta la voluntad popular. El régimen republicano se opone al monárquico por cuanto en éste, el jefe del estado permanece vitaliciamente en su encargo y lo transmite por --- muerte o abdicación mediante sucesión dinástica.

El estado mexicano es una república porque así lo define la Constitución, pero además esa definición coincide con las dos condiciones que establece la teoría del derecho público.

El complemento del sistema republicano mexicano es la característica de ser presidencial. El nuestro es un sistema - republicano presidencial porque la titularidad del poder ejecutivo recae en un presidente de la república.

En la época moderna todo el sistema republicano puede -- adoptar la forma de una monarquía constitucional o de un sistema presidencial, aunque en la antigüedad clásica no fue así pues en la república ateniense los arcontes y en la romana -- los cónsules, desempeñaban, colectivamente, el equivalente -- del poder ejecutivo del estado.

En la historia del pensamiento político la democracia es, tal vez, el concepto de mayor contenido y una noción política esencial. El concepto de la democracia está ligada a las nociones de libertad, igualdad, equidad, justicia y participación del pueblo en las decisiones que le afectan. La democracia es una categoría del pensamiento que, por su grado de abstracción y generalidad, es materia de interés en todas las -- ciencias sociales y aún en la filosofía.

Ni el concepto de soberanía popular ni la salvaguardia a los derechos humanos básicos proporcionarían las características distintivas de la democracia, puesto que ambos serían compatibles con cualquiera otra forma de gobierno. El elemento-específicamente propio de la democracia, resulta aparente del hecho de que no obstante los múltiples cambios en el significado del vocablo, no se ha perdido la idea de que el poder político debe residir en menos de "los más" y no en las de "los menos", los pocos o las de uno solo. En este caso el concepto de "los más" es una expresión cuantitativa que puede variar desde "algunos" a "más de la mitad", hasta "todos".

Para otros la base de la democracia está en la igualdad-

y se manifiesta en relación al pueblo, a un pueblo concreto, no a la humanidad.

El fundamento de la democracia es el sentimiento de homogeneidad entre las personas que integran el pueblo del estado; pero no una igualdad cualquiera, la que tendría su origen en el hecho de ser hombre o mujer, sino una igualdad específica, de sustancia, que preste cohesión hacia el interior del país y por reacción lo distinga de los demás; siempre servirá para diferenciar al nacional del extranjero. Esa igualdad democrática "los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en --- igualdad de circunstancias" (ARTICULO 32); también cuando -- afirma que "son ciudadanos de la república los varones y mujeres que teniendo la calidad de mexicanos..." (ARTICULO 34).

La consecuencia de esa igualdad que conceptúa equivalentes a los nacionales, es una fórmula de sufragio universal y de capacidad común para determinadas funciones, hasta resultar, en último término que hay una identidad de dominadores y dominados, de gobernantes y gobernados, de los que mandan y obedecen. La nota dominante de la democracia es la afirmación de que, en principio, todos los nacionales tienen los -- mismos derechos al gobierno; y como consecuencia la implantación de un régimen en que se acoja la voluntad de los más y se constriña a los menos.

No podemos abordar la idea de la democracia más allá de las reflexiones sintéticas transcritas. Por razones prácticas, es preferible descubrir los elementos constitucionales que caracterizan a la forma de gobierno como un sistema democrático. (32).

(32) Manual de derechos constitucional. F. 25. Bernaschina González Mario.

Se explicó antes que la teoría de la democracia supone - en toda forma de gobierno la existencia de, cuando menos, dos condiciones:

- a) que los actos de gobierno y las decisiones de autoridad, en tanto voluntad general, reflejen la voluntad de los más y no de los menos.
- b) que todos los nacionales sean iguales ante la ley.

Si aceptamos que la democracia significa, desde los tiempos clásicos, el gobierno del pueblo; si aceptamos la moderna definición de Lincoln de un gobierno democrático como aquel - que es del pueblo, por el pueblo y para el pueblo, aceptaremos también que gobierno democrático es aquél en el que se impone la voluntad general del pueblo. Por lo tanto se trata - de un autogobierno, de autosujeción, de autolimitación o autodominiación del pueblo.

Aunque todo el pueblo participe (directa o indirectamente) no podrá exigirse unanimidad en los actos de gobierno. Ha cerlo significarla que una sola persona pudiera impedir que - se realice la voluntad de los restantes, que son los más. Ello va contra la idea misma de la democracia. (33).

Por esta razón, los "más" deben ser la mayoría. En ciertos casos, la mayoría se le llama a las dos terceras partes o a las tres cuartas partes de quienes emiten válidamente su voto. En la mayoría calificada. En otros casos, la mayoría es sólo la mitad más uno de quienes válidamente expresaron su -- opinión o emitieron su voto, pero no de todos los que tenían derecho a hacerlo y, por diversas razones no lo hicieron. Fi

(33) Sánchez Viamonte Carlos. Manual de derecho constitucional. Ed. Kapelusz. 4o. Ed.

nalmente, en otros casos la mayoría la integran aquellos que fueron los más numerosos en emitir su opinión o su voto en -- idéntico sentido, aunque sean menos de la mitad más uno. En la medida que se exija una mayoría proporcionalmente mayor a la mitad más uno, significaría que un menor número de personas impiden que se plasme la voluntad de un número mayor de ellas. Cuando se exige una mayoría de dos terceras partes o tres cuartas partes, mayoría calificada, significa que 34 o 26 personas de cada cien serán suficientes para frustrar la voluntad de 64 ò 74; "los menos" se habrán sobre puesto a "los más". Si se exigiese unanimidad, bastaría una persona para cancelar la voluntad de noventa y nueve.

En cambio, exigir mayoría simple, la mitad más uno, implica que sólo cuando "los menos" se vuelven "los más" su voluntad prevalece, lo cual es elemento esencial de la democracia. Esta admite la voluntad de la mayoría como expresión de la voluntad general.

Aunque no hay una clara base legal para definir lo que se entiende por mayoría, para efectos electorales existen cuatro conceptos de mayoría: absoluta, simple, relativa y calificada. La mayoría absoluta es aquella que se integra con la mitad más uno de los votos de todos quienes tienen derecho a votar en la elección de que se trate. La mayoría simple es la que integra con la mitad más uno de los votos válidamente emitidos. La mayoría relativa es aquella que resulta de obtener el mayor número de votos del total de los que válidamente se emitieron, aunque ese "mayor número" sea menor que la mitad más uno. Tal es el caso de elecciones a cargos de representación popular, cuando hay más de dos partidos. Mayoría calificada es la que exige dos terceras partes de los votos válidamente emitidos.

El segundo elemento de la democracia radica en considerar iguales a las personas que integran el pueblo del estado. Sólo cuando los individuos son iguales, pueden participar por igual en la formación de la voluntad general de un estado. -- Los extranjeros, es decir los individuos que no son nacionales de un estado no pueden, obviamente, participar en la formación de la voluntad general de ese estado. Como se dijo antes, la consecuencia de esa igualdad que conceptúa equivalentes a los nacionales es una fórmula de sufragio universal. -- (34).

- (34) El sufragio de la expresión de la voluntad individual en el ejercicio de los derechos políticos; la suma de votos, revela unánime o mayoritariamente, la voluntad general. Felipe Tena Ramírez.

## LA SOBERANIA EN EL MEXICO CONTEMPORANEO.

### 4. IDEAS POLITICAS CLAVES.

Derecho y Estado no son términos idénticos. El Estado es la forma política suprema de un pueblo; el Derecho es el precepto ético que manifiesta la axiología (bien común; bien particular). La norma jurídica es la elaboración técnica del principio (público o privado). De aquí que todo derecho sea político por ser el derecho de un estado.

El pueblo, presupuesto necesario para la aparición del estado recoge a través del tiempo y con peculiaridad, el valor absoluto denominado bien común; ello imprime afinidad en la idiosincracia de las gentes que proceden de un mismo núcleo étnico.

Lo predominante, a primera vista, puede ser en el Estado la fuerza impositiva, y en el derecho la coercibilidad o coactividad. Sin embargo lo específico y constitutivo de aquél es la realización del bien común, y de éste, la justicia.

La obediencia a la autoridad y el sometimiento al derecho, se justifican si el acto político y la norma jurídica manifiestan el precepto ético. De lo contrario hay vejación de la dignidad humana.

El estado queda constituido por la representación del soberano (gobierno) y de su voluntad (derecho positivo); el estado es la resultante de la idiosincracia y cultura de las gentes.

El concepto "Poder del Estado" esta entroncado con la facultad del soberano para imponer una clase de conducta deter-

minada; constitutiva y administrativamente, el estado procede en relación con los intereses proteccionistas del individuo -- dentro de su grupo étnico-político. Esta es la raíz de la -- existencia de las instituciones estatales. De ella proviene la concepción moderna del derecho público, instrumento del -- que se sirve el estado para llevar a cabo la protección a los eternos derechos innatos del hombre y del ciudadano.

Constituido el estado, su derecho positivo es expresión de la voluntad, o bien del poder constituyente, o del pueblo, su mandante. En consecuencia, la teoría del poder constitu-- yente priva, tan sólo para los efectos de establecer un nuevo estado, o de transformar la forma de estado o de gobierno de una nación. Constituido, o reformado un estado, el poder -- constituyente cesa en sus funciones.



#### 4.1 LA SOBERANIA EN EL ESTADO FEDERAL Y EN LA CONFEDERACION DE ESTADOS.

Teorías desarrolladas en relación a saber si la soberanía es cualidad solamente del poder de la federación, o también de los poderes de los estados miembros:

- a) La primera postula la doble soberanía, es decir, la del estado federal y la de los estados federados. En nuestro país ésta teoría fue difundida al parecer -- por Alberdi y también por la jurisprudencia de la -- Corte Suprema, al declarar que: "las provincias conservan su soberanía absoluta en todo lo relativo a -- los poderes no delegados a la nación". Se trata --- pues, de una soberanía concurrente.
- b) La segunda teoría asigna la soberanía solamente a -- los estados miembros, y la niega al estado federal -- porque considera que la soberanía es indivisible y -- que la federación no es un estado.
- c) La tercera desconoce el carácter de estados a las en -- tidades miembros de la federación; por tanto, radica la soberanía en el estado federal.
- d) Una cuarta posición, propiciada por Laband, y que -- cuenta con el mayor número de adeptos, admite que -- las entidades federales son verdaderos estados, pero entiende que sólo gozan de autonomía, siendo la soberanía -- privativa del estado federal. Nuestra Corte -- Suprema se adhiere a ésta teoría al sostener que el -- régimen político adoptado por la Constitución se fun -- da en la coexistencia de la soberanía nacional y de -- la autonomía provincial. Es ésta la posición que me -- rece nuestra adhesión personal.

Desde un punto de vista general, podemos afirmar que, -- las diversas formas de Estado pueden encuadrarse en dos fundamentos. El estado puede ser simple o compuesto.

Estado simple o unitario es aquel en el que la soberanía se ejercita directamente sobre un mismo pueblo que se encuentra en un mismo territorio. Estado compuesto, federal o confederado, es el formado por la unión de dos o más Estados, es el que se encuentra constituido por otros Estados o que comprende dentro de sí, como elementos constitutivos diversas entidades políticas menores. Un ejemplo de Estado compuesto y al que nos referimos con posterioridad, es el Estado Federal, que es aquel que comprende dentro de sí a los llamados miembros de la federación, como la República Mexicana.

En el Estado unitario, los poderes de la división clásica, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, son únicos. En la federación cada Estado miembro tiene esos poderes en relación con su territorio, y además de los poderes locales, existen los Poderes Federales, con atribuciones propias, cuyo espacio abarca la totalidad del Estado.

Otra forma compleja de Estado es la Confederación. Esta modalidad surge, generalmente, por un acuerdo entre varios Estados que convienen su unión, pero sin formar un nuevo Estado superior a las partes confederadas. No hay en esta fusión es total un super-Estado, con soberanía que se imponga a los poderes de los Estados miembros. Solamente quedan unidos los Estados por los términos del pacto de Confederación; en todo lo restante quedan enteramente libres, encauzan su actividad a su arbitrio tanto en el plano interno como en el internacional; únicamente sufren restricciones en aquello que se encuentra previsto por el pacto.

Precisemos la distinción entre Estado Federal y Confederación el Estado Federal surge de la estructuración que hace del mismo el Derecho Público interno, el Derecho Constitucional. La Confederación, por el contrario, tiene su base en el Derecho Internacional. En un caso se trata de una comunidad nacional; en el otro, nos encontramos con una comunidad internacional. La Federación está formada por el conjunto de Estados miembros, que permanecen unidos por los preceptos constitucionales y subordinados a la soberanía del Estado superior, que han creado al unirse. En cambio la Confederación se constituye mediante un tratado que da origen a relaciones jurídicas entre los Estados asociados, pero sin que se constituya un nuevo Estado superior. El poder central en la Confederación sólo rige las relaciones entre el mismo y los Estados -- confederados. En el Estado Federal, la soberanía de la federación se ejerce sobre los Estados miembros y también de manera directa, sobre los ciudadanos que, ya hemos visto, además de los derechos y deberes particulares que tienen en relación con el Estado miembro, con la Entidad Local, también tienen derechos y deberes en relación con la Federación, con el Estado Federal.

#### 4.1.1 SISTEMA FEDERAL MEXICANO.

##### ANTECEDENTES.

El federalismo es una forma de organización política que se ha extendido en numerosos países del orbe. Adaptando ciertos rasgos básicos del régimen federal, cada país ha encontrado soluciones AD HOC para diseño jurídico y la práctica política de su propia versión del sistema federal.

El origen moderno del federalismo se encuentra en la búsqueda por las trece colonias norteamericanas de una fórmula constitucional viable que permitiera hacer un frente común hacia el exterior, respetando la autonomía interna de cada una de ellas.

El primer intento de organización política unitaria que las colonias realizaron, quedó plasmado en los llamados artículos de la confederación suscritos en 1781, que no tuvieron éxito. Terminada la guerra de independencia, mediante un tratado preliminar firmado a fines de 1782, las colonias volvieron a ocuparse preponderantemente de sus asuntos internos.

El congreso de la confederación creado por los artículos mencionados se integraba con delegados de cada colonia o estado. Actuando en calidad de embajadores de sus estados, se hallaban, al servicio de ellos y no al de la confederación. Los artículos no establecían un poder ejecutivo separado. El propio congreso, a través de comités, intentaba administrar las disposiciones que dictaba. El congreso, tenía facultades muy limitadas. Los ciudadanos sólo lo eran de sus respectivos estados; las leyes no obligaban a los ciudadanos a menos que los estados respectivos dieran su asentimiento; no tenían poder independiente para el establecimiento de impuestos.

Durante los diez años que estuvieron en vigor los artículos de la confederación se creó una situación cercana a la -- anarquía.

El consenso generalizado de que las cosas no podían continuar de ese modo, dió por resultado la convención constitucional de 1787. Cincuenta y cinco delegados, entre los líderes políticos más distinguidos de las colonias, se reunieron durante el verano de aquel año. La constitución que redactaron es un notable testimonio de lucidez política que sigue -- siendo hoy en día objeto de admiración y encomio. Esa constitución ha servido de base e inspiración a otros sistemas federales.

La Constitución norteamericana incorporó al texto escrito varios principios políticos que fueron considerados en -- aquella época planteamientos innovadores. Entre ellos los -- siguientes:

- 1) Abolición de títulos nobiliarios.
- 2) Gobierno representativo.
- 3) Posibilidad de acceso de cualquier ciudadano a los -- cargos públicos.
- 4) Elecciones periódicas para mantener el consenso de -- los gobernados.
- 5) División de poderes.
- 6) Protección legal del ciudadano frente a decisiones -- del gobierno. (35)
- 7) Finalmente, el sistema federal.

La Constitución norteamericana es el antecedente jurídico inmediato del federalismo mexicano. La primera Constitución federal mexicana la de 1824, se inspiró cercanamente en

la de los Estados Unidos de América. Las siguientes constituciones federales mexicanas de 1857 y 1917, fueron el resultado tanto de la inspiración del primer modelo cuanto de la difícil experiencia de casi un siglo de practicar el federalismo en la realidad política mexicana.

Es un error pensar que la Constitución de 1824 y por tanto el federalismo mexicano, son copias artificiales del sistema político norteamericano.

En primer término, es fácil apreciar que la Constitución norteamericana y, en especial su sistema federal, están inspirados en principios políticos que hablan venido desarrollándose en el pensamiento occidental desde hacía más de un siglo. En Europa la revolución francesa fué, al mismo tiempo, resultado final de la maduración de las ideas liberales y principio de la universalización del nuevo pensamiento político de la humanidad. En España la Constitución de Cádiz de 1812, incorporó las nuevas ideas políticas que incluían el reconocimiento de cierta autonomía geográfica o territorial.

Ni la Nueva España, primero, ni México independiente, -- después, eran ajenos en lo absoluto al fermento de aquellas ideas liberales. Sin duda que la Constitución norteamericana y la de Cádiz constitulan la más acabada expresión del nuevo pensamiento político. No es correcto, sin embargo, pensar -- que los constituyentes mexicanos del 24 carecían del bagaje intelectual y cultural o de la experiencia política suficientes que los hubiese orillado a imitaciones extralógicas.

Quienes piensan que el sistema federal era del todo ajeno a los mexicanos, olvidan la diversidad geográfica, de costumbre, de antecedentes étnicos y aún de tradiciones que caracterizaba el vasto territorio que se independizó de España.

en 1821. Si bien México colonial no estuvo integrado por colonias autónomas en lo interno, como fué el caso de las trece colonias norteamericanas, aquella diversidad local aunada a las distancias enormes y a las escasas comunicaciones, prohibía la existencia de un sistema federal, más bien que uno -- centralista, como los que se ensayaron sin éxito.

A partir de los años cincuenta de este siglo, historiadores y científicos sociales mexicanos y extranjeros llevaron a cabo cuidadosos estudios sobre los orígenes del federalismo mexicano. La conclusión general a la que llegaron es que el federalismo en México responde a reales y auténticas aspiraciones políticas de las distintas regiones del país, incubadas a lo largo de los siglos de dominación española, que encontraban punto de apoyo en la Constitución de Cádiz de 1812, y crecen en importancia durante la guerra de independencia.

El federalismo mexicano como existe hoy en día, es una realidad incontrovertible y profundamente arraigada en la conciencia de los mexicanos. Sin duda, es un federalismo con rasgos propios que lo hacen diferente del original modelo norteamericano y que lo distinguen de cualquier otro de los sistemas federales que en el mundo proliferan. Es un sistema federal que ha tenido cambios a lo largo de la historia del país y que, hoy por hoy, se encuentra en proceso de fortalecimiento.

Se ha argumentado con razón que desde 1810 hasta 1821 la vida pública del país discurre por dos cauces de ideas que la inspiraban en forma simultánea, aunque en el fondo eran -- irreconciliables.

Por un lado el ideario insurgente, por la otra las innovaciones políticas y las ideas liberales incorporadas a la --

Constitución de Cádiz de 1812. Lo irreconciliable surge del hecho de que la Constitución de Cádiz intentó, por la vía de la modernización política, retardar y aún evitar el desmembramiento del imperio español. En esas dos corrientes de idea y principalmente, en la segunda, se reconoció y se afirmó una - institución política que puede reputarse como el germen del - federalismo en México: la diputación provincial.

El sentimiento federalista de las provincias era incontenible a partir de 1820. Bajo la vigencia de la constitución liberal de Cádiz se crearon seis diputaciones provinciales para acudir a las cortes durante el período 1812-1814; cuya renovación e instalación se llevó a cabo el 26 de noviembre de 1820, Miguel Ramos Arizpe promueve la creación de otras diputaciones provinciales en el resto del país. De este modo, el espíritu federalista arraiga en la conciencia popular aún antes de la emancipación.

En los debates del congreso constituyente de 1823-1824 - surgen las corrientes en pro y en contra del sistema federal. Durante las discusiones de los artículos 5o. y 6o. de la iniciativa, en los cuales se establece la forma de gobierno que adoptará el naciente estado mexicano, quedan aprobados con relativa facilidad los conceptos de república, representativa y popular. La discusión sobre si la nación debe adoptar una -- forma de gobierno federal o central se torna apasionada, preludio de los aciagos combates por venir durante gran parte -- del siglo XIX. Los liberales mexicanos, proclives al federalismo, por un lado, y los hombres del partido reactor, por el otro promotores del sistema central.

Tal vez quien mejor analizó y previó las ventajas y desventajas del federalismo frente a otras formas de gobierno -- fué Fray Servando Teresa de Mier, extraordinario político y -



gran patriota. Aunque algunos lo consideran proclive al centralismo él estaba en favor de un federalismo "moderado".

El triunfo del federalismo se logró debido a dos circunstancias: en primer término, al triunfo del plan de Casa Mata y la rebelión armada que lo sostuvo, que doblega al efímero imperio de Iturbide y restauró el constituyente; tuvo como -- trasfondo la actitud de algunas provincias, entre las que se encontraban los actuales estados de México y Jalisco, quienes fueron los primeros que se declararon estados libres y soberanos, propiciando un clima de agitación nacional que preconizaba como forma idónea de la organización política de México, - la integración de una federación.

Segundo, porque la mayoría de los constituyentes del 24, entendieron que la Constitución de los Estados Unidos de América, habla plasmado con acierto las ideas políticas de democracia liberalismo y autonomía por las cuales estaban luchando. Esa constitución resultaba, entonces, un modelo natural que era preciso adecuar a nuestra realidad.

La comisión que elaboró el proyecto de Constitución de 1856, que tras de ser discutido y aprobado, entró en vigor el 5 de febrero de 1857, planteó como hecho irreversible el reconocimiento de dos esferas de gobierno, la nacional y la estatal. (36)

- (36) "La existencia simultánea de un gobierno general - representando los intereses comunes y nacionales, - y estados soberanos ejerciendo amplias facultades para su régimen interior y local, son condiciones. ... indispensables para nuestro futuro régimen político".

Los constituyentes de 1917 reconocieron jurídicamente, - una vez más, el profundo sentido federalista del pueblo mexicano. Es cierto que en la práctica política cotidiana el federalismo mexicano adquiere matices propios; lo dijo de manera insuperable Fray Servando: la nuestra es una "federación - razonable y moderada".

Es cierto también que ha habido épocas en nuestra historia en las cuales existió un federalismo exclusivamente formal, y que más bien ha sido envoltura jurídica de un régimen centralizante; pero no es menos cierto que desde 1824 hasta - nuestros días, han sido y son numerosos los hombres públicos - que creen y practican la doctrina federal y que en sus actos - y decisiones se esfuerzan por darle vida y vigor. No admitir esta circunstancia es desconocer un elemento de la realidad - política del país.

#### 4.1.2 PRINCIPALES RASGOS DEL FEDERALISMO MEXICANO.

El sistema federal mexicano tal como lo define la Constitución, puede caracterizarse por un conjunto de rasgos básicos que son los siguientes:

- . Siendo el estado mexicano, único, coexisten en él dos órdenes jurídicos y tres esferas de gobierno: el orden jurídico de ámbito federal y el orden jurídico de ámbito estatal; las esferas de gobierno son la federal, la de los estados federados, llamadas también entidades federativas y la de los municipios.
- . Los estados federados están sujetos al orden jurídico que establece la Constitución general y al que establecen sus constituciones particulares.
- . Las constituciones de los estados no pueden contravenir las estipulaciones del pacto federal.
- . Los estados son libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, salvo lo señalado en el punto anterior.
- . Al igual que el estado mexicano, los estados federados se integran por una población, un territorio y un poder público.
- . Los estados están obligados a adoptar como forma de gobierno la misma que la de la federación, a saber: sistema republicano, representativo y democrático o popular.

- . La base de la organización política y administrativa - así como de la división territorial dentro de los límites de cada entidad es el municipio libre.
- . Los estados no pueden realizar ciertos actos jurídicos limitados y definidos en la Constitución, basados o no en la legislación local, por existir prohibición expresa. Otros actos sólo los pueden realizar con el consentimiento del congreso de la Unión.
- . Las leyes de un estado sólo tendrán efecto en su propio territorio y, por consiguiente, no podrán ser obligatorias fuera de él.
- . Las facultades que no están expresamente concedidas -- por la Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los estados.

El concepto de federación implica alianza o pacto de la unión. El estado federal es una entidad que se crea a través de la composición de entidades o estados que antes no existían como entidades independientes, pero que el propio pacto federal las crea; éste último caso es el de la federación canadiense. El de México es una combinación de ambos antecedentes históricos.

El estado federal a diferencia del estado unitario o central, posee por lo menos dos tipos de normas: aquellas que rigen sobre todo el territorio del estado y sobre todas las personas que habitan en él y aquellas que rigen únicamente en el territorio de cada una de las entidades federativas que integran el pacto de la Unión y sólo sobre las personas que habitan en el territorio de la entidad de que se trata.

Las normas que tienen validez sobre todo el territorio del estado mexicano se denominan usualmente legislación federal u orden jurídico federal. Las normas que tienen validez sólo sobre el territorio y sobre los habitantes de un estado se denominan legislación común u orden común o simplemente legislación local.

Algunos estudiosos del sistema federal sostienen que no son dos sino tres ordenes jurídicos que coexisten en el federalismo. A saber:

- a) El orden total o estado federal.
- b) La federación u orden federal.
- c) Los ordenes locales (estados miembros), que valen sobre parte del territorio nacional.

Aunque es cierto que la lógica rigurosa sugiere la adopción de la tesis de tres ordenes jurídicos en el sistema federal mexicano, siendo uno de ellos un régimen de estricta excepción, preferimos adoptar el que sostiene la dicotomía entre lo federal y lo local.

La Constitución federal crea los órganos del gobierno federal y establece las bases para la validez de las constituciones locales. Independientemente de que las constituciones locales hayan sido creadas por los respectivos poderes constituyentes locales antes que la Constitución federal o simultáneamente con ésta o posteriormente a ella, lo que da validez a las constituciones locales es la determinación que al respecto hace la Constitución federal.

Las constituciones locales, a su vez, establecen los órganos creadores de las normas jurídicas locales y los otros órganos del poder público estatal.

La Constitución federal además de otorgar validez a las constituciones locales está por encima de aquéllas. Es la ley suprema del estado mexicano y, por tanto, las constituciones locales no pueden contener disposiciones contrarias a sus normas. Corresponde al poder judicial federal, por los procedimientos legales establecidos en la propia Constitución, declarar la inconstitucionalidad de la norma específica violatoria. Serían nulos todos los actos realizados como resultado de una aplicación de esa ley inconstitucional. Naturalmente, ninguna otra ley secundaria, es decir de rango no constitucional del orden federal o del orden común puede contrariar los mandamientos de la Constitución federal. A este hecho jurídico se le conoce en la doctrina con el nombre de la supremacía de la Constitución.

Desde el punto de vista del derecho político o derecho constitucional se considera casi unánimemente que el constituyente de Querétaro de 1917, usó inadecuadamente los términos de "estados libres y soberanos".

Con anterioridad he manifestado que la soberanía es un concepto jurídico que implica la doble calidad de independencia externa y supremacía interna y sólo el estado mexicano, como tal, es un estado soberano. No pueden coexistir dentro del mismo estado dos ordenes jurídicos soberanos. Sólo el orden jurídico federal referido al estado mexicano es soberano.

Si los estados de la federación están sujetos, como lo están, a la constitución, no son libres, puesto que no tienen una competencia ilimitada sino que su competencia está fijada por la propia Constitución. Sobre la voluntad de los estados se encuentra la Constitución. Por esta última razón los estados tampoco son. STRICTO SENSU, soberanos.

Es necesario mencionar que ciertos autores piensan que - en verdad los estados federados sí tienen soberanía y no sólo autonomía interna. Al reseñar el sistema de distribución de competencias en la Constitución federal de los Estados Unidos de América, Alexis de Tocqueville, (37) mencionaba que en dicho país existen dos gobiernos completamente separados y casi independientes: uno es el que corresponde a los estados, verdaderas pequeñas naciones soberanas, que en conjunto integran federación, y otro es precisamente el de ésta, el gran cuerpo de la unión, la que a su vez es soberana. A esta tesis jurídico-política se le llama la de la cosoberanía, toda vez que tanto la federación como las entidades son soberanas dentro - de su competencia, es decir, poseen una parte de la soberanía.

Esta tesis es atractiva pero contiene un error de razonamiento al señalar que ambos gobiernos (o ambos poderes públicos) son soberanos en la esfera de su competencia. Lo cierto es que sólo es soberano fija esas esferas de competencia a sa ber, la Constitución.

La afirmación correcta es que los estados son autónomos - por lo que toca a su régimen interior, Es decir, tienen capa cidad para darse su propia Constitución y mediante ella crear los órganos de gobierno propios, siempre que la forma de go-- bierno respete lo señalado por la Constitución general.

El lenguaje cotidiano de la política mexicana hace uso - constante de la expresión constitucional de "estados libres y soberanos". Es una expresión útil en la medida en que los ti tulares de los órganos locales entiendan que en verdad se tra ta de autonomía interna y no de soberanía. La utilidad de la expresión radica en ser un recordatorio permanente de que el - nuestro es un sistema federal a pesar del enorme poder poli tico que a lo largo del tiempo ha acumulado el gobierno el go-- bierno federal.

(37) La Democracia en América.

Los estados que componen el pacto de la Unión tienen --- idénticos elementos que los que integran el estado mexicano, a saber: población, territorio y poder público.

El análisis que pueda formularse sobre la población de cada entidad es similar al que se efectuó respecto del estado mexicano. La población de los estados puede estudiarse cuando menos, desde un punto de vista jurídico y desde un punto de vista demográfico. Por lo que toca al primer enfoque, recordaremos las categorías de nacionalidad estatal, puesto que ésta es una calidad jurídica que define a los habitantes de un estado nacional frente a los habitantes de cualquier otro estado nacional, quienes para esos efectos legales se consideran extranjeros.

El cambio si existe una ciudadanía estatal, definida en idénticos términos que la ciudadanía "general", como un vínculo jurídico que define una relación política entre una persona que reúne ciertas características personales y un estado de la federación. Tal vínculo jurídico establece derechos y obligaciones de orden político, básicamente, para el ciudadano de la entidad.

Cada una de las constituciones locales establece requisitos y modalidades para adquirir y gozar la ciudadanía estatal. Igualmente varían de estado a estado las circunstancias por las cuales se pierde la ciudadanía, así como otros derechos y obligaciones inherentes a la calidad de ciudadano estatal. Un hecho debe quedar preciso: no es suficiente tener la calidad de ciudadano mexicano para ser ciudadano estatal; es necesario reunir las condiciones subjetivas u objetivas que la legislación local establece.

La Constitución no señala como se integra el territorio de cada una de las entidades ni describe, por ende, los lími-



tes de los mismos; establece una regla de carácter general:

ARTICULOS 45.- Los Estados de la Federación conservan la extensión y límites que hasta hoy ha tenido, --- siempre que no haya dificultad en cuanto a éstos.

Históricamente han sido relativamente frecuentes los conflictos por límites entre entidades. La Constitución establece los procedimientos para dirimir esos conflictos. Durante el siglo pasado el territorio de algunas entidades sufrió numerosas modificaciones.

Hoy en día es posible afirmar que con la transformación de los tres territorios federales a sendos estados de Baja California, Baja California Sur y Quintana Roo, ha concluido --- prácticamente, la evolución territorial de las entidades federales.

Al referirse al poder público del estado mexicano se señaló que se identifica con la noción de soberanía, su característica principal. Tal no puede ser el caso del poder público de los estados puesto que STRICTO SENSU no son soberanos.- En cambio el poder público estatal se caracteriza por su autonomía interna. Ejerce sus atribuciones y realiza sus funciones con autonomía de los poderes de la Unión en lo que atañe a los asuntos de la competencia de los estados definida de -- acuerdo a sus respectivas constituciones y a la general de la república.

Los estados están obligados a adoptar la forma de gobierno republicana, democrática y representativa. Por lo que las apreciaciones hechas sobre estos conceptos son válidas para -- caracterizar a todos y cada uno de los estados de la federación.

En el sistema federal mexicano existen dos órdenes jurídicos y tres esferas de gobierno. El municipio libre, como lo denomina la Constitución, que es la tercera esfera de gobierno, está creado por normas de la ley suprema que las constituciones locales deben respetar.

Los rasgos a los que a continuación he de referirme, no requieren explicación adicional, salvo transcribir la relación de impedimentos constitucionales contenidos en el artículo 117 de la Constitución.

ARTICULO 117.- Los estados no pueden, en ningún caso:

- 1.- Celebrar alianza, tratado, o coalición con otro Estado ni con las potencias extranjeras.
- 2.- Derogado.
- 3.- Acuñar moneda, emitir papel moneda, estampillas ni papel sellado.
- 4.- Gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesan en territorio.
- 5.- Prohibir ni gravar, directa ni indirectamente, la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía.
- 6.- Gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exención se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos o exija documentación que acompañe la mercancía.

7.- Expedir, ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que imparten diferencias de impuestos o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que estas diferencias se establezcan respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia.

8.- Contraer directa o indirectamente obligaciones o -- empréstitos con gobiernos de otras naciones, con so ciedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional.

Los estados y municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas, inclusive los que -- contraigan organismos descentralizados y empresas -- públicas conforme a las bases que establezcan las -- legislaturas en una ley o por los conceptos y hasta por los montos que las mismas fijen anualmente en -- los respectivos presupuestos. Los ejecutivos info marán de su ejercicio al rendir la cuenta pública, -- y

9.- Gravar la producción, el acopio o la venta del taba co en rama, en forma distinta o con cuotas mayores -- de las que el congreso de la Unión autorice. El -- congreso de la Unión y las legislaturas de los esta dos dictarán, desde luego, leyes encaminadas a com -- batir el alcoholismo.

En el derecho constitucional se denomina distribución de competencias al método jurídico-político que se establece en-

la Constitución de un estado federal, en virtud del cual se reparten las facultades legales entre las distintas esferas del gobierno.

El concepto mismo de distribución de competencias lleva consigo la idea de límites a las facultades que se atribuyen en cada esfera del gobierno.

Existen métodos distintos que determinan la distribución de competencias entre la federación y los estados miembros.

- a) El primero consiste en especificar detallada y limitativamente las atribuciones de cada uno de los órdenes de gobierno.
- b) El segundo consiste en la enumeración limitativa de las atribuciones de los estados miembros, correspondiente a los poderes federales las facultades residuales.
- c) El tercero, a la inversa del anterior, señala las atribuciones del poder central correspondiente a las entidades federativas las facultades residuales.
- d) Finalmente, algunas constituciones acuden a un método mixto; por un lado establecen facultades residuales y por el otro hacen una distribución específica, aunque incompleta, de facultades y atribuciones al nivel federal y al nivel local. Tal es el caso de la Constitución Mexicana.

El tercer método presupone que son las entidades federativas las que delegan el ejercicio de ciertas facultades residuales. Esta última forma es la que ha adoptado el mayor número

mero de estados federados, entre los cuales se encuentra el nuestro. (38)

El artículo 124 constitucional, es la base para interpretar y definir el problema de la distribución de competencias en la práctica cotidiana del federalismo. Se dice que la competencia de origen corresponde a las entidades federativas y la delega a la federación.

De lo expuesto concluimos lo siguiente:

- . Corresponde exclusivamente a la Constitución federal hacer la distribución o reparto de competencias.
- . Los poderes de la federación únicamente pueden realizar las atribuciones que la Constitución les señala.
- . Todas las demás facultades corresponden a los estados miembros que deben actuar de acuerdo con las constituciones locales.

La mayoría de los países que han adoptado la organización federal, experimentaron una rápida expansión de las facultades de los poderes federales frente a los estatales. Casi siempre ha sido el poder ejecutivo federal el que inexorablemente aumenta la esfera de sus atribuciones.

En general, la esfera de atribuciones de los poderes de los estados se ha quedado rezagada tanto jurídica como políticamente.

(38) ARTICULO 124.- Las facultades que no están expresamente concebidas por esta Constitución a los funcionarios federales - se entienden reservadas a los estados.

Desde el punto de vista jurídico este proceso ha sido posible en México, por la existencia de las llamadas facultades implícitas del congreso de la Unión.

La Constitución dice:

ARTICULO 73.- El Congreso tiene facultad: I...

XXX. Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.

En la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en los círculos académicos y en otros foros se ha discutido mucho si los poderes de la Unión han usado y aún abusado de esta facultad para aumentar, en perjuicio de los estados, el contenido de sus atribuciones.

Algunas de las facultades que la Constitución otorga al poder legislativo y al poder ejecutivo federales, están definidas de una manera tan amplia, que "para hacerlas efectivas" el congreso puede expedir como base en la referida fracción XXX, una ley que conceda facultades a cualquiera de los poderes de la Unión, sin que estén ni remotamente contenidas en forma expresa.

Este sistema de facultades implícitas, se dice, ha hecho casi inútil el sistema de la competencia originaria para los estados y delegada para la federación.

Aunque esta posición es exagerada, lo cierto es que las facultades implícitas de la fracción XXX, del artículo 73, si han servido para acrecentar el ámbito de competencia de los poderes de la Unión y, en especial, el del ejecutivo.

#### 4.2 MODERNIZACION DEL ESTADO MEXICANO.

Nuestro país ha experimentado cambios tendientes a la modernización a través de las instituciones que nos hemos dado a lo largo de la historia, con fidelidad a las tradiciones -- que constituyen nuestra identidad. Se han promovido las ---- transformaciones en el Estado y en la sociedad, fortalecidas-- ambas en su soberanía, economía, paz, libertad, democracia, -- etc.

Estas transformaciones nos afectan directamente. No podemos sustraer a su impacto. Suponerlo sería tanto como invitar a que nos impongan el cambio, padecer sus efectos negativos y perder la oportunidad de aprovechar sus beneficios potenciales. Existen nuevas formas de intervenir a una Nación: vulnerando la solidez de su economía y cancelando las condiciones de su desarrollo; acentuando la dependencia tecnológica y penetrando sus tradiciones, la comunicación entre sus -- grupos y, finalmente, su sentido de autoestima. En el mundo de hoy el reto a la soberanía de las naciones es muy grande.-- Los cambios deben ser ejercicios de soberanía, procesos democráticos compromisos populares y actos de libertad que desembocarán en la justicia.

Modernizar a México es dirimir diferencias sin paralizar nuestra acción colectiva. Por eso se combina un amplio esfuerzo de concertación y un ejercicio moderno de la autoridad. Concertación, porque busca el acuerdo entre todos los actores sociales al tamaño los problemas a enfrentar; porque propicia que el decir y pensar de cada vez más mexicanos influyan sobre las acciones públicas que afectan las condiciones de su existencia. Ejercicio moderno de la autoridad porque sin menos cabo de la participación y el acuerdo, no renuncia a sus responsabilidades de hacer prevalecer el interés general, man

tener el Estado de Derecho y el imperio de la ley, y defender la seguridad y la paz pública con respeto a las libertades y garantías que goza el pueblo de México.

México modernizará su política internacional con base en los principios de autodeterminación de los pueblos y no intervención en los asuntos internos de los Estados; solución pacífica de las controversias; igualdad jurídica de los Estados; cooperación internacional para el desarrollo; proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza y lucha por la paz y la seguridad internacionales. Busca preservar su soberanía, la integridad de su territorio y el control sobre sus recursos naturales; asegurar su autonomía y, a la vez, apoyar el desarrollo económico, político y social de su pueblo. Así mismo, -- proteger los derechos e intereses de los mexicanos en el exterior, promover la cooperación internacional como instrumento para alcanzar estadios superiores de entendimiento y desarrollo, reafirmar la identidad y ampliar la presencia cultural del país en el mundo.

México no confundirá la defensa de sus principios con -- una interpretación que favorezca a quienes oprimen a sus pueblos. Ser fiel a los principios no es condonar la violación de los derechos humanos en ninguna parte del mundo. El respeto a las naciones que exigimos para nosotros no consiente lo que va en contra de nuestros propios valores. La no intervención y la autodeterminación de los pueblos es en su principio vigente.

En la historia, la construcción de la Nación Mexicana ha sido resultado de una lucha tenaz y heroica por afirmarse independiente y soberana, con principios e instituciones propias, con miras ambiciosas que la proyecten al futuro en libertad, justicia y prosperidad. En cada uno de sus momentos,



ha recurrido a la voluntad y a la imaginación de los mexicanos para dar contenido específico a la visión de México y, -- hasta el sacrificio, dar los pasos que se requieran para forjar el interés nacional y traducirlo en principios, instituciones y prácticas colectivas. Los movimientos de Independencia, Reforma y Revolución han sido los más ilustres y fructíferos de estos momentos y la Constitución de 1917 su más acabada realización.

El Estado Mexicano asume hoy sus responsabilidades en un momento de nuestra historia de grandes transformaciones en el mundo y en la sociedad nacional. El contexto al que debe enfrentarse reclama claridad en los objetivos y en la manera -- más apropiada para llevarlos a cabo. Obliga a emprender, con respeto a lo que nos identifica sin titubeos pero con prudencia, los cambios que se requieran para garantizar nuestra mejor defensa frente al mundo y el mayor logro de nuestras aspiraciones como sociedad. Nuestro camino para la realización de los objetivos nacionales es la modernización nacionalista, democrática y popular. El primer sujeto de la modernización será el Estado Mexicano y sus relaciones con otras naciones, con los sectores y grupos sociales y con los ciudadanos.

Reconociendo las realizaciones históricas y la amplitud y madurez que ha alcanzado la sociedad mexicana en todas las regiones del país, el Estado debe modernizarse para cumplir eficazmente con sus obligaciones más fundamentales; garantizar el Estado de Derecho y la seguridad de los ciudadanos, armonizar los intereses de todos los grupos y promover las condiciones de crecimiento que permitan un avance significativo en el bienestar de todos los mexicanos. Ello exige incrementar su fortaleza, ampliando las bases sociales de su acción y reconocerse como un actor que no colma todo el espacio social. El Estado moderno es expresión democrática del interés nacio

nal y, por tanto, asume la pluralidad y el juego de partidos como elementos sustantivos que precisen las tareas nacionales y fortalecen la unidad para realizarlas. El Estado Mexicano se moderniza democratizándose.

Su modernización le exige también ser eficaz, eliminando el peso de su estructura que limita y en ocasiones erosiona - su capacidad de respuesta ante sus obligaciones constitucionales. Su fuerza económica no radica en su tamaño ni en los ámbitos del quehacer productivo que posee, sino en la creación de las condiciones de su desarrollo efectivo.

Este es el sustento del concepto de rectoría del Estado acorde con su propia modernización: el Estado debe conducir - el desarrollo nacional, armonizando y articulando los intereses de todos los sectores concurrentes, en aras de fomentar - el crecimiento.

La soberanía nacional es patrimonio exclusivo del pueblo de México y es el pueblo el que rechaza por igual el liberalismo a ultranza que desemboca en la anarquía y el estatismo exacerbado que inhibe y suple la iniciativa de los ciudadanos. Es por ello que la modernización del Estado, con estricto apego al artículo 25 de nuestra Constitución hace de la actuación pública un promotor del desarrollo nacional integral y - una fuente de orientación de la actividad económica, con el irrenunciable propósito de fortalecer la soberanía de la Nación y su régimen democrático.

La modernización del Estado, finalmente, no ignora sus responsabilidades sociales, sino que cambia para cumplirlas - fielmente. Renueva sus instituciones políticas y su quehacer económico no para dictarle a nadie cual es el mejor plan de vida, sino que abrir mayores oportunidades para las decisio-

nes libres de los ciudadanos y de los grupos. El Estado se moderniza al contacto y cercanía con la población, sin paternalismos, pero con apego a sus compromisos tutelares, para hacer de cada quien, especialmente los más desventajados, hombres y mujeres autónomos y dignos del respeto de la sociedad.

Para modernizar a México debemos modernizar al Estado. - Esta es una tarea que podemos hacer todos; en la transformación de hábitos y prácticas, en la educación de las organizaciones a las que pertenecemos, en la vitalidad de la solidaridad, reside un enorme potencial de cambio.

La modernización del Estado logrará sus propósitos en la fortaleza de una sociedad con ánimo por mejorar y rebasar los obstáculos a su desarrollo. En estas tareas no hay contribución pequeña ni esfuerzo redundante. Existe un nuevo clima para construir la grandeza de México.

Soberanía, democracia, crecimiento y bienestar, son objetivos que perseguirá el Estado Mexicano utilizando todos los recursos a su disposición; esto es, aplicando una estrategia para alcanzarlos. Esta estrategia es la modernización nacional.

La modernización de la estructura básica de la sociedad y de aquellas prácticas que la alimentan en una tarea en la que están inmersas la gran mayoría de las naciones del mundo. No es, por tanto, una estrategia exclusiva de las naciones en vía de desarrollo, ni es producto de una ideología política en particular. Naciones con desarrollos dispares e ideologías encontradas llevan a cabo, en su propio contexto histórico y frente a las demás naciones, una amplia adaptación de sus estructuras económicas a las nuevas modalidades de integración y competencia internacionales. A la vez, están empe-

ñadas en renovar las instituciones democráticas y transformar los aspectos de la cultura política que reproducen jerarquías y nutren rigideces discordantes con la movilidad de las sociedades mismas. Por ello, la comunidad de naciones y el sistema de relaciones internacionales se están transformando, dando lugar a nuevos polos financieros nuevos centros generadores de tecnología y nuevos espacios de integración regional.

La estrategia de la modernización en México parte de la conciencia de la oportunidad y del riesgo que representa la gran transformación mundial y, a la vez, de la comprensión -- del veloz cambio al que han estado sujetas la sociedad y sus organizaciones. La modernización es no sólo compatible con -- nuestros afanes y valores históricos sino que es motivada por su defensa. El nacionalismo que impone buscar entre nosotros el modo para acercarnos a la mejor realización de nuestros -- ideales y de acuerdo a nuestros principios, requiere la adaptación de las instituciones y la innovación en prácticas y actitudes. Por eso, no es extraño que la estrategia se alimente, con modalidades propias, de los momentos cruciales de --- nuestra lucha como Nación independiente.

México, es su historia, se ha transformado para asegurar que sus condiciones de identidad se preserven y aseguren la -- satisfacción de las metas nacionales: la integridad territorial, la primacía de la legalidad, el sistema republicano con separación de poderes, federal y democrático, limitado por -- las garantías y libertades individuales y comprometido con el aseguramiento de las condiciones que hagan efectivos los derechos sociales. Este ha sido el ritmo de nuestra historia. -- Hoy, su defensa reclama tomar la iniciativa, conducir el ritmo de la transformación y aportar elementos novedosos de cambio al cambio mismo: ésta es la estrategia de la moderniza--- ción.

Ampliar la vida democrática es, por eso, tarea y compromiso de la estrategia de modernización global del país. La madurez e independiencia de una Nación se fortalecen, mediante el avance y la profundidad de su régimen democrático. Profundizar la democracia se convierte en objetivo prioritario de la estrategia de modernización. Se busca en el concierto de voluntades el sustento político de la acción gubernamental que ratifica así el sentido y la dirección de sus aspiraciones nacionalistas.

Esencialmente, la modernización de la vida nacional es el método que permite dirimir las diferencias de una nueva, compleja y diferenciada sociedad, sumar la parte de cada --- quien en la persecución de metas concretas del desarrollo y hacer frente a las nuevas realidades dentro y fuera de nuestras fronteras; todo ello, de una manera congruente con nuestra historia, respetuosa de los diferentes planes de vida, comprometida con las prioridades sociales que caracterizan a la República que emergió de la Revolución Mexicana.

#### 4.3 SOBERANÍA, SEGURIDAD NACIONAL Y PROMOCION DE INTERESES DE MEXICO EN EL EXTERIOR.

En un mundo de relaciones complejas, en que la soberanía debe ser ejercida y reiterada en múltiples campos de actividad, la diplomacia constituye un instrumento indispensable para pugnar por el respeto a la independencia y autodeterminación de los pueblos, y para promover los intereses del país - en diversos órdenes, como el financiero y el económico que -- han cobrado una gran relevancia en las relaciones internacionales del mundo moderno.

Las Fuerzas Armadas son garante de la soberanía; en lo externo, como defensa y guardia de nuestro territorio y mar patrimonial ante cualquier amenaza y de que los recursos naturales del país, en especial los marítimos sean para beneficio de los nacionales. En lo interno, las Fuerzas Armadas Mexicanas son baluarte de las instituciones democráticas del país. En el combate al narcotráfico y en el apoyo a la población en situaciones de emergencia, entre otras acciones, Ejército y Armada están presentes para la solución de los problemas que afecten al pueblo de México.

La política exterior de México es el ámbito privilegiado donde se dirimen los asuntos esenciales relativos a la independencia y seguridad del país. La política exterior es también medio de protección y promoción de los intereses vitales del Estado Mexicano. Sus lineamientos fundamentales se derivan de las luchas del pueblo de México por consolidar la autodeterminación de su proyecto político, económico y social. El país ha acumulado una valiosa experiencia que le permite forjar una política exterior eficaz para defender la soberanía y promover sus objetivos. Dicha experiencia está sólidamente - fincada en el apego a principios y preceptos de conducta, cu-

ya concordancia con las normas fundamentales del derecho internacional ha sido la base del prestigio de la política exterior mexicana.

La acción internacional de México se deriva del modelo de desarrollo nacional que el país ha forjado a través de su historia como nación independiente. Los principios de tal acción forman parte primordial del Estado Mexicano y han respondido a la defensa de los intereses nacionales, por encima de los particulares o conyunturales que pueden afectar la integridad política, económica y social del país. Su fortaleza y permanencia reside en su origen y en las garantías que otorgan a la independencia y soberanía.

Por su importancia, los principios de la política exterior han sido incorporados en el texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Dichos principios fundamentales incluyen la autodeterminación de los pueblos; la no intervención en los asuntos, internos de los estados; la solución pacífica de las controversias; la igualdad jurídica de los estados; la cooperación internacional para el desarrollo; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

La política exterior de México se ha ajustado a otros preceptos que continuarán vigentes, y que son: la defensa de los derechos humanos; la soberanía sobre los recursos materiales; la defensa y práctica del derecho de asilo; la procuración de una justicia económica internacional; el respeto al pluralismo ideológico; la búsqueda de una práctica en la toma de decisiones en la comunidad internacional; y la solidaridad latinoamericana.

Las operaciones económicas y financieras adquieren un --

nuevo alcance y significado como instrumento de penetración. -- Existe el riesgo de que algunos problemas, como la deuda externa de los países en desarrollo, se conviertan en amenazas provenientes de nuevas hegemonías. Uno de los fines principales para el concierto de las naciones es encontrar la manera de evitar que ese tipo de fenómeno se pueda constituir en un elemento supranacional de intervencionismo, que elimine los espacios de cooperación internacional que surgen de la distensión.

Sintetizando, se plantean los siguientes objetivos generales para la acción internacional de México en los próximos años:

- a) Preservar y fortalecer la soberanía nacional, mediante la defensa de la integridad territorial, de los mares y plataformas continentales, de los recursos naturales y de la autonomía del país.
- b) Apoyar el desarrollo económico, político y social -- del país, a partir de una mejor inserción de México en el mundo.
- c) Proteger los derechos e intereses de los mexicanos -- en el extranjero.
- d) Apoyar y promover la cooperación internacional en todos sus aspectos, como instrumento esencial para que la comunidad de naciones alcance estadios superiores de entendimiento y desarrollo.
- e) Hacer de la cultura mexicana uno de los principales elementos para reafirmar la identidad nacional y ampliar la presencia del país en el mundo.



f) Promover la imagen de México en el exterior.

Los principios y preceptos citados habrán de normar la conducta internacional de México, lo mismo que los objetivos generales habrán de orientar la acción de la política exterior. Para precisar e identificar mejor las estrategias y acciones consecuentes, es conveniente señalar algunos propósitos derivados de los objetivos, en el marco de los principios y preceptos.

En lo que se refiere al primer objetivo general preservar y fortalecer la soberanía, se incluyen los siguientes propósitos.

- 1) Actuar con firmeza y anticipación, a fin de evitar todo acto externo que pueda convertirse en una amenaza a la seguridad nacional.
- 2) Asegurar la autodeterminación y la inviolabilidad del territorio nacional.
- 3) Apoyar en los foros multilaterales toda iniciativa que tienda a proteger la soberanía del país.
- 4) Continuar los esfuerzos para establecer un marco adecuado de diálogo con los países con los que México tiene prouera para mejorar las complejas relaciones bilaterales, así como resolver diferencias y aprovechar oportunidades de mutuo beneficio.
- 5) Promover la codificación del derecho internacional.
- 6) Aumentar la presencia activa del país en los foros multilaterales; para asegurar un apoyo amplio a las

iniciativas y propuestas mexicanas.

- 7) Intensificar el acercamiento con organizaciones y -- personalidades del exterior que puedan influir en -- las relaciones de sus países con México.

Por lo que toca al segundo objetivo general apoyar el desarrollo económico, político y social del país, destacan los siguientes propósitos:

- 1) Negociar responsablemente la deuda externa, en el -- pleno ejercicio del derecho de autodeterminación para fijar las políticas del país.
- 2) Tratar de que otros países apliquen al nuestro regímenes de comercio similares al que aquí se ha puesto en práctica.
- 3) Incrementar la cooperación y concertación con los -- países de América Latina.
- 4) Insistir en el respeto a las reglas de un comercio -- internacional amplio y justo.
- 5) Promover acuerdos de cooperación técnica, científica y cultural que faciliten el acceso a nuevos procesos y organización y producción.
- 6) Proponer y promover la contribución eficaz a la solución de problemas que afecten al país, como los relacionados con deuda, comercio y financiamiento del desarrollo.
- 7) Propiciar el acercamiento con la cuenca del Pacífico y la Comunidad Europea.

- 8) Fomentar la coordinación interinstitucional de políticas y acciones que inciden en la internacional.

El objetivo de proteger los derechos e intereses de los mexicanos en el extranjero abarca los siguientes propósitos:

- 1) Mejoramiento de las representaciones consulares del país en las tareas de protección de los nacionales en el extranjero.
- 2) Establecer la comunicación e información entre las diversas entidades del Gobierno Federal que participan en las acciones fronterizas, incluyendo a la Secretaría de Relaciones Exteriores.
- 3) Codificar a nivel mundial, los derechos de los trabajadores migratorios.
- 4) Pugnar por los derechos de los trabajadores mexicanos indocumentados que residen en países vecinos.
- 5) Promover la participación de los nacionales en la actividad económica internacional.

Por lo que hace a promover la cooperación internacional se establecen los siguientes propósitos:

- 1) Aumentar la participación del país en los foros en donde las actividades de éste, contribuyan positivamente a la solución de conflictos o a la disminución de tensiones internacionales.
- 2) Fortalecer los organismos de carácter político y los circunscritos a ámbitos regionales.

- 3) Contribuir a los esfuerzos en favor de la paz y el desarme.
- 4) Apoyar los mecanismos de la Organización de las Naciones Unidas para la verificación de los acuerdos de paz.
- 5) Pugnar por la distensión ESTE-OESTE, con el fin de que aumenten los recursos disponibles a nivel global para impulsar el desarrollo.
- 6) Impulsar la concertación entre países desarrollados y en desarrollo.

Para hacer de la cultura mexicana uno de los principales elementos en la reafirmación de la identidad nacional y ampliar la presencia de nuestro país en el mundo, la política exterior atenderá los siguientes propósitos específicos:

- 1) Realizar una campaña de difusión de la cultura mexicana a nivel mundial.
- 2) Establecer contactos con las comunidades de mexicanos residentes en el exterior.
- 3) Fomentar intercambios culturales, en especial en aquellos lugares donde puedan tener la mayor repercusión.

Para promover la imagen de México en el exterior, las acciones internacionales del país serán congruentes con los siguientes propósitos:

- 1) Aumentar la coordinación interinstitucional, para te

ner una presencia más uniforme y congruente de las - distintas instituciones mexicanas que, por su quehacer, influyen en dicha imagen.

- 2) Dar información veraz y con información veraz a las - críticas a México.
- 3) Adoptar una actitud activa, para crear una imagen -- que corresponda a nuestra calidad y aspiraciones.

## CONCLUSIONES:

- 1) La soberanía nace como una concepción de índole política que después se ha condensado en una índole jurídica. La concepción política que aspiraba a reconciliar el sistema monárquico con las instituciones constitucionales, recibió su máxima expresión en Francia con el desarrollo de la teoría de la soberanía. Los partidarios Borbones ubicaban la soberanía en la voluntad del monarca, por designios divinos; los revolucionarios, ubicaban la soberanía en la voluntad del pueblo; otros consideraban que ni el rey, ni el pueblo eran supremos y que la autoridad final y definitiva del Estado residía en la razón o en los principios abstractos de la justicia, siendo entonces -- compatible con los derechos del rey y del pueblo.
- 2) La soberanía es una característica del poder del Estado que radica en mandar definitivamente, de hacerse obedecer en el orden interior del mismo y dar a conocer su independencia en el exterior. Consiste en la facultad de mandar, de autodeterminarse en última instancia; en la capacidad exclusiva que tiene el poder del Estado de darse en virtud de su voluntad soberana, un contenido que la oblige y en la de determinar su propio orden jurídico. El contenido de la soberanía es la voluntad del Estado para organizarse a sí mismo, para darse sus propias leyes y autoridades así como también la forma de gobierno que quiera, sin la intervención de ningún otro poder, igual, superior o inferior a él.
- 3) La soberanía en el Estado democrático corresponde originalmente al pueblo, que debe ser el único origen del cual broten todos los poderes del Estado.

- 4) La soberanía popular se expresa y personifica en la Constitución, por esto y por ser fuente de los poderes que - crea y organiza, está por encima de ellos como ley suprema. Los actos de la Suprema Corte, son los únicos actos de un poder constituido que no recaen dentro del marco - de la sanción de nulidad, lo que se explica si se tiene en cuenta que la Corte obra siempre no sobre la Constitución, sino en su nombre.
- 5) La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, y esa soberanía se ejerce a través del Congreso Constituyente que dió la Constitución, la cual es expresión única de la soberanía.
- 6) Las constituciones mexicanas de 1814 y 1824 plasmaron como principio total la idea de Soberanía, asociándola con la idea de independencia. La Constitución de 1917 y su antecesora de 1857 modificaron dicha circunstancia, en virtud de que las razones ideológico-políticas que otorgaban primacía al concepto de soberanía sobre otras disposiciones habían sido superadas. Hoy, quizá la principal preocupación de nuestro ordenamiento jurídico sea -- proporcionarle a los individuos las condiciones políticas, económicas y sociales óptimas para que puedan obtener su desarrollo pleno; en consecuencia, la vigente --- Constitución regula la Soberanía después del título primero que se refiere a las garantías individuales, a la - nacionalidad y a la ciudadanía.
- 7) En México no hay ni utopía rousseaoniana ni historicismo-conservador, sino soberanía nacional cuyo titular es el pueblo.
- 8) La subordinación jerárquica del poder constituido al po-

der constituyente, y la separación entre uno y otro, --- quiere decir que el poder constituido no puede, válidamente ejercer poder constituyente, y debe respetar la -- Constitución dada por éste, de ésta disposición emana la teoría de la inconstitucionalidad de todo acto del poder constituido contrario a la Constitución.

- 9) La subordinación también jerárquica del poder constituyente derivado al poder constituyente originario, quiere decir que el poder constituyente derivado, para reformar válidamente la Constitución, debe quedar habilitado de acuerdo con lo que ha establecido el poder constituyente originario.
- 10) En México vivimos dentro de un régimen estrictamente institucional en el que sólo la Constitución Federal es suprema y a la cual todos los poderes, todas las leyes, todos los nacionales o extranjeros, están sujetos a los -- mandamientos imperativos de la Constitución.
- 11) El Estado Mexicano es sólo una forma de gobierno, creado y organizado por la Constitución y no tiene más facultades que las que le fija la misma Constitución.
- 12) Los poderes del Gobierno Federal, no son soberanos, pues sus facultades están enmarcadas y rigurosamente expresadas en la Constitución, pudiendo perfectamente invalidarse o hacerse nugatorias las atribuciones que se tomen -- fuera del círculo de las que se les han reconocido expresamente.
- 13) Si de la federación y los estados y sus autoridades pasamos a la sociedad y a los individuos, podemos afirmar -- que ni éstos en lo particular, ni como componentes del -



pueblo mexicano en quien reside esencial y originalmente la soberanía, pueden ejercer directamente dicha soberanía, ni realizar funciones propias del Estado, ni alterar o modificar directamente la Constitución. La función del pueblo sólo está en el ejercicio del sufragio, mediante el cual designa a sus representantes bien como órganos del Estado, bien como integrantes del poder constituyente, con facultades perfectamente delimitadas.

- 14) Cualquier doctrina que intente separar al derecho de su fundamento filosófico o ético conduce al gobernante autoritario al desorden y anarquía.
- 15) La teoría del derecho constitucional designa con el nombre de poder Constituyente al órgano formado por un grupo de hombres representantes del pueblo que han sido elegidos por éste, con el único fin de formar una asamblea que examine, discuta y apruebe la ley suprema de la nación, es decir, la Constitución.

**BIBLIOGRAFIA.**

AMAYA C. LUIS FERNANDO.  
LA SOBERANIA CONVENCION REVOLUCIONARIA 1914-1916.  
SEGUNDA REIMPRESION; EDITORIAL TRILLAS, 1975 MEXICO.

ARNAIZ AMIGO AURORA.  
SOBERANIA Y POTESTAD.  
FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES. U.N.A.M.  
MEXICO, 1971.  
1a. EDICION.

BAEZ MARTINEZ ROBERTO.  
DERECHO CONSTITUCIONAL.  
1a. EDICION 1979, CARDENAS EDITOR Y DISTRIBUIDOR.

BASAVE FERNANDEZ DEL VALLE AGUSTIN.  
TEORIA DEL ESTADO FUNDAMENTOS DE FILOSOFIA POLITICA.  
EDITORIAL JUS, S.A., MEXICO, 1970.

BOLIVAR SIMON.  
CARTA DE JAMAICA; CUADERNOS DE CULTURA LATINOAMERICANA.  
FACULTAD DE FILOSOFIA Y LETRAS U.N.A.M. MEXICO, 1978.

BURGOA IGNACIO.  
DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO.  
QUINTA EDICION. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO. 1984.

CASTAÑEDA JORGE-COMEZ ROBLEDO VERDUZCO.  
LA SOBERANIA DE LOS ESTADOS.  
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. U.N.A.M.  
MEXICO 1980.

CUEVA MARIO DE LA.  
LA IDEA DEL ESTADO.  
U.N.A.M. MEXICO, 1975.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.  
U.N.A.M. MEXICO, 1975.

DOMINGUEZ DIAZ FRANCISCO OMAR.  
HISTORIA DE ALGUNOS DESMEMBRAMIENTOS DEL TERRITORIO NACIONAL.  
TESIS, FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES, U.N.A.M.  
MEXICO 1978.

DUVERGUER MAURICE.  
INTRODUCCION A LA POLITICA.  
EDITORIAL ARIEL, BARCELONA. 1976.

ENGELS FRIEDERICH.  
LUDWIG FEUERBACH Y EL FIN DE LA FILOSOFIA CLASICA ALEMANA.  
EDITORIAL PROGRESO TOMO II. MOSCU, 1951.

FLORES FERNANDO-GOMEZ GONZALEZ-CARBAJAL MORENO GUSTAVO.  
MANUAL DE DERECHO CONSTITUCIONAL.  
1a. EDICION ED. PORRUA, S.A. MEXICO, 1970.  
PROLOGO ANDRES SERRA ROJAS.

GARCIA PELAYO MANUEL.  
DERECHO CONSTITUCIONAL COMPARADO.  
6a. EDICION. MANUALES REVISTA DE OCCIDENTE. BARBARA BRAGANZA,  
MADRID 1985.

HAURIOU ANDRE.  
DERECHO CONSTITUCIONAL E INSTITUCIONES POLITICAS.  
EDITORIAL ARIEL, BARCELONA, 1971.

HELLER HERMANN.  
TEORIA DEL ESTADO.  
FONDO DE CULTURA ECONOMICA. MEXICO, 1985.  
DECIMA PRIMERA REIMPRESION.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICA. TOMO I.  
DERECHO CONSTITUCIONAL.  
ESTUDIO EN HOMENAJE AL DOCTOR HECTOR FIX-ZAMUDIO.  
U.N.A.M. MEXICO, 1988.

INSTITUTO DE INVESTIGACION LEGISLATIVA.  
HISTORIA PARLAMENTARIA DE MEXICO: CRONICAS II.  
CAMARA DE DIPUTADOS, MEXICO, 1983.

KELSEN HANS.  
TEORIA PURA DEL DERECHO.  
ED. EUDEBA, EDITORIAL UNIVERSITARIA BUENOS AIRES.  
3a. EDICION 1963.

LA MADRID HURTADO MIGUEL DE.  
LA SOBERANIA POPULAR EN EL CONSTITUCIONALISMO MEXICANO.  
EDITORIAL IEPES. PRI MEXICO, 1980.

LASALLE FERDINAND.  
¿ QUE ES UNA CONSTITUCION ?  
EDITORIAL ARIEL, BARCELONA, 1976.

LOPEZ PORTILLO Y PACHECO JOSE.  
GENESIS Y TEORIA GENERAL DEL ESTADO MODERNO.  
EDITORIAL IEPES, PRI. MEXICO, 1970.

MAQUIAVELLO NICOLAS.  
OBRAS POLITICAS.  
INSTITUTO DEL LIBRO, LA HABANA, 1971.

MORELOS JOSE MARIA.  
SENTIMIENTOS DE LA NACION: TEXTOS POR LA INDEPENDENCIA.  
CUADERNOS DE CAUSA, CENTRO DE DOCUMENTACION POLITICA, A.C.  
MEXICO, 1977.

MORENO DANIEL.  
DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO.  
NOVENA EDICION. ED. PEC.-MEXICANA. CARLOS CESARMAN, S.A.

OROZCO JUAN JOSE.  
LA SOBERANIA DEL PUEBLO.  
CASA VELUX, MEXICO, 1928.

PEREZ SERRANO NICOLAS.  
TRATADO DE DERECHO POLITICO.  
EDITORIAL CIVITAS, MADRID, 1976.

PORRUA PEREZ FRANCISCO.  
TEORIA DEL ESTADO. NOVENA EDICION. MEXICO, 1976.  
EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, 1983.

RAYMOND ARON.  
DEMOCRACIA Y TOTALITARISMO.  
SERIE BARRAL, BARCELONA, 1968.

RUIZ MASSIEU JOSE FRANCISCO.-VALADEZ DIEGO.  
NUEVO DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO.  
ED. PORRUA, S.A. MEXICO, 1983.

SAYEG HELU JORGE.  
INSTITUCIONES DE DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO.  
ED. PORRUA. MEXICO, 1987.

SAYEG HELU JORGE.  
INTRODUCCION A LA HISTORIA CONSTITUCIONAL DE MEXICO.  
ED. PAC. MEXICO, 1986.

SAYEG HELU JORGE.  
INVESTIGACION DE LOS DERECHOS SOCIALES DE LA  
REVOLUCION MEXICANA.  
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS.  
CAMARA DE DIPUTADOS, MEXICO, 1985.

TENA RAMIREZ FELIPE.  
DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO.  
13a. EDICION. ED. PORRUA, S.A., MEXICO. 1975.