

CAPÍTULO II

LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA

La Constitución Política Mexicana vigente fue expedida el 5 de febrero de 1917 y entró en vigor el primero de mayo del mismo año. Como todas las constituciones contemporáneas y como la nuestra de 1857, siguió los lineamientos clásicos de las doctrinas políticas, estableciendo dos partes: la dogmática y la orgánica. Sólo tenemos que agregar que este instrumento político estableció dentro de sus preceptos algunas innovaciones, que con posterioridad han recibido el nombre de constitucionalismo social.

A. *Parte dogmática*

La parte dogmática establece libertades y derechos. La tradicional denominación de los derechos del hombre fue sustituida por el capítulo que se designa con el nombre de Garantías Individuales, aunque no todos los preceptos comprendidos en esta parte de la Constitución estipulen derechos individuales. Establece un sistema de limitaciones a la acción del poder público, siguiendo las líneas generales del antiguo derecho natural, así como algunas ideas de igualdad y de libertad. La amplitud de los derechos individuales se ve constreñida parcialmente por la acción del Estado, pensando en la defensa de la comunidad y en el respeto a la sociedad en general.

Como pauta transcribimos el artículo 1º: “En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse, ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.” Otro artículo prohíbe la esclavitud; otro precepto, que después analizaremos, establece que la educación será obligatoria, gratuita, y la supervisión práctica de la misma. Se expresa que la organización será democrática, nacional y que contribuirá a la convivencia humana.

En el renglón de libertades encontramos la de trabajo y la libre expresión de las ideas, sin que haya lugar a inquisición judicial o administrativa, salvo cuando se ataque la moral, los derechos de terceros, se provoque algún delito o se perturbe el orden público. Se reconoce el derecho de petición y el de asociación,

la libertad de portar armas y la de tránsito, mientras que otro artículo prohíbe la concesión de títulos de nobleza.

Respecto a los procedimientos defensivos del individuo se señala que nadie será juzgado por leyes o tribunales especiales. Se prohíben, por tanto, los fueros; las leyes no pueden tener efecto retroactivo en perjuicio de nadie, y para la privación de los más valiosos bienes del hombre se exige juicio previo, conforme a una ley dictada anteriormente. Los reos políticos no pueden ser sujetos de extradición. Para que una persona sea menoscabada en su persona, familia o domicilio, tiene que existir previamente un mandato escrito. Se prohíbe la prisión por deudas de carácter civil y cuando una detención exceda de tres días debe justificarse por un auto de formal prisión. Los artículos 19, 20, 21 y 23 establecen garantías procesales en materia penal.

Las penas solamente se pueden imponer por la autoridad judicial y se prohíben las penas físicas, el tormento y la confiscación de bienes. Tiene aplicación muy restringida en casos muy graves, la pena de muerte.

Se garantiza la libertad de creencias, aunque se prohíbe el culto público. También la correspondencia está garantizada y el domicilio de los particulares frente a los miembros del ejército, en tiempos de paz. El precepto que establece esta última garantía es reminiscencia de dolorosas experiencias históricas. Como decíamos, aunque hay otros preceptos dentro del capítulo de las garantías individuales, su contenido no corresponde propiamente a éstas. Se pueden suspender en casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cuando la sociedad se ve en grave peligro. Debemos añadir que en los últimos tiempos solamente se ha dado un caso de suspensión, durante la Segunda Guerra Mundial.

B. *Parte orgánica*

En esta sección encontramos la organización de los poderes públicos con sus respectivas competencias; la idea de la soberanía nacional y la forma de gobierno, y un capítulo en el que se indica cuáles son las partes integrantes de la federación. Prosiguiendo las líneas clásicas del derecho político, consagra la división de poderes, que a su vez abarca el Poder Legislativo, con dos cámaras, el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial. Hay, además, un capítulo sobre responsabilidad de los funcionarios públicos.

Dentro del Poder Legislativo se hallan los preceptos correspondientes a las elecciones e instalación del congreso, secciones dedicadas a la iniciativa y formación de leyes, a facultades del Con-

greso y al establecimiento de la comisión permanente. Sendos títulos se dedican a prevenciones generales, a la reforma de la constitución y a la inviolabilidad de la misma.

En los momentos en que se sancionó la Constitución de 1917, la mentalidad jurídica que existía llevó a los congresistas constituyentes a darle preponderancia a las partes básicas que hemos señalado. Incluso, hubo asambleístas que se opusieron, esgrimiendo argumentos de índole formal que estimaban que dentro de la estructura política únicamente había que atender a las secciones que la doctrina constitucional había sancionado con su aplicación en la mayor parte de los países llamados de cultura occidental. Con gran fe en la democracia, entendiendo ésta en el sentido liberal-burgués, sostenían la necesidad de excluir del instrumento político básico de la Nación, aquellos capítulos considerados ajenos a la misma. Sin embargo, el grupo pequeño de radicales fue respaldado por un número considerable de diputados que, si no estaban preparados jurídicamente, intuían la necesidad de establecer reformas fundamentales. Ello nos lleva al examen, así sea en forma somera, de un tema que ha ido evolucionando dentro de nuestras instituciones.⁷

C. *Del liberalismo al constitucionalismo social*

Cuando examinamos los autores clásicos que sirvieron de orientadores para los estudiosos de las primeras décadas del siglo xx, y aun obras aparecidas en vísperas de la Segunda Guerra Mundial, digamos Duguit, Hauriou y Ruiz del Castillo, advertimos que sus libros⁸ se dedican al estudio de los temas considerados exclusivos del Derecho Constitucional, en los que recogemos, básicamente, la creencia en el orden individualista; los derechos individuales; la doctrina del poder y la justificación de éste; la libertad política; la democracia, la soberanía nacional, la limitación del poder por el derecho; la limitación del poder por las normas constitucionales, el control de la constitucionalidad, las formas del estudio y las formas de gobierno.⁹ Después se pasa al examen de los poderes, con la teoría de la separación de cada uno de ellos, o su legitimidad, y el sufragio. Capítulo

⁷ Palavicini, Félix F. *Historia de la constitución de 1917*. Dos tomos. México, 1958.

⁸ Duguit, Leon. *Traité de Droit Constitutionnel*, Deuxième édition, en cinq volumes. Paris, 1921. Vid. tomo iv, Hauriou, Maurice, *Principios de derecho público y constitucional*. Traducción, estudio preliminar, notas y adiciones por Carlos Ruiz del Castillo, segunda edición. Instituto Editorial Reus. Madrid, 1927.

⁹ Ruiz del Castillo y Catalán de Ocón. *Manual de derecho político*. Instituto Editorial Reus. Madrid, 1939.

especial merecía la libertad política y la personalidad humana ante el Estado. En suma, las ideas que nutrieron la Revolución Francesa y la evolución política del siglo XIX, eran las predominantes.

Las cuestiones antes citadas siguieron inspirando nuestra Constitución al expedirla. Pero tanto desde su expedición, como a través de los caminos evolutivos que ha seguido, se establecieron una serie de principios modificadores de esa estructura general. Lo que hemos llamado “garantías sociales”, no solamente en la defensa de los grandes grupos sociales como los trabajadores o los campesinos, sino también en una serie de limitaciones a los individuos como tales, en defensa de la sociedad, han quebrantado, dentro de nuestro régimen constitucional, lo que se denomina, en términos generales, el Estado demoliberal.

No es que nuestra Constitución haya hecho a un lado las ideas del régimen representativo, de los derechos individuales, de la defensa de la persona humana y del catálogo de libertades frente al Estado; sino que frente a ella, o correlativamente, hemos establecido las garantías sociales, la protección a grandes sectores de la población, que de otra manera resultarían fáciles víctimas dentro de un individualismo ortodoxo, dentro de un régimen que siguiera dejando al Estado como un mero vigilante.

Esto nos lleva a un aspecto que resulta cada día más patente: el afán proteccionista del Estado y la intervención cada vez mayor en todas las actividades del individuo. El gobierno asume funciones de director en materia de servicios públicos, y en algunos casos los maneja directamente. En otros casos interviene en la reglamentación de actividades que antes se consideraban exclusivos de la competencia particular. A su vez, la iniciativa privada ha protestado, con frecuencia, por lo que llama invasión de su campo.

Dos artículos de nuestra Constitución a cerca de medio siglo de su vigencia, han sido el origen de frondosas ramas de nuestro sistema jurídico: el art. 27 y el art. 123. A ellos aludiremos sumariamente.

a) *Aspecto agrario*

El artículo 27, que ha sufrido numerosas modificaciones, además de diversas cuestiones que comprende como los problemas de expropiación por causa de utilidad pública, el dominio directo de los recursos naturales de la plataforma continental, o de los minerales y yacimientos del subsuelo, ha sido la base para la reforma agraria, cuestión fundamental porque atañe a uno de los

problemas seculares mexicanos: la propiedad y el dominio de la tierra. Así, en su primer párrafo, expresa:

La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde *originariamente* a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Más adelante agrega que “la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público...” Después, en dieciocho fracciones, establece una serie de reglas para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación. En algunas de esas fracciones se refiere concretamente a cuestiones agrarias, reglamentando, quizás en exceso, cuestiones que corresponden a las leyes particulares y no a preceptos constitucionales.

Si dentro de nuestra evolución histórica, el Plan de Ayala,¹⁰ es el punto concreto de arranque de las inquietudes agrarias, no es menos cierto que desde el siglo pasado hubo numerosas ocasiones en que se manifestaron, algunos incluyendo el individualista congreso de 1856. Sin embargo, ha sido a partir de 1917, con la posterior expedición del código agrario, que ha sufrido diversas reformas, cuando se asentaron las bases de la reforma agraria, que ha producido, dentro del campo mexicano la intensificación en una forma de propiedad rural no particular: la ejidal. Unida a ésta existe la propiedad comunal, de larga tradición, con lo que se ha conseguido una notoria disminución de la propiedad privada.

b) *Aspecto laboral*

Otro de los capítulos que no encajaban dentro del régimen constitucional clásico, fue el relativo al trabajo. Aunque en el Congreso Constituyente de 1916-17 hubo evidente mayoría de los partidarios de las reformas sociales, las discusiones llevaron a exclamar a uno de los diputados, Heriberto Jara, lo siguiente:

“los juriconsultos, los tratadistas, las eminencias en general en materia de legislación, probablemente encuentran hasta ridícula esta proposición (la de la Comisión de Constitución). ¿Cómo va a consignarse en una constitución la jornada máxima de tra-

¹⁰ El texto del Plan de Ayala se encuentra en el *Diccionario biográfico revolucionario*, por Francisco Naranjo. Imprenta Editorial Cosmos. México, 1935.

bajo? . . . Eso, según ellos, es imposible; eso, según ellos, pertenece a la reglamentación de las leyes; pero precisamente, señores, esa tendencia, esa teoría, ¿qué es lo que ha hecho? Que nuestra constitución (alude a la de 1857) tan libérrima, tan amplia, tan buena, haya resultado, como la llaman los señores científicos, “un traje de luces para el pueblo mexicano”.¹¹

La cita del anterior discurso, revela cuál fue el clima que prevaleció en algunos de los debates de aquel congreso. Sin embargo, el Artículo 123, con prolija enunciación, estableció la protección a los trabajadores, prohibió el trabajo de los menores y de las mujeres en determinadas industrias, reglamentó la duración de la jornada de trabajo, fijó un día de descanso por cada seis de trabajo, el salario mínimo, y otras cuestiones relacionadas con las relaciones obrero-patronales.¹²

Originalmente se dejó a los Estados de la Federación la expedición de las leyes laborales, y en ejercicio de esa facultad se dictaron numerosas leyes de vigencia local, posteriores reformas llevaron esa facultad al Congreso general, dictándose la Ley Federal del Trabajo.

Como indicamos, una de las ramas fundamentales, en nuestros días, dentro del Derecho Público Mexicano, está constituida por el derecho del trabajo.

¹¹ En Palavicini, Félix F. *Historia* . . . Vid. tomo 1. Discusión sobre los artículos 59 y 123.

¹² Amplio examen sobre estas cuestiones se encuentra en el libro de D. Pastor Rouaix, *Génesis de los artículos 27 y 123 de la constitución política de 1917*, Prólogo de Antonio Díaz Soto y Gama. Segunda edición. México, 1959.