

DE QUERÉTARO A LA CONSTITUCIÓN DE LA SEGUNDA REPÚBLICA ESPAÑOLA A TRAVÉS DE WEIMAR (1919) Y VIENA(1920).

JOAQUÍN MANRIQUE MAYOR (*)

(*) Letrado de las Cortes Generales

1. Análisis detallado de los orígenes de la Constitución de Querétaro. Por su progresiva y revolucionaria declaración de derechos económicos y sociales así como por sus garantías constitucionales, se adelanta a la Constitución alemana de Weimar de 1919, a la constitución de Viena de 1920 y a la española de 1931

A) WEIMAR: análisis de sus orígenes inmediatos, de sus puntos de contacto y semejanzas con la constitución de Querétaro y finalmente también de su fracaso.

B) VIENA (1920). Análisis de sus orígenes inmediatos, y también de sus puntos de contacto con la constitución de Querétaro. Evolución y fracaso.

C) SEGUNDA REPÚBLICA ESPAÑOLA. Orígenes, e influencias recibidas tanto de Querétaro como de Weimar y Viena.

2. Análisis de las siguientes cuestiones planteadas y resueltas parcialmente por las cuatro constituciones, con aproximaciones y resultados similares

PUNTOS COMUNES DE ANCLAJE

A DERECHOS ECONÓMICOS Y SOCIALES.

Declaraciones de derechos económicos y sociales en las cuatro constituciones así como sus garantías. Comparación entre las mismas, puntos de contactos y diferencias.

1. CUESTIÓN RELIGIOSA: planteamientos diferentes y soluciones diferentes en las diversas constituciones, en torno a un problema común heredado de sus diferentes historias (México, Weimar, Viena y Segunda República española)

2. EL PROBLEMA DE LA ENSEÑANZA: consagración de la libertad de enseñanza y problemas con la iglesia o las iglesias, resueltos de diferente manera por las cuatro constituciones.

3. PARTE ORGÁNICA: ESTRUCTURA DEL ESTADO.

A.: federalismo mexicano, federalismo alemán, federalismo austriaco, regionalismo (estado integral, estado de las autonomías) en la segunda república española. Orígenes causas y solución.

CUESTIÓN AGRARIA Y PATRIMONIO (La REFORMA AGRARIA). Especial análisis comparativo entre los casos mexicano y español, aunque con alusiones breves a los casos alemán y austriaco (cuestión agraria en el Imperio austriaco(Serbia, Bosnia-Herzegovina) y agricultores alemanes (Junkers de Prusia y Pomerania)

JUSTICIA CONSTITUCIONAL: México, Weimar, Viena (polémica Kelsen V. Carl Schmitt) España (Tribunal de garantías constitucionales).

4. ESTUDIO ESPECIAL DE LAS COMISIONES PERMANENTES, instituida por primera vez en la Constitución de Cádiz en 1812 y heredada por México y también por otros países

5. CONCLUSIÓN:

ESTÁTICA Y DINÁMICA CONSTITUCIONAL.

VERFASSUNGS SCHWANDLUNG V.VERFASSUNG ANDERUNG(CAMBIO CONSTITUCIONAL Y REFORMA CONSTITUCIONAL)

KARL LOEWENSTEIN :EL TRAJE CONSTITUCIONAL Y EL ARMARIO:

A. Momento histórico en el que nacen.

B. Fuerzas político-sociales en presencia.

C. Lucha por la libertad y por la justicia.

D. Almond y Verba(la cultura cívica).

QUERÉTARO (DE QUERÉTARO A LA CONSTITUCIÓN DE LA SEGUNDA REPÚBLICA ESPAÑOLA, PASANDO POR WEIMAR Y VIENA)

PRÓLOGO

El presente análisis de comparación constitucional se centrará esencialmente en la parte dogmática de las cuatro constituciones por entender que el denominador común de las cuatro es esencialmente el intento de consolidar la paz social y la justicia social, tras largos periodos de convulsiones históricas, políticas, sociales y bélicas. En este telos ideológico se situará la perspectiva comparativa. Querétaro, en primer lugar, aunque no se suele citar como primer ejemplo del moderno constitucionalismo democrático debido probablemente al prestigio de los grandes juristas alemanes que elaboraron las constituciones de WEIMAR (1919) y VIENA (1920) respectivamente y después la constitución española de 1931, imprimieron a su respectivas creaciones eclipsando en alguna medida el gran modelo mexicano.

Las cuatro constituciones introdujeron un catálogo de derechos humanos (políticos, individuales sociales, económicos, familiares) hasta entonces inimaginables en países con historias turbulentas y hasta dramáticas. Será en esta dimensión en la que centraremos nuestro estudio con alusiones a la parte dogmática de las cuatro constituciones de modo específico: los diversos modelos de federalismo y/o regionalismo (estatutos de autonomía en el caso de la Constitución de la segunda república española).

La cuestión religiosa (Méjico, Viena, Weimar y segunda república española) justicia constitucional y (Karl Loewenstein: el traje y el armario); Almond y Verba (la cultura cívica).

Cada una de las cuatro constituciones es hija de su historia y de sus circunstancias específicas. Querétaro representa el intento de cristalización jurídica de un proceso revolucionario ya legendario en una sociedad esencialmente agraria, Weimar y Viena el intento de galvanizar la controvertida, antidemocrática y autoritaria historia constitucional de los dos países y el intento de lograr una mínima gobernabilidad democrática armonizando tan variadas y antitéticas tendencias políticas y sociales surgidas de los movimientos políticos y sociales del siglo XIX, exacerbados por las dramáticas consecuen-

cias de la primera guerra mundial que asolaron a ambos países, así como los radicales movimientos políticos y sociales inmediatos a la posguerra. Asimismo el tránsito de un centralismo unitario personificado en el emperador austriaco y en el Kaiser alemán, no iba a hacer fácil el juego político de los nuevos poderes democráticos. Como telón de fondo la revolución triunfante en Rusia iniciada en 1917, y que tantas repercusiones iba a tener, de modo específico en Alemania. Tampoco los grandes industriales y terratenientes alemanes que salieron bien parados de la primera contienda mundial, estaban dispuestos a hacer demasiadas concesiones a los movimientos obreros salvo en la medida en que siguieran aumentando sus dividendos.

Austria convertida ahora, tras la estrepitosa derrota de 1918, en una república solitaria, sin Hungría y su imperio, iba a utilizar el genio jurídico del gran Profesor austriaco KELSEN para intentar renacer de las cenizas de la historia con un régimen democrático. A pesar de su elevada perfección técnica y su amplitud de miras democráticas, la constitución de VIENA de 1920 seguirá el mismo camino fatal que sus contemporáneas en Alemania y España cuando las tropas de Hitler anexionen la ya moribunda república austriaca

¿Y ESPAÑA?

Finalmente España con su admirable, moderna y archidemocrática constitución de 1931. Al fin, gritaron algunos, sin duda los más idealistas y generosos, ya disponemos de algo grandioso, pero ni en el fondo ni en la forma nadie la consideró y la respeto. La dramática historia española desde 1808 (invasión napoleónica) con sus secuelas de más de 160 años de continuos sufrimientos derivados de guerras coloniales, guerras civiles, revoluciones y golpes de estado de, los que siempre o casi siempre fue víctima el pueblo español, iba a continuar su deriva trágica. España, los españoles que tampoco habían tenido éxito como sus vecinos del norte de Europa en sus aventuras imperiales se volvieron más pobres y miserables después de haber contribuido a hundir al a los que conquistaron y a elevar a quienes los humillaron. (Eduardo Galeano)

Tras la salida del rey Alfonso XII, último derrotado del gran fracaso histórico español, (la secular ecuación triangular del poder de

RAYMOND CARR, España 1808-1939) todavía, algunos españoles animados y animosos como los mexicanos de Querétaro sacaron fuerzas de flaqueza y juntos elaboraron otro documento constitucional, magistral como Querétaro, con el anhelo de resucitar lo que quedaba o podía quedar de noble en España. No cabe duda, de que al menos con el espíritu y la letra del nuevo texto constitucional, la voluntad redentora de una parte de la España profunda, la más ilustrada y generosa quedaría a salvo (parte de esa España encontraría abrigo en la republica hermana de Mexico para seguir luchando por la justicia, ahora de México, el país hermano que los acogió con un abrazo generoso.

Los constituyentes de 1931 (personajes de la talla de Jiménez de Asúa, Osorio y Gallardo, inspirándose en buena medida en Querétaro, y en Weimar, sobre todo en la parte dogmática (derechos individuales, sociales y económicos y sus garantías), intentaron al igual que PREUSS y sus colegas en *Alemania* lograr un equilibrio de poderes para asegurar una gobernabilidad mínima del país profundamente dividido en partidos y facciones políticas, que dificultaban al igual que en WEIMAR la formación de mayorías parlamentarias sólidas

El fracaso y destino trágico de todas ellas, con la excepción de Querétaro a pesar de su tormentosa existencia, revelaron al mundo constitucional contemporáneo que no basta una buena constitución, en estos casos, una excelente constitución, si las fuerzas socioeconómicas actuantes en la sociedad y la cultura política no caminan por la senda constitucional.

Este modesto trabajo pretende resaltar con ilusión de jurista, la fuerza creadora, organizadora y regeneradora del derecho, cuando se asienta sobre bases éticas insoslayables como hicieron sin duda los constituyentes de las cuatro constituciones a analizar. Poniendo, a mi juicio, antes que nada, el acento en la fraternidad, principio, por un lado de larga tradición cristiana en Europa y América y también hijo de la ilustración en la parte más generosa del primer liberalismo político, el que nace con la constitución estadounidense de 1787 y con la declaración universal de derechos del hombre y del ciudadano de 1789 (revolución francesa)

Pero el derecho, aún el más generoso y mejor intencionado es solamente, un instrumento, de primera importancia es cierto, pero sólo

un instrumento (RADBRUCH). El derecho necesita de artesanos que lo elaboren con el más exquisito cuidado y respeto, pero también ejecutores enérgicos que no vacilen en aplicar lo que la carta magna les impone y ordena. Para ello, sin embargo, es necesario tener en cuenta todavía algo más:

- 1) El momento histórico en que el derecho nace y se hace.
- 2) Las fuerzas político sociales en presencia que en su juego constitucional serán responsables finalmente del éxito o del fracaso de un sistema.
- 3) Valoración de la realidad actuante no para justificar “un no hacer” (no lo hicieron ni los constituyentes de Querétaro ni los de Weimar, Viena o Madrid) sino para no crear vacíos de no aplicación con pretextos muchas veces inconfesables.

Como señalara el ilustre constitucionalista español afincado en Venezuela y futuro primer Presidente del tribunal constitucional español creado por la Constitución de 1978, Don Manuel García Pelayo, en la relación insoslayable entre derecho y realidad social, debe existir una dinámica y una estática constitucional siempre vigilante para no anquilosarse: los valores democráticos se pueden disfrutar hoy, pero perderse mañana, sino se lucha por la democracia, dinamizando democráticamente el sistema cuando los poderes fácticos sobrevenidos intentan, pura y simplemente destruirlo.

QUERÉTARO'

LA INDEPENDENCIA DE MÉXICO: SUS ORÍGENES Y QUERÉTARO:

Sin pretender extenderme a las causas de los orígenes de la independencia de Nueva España y su culminación en 1824, con la constitución mexicana federal (recogiendo los elementos constitucionales de Rayón, la llamada constitución de Apatzingán de Morelos de 1812, el plan de Iguala, los tratados de Córdoba y el Acta de Constitución federal), la nueva España al igual que otros virreinos o audiencias del imperio español siguieron en buena lógica jurídica e histórica un desarrollo parecido pero por caminos diferentes, con tácticas cambiadas pero con una estrategia final idéntica a medio o largo plazo: la independencia de la metrópoli.

Ya en los primeros debates de las Cortes de Cádiz (por cierto reunidas en setiembre de 1811 no con el nombre de constituyentes) se puede observar en los diarios de sesiones de las mismas y en las intervenciones de la mayor parte de los diputados de ultramar, que aludiendo a los términos inaceptables para ellos de la condición de español (una gran parte de los españoles americanos quedaba excluida de la capacidad de representación al no ser considerados ciudadanos, ya que en efecto,

- 1) el concepto de soberanía definida en el artículo dos como “la soberanía reside esencialmente en la nación y por lo mismo pertenece a esta esencialmente el derecho de establecer sus leyes fundamentales. En efecto al igual que ocurre con otras normas constitucionales el constituyente remite a leyes de desarrollo que pueden o no ser realidad algún día. Al definir de modo impreciso (al menos desde el punto de vista jurídico la esencia de la nación: nación es la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios.
- 2) En segundo lugar los conceptos claves de nación y soberanía (soberanía nacional) y territorio al que se aplica, nada significan jurídicamente sino se vinculan a ese territorio a través de una teoría y una práctica de la representación política, concepto polémico en la técnica del constitucionalismo y al que sin duda iluminó de modo definitivo el gran jurista alemán JELLINEK, con su concepto de representación legal, es decir la establecida por una norma entre los que eligen y los elegidos. Para los políticos de la nueva España fue claro desde un principio que el siempre polémico concepto de soberanía desde BODINO en 1572, desde SIEYES en 1789 iba a ser asumido plenamente por parte de las juntas provinciales americanas en nombre o no del rey lo que supuso ya una quiebra de los postulados políticos e ideológicos vigentes hasta entonces en la monarquía hispánica. Los territorios asumieron entonces una autonomía que no estuvieron dispuestos a abandonar hasta el momento de la independencia en 1824. Por otro lado al desconocer las abdicaciones y la cesión que hicieron Carlos IV y Fernando VII a Napoleón, abrieron la puerta a la reforma de la monarquía, pues rechazaron que la voluntad del rey fuera suficiente para entregar el reino. Por otro lado la incorporación de elementos iusnaturalistas siempre vigentes en la América

hispana desde los primeros momentos de la conquista alentados por la iglesia y por las órdenes, usar otra voz que signifique lo mismo. ¿A que nación se refería entonces? ¿a la americana como plantearía posteriormente RAYÓN en sus elementos constitucionales, ¿A la hispana? Tal vez se conformaría con las dos partes de la monarquía, la europea y la americana. Guridi y Alcocer conocía perfectamente que la definición de nación, tal y como la presentaba la comisión, suponía la aceptación de una sola nacionalidad, la española, dejando fuera de ella la pluralidad nacional que podrían representar los pueblos americanos. ¿no estaba proponiendo también distintas soberanías.. Es decir, frente a la definición que la mayor parte de los liberales peninsulares tenían de la misma (única, indivisible y enajenable tal y como la formulará el gran legista Jean Bodin en 1576. De ahí que según la interpretación de Guridi, a la nación sólo le cabía una soberanía. Por ello el planteamiento del novohispano se aproximaba al federalismo, peligro ya detectado por los diputados liberales en Cádiz desde los comienzos de los debates en agosto de 1811. ¿Es decir, a distintas soberanías, tantas como juntas no correspondería también la creación de un estado-nación federado que englobará todos los territorios de la monarquía?. El camino al estado-nación mexicano estaba más que abierto. En agosto de 1811 surgió la Suprema Junta Nacional Americana de Zitácuaro establecida por Ignacio López Rayón y con ello lo que podría ser considerado el primer texto de carácter constituyente para el México considerado independiente: los "Elementos Constitucionales" en los que se pueden destacar ya algunos elementos comunes al constitucionalismo de la época: división de poderes, libertad de imprenta, el establecimiento del *Habeas Corpus*, supresión de los gremios, proscripción de la esclavitud o de la tortura. De mayor trascendencia teórica aunque también sin aplicación de sus principios fue la constitución de Apatzingán, apadrinada por José María Morelos con 242 artículos promulgados el 22 de octubre de 1814 en los que se plasmaba un corpus teórico sobre el futuro estado mexicano. Todavía, bajo la influencia clara y poderosa de Cádiz, Apatzingán debía seguir avanzando. Sus presupuestos ideológicos avanzaban posturas claras del liberalismo clásico como la descripción de los derechos fundamentales, la libertad de

imprensa, la instrucción pública, la división de poderes, pero estaba llena de contradicciones y de elementos arcaicos. Apatzingán daría paso a lo que se ha dado en llamar el “*Doceañismo*” mexicano.

En menos de seis años el constitucionalismo volvía a ser una opción viable en la construcción del Estado, primero monárquico hispánico (entre 1820 y 1821), (la constitución de Cádiz fue restablecida en México en 1820) y después mexicano, monárquico desde 1822 y republicano a partir de 1823. La representación política, la soberanía y la organización territorial regresaban al centro del debate político de las Cortes en Madrid. Es decir las propuestas federales de los americanos *novo hispanos* en las Cortes de Cadiz y de Madrid, se trasladarán a la construcción del estado mexicano a partir de 1821. La insistencia de los diputados *novo hispanos* en estas Cortes de considerar cada intendencia como una verdadera provincia desvelaba la táctica política y de interpretación. Proclamada la independencia mexicana a finales de 1821, era el momento de materializar todos los planteamientos autonomistas que los diputados mexicanos habían exigido en las Cortes de la monarquía.

La convocatoria de elecciones dio paso a la reunión de las primeras Cortes mexicanas el 24 de febrero de 1822, cuyo primer acto fue declarar que la soberanía reside esencialmente en la nación mexicana. Faltaba por dilucidar quién o qué sería la nación y como se organizaría territorialmente. El ejemplo estadounidense que acabaría por triunfar se trajo a colación para reclamar una opción federal en la organización del estado mexicano pero antes había que resolver el problema de cómo se integraban los tres grandes conceptos clave de bóveda del sistema. Sí de acuerdo con el modelo gaditano la forma de elección, en donde se aprovechaban los mismos comicios para elegir a los diputados provinciales es decir ,si la base de la representación para las Cortes era la nación la cual poseía la soberanía, la misma era utilizada para elegir diputaciones;, de ahí, según los constituyentes mexicanos que las provincias debían ser consideradas con todo derecho la base sobre la que se asentaba el sistema constitucional. Era el peculiar “doceañismo” mexicano, adaptado ahora a las nuevas circunstancias, re-absorbiendo, re-interpretando, adaptando o modificando las claves del liberalismo gaditano: la soberanía, la representación y el territorio.

EL DESENLACE: LA REPÚBLICA FEDERAL.

El 8 de abril 1823, México considerada abolidas las bases fundamentales de construcción de su estado aprobadas dos años antes: el plan de Iguala y los tratados de Córdoba sucumbían ante la caída del emperador Agustín de Iturbide quien, permaneció emperador en virtud del pacto que Iturbide había firmado con O'dónoju y que, por ahora se mantenía. El tránsito a la República quedaba expedito y el instrumento para realizarlo paradójicamente sería la constitución monárquica de 1812. La presión de las provincias federalistas en el verano de 1823, con la guerra civil a punto de estallar, cristalizó en la proclamación de Guadalajara como estado libre y soberano de Jalisco. El Zacatecano Santos Vélez explicaba la concepción soberanista del federalismo, o más bien del cuasi -federalismo. Así se decía en el acta: la nación mexicana se compone de las provincias comprendidas en el territorio del antiguo virreinato llamado Nueva España, en el de la capitania general de Yucatán y en el de las comandancias generales de las provincias internas de oriente y occidente. En este planteamiento, la nación era anterior a la formación de los estados y, por lo tanto, estas podían compartir su soberanía con aquélla pero nunca subordinar la. Se proponían así las bases de un federalismo territorial y no poblacional. El bucle teórico de la revolución había sustituido la soberanía del rey por la de la nación (nacionalización del poder que ya había hecho la revolución francesa y la constitución de 1791 identificando esta con el conjunto de la sociedad, y a su vez los mexicanos la habían hecho coincidir con el territorio. (Esta anfibología se debe a la posición de los insurrectos: “si pero no”).

Pero “ la teorización del federalismo mexicano desde los territorios traería entre otras consecuencias la reducción de la participación electoral, pues al igual que la constitución francesa de 1791 y la española de 1812, que se inspiró en la francesa, la soberanía venía atribuida la nación y no a los mexicanos. El sufragio pasaba a ser censitario (como ocurrirá en la francesa de 1791 y en la española de 1812) y no teóricamente universal como en el doceanismo.

EL MÉJICO DE QUERÉTARO.

Debo destacar en primer lugar como autor del presente trabajo que su protagonismo corresponde por derecho propio y por justicia a México y a su constitución de 1917. Todavía hoy vigente a pesar de haber sido en numerosas ocasiones modificada o enmendada, tanto via "cambio constitucional" (*verfassung anderung* de la terminología alemana, como vía mutación constitucional "*verfassung schwandlung*" es decir vía interpretación del Tribunal Supremo Mexicano, sin cambio en la letra de la norma constitucional, Querétaro es la culminación de un verdadero proceso revolucionario genuinamente mexicano. Basándose inicialmente en el plan de 1910 del contradictorio pero egregio Presidente Madero, y recogiendo como no podía ser menos los precedentes remotos de la ilustración francesa y americana "de modo específico, la Constitución Americana de 1787, la Declaración de derechos del hombre y del ciudadano de 1789 y la constitución francesa de 1791), Querétaro es puro México, historia mexicana y valores sociales y humanos vividos y revividos por la sensibilidad mexicana. Recordando al gran historiador francés Ferdinand Braudel, en Iberoamérica y por ende en México se produce una fusión especial, única entre lo indígena, lo español, lo criollo y lo que el llama textualmente fuerzas telúricas, es decir el espíritu de la tierra (Anáhuac) en la metáfora mexicana y en versión de Zapata. Aún sin menospreciar los méritos de técnica jurídica de la constitución de Querétaro, difícilmente comparables a la experiencia de profesores como Kelsen autor de la Constitución vienesa 1920, Hugo Preuss autor de la Constitución alemana de Weimar y Jiménez de Asúa y otros, de la Constitución española de 1931) la Constitución mexicana de Querétaro de 1917 llama la atención al estudioso y al constitucionalista del otro lado del atlántico, al menos desde España (con el a priori, digámoslo, e una profunda simpatía hacia México) por su fuerza arrolladora, de país emergente que no se resigna a ser yunque, sino martillo y que quiere de modo casi avasallador convertir sus objetivos revolucionarios, tanto tiempo aplazados en realidad actuante.

En este punto la sensibilidad jurídico constitucional mostrada por los constituyentes mexicanos, no encuentra parangón en la historia. En efecto, de modo específico su título primero capítulo primero dedicado a las garantías individuales es un canto al individuo, al ser humano y a su libertad, en la esfera privada, en la pública, en lo social,

y es sobre todo un canto a la fraternidad. Da la impresión de que el constituyente de Querétaro, quería redimir al pueblo mexicano y a sus tierras antes de entrar en nuevos purgatorios o tal vez infiernos tanto internos como externos.

Como externos: (circunstancias y proceso histórico). Estamos ante un constitucionalismo mesiánico a lo Tolstoi, el gran escritor ruso identificado con su pueblo esencialmente con sus campesinos y su redención o resurrección necesaria a través de la Madre tierra que los sustenta y a la que se entregan. Es pues casi seguro que los Padres de Querétaro de modo específico Emiliano Zapata debieron tener presente la gran revolución pacífica rusa enarbolada por Tolstoi y por su círculo de intelectuales campesinos cuya influencia sería espectacularmente importante en los dominios político, sociológico, antropológico, sobre todo a partir de la liberación de los siervos en 1861.

¿Conocieron Zapata y su entorno los proyectos y las realizaciones de Tolstoi, Turgueniev y/o la obra de los socialistas utópicos rusos de la generación de 1874?

Es muy posible que los revolucionarios zapatistas estuvieran muy al corriente de los proyectos de liberación de los siervos rusos así como de la dramática necesidad de repartir parte de las tierras entre el campesinado hambriento, que habían estado a la base de tantas revueltas campesinas siempre brutalmente reprimidas.

A este respecto nadie como el gran ensayista Uruguayo Eduardo Galeano ofrece una panorámica tan real y cruda como la que describe en libro "Las venas abiertas de Latinoamérica":

“Exactamente un siglo después del reglamento de tierras de Artigas de 1815, Emiliano Zapata puso en práctica en su comarca revolucionaria del sur de México una profunda reforma agraria. Los ingresos de los trabajadores no habían aumentado en un solo centavo desde el histórico levantamiento del cura Miguel Hidalgo. En 1910, poco más de 800 latifundistas, muchos de ellos extranjeros, poseían casi todo el territorio nacional. La cárcel, el cuartel y la sacristía tenían a su cargo la lucha contra los defectos naturales de los indios, quienes al decir de un miembro de una familia ilustrada de la época nacían flojos, borrachos y ladrones (Jesús Silva Herzog: Breve historia de la revolución mexicana).

John Kenneth Turner (México bárbaro), escritor norteamericano, denunció durante su visita a MEJICO, que los Estados Unidos han convertido virtualmente a Porfirio Díaz en un vasallo político y en consecuencia han transformado a México en una colonia esclava. El resto de su territorio mutilado (en 1845, los Estados Unidos, se habían anexionado Texas, California, Colorado, Arizona, Nuevo México, Nevada y Utah, más de la mitad el país) sufrió después la invasión de las inversiones norteamericanas en el cobre, el petróleo, caucho, azúcar, banca y transportes.

El American CORDAGE TRUST, filial de la Standard Oil, no resulta en absoluto ajeno al exterminio de los indios mayas y yaquis en las plantaciones de henequen de Yucatán, campos de concentración donde los niños y los hombres eran comprados y vendidos como bestias. Un administrador norteamericano le contó a Turner que pagaba los lotes de peones enganchados a 50 pesos por cabeza, y los conservamos mientras duran. En menos de tres meses enterramos a más de la mitad.

En 1910 llegó la hora del desquite (John Steinbeck. Viva Zapata: Elia Kazán). México se alzó en armas contra Porfirio Díaz. Un caudillo agrarista encabezó desde entonces la insurrección en el sur: Emiliano zapata el más puro de los líderes de la revolución, el más leal a la causa de los pobres, el más fervoroso en su voluntad de redención social (Morelos, Anenecuilca)

Una ley de 1909 determinó que nuevas tierras fueran arrebatadas a sus legítimos dueños y puso al rojo vivo las ya ardientes contradicciones sociales. Pegados a la cola del caballo del jefe de Zapata, los hombres del sur formaron rápidamente un ejército libertador. Cayó Díaz y subió Madero que no llevó a cabo su reformas agrarias. En noviembre de 1910 proclamó un plan de Ayala al tiempo que anunciaba: estoy dispuesto a luchar contra todo y contra todos. El plan advertía que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos no son más dueños que del terreno que pisan propugnando la nacionalización de los bienes de los enemigos de la revolución. El plan de Ayala se convirtió en un imán irresistible que atraería a millares y millares de campesinos a las filas del caudillo agrarista. Zapata denunciaba la infame pretensión de reducirlo todo a un simple cambio de personas en el gobierno: la revolución no se hacía para eso. Cerca de diez años duró la lucha. Contra Díaz, contra Madero, luego contra Huertas el asesino y más tarde contra Venustiano Carranza. Intervenciones militares continuas de los americanos, conjuras políticas de agentes diplomáticos y el embajador Henry Lane Wilson (al parecer exigía una suma exorbitante de Madero a modo de pensión anual) quien organizó con éxito el crimen del Presidente Madero y el de su vice presidente. Los gobiernos y los diarios bromeaban

contra las “hordas vandálicas del General de Morelos. Hombres, mujeres y niños morían fusilados o ahorcados como espías zapatistas. Después de la caída del régimen de Huertas, Emiliano Zapata y Pancho Villa, el Atila del sur, y el centauro del norte, entraron en ciudad de México a paso de vencedores y fugazmente compartieron el poder. A fines de 1914 se abrió un breve ciclo de paz que permitió a Zapata poner en práctica en Morelos, una reforma agraria aún más radical que la anunciada en el plan de Ayala. El fundador del partido socialista y algunos militantes anarcosindicalistas influyeron mucho en este proceso: radicalizaron la ideología del líder del movimiento, sin herir su raíces tradicionales y le proporcionaron una imprescindible capacidad de organización. La reforma agraria se proponía destruir de raíz y para siempre el injusto monopolio de la tierra, para realizar un estado social que garantizara plenamente el derecho natural que todo hombre tiene sobre la extensión de tierra necesaria para su propia subsistencia y la de su familia. Se restituían las tierras a las comunidades e individuos despojados a partir de la ley de desamortización de 1856, se fijaban límites máximos a los terrenos según el clima y la calidad natural y se declaraban de propiedad nacional los predios de los enemigos de la revolución, es decir como en la reforma agraria de Artigas, los enemigos eran los latifundistas. Se formaron escuelas de técnicos, fábricas de herramientas y un banco de crédito rural: se nacionalizaron los ingenios y las destilerías que se convirtieron en servicios públicos.

Un sistema de demarcaciones locales colocaba en manos del pueblo las fuentes del poder político y el sustento económico. Los municipios eran unidades nucleares del gobierno y la gente elegía a sus autoridades, tribunales y policías. Los jefes militares debían someterse a la voluntad de las poblaciones civiles organizadas. En la primavera de 1915, ya todos los campos de Morelos estaban bajo cultivo, principalmente con maíz y otros alimentos. La ciudad de México padecía, mientras tanto, por falta de alimentos y la inminente amenaza del hambre. Venustiano Carranza había conquistado la presidencia y dictó, a su vez una reforma agraria, pero sus jefes no tardaron en apoderarse de sus beneficios; en 1916 se abalanzaron como lobos sobre Cuernavaca, capital de Morelos y las demás comarcas zapatistas.

En 1919, una estratagema y una traición acabaron con la vida de Emiliano Zapata. Mil hombres emboscados descargaron los fusiles sobre su cuerpo. Murió a la misma edad que el Che Guevara. Le sobrevivió la leyenda: el caballo alazán que galopaba sólo hacia el sur por las montañas

Pasó el tiempo y con la presidencia de Lázaro Cárdenas (1934- 1940), las tradiciones zapatistas recobraron vida y vigor a través de la puesta en práctica por todo México de la reforma agraria. Se expropiaron, sobre todo bajo su periodo de gobierno 67 millones de hectáreas en poder de empresas extranjeras o nacionales y los campesinos. recibieron además de la tierra, créditos, educación y medios de organización para el trabajo.

Pero el nacionalismo mexicano no derivó al socialismo y en consecuencia, como ha ocurrido en otros países que tampoco dieron el salto decisivo, no realizó cabalmente sus objetivos de independencia económica y justicia social.

El novelista Carlos Fuentes (la muerte de Artemio Cruz) ha reconstruido a partir de la agonía, la vida de un Capitán de ejército de Carranza que se va abriendo paso, a tiros y a fuerza de astucia en la guerra y en la paz. Hombre, el idealismo y el heroísmo de la juventud: usurpa tierras, funda y multiplica empresas, se hace diputado y trepa, en rutilante carrera hacia las cumbres sociales, acumulando fortuna, poder y prestigio en base a los negocios, los sobornos, la especulación y la represión a sangre y fuego de la indiada. El proceso del personaje se parece al proceso del partido que, poderosa impotencia de la revolución mexicana, virtualmente monopoliza la vida política del país en nuestros días. Ambos han caído hacia arriba (neolatifundismo y explotación, Cuauhtémoc Cárdenas (de Emiliano Zapata a Anderson Clayton México))”

Hoy, cuando se analizan las magnitudes macroeconómicas de los Estados Unidos Mexicanos en revistas especializadas como el puntual “Intelligence Unit” del semanario británico “The Economist”, se sorprende el lector del impresionante crecimiento del país al nivel de Brasil, el otro gigante americano, en crecimiento económico y en cifras macroeconómicas. Pero como tantas veces ocurre en los asuntos humanos, las cifras suelen resultar engañosas cuando no perversas. Tal es desgraciadamente hoy el caso mexicano donde la casi centenaria ilusión de Querétaro sigue siendo una ilusión teñida de profundas injusticias sociales, de crímenes y secuestros sin cuartel, de alcohol y de droga, siendo para millones de mexicanos la única esperanza, la huida hacia el Norte, hacia el poderoso vecino norteamericano, pensando en encontrar un mundo mejor que no siempre llega.

PARTE DOGMÁTICA.

A antes de pasar al análisis de los principios esenciales que inspiran la constitución de Querétaro cabe señalar lo siguiente: en 1917, el capítulo de los derechos del hombre suscitó los más apasionados debates: la enseñanza, trabajo y la tierra; de estos dos últimos deba-

tes brotaron los derechos sociales del hombre.,a lo que añdiremos en apartados diferentes el sistema federal, la cuestion religiosa, el recurso de amparo y las garantías individuales.

En relación con el tema federal se planteó si México debía llamarse “República Mexicana”o Estados Unidos Mexicanos; la opinión de los diputados, decididamente, se inclinó por la segunda denominación, ya que ella es la propia del sistema federal, y México sólo puede ser una república federal. Este punto tampoco fue discutido.

En 1857, uno de los logros fue el germen del principio de la separación del Estado y la Iglesia. En 1917, este principio fue superado por la supremacía del Estado sobre las iglesias en todo lo relativo a la vida pública. El debate sobre el artículo 130 es una de las cimas del constituyente de 1917 ,junto con los artículos 27 y 123.

EL TÍTULO PRIMERO, capítulo primero” DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES” (artículos 1 a 30)

Proclama de forma contundente, casi explosiva las garantías constitucionales, anteponiendolas a la declaración de derechos que sigue. Es decir, el legislador, el constituyente se erige, se hipostatiza en pueblo mexicano para garantizar, antes que otra cosa a ese titular de la soberanía, los derechos que va a proclamar (no a conceder) a ese titular pleno, único, indivisible de la soberanía, tal y como el gran BODINO la concebía, es decir al pueblo mexicano ¿Por qué garantías y no derechos individuales y sociales fundamentales?

Aunque en otro apartado y con carácter genérico a las cuatro constituciones hablaremos por considerarlo esencial para poder entender el éxito o fracaso de las mismas ,”los derechos fundamentales en general valen lo que valen sus garantías no solo jurídicas sino también económicas y sociales (profesor D. Nicolás Pérez Serrano) debemos señalar lo siguiente:

La idea de titular “garantías individuales” en este capitulo no fue una innovación de CARRANZA. Ya el proyecto de Constitucion de 1842 denomino a ese titulo “Garantias Individuales”.Esta idea apuntada,”la garantia como medida de los derechos del hombre”, ya no se perdiera en el derecho mejicano, actuando como verdadero principio doctrinario.

El artículo 1 de la constitución de 1857 decía: “El pueblo mejicano reconoce, que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia declara, que todas las leyes y todas las autoridades del país, deben sostener y respetar las garantías que otorga la presente Constitución. De ello puede inferirse que los artículos 2 a 29 de la sección primera no designan los derechos del hombre, sino las garantías que la misma Constitución acuerda para hacer efectivos aquellos. La Constitución establece las garantías para el libre ejercicio de los derechos del hombre.

¿POR QUÉ?

El propio Emiliano Zapata nos da una pista constante, con su actitud rebelde frente al Porfirismo, sistema que, en un principio aceptaba y hasta aplaudía, pero Porfirio Díaz traicionó la revolución, no cumpliendo su promesa esencial: el reparto de tierras al campesino hambriento y explotado. De nada valen las promesas proclamadas, sino se plasman en realizaciones concretas en beneficio del pueblo, y para ello son necesarias las garantías.

En el artículo primero de la Constitución de 1917 se lee: “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”.

Se podría decir que mientras los derechos del hombre son ideas generales y abstractas, las garantías, que son su medida, son ideas individualizadas y concretas.

La declaración de derechos humanos que contiene la Constitución Mexicana de Querétaro es de una gran amplitud, pues abarca más de 80 principios sobre los derechos humanos. No existe ningún derecho que correlativamente no tenga una obligación. No existe ninguna garantía individual que no este constreñida a continuación por una obligación individual, como tampoco existe una garantía social sin su correlativa obligación social.

El artículo 2, no sólo prohíbe la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos, poniendo fin a siglos de infamia, sino que libera”, ma-

numite” a los esclavos del extranjero que entren en territorio mexicano, para acabar por así decirlo de raíz con los vestigios del régimen colonial: mitas, encomiendas y esclavos.

El artículo 3 proclama la libertad de enseñanza aunque por razones de su propia intrahistoria da preferencia a la laica como garantía de la propia libertad de educación y somete a restricción y a vigilancia la enseñanza religiosa en general así como la enseñanza privada (Weimar, Segunda República española)

La Comisión de Constitución de 11 de diciembre de 1916, señalaba en su dictamen " el clero ha sido en nuestra historia una elemento retrógrado al anteponer a los intereses nacionales los intereses de la iglesia; que el objetivo del clero era apoderarse de la enseñanza y más tarde usurpar las funciones del estado. La comisión entendió por enseñanza laica la enseñanza ajena a toda creencia religiosa, la enseñanza que transmite la verdad desengañada del error inspirándose en un criterio rigurosamente científico. Frente a la Comisión, Carranza deseaba la plena libertad de enseñanza y la Comisión proponía el laicismo que era una restricción a la libertad de enseñanza. La Comisión, afirmó que al proponer una enseñanza laica no se había dejado llevar por capricho, sino porque Yucatán, Veracruz, Sonora, Jalisco y otros muchos Estados, ya habían aceptado este principio, el cual era la necesidad que palpita en el alma nacional. Y reafirmó el pensamiento, el verdadero pensamiento de nuestro movimiento social al declarar: el hecho de asociar la religión a la enseñanza es asociar el error a la verdad, exponer aparejadas dos ideas antitéticas; se le dice al niño por ejemplo: la luz nos viene del sol, y enseguida se le enseña que primero se hizo la luz y después se hicieron los mundos. Cravioto al hablar, llamo al dictamen de la comisión: paradójico, arbitrario, impolitico, imprudente, regresivo etcétera, arguyendo que el verdadero triunfo liberal sobre la enseñanza religiosa está en combatirla en su terreno mismo, multiplicando las escuelas nuestras. He aquí el remedio, el verdadero remedio y lo demás es tiranía.. En el mismo sentido el diputado José Natividad Macías afirmó que el dictamen de la comisión era parecido a todas las leyes de las tiranías para monopolizar la enseñanza, que Carranza había prometido a los Estados Unidos respetar los derechos humanos, y que aprobando el dictamen de la comisión se ponía en ridículo al primer jefe. El artículo 3 de la constitución ha sido modificado varias veces lo que

prueba su importancia así como la existencia de un problema grave todavía no resuelto.

El tema sigue siendo hoy no sólo en México sino en España esencialmente polémico sin lograr todavía una interpretación correcta justa y ponderada sobre lo que debe entenderse por libertad de enseñanza. El artículo 3 in fine de la Constitución de Querétaro culmina el tema declarando la gratuidad de la enseñanza primaria pero sólo en los establecimientos públicos (España: la cuestión religiosa desde Cadiz, desamortizaciones, la Constitución de la segunda república)

El artículo 4 tras proclamar la libertad de ejercicio de profesión, industria o trabajo lícitos, añade en el párrafo siguiente las condiciones y títulos que capacitan el ejercicio de los mismos a través de las correspondientes autoridades señaladas por la ley.

El artículo 5 prohíbe la realización de trabajos personales sin la justa retribución y el párrafo siguiente en una interpretación maximalista de la "libertad personal" llega a prohibir el establecimiento de órdenes monásticas que podrían menoscabar a través del voto religioso tal libertad personal. En los artículos 6 a 27, la Constitución consagra y garantiza de forma pormenorizada la libertad de pensamiento, manifestación, escritura y publicación de ideas; libertad de imprenta sin censura previa. El artículo 8 consagra el derecho de petición de los funcionarios y empleados públicos; los artículos 9, 10 y 11 proclaman el derecho de asociación, libertad de posesión de armas para su seguridad y legítima defensa, libertad de movimientos dentro del territorio y fuera de la República.

Los artículos 12, 13, 14, 16, 17, 18, 19 y 20 consagran con la mayor modernidad los derechos y libertades siguientes:

No conceder ni reconocer títulos de nobleza ni prerrogativas y derechos hereditarios (Weimar, Viena.)

Irretroactividad de las leyes en perjuicio de persona alguna

Derecho a un procedimiento justo legal. " nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones y derechos sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos"

Libertad personal de domicilio, de posesión de documentos privados.

El artículo 16 garantiza el hábeas corpus

El artículo 17 prohíbe la prisión por deudas de carácter puramente civil y el artículo 18 añade que sólo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva y que los gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán en sus respectivos territorios colonias penitenciarias o presidios sobre la base del trabajo como medio de regeneración. Resulta sorprendente una vez más como Querétaro, recoge no sólo los derechos y garantías más sofisticados desde 1789 sino principios categoriales de la época de la Ilustración (fines del siglo XVIII como la reducción de penas por el trabajo, teorías penales de BECCARIA, o la prohibición de penas de mutilación y de infamia, marcaje, azotes y palos; tormentos corporales, consagrado en el artículo 22 y que fue consagrado ya en el derecho penitenciario austriaco en el siglo XVIII en la época de la Emperatriz MARIA TERESA.

Asimismo el artículo 20 prohíbe la pena de muerte por delitos políticos, y en cuanto a los demás sólo podrá imponerse al traidor a la patria en guerra extranjera, al parricida, al homicida con alevosía, premeditación y ventaja, al incendiario, al plagiarlo, al salteador de caminos, al pirata y a los reos de delitos graves del orden militar.

CUESTIÓN RELIGIOSA

Igual que más tarde en la constitución de WEIMAR y especialmente en la Constitución de la Segunda República Española, se planteó de forma virulenta el tema amplio que genéricamente hemos llamado "cuestión religiosa," que incluye no sólo la libertad de creencias (analizado mas arriba) sino de modo específico, el estatus socioeconómico y jurídico de las iglesias, así como el de sus ministros. y de modo específico, el patrimonio de las iglesias.

En el caso de la constitución de Querétaro, la cuestión religiosa analizada y resuelta de modo complejo, polémico y a veces doloroso, se aborda en los artículos 24 y 130, curiosamente este último relativo en parte a las competencias de los poderes federales.

El artículo 24 proclama “ todo hombre es libre de profesar la creencia religiosa que más le agrade y de practicar las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, en los templos o en su domicilio particular siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley ,para añadir a continuación:

“Todo acto religioso de culto público, deberá celebrarse precisamente dentro de los templos, los cuales estarán siempre bajo la vigilancia de la autoridad. “(veremos en el artículo ciento 130 como la libertad proclamada en el artículo 24 queda muy restringida en muchos aspectos en el mencionado articulo 130.)

Durante el debate en comisión del artículo 24 se llegaron a decir cosas muy duras en torno a la defensa de una forma o de otra del proyecto religioso. Algún diputado llegó a firmar que junto al problema agrario y al problema obrero, la revolución no quedaría completada sin resolver satisfactoriamente (sin especificar cómo) el problema religioso. Algún diputado llegó a calificar de inmoral el acto de la confesión auricular, y dijo que su finalidad era maniar la conciencia para que los sacerdotes controlarán la vida familiar, social y política de los feligreses, llamando adúltera a la mujer que se confesaba y alcahuete al marido que permitía esas prácticas

El articulo129 del proyecto de Carranza (que se aprobaría, como artículo 130) otorgó competencia exclusiva a las autoridades federales en materia religiosa (Constitución de 1857), declaró que Estado e Iglesia son independientes entre sí, privó al Congreso de la facultad de prohibir religión alguna, señaló la competencia exclusiva de los funcionarios del orden civil para conocer los actos relativos al estado civil, y la obligación de decir verdad bajo promesa. La segunda comision dictaminadora dio pasos adelante y superó las ideas del proyecto de Carranza en materia religiosa. La razones primordiales de la estructura del dictamen sobre el artículo 129 fueron:

- A) la intervención de la iglesia en el desprestigio al régimen de Madero
- B) la ayuda moral y monetaria a Huerta (la iglesia otorgó al usurpador un préstamo por diez millones de pesos)
- C) la lucha que la iglesia sostenía para lograr el poder público

De este modo el polémico artículo 130 (129 del proyecto de CARRANZA) quedó redactado en los siguientes términos:

Corresponde a los poderes federales ejercer en materia de culto religioso y disciplina externa, la intervención que designe las leyes. Las demás autoridades obrarán como auxiliares de la Federación.

El congreso no puede dictar leyes estableciendo o prohibiendo religión cualquiera.

El matrimonio es un contrato civil. Este y los demás actos del estado civil de las personas son de la exclusiva competencia de los funcionarios y autoridades del orden civil, en los términos prevenidos por las leyes, y tendrán la fuerza y validez que las mismas les atribuyan.

La simple promesa de decir verdad y de cumplir las obligaciones que se contraen, sujeta al que la hace, en caso de que faltare a ella, a las penas que con tal motivo establece la ley.

La ley no reconoce personalidad alguna a las agrupaciones religiosas denominadas iglesias.

Los ministros de los cultos serán considerados como personas que ejercen una profesión y estarán directamente sujetos a las leyes que sobre la materia se dicten.

Para ejercer en México el ministerio de cualquier culto, se necesita ser mexicano por nacimiento.

Los ministros de los cultos nunca podrán, en reunión pública o privada constituida en junta, ni en actos del culto o de propaganda religiosa, hacer crítica de las leyes fundamentales del país, de las autoridades en particular, o en general del Gobierno; no tendrán voto activo y pasivo, ni derecho para asociarse con fines políticos.

Para dedicar al culto nuevos locales abiertos al público se necesita permiso de la secretaría de gobernación oyendo previamente al Gobierno del Estado. Debe haber en todo templo un encargado de él, responsable ante la autoridad del cumplimiento de las leyes de disciplina religiosa, en dicho templo y de los objetos pertenecientes al culto.

De todo permiso para abrir al público un nuevo templo, o del relativo a cambio de un encargado, la autoridad municipal dará noticia a la secretaría de gobernación por conducto del Gobernador del Estado. En el interior de los templos podrán recaudarse donativos en objetos muebles.

Por ningún motivo se revalidará, otorgará dispensa o se determinará cualquier otro trámite que tenga por fin dar validez en los cursos oficiales, a estudios hechos en los establecimientos destinados a la enseñanza profesional de los ministros de los cultos.

Las publicaciones periódicas de carácter confesional, ya sea por su propaganda, por su título o simplemente por sus tendencias ordinarias, no podrán comentar asuntos políticos nacionales, ni informar sobre actos de las autoridades del país, o de particulares, que se relacionen directamente con el funcionamiento de las instituciones públicas.

Queda estrictamente prohibida la formación de toda clase de agrupaciones políticas cuyo título tenga alguna palabra o indicación cualquiera que la relacione con, una confesión religiosa. No podrán celebrarse en los templos reuniones de carácter político.

Los bienes muebles o inmuebles del clero o de asociaciones religiosas, se regirán para su adquisición, conforme al artículo 27 de esta constitución.

Los procesos por infracción a las anteriores bases, nunca serán vistos en jurado.

”GARANTÍAS SOCIALES PATRIMONIALES

El régimen patrimonial está contenido en dos artículos: el 27 y el 28.

Las garantías sociales patrimoniales del artículo 27 son: la propiedad de las tierras y aguas del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual tiene el derecho de constituir la propiedad privada.

B) el régimen de expropiación (la propiedad no podrá ser expropiada sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización).

C) la propiedad privada está subordinada al interés social. En ese sentido la nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar su conservación. Con este objetivo se dictaran las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad, para la creación de nuevos centro de población agrícola con las tierras de aguas que les sean indispensables, para el fomento a la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad. (vuelta a la REFORMA AGRARIA)

Llama poderosamente la atención, como en época tan temprana, el legislador no solo alude sino que insiste en la necesidad de atender a la preservación del medio ambiente, no solo, atendiendo a la conservación del mismo, sino a la adopción de medidas tendentes a evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. En este sentido, puede decirse, que la Constitución de Queretaro enarbola la bandera de protección del medio ambiente antes que cualquier otro texto jurídico fundamental.

Corresponde a la Nación el dominio directo de todo los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas. Los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los fosfatos susceptibles de ser utilizados como fertilizantes; los

combustibles minerales sólidos; el petróleo y todo los carburos de hidrogeno sólidos líquidos y gaseosos. (El constituyente siempre tuvo en mente en la redacción de este artículo, el expolio de que habían sido objeto de modo específico, los recursos minerales energéticos y agrícolas del país sobre todo en manos de compañías norteamericanas, lo que llevara a la nacionalización del suelo y del subsuelo con algunas excepciones).

Son también propiedad a la nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el derecho internacional.

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible, y sólo podrán hacerse concesiones por el gobierno federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas, con la condición de que se establezcan trabajos regulares para la explotación de los elementos de que se trata y se cumplan los requisitos que prevengan las leyes.

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación se regirá por las siguientes prescripciones:

- 1) Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquellos ; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la nación, los bienes que hubiesen adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de 50 en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas (el Constituyente basándose de nuevo en los precedentes de explotaciones abusivas por parte de extranjeros intenta a través de la Constitución proteger las riquezas de los mexicanos, aunque no será fácil conseguirlo)

- 2) Este apartado se consagra a regular los bienes y capitales de las asociaciones religiosas. Las asociaciones religiosas denominadas iglesias, cualquiera que sea su credo, no podrán en ningún caso tener capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces, ni capitales impuestos sobre ellos; los que tuvieren actualmente, por sí o por persona interpuesta pasaran al dominio de la nación. Los templos destinados al culto público son de la propiedad de la nación representada por el gobierno federal. Los obispados, casas rurales, seminarios, asilos o colegios de asociaciones religiosas, conventos o cualquier otro edificio que hubiere sido construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso, pasaran desde luego, de pleno derecho al dominio directo de la Nación, para destinarse exclusivamente a los servicios públicos de la Federación o de los Estados en su respectivas jurisdicciones. Los templos que en lo sucesivo se erigieren para el culto público serán propiedad de la Nación.
- 3) CUESTION AGRARIA (Redistribucion y adjudicacion de las tierras con arreglo a nuevas bases).
Aunque en otro lugar haremos un juicio crítico sobre la regulación de Querétaro en esta materia, el párrafo séptimo del propio artículo 27 de forma pormenorizada fija unas bases mínimas para resolver en parte el grave problema agrario mexicano:

El párrafo mencionado empieza, antes de abordar las nuevas bases, diciendo:

“Se declaran nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde, concesión, composición, sentencia, transacción, enajenación o remate que hayan privado total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas, a los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que existan todavía, desde la ley de 25 de 1856; y del mismo modo serán nulas todas las disposiciones, resoluciones y operaciones que tengan lugar en lo sucesivo y produzcan iguales efectos.

A continuación pasa a abordar las bases siguientes:

Durante el próximo período constitucional, el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdic-

ciones, expedirán leyes para llevar a cabo el fraccionamiento de las grandes propiedades, conforme a las bases siguientes:

- A) En cada estado o territorio se fijará la extensión máxima de tierra de que puede ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida.
- B) El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales; y las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los gobiernos de acuerdo con las mismas leyes.
- C) Si el propietario se negare hacer el fraccionamiento, se llevará este a cabo por el gobierno local, mediante la expropiación.
- D) El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y réditos en un plazo no menor de 20 años, durante el cual el adquirente no podrá enajenar aquellas. El tipo de interés no excederá del 5% anual.
- E) El propietario estará obligado a recibir bonos de una deuda especial para garantizar el pago de la propiedad expropiada.
- F) Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable, no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno. Se declaran revisables todo los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el año de 1876 que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación, por una persona sola o sociedad, y se le faculta al Ejecutivo de la Unión, para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público.

El artículo 28 añade más precisiones sobre el el régimen económico patrimonial de la República mexicana :

En los Estados Unidos Mexicanos no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase; ni exención de impuestos, ni prohibiciones a título de protección a la industria, exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos y radio telegrafía, a la emisión de billetes por medio de un solo banco que controlará el gobierno federal, y a los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la reproducción de sus obras y a los que, para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.

LIBRE COMPETENCIA(NORMAS ANTIMONOPOLIO)

La ley castigará severamente y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en unas o pocas manos, de artículos de consumo necesario, y que tenga por objeto obtener el alza de precios. Todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción industria o comercio, o servicios al público; y en general a todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

No constituyen monopolios, las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses.

Tampoco constituyen monopolios las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sea la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan y que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo la vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los estados, y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso.

COMENTARIOS SOBRE EL ARTÍCULO 27

Estas nuevas ideas, que ya se apuntaban en el proyecto del citado artículo 27 son importantes: se le asignó a la tierra una función social; ella debería ser un elemento equilibrador de la riqueza pública, el producto de ella debería redundar en una mejor vida para todos los mexicanos acabando con los latifundios, para que cada mexicano poseyera el pedazo de tierra que trabajaba con sudor y lágrimas. La idea motriz fue: tierra para quien la labra, apelando a solucionar las injusticias del pasado, restituyendo las tierras usurpadas por las enajenaciones ilegales que se habían efectuado.

El dictamen de la comisión siguió en términos generales el proyecto de Guadix, aunque cambio algunos párrafos y preciso otros, pero la idea, el espíritu, el contenido social del artículo siguió intacto.

Las principales enmiendas de la comisión fueron: conceder acción popular para denunciar los bienes que estuvieran en manos de las iglesias, considerar la ley del seis de Enero de 1915 como anti-constitucional, y dar preceptos precisos para conseguir el fraccionamiento de los latifundios y lograr la pequeña propiedad.

Merece destacarse la intervención del diputado sr. Navarro quien declaró entre otras cosas: celebrar que todos los mexicanos de la República hayan logrado tener una pequeña parcela donde poder hacer sus casas y vivir con sus hijos, poner coto a las revoluciones, porque cuando alguno se presente a nuestro indio y le proponga levantarse en armas, este preferirá vivir en su pequeña choza a ir a exponer su vida en combates, en revoluciones que a la larga resulten exteriores. Por su parte el diputado Bohórquez dijo: en estos momentos se inicia un debate más importante que este congreso; tenemos ante nosotros, el problema capital de la revolución, que es la cuestión agraria. Insisto en que la cuestión agraria es el programa capital de la revolución, porque ya la conciencia de todo los revolucionarios es que si no se resuelve debidamente este asunto, continuará la guerra. Afirmó con todo acierto que el problema agrario no se agota con repartir tierras, sino que se necesita dinero necesario para poderlas trabajar. Y deber ineludible del gobierno, es el proporcionar ese dinero. Finalmente fue el discurso del diputado Múgica el que convenció a la asamblea, quien señaló que de no a aprobarse este párrafo, se destruiría uno de los postulados principales de la revolución. Señaló como los hombres influyentes se habían apoderado de los terrenos de las comunidades, y, ante un tribunal la sentencia favoreció al usurpador porque poseía aparentes títulos legítimos. La consecuencia de estos despojos fue la miseria de todos estos desgraciados que andan mendigando por las callejuelas de las ciudades. Múgica interpeló a los diputados: ¿vamos, a dejar eso de esa manera, nada más que porque la ley lo permite ¿?. Entonces, maldita la revolución, mil veces maldita si fuésemos a consentir esa injusticia: si para que se haga justicia estorba la ley, abajo la ley. Esto explica lo que venimos hacer esta noche: a reivindicar todas las propiedades despojadas al amparo de una ley creada para favorecer a los poderosos y bajo cuyo amparo se cometieron grandes injusticias.

El artículo 27 fue votado a las tres y media de la mañana del día 30 de Enero. El diario de los debates dice que la votación fue unánime 150 votos, aunque existen algunas discrepancias. El artículo 27 de

nuestra Constitución fue el más importante y el de mayor trascendencia nacional en toda la historia constitucional mexicana. En 1927, México era un país con una pequeña e insignificante industria, el problema obrero no era tan grave como el del campesino, columna vertebral de la economía de la nación.

Silva Herzog escribió: agrarismo mexicano y reforma agraria: los artículos 27 y 123 no fueron obra individual sino colectiva. Ninguna persona puede ufanarse de haber sido autor exclusivo o principal; ni siquiera puede decirse que fueron sus únicos autores los constituyentes de Querétaro; los artículos 123 y 27 fueron obra de nuestros grandes pensadores sociales y del pueblo mexicano. Las ideas flotaban en el aire, se respiraban, se pensaba en ellas pero se necesitaba un carácter fuerte, que las encauzara y esta labor la realizó Pastor Guadix, merecedor a compartir la gloria de nuestra constitución y a que se le rinda un homenaje nacional.

El escritor norteamericano y premio Nobel John Steinbeck nacido en Salinas, California, profundo apasionado del México revolucionario y autor de la historia oral de Emiliano Zapata, más tarde llevada al cine por el gran director Elia Kazan escribió: si un hombre posee un trozo de tierra, esta tierra es él, una parte de él, igual a él. Sí tiene apenas un poco de tierra para andar por ella y palparla, y ponerse triste sino produce y feliz si la lluvia la fertiliza, entonces esa tierra es él, y él se siente grande con su tierra. Es así. Y así será mientras el hombre habite este planeta.

DERECHOS Y GARANTÍAS SOCIALES. (ARTÍCULO 123)

Como señalara Jorge CARPIZO en su estudio sobre la Constitución de 1917:

Los derechos sociales y sus garantías aseguran al hombre que vivir no es sinónimo de sufrir, y le dan aliento para gozar de la existencia y tratar de superarse a sí mismo. La idea de los derechos sociales lleva implícita la noción de: a cada cual según sus posibilidades y sus necesidades, a partir del concepto de igualdad de oportunidades. La declaración de derechos sociales es el complemento a la declaración de derechos individuales para lograr la justicia, una justicia social, donde la equidad (individualización de la justicia a los grupos sociales más débiles) logre una nación digna, una nación sin injusticias que la sangre y la denigre.

Pero como ya se ha señalado antes, en la Constitución de Querétaro no existe un derecho sin su correlativa obligación de poner de manifiesto los preceptos de naturaleza mixta, puesto que intrínsecamente son derechos y obligaciones los comprendidos en el capítulo uno del título uno: la educación y los servicios sociales y profesionales obligatorios.

El artículo 123 comprendido en el título sexto “ Del trabajo y de la previsión social “señala” ab initio” que el Congreso de la Unión y las Legislaturas deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros jornaleros, empleados domésticos y artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo.

Con arreglo a las bases arriba mencionadas, serán preceptivos:

- I. La duración de la jornada máxima será de ocho horas.
- II. Concretando el párrafo anterior: la jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas, prohibiendo las labores insalubres o peligrosas a las mujeres en general y a los jóvenes menores de diez y seis años.
- III. La jornada máxima para los jóvenes comprendidos entre los doce y los dieciséis años, será de seis horas, quedando prohibido el trabajo a los menores de doce años.
- IV. Descanso semanal. Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso, cuando menos.
- V. Protección de la mujer embarazada. Las mujeres durante los tres meses anteriores al parto, no desempeñarán trabajos físicos que exijan esfuerzo material considerable. En el mes siguiente al parto disfrutaran forzosamente de descanso, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por su contrato.
En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos.
- VI. Salario mínimo indispensable para llevar una vida digna. El salario mínimo que deberá disfrutar el trabajador será el que se considere suficiente, atendiendo las condiciones de cada región, para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia. En toda empresa agrícola, comercial, fabril o minera, los trabajadores tendrán derecho a una parti-

cipación en las utilidades que se real que será regulada como indica la fracción nueve.

- VII. Igualdad de salario, sin diferencia por sexo o nacionalidad.
- VIII. Inembargabilidad, compensación o descuento el salario mínimo.
- IX. Participación en las utilidades de la empresa. La fijación del tipo de salario mínimo y la participación en las utilidades a que se refiere la fracción seis, se hará por comisiones especiales que se formaran en cada municipio subordinadas a la junta central de conciliación que se establecerán cada estado.
- X. Pago de salario en moneda de curso legal y prohibición de las tiendas de raya, no siendo permitido hacerlo efectivo con mercancías, vales, fichas, o cualquier otro representativo con que se pretenda sustituir la moneda.
- XI. Salario doble por trabajo extraordinario. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres consecutivas. Los hombres menores de 16 años y las mujeres de cualquier edad, no serán admitidos en esta clase de trabajo.
- XII. Derecho a servicios necesarios a la comunidad como habitaciones cómodas e higiénicas, por las que los patronos podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas así como establecimiento de escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad.
- XIII. Asimismo en los centros de trabajo cuando su población exceda de 200 habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno que no será inferior a 5000 m² para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos
- XIV. Los empresarios serán responsables de los accidente de trabajo y las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio la profesión o trabajo que ejecute; por lo tanto los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad laboral temporal o permanente para trabajar de acuerdo con lo que las leyes determinen.
- XV. El patrono estará obligado a observar en la instalación de sus establecimientos, los preceptos legales sobre higiene y salubridad, y adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas instrumentos y materiales de trabajo.

XVI. Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, (derecho de asociación).

A mayor abundamiento, los restantes párrafos del presente artículo, regulan con la misma categoría otros derechos y libertades económico-sociales y de una forma tan detallada y prolija que supera las líneas habituales en otras constituciones contemporáneas (Weimar y Viena) suplantando en ocasiones el ámbito material, competencial y hasta formal reservado a leyes orgánicas o a otras leyes de desarrollo de la Constitución. (Regulación de las asociaciones sindicales y patronales, derecho de huelga, regulación del paro y de los conflictos capital y trabajo, despido laboral en sus diferentes versiones, créditos en favor de los trabajadores, servicio para la colocación de los trabajadores, leyes declarando inalienable el patrimonio familiar hasta ciertos límites).

Finalmente, los párrafos 29 y 30 de este artículo 123, prevén en base a la utilidad social el establecimiento de una serie de instituciones tales como Cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación voluntaria del trabajo, de accidentes y otros fines análogos, así como la creación de sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores en plazos determinados.

A la vista del contenido del artículo 123 reseñado más arriba así como del contenido del Capítulo I relativo a las garantías individuales (arts. 1 a 30) y que constituye la verdadera parte dogmática de la Constitución de QUERÉTARO, podría decirse que si tales preceptos hubieran sido realmente operativos y actuantes, habríamos estado en la ciudad ideal actuada por normas ideales que satisfacerían los anhelos y deseos de convivencia en este planeta, acariciada por una justicia cuasi-divina.

Pero, QUERÉTARO, nació como un mito, como un sueño o como una pesadilla. Los años siguientes a 1917, no fueron precisamente felices para Méjico ni para su Constitución que, o no se aplicó, o bien fue continuamente reformada, según las contingencias del momento.

ESTRUCTURA DEL ESTADO

TÍTULO SEGUNDO

Capítulo Primero

El art. 39 hace residir la soberanía nacional en el pueblo, quien por su voluntad (art.40) se constituye en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

El sistema federal mexicano tras una serie de avatares políticos (golpes contragolpes, luchas encarnizadas entre centralismo y federalismo) se consolidó en 1857, tras una larga etapa de vigencia del Estado federal desde la Constitución federal de 1824 hasta un nuevo golpe del General Santana que concentró en sus manos todo el poder.

La Constitución de 1857 sufrió varias reformas en el sentido de ampliar las facultades legislativas federales. Así, el 14 de diciembre de 1883 se autorizó al congreso de la unión para legislar sobre minería, comercio y banca; el 20 de junio de 1908 sobre vías generales de comunicación, postas, correos y aprovechamiento y uso de las aguas de jurisdicción federal; el 12 de noviembre de 1908 sobre ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad. El propio Venustiano Carranza se propuso vivificar y actualizar el federalismo mexicano. El pensamiento de que la única forma de gobierno que México puede tener es el sistema federal nunca más se ha discutido, y las decisiones que el pueblo tomó en 1856, de constituirse en una república popular, representativa y federal, ni siquiera fueron tema de debate en el Constituyente de 1917, porque la asamblea de Querétaro sabía que tenía que dar pasos adelante para alcanzar la victoria, y que las decisiones fundamentales que el pueblo tomó en 1857 subsistían en 1917.

En Méjico, el Estado federal sirvió para unir lo que se estaba desuniendo, o sea la situación en 1823 (varios Estados declarados libres y soberanos) era similar a la del vecino del norte.

Así, el art.124 de la Constitución de Querétaro expresa: “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados.”

Este art. residual presente en muchas constituciones federales representa la dinámica federal, solucionando el problema de la distribución de competencias, ya que en este caso concreto, el sistema adoptado en México respecto a las competencias es el norteamericano. Es decir, la competencia de origen corresponde a las entidades federativas, y la delegada a la federación.

De lo anterior se deriva el principio de que las autoridades federales solo pueden realizar las atribuciones que la constitución les señala, y que las demás facultades corresponden a los Estados miembros que actúan de acuerdo con las constituciones locales.

Es importante señalar según el profesor Carpizo que si bien el antecedente del art.124 es el sistema americano, la Constitución de 1856 añadió a dicho artículo la palabra “expresamente, la cual no existe en el precepto correlativo de la constitución norteamericana. Al decir el artículo 124:” Las facultades que no están expresamente.....”separó los medios de un fin común a México y a Norteamérica. En los dos países, paulatinamente se ha ampliado la esfera de competencia de la federación. En México el procedimiento ha consistido en reformas constitucionales, en México a través de las llamadas facultades implícitas. (Las facultades implícitas son las que “el Poder legislativo puede concederse a sí mismo o a cualquiera de los otros dos poderes federales como medio necesario para ejercitar alguna de las facultades explícitas.

En este sentido el art.73 párrafo 30 de la Constitución dice: el Congreso tiene facultad: Para expedir todas las leyes que sean necesarias con el objeto de hacer efectivas las facultades anteriores y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.

Por otra parte, y con un cierto grado de originalidad la Constitución establece una serie de principios sobre el problema de la

competencia en el estado federal que se pueden enunciar de la forma siguiente:

- 1) facultades atribuidas a la federación.
- 2) facultades atribuidas a las entidades federativas.
- 3) facultades prohibidas a la federación.
- 4) facultades prohibidas a las entidades federativas(hasta aquí la clasificación esta inspirada en Bryce).
- 5) facultades coincidentes.
- 6) facultades coexistentes.
- 7) facultades de auxilio.
- 8) facultades que emanan de la jurisprudencia,ya sea reformando o adicionando la anterior clasificación.

Como veremos mas adelante al comparar el sistema federal mexicano con los otros sistemas objeto de nuestro estudio,veremos como no es obvio en ninguno de dichos sistemas el deslindar de manera nítida unas facultades de otras dando lugar a frecuentes conflictos de competencia.

En efecto, la importancia que tiene la repartición de competencias es grande, pues si a un individuo lo lesiona en sus intereses una autoridad incompetente tiene el Juicio de Amparo para protegerse,pero cuando las entidades federativas ven mermadas sus atribuciones por la actuación inconstitucional de la federación o viceversa,existe un proceso denominado, de litigio constitucional.,cuyo objeto es amplio y dentro del cual cabe el conflicto de competencia:federación-estados o estados-federacion.

Por su parte, el articulo 105 dice:”Corresponde solo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias que se susciten entre dos o mas Estados, entre los poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federacion y uno o mas Estados asi como de aquellas en que la Federacion sea parte en los casos que establezca la ley”.

Al igual que ha ocurrido en los sistemas federales de otros países, la Federacion en el sistema federal de Querétaro ha absorbido,a través de reformas constitucionales, competencias originalmente otorgadas a los Estados miembros.

TÍTULO SEGUNDO

Capítulo I

Conforme al artículo 41, "El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de estos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

TÍTULO III

Capítulo I

De la División de Poderes

Conforme al art. 49 "El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el art. 29 (casos de invasión o perturbación grave de la paz pública etc).

No resultó nunca fácil en la rica aunque azarosa, azarada, y con frecuencia errática historia constitucional mexicana, definir de manera clara y rigurosa el principio de la separación de poderes alumbrado por Montesquieu en "El espíritu de las leyes, ni tampoco su percepción empírica y ello por las siguientes.

A pesar de la brillante, si bien excesivamente esquemática representación de la razones: doctrina de la separación de poderes, no fue posible captar toda la riqueza de dicho principio por el trepidante ritmo de sucesión de sistemas políticos hasta la consolidación autocrática con Napoleón y las ulteriores restauraciones monárquicas (falta de perspectiva histórica). Probablemente, el único modelo más fácilmente perceptible fue el Norteamericano de las antiguas colonias británicas y de él, los constituyentes mexicanos, absorbieron sin duda el modelo federal y el sistema presidencial americano con matices.

Por lo que respecta a México, es preciso señalar que el art. 9 del acta constitutiva de la federación de 1824 (“El poder supremo de la federación se divide, para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial; y jamás podrán reunirse dos o más de estos en una corporación o persona, ni depositarse el legislativo en un individuo”) y toda la historia constitucional mexicana (salvo en 1814) no acepta la tesis de separación de poderes, entendiendo por esta, poderes independientes. La tesis que han seguido las constituciones mexicanas es que existe un solo poder: EL SUPREMO PODER DE LA FEDERACIÓN, el cual se divide para su ejercicio en legislativo ejecutivo y judicial.

Qué significa esto?

En realidad y conforme a la doctrina dominante, la fórmula anterior es falsa, porque generalmente, uno de los órganos estatales reduce a los otros a la subordinación, o cuando menos tiene notoria predominancia. Así, en 1857 el órgano dominante fue el legislativo y de 1917 a nuestros días es el ejecutivo. En la actualidad la fórmula liberal subsiste únicamente” a título de disposición técnica en el cumplimiento de las tareas gubernamentales. El constituyente de 1916-1917 trató de reforzar el poder del ejecutivo frente a la preponderancia del legislativo en la constitución de 1857.

La Constitución de 1917 se basa en dos principios para otorgar la competencia a los órganos estatales, a saber:

- 1) el principio de colaboración; en virtud del mismo, dos o los tres órganos del Estado realizan parte de la función establecida. Así: la iniciativa y el veto presidencial en el proceso de formación de las leyes.
- 2) El segundo principio nos indica que no siempre coinciden las funciones formales con las materiales; así, el órgano legislativo realiza funciones administrativas y jurisdiccionales, y los otros dos órganos realizan funciones materialmente legislativas, administrativas y jurisdiccionales.

A título de ejemplo, el profesor Carpizo distinguía cuatro secciones en las relaciones de los tres órganos:

- I) Ejecutivo-Legislativo: La suspensión de garantías individuales la decreta el presidente de la república de acuerdo con sus principales colaboradores y con la aprobación del congreso de la unión (art.29)
- II) Legislativo-judicial:
 - 1) Las cámaras resuelven en ultima instancia, las dudas que existieren en la calificación de credenciales de sus miembros. (art.60)
 - 2) El Senado se erige en gran jurado para conocer de los delitos oficiales de los altos funcionarios (art.76-7)
 - 3) Judicial-Ejecutivo:conceder indultos. (art.89-14)
 - 4) De los tres órganos: la suprema corte cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el presidente, alguna de las cámaras federales o el gobernador de un estado, investiga la conducta de los jueces o magistrados federales, o algún hecho o hechos que contituyan la violación de alguna garantía individual (art.97-3)

CAPÍTULO II

Del Poder Legislativo (Arts.50 A 79)

El poder legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso general,que se dividirá en dos Camaras, una de diputados y otra de senadores (art.50)

La cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada dos años, por los ciudadanos mexicanos (art.51) Se elegirá un diputado propietario por cada sesenta mil habitantes o por una fracción que pase de 20.000, con un mínimo de un diputado propietario.(52)

La Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, nombrados en elección directa.(art.56)

Los diputados y senadores propietarios durante el periodo de su encargo, no podrán desempeñar otra comisión o empleo de la Fede-

ración o de los Estados por los cuales se disfrute sueldo, sin licencia previa de la Cámara respectiva.

FUNCIONES.

El Congreso se reunirá el día primero de septiembre de cada año para celebrar sesiones ordinarias en las cuales se ocupara de los asuntos siguientes:

- 1) Revisar la cuenta pública del año anterior, que será presentada a la Cámara de diputados, dentro de los diez primeros días de la apertura de sesiones.
- 2) Examinar, discutir y aprobar el Presupuesto del año fiscal siguiente, y decretar los impuestos necesarios para cubrirlo; y
- III) Estudiar, discutir, y votar las iniciativas de ley que se presenten, y resolver los demás asuntos que le correspondan conforme a esta Constitución.(art.65)

Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto. Las leyes o decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por los presidentes de ambas Cámaras y por un secretario de cada una de ellas, y se promulgarán en esta forma:”El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta: texto de la ley o decreto)

INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LAS LEYES.

Conforme al art.71 de la Constitución, el derecho de iniciar leyes o decretos compete:

- I) Al presidente de la República.
- II) A los diputados y senadores al Congreso de la Unión, y
- III) A las Legislaturas de los Estados.

Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas. Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si esta lo aprobare, se remitirá al ejecutivo, quien si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente. (art.72) Pero si

tuviera observaciones, el proyecto de ley o de decreto será devuelto con sus observaciones a la Cámara de origen. Debera ser discutido de nuevo por esta, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del numero total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por esta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al ejecutivo para su promulgación. (art.72).

Estamos ante un bicameralismo imperfecto o atenuado, ya que el párrafo h. del ya citado art.72 establece:”La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.

Del mismo modo, ”ratione materiae”, la Constitución de Querétaro, establece (arts.73 a 78) una clasificación tripartita de competencias de las dos Cámaras del poder legislativo.

Así, el artículo 73 enumera hasta 30 facultades propias del Congreso incluyendo en virtud del párrafo 31 “la facultad para expedir todas las leyes que sean necesarias para hacer efectivas las facultades anteriores y todas las otras concedidas por esta Constitución a los poderes de la Unión.

Por su parte, los arts.74 y 75 proceden a establecer en una formula claramente original, las facultades exclusivas tanto de la Cámara de diputados como del senado, al propio tiempo que el art.77, consagra la autonomía funcional y normativa de ambas cámaras.

DE LA COMISIÓN PERMANENTE(ART.78)

Con precedente remoto en la constitución española de Cádiz de 1812, vigente en México hasta 1824, el art.78 de la Constitución de QUERÉTARO estatuye:”Durante el receso del Congreso habrá una Comisión Permanente compuesta de veintinueve miembros, de los que quince serán Diputados, y catorce Senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de las sesiones. Aquí, también resalta la preeminencia de la Cámara de Diputados ya que al

contar con un diputado mas,es en definitiva reconocer la primacía de la citada Cámara.

El art.79 aparte de conferirle otras funciones, le asigna la de dictaminar sobre todos los asuntos que queden sin resolución en los expedientes a fin de que en el inmediato periodo de sesiones sigan tramitandose asi como la de prestar su consentimiento para el uso de la Guardia Nacional cuando asi lo decida el Presidente de la República.

CAPÍTULO III

Del Poder Ejecutivo. (Arts.80 A 93)

El art. 80 señala: Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo que se denominara “Presidente de los Estados. Unidos Mexicanos” y, el art. 81 dice: La elección del Presidente será directa y en los términos que disponga la ley electoral.

Entre las facultades y obligaciones del Presidente cabe citar alguna de las mas importantes en base al art.89 de la constitución:

- I) Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.
- II) Nombrar y remover libremente a los secretarios del Despacho, al procurador general de la República, al gobernador del Distrito federal y a los gobernadores de los territorios etc.
- III) Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y consules generales, con aprobación del Senado.
- IV) Nombrar con aprobación del Senado los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército y Armada Nacional y los empleados superiores de Hacienda.
- V) Disponer de la fuerza armada permanente de mar y tierra para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.
- VI) Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión.
- VII) Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del Congreso Federal.

Convocar al Congreso o a alguna de las Cámaras a sesiones extraordinarias, cada vez que lo estime conveniente.

VIII) Conceder conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales.

Finalmente el art.92 establece como requisito esencial el refrendo de todos los actos jurídicos del Presidente de la República: Todos los reglamentos, decretos y ordenes del Presidente deberán estar firmados por el secretario del Despacho, encargado del ramo a que el asunto corresponda, y sin estos requisitos no serán obedecidos.

El simple análisis de los preceptos constitucionales relativos a las facultades y competencias presidenciales constituyen solo un indicio para valorar la figura del Presidente de la República en un sistema que, a pesar de los controles y equilibrios ejercidos por los otros dos poderes es esencialmente presidencial.

Aunque con cierta exageración, veamos algunos de los comentarios de la doctrina mexicana con respecto a la figura del presidente en la Constitución de Querétaro. Así, siguiendo la tradición mexicana de un ejecutivo fuerte se dirá:

En México, el presidente ocupa el lugar de un rey europeo del siglo XVIII. Sus poderes son amplios y en su campo de acción casi no tiene restricciones.

Alberto G. Salceda opinaba: "Su omnipotencia no conoce ninguna de esas limitaciones que forman el complicado sistema de frenos y contrapesos ideado por el federalismo, por el parlamentarismo, por la división de poderes y por el régimen de partidos.

El presidente en México es quien determina en forma preponderante el estilo de vida durante su periodo, puede darle al país un sistema con una orientación social, de ayuda a grandes clases sociales (las más débiles), o puede aliarse a la poderosa burguesía nacional. Puede encauzar los recursos públicos a obras de ornato o a tratar de resolver los problemas nacionales. En fin, durante seis años, más que guiar los destinos de México, los determina.

Señalar las atribuciones del ejecutivo, determinar por que en México existe un régimen presidencial, es muy complicado. Primero, porque como hemos visto, muchas de sus atribuciones, aunque plasmadas en la Constitución, no se encuentran en una forma clara; así la Carta MAGNA reglamenta el sistema de Banco Central y Banco único de emisión de moneda, es decir, aunque no se declara expresamente que esta importantísima facultad la tiene el presidente, así es por la construcción de todo el sistema constitucional de facultades asentado en el Código supremo y por leyes secundarias.

Segundo, múltiples atribuciones las posee por el hecho de poder nombrar y remover libremente al titular del órgano encargado de la función; por ejemplo: controla la seguridad social ya que nombra a los titulares de los organismos correspondientes.

Tercero, porque muchas facultades se encuentran en leyes reglamentarias; por ejemplo: nombrar a los presidentes de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, tanto en el campo federal como en el Distrito Federal.

En sentido amplio, podría decirse que en México el presidente tiene en sus manos toda la materia: agraria, internacional, laboral, educativa, minera, petrolera, de electrificación, de hacienda pública, política monetaria y de crédito público, seguridad social y culto religioso.

Es el jefe del ejército y de hecho de su partido. Nombra a los personajes diplomáticos, políticos, judiciales y militares más relevantes del país. Es el presidente quien tiene el ejercicio de la acción penal y quien decide las situaciones más importantes de la nación, como la declaración de guerra; legisla en los casos de emergencia; y aún en tiempos normales es el colegislador más importante, ya que la gran mayoría de las leyes fueron proyectos suyos.

En circunstancias adversas como las actuales, los poderes presidenciales muestran una clara erosión, erosión reflejo de una manifiesta descomposición de un sistema de gobierno incapaz de mantener sus malabarismos políticos ante una sociedad mayoritariamente excluida del propio sistema-ficción.

CAPÍTULO IV.

Del Poder Judicial

La constitución regula el poder judicial en los arts,94 a 108, incluido el innovador "Recurso de Amparo" que analizaremos mas detalladamente por haber inspirado el recurso del mismo nombre de nuestra constitución de 1931 y por hallarse también regulado en nuestra actual constitución de 1978.

El art.94 estatuye: Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia y en Tribunales de Circuito y de Distrito cuyo número y atribuciones fijará la ley. La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once Ministros y funcionará siempre en tribunal pleno. Conforme al art 96: Los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación serán electos por el Congreso de la Unión en funciones de Colegio Electoral, siendo indispensable que concurren cuando menos las dos terceras partes del numero total de diputados y senadores. Los candidatos serán previamente propuestos, uno por cada legislatura de los Estados, en la forma que disponga la ley local respectiva.

Por su parte, el art. 97 dispone que los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito serán nombrados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tendrán los requisitos que exija la ley, durarán cuatro años en el ejercicio de su encargo y no podrán ser removidos de este, sin previo juicio de responsabilidad o por incapacidad para desempeñarlo en los términos que establezca la misma ley. Pero añade el propio art. 97: la Suprema Corte de Justicia podrá cambiar de lugar a los Jueces de Distrito, pasándolos de un distrito a otro o fijando su residencia en otra población, según lo estime conveniente para el mejor servicio público.

Finalmente, dispone el art,97,"La Suprema Corte de Justicia designará a uno de sus miembros como Presidente, pudiendo este ser reelecto.

El art. 102 regula ampliamente el Ministerio Público de la Federación a través de una ley de remisión. Esta ley organizará el Minis-

terio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos libremente por el ejecutivo, debiendo estar presididos por un Procurador General, el que deberá tener las mismas cualidades requeridas para ser Magistrado de la Suprema Corte. El procurador General de la República será el consejero jurídico del Gobierno.

COMPETENCIAS DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES.

Antes de proceder al estudio pormenorizado del Recurso de Amparo, novedad hasta cierto punto del constitucionalismo mexicano, como ahora veremos, vamos a establecer en los términos de la constitución, las competencias tanto de los tribunales de la Federación como de la Suprema Corte de Justicia, lo que nos ayudara a centrar competencialmente el relativamente complicado "Recurso de Amparo".

Conforme al art.103 los tribunales de la Federacion resolverán toda controversia que se suscite:

- I) Por leyes o actos de la autoridad que viole las garantías individuales
- II) Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados.
- III) Por leyes o actos de las autoridades de estos que invadan la esfera de la autoridad federal.

Conforme al art.104,corresponde a los tribunales de la Federacion conocer:

- I) De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre aplicación o cumplimiento de leyes federales, o con motivo de los tratados celebrados con las potencias extranjeras. Las sentencias de primera instancia serán apelables para ante el superior inmediato del juez que conozca el asunto en primer grado.
De las sentencias que se dicten en segunda instancia, podrán suplicarse por ante la Suprema Corte de Justicia de la Nacion,preparándose, introduciéndose y substanciándose el recurso en los términos que determinare la ley(en este párrafo

del art.104 y en relación con los arts,103 y107 se regula y substancia esencialmente el”AMPARO MEXICANO”

- II) De todas las controversias que versen sobre derecho marítimo.
- III) De aquellas en que la Federación fuese parte.
- IV) De las que se susciten entre dos o mas ESTADOS, o en un Estado y la Federación, asi como de los que surgieren entre los tribunales del Distrito Federal y los de la Federación o un Estado.
- V) De las que surjan entre un Estado y uno o mas vecinos de otro.
- VI) De los casos concernientes a miembros del Cuerpo diplomático y Consular.

Por su parte los arts.105 y106 establecen el ámbito de actuación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

- conocer de las controversias que se susciten entre dos o mas ESTADOS, entre los Poderes de un mismo ESTADO sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federación y uno o mas Estados asi como de aquellas en que la Federación fuese parte.
- dirimir las competencias que se susciten entre los tribunales de la Federación, entre estos y los de los Estados, o entre los de un Estado y los de otro.

EL JUICIO DE ÁMPARO.

La Constitución de QUERÉTARO DE 1917 hace de la tabla, catálogo, declaración de derechos y libertades el centro neurálgico, vital de lo que debía entenderse por normas existenciales inherentes e inseparables del individuo y del ciudadano. En toda la historia constitucional mexicana fluye desde sus orígenes un canto insoslayable a la dignidad del ser humano y a la libertad como manifestación suprema de la misma, atributos que alcanzan momentos épicos y míticos en un sueño futuro, en una utopia testaruda que los mexicanos deben conquistar y a la que debe servir la Constitución de Querétaro.

¿Cómo?

La doctrina mexicana, los propios constituyentes de QUERÉTARO (algunos, muchos ya no se encontraban presentes en la obra de

los constituyentes pues habían pagado con su sangre el precio de muchos preceptos de la obra cuasi-sagrada de la CONSTITUCIÓN) y esencialmente, todo el articulado buscan desesperadamente el mismo “telos”: GARANTÍA, GARANTÍAS son las palabras mágicas de las libertades de Querétaro. No puede haber libertades, derechos sin garantías y también sin obligaciones correlativas.

A tal fin venia a servir el “Recurso o Juicio de Amparo” mejicano, máximo orgullo procesal y jurídico de toda una tradición garantista del derecho constitucional mexicano: los derechos valen lo que sus garantías, pero algo olvidaron o no quisieron tener en cuenta los padres de Querétaro: la enmarañada, confusa, y hasta perversa fuerza fáctica que subyace a toda creación jurídica que puede dar al traste con la fuerza creadora y redentora del “derecho”. En efecto, como se ha venido apuntando a lo largo del presente trabajo y se insistirá en el epílogo del mismo, la sociedad mexicana de 1917 era una sociedad eminentemente rural, con un incipiente sector industrial localizado sobre todo en México DF y mediatizado cuando no completamente dominado por sociedades extranjeras, sobre todo norteamericanas. Con porcentajes de analfabetismo superiores al 50% y con salarios de miseria, resultaba obvia su debilidad estructural para actuar de fuerza de presión en la toma de decisiones económicas que pudieran mejorar sus condiciones laborales y por ende sus condiciones de vida. De ahí que constituciones tan innovadoras social y económicamente como la de Querétaro dotada de instituciones tan novedosas, generosas y progresistas como el Recurso de Amparo, resultaran extemporáneas y por tanto papel mojado en sociedades como la mexicana de 1917, dominada por oligarquías nacionales e internacionales y minada por la corrupción de todo tipo.

Cuando un hombre sufre un menoscabo en un derecho constitucional, este debe ser resarcido a través de un control constitucional, decía hace más de veinte años el profesor CARPIZO, al introducir “El Juicio de Amparo”

De las dos opciones posibles, Control Político de origen francés, confiado al ejecutivo, al legislativo o a un poder especial, superior a los tres poderes tradicionales al que se le encarga la defensa de la Constitución, como sucedió en México en 1836.

El segundo sistema, el jurisdiccional, es de origen norteamericano, con algunos antecedentes ingleses y se basa en la unidad del orden jurídico.

El poder legislativo expide las leyes, pero quien decide las controversias es el poder judicial. Y por ser esta la misión del poder judicial, el es quien debe estar encargado del control constitucional.

A lo largo de la historia del constitucionalismo mexicano, se han dado los dos sistemas, tanto el político como el jurisdiccional. La Constitución de 1824 siguió un sistema mixto pues si bien el art. 137 confirió a la Suprema Corte la facultad de resolver los conflictos derivados de las infracciones a la Constitución y a las leyes generales, siguiendo en esto el art. tercero de la Constitución de los Estados Unidos. Pero también incorporó el principio contenido en los arts. 372 y 373 de la Constitución de Cádiz referentes a las facultades del Congreso federal para conocer de las violaciones a la Constitución y al Acta Constitutiva.

El sistema político fue el que prevaleció en la práctica, hasta 1842 en que Otero expuso en el proyecto de la minoría sus ideas sobre el amparo que ya se encontraban en la Constitución Yucateca de 1840 redactada por Rejon.

El Acta de Reformas de 1847 estableció un sistema doble: político porque los poderes políticos o las legislaturas locales podía impugnar la constitucionalidad de las leyes del congreso federal.

Jurisdiccional, porque el art. 25 establecía la base del juicio de amparo: "Los Tribunales de la federación ampararán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le conceden esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la federación, ya de los Estados; limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto a la ley o del acto que lo motivase.

La última frase de este artículo es lo que la doctrina ha denominado fórmula Otero, o sea, que los efectos de la declaración judicial se restringen únicamente a quien pidió la protección.

La Constitución de 1857 adoptó el sistema jurisdiccional de control de la Norma Suprema que también será adoptado por la Constitución de 1917.

El ámparo es una institución de índole procesal cuya finalidad estriba en hacer presente la idea de democracia, en hacer realidad los viejos y siempre nuevos conceptos de libertad, dignidad y justicia.

Los antecedentes del Ámparo, principalmente, son tres:

El español. España influye con su centralismo jurídico, que fue despojado a los Estados de su autonomía jurisprudencial para concentrar todos los asuntos jurídicos del país en el Poder Judicial Federal y principalmente en la Suprema Corte de Justicia.

Francia imprimió sus ideales, su deseo de libertad (las declaraciones de derechos), y el “injerto” de la casación dentro del Ámparo, considerado como control de constitucionalidad. Tan importante fue esta aportación que como dice FIX ZAMUDIO gran parte de nuestro Juicio de Ámparo posee funciones casacionistas.

Los Estados Unidos, influidos a su vez por gran Bretaña inspiraron la técnica del Ámparo mexicano.

Por su parte, Octavio Hernández define el Ámparo como “una de las garantías componentes del contenido de la jurisdicción constitucional mexicana que se manifiesta y realiza en un proceso judicial extraordinario, constitucional y legalmente reglamentado, que se sigue por vía de acción, y cuyo objeto es que el Poder Judicial de la Federación o los órganos auxiliares de este, vigilen imperativamente la actividad de las autoridades, a fin de asegurar por parte de estas, y en beneficio de quien pida el ámparo, directamente el respeto a la Constitución e indirectamente a las leyes ordinarias en los casos que la propia Constitución y su ley reglamentaria prevén.

El Juicio de Ámparo tiene por tanto como finalidad asegurar directamente la Constitución y lo puede hacer de dos modos: inmediato o mediato.

- Aseguramiento inmediato es aquel que se logra con la sola aplicación de los preceptos constitucionales que expresamente a él se refieren. Así, el art. 103 de la Constitución concede a los Tribunales Federales competencia para resolver, por ejemplo, las controversias que se susciten "Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales" (por este párrafo quedan protegidos los primeros 28 artículos constitucionales).
- Aseguramiento mediato es aquel que se logra de todos los preceptos constitucionales interpretando el sentido de varias de sus propias disposiciones. A este respecto señalaba Vallarta que las garantías individuales no se agotaban en los primeros 28 artículos de la Constitución, pues encontramos otros que vienen a explicar, ampliar, detallar o reglamentar esos 28 artículos. Así por ejemplo, el artículo 16 "Nadie puede ser molestado en su persona, familia domicilio, papeles, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. Por medio de este concepto (autoridad competente) se amplía considerablemente la protección de nuestro instrumento de la libertad, ya que la autoridad ejecutora tiene que estar expresamente facultada para ejecutar ese acto. Pero además del aseguramiento directo, existe el aseguramiento indirecto, es decir, la protección constitucional de las leyes ordinarias o como se le llama: control de la legalidad. En este sentido, interpretando dos preceptos constitucionales: el 14 y el 16, se logra ver que el Juicio de Amparo es también el protector de la legalidad. El artículo 107 de la Constitución reglamentario del 103, cita hasta trece bases del Amparo entre ellas:
 - Base de la instancia de parte agraviada;
 - Base de la existencia del agravio;
 - Base de la prosecución judicial del amparo;
 - Base de la relatividad de los efectos de la sentencia del amparo;
 - Base de la definitividad del acto reclamado;

La base de la definitividad del Amparo, supone el agotamiento o ejercicio previo y necesario de todos los recursos que la ley que rige el acto reclamado establece para atacarlo, bien sea modificándolo, confirmándolo o revocándolo de tal suerte que, existiendo dicho

medio ordinario de impugnación, sin que lo interponga el quejoso, el ámparo es improcedente. Este principio se basa en que el Ámparo es un medio extraordinario, es decir, que el Ámparo será procedente cuando se hayan agotado todos los recursos ordinarios.

SU PROYECCIÓN INTERNACIONAL

Existe acuerdo generalizado aunque no unánime en atribuir a QUERÉTARO su carácter de pionera en tres materias de gran trascendencia: el Juicio de Ámparo, la legislación laboral y la reforma agraria. A mi entender habría que distinguir dos niveles: QUERÉTARO innovó mas que influyó directamente.

Innovó porque incorporó a un texto constitucional las ideas mas progresistas del constitucionalismo con anterioridad a las constituciones de WEIMAR(1919) y de VIENA y también a la constitución ESPAÑOLA de 1931. Salvo en el caso español (Los tratadistas españoles, Adolfo Posada, Jimenez de Asua, Niceto Alcalá-Zamora, están de acuerdo en señalar que el Juicio de Amparo mexicano influyó en la Constitución Española de 9 de diciembre de 1931.), es mas dudoso que tuviese influencia directa en otras constituciones europeas. Desde 1848, las ideas de Querétaro, sobre todo en el campo de los derechos económicos y sociales circulaban profusamente en Europa, de modo especial en Alemania donde Bismarck se encargaría de ir reconociéndolos a la ascendente clase obrera.

No parece tan claro, aunque la doctrina mexicana insiste en ello que el artículo 27 de la constitución de Querétaro tuvo influencia en la Alemania de Weimar, en la legislación checoslovaca de 1924, irlandesa y en la Constitución de Serbia de 1921.

En cuanto al artículo 123 de Querétaro y en relación con su influencia externa, la doctrina mexicana se escinde en dos bandos:

Mario de la Cueva piensa que la legislación laboral mexicana de 1917 no influyo en Europa sino únicamente en Latinoamérica. Por su parte Recassens Siches dirá: "Europa no ha conocido, en términos generales la legislación mexicana. La promulgación de la Constitución alemana de Weimar, unida a la excelente literatura que desde un princi-

pio produjo, hizo que la atención del mundo se fijara principalmente en ella. La carencia casi total de estudios sobre el derecho mexicano contribuyó también a que fuera ignorado; apenas si una que otra referencia se encuentra en los autores franceses y sobre todo en los españoles.

Frente a Mario de la Cueva, Trueba Urbina en su obra el artículo 123, transcribe los artículos de otras Constituciones que a su parecer se inspiran en Querétaro: española de 1931, estoniana de 1920, helénica de 1927, lituana de 1928, polaca de 1921, rumana de 1923, turca de 1924, alemana de 1919 y yugoslava de 1921. Finalmente Trueba Urbina cita al gran maestro francés GURVITCH como conocedor y admirador de la Constitución de 1917.

EPÍLOGO.

No sería hiperbólico afirmar (al menos desde el primer entusiasmo que provocan sus primeros 28 artículos, o sea la parte dogmática) que la Constitución de Querétaro sea algo más, mucho más que un simple documento constitucional. Concebir con elocuencia técnica, con verbo más que florido una serie de párrafos que son al propio tiempo vivencias de experiencias trágicas y proclamas de esperanza hacia un mundo ignaro que la colonización europea había contribuido a confundir más todavía en un presente sin pasado y en un futuro sin utopía. Concebirla fue labor de titanes, plasmarla en un texto escrito apoteósico y creer en sus promesas algo propio de superhombres.

Pero si los mexicanos creyeron en su revolución triunfante, la suya, y creyeron como mexicanos en un futuro de libertad y de bienestar con la "nueva biblia del campesino mexicano "la CONSTITUCIÓN DE QUERÉTARO"

Sin embargo su alegría duró el tiempo de un suspiro.

Los mexicanos empezaron a ver de forma casi inmediata que su situación material no iba a cambiar de forma tan rápida, que todavía tardarían en tener una vivienda digna, su parcelita de tierra para alimentar a su familia y si no un caballo como el de ZAPATA, al menos un burro trigueño para cargar un poco de leña con que cocer sus tortillas de maíz.

Si, durante casi un siglo los mexicanos han creído en el "ANAHUAC", en su partido, el de su revolución permanente (el PRI o Partido revolucionario institucionalizado). Creyeron con la ingenuidad de Querétaro que la PEMEX (mexicana de petróleos) y sus nuevos patrones iban, de un vez por todas a aplicar los mandatos que sobre recursos mineros había dispuesto su fraternal CONSTITUCIÓN DE QUERÉTARO. Creyeron en el reparto de tierras y en su revolución agraria con escuelas para los niños, con escuelas agrícolas para los mayores, creyeron que sus gobernantes, los nuevos, los suyos, los defenderían de la rapiña y el expolio de los vecinos del NORTE.

SIGUEN CREYENDO LOS MEXICANOS EN QUERÉTARO?

Es difícil que así pueda ser. Desde hace más de 20 años, el ANAHUAC vuela alicorto sin el orgullo de sentirse libre como águila que es. El pueblo mexicano sin la guía mayoritaria y unida de un PRI justiciero, camina errático, más que nunca, hacia la guerra civil, hacia la autodestrucción por la droga, el crimen y la corrupción.

En este momento, resultaría sarcástico recurrir a interpretaciones de dinámica constitucional o de cambio constitucional utilizando el ingenioso simulacro del traje y de sus distintas tallas que con clara nitidez presentaba KARL LOEWENSTEIN. En el caso mexicano tras casi cien años de vigencia de una de las constituciones punteras de la humanidad solo sería posible recurrir a la última fórmula o modelo que ofrecía LOEWENSTEIN: cuando no queda esperanza, la Constitución aun vestida con las galas de Querétaro se vuelve perversa y solo sirve para reforzar "ad infinitum" el poder constituido y las fuerzas fácticas que lo sostienen.

En 1968, los profesores de la Universidad de Harvard, Gabriel Almond y Sidney Verba publicaron un estudio sobre la CULTURA CÍVICA O POLÍTICA de cinco países, entre ellos MÉXICO. Tras una detallada encuesta medida en términos de conocimiento y de afectación al sistema, los mexicanos se sentían plenamente satisfechos con el régimen en el que vivían.

9 DE FEBRERO DE 2015.