

LACORAL

S-428499
c.1

D. LEGAL

UNIVERSIDAD DE LA REPUBLICA
FACULTAD DE DERECHO
BIBLIOTECA

REVISTA

DERECHO DEL TRABAJO

Revista especializada en Derecho del Trabajo y Seguridad Social

.....
PUBLICACIÓN TRIMESTRAL

Rev der trabajo

2017 VolA 5 nº15 c1



FD-UY/RDT5152017C1

.....
DIRECTOR

MARIO GARMENDIA ARIGÓN

.....
COORDINADORES

LETICIA IGLESIAS y RODRIGO VÁZQUEZ

.....
AÑO V / NÚMERO 15 / 2017

LA LEY

COPIA 1

El Centenario de la Constitución Mexicana de Querétaro De 1917⁽¹⁾

por RUBEN CORREA FREITAS

Catedrático de Derecho Constitucional, Grado 5 (FD-UR); Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas (UDE). Profesor Titular de Derecho Constitucional y de Derecho Administrativo (UDE); Profesor de Derecho de la Función Pública en la Maestría de Derecho Administrativo Económico (UM); Profesor de Derecho Constitucional Comparado en la Maestría de Derecho de las Relaciones Internacionales y de la Integración (UDE); Profesor Titular de Derecho Constitucional de la Escuela Nacional de Policía (2001-2015). Director de la Oficina Nacional del Servicio Civil de la Presidencia de la República (1985-1990 y 1995-2000). Senador de la República por el Partido Colorado (2000-2005)

Resumen: Se analiza la importancia en el Derecho Comparado de la Constitución Mexicana de Querétaro de 1917, al conmemorarse el Centenario de su entrada en vigencia. En especial se estudian los antecedentes históricos de la Revolución mexicana en 1910 y la obra del Congreso Constituyente de 1916 que aprobó la Constitución de Querétaro de 1917. Particular mención se hace a la originalidad de los derechos económicos y sociales consagrados por esta Constitución y su influencia en las Constituciones de Europa y de América Latina en las primeras décadas del siglo XX, así como al instituto del recurso de amparo.

Palabras claves: Constitución - garantías individuales - derechos económicos y sociales - recurso de amparo.

Sumario: 1.- Introducción. 2.- Antecedentes históricos. 3.- Caracteres de la Constitución mexicana de Querétaro. 4.- Los derechos que consagró la Constitución de Querétaro. 5.- Los derechos económicos y sociales. 6.- El recurso de amparo. 7 Conclusiones.

1.- Introducción

Uno de los acontecimientos históricos más trascendentes de este año 2017, es la conmemoración del Centenario de la Constitución mexicana de Querétaro de 1917, al que me referiré en este artículo, por la especial relevancia que tuvo en la consagración de los derechos económicos y sociales, llamados por la doctrina como “derechos de la segunda generación”, así como la incorporación del recurso de amparo, que se difundiera en América Latina, en Europa y en los Instrumentos internacionales de derechos humanos. Tan es así, que es la Constitución mexicana de 1917 la primera en el Derecho Comparado que incorporó a su texto el reconoci-

miento de los derechos económicos y sociales, como es el caso del derecho del trabajo, adelantándose a la Constitución rusa de 1918, generando una nueva denominación, que fue la de “Derechos Fundamentales”, que comprende a los clásicos derechos individuales, es decir los derechos civiles y políticos reconocidos por las Revoluciones norteamericana de 1776 y francesa de 1789, y a los derechos económicos y sociales. Fue así como se habló en la doctrina constitucionalista de derechos de la primera generación y derechos de la segunda generación. (2)

Sobre el particular, enseña BARBAGELATA “la teoría de los derechos fundamentales,

(2) CORREA FREITAS, Ruben, *Derecho Constitucional Contemporáneo*, E.C.U., Mdeo., 2016, quinta edición, Tomo I, N° 112, págs. 233-235.

(1) Artículo especialmente escrito para la Revista Derecho del Trabajo de LA LEY URUGUAY.

como veremos, es en realidad la expresión doctrinaria de la contienda histórica que se ha desarrollado entre los individuos y los grupos sociales frente al Estado.” Agrega que “la expresión derechos fundamentales al resaltar la importancia que estos tienen, permite distinguir junto a los derechos que corresponden al individuo abstractamente considerado -para ellos sí la calificación de derechos individuales sería pertinente-, derechos que corresponden al individuo en tanto que integra un grupo, uno de esos grupos que se mueven dentro del Estado.”(3)

La Constitución mexicana de Querétaro de 1917 ejerció una enorme influencia en el Derecho Constitucional de la primera postguerra mundial, tanto en América Latina como en Europa. Fue así como, por ejemplo, las Constituciones rusa de 1918, alemana de Weimar de 1919, la austríaca de 1920 y la española de 1931 consagraron disposiciones sobre los derechos económicos y sociales. En el mismo sentido, la influencia de la Constitución mexicana fue recibida por las Constituciones de Brasil de 1934, bajo la presidencia de Getulio Vargas; y de Argentina de 1949 en el gobierno del Gral. Juan Domingo Perón.

Ahora bien, es necesario destacar especialmente que la Constitución de Querétaro de 1917, influyó directamente en dos Constituciones uruguayas: en la Constitución de 1918 y en la Constitución de 1934. La Constitución uruguaya de 1918 estableció la separación entre el Estado y la Iglesia Católica, afirmando la laicidad del Estado; proscribió la pena de muerte; amplió la declaración de derechos que había realizado la Constitución de 1830; y consagró al “jusnaturalismo” como derecho positivo en materia de derechos humanos. Por su parte, la Constitución de 1934, formuló una reordenación de los derechos, debe-

res y garantías, ubicándolos en la Sección II, y en el Capítulo II incorporó los nuevos derechos económicos y sociales, como el derecho al trabajo, a la limitación de la jornada de trabajo, el derecho a la sindicalización, el derecho de huelga, el derecho a la salud, el derecho a la vivienda, la protección de la familia, de la mujer y de los niños, etc.

Como enseña GROS ESPIELL, “la Constitución mexicana de 1917 es un texto cuya referencia no puede dejarse de hacer. Por su importancia en México, con el posterior sistema político centralizado y de partido dominante, casi exclusivo, plasmado después de años de caos, con la organización del PRI y que ahora, en plena crisis de cambio, parece haberse extinguido, y por su influencia en toda Iberoamérica. Fue, en efecto, la Constitución Mexicana de 1917, el primer e histórico ejemplo de constitucionalismo social.”(4)

2.- Antecedentes históricos

Como se sabe, la Constitución mexicana de 1917 fue fruto de una Revolución, luego de la larga y extensa dictadura del Gral. Porfirio Díaz entre 1876 y 1911, la famosa y legendaria Revolución de Emiliano Zapata y Pancho Villa. Debemos destacar que esta fue la primera Revolución en América Latina que triunfó y llegó al poder. En el año 1910 comenzó la Revolución mexicana, afirmando entre otros postulados el sufragio efectivo y la no reelección presidencial. En 1911 asumió la Presidencia de México Francisco Madero, quien fuera trágicamente asesinado por el Gral. Victoriano Huerta en 1913, quien usurpó el poder, hasta que en 1914 lo destituyó don Venustiano Carranza, que era el Gobernador de Coahuila, que había formado el

(3) BARBAGELATA, Aníbal Luis, *Derechos Fundamentales*, F.C.U., Mdeo., 2000, pág. 8.

(4) GROS ESPIELL, Héctor, “Intento preliminar de una determinación de ciclos en la evolución constitucional Iberoamericana”, en *Revista de Administración Pública Uruguaya*, Oficina Nacional del Servicio Civil, Mdeo. 1998, N° 23, pág. 47.

Ejército Constitucionalista. Fue precisamente don Venustiano Carranza, quien por decreto de fecha 14 de setiembre de 1916, convocó al Congreso Constituyente.

Quien fuera Presidente de México (1982-1988) y profesor de Derecho Constitucional, Miguel DE LA MADRID, afirma lo siguiente sobre la ideología de la Revolución mexicana: *“Desde sus prolegómenos, la Revolución de 1910 mostró dos cauces de protesta que habrían de perfilar los aspectos del régimen institucional al que dio origen. Por una parte, la reiteración de los principios de la democracia liberal; por la otra, la exigencia de un cambio sustancial en el orden económico-social. Los grandes documentos políticos producidos en la primera década de este siglo, que vinieron a constituir los gérmenes de la ideología revolucionaria, se refirieron tanto a problemas de carácter estrictamente político como a cuestiones socioeconómicas, apuntando la inevitable interdependencia de ambos órdenes.”*(5)

Como expresara precedentemente, don Venustiano Carranza, Encargado del Poder Ejecutivo, promulgó un Decreto con fecha 14 de setiembre de 1916, que convocó a un Congreso Constituyente, para que la nación expresara su voluntad, porque el procedimiento de reforma de la Constitución que establecía la Constitución de México de 1857, no podía limitar la voluntad soberana del pueblo, que podía ejercerla por otros procedimientos. Las elecciones se llevaron a cabo el 22 de octubre de 1916 y el 1º de diciembre de 1916 comenzó sus sesiones el Congreso Constituyente electo, en el Teatro Iturbide de la ciudad de Santiago de Querétaro.

Esta teoría de la soberanía popular, inspirada en el pensamiento de Juan Jacobo Rousseau, fue la que también afirmó en nuestro país el Presidente Dr. Gabriel Terra como jus-

tificativa del Golpe de Estado del 31 de marzo de 1931, que fuera rechazada desde la Cátedra de Derecho Constitucional por el Profesor Luis Arcos Ferrand, en su famosa lección inaugural del Curso en 1931, quien sostuvo enfáticamente que la Constitución uruguaya establece que la soberanía radica en la Nación de acuerdo con el art. 4º(6). En la doctrina mexicana también se ha criticado esta postura de don Venustiano Carranza, de tal manera que se propuso reformar la Constitución de 1857, pero en el Congreso Constituyente triunfó la tesis de que tenía que aprobarse una nueva Constitución, la de 1917, y dejar sin efecto la anterior de 1857. Como se sabe la Constitución mexicana de 1917 no fue sometida a la ratificación popular, como sí lo fue la Constitución uruguaya de 1934. Por eso, hay quienes sostienen que, en realidad, en sus orígenes, la Constitución de Querétaro fue una Constitución impuesta(7).

Don Venustiano Carranza, quien luego fue electo Presidente de México (1917 - 1920), asistió a la sesión inaugural, explicando las reformas que había propuesta en el Decreto de 14 de setiembre de 1916, expresando entre otras consideraciones: *“... los legisladores de 1857 se conformaron con la proclamación de principios generales, que no procuraron llevar a la práctica, acomodándose a las necesidades del pueblo mexicano; de manera que nuestro código político tiene en general el aspecto de fórmulas abstractas en que se han condensado conclusiones científicas de gran valor especu-*

(6) CORREA FREITAS, Ruben, *Derecho Constitucional Contemporáneo*, Tomo I, Nº 61, págs. 135-137; la lección inaugural del Dr. Luis Arcos Ferrand puede verse en GROS ESPIELL, Héctor, *Lecturas de Derecho Constitucional uruguayo*, Ingranusi Ltda., Mdeo., 1999, págs. 45-51; *Estudios Constitucionales*, Ingranusi Ltda., Mdeo, 1998, págs., 522-523.

(7) TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, Ed. Porrúa, México, 1990, págs. 71-74.

(5) DE LA MADRID HURTADO, Miguel, *Estudios de Derecho Constitucional*, Ed. Porrúa, México, 1977, pág. 82.

lativo, pero de las que no ha podido derivarse sino poca o ninguna utilidad positiva.” (8)

El Congreso Constituyente culminó sus trabajos aprobando la nueva Constitución de México el 31 de enero de 1917, la que fue promulgada con fecha 5 de febrero de 1917.

3.- Caracteres de la Constitución mexicana de Querétaro

Podemos afirmar que la Constitución mexicana de 1917, consagra un Estado Federal, con el nombre de “Estados Unidos Mexicanos” (art. 1º). Establece que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo (art. 39), siendo una república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos (art. 40). El Estado Federal mexicano tiene los tres Poderes clásicos, Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial. El Poder Legislativo está a cargo del Congreso General, que se divide en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores (art. 50). El Poder Ejecutivo está a cargo del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos (art. 80), quien es elegido en forma directa por el pueblo, dura en el cargo seis años y no puede volver a ser reelecto (art. 83). Esta es una novedad importante de la Constitución mexicana, porque prohíbe en forma absoluta la reelección presidencial.

Las Constituciones uruguayas tampoco admiten la reelección presidencial en forma inmediata, sino que tiene que transcurrir un período entre el cese y la reelección (Constitución, art. 152). La Constitución uruguaya de 1918, exigía dos períodos de gobierno entre el cese y la reelección presidencial, por lo que fue la Constitución más anti reeleccionista que tuvo el Uruguay.

En México el Presidente está asistido por los Secretarios de Despacho (arts. 90-91). El Poder Judicial está a cargo de una Suprema Corte de Justicia, en tribunales colegiados y unitarios de circuito y en juzgados de distrito (art. 94). La Suprema Corte de Justicia se integra con veintiún ministros, y funciona en Pleno o en Salas.

Por su parte, los Estados de la Federación también deben adoptar la forma de gobierno republicano, representativo y popular (art. 115), previéndose que el poder público de los Estados se dividirá en Ejecutivo, Legislativo y Judicial (art. 116). Se prescribe que los Gobernadores de los Estados no podrán durar más de seis años en sus cargos, debiendo ser elegidos en forma directa (art. 116.I).

La Constitución de Querétaro de 1917, consagró un sistema de gobierno presidencial para México. Es interesante analizar las observaciones que formula VALADÉS, en cuanto a que *“la caída de la dictadura porfirista en 1911 ofreció al país un breve respiro democrático durante el gobierno de Francisco I. Madero. Súbitamente México contó con una prensa sin restricciones y con un Congreso que, después de décadas de sumisión, se encontró con el novedoso fenómeno de la libertad (Sayeg Helú, p. 117).”* Agrega el destacado constitucionalista mexicano citado, que el jefe de la triunfante Revolución Constitucionalista, Venustiano Carranza, en el discurso pronunciado al inaugurar el Congreso Constituyente analizó el problema de los sistemas de gobierno parlamentario y presidencial, habiendo expresado entre otras consideraciones las siguientes: *“¿En dónde estaría entonces la fuerza del gobierno? En el parlamento. Y como éste, en su calidad de deliberante, es de ordinario inepto para la administración, el*

(8) DE LA MADRID HURTADO, Miguel, ob. cit., págs. 89-90.

gobierno caminaría siempre a tientas, temeroso a cada instante de ser censurado”(9).

Enseña VALADÉS que el discurso de Venustiano Carranza “ilustra sobre dos cuestiones principales: la primera, que de manera deliberada se procuró construir una institución presidencial fuerte; la segunda, que implícitamente se reconoció que habiendo partidos políticos estables y con una clase política amplia, las condiciones podrían variar”(10).

4.- Los derechos que consagró la Constitución de Querétaro

El Título Primero, Capítulo I, de la Constitución mexicana de 1917, se denomina “De las garantías individuales”. El art. 1º de la Constitución de México en su redacción original expresa: “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.” Como se ve, la redacción del art. 1º de la Constitución mexicana de Querétaro de 1917, contiene una concepción positivista sobre los derechos humanos, dado que se refiere a “las garantías que otorga esta Constitución”, apartándose de la visión jusnaturalista sobre los derechos naturales, inherentes a la personalidad humana, como lo consagró la Constitución uruguaya de 1918.

En la redacción actual del art. 1º de la Constitución de México, según la reforma de fecha 10 de junio de 2011, se expresa: “En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su pro-

tección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y en las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a derechos humanos se interpretarán de acuerdo con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.”

Sobre el particular, enseña FIX ZAMUDIO que a pesar de que en la Constitución Federal de 1917, se elevaron a nivel constitucional los derechos sociales, sin embargo no se hizo referencia en el Título I, que sólo se refería a las garantías individuales. En cambio, con la reforma de 2011, el Título I de la Constitución mexicana pasó a denominarse “De los derechos humanos y sus garantías”, lo que significó un cambio esencial. El nuevo paradigma, afirma FIX ZAMUDIO, consiste en que la reforma constitucional mexicana de 2011 “actualizó el concepto de los derechos de los habitantes de nuestro país, al superar, como se hace referencia en la introducción de este sencillo estudio, una tradición muy persistente en el derecho constitucional de nuestro país, al identificar el concepto de garantías con los derechos mismos, que es un concepto décimonónico ya rebasado desde hace tiempo, inclusive en las Leyes Fundamentales de Latinoamérica, en las que se había incurrido en ese mismo error en las Cartas del siglo XIX, pero que se encuentra totalmente superado en la actualidad”(11).

El art. 24 de la Constitución mexicana de Querétaro prescribe la libertad de creencia religiosa y la libertad de cultos, consagrando la laicidad del Estado en forma similar a la

(9) VALADÉS, Diego, *El Control del Poder*, Ed. Porrúa - Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2000, págs. 357-358.

(10) VALADÉS, Diego, ob. cit., pág. 359.

(11) FIX ZAMUDIO, Héctor, “Las repercusiones en los ámbitos interno e internacional de la Reforma Constitucional Mexicana sobre derechos humanos del 10 de junio de 2011”, en SERNA DE LA GARZA, José María, Coordinador, *Contribuciones al Derecho Constitucional*, Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2015, págs., 25-26.

solución que dio la Constitución uruguaya de 1918, al afirmar enfáticamente que todos los cultos son libres en el Uruguay y que el Estado no sostiene religión alguna. Dicho art. 24 de la Constitución mexicana fue reformado en 2013, dándole la siguiente redacción: *“Toda persona tiene derecho a la libertad de convicciones éticas, de conciencia y de religión, y a tener o adoptar, en su caso, la de su agrado. Esta libertad incluye, el derecho de participar, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, en las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley. Nadie podrá utilizar los actos públicos de expresión de esta libertad con fines políticos, de proselitismo o de propaganda política.”* Al plantear cuál es el grado de separación entre la Iglesia y el Estado, sostiene Imer B. FLORES que *“el principio citado está fundamentado sobre la necesidad de diferenciar la autoridad civil de la eclesiástica o religiosa y, en consecuencia, la de evitar confundir ambas, al grado de pretender que es posible fundirlas en una sola”*(12).

En materia de enseñanza, el art. 3º de la Constitución de Querétaro estableció originalmente este texto, luego de un intenso debate en la Constituyente: *“La enseñanza es libre, pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares. Ninguna corporación religiosa, ni ministro de algún culto, podrán establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria. Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial. En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria.”*

(12) FLORES, Imer B., *“Hacia un modelo de Estado laico o secular respetuoso y tolerante. A propósito de las reformas a los artículos 24 y 40 de la Constitución Mexicana”*, en SERNA DE LA GARZA, José Ma., *Contribuciones al Derecho Constitucional*, pág. 411.

Es muy clara la concepción política y filosófica de los constituyentes de Querétaro, en el sentido de establecer una enseñanza laica, no sólo la pública sino también la privada. El art. 3º de la Constitución mexicana de 1917, se establecía que el Estado impartiría educación, pero que los particulares también lo podían hacer. Como afirma TENA RAMÍREZ, se puede concluir *“que en la Carta de Querétaro se consagró la participación del poder público en la enseñanza, tanto por lo que hacía a los tipos que mencionaba el art. 3º (primaria, elemental y superior), cuanto a la clase de enseñanza (profesional) y a los institutos de cultura superior a que se refería la fracción XXVII del art. 73. En todo caso la participación del poder público en la enseñanza podía ser compartida por los particulares, por más que en los tipos regulados por el art. 3º se imponían a aquéllos direcciones determinadas.”*(13)

Un tema interesante en México es el de la jerarquía normativa de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, tomando en cuenta lo que establece el art. 133 de la Constitución Federal: *“Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de la Unión...”*

Sobre el particular, afirma el inolvidable profesor mexicano Jorge CARPIZO: *“Todos los tratados internacionales, y desde luego los de derechos humanos, celebrados de acuerdo con el procedimiento previsto por el art. 113 c son parte del derecho interno de México. Entonces, los derechos humanos protegidos en México son: a) los que la Constitución de 1917 y sus leyes federales y las Constitucio-*

(13) TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, pág. 392.

nes locales y sus leyes reconocen; b) más todos aquellos que no se encuentren en dichas normas, pero sí en los tratados internacionales ratificados por México, con lo cual se refuerza el reconocimiento y la defensa de los derechos humanos en nuestro país, y las características de progresividad, universalidad, indivisibilidad, irreversibilidad y eficacia directa; c) las resoluciones de la SCJN; d) la jurisprudencia de la Corte IDH, y e) los derechos humanos implícitos” (14).

5.- Los derechos económicos y sociales

En lo que se refiere a los derechos sociales, sostiene DE LA MADRID en la doctrina mexicana que “la incorporación al texto constitucional de los derechos sociales fue, sin duda, la aportación más original y de mayor trascendencia que realizó la Asamblea Constituyente de Querétaro. Con ello, la Revolución Mexicana replanteó en la teoría constitucional la doctrina de los derechos del Hombre y afirmó una nueva tesis sobre los fines del Estado. Hemos dicho ya en otra ocasión que el artículo 123 junto con el 27, significan un renacimiento del constitucionalismo como instrumento protector de la libertad y dignidad de la persona humana” (15).

Por su parte, el destacado Profesor mexicano FIX ZAMUDIO enseña: “En la Constitución Federal vigente de 1917, se elevaron a nivel constitucional los derechos sociales de los campesinos (artículo 27) y de los trabajadores (artículo 123) y por ello se calificó como la primera constitución social del mundo, si se toma en consideración que hasta 1918, cuando terminó la Primera Guerra Mundial, y en esa postguerra varias cartas fundamentales

europas, especialmente la alemana de Weimar de 1919, iniciaron la incorporación de los derechos sociales a nivel fundamental.” (16)

En tal sentido, el numeral XIX del art. 27 de la Constitución mexicana de 1917, prescribe: “Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta repartición de la justicia agraria con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.”

Por su parte, el numeral XX del art. 27 dispone: “El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de genera empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo, expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.”

Uno de los graves problemas que tenía México a principios del siglo XX, más allá de la cuestión política de la dictadura de Porfirio Díaz, era el problema de la propiedad de la tierra, que estaba concentrada en un 97% para tan sólo mil familias, mientras que el 2% eran pequeños propietarios y el 1% en los pueblos. Como afirma DE LA MADRID, “la situación social generada por este sistema feudal fue, sin duda, la causa básica del movimiento revolucionario mexicano” (17).

Fue así como los grupos revolucionarios impulsaron la reforma agraria, como fue el

(14) CARPIZO, Jorge, “La Constitución Mexicana y los Tratados Internacionales: su jerarquía normativa y la jurisprudencia”, en Anuario Mexicano de Derecho Internacional, México, 2012, Vol. XII, pág. 816.

(15) DE LA MADRID HURTADO, Miguel, ob. cit., pág. 104.

(16) FIX ZAMUDIO, Héctor, ob. cit., pág. 24.

(17) DE LA MADRID HURTADO, Miguel, ob. cit., pág. 114.

ejemplo de Francisco Villa que expidió una Ley Agraria con fecha 24 de mayo de 1915, con la finalidad de lograr la destrucción de los grandes latifundios y la promoción de la pequeña propiedad. Asimismo, Venustiano Carranza aprobó la Ley Agraria con fecha 6 de enero de 1915, que constituye la base fundamental de la Constitución de Querétaro.

El ex Presidente de México Miguel DE LA MADRID expresa estos conceptos, que aclaran el sentido de lo que fue la reforma agraria en la Constitución mexicana de 1917: *"En efecto, el fundamento real del art. 27 constitucional es la soberanía inmanente de una comunidad nacional para decidir no sólo sus estructuras políticas y legales, sino su sistema económico, dentro del cual reviste importancia especial el derecho de propiedad. Esta fue la idea que impulsó al Constituyente a regular con un detalle fuera de lo tradicional las cuestiones relativas al derecho de propiedad"* (18).

Modernamente, en la doctrina mexicana CARBONELL formula una nueva interpretación sobre el significado de los derechos sociales consagrados en la Constitución de Querétaro, afirmando lo siguiente: *"En las primeras fórmulas de consagración de derechos sociales (así por ejemplo, en el caso de la Constitución mexicana), más que el reconocimiento constitucional de una nueva forma de Estado, lo que se hacía era dar cobertura en el texto de la Carta Magna a los derechos de grupos sociales tradicionalmente marginados; así por ejemplo, trabajadores y campesinos, que eran grupos que habían alimentado los movimientos revolucionarios de las primeras décadas del siglo XX y que constituían la base social indispensable para la legitimación de los poderes públicos"* (19).

(18) DE LA MADRID HURTADO, Miguel, ob. cit., págs. 120-121.

(19) CARBONELL, Miguel, *"Los derechos sociales: elementos para una lectura en clave normativa"*, en Ponencias y Comunicaciones - XI Congreso Iberoamericano

En lo que se refiere al trabajo, debemos señalar en primer lugar, que el art. 5° de la Constitución mexicana reconoce el derecho a la libertad de trabajo, afirmando: *"A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos."* La limitación a esta libertad sólo puede hacerse por resolución judicial, cuando se lesionen los derechos de terceros; o por resolución gubernativa, dictada en el marco de la ley, cuando se afecten los derechos de la sociedad. Se reconoce el derecho a la justa retribución. Sobre el concepto de lícito en relación al trabajo, se afirma que *"la licitud, a la luz de los principios jurídicos, se entiende como la adecuación de la conducta a las leyes de orden público"* (20).

Pero el derecho del trabajo fue regulado en forma extensa y profunda por parte de la Constitución mexicana de Querétaro, porque como dice con acierto DE LA MADRID: *"La Constitución de 1917 no se limita a garantizar la libertad ocupacional de los individuos, sino que ha sido la primera en estatuir, en el artículo 123, un catálogo de derechos mínimos de los trabajadores y en establecer todo un marco institucional para el mercado de trabajo"* (21).

El art. 123 de la Constitución mexicana de Querétaro, se refiere al derecho al trabajo, expresando en el inciso primero lo siguiente: *"Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley."* Se establece que la duración máxima de la jornada de trabajo será de ocho horas; y que la jornada de trabajo máxima de trabajo nocturno será de siete horas. Se prohíbe el trabajo de los menores de catorce años, previéndose que

de Derecho Constitucional 'Jorge Carpizo', Tucumán, República Argentina, Setiembre 2013, pág. 285.

(20) DE LA MADRID HURTADO, Miguel, ob. cit., pág. 26.

(21) DE LA MADRID HURTADO, Miguel, ob. cit., pág. 28.

los mayores de catorce años y menores de dieciséis años de edad, tendrán una jornada máxima de seis horas de trabajo. Se prescribe que las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y que signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación. Las mujeres embarazadas gozarán de una licencia de seis semanas anteriores al parto y seis semanas posteriores al mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. Se establece que los salarios mínimos de los trabajadores serán generales o profesionales; y que el salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento. Se prevé que los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades de las empresas.

En el numeral XII del literal A del art. 123 de la Constitución de 1917, se prescribe: *“Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas.”* En el numeral XIV del literal A se establece la responsabilidad de los empresarios, por los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten.

El numeral XVI del art. 123 de la Constitución mexicana de 1917, consagra el derecho a la sindicalización, expresando: *“Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etcétera.”* El derecho de huelga está reconocido en el numeral XVII: *“Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos las huelgas y los paros.”*

Estudiando la influencia de la Constitución mexicana de Querétaro en el cambio

social, sostiene el constitucionalista BURGOA que *“en el ámbito socio-económico, nuestra Ley Fundamental de 1917 instituye no sólo garantías sociales en favor de las clases obrera y campesina, sino que considera a la propiedad privada como función social y, por ende, susceptible de ser objeto de las modalidades que dicte el interés público, haciendo prevalecer los derechos de los sectores mayoritarios de la población sobre los derechos individuales”*(22).

6.- El recurso de amparo en la Constitución mexicana

Sin duda alguna, el recurso de amparo ha sido el instituto de Derecho Público mexicano, que más influencia ha tenido en el Derecho Comparado, tanto en América Latina como en Europa, así como en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos. El recurso de amparo fue una de las novedades principales que introdujo la Constitución mexicana de Querétaro de 1917, en los artículos 103 y 107. El juicio de amparo mexicano ha sido objeto de diversas reformas constitucionales en 1928 y 1934, cuando se dividió en cuatro Salas, Penal, Civil, Administrativa y Laboral, a la Suprema Corte de Justicia; en 1951, por la que se creó Tribunales colegiados para auxiliar a la Suprema Corte de Justicia; en 1968, sobre competencia de los Tribunales colegiados; en 1988, que le asignó a la Suprema Corte de Justicia la competencia en segunda instancia de los juicios de amparo, en los que se planteen cuestiones de inconstitucionalidad de actos legislativos; en 1995, 1999 y 2011, que le da a la Suprema Corte de Justicia competencias de un verdadero Tribunal Constitucional. Así por ejemplo, la reforma constitucional de 2011, en el art. 94 inciso noveno de la Constitución de México, se le

(22) BURGOA, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Ed. Porrúa, México, 1999, séptima edición, pág. 1017.

otorga a la Suprema Corte de Justicia competencia en materia de juicios de amparo en los siguientes términos: *“Los juicios de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad se substanciarán de manera prioritaria cuando alguna de las Cámaras del Congreso, a través de su presidente, o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero político del gobierno, justifique la urgencia atendiendo al interés social o al orden público, en los términos de lo dispuesto por las leyes reglamentarias.”*

Enseña el Maestro del Derecho Constitucional mexicano, FIXZAMUDIO, que el juicio de amparo mexicano fue creado en tres etapas. Una primera etapa, fue la Constitución del Estado de Yucatán de 1841, que introdujo el amparo, de acuerdo con el proyecto del jurista Manuel Crescencio Rejón. Una segunda etapa, el amparo fue previsto a nivel nacional por el Acta de Reformas de 18 de mayo de 1847, modificativa de la Constitución Federal de 1824. En la Constitución mexicana de 1857 se produjo un desarrollo del juicio de amparo. Una tercera etapa, que es la Constitución mexicana de Querétaro de 1917, que tomando la evolución anterior, prescribió en los artículos 103 y 107, las bases fundamentales del juicio de amparo. (23)

Ahora bien, ¿cuáles son las características principales del juicio de amparo de la Constitución mexicana de Querétaro? Debemos señalar que el juicio de amparo mexicano se aplica como el recurso de “habeas corpus” para la garantía de la libertad física de las personas; mediante el juicio de amparo se puede impugnar la inconstitucionalidad de las leyes; asimismo, el juicio de amparo se utiliza contra las resoluciones judiciales, teniendo por ese motivo estrecha relación con el recurso de casación francés.

(23) FIXZAMUDIO, Héctor, *Ensayos sobre el Derecho de Amparo*, Ed. Porrúa - Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1999, segunda edición, págs. 11-15.

El amparo, como instrumento procesal ágil, rápido y sencillo, para la protección de los derechos humanos como fue originalmente en México, luego paulatinamente a lo largo de la evolución histórica, se transformó en un instituto procesal constitucional sumamente complejo, que abarca diversas situaciones, incluido el clásico instituto de origen inglés como es el “habeas corpus”.

El citado profesor mexicano FIXZAMUDIO, uno de los más brillantes expositores sobre este tema, expresa que *“el modelo de amparo mexicano en esta dimensión histórica, como procedimiento dirigido esencialmente a la protección de los derechos fundamentales, con excepción de la libertad y la integridad personal tuteladas por el habeas corpus o exhibición personal, ha inspirado a los instrumentos del mismo nombre que se han establecido de manera paulatina en Argentina, Bolivia, Costa Rica, Ecuador, España, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela, a los cuales deben agregarse otros instrumentos similares tales como el mandado de segurança brasileño, que algunos tratadistas han traducido al castellano como “mandamiento de amparo”, así como el recurso de protección regulado por la Constitución chilena de 1980”*(24).

Sobre la importancia del juicio de amparo creado por la Constitución mexicana, dice DE LA MADRID que *“desde 1917, surge el concepto mexicano de la democracia social de derecho; por ello, sostiene y somete al control de la constitucionalidad los actos del Poder Público, a través del juicio de amparo, recogiendo la aportación de los juristas mexicanos, que después de Rejón, tuvieron sus más dignos representantes en Otero, Ponciano Arriaga, Castillo Velasco, Vallarta, Lozano y Rabasa”*(25).

(24) FIXZAMUDIO, Héctor, ob. cit., pág. 3.

(25) DE LA MADRID HURTADO, Miguel, ob. cit., pág. 77.

TENA RAMÍREZ, por su parte, sostiene que *“En 1917 el juicio de amparo no sólo había arraigado profundamente en la conciencia popular, sino que tenía una tradición jurídica de primer orden. El pueblo había palpado sus efectos protectores frente al despotismo y la arbitrariedad y muchas veces se habían salvado gracias a él, la libertad, el patrimonio y la vida de las personas”*(26).

Sobre el amparo mexicano, enseñaba el Catedrático de Derecho Constitucional uruguayo Aníbal Luis BARBAGELATA, en sus clases en el año 1952, lo siguiente: *“Lo que hace especialmente interesante el ejemplo mejicano es que esta protección a la libertad física de las personas que acuerda el ‘habeas corpus’ está comprendida por esta vía del llamado procedimiento de amparo, en un sistema general de protección contra los actos inconstitucionales o ilegales de cualquier autoridad pública, lo que significa entonces colocar dentro del sistema no solamente el recurso de ‘habeas corpus’, sino también el procedimiento para obtener la declaración de inconstitucionalidad de las leyes, desde que el acto del Parlamento dictando normas jurídicas de legislación ordinaria violatoria de la Constitución, se asimila a un acto de arbitrariedad de los órganos públicos semejante a aquel que puede cometer en su esfera un funcionario del Ejecutivo que desconociera el derecho a la libertad o la seguridad de las personas, mediante prisión que no estuviera fundada en causa legal.”*

Debemos recordar, que en el ámbito internacional la Convención Americana de Derechos Humanos de fecha 22 de noviembre de 1969, conocida como el Pacto de San José de Costa Rica, establece en el art. 25: *“Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que*

la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales”(27).

En el Uruguay, la acción de amparo no está prevista en la Constitución de la República vigente, que es la de 1967, si bien surge de lo dispuesto por los arts. 7º, 72 y 332 de la Constitución uruguaya. El art. 72 de la Constitución uruguaya es el que consagra como derecho positivo, a los derechos inherentes a la personalidad humana, afiliándose claramente a la filosofía jusnaturalista. La acción de amparo fue incorporada definitivamente a nuestro derecho, por la Ley N° 16.011 de fecha 19 de diciembre de 1988, que establece a texto expreso lo siguiente: *“Toda persona física o jurídica, pública o privada, podrá deducir la acción de amparo contra todo acto, omisión o hecho de las autoridades estatales o paraestatales, así como de particulares que, en forma actual o inminente, a su juicio, lesione, restrinja, altere o amenace, con ilegitimidad manifiesta, cualquiera de sus derechos y libertad reconocidos expresa o implícitamente por la Constitución (artículo 72), con excepción de los casos en que proceda la interposición del recurso de ‘habeas corpus.’”*

Tal como lo he expresado anteriormente, *“la acción de amparo, es uno de los instrumentos más eficaces para la protección de los derechos humanos en el constitucionalismo moderno, razón por la cual ha tenido una difusión cada vez mayor a partir de los precedentes mexicanos”*(28).

En el derecho positivo uruguayo, actualmente hay tres institutos de garantía o protec-

(26) TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, pág. 505.

(27) BARBAGELATA, Aníbal Luis, *Derechos Fundamentales*, pág. 66.

(28) CORREA FREITAS, Ruben, *Derecho Constitucional Contemporáneo*, N° 133, pág. 299.

ción de los derechos humanos: a) el recurso de “habeas corpus”, previsto en el art. 17 de la Constitución de la República, para la protección de la libertad física de las personas en caso de prisión indebida; b) el recurso de “habeas data”, que es una garantía del derecho a la intimidad y el honor de las personas sobre los datos e informes que tenga sobre ellas los registros públicos o privados, conforme a lo previsto por la Ley N° 18.331 de fecha 11 de agosto de 2008; c) la “acción de amparo” es una garantía para la protección de los derechos y libertades, no comprendidos ni en el “habeas corpus” ni en el “habeas data”, de acuerdo con la Ley N° 16.011 de fecha 19 de diciembre de 1988(29).

7.- Conclusiones

Han pasado cien años de vigencia la Constitución mexicana de Querétaro, y sus bases fundamentales se mantienen firmes, siendo uno de los modelos más importantes de constitucionalismo. Así como la Constitución Federal norteamericana de 1787, ejerció una decisiva influencia en la formación constitucional de los nuevos países de América Latina, que se constituyeron luego de la independencia de España y de Portugal, la Constitución Mexicana de Querétaro de 1917, tuvo una trascendencia importante en el constitucionalismo latinoamericano y europeo de la Primera Postguerra Mundial.

La Constitución de Querétaro ha pasado a la historia del constitucionalismo, como la primera Constitución del mundo que consagró los derechos económicos y sociales. Enseña el ilustre profesor mexicano Diego VALADÉS que “*el constitucionalismo social apareció en la carta de Querétaro de 1917 y en la Constitución de Weimar de 1919. Fue ésta la que mayor influencia tuvo en Europa,*

mientras que la mexicana recibió mayor difusión en América Latina. Las tesis sociales de Weimar tuvieron resonancia en las sociedades industriales, sobre todo porque permitían hacer frente a las presiones obreras que encontraban inspiración en la revolución soviética; las tesis mexicanas fueron más atractivas para quienes tenían que paliar la inquietud de las sociedades rurales”(30).

Tiene la particularidad de ser una Constitución que nació de una Revolución, que sentó las bases de una nueva sociedad más justa y más igualitaria. Por supuesto que la Constitución de Querétaro no ignoró los antecedentes constitucionales mexicanos, pero ha quedado demostrado que fue una Constitución que tuvo originalidad, en la que el Congreso Constituyente de 1916 debatió intensamente y con apasionamiento, todos los temas que fueron resueltos con un espíritu de justicia social.

Pensar que una Constitución de América Latina de las primeras décadas del siglo XX, se haya preocupado por el derecho de los trabajadores y de los campesinos, limitando la jornada de trabajo, consagrando el derecho a la formación de sindicatos y el derecho de huelga, constituye en sí mismo un acontecimiento que hay que celebrar, más aún al cumplirse el Centenario de su vigencia.

Desde el punto de vista político, considero que una de las soluciones más felices de la Constitución de Querétaro, fue la prohibición de la reelección presidencial, una de las cuestiones políticas que más está afectando hoy en día al constitucionalismo latinoamericano, donde vuelven a renacer los Porfirio Díaz, a quien se atribuye haber expresado: “*para mis amigos, justicia y gracia; para mis enemigos, justicia a secas*”(31). El caudillis-

(30) VALADÉS, Diego, *Problemas constitucionales del Estado de derecho*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2002, pág. 20.

(31) VALADÉS, Diego, *Problemas constitucionales del Estado de derecho*, pág. 53.

(29) CORREA FREITAS, Ruben, *ob. cit.*, Tomo I, N° 137, pág. 310.

mo latinoamericano tan característico del siglo XIX, ha vuelto a estas tierras de la mano del populismo y de otras ambiciones de los gobernantes de turno, que sueñan con perpetuarse en el poder.

La laicidad del Estado fue otro punto importante de la Constitución de Querétaro, asegurando de esa manera la libertad de expresión del pensamiento, pero sobre todas las cosas la tolerancia y el respeto por todas las ideas, base fundamental del sistema democrático de gobierno.

Finalmente, el juicio de amparo fue sin dudas el instituto de derecho procesal constitucional más importante que nos legó la Constitución de México de 1917, para la protección y garantía de los derechos humanos. La recepción que tuvo en América, en Europa y en los tratados y convenciones internacionales en materia de derechos humanos, es el ejemplo más claro de la plena vigencia de la obra constituyente de Querétaro.

Como constitucionalista uruguayo, celebro este Centenario de la Constitución Mexicana de Querétaro, que fue un faro de luz que iluminó el pensamiento y que permitió despertar la conciencia social en América Latina.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

BARBAGELATA, Aníbal Luis, *"Derechos Fundamentales"*, F.C.U., Mdeo., 2000, segunda edición.

BURGOA, Ignacio, *"Derecho Constitucional Mexicano"*, Ed. Porrúa, México, 1989.

CARPISO, Jorge, *La Constitución Mexicana y los Tratados Internacionales: su jerarquía normativa y la jurisprudencia*, en Anuario Mexicano de Derecho Internacional, México, 2012, Vol. XII, pág. 816.

CORREA FREITAS, Ruben, *"Derecho Constitucional Contemporáneo"*, F.C.U., Mdeo., 2016, quinta edición.

CORREA FREITAS, Ruben, *"Los Derechos Humanos en la Constitución uruguaya"*, Ed. Amalio Fernández, Mdeo., 2005.

CORREA FREITAS, Ruben, *"Estudios de Derecho Público"*, Ed. Magró - UDE, Mdeo., 2013.

DE LA MADRID HURTADO, Miguel, *"Estudios de Derecho Constitucional"*, Ed. Porrúa, México, 1986.

FIX ZAMUDIO, Héctor, *"Ensayos sobre el Derecho de Amparo"*, Ed. Porrúa - Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1999.

GROS ESPIELL, Héctor, *"Estudios Constitucionales"*, Inragusi Ltda., Mdeo., 1998.

GROS ESPIELL, Héctor, *"Lecturas de Derecho Constitucional uruguayo"*, Ingranusi Ltda., Mdeo., 1999.

SERNA DE LA GARZA, José María, Coordinador, *"Contribuciones al Derecho Constitucional"*, Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2015.

TENA RAMÍREZ, Felipe, *"Derecho Constitucional Mexicano"*, Ed. Porrúa, México, 1990.

VALADÉS, Diego, *"El control del Poder"*, Ed. Porrúa - Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2000.

VALADÉS, Diego, *"Gobernabilidad y constitucionalismo en América Latina"*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2005.

VALADÉS, Diego, *"Problemas constitucionales del Estado de Derecho"*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2002.