

## PRÓLOGO

Emilio O. Rabasa es un extraordinario y admirado amigo mío. Es un distinguido mexicano, un acucioso jurista, un excelente funcionario público. Pero no niego que ante todo es mi amigo. Ello sin embargo no me compromete para juzgar su nuevo libro, con el cual concluye su notable y utilísima *trilogía* sobre el pensamiento político-constitucional de 1824, 1857 y 1917. Todo lo contrario; me alienta la amistad para dejarme llevar de su pensamiento por los notables —y en ocasiones ignorados— caminos de nuestra patria en la plasmación del *ser mexicano*, a través de sus documentos torales.

Con gran respeto a los constitucionalistas mexicanos que disientan de esta conclusión, México, a lo largo de su relativamente corta vida independiente, solamente ha tenido tres Constituciones: las ya nombradas de 1824, 1857 y 1917, o sea, la del balbuceante y angustioso inicio; la del liberalismo combativo y creativo, y la del gran movimiento social mexicano.

La Constitución de Cádiz de 1812 rige, pero no reina en un México insurgente para el cual llega muy tarde, a pesar de sus excelencias, por ser reacción tardía frente a un continente que empieza a creer —al fin— en sí mismo. Pero no por ello debemos ignorar sus planteamientos fundamentales y su influencia en nuestros documentos constitucionales esenciales.

La Constitución de 1814 —sin olvidar sus impresionantes *Sentimientos de la Nación*, de don José María Morelos y Pavón, padre de la Patria, más conocida como la *Constitución de Apatzingán*, pero cuyo nombre oficial debemos consignarlo como *Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana*— vale más como alto propósito (el de evitar una falsa y maliciosa Independencia para así actuar interinamente hasta que el soberano español legítimo recobrara su libertad y su preeminencia), e igualmente como testamento de don José María, puesto que el gran visionario igualmente intuía su próximo final. Quizá —tan sólo—

recordaré con emoción su artículo 9º: “ninguna nación tiene derecho para impedir a otra el uso libre de su soberanía. El título de conquista no puede legitimar los actos de la fuerza: el pueblo que lo intente debe ser obligado por las armas a respetar el derecho convencional de las naciones”.

La Constitución de 1836, las *Siete Leyes Constitucionales*, es consecuente con su época y con su circunstancia. El Congreso que existía en 1835 tuvo una mayoría de conservadores, a los cuales en cierta forma se habían unido los moderados, y en tal virtud —en desobediencia al artículo 171 de la Constitución de 1824 que, entre otros puntos, prohibía la reforma de los artículos que establecían los poderes supremos de la Federación y de los estados—, crea una Constitución de tipo centralista que ha pasado a nuestra historia constitucional en forma destacada sobre todo por haber creado el *Supremo Poder Conservador*. Su vigencia fue efímera, y constituye prácticamente una *curiosidad histórica* para nosotros los mexicanos, salvo el suspiro de algún nostálgico. Importantísima el *Acta de Reformas* de 1847. Mencionarla, sin inmediatamente recordar el *voto de Mariano Otero*, es pecado capital en el constitucionalismo mexicano. Pero es más un documento para *instrumentar una ley fundamental futura* que una Constitución en sí. Es el puente de paso, el *trait d' union*, entre la Constitución de 1824 y la de 1857. Pero bastaría recordar que es la *cuna del juicio de amparo* para mencionarlo como “documento constitucional mayor”.

No vale la pena —al menos no vale *mi pena*— comentar al infeliz Estatuto Provisional del Imperio Mexicano expedido en 1865 por Maximiliano, que se autodenominó —y algunos lo ayudaron en ello— emperador de México. Habrá que aceptar que cuestiones así ocurren hasta en las mejores familias.

Emilio O. Rabasa —que no sólo hereda, sino mantiene en alto la bandera del constitucionalismo de sus mayores— selecciona con puntualidad los tres bastiones de nuestra integración política, jurídica y social. Al mencionarlos así me viene a la memoria su abuelo, don Emilio, a quien —lo digo con rabia— no conocí, y a su padre, don Óscar, a quien sí tuve el honor de tratar, pero no con la cercanía que hubiere deseado. El Emilio de esta obra es el compañero de licenciatura de mi hermano Fernando, y muchos años después (1950-1951), mío en el doctorado. Un dignísimo secretario de Relaciones Exteriores de nuestro país, de 1970 a 1975, cargo que sólo pudo desempeñar dejando de ser embajador extraor-

dinario y plenipotenciario de México ante los Estados Unidos de Norteamérica.

Correspondo —aunque de ninguna manera estoy a su altura— a su gentileza y generosidad cuando en 1971 prologó mi modesta obra: *Hacia el amparo evolucionado*.

En esta obra, Rabasa analiza la actual Constitución de 1917 —al menos en la etapa que podríamos llamar permanente—, inclusive partiendo de un panorama mundial que abarca desde la expedición de la de 1857 hasta la convocatoria del Constituyente de 1917, como forma de ubicar históricamente el texto fundamental que nos rige. Le sigue el panorama mexicano dentro del mismo propósito, pero más próximo.

Hay un lógico enlace entre la Constitución de 1857 y la de 1917, y reflexiona sobre sus principales críticos: Justo Sierra y Emilio Rabasa; su personaje principal: Benito Juárez, de todos nuestros respetos; Sebastián Lerdo de Tejada, Manuel González y Porfirio Díaz, que conforman los finales en la aplicación y vivencia de esa respetable Constitución liberal.

Todo se vincula con el iniciador del nuevo orden constitucional: Francisco Madero.

La historia que debe conocerse para entender nuestra Revolución de 1910 se trata adecuadamente. Y ya analizando la Constitución que se comenta y la evolución política que observa el autor, considera el inicio al capitalismo, el socialismo y el liberalismo.

Interesantísimo el capítulo V, que examina a las dos Constituciones o los dos liberalismos, que Rabasa distingue como la *Constitución liberal* o liberalismo político jurídico, y la *Constitución social* o liberalismo económico social.

Dentro de esta vertiente de la Constitución social señala los momentos estelares de esta ley fundamental de 1917 según el criterio del autor: el artículo 3º, con la libertad de educación; los artículos 5º y 123, que se refieren a la libertad que yo prefiero denominar *ocupacional*; el artículo 27, con las cuestiones de propiedad y las de reparto agrario; el 28, con el manejo de los monopolios y la libre empresa, y finalmente los artículos 24 y 130, sobre la libertad religiosa y las relaciones del Estado con las Iglesias. Rabasa examina las relaciones de nuestro país con la *Santa Sede*, o sea, con El Vaticano, y establece cuatro etapas: la religiosa, la laica, la hegemónica y las nuevas relaciones.

Singular el capítulo VI, que muy dramáticamente Rabasa intitula nada menos que: *¡Destrozáos los unos a los otros!*, que él mismo advierte que es un “marco de referencia muy importante”, y que se refiere a la glosa de la conducta de los actores y testigos del Constituyente de 1916-1917. El capítulo no tiene desperdicio; es un reto a la imaginación para reconstruir toda una época que amamanta a nuestra vigente Constitución, al menos antes de ser *mejorada*.

El capítulo final, el VII, se intitula *Idea, ideología e ideal*. La *idea* es una referencia; es el intento de captar la estructura jurídica y el encuadre político de la Constitución que se expide. En el centro de ella, la *ideología*, aquélla que se instrumentó para estructurarla, y finalmente, el *ideal*, el autor lo reconoce en la democracia. Y da la fórmula: *Constitución-república-democracia representativa*.

No es válido que un prologuista simplemente glose y dé fe del contenido de una obra —sobre todo con tan grandes carencias como lo he hecho—, sumario que por lo demás el lector podría captar mucho mejor, sin ayuda alguna, y con más detenimiento. Siempre he creído en los pronunciamientos, en los compromisos. Mi audacia, desafortunadamente, siempre se ve acompañada de una ignorancia que mucho me estorba. Pero a veces acierto.

No es lugar común recordar que la Constitución de 1917 es una *Constitución social*, que modifica a la de 1857, unánimemente bautizada como una *Constitución liberal*. Pero si no lo hiciéramos así, hasta faltaría legitimidad a nuestro movimiento social de 1910, que conocemos como la *Revolución Mexicana*. Es también muy mencionado que al iniciarse este levantamiento es puramente político, sin contenido social, y que posteriormente se le quiso encajar una motivación de la que carecía en sus comienzos. No es necesario insistir en estas cuestiones: si el levantamiento es contra una dictadura, evidentemente estamos en presencia de un giro político.

Partiendo de una distinción ya acreditada, estamos conscientes de que en nuestro texto hay una parte *dogmática* —que se conforma con las denominadas *garantías individuales*—, y otra *orgánica*, que estatuye el poder del pueblo, su ejercicio a través de poderes, órbitas y atribuciones, y los elementos operativos de aplicación y de autorregeneración. Quizá en la primera, en la dogmática, es en donde más fácilmente reconocemos la tendencia social del nuevo Pacto Federal; pero no en todo su articulado

## PRÓLOGO

13

—mayoritariamente tomado de su antecedente, la Constitución liberal—, sino en algunos destacados, que precisamente Rabasa analiza en esta obra.

No es posible dejar de recordar en este prólogo a tan sugestiva obra esa vieja discusión de si la actual Constitución establece o no, frente a las *garantías individuales*, las llamadas *garantías sociales*. Porque me he pronunciado a este respecto tengo que referirme al tema. No cabe duda de que una vieja tradición nos obliga a nominar los derechos fundamentales que precisan los veintinueve primeros artículos constitucionales como *garantías*; así se reitera en los artículos 1º y 103 constitucionales, o en el segundo párrafo del artículo 97, y a pesar de la confusión, porque el nuevo apartado B del artículo 103 inopinadamente habla de *derechos humanos*, que, por no haber definición de ellos, a lo mejor son *otros*.

Pero doctrinalmente todos estamos de acuerdo en que dichos primeros veintinueve artículos en todo momento se refieren a los *derechos fundamentales*, y que —como ya lo hacía notar desde 1873 don Isidro Montiel y Duarte— en realidad la *garantía* de los precisados derechos es exactamente el amparo.

Por otra parte, también hay consenso en que en la Constitución de 1917 se garantizaron —probablemente por primera vez en la historia del constitucionalismo mundial— *derechos sociales*. Se acepta que estos se localizan principalmente en el artículo 27 —polifacético artículo que establece el reparto de la tierra, el derecho a la propiedad privada, la propiedad social, y otras instituciones conexas o similares—, y en el artículo 123, fuertemente relacionado con el artículo 5º que disponen la libertad ocupacional. Yo me he empeñado en que de la misma categoría —aunque no con la misma brillantez— es el artículo 28 que, si bien establece la libre empresa, también se refiere a las exóticas “áreas estratégicas”, que no son más que los antiguos *estancos* o monopolios de Estado, y otras cuestiones que ahora un poco caprichosamente se le han endosado. Pero ahí se protegen derechos sociales —generales—, y no individuales. Y lo mismo podría decir del artículo 5º, que es el que mejor intenta fijarnos las filosofías de un Estado de derecho, que igualmente pretende ser de asistencia y seguridad social.

Si se ve bien, podremos ubicar en muchas más disposiciones constitucionales los derechos sociales. El verdadero carácter social de nuestra vigente Constitución, que *mejora* —y poco contradice— la Constitución

liberal de 1857, nos lleva a la conclusión de que permanece viva en muchísimos aspectos la cuestión social. Pero libros como éste, que intentan captar la diferencia, son indispensables. No es posible que para mejorar la economía, los procedimientos, o la posible eficacia de las bases constitucionales —so pretexto de una mala administración, o una supuesta o real corrupción, o bien una pobre actuación en nuestras políticas— pretendamos olvidar los motivos y las razones de la terrible lucha y la gran conmoción de los inicios de un siglo que ahora fenece bajo signos muy preocupantes, y darle ahora una ideología extraña.

Pero si la Constitución de 1917 crea los *derechos sociales* —ahora tan cuestionados—, en cambio, no moderniza la garantía de ellos. En efecto, mientras la fracción I del 107 continúe condicionando la procedencia del amparo sólo cuando lo sea *a instancia de parte agraviada*; o la fracción II prohíba las declaraciones generales, *erga omnes*, de las sentencias en amparo, aun las que declaren que una ley secundaria es contraria a la Constitución, y aun cuando se haya conformado jurisprudencia firme obligatoria a esos respectos, y mientras las fracciones II y III del artículo 103 se sigan interpretando en el sentido de que son accionables como si se tratara de un amparo individual, y sólo por las repercusiones que para ese individuo tenga la invasión de la Federación en las facultades exclusivas de los estados, o estos actúen o legislen en áreas federales; mientras todo eso, y algo más, no se modifique ¡no existirán en nuestro país *garantías sociales*! La violación de los *derechos sociales* sólo pueden legítimamente convertirse a la fecha mediante una idéntica acción individual que rige para las *garantías individuales*. ¡Y eso anula supuestas garantías sociales!

Para mí esta consideración es fundamental para entender la estructura de la Constitución de 1917.

En otro orden de ideas, habrá que seguir muy de cerca lo que Rabasa comenta sobre los artículos 24 y 130, y las relaciones de México con la *Santa Sede*. La cuestión religiosa; nuestras actuales relaciones con El Vaticano; la cada vez mayor irrupción de la jerarquía católica en las políticas mexicanas pueden ser vistas con optimismo como lo hace el autor de este espléndido libro, pero habrá que estar alertas en México.

En lo que se refiere a la *porción orgánica* de nuestra vigente Constitución, debo comentar que hay necesidad de reflexionar sobre las ambigüas *facultades implícitas* que avala la fracción XXX del artículo 73, que

nos dejan dudas sobre un confiable sistema de *fueros* respecto a lo ordenado por el artículo 124, en el sentido de que las facultades que no estén *expresamente* concedidas a los funcionarios deben entenderse reservadas a los estados; o sobre la posibilidad de un estricto apego a la constitucionalidad mediante el *control difuso* de ella, y bajo una buena interpretación o aclaración del artículo 133; o, finalmente, respecto a la correcta estructuración del artículo 135, para así condicionar adecuadamente las reformas constitucionales, que frecuentemente merecen críticas por su abundancia y audacia ilimitada, sin que nadie intente con sinceridad regular, dentro de un verdadero espíritu constitucional, esas reformas que a la fecha parecen totalmente abiertas.

No debo seguir captando la atención del lector de este estudio. Doy paso al disfrute.

Juventino V. CASTRO