

*El Congreso Constituyente de 1916-1917. Análisis de los artículos 6, 7, 16, 18 y 27 Constitucional.* Varios autores. 5 folletos; Dirección de Publicaciones de la UNAM, México, 1967. 480 pp.

En ocasión de celebrarse el cincuentenario de la promulgación de la Constitución de 1917 la Universidad Nacional de México ha editado 5 importantes folletos sobre algunos de los postulados constitucionales más discutidos. Daniel Moreno, en el primero de ellos, presenta los antecedentes del Congreso Constituyente de Querétaro, su desarrollo y resultados; Humberto Breseño Sierra analiza los diversos aspectos contenidos en el Artículo 16 sobre las Garantías Individuales; María Becerra González, los principios de la Carta Magna relacionados con el subsuelo y contenidos en el Artículo 27; Sergio García Ramírez, el artículo 18, sobre prisión preventiva, sistemas penitenciarios y el caso de los menores infractores; y Luis Castaño, los artículos 6 y 7, referentes a la libertad de pensamiento y de imprenta.

La Constitución del 5 de febrero de 1917 es la culminación de un drama histórico cuyos orígenes se remontan a la Guerra de Independencia y la Revolución Liberal de Ayutla, mismas que dieron a la nación mexicana dos de sus constituciones fundamentales: la del 4 de octubre de 1824 y la del 5 de febrero

de 1857. Del movimiento revolucionario de 1910 surgió la tercera, que actualmente nos rige. Y si bien cada una de las constituciones es un producto de su tiempo y se halla encuadrada dentro de una determinada filosofía política y jurídica, las diferencias que por este concepto se pueden encontrar no afectan a su unidad y a su continuidad históricas.

Mientras que las asambleas constituyentes de 1824 y 1857 fueron una pugna colosal de factores reales de poder, representados por los diversos partidos políticos que existían entonces, la de 1917 pudo integrarse con los componentes de un grupo revolucionario doblemente victorioso. El movimiento revolucionario replantea el problema de los derechos del hombre y transforma la doctrina constitucional para encauzarla por sus auténticos principios. El proyecto que ante los representantes populares sometió a consideración el Primer Jefe, don Venustiano Carranza, era del más puro corte liberal; para Carranza y su grupo de seguidores la Constitución debía ser sólo norma integradora de la realidad política de la nación mexicana y contener las decisiones políticas fundamentales tradicionales del Estado liberal burgués de derecho. El constituyente de 1917, sin embargo, reaccionó violentamente contra el tradicionalismo constitucional del Proyecto. La Revolución había hecho irrumpir en el escenario político del país nuevos factores reales de poder: los campesinos y los obreros, que reclamaban una modificación no sólo política, sino social, económica y cultural de la nación.

El artículo 39 hizo descansar el edificio constitucional en el principio de la soberanía del pueblo: "todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de él", es titular del poder constituyente, quien se organiza libremente, correspondiéndole formular su constitución, sea directamente, bien por conducto de sus representantes. Todo acto que desconozca o impida el ejercicio de esa facultad es un atentado a los

derechos de la Nación. Nuestra fórmula constitucional de la soberanía, unida al artículo 16 que dispone que nadie puede ser privado o molestado en sus derechos sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente es una clara concreción de la idea del estado de derecho: según el pensamiento democrático puro, la Constitución, obra del pueblo y ejercicio inmediato de su soberanía, es la fuente única de los poderes públicos, su norma organizadora y, en consecuencia, es independiente y superior a ellos. Por tanto, los poderes públicos y las autoridades están subordinados a la Constitución sin que puedan realizar acto alguno para el que no estén expresamente autorizados por la ley fundamental o por las normas que de ellas derivan. El Artículo 16, por otra parte, precisó muy claramente los casos en que está permitido al poder público practicar visitas domiciliarias y los requisitos que deben satisfacerse.

El Artículo 27 es otra de las grandes transformaciones sociales y jurídicas de la Revolución: "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional —dice su párrafo primero—, corresponde originalmente a la Nación." En sus párrafos 4 y 6 el constituyente fincó el régimen del subsuelo bajo dos principios rectores: a) el del dominio directo de la Nación sobre todas las substancias minerales con las características de inalienabilidad e imprescriptibilidad; y b) el de sujetar el régimen de "concesión" de esas substancias por los particulares y por sociedades mexicanas constituidas conforme a las leyes mexicanas con la condición de que se establezcan trabajos regulares para la explotación de esos elementos; principios que se impusieron también respecto del petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, rescatándose en su conjunto la explotación, beneficio y aprovechamiento del subsuelo que constituía un factor primordial de nuestra riqueza pública.

Con la reforma constitucional de 1960 y las reglamentaciones posteriores hechas al Artículo 27 una nueva etapa se señala en el régimen del subsuelo minero: en primer término, se incluye dentro del dominio directo de la Nación la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; resulta prohibitivo el que la explotación se lleve al cabo por cualquier otro medio legal que no sea la concesión; y se estableció en forma expresa la facultad del Gobierno Federal de constituir reservas nacionales y suprimirlas. La explotación y aprovechamiento de las substancias minerales puede realizarse por el Estado, por conducto de entidades públicas nuevas, por sociedades de participación estatal y por particulares —bien sean personas físicas o morales. Éstos sólo podrán realizar la explotación y aprovechamiento de las substancias minerales mediante concesión del Estado.

Por otra parte, se da un gran paso en lo que respecta a las inversiones extranjeras en la minería ya que claramente se regula no sólo el otorgamiento de concesiones a mexicanos y sociedades mexicanas en que la mayoría del capital esté representado por mexicanos, sino que además se obtiene una restricción de la inversión extranjera en la industria minera y la preponderancia del capital mexicano en la explotación de estos recursos naturales. De esta manera se trata de impedir que los no mexicanos (personas o sociedades) obtengan preponderancia en los derechos que otorgan las concesiones mineras y los derechos que derivan de ellas. A este respecto se asentaba poco antes de las reformas de 1960 que México ha ido modificando frecuentemente su legislación para exigir que ninguna inversión extranjera, es decir, ninguna aportación extranjera a nuestra propia economía, "se acepte si no se condiciona a la existencia de una suma de ahorro interno que establezca una relación o un metro del desarrollo nacional. No podemos aceptar una inversión extran-



jera ilimitada, acelerada o importuna que nos ponga en el riesgo de perder en unos cuantos años o en unos cuantos meses lo que ha sido el fruto del esfuerzo de muchas generaciones”.

En cuanto a los preceptos constitucionales 6 y 7, que garantizan la libertad de pensamiento e imprenta, Luis Castaño sostiene que los autores de la Carta Magna de 1917 garantizaron en realidad “a una persona física y moral —fuerte económicamente y capaz de sostener una empresa periodística— el expresar su pensamiento libremente frente a la autoridad, pero no a los ciudadanos de la mayoría de la población” que no poseen medios adecuados de expresión y “tienen que plegar su pensamiento a las conveniencias o ideas de las primeras, antes que sus expresiones lleguen a la autoridad —contra la que se establece el contenido de los preceptos vigentes—, caso de indebida actuación”.

La libertad de expresión y de información de prensa, que sólo existe para un reducido grupo y no para los obreros y campesinos, para los maestros y profesionistas —agrega Castaño— sólo tendrá su cabal realización cuando el Estado, al otorgar la garantía necesaria para el ejercicio de dicho derecho, procure conceder los medios para disfrutarla en la realidad; es decir, “las condiciones materiales indispensables

para el ejercicio de dicho derecho con preceptos de carácter social, que hacen cumplir en las cosas y servicios no ya una función puramente individual sino colectiva para la realización de la verdadera justicia”.

El Artículo 18 Constitucional encierra tres materias perfectamente diferenciables entre sí, y cuyo solo común denominador es en que en todo caso se implica la privación de la libertad. En primer término, el mencionado artículo contribuye a regular el instituto cautelar penal de la prisión preventiva sentando al respecto dos normas fundamentales: “a) es pertinente sólo durante el procedimiento seguido con motivo de la supuesta comisión de un delito sancionado con pena ‘corporal’, y b) el lugar donde se cumpla debe ser distinto y estar separado del que se destine a la ejecución de las penas privativas de la libertad”. En segundo lugar, fija las bases del sistema penitenciario federal y estatal y abre la puerta a la concertación de convenios entre la federación y los Estados para la extinción de condenas impuestas a delincuentes locales, en establecimientos del gobierno central. Y, por último, ordena la creación de instituciones especiales para el tratamiento de los menores infractores.

La prisión preventiva y el sistema de cárceles y penitenciarías —anota García Ra-

mírez— han sido abundantemente reglamentados en nuestras constituciones pasadas. Baste citar que en el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, de 1823, se apuntaban no sólo normas para el mejoramiento de las prisiones sino que en el proyecto redactado por Joaquín Fernández de Lizardi se decía que las prisiones no debían ser “depósito de perdidos, semilleros de vicios y lugares para atormentar la humanidad, como por desgracia lo son las nuestras”, sino también principios para la organización del trabajo penal y la enseñanza de oficios. La tendencia es lograr que el tratamiento penitenciario en su conjunto prepare al recluso para la vida libre, siendo el trabajo que desempeñe el detenido consecuente con los requerimientos laborales de la vida libre y no desarrollarse en condiciones técnicas superadas o para objetos estériles, lo que haría del penado un obrero incapaz en la sociedad normal. Igual cosa debe decirse en lo referente a los menores infractores: modernamente han ido desapareciendo las auténticas penas como consecuencia jurídica de la infracción de la ley penal por un menor, para ceder terreno a medidas de carácter tutelar, médico y educativo.

—Iván Restrepo Fernández

José María Cos, *Escritos políticos*. Selección, introducción y notas de Ernesto Lemoine Villicaña. Universidad Nacional Autónoma de México, Biblioteca del Estudiante Universitario (vol 86). México, 1967. 182 pp.

Figura contradictoria, pasional y apasionante es la de don José María Cos, según aparece en resumen al final del dilucidador estudio que precede estos escritos, donde Ernesto Lemoine Villicaña pone de realce cómo este personaje de nuestra Revolución de Independencia provoca alternativamente reacciones de admiración o pesadumbre, rasgo, por lo demás, a su juicio, afín a muchos de sus

contemporáneos que no pudieron superar la conmoción del cambio social que padecieron.

Lemoine Villicaña ha querido que este trabajo, como la mayor parte de los suyos, se enfocara hacia la investigación documental: búsqueda y transcripción directa de los manuscritos, más bien que de versiones ya publicadas y de obras clásicas sobre la materia. Su justificación de este criterio es inobjetable: se pretende por un lado, explica, dar a conocer testimonios ignorados para ir aumentando el acervo de las fuentes de consulta; por el otro, ir depurando los textos ya conocidos, de los errores de transcripción o de impresión, confirmar su autenticidad, y valorarlos mejor en función de sus contextos y de las circunstancias históricas que los hicieron posibles. Además, añade, se intenta guiar al lector insatisfecho o curioso, por la espesa selva de legajos e infolios de los archivos, para que sin dificultad localice los papeles citados en el curso de esta obra.

Los documentos aquí publicados aparecen bajo número, del 1 al 59, distribuidos según orden cronológico. El primero es la carta al capitán Juan Nepomuceno de Oviedo, fechada el 29 de mayo de 1810, en que el doctor Cos pronosticaba el estallido de la revolución; el último es el acta de defunción del personaje, levantada el 18 de noviembre de 1819 en la parroquia de la ciudad de Pátzcuaro.

Allí, en Pátzcuaro, había pasado el doctor José María Cos sus últimos días, en paz con la Iglesia y con el Trono, relegado y vigilado, después de pedir perdón por “sus pasados yerros”.

Lemoine Villicaña evitó recargar los documentos con notas y aparato erudito, considerando que éste y aquéllas pesarían demasiado en una obra de divulgación, y que, por otra parte, a más de ser el contenido de dichos documentos hartamente diáfano, ya se trata de su importancia y ubicación histórica, con mención de contextos aclaratorios y con el mínimo detalle, en el “estudio preliminar”.