MÉXICO Y LA PRIMERA GRAN GUERRA: SU IMPACTO EN EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL DE 1917

Magda Yadira Robles Garza
Oscar Flores Torres

Universidad de Monterrey

1.- Introducción

La ponencia tiene como objetivo presentar el contexto histórico, jurídico y social en el que se desarrolló la Gran Guerra. Sobre esta base, se analizará su impacto y efectos en la revolución mexicana -que inició en 1910- y la cual culminó con el origen del constitucionalismo social en México siete años después. Los derechos sociales constituyen hoy en día uno de los retos más importantes de la justicia constitucional atendiendo a la función social y a la naturaleza jurídica que le es propia. Su nacimiento y, sobre todo, su especial configuración han marcado la pauta para encontrar los mecanismos idóneos para su defensa y protección.

Para exponer lo anterior revisemos el itinerario. Primero presentaremos el contexto histórico y político de México posterior a la revolución mexicana mientras en Europa se desarrollaba la Gran Guerra. Con estos antecedentes advertiremos el impacto del conflicto mundial en este país que a su vez coincide con el nacimiento del constitucionalismo social de 1917. Esto es importante porque nos revelará las influencias jurídicas y políticas que trascendieron en los dos textos fundadores de lo que hoy se conoce como constitucionalismo social, nos referimos a los textos de Querétaro 1917 y Weimar en 1919. Finalmente, a la luz de estas influencias podremos presentar consideraciones en torno a los retos más importantes de los derechos sociales en nuestros días. Veamos.

2.- México revolucionario

En México en el año de 1917, la facción constitucionalista de la revolución iniciada en 1910 se afianzaba como el grupo más sólido de la rebelión que trajo consigo la primera gran revolución del siglo XX. Por su parte, la Gran Guerra desarrollada en Europa llevaba tres años y sin aparecer una posible finalización de la misma. Los imperios centrales, encabezados por Alemania, mostraban victorias en diferentes frentes. Por su parte, del bando Aliado, la Rusia imperial tuvo que enfrentar una revolución interna que debilitó el frente oriental a favor de las potencias centrales. Los Estados Unidos se mantuvieron al margen de este conflicto hasta que, un telegrama inesperado, haría reconsiderar su postura al respecto.

México y su ubicación geográfica estratégica, respecto a los Estados Unidos, así como su postura provocativa con este país, atrajo el interés del gobierno alemán en plena Gran Guerra. En efecto, mientras el gobierno mexicano enfrentaba en su territorio una expedición punitiva estadounidense de más de 10 mil soldados estadounidenses, en busca de Francisco Villa, el Imperio alemán intentó abiertamente de empujar al gobierno de Venustiano Carranza, a la esfera de los imperios centrales. Tal fue la audacia, que el embajador alemán en México, Von Eckardt, presentó oficialmente una propuesta de alianza de Alemania con México, a petición del Canciller alemán Arthur Zimmerman.[1]

El objetivo de la alianza consistiría -en caso de realizarse-, en otorgar numeroso armamento al nuevo gobierno mexicano, a fin de hacer la guerra a los Estados Unidos y de recuperar los territorios perdidos norteños en la guerra entre ambos países en 1848. Nos referimos a los estados de Arizona, Nuevo México y Texas. Por su parte, Alemania reconocería inmediatamente esta extensión del territorio como mexicana.

El mensaje fue interceptado por el gobierno británico y alertó al presidente Woodrow Wilson sobre lo que podría ocurrir: el surgimiento de un frente de guerra al sur de su frontera y la

[1] FLORES TORRES, O., *Revolución mexicana y diplomacia española. Contrarrevolución y oligarquía hispana en México, 1909-1920*, México, 1995, p. 392.

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122

disposición de Alemania sobre el petróleo mexicano, lo que implicaría quitar las concesiones dadas a ingleses y estadounidenses.

El gobierno de los Estados Unidos reaccionó inmediatamente al saber de la existencia de dicho telegrama y retiró las tropas estadounidenses –que llevaban un año en México[2]- el mismo día que se restableció el orden constitucional en México mediante la promulgación de la Constitución mexicana de 1917.

El gobierno mexicano emanado de una sangrienta revolución, se incorporaba así al nuevo orden mundial.

El presidente de los Estados Unidos de América Woodrow Wilson (1913)

[2] Nos referimos a la llamada Expedición comandada por el general John J. Pershing. Este conflicto entre México y los Estados Unidos se originó cuando el general mexicano Francisco Villa, se molestó por el reconocimiento de facto dado por parte del gobierno de Washington, a la facción revolucionaria encabezada por el ex gobernador de Coahuila Venustiano Carranza. Villa, quien esperaba el reconocimiento de su facción militar por el gobierno de los Estados Unidos, reaccionó con un ataque sin precedentes al poblado estadounidense de Columbus, Nuevo México. Tras regresar a México dejando numerosos ciudadanos estadounidenses muertos y heridos, el gobierno de Woodrow Wilson envió una expedición punitiva para capturar a Francisco Villa. La expedición al mando del general Pershing –quien entre sus acompañantes estaba el sargento Patton-, permaneció en México un año regresando a su país el día que se instauró el orden constitucional en México.

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122

3.- El factor mexicano en la participación de Estados Unidos de América en la Gran Guerra

Sin duda, el contenido del telegrama llamado en la literatura histórica como "Zimmermann" y en mayor medida la intensificación de la guerra submarina, fueron factores para que el gobierno encabezado por Woodrow Wilson, determinara su participación en la Gran Guerra. En efecto, a partir de la intercepción del telegrama, y la entrega de éste por el gobierno británico, se inició una estrecha vigilancia de las actividades que los alemanes desarrollaban en México.

El gobierno de los Estados Unidos tenía inquietudes fundadas acerca de la situación al sur de su frontera. Activistas alemanes realizaban una intensa labor de propaganda a favor de la causa germana y contaban con una serie de periódicos mexicanos que trajo como resultado el que la población tuviera un sentimiento pro-germano.[3]

El Canciller alemán Arthur Zimmerman (1917)

[3]RINKE, *S., "*Alemania y México, entre la Primera Guerra Mundial y la Gran Depresión 1918-1933*" en Dimensión Antropológica,* Vol. 39, enero-abril, 2007, p. 4.

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122

4.- La colonia alemana en México

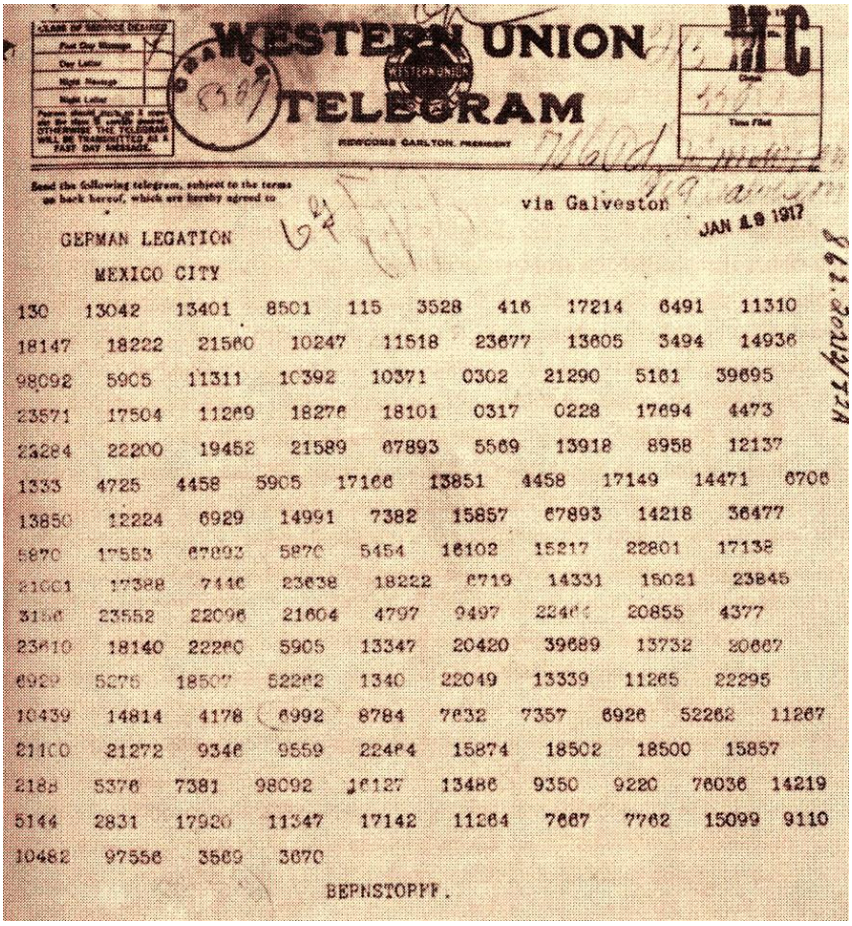
La presencia alemana en México era sin duda significativa. El primer Colegio alemán se fundó en la ciudad de México en 1894, y recibía subvenciones del propio gobierno alemán. La colonia alemana además disponía de un diario en la capital de la República que informaba de las actividades desarrolladas en el país de origen, igualmente era portavoz de la colonia germana en México. Me refiero al diario *Deutsche Zeitungvon Mexico*[4] fundado en 1898.

Respecto a las actividades económicas de capital germano, también mostraron gran actividad en México. Casas comerciales como Benecke y Compañía, participaban vigorosamente en el comercio exterior enlazando a México con el país europeo. Incluso, la política migratoria durante la segunda mitad del largo período de Díaz estimuló con gran interés la migración alemana a México. La colonia alemana pasó de 2,497 miembros en el año de 1895 a 3,841 en 1921, llegando a ser la décima colonia extranjera más importante en el país representando el 5% de la comunidad foránea residente en México[5].

[4] RINKE, *S., "*Alemania y México, entre la Primera Guerra Mundial y la Gran Depresión 1918-1933*" en Dimensión Antropológica,* Vol. 39, enero-abril, 2007, p. 21.

[5]Información basada en los Censos Generales de Población de los Estados Unidos Mexicanos, I, II, III, IV, 1895, 1900, 1910 y 1921, respectivamente; y Estadísticas Históricas de México, T. I, 1994, pp. 13, 15-25, 51-52.

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122



WESTERN UNION TELEGRAM

NEWCOMB CARLTON, PRESIDENT

Send the following telegram, subject to the terms on back hereof, which are hereby agreed to

via Galveston

JAN 19 1917

GERMAN LEGATION

MEXICO CITY

130 13042 13401 8501 115 3528 416 17214 6491 11310
18147 18222 21560 10247 11518 23677 13605 3494 14936
98092 5905 11311 10392 10371 0302 21290 5161 39695
23571 17504 11269 18276 18101 0317 0228 17694 4473
23284 22200 19452 21589 67893 5569 13918 8958 12137
1333 4725 4458 5905 17166 13851 4458 17149 14471 6706
13850 12224 6929 14991 7382 15857 67893 14218 36477
9870 17553 67893 5870 5454 16102 15217 22801 17138
21001 17388 7416 23638 18222 6719 14331 15021 23845
3156 23552 22096 21604 4797 9497 22464 20855 4377
23610 18140 22260 5905 13347 20420 39689 13732 20667
6929 5275 18507 52262 1340 22049 13339 11265 22295
10439 14814 4178 6992 8784 7632 7357 6926 52262 11267
21100 21272 9346 9559 22464 15874 18502 18500 15857
2188 5376 7381 98092 16127 13486 9350 9220 76036 14219
5144 2831 17920 11347 17142 11264 7667 7762 15099 9110
10482 97556 3569 3070

BEPNSTORFF.

Fotografía del telegrama cifrado conocido como “Zimmerman” (1917)

5.- La posición mexicana ante la Gran Guerra

En primera instancia el gobierno de México mantuvo en reserva su decisión de manifestarse a favor o en contra de las potencias en conflicto. El embajador de Estados Unidos Henry P. Fletcher (1916-1919), llegó a amenazar a Carranza con la declaración

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122

de guerra si éste no hacía lo mismo con Alemania.[6] El presidente mexicano contestó que no podía tomar ninguna posición beligerante y que no tenía interés en extender la guerra a este lado del Atlántico.

A pesar de que buena parte de la sociedad mexicana de clase alta y media manifestara su apoyo hacia Alemania, Carranza anunció -poco después del ingreso estadounidense a la guerra-, en abril de 1917, que la posición oficial de México ante el conflicto mundial era la neutralidad.[7]

No obstante ante las presiones estadounidenses y alemanas para obligar al presidente Carranza a tomar partido, éste se abstuvo de hacerlo y México mantuvo vigorosamente la neutralidad. Sin duda Carranza aprovechó la situación -el interés alemán- para fortalecer su posición ante el gobierno de Estados Unidos.

6.- *Enemy trading lists*

A partir de octubre de 1917, con la participación de los Estados Unidos en la Gran Guerra, aparecieron nuevos reglamentos sobre la actividad económica y comercial en relación con los países hostiles a este país. La llamada ley del *Trading withtheEnemyAct* (TWEA), de 1917, fue una ley de los Estados Unidos que restringía el comercio con los países hostiles a la nación.[8] El TWEA autorizó el uso de sanciones económicas contra las naciones extranjeras, los ciudadanos y los nacionales de países extranjeros, u otras personas que ayuden a un país enemigo. La ley otorgaba al Presidente de los Estados Unidos la facultad de supervisar o restringir el comercio entre este país y sus enemigos en tiempos de guerra.

[6]RINKE, *S., "*Alemania y México, entre la Primera Guerra Mundial y la Gran Depresión 1918-1933*" en Dimensión Antropológica,* pp. 2-3.
[7]RINKE, *S., "*Alemania y México, entre la Primera Guerra Mundial y la Gran Depresión 1918-1933*" en Dimensión Antropológica,* Vol. 39, enero-abril, 2007, p 3.
[8]FLORES TORRES, O., *Monterrey en la Revolución, 1909-1923.* Monterrey, 2010, p. 139.

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122

En efecto, a partir de la entrada de los Estados Unidos en el conflicto europeo, las empresas y negocios alemanes asentados en México encontraron crecientes dificultades en la introducción de sus productos en el mercado estadounidense. El gobierno de los Estados Unidos detectó y archivó innumerables datos en los diferentes países del orbe, sobre los intereses alemanes representados en los sectores comercial e industrial. México no fue la excepción.

El objetivo de elaborar estas listas fue el cierre de buena parte del mercado internacional a los productos alemanes. En el mes de diciembre de 1917, la Cámara Nacional de Comercio de Nuevo Laredo, Tamaulipas, México, publicó una extensa lista negra hecha en los Estados Unidos, que afectaba a más de 300 casas comerciales en México.[9]

En la ciudad industrial de México, Monterrey, fueron afectadas nueve empresas, incluida la primera siderúrgica de América Latina, la Fundidora de Fierro y Acero de Monterrey, fundada en el año de 1900. En efecto, el gerente general de esta empresa desde el año de 1915, era León Schewitzer, nacido en 1877 en Hingarten, Alemania y cuya nacionalidad conservó a pesar de haber contraído matrimonio con una mexicana en 1916. En efecto, su esposa era Consuelo Quiroga, miembro de una familia empresarial con amplios negocios en el ramo industrial.

El grupo industrial asentado en Monterrey decidió prescindir de su gerente alemán a fin de concretizar un jugoso contrato con empresas de implementos de guerra estadounidenses, que se convirtieron en proveedores del ejército estadounidense.[10]

[9]Archivo General del Estado de Nuevo León (en adelante AGENL), Monterrey, México, Diario El Liberal, Monterrey, 14 de diciembre de 1917, p. 3.

[10] FLORES TORRES, O., *Monterrey en la Revolución, 1909-1923.* Monterrey, 2010, p. 139.

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122

7.- Gran Guerra y un nuevo orden mundial

El singular contexto militar, político, social y económico en este período que se desarrolló en Europa dio fuerza a nuevos actores sociales que exigieron un cambio radical en la conformación geopolítica del continente, dando lugar al surgimiento nuevo sistema político y de alianzas entre las nuevas naciones surgidas al finalizar el conflicto.

La intensa participación social en la reconstrucción del viejo orden político y militar del antiguo régimen, tanto en Europa como en México, dio pie a cambios en la estructura jurídica y social que se vio plasmada en la protección de los derechos de los trabajadores, tanto en el aspecto social como económico. En concreto, tomemos el ejemplo de Alemania. En efecto, ambos países reformaron su constitución política en los años de 1917 y 1919, dando pie al origen de lo que se conoce históricamente como constitucionalismo social, nunca antes visto. Veamos a detalle.

Fotografía con los generales mexicanos Álvaro Obregón y Francisco Villa y su contraparte americana el general Pershing y un joven y futuro general Patton. (1914).

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122

8.- Constitucionalismo social

Los llamados derechos sociales son de variada manufactura tanto desde una perspectiva temporal como geográfica. En este sentido, se puede hablar de un constitucionalismo social primario surgido al finalizar la Gran Guerra, seguido con importantes evoluciones durante el periodo de entreguerras hasta las creaciones del constitucionalismo contemporáneo.

Esto es relevante en los aspectos prácticos y del disfrute de estos derechos. Aunque los cambios sobrevenidos no presentan grandes transformaciones sobre la estructura de los derechos sociales, sí conllevan una problemática compleja respecto a su puesta en marcha.

Por tanto, el objetivo de este apartado será poner de relieve la importancia de los diversos cambios producidos en el constitucionalismo social desde sus orígenes hasta nuestros días,a fin de entender el significativo papel que hoy en día juegan estos derechos en el constitucionalismo democrático.El origen de este movimiento constitucional lo veremos en elfin de la Primera Guerra pasando por el periodo de entreguerras hasta las manifestaciones tardías de este constitucionalismo con dos textos fundadores: Querétaro y Weimar. Estos dos documentos constitucionales son el reflejo de lo que, al final de la segunda guerra mundial, se concretarían los derechos sociales. Este desarrollo nos permitirá evaluar la posibilidad de hablar de una supuesta "crisis de los derechos sociales" referida, sobre todo, a su eficacia jurídica en ambos lados del Atlántico.

9.- Los orígenes de los derechos sociales

El periodo comprendido desde el nacimiento del constitucionalismo contemporáneo a partir de la Revolución Francesa hasta las primeras manifestaciones de constitucionalismo social al terminar laGran Guerra ha sido considerado como los inicios del constitucionalismo social. Solamente asentemos que es en Francia durante el siglo XVII donde encontraremos la idea social[11]a través de

[11] La idea social se encuentra presente en dos momentos significativos de la historia del pueblo francés: El primero, en la Declaración de los Derechos del

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122

concepciones novedosas en ésta época: el papel del Estado y la idea de interés público. Las cuales se manifestaron como obligaciones a cargo del Estado como la instrucción pública, la asistencia pública[12], la caridad para el cuidado de niños abandonados, auxilio de los enfermos, entre otros.

Ahora bien, a pesar de las relevantes disposiciones del ordenamiento de 1791, el texto jacobino de 24 de junio de 1793 ha sido considerado como la formulación más antigua de lo que se conoce ahora como derechos sociales.[13]Si bien no tuvo vigencia efectiva debido a la situación de conflicto que se vivía en París, la Constitución de 1793 es emblemática básicamente por dos importantes motivos. Por un lado, representa la confirmación en el plano jurídico-constitucional de un movimiento revolucionario que reafirmaba la centralidad del Parlamento.[14] Y por otro lado, concretamente en el terreno constitucional, está presente la idea social en los constituyentes franceses sobre todo, es notable la influencia de

Hombre y del Ciudadano de 1789 y, el segundo, desde el punto de vista constitucional, está simbolizado en los textos jurídicos supremos del periodo revolucionario: 1791, 1793 y 1795. Pérez Ayala, por ejemplo, se refiere a las cuestiones relativas al reparto de las cargas distributivas (Art. 13) y a la propiedad (Art. 17). Estos postulados contienen elementos que introducen una dimensión social, en el ámbito de lo individual. Véase PÉREZ AYALA, A., "Los orígenes del Constitucionalismo Social. Una aproximación desde una perspectiva histórico-comparativa", en García Herrera, Miguel A., (Dir.), *El Constitucionalismo en la Crisis del Estado Social,* Bilbao, 1997, p. 337. En el mismo sentido, PECES-BARBA MARTÍNEZ, G., "Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: su génesis y su concepto", en *Derechos y Libertades,* núm. 6, 1998, p. 22.

[12] PECES-BARBA, G.,"Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: su génesis y su concepto" , p. 23

[13] En este sentido: RODRÍGUEZ OLVERA, O., *Teoría de los derechos sociales en la constitución abierta*, Granada, 1998, pp. 13; también PÉREZ AYALA, A., "Los orígenes del Constitucionalismo Social. Una aproximación desde una perspectiva histórico-comparativa, p. 338.

[14] Ver BLANCO VALDÉS, R., *El valor de la Constitución*, Madrid, 1994, p. 200; también GARCÍA PELAYO, M., *Derecho Constitucional Comparado*, Madrid, 1984, p. 466, quien se refiere a la Constitución francesa de 1793 como un ejemplo de Constitución democrática.

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122

Robespierre y de Saint Just en la redacción del proyecto de Constitución de 1793.[15]

De lo anterior se deduce que esta Constitución plasmó una serie de contenidos económicos y sociales que se traducen en acciones exigibles al Estado. En este sentido, el documento de 1793 tiene una clara vocación social que si bien, no contiene las grandes formulaciones que se dieron en la segunda década del siglo XX, sí abre camino a los derechos sociales.

Como consecuencia de la revolución industrial y de las nuevas condiciones de trabajo, el siglo XIX trajo consigo la afirmación de principios de justicia social que fueron ganando cada vez mayor terreno. Es el caso del texto constitucional francés de la II República aprobado el 4 de noviembre de 1848.Esta Constitución, aunque efímera,[16] incorporó de forma más explícita algunos de los actuales derechos sociales. Así, en el capítulo II es de destacarse, al lado de las tradicionales libertades, el papel activo del Estado en materias de instrucción, asistencia y reparto de trabajo entre los individuos[17].La

[15] MIRKINE-GUETZEVICH, B., *Modernas Tendencias del Derecho Constitucional*. Traducción de Sabino AlvarezGedín, Madrid, 1934. Al respecto, el autor afirma que "los derechos sociales no eran extraños en la conciencia jurídica de los hombres de la Revolución Francesa" y que el proyecto de Romme a la Convención (1793) habla de "derechos sociales". Incluso, reafirma su comentario al poner de manifiesto que la Declaración de 1793 incorporó en el artículo 1º el concepto de "bienestar común". Esto indica que la idea social se halla presente en los constituyentes del periodo revolucionario francés.

[16] Del 4 de noviembre de 1848 al 2 de diciembre de 1951 cuando se produjo el golpe de Estado.

[17] La alta valoración que este texto ha recibido en la historia del constitucionalismo, sin duda, no es gratuita. En él se reproducen las formulaciones con marcada tendencia social, como el reconocimiento del derecho de propiedad y la posibilidad de expropiación por causa de utilidad pública, así como lo relativo a la carga distributiva en el mismo sentido que los textos de 1791 y 1793. Pero, probablemente, la aportación más significativa de este texto la podemos encontrar en el numeral 13. Dicho precepto esboza lo que más tarde sería el principio de protección del trabajo. En efecto, el numeral en cuestión establecía la libertad de trabajo y de industria, y se hacía además, referencia a todo un abanico de tópicos, no solamente relacionados con el trabajo, sino también con las instituciones sociales: a) el desarrollo del trabajo mediante la enseñanza primaria gratuita,

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122

breve vigencia del texto de 1848 no es óbice para decir que constituye un antecedente legítimo de lo que sería la formulación constitucional de los derechos sociales años más tarde en Europa y América.

Sin embargo, es preciso señalar que, durante la revolución industrial, unos años antes de la Constitución francesa de 1848, aparece con fuerza la cuestión social. La búsqueda por transformar las estructuras sociales, económicas y políticas condujo a presionar a los órganos del poder a través de tres instrumentos políticos importantes: el sufragio, el derecho de sindicación y la huelga.[18]

Sin duda, el paso previo hacia los derechos sociales perfilados en el siglo XX será la modificación de esa realidad social propiciada por el desarrollo industrial donde la clase trabajadora emerge como nueva protagonista. Por eso, a nadie es extraño que sea en la legislación laboral donde se tenga un claro ejemplo de lo anterior.

Así, en 1802 se darán en Gran Bretaña las primeras restricciones en materia laboral. Principalmente, respecto al trabajo de los niños en fábricas de algodón.[19] Seguidamente, entre los años 1817 y 1850, se verán importantes desarrollos legislativos en los cuales se protegía, esencialmente, el trabajo de mujeres y niños en las fábricas y minas.[20] Estas incursiones en el ámbito de protección al trabajo, a

---

la educación profesional; b) la igualdad de relaciones entre patrón y obrero; c) las instituciones de previsión y de crédito; d) las instituciones agrícolas; e) las asociaciones voluntarias; f) el establecimiento por el Estado de trabajos públicos aptos para el empleo de los desocupados; g) asistencia a niños abandonados, a los enfermos y ancianos sin recursos o que sus familias no pueden socorrer.

[18] Algunos autores como Peces-Barba considera que el reconocimiento de los derechos políticos, especialmente, el derecho de asociación y el sufragio universal, fueron el impulso imprescindible para la consolidación de los derechos sociales. Ver PECES-BARBA, G., *Curso de Derechos Fundamentales,* Madrid, 1995, pp. 160 y ss.

[19] Nos referimos a la *Health and MoralsActtoRegulatethe Labor of BoundChildren in Cotton Factories*, Cit. por LÓPEZ GUERRA, L., "Las dimensiones del Estado Social de Derecho", en *Sistema,* núm. 38, 1980, p. 177.

[20] Por ejemplo, en 1842 se regulaba el trabajo en las minas (*Mines Act*) así como otras leyes que establecían condiciones de trabajo, honorarios laborales, descanso semanal, etc. Esta legislación fue imitada en Francia, Alemania y Austria. Ver al respecto, PECES-BARBA, G., "Los Derechos

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122

pesar de no ser consideradas por algunos como precursoras de los derechos sociales, sin duda prepararon el trabajo para su posterior incorporación a las constituciones.[21]

En Alemania, por ejemplo, la política social de Bismarck se inspiraba en la reivindicación de una mayor igualdad y justicia social entre las clases sociales. Lo que dio origen a una actividad legislativa que abordaría temas como seguro de enfermedad (1883); seguro de accidentes (1885); y seguro de vejez e invalidez (1889).[22]

En consecuencia, puede decirse que estos cambios producidos en la legislación laboral vaticinaron lo que conduciría a una lenta pero profunda transformación en la naturaleza y funciones del Estado. Asistiríamos a la intervención del Estado en la vida económica y social, principalmente en aspectos como la educación, trabajo, mejores condiciones de vida, etc. Esta peculiar combinación de circunstancias dará por resultado la idea del nuevo tipo de Estado, el Social, que va gestándose desde finales del siglo XIX.

El contexto mundial que presenciamos en este momento no es sino aquel que surge del movimiento industrial; de las necesidades de la clase trabajadora; y de los cambios en la economía y en las relaciones sociales. Estas circunstancias y otras que contribuyeron,

---

Económicos, Sociales y Culturales: su génesis y su concepto", cit., p. 22. También en VANOSSI, J., "Las cláusulas económicas y sociales de las Constituciones", en *El Estado de Derecho en el constitucionalismo social.* Buenos Aires, 1987, p. 355 y en LÓPEZ GUERRA, L., "Las dimensiones del Estado Social de Derecho", pp. 177-178.

[21] Cfr. Contreras, al igual que Marshall, sostienen que las medidas introducidas en Gran Bretaña por normas como la Ley de Pobres, los Decretos sobre Fábricas (*Factory Acts*) no pueden ser señaladas como antecedentes del constitucionalismo social que hoy conocemos, pues estas leyes fueron diseñadas para sectores de la población (como mujeres, niños, desvalidos) que eran considerados como no-ciudadanos. Ver CONTRERAS PELÁEZ, F., *Defensa del Estado Social.*Sevilla, 1996, p. 42.

[22]MARTÍNEZ DE PISÓN, J., *Políticas de Bienestar. Un estudio de los derechos sociales.* La Rioja, 1998, p. 33. Es posible decir que las medidas tomadas por Bismarck constituyen, de hecho, la creación de primitivos sistemas de protección social que, en realidad, no son sino concretos mecanismos de realización de los derechos sociales que serán plenamente desarrollados en el siglo posterior.

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122

dieron sus frutos a principios del siglo XX, especialmente después de Gran Guerra en pro de una propuesta muy concreta: el reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales cuya realización exigía la intervención de la organización estatal.

Se puede decir, por tanto, que la historia del siglo XIX es la historia de las reivindicaciones contra la opresión y las injusticias sociales que, tras pasar por una guerra mundial, concluyó en un proceso de suma importancia: el paso del Estado Liberal al Estado Social. Sin duda, no fue hasta después de la Segunda Guerra Mundial que esta idea se consolidó como forma de organizar la vida política y social de las sociedades.

En líneas generales es posible decir que estas ideas coinciden en señalar varios aspectos relevantes a la conformación del Estado Social: la crítica al orden burgués establecido; las exigencias de la clase obrera; y el reclamo de un papel intervencionista del Estado para llevar a cabo esta reforma social y política.

Retomemos el contexto social y económico planteado por el siglo XIX, para ver cómo estos hechos dieron fundamento a los textos mexicano y alemán que constituyen los primeros esfuerzos por reconocer los derechos sociales en sede constitucional.

10.- Los textos constitucionales fundadores

Querétaro (1917)

Con base en los anteriormente referidos acontecimientos sociales y políticos así como por los antecedentes legales, la Constitución Mexicana de 1917[23] dio origen al primer texto constitucional que estableció los derechos sociales, inaugurándose con ello, el hoy llamado “constitucionalismo social.”

[23] Sobre el inicio de la vigencia del texto mexicano, puede verse el artículo 1° Transitorio que dice: "Esta Constitución se publicará desde luego y con la mayor solemnidad se protestará guardarla y hacerla guardar en toda la República; … no comenzará a regir sino desde el día 1 de mayo de 1917, en cuya fecha deberá instalarse solemnemente el Congreso Constitucional …".

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122

El texto de Querétaro, vigente a la fecha,[24] es el resultado del movimiento revolucionario iniciado en 1910[25] donde los principales protagonistas fueron los sectores obrero y campesino que conformaban la mayoría de la sociedad mexicana. La lucha armada estuvo acentuada por los reclamos obreros provocados por las injusticias y desigualdades existentes durante el régimen (calificado de "dictatorial") del Presidente Porfirio Díaz, que se prolongó por más de treinta años (1876-1911).

Durante el gobierno de Díaz se favoreció a la minoría conformada por la clase privilegiada y se dio entrada al capital extranjero que empleaba mano de obra barata y sin ningún tipo de prestaciones ni seguridad laboral. Condiciones de explotación, miseria e injusticias propiciaron un clima de descontento y reclamo que echó raíces en el movimiento que protagonizaron los trabajadores de las fábricas de Cananea[26] y Río Blanco[27] exigiendo mejoras en las

[24] Es necesario aclarar que, a pesar de que el texto constitucional mexicano de 1917 continúa vigente, también es de tomarse en cuenta el dato que a la fecha, el documento original ha sido modificado en más de 500 ocasiones.

[25] Respecto al tema de la revolución mexicana ver el interesante estudio de MOLINA ENRÍQUEZ, A., *La revolución agraria de México, 1910-1920.*México, 1986. Respecto a las repercusiones de la revolución y los orígenes de los derechos sociales pueden consultarse a: TRUEBA URBINA, A., *La Primera Constitución Político-Social.*México, 1971; SAYEG HELÚ, J., *El Constitucionalismo social mexicano.* México, 1987, especialmente, tomo I; ROUAIX, P., *Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917.*México, 1984; NORIEGA CANTÚ, A., *Los derechos sociales creación de la Revolución de 1910 y de la Constitución de 1917.* México, 1988; PALACIOS ALCOCER, M., *El régimen de garantías sociales en el constitucionalismo mexicano.* México, 1995.

[26] Cananea es una ciudad del Estado de Sonora, en la frontera norte de México. El movimiento de los trabajadores surgió en 1906 a raíz de las exigencias de éstos por aumentar los salarios, que eran muy bajos, así como mejorar las condiciones de empleo. La fábrica dedicada a la extracción de minerales fue concedida por el presidente Díaz al empresario norteamericano Green. El Presidente Díaz otorga su apoyo al empresario con la intención de atraer inversión extranjera con mano de obra barata y traer infraestructura al país, por lo que, al levantarse el movimiento obrero reclamando mejores condiciones de trabajo ordena la matanza de los obreros con la ayuda de tropas estadounidenses. Vid. CARPIZO, J., *La Constitución mexicana de 1917*. México, 2000.

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122

condiciones de trabajo, reducción de la jornada diaria, prestaciones de seguridad e higiene en el trabajo, así como el derecho a asociarse para la defensa de sus intereses.

En regiones del sur del país, menos industrializadas pero con gran actividad agrícola, los campesinos se levantaron en armas bajo la bandera de "Tierra y Libertad." Este lema resume en forma significativa las exigencias por acabar con los regímenes latifundistas que cubrían gran parte del territorio del país. Estos movimientos exigían, además del reparto de la tierra, que la propiedad de las mismas dejara de estar en manos privadas extranjeras y pasara a los campesinos, pues representaba la única forma que tenían para producir ingresos y autoabastecerse.

Un breve repaso del contexto previo a este momento puede darnos una idea clara de cómo se fueron gestando las ideas de justicia social en la nación mexicana que culminaron en 1921 con el triunfo de la Revolución.

El texto de 1857 establecía un Estado de Derecho bajo las formas de un Estado abstencionista, que dejaba al libre juego de las fuerzas del mercado la economía del país. Sobre todo, una marcada política de apertura a las inversiones extranjeras y la adopción de modelos económicos y políticos importados que estaban muy lejos de satisfacer las demandas de una sociedad que nítidamente dibujaba las diferencias entre la clase progresista de la gran masa desfavorecida.

Sin duda, la plataforma política presentada y el contexto social de la Constitución de 1857 favorecerían posteriormente la dictadura porfirista. Las situaciones de descontento propiciadas por los abusos a los trabajadores y campesinos desembocaron en un movimiento revolucionario que se vio nutrido de influencias europeas, principalmente de Alemania y Francia; del Manifiesto del Partido

[27] Río Blanco, es una ciudad de Veracruz a orillas del Golfo de México. En 1907 los trabajadores de esta fábrica textil se unen para defender sus derechos laborales gracias a las influencias que tuvieron de Estados Unidos y Europa para asociarse en sindicatos. Se presenta la misma situación, el presidente Díaz apoya a los empresarios extranjeros y ordena la matanza de los huelguistas el 7 de febrero de 1907.

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122

Liberal (1906),[28] de la Ley Agraria de 1915 y la gestación del movimiento ruso (1917). Elementos que resultan esenciales en la conformación social de la Constitución de 1917.

Los resultados que arrojó este movimiento armado se dieron en varios ámbitos. Por ejemplo, se observó un crecimiento en la economía del 6 por ciento anual;[29] surgió una clase media que vino a ocupar los cargos públicos; se institucionalizaron los partidos políticos;[30] se consolidó una mayor autonomía y libertad de las entidades que conforman el país y se dio impulso a una naciente democracia.

Particularmente, en lo que nos interesa, los resultados se dieron en el ámbito constitucional al introducirse las demandas obreras y campesinas representadas en los artículos 27 y 123, principalmente.

La Constitución mexicana se elaboró en el seno de acalorados debates. Por ello, no es extraño decir que una de las características del Congreso Constituyente de 1916-1917 es su desarrollo entre el pensamiento liberal del proyecto de reformas presentado por Carranza[31] y el predominio de las ideas sociales que representaban las reivindicaciones propias del movimiento que dio lugar a la revolución.[32]En esta tensión entre los dos modos de entender la Constitución es posible advertir cómo fueron prevaleciendo, en los

[28] En este documento se precisan las normas sociales en torno al trabajo, presentadas y defendidas por el grupo obrerista y el núcleo liberal del Congreso Constituyente. Ver KURCZYN VILLALOBOS, P., "El Constitucionalismo social frente a la reforma en el Derecho del Trabajo en México", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado,* núm. 92, mayo-agosto 1998, pp.404 y 405.

[29] HANSEN, R., *El Desarrollo Político Mexicano*. Traducción de Clementina Zamora, México, 1990.

[30] El nacimiento en 1929, del Partido de la Revolución Mexicana, que más tarde se convertiría en el Partido Revolucionario Institucional (PRI).

[31] Hay que hacer notar que la idea de Carranza, líder del movimiento revolucionario, no fue la de dar una nueva Constitución, sino proponer reformas a la ya existente, es decir, el ordenamiento de 1857 de corte netamente liberal.

[32] COSSÍO DÍAZ, J., "Las concepciones del Derecho en el Constituyente de 1916-1917", en *Anuario Mexicano de Historia del Derecho,* núm.10, UNAM, 1998, p 193 y 201.

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122

distintos ámbitos de trabajo del Congreso Constituyente, los contenidos a partir de los cuales iba a llevarse a cabo la organización política y social.

En estos trabajos se resalta la creación jurídica del art. 27. En el precepto se hace extensa regulación sobre el régimen de propiedad. De lo dicho en relación con las causas que gestaron la lucha de 1910 se colige que el tema de la propiedad era trascendental en los debates parlamentarios. Prueba de ello son las dos posiciones que se enfrentaron al discutir el contenido del numeral 27. Por un lado, el proyecto del grupo liberal liderado por Carranza optaba por la exterminación de los latifundios a través de la expropiación y consideraba que era impropio que un artículo constitucional tuviera una regulación tan extensa, más propia de las disposiciones reglamentarias.

Por otro lado, el grupo reivindicatorio señaló que no existía un criterio sobre la extensión de las disposiciones constitucionales y por tanto, el único camino para lograr el mejoramiento de las clases sociales y, particularmente, de los trabajadores y campesinos era establecer en forma pormenorizada lo concerniente al régimen de la propiedad.[33]

Así la discusión, se aprobó la regulación de propiedad en un extenso artículo 27 en el que se hace referencia, básicamente, a los siguientes aspectos. En primer lugar, debe resaltarse la concepción de la propiedad de la tierra al afirmar que "pertenece originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir su dominio a los particulares". De lo anterior se desprende el carácter derivado que representa la propiedad para los particulares y, en consecuencia, el carácter originario atribuible a la Nación, lo que implica el otorgamiento de amplios poderes de intervención a los poderes públicos.

[33] De hecho, un aspecto que ilustra esta posición puede apreciarse en los debates de la sesión del 16 de diciembre, cuando a propósito del art. 3o., el diputado González Torres señaló: "¿por qué no hemos de ser los primeros que presentaremos una Constitución en cierta forma fuera de los principios jurídicos, pero de acuerdo con las necesidades prácticas de la República?". Al respecto ver, *Diario de los Debates,* p. 525. Cit. por COSSÍO DÍAZ, J., "Las concepciones del Derecho en el Constituyente de 1916-1917, p. 196.

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122

Un segundo aspecto a señalar consiste en la reproducción de la tradicional fórmula de la expropiación por causa de utilidad pública mediante indemnización[34]. Para ello, se explicita el derecho que tiene la "Nación" de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público y para regular en beneficio social, el aprovechamiento de los recursos naturales para hacer una distribución equitativa de la riqueza y cuidar su conservación.

En tercer lugar, se destacan las actividades que los poderes públicos deben realizar para el logro de las metas sociales. Estas actividades consistieron en el fraccionamiento de los latifundios; el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola; la creación de nuevos centros de población agrícola con la dotación de las tierras y aguas que les sean necesarias; el fomento de la agricultura, ganadería y demás actividades del medio rural; la preservación y restauración del equilibrio ecológico; la promoción de las condiciones para el desarrollo rural integral para generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación en el desarrollo nacional, por citar algunas.

Un cuarto aspecto a señalar es que la disposición constitucional hace una extensa descripción de los dominios de la Nación: los recursos naturales de la plataforma continental incluyendo los yacimientos de minerales o sustancias; las aguas de los mares territoriales, aguas interiores, ríos, lagunas y sus afluentes, aguas del subsuelo, etc.; la generación de energía eléctrica y nuclear; la zona económica exclusiva a lo largo de las fronteras de playa y tierra; y otros más.

[34] En este aspecto, el texto constitucional comporta un derecho más amplio en favor del Estado, al señalar que "las leyes de la Federación y los estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada y de acuerdo con dichas leyes, la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente". Establece además, que "el precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada se basará en la cantidad que como valor fiscal figure en las oficinas catastrales...". En este caso, lo único que el particular puede alegar, sujeto a juicio pericial y resolución judicial, es un exceso de valor o demérito de la propiedad. Ver artículo 27 de la Constitución mexicana

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122

Una quinta precisión se refiere al establecimiento de restricciones a la capacidad para adquirir el dominio de tierras y aguas de la Nación.

En sexto lugar, el precepto declara la prohibición de latifundios en México y hace nulas las enajenaciones de tierras, aguas y montes que se hayan invadido o realizado en contravención a las leyes.

Un séptimo punto a mencionar se refiere al establecimiento de límites territoriales para la pequeña propiedad agrícola, la pequeña propiedad y la pequeña propiedad ganadera con sus equivalencias. Se instituye, además, una nueva forma de propiedad, la "social", perteneciente a los núcleos de población a través de la figura del ejido.

Finalmente, se constitucionaliza la justicia agraria en la fracción XIX al establecer que: "el Estado dispondrá las medidas necesarias para una expedita y honesta impartición 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".

No cabe duda, que esta larga extensión del artículo refleja la preocupación de los legisladores por resolver los problemas sociales que imperaban en relación con la propiedad. Por ello, en forma pormenorizada constitucionalizaron el asunto de la propiedad tanto en su aspecto formal (al regularizar el régimen de propiedad) como en su aspecto material (al crear las instancias tanto administrativas como judiciales para el logro de los objetivos contemplados en el texto).

Sin embargo, parece que tenían razón los legisladores que desdeñaban la extensión y contenido del artículo y proponían ajustarse a los moldes de la tradicional técnica constitucional. En años posteriores, sus argumentos han dado la razón a un régimen constitucional que acusa poca operatividad y falta de eficacia de los derechos sociales agrarios proclamados por el constituyente de 1917.

Por otro lado, la lucha revolucionaria tuvo también entre sus filas a los trabajadores, quienes reclamaban trato igualitario y, por supuesto, mejores condiciones de trabajo.La regulación constitucional de los derechos del trabajo y la seguridad social tuvo un proceso

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122

similar al del precepto 27. Enfrentadas las dos ideologías que animaron los debates en Querétaro se discutieron los dispositivos 5 (libertad de trabajo) y 123 (Del trabajo y previsión social). La propuesta del proyecto de Carranza señalaba retomar el contenido del 5 de la Constitución de 1857 e introducir algunas reformas concernientes a la limitación de las horas de trabajo, indemnizaciones, el trabajo de mujeres y niños, entre otros puntos.

Sin embargo, en la sesión de 26 de diciembre el diputado Lizardi presenta un alegato que es importante puntualizar. Dicho alegato señalaba que no era correcto introducir obligaciones a cargo del Estado en el capítulo de Garantías.[35] Como sucedió con los artículos 27 y 3o, el grupo liberal argumentaba la falta de técnica jurídica en las propuestas del grupo contrario. Finalmente, los miembros de la comisión propusieron dos artículos (5 y 123) a fin de dejar en claro las limitaciones a la libertad de trabajo (Art. 5) y las modalidades del trabajo junto con las previsiones sociales (Art. 123).

Es importante poner de relieve que en esta discusión se consolida progresivamente el carácter social del movimiento revolucionario al aprobarse, en corto tiempo, las disposiciones relativas a la protección de los trabajadores. Sin duda, el punto de vista "obrero" se había impuesto en los debates constituyentes.

En este sentido, y dada la trascendencia del tema, se destinó el Capítulo VI (Del Trabajo y de la Previsión Social) del texto constitucional para dar cabida a los contenidos del numeral 123. Al igual que el 27, el artículo 123 es extenso y pormenorizado al reconocer los "nuevos" derechos de los trabajadores. La regulación es tan puntual que de no observarse esos mínimos contemplados en el texto,[36] el juicio de amparo[37] es efectivo para remediar la infracción a

[35] Hay que apuntar que el Capítulo Primero del Título Primero de la Constitución Mexicana (se conservó igual que el texto de 1857) llevó por título "De las Garantías Individuales" hasta 2011 que cambió por "De los Derechos Humanos y sus Garantías".

[36] Se habla de unos "mínimos" pues establece que "El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:..." deja, por tanto, a la Ley Federal del Trabajo la regulación de las relaciones laborales, las cuales en todo caso, pueden ser mejoradas por los particulares o el sector público, pero en ningún caso, ser disminuidas.

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122

la norma constitucional. Esta particularidad es de suma importancia para el futuro de las cláusulas sociales y económicas respecto de los demás derechos. Volveremos sobre ello más adelante, por lo pronto, dejemos nota de la aplicación directa de las disposiciones del art. 123 que constituyen, en esencia, obligaciones impuestas al empleador, y volvamos sobre el contenido del 123 constitucional.

Básicamente, el precepto constitucional regula la duración máxima de la jornada laboral tanto diurna como nocturna, el trabajo de menores, la remuneración por el trabajo extraordinario, el descanso laboral, derechos de las mujeres embarazadas, salarios mínimos, igualdad en el trabajo, participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, salario pagado en moneda del curso legal, etc.

Se establecen también obligaciones para las empresas como las relativas a la adopción de medidas de seguridad en el trabajo; el cumplimiento de las leyes sobre higiene y seguridad en los centros de trabajo; el mantenimiento de medidas para prevenir accidentes y, en su caso, la indemnización correspondiente en caso de accidentes de trabajo.

Por otra parte, se reconocen los derechos de sindicación y de huelga (trabajadores) y de paro (patronos). Se establece un órgano tripartita (un representante por cada sector: obrero, patronal y gobierno) para dirimir las controversias entre éstos (Junta de Conciliación y Arbitraje).

Finalmente, pero no menos importante, el precepto en cuestión prevé la elaboración de la Ley del Seguro Social. En ella se comprenderá lo relativo a los seguros de invalidez, vejez, de vida, de cesación voluntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, y de cualquier otro encaminado a la protección y al bienestar de los trabajadores y sus familiares.[38]

---

[37] Tómese en cuenta que el juicio de amparo en México es el instrumento de garantía para la protección de las personas contra leyes, actos u omisiones de autoridad que vulneren sus derechos.

[38] Siendo tan extenso el contenido del artículo123, remitimos al lector al texto íntegro del artículo en comento, a cuya lectura invitamos para constatar la

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122

En cuanto a este último punto, es importante señalar que las previsiones de índole social no gozaron, por parte de los legisladores constituyentes, del mismo tratamiento que la cuestión laboral.[39] Es decir, su regulación se privó de la exhaustiva pormenorización que acusa el tema del trabajo. En este sentido, el texto constitucional remite a una Ley que sería expedida por el Congreso de la Unión[40] sobre las bases de seguridad social que ahí se contienen.

Por supuesto, dicha ley debe ajustarse a los parámetros constitucionales. Sin embargo, lo que se quiere resaltar es el hecho de que al no contener el desglose de derechos de la seguridad social, como aconteció con la reforma laboral, obviamente, no gozan de la misma naturaleza jurídica ni coloca a ambos aspectos en el mismo nivel de protección constitucional.

Probablemente, y dadas las características del debate en Querétaro, podría pensarse que los constituyentes buscaron en primer lugar situar a nivel constitucional las demandas obreras que exigía en ese momento el movimiento revolucionario. Y, en segundo término, dejaron a la legislación ordinaria la regulación de las cuestiones derivadas del trabajo como las previsiones sociales sobre la protección de la salud y la familia.

Una consecuencia de lo anterior, que pone de manifiesto la importancia de este comentario, es la reforma iniciada en 1993 a la Seguridad Social y que, al parecer, no tiene vuelta atrás. En la reforma se contempla la privatización de la seguridad social, como sucedió con la privatización de los fondos para el retiro.

Dejemos por ahora esta cuestión y regresemos al surgimiento del constitucionalismo social, esta vez, en el escenario que dejara la Gran Guerra en Europa.

---

pormenorizada y completa regulación de que fue objeto la cuestión obrera en México.

[39] Debe señalarse que el texto del precepto 123 original ha sido objeto de numerosas reformas. Para un estudio sintetizado de las reformas en los últimos 80 años de vigencia del texto constitucional ver ZURCZYN VILLALOBOS, P., "El constitucionalismo social frente a la reforma en el Derecho del Trabajo en México", pp. 408-412.

[40] De hecho, la primera Ley Federal del Trabajo se promulga en 1931 y la Ley del Seguro Social demoró hasta 1943.

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122

Weimar (1919)

En Europa, el constitucionalismo social aparece al término de la Primera Guerra Mundial en coincidencia con la transformación política e institucional de los países vencidos en la contienda y de algunos que se crearon con motivo del desmantelamiento de estos.

Fue en la asamblea de Weimar donde quedó formalizada la incorporación de varias cláusulas económicas y sociales en la Constitución de 4 de agosto de 1919. Desde luego, la citada incorporación surgió como resultado de las múltiples transacciones que se acordaron en aquella asamblea entre los diversos sectores y los divergentes puntos de vista que la componían.

En este sentido, debe tenerse en cuenta que la obra constitucional que se gestaba no fue una tarea nada sencilla, pues Alemania es escenario de una aguda crisis social y política en donde conviven el anterior régimen y la implantación del nuevo sistema político y constitucional.

Del mismo modo que la creación de los Consejos Obreros, las cláusulas sobre el trabajo, la propiedad, etc. fueron el resultado de una ardua convergencia de criterios, también se superaron las gruesas oposiciones que sostenían las diversas ideologías o corrientes de pensamiento. Similarmente a lo sucedido en México, se vio en las creaciones de Weimar la expresión de cuestiones tan polémicas como la concepción económica individualista y la reforma socialista a la que aspiraban reconocimiento los sectores obreros.[41] Básicamente, las tensiones entre las concepciones individualistas del anterior régimen y las referencias sociales de la socialdemocracia.

No obstante, la elaboración alemana presenta características que la distinguen de la Constitución mexicana, sobre todo porque el texto de Querétaro focaliza su atención en los aspectos de la propiedad y la protección al trabajo mientras que Weimar abarca una serie de aspectos más variados.

[41] HELLER, H., "El Derecho Constitucional de la República de Weimar. Derechos y Deberes Fundamentales", en López Pina (pról. y selecc.), versión de Salvador Gómez de Arteche, en *Escritos Políticos,* Madrid, 1985, p. 271.

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122

En efecto, la nueva concepción constitucional presente en los constituyentes de 1919 se refleja en la inclusión de normas de contenido económico y social en las cuales los poderes públicos tienen intervención directa y la incorporación de los derechos sociales. Esta particularidad es fruto, sin duda, de los cambios experimentados en la concepción del Estado.

Por su trascendencia debe resaltarse la forma en que se concibe al individuo y a los derechos individuales. Dicha forma se expresó en el Libro II "De los derechos y deberes fundamentales del ciudadano alemán" al establecer el principio de igualdad ante la ley y toda una gama de derechos individuales y sociales.

El texto alemán constituye un nuevo paradigma sobre la forma de entender los derechos. La aparición de los derechos sociales significó la presencia de nuevos protagonistas legitimados por el derecho. En este sentido los nuevos derechos desembocaban en pretensiones ejercitables, ya no se trataba de abstenciones del Estado sino de obtener prestaciones de ese nuevo Estado.

El cambio registrado tiene que ver con otra cuestión también importante: los sujetos de los derechos sociales eran personas "situadas", es decir, aquellos que pertenecían a ciertos sectores sociales podían exigir ciertas prestaciones al Estado. Un Estado con funciones más allá de aquellas que las constituciones liberales le establecían.

Puede decirse que el texto alemán alude, además de los derechos civiles y políticos, al otorgamiento de una protección especial en función de la pertenencia a algún colectivo o clase social determinada y que agrupa como relativos a "La Vida Social".[42] Tal es el caso de la protección al grupo familiar al establecer la pretensión de sanidad y mejoramiento de la familia (Art. 119).

En el mismo sentido, se incluye lo relativo a la infancia, sobre todo la protección que brinda a los hijos nacidos fuera de matrimonio al establecer que deberán gozar de las mismas condiciones que los

[42] Los textos de la Constitución de Weimar fueron tomados de MIRKINE-GUETZEVICH, B., (Estudio preliminar), *Las Nuevas Constituciones del Mundo.* Madrid, 1931, pp. 81 y ss.

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122

nacidos dentro del matrimonio (Art. 121). Y, también debe hacerse referencia a la protección constitucional que se brinda a la juventud contra la explotación y el abandono moral, espiritual y corporal a través de medidas de asistencia (Art. 122).

Del mismo modo que se hacía referencia a los aspectos relativos a la vida social y la protección a la familia, los constituyentes de 1919 han puesto especial énfasis en el tema de la educación y la enseñanza, sobre todo la pública. Prueba de esta preocupación es que dedicaron una sección completa[43] dedicada a la regulación constitucional del derecho a la educación y a las funciones de los poderes públicos en la organización y funcionamiento del sistema educativo.

El tema de la educación recupera importancia no sólo en el texto alemán sino también, según veremos más adelante, en la mayoría de las Constituciones del periodo de entre guerras. Debe recordarse que esta cuestión ya estaba presente en el periodo revolucionario francés en los textos de 1791, 1973, 1848 e incluso en el texto mexicano de 1917.

Pues bien, el constituyente alemán no sólo se limita a establecer el derecho a la educación sino que pone especial atención en la obligación del Estado de proporcionarlo en todos los niveles. Así, el texto establece la gratuidad y obligatoriedad además de garantizar la igualdad de oportunidades.[44] También incluye el reconocimiento de la libertad del arte y la ciencia (Art. 142).

Sin lugar a dudas, la más grande aportación del constitucionalismo de Weimar se refiere a la regulación que hace sobre los aspectos económicos.[45] En este sentido, se habla de la

[43] Sección IV. Instrucción y establecimientos de enseñanza. Arts. 142-150. Los textos de estos artículos fueron tomados de la obra MIRKINE-GUETZEVICH, B., *Las Nuevas Constituciones del Mundo,* pp. 85 y ss.

[44] En este sentido se refiere al acceso a los grados de enseñanza, establece además el criterio de aptitud y vocación sin tomar en cuenta la situación económica y social por lo que existe la obligación del Estado de subvencionar los estudios.

[45] Es importante poner de manifiesto que, aunque se considera que los orígenes del constitucionalismo económico pueden ser ubicados en Rusia, a raíz de la revolución de 1917, la experiencia de Weimar y su Constitución de

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122

gestación de un derecho constitucional económico como un conjunto de preceptos que regulan la intervención del Estado en el orden económico.[46]

Sin embargo, esta sección constitucional no sólo hace referencia a la regulación de la vida económica, sino que los defensores de los ideales sociales consiguieron plasmar todo un repertorio de valores e instituciones de marcado signo transformador en el orden económico sino también en el social. Aspectos que constituyen en nuestros días el principal ingrediente del constitucionalismo económico: la nacionalización de empresas, la racionalización y planificación de la producción, el reconocimiento de la función social de la propiedad y del derechoa una vivienda, los sindicatos, etc.[47]

Ahora bien, como ha señalado Heller, lo cierto es que las ideas del liberalismo ejercieron dominio al marcar la realidad social y la existencia material, y las ideas socialistas se habían quedado hasta ese momento en ideología. Esto explica, para Heller, el hecho de que la Constitución de 1919 contiene una serie de proposiciones programáticas sin fuerza jurídica de obligar. Pero al mismo tiempo, contiene las cuestiones relativas a la economía individualista y las ideas socialistas a las que aspira el proletariado. En palabras del propio Heller: "Todavía, no se vislumbra en ella una praxis cierta que pueda plasmarse en un Derecho cierto. El espíritu de la polémica (al tenor de la Constitución) no es el de la lucha de clases sino el de la conciliación y en lo posible, del acuerdo recíproco orientados hacia una más justa distribución de los recursos."[48]

Básicamente pueden destacarse tres aspectos centrales del constitucionalismo socio-económico de Weimar. En primer lugar, lo relativo a la regulación de la vida económica. En este capítulo, particular atención merece la Sección V "De la economía". En ella se

---

1919 representan el primer intento moderno de renovación del constitucionalismo económico en el marco democrático desde la óptica de los socialistas. Ver BASSOLS COMA, M., *Constitución y Sistema Económico.* Madrid, 1988, pp. 27-28.

[46] CABO, C., *Crisis del Estado Social.* Barcelona, 1986, p. 19.

[47] BASSOLS COMA, M., *Constitución y Sistema Económico*, p. 30

[48] HELLER, H., El Derecho Constitucional de la República de Weimar. Derechos y Deberes Fundamentales", p. 271.

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122

proclama que "la ordenación de la economía debe ajustarse a los principios de la justicia con el fin de garantizar a todos una existencia digna." Y que "dentro de esos límites se ha de garantizar la libertad económica individual." (Art. 151).[49]

Se puede observar que el precepto muestra las dificultades del constituyente alemán por reunir dos posiciones difícilmente conciliables. Es decir, se aprecia que el objetivo de lograr una vida digna va de la mano con un articulado dedicado a regular las libertades económicas como la libertad de contratación (Art. 152), de comercio e industria (Art. 151), la propiedad (Art. 153) e incluso, el derecho a la herencia (Art. 154). Sin duda, estas incursiones se encuadran como aspiraciones u objetivos a conseguir en un contexto de libre mercado.

En materia de propiedad es significativo el hecho de que los órganos públicos adopten amplios poderes para llevar a cabo las expropiaciones por causa del bien común, incluso, sin indemnización. Hace alusión también a las obligaciones que derivan de la propiedad y a su uso en función del interés general.

El texto de Weimar alude también a los aspectos relacionados con la distribución y aprovechamiento del suelo, los cuales estarán siempre bajo la vigilancia del Estado a fin de evitar abusos y conseguir que todos los alemanes tengan una vivienda sana. (Art. 155).

Otra disposición que remarca la importancia del texto alemán es la que se refiere a la atribución del Estado (Reich) de convertir, previa indemnización, en propiedad comunitaria empresas privadas susceptibles de socialización. Así, en caso de urgente necesidad y en interés de la economía, podrá agrupar empresas y sociedades económicas para asegurar la colaboración de todos los elementos de la nación (Art. 156).

[49] Los textos de los artículos fueron tomados de MIRKINE-GUETZEVICH, B., *Las Nuevas Constituciones del Mundo*, pp. 87 y ss. Los comentarios de HELLER, H., *El Derecho Constitucional de la República de Weimar. Derechos y Deberes Fundamentales*, p. 271 y ss.

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122

Como señala Heller, estos dos artículos contienen ideas socialistas que regulan la relación de la comunidad estatal de la tierra y sus empresas.[50] En efecto, por una parte el art. 155 contiene principios que habrán de guiar al legislador para hacer frente a la escasez de viviendas. Y por otro lado, la segunda disposición en comentario prevé un marco general de conversión de empresas privadas en propiedad comunitaria.

En segundo lugar, se encuentran aquellas disposiciones que hacen referencia a los derechos de ámbito social y laboral. En este sentido, la Constitución de Weimar establece el derecho a la protección al trabajo (Art. 157) y a la propiedad intelectual (Art. 158). Se constitucionalizan aspectos de seguridad social al establecer un sistema de seguros para la preservación de la salud y la capacidad para el trabajo; la protección en casos de maternidad y asistencia en caso de vejez, enfermedad y otros azares de la vida (Art. 161). Hay que recordar que Alemania ya contaba con una legislación laboral muy desarrollada pero, en todo caso, se eleva a rango constitucional otorgándole así la más amplia protección.

Obviamente, el movimiento industrial deja huella en el constituyente de Weimar gracias a la lucha de los trabajadores por la reivindicación del derecho a la sindicalización de todos los trabajadores y de todas las profesiones (Art. 159).

En tercer lugar, pero no menos importante, debe mencionarse la inclusión en la Constitución de órganos institucionales (Consejos Obreros) que establece el texto de 1919 para los trabajadores.[51]

Efectivamente, estas instancias se prevén, en distintos niveles, como medios para que el sector obrero participe en la toma de decisiones de índole económica, social y política. De este modo, los trabajadores no sólo tienen el derecho de participar en la regulación de

[50] HELLER, H., *El Derecho Constitucional de la República de Weimar. Derechos y Deberes Fundamentales* p. 273.

[51] Sin duda, la influencia de esta incursión se debe a que en Rusia los "soviets" habían surgido en ocasión al movimiento revolucionario cuando el aparato del Estado se desplomó por completo, dando pie a la formación de estos consejos formados por trabajadores y soldados. Idem, p. 278.

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122

las condiciones salariales y de trabajo sino también en el desenvolvimiento económico de las fuerzas productivas (Art. 165).

De lo anterior se puede afirmar que, a pesar del poco tiempo de su vigencia y en virtud de las contradicciones internas entre la formulación constitucional y la realidad socio-política que impulsaron su fracaso, la Constitución de Weimar constituye todo un hito histórico en el constitucionalismo y modelo para las Constituciones que se dieron durante el periodo de entre guerras.

En todo caso, hay que resaltar que el texto de 1919 se caracteriza por la formulación de derechos de índole social, económica y laboral como disposiciones programáticas o principios sin fuerza jurídica para obligar a los poderes públicos. A diferencia del texto de Querétaro, el alemán no contiene gran extensión ni detalles de las cuestiones tratadas. Sin embargo, ambos textos contienen disposiciones de índole socio-económica que vinculan a los poderes públicos, especialmente, suponen tareas para el legislador o la administración pública.

Por otra parte, el texto alemán pone de relieve la interrelación entre el individuo y la posición correctora del Estado. A diferencia del texto mexicano, el constituyente alemán no sólo se centra en la protección de la propiedad y los trabajadores y sus familias, sino que incluye entre otras disposiciones, regulación en materia económica y en aspectos de índole social como la infancia, la juventud, los desvalidos, etc.

Heller señaló en 1930 que la igualdad ante la ley es un elemento meramente formal y por lo tanto, requiere de esfuerzos continuos de parte del estado para crear una sociedad socialmente justa.[52] Sin embargo, las dificultades y obstáculos del momento hicieron que esto no fuera posible, pero lo más importante de destacar en la génesis de estas cláusulas y en su aparición en el constitucionalismo social, consiste en el carácter evolutivo y transformador de la filosofía política que inspiró esos cambios. La dirección del proceso apuntaba al establecimiento de las democracias

[52] Cit. por KUNIG, P., "El Principio de Justicia Social", en Karpen (ed.), *La Constitución de la República Federal de Alemania.* Baden-Baden, 1992, p. 198.

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122

sociales, con el apoyo de preceptos constitucionales que reflejaran los nuevos roles del Estado y las nuevas misiones de la sociedad.[53]

11.- Evolución del constitucionalismo social en el periodo de entreguerras (1919-1939)

Como se ha señalado, desde el punto de vista de la evolución histórica, la inserción de las cláusulas económicas y sociales en las Constituciones comenzó a partir de la primera posguerra mundial. En lo que se conoce como el periodo de entreguerras (1919-1939) el fenómeno del constitucionalismo social se prolongó en Europa debido a los diversos cambios registrados en este continente. Como es sabido, estos cambios supusieron esfuerzos por resolver la situación social conflictiva del final de la Primera Guerra Mundial y posteriormente, con la crisis económica de 1929.

Así, en esta época se ensayan formas para lograr un real compromiso entre el capital y el trabajo con el reconocimiento de los derechos sociales y que es la antesala a un modelo intervencionista de Estado. En este sentido, la adopción de cláusulas de este tipo las podemos encontrar en la Constitución austríaca (1920)[54] elaborada por Hans Kelsen, la Constitución de Polonia (1921),[55] la Constitución de

[53] VANOSSI, J. "Las cláusulas económicas y sociales de las Constituciones", en *El Estado de Derecho en el constitucionalismo social*, p. 356.

[54] A pesar de que el texto austriaco de 1920 no contiene ningún capítulo o sección destinado a regular los derechos sociales, podemos encontrar en su articulado solamente disposiciones que señalan que corresponde a la Confederación (art. 10) "la legislación y ejecución de las materias de: 11° Derecho obrero y protección de obreros y empleados, a excepción de las empresas agrícolas y forestales; seguros sociales y privados; 12° Régimen sanitario... y todo lo que concierne a las casas de salud". Y en el art. 12 establece en la competencia federal la legislación de principios y en la competencia provincial la legislación y ejecución de federal de materias como derecho obrero, asistencia pública, protección a la maternidad, lactancia e infancia, casas de salud y reposo y la reforma agraria.

[55] La Constitución de la República de Polonia de 1921, establece un régimen de protección a la todas las formas de propiedad (art. 99); establece el derecho de los ciudadanos a la protección de su trabajo por el Estado y en caso de huelga, enfermedad, invalidez el derecho a los seguros sociales (art. 102); protección a los niños abandonados (art. 103); y la instrucción primaria gratuita y obligatoria para todos los ciudadanos (arts. 118 y 119). Ver

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122

Yugoslavia (1921),[56] la Constitución de la República Española (1931),[57] la Constitución de la URSS (1936),[58] la de Irlanda (1937)[59] y algunas manifestaciones más tímidas del constitucionalismo social como la de Rumania (1923) o de Estonia (1920).[60]

MIRKINE GUETZEVICH, B., *Las Nuevas Constituciones del Mundo,* pp. 431 y ss.

[56] En este texto constitucional encontramos el Título III (Disposiciones sociales y económicas) que establece para el Estado la obligación de "intervenir en las relaciones económicas" (art. 26), reglamentando la protección del trabajo (art. 23), la limitación de la propiedad agraria (art. 43). Ver MIRKINE-GUETZEVICH, B., *Las Nuevas Constituciones del Mundo,* pp.580-583.

[57] La Constitución española de 9 de diciembre de 1931 incluye un capítulo dedicado a la "Familia, economía y cultura" y en él se establece las obligaciones de los padres hacia los hijos, la obligación del Estado de proteger a los ancianos, enfermos y a la infancia, así como disposiciones que señalan el establecimiento de una legislación social que regule el paro, los seguros por accidente, indemnizaciones, además de otras condiciones de trabajo como salario, vacaciones, jornada, etc. Ver PÉREZ AYALA, A., Los orígenes del Constitucionalismo Social. Una aproximación desde una perspectiva histórico-comparativa", pp. 360-371.

[58] Es importante el contenido de este texto, pues señala en forma más explícita los derechos sociales, por ejemplo, el derecho como ciudadano al trabajo remunerado, al descanso, a la seguridad social, a la sindicalización, etc. MARTÍNEZ DE PISÓN, J.,*Políticas de Bienestar. Un estudio de los derechos sociales,* p. 88.

[59] La Constitución de 1937, fue aprobada el 1 de julio y entró en vigor el 29 de diciembre del mismo año. Este texto prevé, en la parte dedicada a los Derechos Fundamentales, disposiciones relativas a la protección de la familia (art.41). Sobre la educación establece la obligación del Estado de proporcionar educación primaria gratis. (Art. 42). Sobre los principios rectores de la Política Social el texto, en un único artículo (art. 45), establece que estos principios deberán servir de guía para el Parlamento sin que pueda ser revisada por ningún tribunal. Así mismo, señala como obligación del Estado el promover el bienestar de todo el pueblo garantizando un orden social en que la justicia y la caridad informen toda la vida nacional; el Estado debe también, orientar su política para el empleo, para evitar la concentración de propiedad o artículos necesarios en pocas manos, y a contribuir al mantenimiento de inválidos, viudas, huérfanos y ancianos. Ver texto íntegro en RUBIO LLORENTE,F., y DARANAS, M. (Editores), *Constituciones de los Estados de la Unión Europea,* Barcelona, 1995.

[60] El artículo 21 de la Constitución rumana establece la libertad de trabajo al mismo tiempo que señala que la ley regulará los seguros sociales en favor de

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122

En América, el caso particular de los Estados Unidos de América, donde a pesar de que el texto de Filadelfia de 1787 no contempla estos derechos, es un ejemplo de los mismos la legislación de seguridad social (*Social Security Act*, 1935).[61]

En otros países, el proceso derivó hacia fórmulas según el marco político de la época. Así, el régimen soviético apuntó hacia la "dictadura del proletariado" y el rechazo de las "libertades burguesas"; el régimen fascista consagró el corporativismo y entraña una transformación radical del régimen constitucional italiano; el régimen nazi acuñó la más absoluta centralización de la vida social en torno del principio de la conducción del jefe; el régimen portugués de Oliveira Salazar buscó congeniar un sistema antiliberal y corporativo, con algunas notas peculiares, etc. Y en América Latina, también existieron ensayos de similares y hubo ecos de esa diversidad de inspiraciones, como lo demuestran las Constituciones de Brasil.[62]

En este contexto, el constitucionalismo se vio afectado por todo el cambio producido en las sociedades. Sin embargo, será hasta la terminación de la segunda contienda mundial cuando se consolide el constitucionalismo social. Este proceso se verá marcado por dos

---

los obreros en caso de enfermedad o accidente. El texto de la República de Estonia, por su parte señala que la vida económica debe basarse en los principios de justicia que procuren la vida digna de un hombre por medio de leyes que aseguren tierras laborables, vivienda, protección del trabajo y garantizarles la ayuda necesaria durante la juventud, la vejez o en caso de incapacidad o accidente de trabajo. (artículo 25). Ver MIRKINE-GUETZEVICH, B., *Las constituciones del mundo*, pp. 261, 431 y 455.

[61] La Ley de 1935 comprendía cinco programas, dos propiamente de seguridad social (pensiones de jubilación y la prestación de desempleo) y tres relativos a la asistencia pública (protege el pago de pensiones a viudas con hijos, un programa para familias cuyo padre está en desempleo y la ayuda a la tercera edad). Posteriormente, estas prestaciones se ampliaron con reformas que por una parte incluían otros colectivos como los ciegos o incapacitados, y por la otra, se incluyeron las pensiones por invalidez y protección a los familiares. Ver el estudio detallado de la legislación social de Estados Unidos de ALONSO GARCÍA, E., "Los límites de la Justicia Constitucional: la constitucionalización de los derechos prestacionales del 'WelfareState' en Norteamérica", en *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 11, mayo-agosto 1984, pp. 161-167.

[62]VANOSSI, J.R., "Las cláusulas económicas y sociales de las Constituciones", p. 360.

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122

transformaciones, en el Estado y en los derechos fundamentales de las personas.

12.- El modelo constitucional social bajo la lupa: la justiciabilidad de los derechos sociales

En la evolución del constitucionalismo social, desde el punto de vista de los derechos, la inclusión de las cláusulas de derechos sociales y económicos está acompañada de una creciente acogida de nuevos derechos que se suman a las tradicionales regulaciones del trabajo y la seguridad social que caracterizaron la primera normatividad social en Europa, -especialmente en Alemania-, y en México. Esto implica, desde el punto de vista del Estado, que éste sea protector y obligado a la satisfacción de los derechos y que los titulares de los -anteriores y nuevos- derechos exigen mayor grado de participación en las decisiones.

En este sentido, podemos afirmar que la nueva mentalidad contempla las exigencias relativas al proceso democratizador y las relativas a la procura existencial como inescindiblemente unidas. El ciudadano espera recibir del Estado la garantía de ciertas condiciones mínimas de vida pero sin renunciar a los derechos de libertad y participación política que, unidos a los sociales, le permitan estar en condiciones de participar en la consolidación de la democracia[63].

Este doble componente -derechos y democracia- que apunta Nino,[64] propio del constitucionalismo contemporáneo nos sirve de punto de reflexión para estudiar la situación de estos derechos sociales hoy en día. Mucho se ha dicho y la materia es opinable, incluso, se ha llegado a hablar de una "crisis de los derechos sociales" provocada en gran medida, por la "crisis del Estado Social."

---

[63] ROBLES, M., "El derecho a la protección de la salud en México. Su desarrollo jurisprudencial por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 1983-2011", en Robles M., (editora), La Suprema Corte de Justicia de la Nación y la jurisprudencia de los derechos fundamentales. México, 1917-2011", Monterrey, 2010, p. 197.

[64] NINO, C., *La constitución de la democracia deliberativa.* Traducción de Roberto P. Saba, Barcelona, 1997, p. 25.

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122

En todo caso, puede realizarse una breve evaluación de los derechos sociales en el aspecto de los resultados. Desde el punto de vista de los logros, resulta evidente que la aportación más fecunda de estos derechos consiste en el aumento de la igualdad de oportunidades a mayores sectores de la población como los trabajadores, campesinos, niños, mujeres, ancianos, desvalidos, disminuidos físicos y mentales, etc. El establecimiento de estas prioridades en el plano constitucional implicaba el aumento en la igualdad real en la sociedad que es uno de los presupuestos del constitucionalismo democrático.

Tampoco puede ser pasado por alto que la creación de las cláusulas sociales implica dotar de sentido más igualitario a la justicia que responda a la visión individualista que hasta entonces prevalecía. En este sentido, debe decirse que las cláusulas sociales insertadas en la estructura liberal permiten corregir el sistema sin abdicar de los presupuestos filosóficos-políticos del Estado liberal. Por ello, para el constitucionalismo social sigue siendo válido el principio de legalidad en el marco de condiciones que aseguren al mayor número de personas las posibilidades concretas y efectivas del goce de los derechos proclamados.

Precisamente, este aspecto de permanencia y continuidad de las condiciones de garantía del sistema liberal juntamente con el progresivo aumento de la regulación constitucional ha sido criticado por la doctrina. En efecto, estas críticas pretenden poner de manifiesto que el sistema tradicional de garantías no resuelve los problemas y contradicciones a que ha de verse sometida la práctica económica y social. Para ello, se resalta por una parte, cuál es el significado y alcance de los nuevos derechos sociales y económicos y, por otra, la problemática que implica que el nuevo modelo de derechos se base en el mismo sistema de garantías establecido para los derechos y libertades.[65]

[65] Ver DE VEGA, P., "La Crisis de los Derechos Fundamentales", en *Derecho y Economía en el Estado Social.* Madrid, 1988, p.129. El autor propone que, para superar las desigualdades materiales y económicas de las posiciones de los individuos generadas por el surgimiento del corporativismo, se adopte la *Drittwirkung*, como correctivo de las formas de organización social. Idem, pp. 135 y 136

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122

Sin embargo, la cuestión no está dilucidada y el problema queda pendiente de resolver, sobre todo cuando el contraste entre la norma y la realidad invalida estas cláusulas.

Estas opiniones reflejan una posición generalizada de la doctrina de los derechos sociales,[66] al decir como Friedrich, que estos derechos no son menos o más que los primeros derechos (los de libertad), pues todos se relacionan con la tarea de permitir a un ser humano completarse a sí mismo y desarrollarse plenamente.

Seguramente, las cláusulas económicas y sociales no son ni pueden ser equiparadas a la fórmula que resuelva todos los males. No constituyen por sí mismas el bienestar que proclaman para todos, ni pueden tampoco repartir lo inexistente. Pero probablemente y, sobre todo para los fines de esta ponencia, lo que sí pueden hacer los derechos reconocidos en ellas es dar cauce al orden constitucional.

Planteados aquí algunos de los beneficios que trajo consigo la constitucionalización de los derechos sociales convendría detenernos en resaltar lo que se ha llamado "crisis de los derechos sociales." Los más escépticos respecto de los derechos sociales han afirmado que las constituciones recargadas con extensas y detalladas cláusulas económicas y sociales han pasado a ser verdaderos "catálogos de ilusiones" para el consumo electoral o para la recreación de expectativas comunitarias.En cuanto a la práctica, la puesta en marcha del modelo constitucional en el mundo no ha sido igual en todas partes. En nuestro país y en América Latina en general, el avance ha quedado suscrito por las marcadas diferencias entre la tendencia al idealismo jurídico que desconoce totalmente la realidad de su entorno o que se ha quedado atrás en su desarrollo.

[66] En este sentido, por ejemplo, PECES-BARBA M., G., "Reflexiones sobre los derechos económicos, sociales y culturales", en *Derechos Económicos, Sociales y Culturales,*Murcia, 1981, p. 56, también en su obra *Curso de Derechos Fundamentales,* Universidad Carlos III de Madrid-BOE, 1995; CASTRO CID, B., "Los Derechos Sociales: análisis sistemático", en *Derechos Económicos, Sociales y Culturales,* p. 23.

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122

No debemos perder de vista tampoco que al constituirse los derechos sociales como prestaciones exigibles a los poderes públicos, el Estado obligado a satisfacer estas exigencias se convierte en un Estado saturado administrativamente y con problemas financieros.

En consecuencia, el modelo político que constituyó el Estado Social desmoronado por la crisis económica de los años 70, trajo como consecuencia que las aspiraciones de pleno empleo, de bonanza económica e igualdad social quedaran en entredicho. Sobre todo, marcaron un hito las propuestas de regreso al liberalismo con la aparición de literatura que condenaba el fracaso del modelo.[67] Con esto, se presentaron las primeras manifestaciones de que los derechos sociales estaban en peligro.

Así, es posible decir que los derechos económicos y sociales presentan las manifestaciones más críticas le afectan a su carácter normativo-constitucional en dos ámbitos. El de los derechos, con implicaciones socio-políticas, económicas y jurídicas que provocan la devaluación de los derechos sociales como categoría constitucional. El otro ámbito, el de los poderes públicos, evidencia los problemas para puesta en marcha de los derechos sociales. En suma, se trata de múltiples factores estructurales e institucionales que hacen parecer imposible la tarea de superar o conciliar las tensiones en juego.

Por eso, puede decirse que el mayor déficit de las cláusulas económicas y sociales reside en el problema de su operatividad. Esta falta de operatividad que acusan los derechos sociales es comúnmente atribuida a su especial estructura jurídica.

En tal sentido, un sector de la doctrina afirma que el déficit jurídico de las normas sociales viene dado por la formulación constitucional que asumen, principalmente, como mandatos al legislador. Esta formulación programática que los distingue supone entender las dificultades que presentaron en su configuración. Como se ha visto, la inclusión de los derechos sociales en las constituciones es producto de conciliaciones y largos debates entre el anterior modelo liberal y su régimen de garantías y las reivindicaciones de los sectores obreros y campesinos que fraguaron los movimientos revolucionarios.

[67] Son significativas del momento las obras de Rawls, Habermas, O'Connor, y posteriormente, Hayek, Nozick, etc.

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122

Sin duda, la incipiente novedad constitucional y las nuevas funciones asumidas por el Estado propiciaron que los derechos fueran diferenciados de los tradicionales derechos de libertad y que tanto su protección como su desarrollo se encomendara a los poderes públicos.

Sin embargo, la diferencia clave en los procesos constitucionales que comentamos aquí, Querétaro y Weimar radica en el aspecto de los destinatarios. En el texto mexicano, las obligaciones que imponen los derechos sociales fueron atribuidas a los empleadores, es decir, las empresas y el sector privado cargó con gran parte de la responsabilidad de hacer posible las exigencias de los trabajadores. Parcialmente, el estado mexicano asumió responsabilidad. Nos referimos hasta mitad del siglo XX cuando se crea el Instituto Mexicano del Seguro Social, formado por la contribución tripartita: empresa, trabajador y Estado. Esta institución recoge en gran medida los derechos derivados de la seguridad social para los trabajadores y sus familias.

En Alemania,y otros países de Europa, en un contexto posterior a la Gran Guerra es presentado regularmente comolos orígenes del constitucionalismo social, a través del texto de Weimar. La especial configuración de las llamadas cláusulas sociales las encontraremos en normativa constitucional y, por otro lado, como un conjunto de prestaciones sociales que asumen cargas al Estado, dando pie al Estado Social de Derecho que hemos referido.

13.- Consideraciones finales

1. La revolución mexicana enfrentó entre sus innumerables retos, no solo la presión del gobierno y grupos de poder de los Estados Unidos, sino la invasión a su propio territorio por parte del ejército estadounidense que estuvo más de un año en territorio mexicano en cantidad de más de 10 mil soldados en busca de Francisco Villa. Mientras Europa se debatía en el gran conflicto internacional de principios de siglo XX, en México se gestaba el nuevo orden constitucional. Venustiano Carranza tenía la balanza con la mira en Europa, concretamente, en Alemania.

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122

2. La Gran Guerra trajo consigo una nueva configuración geopolítica en el mundo. Se definieron nuevos Estados y el recién organizado orden mundial trajo consigo un escenario diferente en Europa. En cambio, en México la revolución mexicana dio paso a la unidad nacional y al reconocimiento de un Estado legítimamente constituido y la reordenación de los poderes del Estado mexicano.

3. Uno de los impactos más relevantes de la Gran Guerra en México fue el cambio en la política exterior mexicana frente a los Estados Unidos. El hecho de que el Presidente Carranza tuviera afinidad con Alemania, y posterior a la entrada de Estados Unidos a la Guerra, cambió su postura dando lugar a una nueva etapa en las relaciones exteriores de México con el vecino del norte.

4. Al finalizar el conflicto mundial se ubican los orígenes del constitucionalismo social. El cual se encuentra representado por dos textos en ambos lados del atlántico: Querétaro y Weimar. Ambos textos introducen derechos a nivel constitucional de lo que hoy conocemos como derechos sociales. Este fenómeno responde a las exigencias de la clase trabajadora. Sin embargo, el desarrollo de estos derechos se verá en Europa sino en la posguerra y periodo entre guerras, pero sin duda, se consolida hasta el fin de la segunda guerra mundial con el reconocimiento internacional.

5. El diseño normativo que asumen estos derechos en ambos países es diverso. Y esta peculiaridad determina su futuro. En efecto, en México estas cláusulas sociales responden más a un liberalismo perpetuado desde el siglo XIX y que estableció obligaciones para los empresarios como una forma de proteger los derechos laborales. No es sino hasta mediados del siglo XX que el Estado co-participa con el sector privado y la clase trabajadora para otorgar las prestaciones sociales que fueron el foco de la lucha revolucionaria de 1910. Por tanto, puede decirse que es un constitucionalismo social originario que se consolidaría hasta finales del siglo XX con una política constitucional de contenidos sociales, económicos y culturales. En este contexto, el texto de 1917 goza en gran medida del espíritu liberal del texto predecesor, el de 1857.

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122

Por otro lado, al finalizar el conflicto mundial, países como Alemania asumen un Estado Social y proteccionista que sentó las bases al constitucionalismo social que más tarde se consolidaría al finalizar la Segunda Guerra Mundial.

14.- Fuentes Consultadas

Archivos

- Archivo General del Estado de Nuevo León (AGENL), Monterrey, México, Diario "El Liberal", Monterrey, 14 de diciembre de 1917, p. 3.

Referencias Bibliográficas

- BASSOLS COMA, M., *Constitución y Sistema Económico.* Madrid, 1988.

- BIEBER, L., (coordinador), *Las relaciones germano-mexicanas: desde el aporte de los hermanos Humboldt hasta el presente*. México, Colegio de México, 2001.

- BLANCO VALDÉS, R., *El valor de la Constitución*, Madrid, 1994.

- CABO, C., *Crisis del Estado Social.* Barcelona, 1986.

- CARPIZO, J., *La Constitución mexicana de 1917*. México, 2000.

- *Censos Generales de Población de los Estados Unidos Mexicanos, I, II, III, IV*, México, 1895, 1900, 1910 y 1921.

- CONTRERAS PELÁEZ, F., *Defensa del Estado Social*. Sevilla, 1996.

- COSSÍO DÍAZ, J., "Las concepciones del Derecho en el Constituyente de 1916-1917", en *Anuario Mexicano de Historia del Derecho,* núm.10, UNAM, 1998.

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122

- DE VEGA, P., "La Crisis de los Derechos Fundamentales", en *Derecho y Economía en el Estado Social.* Madrid, 1988.
Estadísticas Históricas de México. Tomo I, México, 1994.

- FLORES TORRES, O., Monterrey en la Revolución 1909-1923. Monterrey, 2010.

- _____ *Revolución mexicana y diplomacia española. Contrarrevolución y oligarquía hispana en México, 1909-1920*. México, 1995.
- *Foreing Relation of the United States*.Vol. 119, T.2, Washington D.C., 1921.

- GARCÍA PELAYO, M., *Derecho Constitucional Comparado*.Madrid, 1984.

- HANSEN, R., *El Desarrollo Político Mexicano*. Traducción de Clementina Zamora, México, 1990.

- HELLER, H., "El Derecho Constitucional de la República de Weimar. Derechos y Deberes Fundamentales", en López Pina (Prólogo y selección), versión de Salvador Gómez de Arteche, en *Escritos Políticos*, Madrid, 1985.

- KATZ, F., *The secret war in Mexico: Europe, the United States and the Mexican Revolution.*Chicago, 1981.

- KUNIG, P., "El Principio de Justicia Social", en Karpen (Editor.), *La Constitución de la República Federal de Alemania.* Baden-Baden, 1992.

- KURCZYN VILLALOBOS, P., "El Constitucionalismo social frente a la reforma en el Derecho del Trabajo en México", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado,* núm. 92, mayo-agosto 1998.

- LÓPEZ GUERRA, L., "Las dimensiones del Estado Social de Derecho", en *Sistema,* núm. 38, 1980.

- MARTÍNEZ DE PISÓN, J., *Políticas de Bienestar. Un estudio de los derechos sociales.* La Rioja, 1998.

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122

- MIRKINE-GUETZEVICH, B., (Estudio preliminar), *Las Nuevas Constituciones del Mundo.* Madrid, 1931.

- MIRKINE-GUETZEVICH, B., *Modernas Tendencias del Derecho Constitucional*. Traducción de Sabino AlvarezGedín, Madrid, 1934.

- MOLINA ENRÍQUEZ, A., *La revolución agraria de México, 1910-1920.* México, 1986.
- NINO, C., *La constitución de la democracia deliberativa.* Traducción de Roberto P. Saba, Barcelona, 1997.

- NORIEGA CANTÚ, A., *Los derechos sociales creación de la Revolución de 1910 y de la Constitución de 1917.* México, 1988.

- PALACIOS ALCOCER, M., *El régimen de garantías sociales en el constitucionalismo mexicano.* México, 1995.

- PECES-BARBA MARTÍNEZ, G., "Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: su génesis y su concepto", en *Derechos y Libertades*, núm. 6, 1998.

- PECES-BARBA, G., *Curso de Derechos Fundamentales.*Madrid, 1995.

- PÉREZ AYALA, A., "Los orígenes del constitucionalismo social. Una aproximación desde una perspectiva histórico-comparativa", en García Herrera, Miguel A., (Dir.), *El Constitucionalismo en la Crisis del Estado Social.*Bilbao, 1997.

- RINKE, S., "Alemania y México, entre la Primera Guerra Mundial y la Gran Depresión 1918-1933" en *Dimensión Antropológica*, Vol. 39, enero-abril, 2007, pp. 35-67.

- RODRÍGUEZ OLVERA, O., *Teoría de los derechos sociales en la constitución abierta*. Granada, 1998.

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122

- ROUAIX, P., *Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917.* México, 1984.

- RUBIO LLORENTE, F., y DARANAS, M. (Editores), *Constituciones de los Estados de la Unión Europea,* Barcelona, 1995.

- SAYEG HELÚ, J., *El Constitucionalismo social mexicano.* México, 1987.

- SCHIFF, W., "German Military Penetration intro Mexico during the late Diaz Period" en *Hispanic American Historial Review*, vol. 39, número 4, Durham, 1959, pp. 568-579

- TRUEBA URBINA, A., *La Primera Constitución Político-Social.* México, 1971.

- VANOSSI, J., "Las cláusulas económicas y sociales de las Constituciones", en *El Estado de Derecho en el constitucionalismo social.* Buenos Aires, 1987.

- VON MENTZ, B., "Empresas y empresarios alemanes en México, 1821-1945" *en Jahrbuchfür Geschichte Lateinamerick*as, 25 Köln/Wien, 1988, pp. 1-18.

- YOUNG, G.,"German Capital Investment in Latin America in World War I", en *Jahrbuchfür Geschichte Lateinamerick* as, 25 Köln/Wien, 1988.

ISBN 978-84-617-1677-7
Pp. 79-122