

La influencia de la Constitución de Querétaro en el derecho constitucional latinoamericano

*Rubén Hernández Valle**

SUMARIO: 1. Nota introductoria. 2. El constitucionalismo social. 3. La Constitución de Querétaro. 4. La influencia de la Constitución de Querétaro en el Derecho Constitucional latinoamericano. 5. Conclusión.

1. NOTA INTRODUCTORIA

La Constitución de Querétaro de 1917 constituyó un fenómeno de gran trascendencia en el ámbito del derecho constitucional latinoamericano. Es innegable su influencia sobre los ordenamientos constitucionales de nuestro continente a partir de 1917. Todos ellos, poco a poco, fueron incorporando algunas de las nuevas instituciones reconocidas en su texto hasta desembocar en un fenómeno jurídico que se extiende a todas las constituciones vigentes.

Costa Rica no fue ajena a este fenómeno, como veremos más adelante. En realidad, las reformas de corte social y económico introducidas en nuestro ordenamiento constitucional a inicios de la década de los cuarenta, del siglo pasado, y en la Constitución vigente de 1949, encuentran su matriz constitucional en la Constitución de Querétaro, aunque su fundamento ideológico haya sido la doctrina social de la Iglesia.

Sin embargo, para entender la importancia que ha tenido en nuestro ordenamiento constitucional la Constitución de Querétaro es necesario analizar, en primer término, el concepto de Estado de derecho y su posterior evolución hacia el Estado social constitucional de derecho, para luego entrar al análisis de las principales innovaciones que introdujo la Constitución de Querétaro en materia económica y social, para desembocar, finalmente, en el análisis concreto de la influencia que esa Constitución ha tenido en los ordenamientos constitucionales latinoamericanos.

* Catedrático de Derecho Constitucional en la Universidad de Costa Rica, magistrado suplente de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica.

2. EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL

2.1. Antecedentes

Es evidente que las características del Estado de derecho han contribuido notablemente a articular el sistema constitucional moderno. Inicialmente predominó el constitucionalismo de corte liberal, a partir del cual las constituciones reconocían exclusivamente derechos y libertades individuales, con sus corolarios de los derechos de asociación, petición, sufragio y libertad de conciencia.

El constitucionalismo social irrumpe en el escenario jurídico con la promulgación de las constituciones de Querétaro en 1917 y de Weimar en 1919.

Mientras la primera tuvo gran influencia en América Latina, la segunda fue emulada en varios Estados europeos.

La explicación del diferente ámbito de influencia de ambas constituciones tiene una explicación lógica: las tesis sociales de Weimar tuvieron eco en las sociedades industriales porque permitían hacer frente a las presiones obreras que se inspiraban en la revolución soviética de 1917, en cambio, “las tesis mexicanas fueron más atractivas para quienes tenían que paliar la inquietud de sociedades rurales”.¹

2.2. Contenido

Ambas constituciones —la de Querétaro y la de Weimar— introdujeron nuevos elementos hasta ese momento desconocidos en el constitucionalismo. En efecto, las características fundamentales del constitucionalismo social que inauguraron, que todavía se mantiene vigente y en plena evolución, fue el reconocimiento de los derechos a la organización profesional, a la huelga, a la contratación colectiva, al acceso a la riqueza y de principios de equidad en las relaciones jurídicas y económicas. En el caso de la Constitución de Querétaro habría que agregar toda la gama de acciones agrarias y la consiguiente limitación del tradicional derecho a la propiedad de corte liberal.

A partir de tales preceptos constitucionales, nacieron instituciones como la seguridad social, los tribunales especializados en materia laboral, el salario mínimo, el descanso semanal, las vacaciones anuales, los límites de la jornada laboral. Asimismo, aparecieron los primeros derechos prestacio-

¹ Valadés, Diego, “La no aplicación de las normas y el Estado de derecho”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núm. 103, IJ-UNAM, 2011.

La influencia de la Constitución de Querétaro...

nales, en virtud de los cuales el Estado se hizo cargo de financiar y prestar servicios en el ámbito educativo, salud y vivienda, entre otros.

Desde luego, ambas constituciones establecieron normas que sirvieron de fundamento a la intervención del Estado en el campo económico.

Como dice Eduardo Ortiz:

El Estado social significa, en cambio, un aumento en beneficio de la igualdad, más que de la propiedad y de la libertad. Su finalidad es repartir y utilizar al máximo los recursos de la comunidad en provecho del que más necesita. Se trata de una intervención en la vida económica para favorecer a determinadas personas, clases o grupos con el fin de elevar el nivel de vida de los más necesitados en el goce de la propiedad, aunque jurídica y supuestamente tengan tanta libertad como el rico. Las técnicas del Estado social están en los servicios públicos, en las prestaciones de socorro a ciertos grupos o de fomento de ciertas actividades y, sobre todo, en las políticas económicas del Estado, sobre precios, moneda, crédito y hacienda pública (básicamente tributaria). A la inversa de lo que ocurre con las técnicas del Estado de derecho que representan una prohibición al Estado y una abstención de este frente al individuo y a la sociedad, los modos de operar del Estado social implican una prohibición al individuo o una prestación y participación estatales, que crean y distribuyen riqueza. La agravación del régimen impositivo, la maniobra crediticia para evitar la inflación o la recesión económica, la intervención de precios, el aumento de los servicios públicos, etc., o de las prestaciones pecuniarias del Estado a favor del individuo, representan una acentuación desde su carácter social.²

El constitucionalismo social vino a complementar el Estado de derecho, dado que las sociedades de esa época exigían mayor intervención de parte del Estado en todas las actividades de la vida de la comunidad, especialmente en los campos económico y social.

El problema de entonces, desde el punto de vista jurídico, era combinar armónicamente la libertad y la seguridad de los individuos. En esa ecuación se sintetizó el dilema de la coexistencia del Estado de derecho y del constitucionalismo social o Estado intervencionista.

Desde el punto de vista estrictamente jurídico, el problema estribó en integrar la libertad en el campo económico y social para lograr la igualdad efectiva y no solo formal de los ciudadanos. En otros términos, si el Estado de derecho constituía la coronación de la democracia formal y legalista, el constitucionalismo social, por su parte, trató de que la sociedad conociera una democracia real y operativa. El principio de igualdad formal ante la ley

² Ortiz Ortiz, Eduardo, "Costa Rica: Estado social de derecho", en *Revista de Ciencias Jurídicas*, núm. 29, may-ago, Colegio de Abogados-Universidad de Costa Rica, 1976, p. 57.

cedió ante la concepción de la igualdad como concepto traducible en realidades concretas de carácter económico y social.

El Estado constitucional, a partir de entonces, interviene activamente en los campos económico y social, tratando de que la riqueza se distribuya de manera más equitativa y de que toda la población tenga acceso y participación de esa riqueza.

En virtud de lo anterior, las constituciones, a partir de la promulgación de las constituciones de Querétaro y de Weimar, dejaron de ser simples documentos garantizadores de las libertades individuales para convertirse en instrumentos jurídicos ágiles que permiten una acción más eficaz del Estado en los campos económico y social, con el objeto de lograr la plena realización del sistema democrático no solo como forma de Estado, sino fundamentalmente como forma de vida.

Por ello el Estado, a partir de la aprobación de las citadas constituciones, dejó de contentarse con una acción negativa dirigida a salvaguardar exclusivamente las libertades individuales mediante la limitación de sus propios poderes como era la esencia del Estado de derecho de corte liberal. El Estado pasó a tomar una acción positiva, dedicándose a la reforma de la sociedad y al logro del bien común. No más pasividad, sino interés creativo del Estado.

Dentro de este orden de ideas, los nuevos derechos de orden económico y social limitaron e inclusive, en algunos casos, llegaron a hacer nugatorios algunos derechos individuales tradicionales, lo que se manifestó, especialmente, en el ámbito de las libertades económicas y del derecho a la propiedad.

Análogamente, la igualdad abstracta de todos frente a la ley fue cediendo terreno a una discriminación entre los distintos sujetos para asegurar una igualdad real. La ley, como norma general, no siempre constituye el instrumento más idóneo para actuales tales medidas. Por ello, la administración ha recibido nuevas funciones y poderes discrecionales de planificación y de decisión necesariamente amplios y que tenían parangón con los que disponían los gobiernos al amparo del Estado de derecho de corte burgués y liberal.

3. LA CONSTITUCIÓN DE QUERÉTARO

La Constitución de Querétaro se convirtió en el referente obligatorio para los restantes países latinoamericanos, en relación con tres aspectos socioeconómicos de gran importancia:

La influencia de la Constitución de Querétaro...

1. el derecho a la propiedad;
2. los derechos laborales, y
3. la prohibición de monopolios y el reconocimiento de los derechos de los consumidores y usuarios.

Justamente en estos tres aspectos concretos centraré mi análisis acerca de la influencia que la Constitución de Querétaro ha tenido sobre el derecho constitucional costarricense a partir de su promulgación.

3.1. El derecho a la propiedad

El artículo 27 de la Constitución de Querétaro constituyó una novedad en su momento, pues vino a regular el derecho a la propiedad de una manera que ninguna otra Constitución lo había hecho hasta entonces.

El texto tiene un contenido complejo y multiforme, por lo que conviene analizar las principales innovaciones introducidas.

3.1.1. *La propiedad pública o institucional*

En el primer párrafo, la norma en examen declara, de manera tajante, que “La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada”.

Esta disposición es novedosa en cuanto considera que la totalidad del territorio mexicano es propiedad exclusiva del Estado, con lo cual rompe con el concepto tradicional de que la propiedad privada es un derecho originario e inalienable. En la nueva concepción simplemente se autoriza al Estado a transmitir su dominio a los particulares, los cuales a partir de este acto estatal de transmisión del dominio, adquieren un derecho a la propiedad sobre determinados bienes. Es decir, el derecho a la propiedad surge como consecuencia de un acto estatal, mediante el cual se traslada el dominio a los particulares sobre determinados bienes inmuebles.

Sin embargo, a renglón seguido, establece que la propiedad privada “no podrá ser expropiada sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización”. Con ello, por otra parte, se refuerza el derecho a la propiedad privada de quienes han sido autorizados por el Estado para ejercer el dominio sobre determinados bienes inmuebles.

También se le atribuye a la nación “el dominio directo de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos”. Verbigracia, los metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas; los yacimientos de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos susceptibles de ser utilizados como fertilizantes, los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos y gaseosos.

Asimismo, son también propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el derecho internacional; las de las lagunas y esteros de las playas; las de los lagos interiores de formación natural, que estén ligados directamente a corrientes constantes, etcétera.

La norma considera que el dominio de la nación sobre tales bienes es inalienable e imprescriptible y su explotación solo podrá realizarse mediante concesiones otorgadas por el gobierno federal a los particulares o sociedades civiles o mercantiles constituidas conforme a las leyes mexicanas, con la condición de que establezcan trabajos regulares para la explotación de los elementos de que se trata, y se cumplan con los requisitos que establezcan las leyes.

Aquí la novedad reside en que las concesiones para la explotación de los bienes inalienables están restringidas a solo los ciudadanos y sociedades mexicanas.

3.1.2. *Los alcances del derecho a la propiedad privada*

Como indicamos anteriormente, el derecho a la propiedad privada ya no se concibe como originario ni inalienable, sino más bien como una concesión estatal. Sin embargo, una vez reconocido ese derecho sobre determinados territorios, la norma constitucional en examen le otorga algunas garantías importantes.

Dentro de este orden de ideas, Tena Ramírez, ha dicho que “el autor de la Constitución sustentó un nuevo concepto de derecho de propiedad, por más que conservó como garantía individual a favor del particular una especie de propiedad precaria y derivada”.³

En primer lugar, establece la garantía de que solo puede ser expropiada por causas de utilidad pública y mediante indemnización. Las leyes de la fe-

³ Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 21ª ed., México, Porrúa, 1985, p.188.

La influencia de la Constitución de Querétaro...

deración y de los estados, en sus respectivas jurisdicciones, determinan los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada y de acuerdo con esas leyes la autoridad administrativa hace la declaración correspondiente.

En segundo lugar, la norma establece reglas precisas sobre la forma de fijar la indemnización por expropiación. Para ello, la autoridad expropiante se debe basar en la cantidad que como valor fiscal haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito, por haber pagado sus contribuciones con esta base, aumentándolo con 10%. El exceso de valor que haya tenido la propiedad particular por las mejoras que se le hubieren hecho con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial, y a resolución judicial.

Este sistema es muy ágil y permite que el Estado tome posesión casi inmediata de un bien cuando es expropiado por haber sido declarado de utilidad pública.

Un tercer elemento novedoso y revolucionario para la época, fue la creación del patrimonio familiar. En efecto, la norma constitucional en examen dispone que “Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable, no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno”. (art. 27, frac. XVII, lit. f de la Constitución).

El artículo 123 de la misma Constitución explicita más este concepto, al indicar que “Las leyes determinarán los bienes que constituyan el patrimonio de la familia, bienes que serán inalienables, no podrán sujetarse a gravámenes reales ni embargos, y serán transmisibles a título de herencia con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios”.

De ahí que otro autor mexicano haya dicho, con justa razón, que de la redacción del artículo 27 de la Constitución de Querétaro surge un régimen triangular de la propiedad en razón del sujeto a quien se atribuye o imputa la cosa: propiedad privada, propiedad pública y propiedad social.⁴

3.1.3. *Las limitaciones a la propiedad privada*

En primer término, “La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como

⁴ Madrazo, Jorge, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada*, México, UNAM, 1985, p. 73.

el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación". (art. 26, párr. 2 de la Constitución).

Esta norma le otorga amplios poderes al Estado para restringir la propiedad privada. Verbigracia, la eliminación de los latifundios, el desarrollo de la pequeña propiedad; creación de nuevos centros de población agrícola, etcétera.

Solo los mexicanos por nacimiento o naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales en el territorio mexicano.

Las asociaciones religiosas y las iglesias no tienen, en ningún caso, capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces. Asimismo, las sociedades comerciales por acciones no pueden poseer o administrar fincas rústicas. Si su giro de actividad es la industria, la explotación minera o petrolera solo pueden poseer o administrar aquellas propiedades que fueren necesarias para los establecimientos o servicios de su giro empresarial.

En cada Estado y territorio se fijará la extensión máxima de tierra de que puede ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida.

3.2. Los derechos laborales

El segundo gran aporte de la Constitución de Querétaro al constitucionalismo latinoamericano fue el reconocimiento de los derechos laborales.

El artículo 123 comienza por establecer una norma programática, mediante la cual se obliga al Congreso de la Unión y de los estados a expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región a favor de los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos sin contravenir los principios fijados en esa misma norma.

3.2.1. *Derechos individuales*

Entre los derechos individuales, se establece que la jornada máxima de trabajo diurno es de ocho horas. La jornada máxima nocturna se fijó en siete horas. Sin embargo, durante esta jornada se prohibieron las labores insalubres o peligrosas para las mujeres en general y para los jóvenes menores de dieciséis años. Tanto a las mujeres como a los menores se les prohibió el tra-

La influencia de la Constitución de Querétaro...

bajo industrial nocturno, y el comercial se prohibió a los menores después de las 10 pm. La jornada ordinaria de los menores mayores de doce años y menores de dieciséis no podía exceder las seis horas.

Por cada seis días de trabajo, los operarios tenían derecho a un día de descanso. A las mujeres, durante los tres meses anteriores al parto, no se les permitía desempeñar trabajos físicos que exigieran esfuerzo material considerable y en el mes siguiente al parto lo disfrutaría forzosamente de descanso, debiendo percibir el salario íntegro y conservar el empleo y los derechos adquiridos al amparo de su contrato. En el periodo de lactancia tenían derecho a dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos.

El salario mínimo se fijaría tomando en cuenta las condiciones de cada región, para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia. En toda empresa agrícola, comercial, fabril o minera, los trabajadores tenían derecho a una participación en las utilidades, la cual sería fijada por comisiones especiales que se formarían en cada municipio, subordinadas a la Junta Central de Conciliación que existirá en cada estado.

Se consagró el principio de que para trabajo igual deberá corresponder salario igual, sin tomar en cuenta ni el sexo ni la nacionalidad. El salario mínimo estaba exceptuado de embargo, compensación o descuento. El salario debía pagarse en efectivo. Las horas extraordinarias tenían que pagarse doble. El trabajo extra no podía exceder de las tres horas diarias.

Los despidos sin causa justa daban lugar al pago del auxilio de cesantía. Igual tratamiento se daba cuando el despido obedeciera al hecho de que el trabajador hubiera ingresado a un sindicato o asociación o hubiera participado en una huelga lícita. En este caso, el monto de la indemnización era de tres meses de salario.

Todas las cláusulas que contenga un contrato de trabajo que sean contrarias a los principios antes indicados, se consideraban absolutamente nulas y se tendrían por no puestas. Es decir, todas las estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio de los trabajadores.

3.2.2. *Derechos colectivos*

Tanto los obreros como los empresarios tienen derecho a coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etcétera.

Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos, las huelgas y los paros. Las huelgas se considerarán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje, de la fecha fijada para suspensión del trabajo.

Las huelgas serán consideradas ilegales únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejercieran actos violentos contra las personas o las propiedades. Los paros, a su vez, serán lícitos solo cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable, previa aprobación de la Junta de Conciliación y Arbitraje.

Las diferencias o conflictos entre el capital y el trabajo se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos, y uno del gobierno. Si el patrono se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado por la Junta, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Si la negativa fuere de los trabajadores, se dará por terminado el contrato de trabajo. Aunque la norma lo diga, se debe entender que lo será sin responsabilidad patronal.

3.2.3. Seguridad social

Los empresarios son responsables de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten. En tal caso, deberán pagar la indemnización correspondiente, según se haya traído como consecuencia la muerte o simplemente la incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aun en el caso de que el patrono contrate el trabajo por medio de un intermediario.

El patrono estará obligado a observar en la instalación de sus establecimientos, los preceptos legales sobre higiene y salubridad, y adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera este, que resulte para la salud y la vida de los trabajadores la mayor garantía

La influencia de la Constitución de Querétaro...

compatible con la naturaleza de la negociación, bajo las penas que al efecto establezcan las leyes.

Finalmente, y como un antecedente inmediato de los modernos institutos de seguridad social, la Constitución de Querétaro dispuso que “Se consideran de utilidad social: el establecimiento de Cajas de Seguros Populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y otros con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado, deberán fomentar la organización de Instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular”. (art. 123, frac. XXIX de la Constitución).

3.3. La prohibición de monopolios y el reconocimiento de los derechos de los consumidores y usuarios

El artículo 28 de la Constitución de Querétaro prohíbe los monopolios privados. Solo admite como monopolios públicos los siguientes: la acuñación de la moneda; los correos, telégrafos y radiotelegrafía; la emisión de billetes por medio de un solo Banco que controlará el gobierno federal. La única excepción para los particulares, son los privilegios que por tiempo determinado se concedan a los autores y artistas para la reproducción de sus obras, y a los que, para el exclusivo uso de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.

La misma norma constitucional consagra otro gran principio, completamente novedoso para la época, como lo fue el de la protección a los derechos de los consumidores y usuarios. En efecto, dijo el citado artículo que:

la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos, de artículos de consumo necesario, y que tenga por objeto obtener el alza de precios; todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industria o comercio, o servicios al público; todo acuerdo o combinación, de cualquiera manera que se haga, de productores, industriales, comerciantes y empresarios de transportes o de alguno otro servicio, para evitar la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados; y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social. (art. 28, párr. segundo de la Constitución).

Es indudable que estas normas constitucionales tuvieron una honda repercusión en la consolidación posterior del moderno Estado mexicano.

4. LA INFLUENCIA DE LA CONSTITUCIÓN DE QUERÉTARO EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL LATINOAMERICANO

4.1. Introducción

Las constituciones latinoamericanas antes de 1917 tenían más o menos la misma conformación: regímenes presidencialistas en su parte orgánica y un catálogo de derechos civiles y políticos heredados de la Revolución francesa, la Constitución de Cádiz y las constituciones europeas del siglo XIX.

Ninguna de ellas consagraba derechos sociales a favor de sus ciudadanos, lo cual ocurrió por primera vez con la promulgación de la Constitución de Querétaro en 1917 en América Latina.

4.2. El concepto de propiedad

La primera gran influencia sobre las constituciones latinoamericanas la encontramos en el concepto de derecho de propiedad. En efecto, del concepto liberal tradicional que arranca desde la Revolución de que la propiedad privada es un derecho individual, ilimitado, se pasa a la moderna concepción de que la propiedad privada cumple una función social.

Este giro copernicano en la concepción de la propiedad privada lógicamente tendrá hondas repercusiones en el derecho constitucional latinoamericano, pues inaugura la estación de las intervenciones estatales en la economía privada, mediante la introducción de mecanismos de restricción al goce de los derechos económicos, la regulación y, en algunos casos, la prohibición de nuevos monopolios privados.

Esta nueva concepción de la propiedad privada permite también precisar mejor el régimen jurídico de la propiedad pública y las potestades del Estado para tutelarla.

En efecto, esta nueva concepción de la propiedad significa que esta institución debe orientarse al cumplimiento de una función social, de manera tal que el derecho de propiedad está limitado por esa orientación. La función social es tarea que corresponde cumplir a la sociedad, pues el derecho de propiedad es derecho subjetivo y privado, por lo que su titular no puede ser convertido en funcionario de esa función social.

La función social implica ejercer el derecho de propiedad de manera tal que no perjudique a terceros y soportar la armonización con los derechos de los demás. Por ejemplo, los titulares del derecho de propiedad deben respetar el principio constitucional de tutela al ambiente. Las obligaciones derivadas

La influencia de la Constitución de Querétaro...

del respeto de este principio serán siempre de carácter negativo, es decir, le indican al propietario lo que no puede hacer a fin de armonizar su ejercicio con el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado que el artículo 50 garantiza a todos los habitantes de la República.

En otros términos, la propiedad en cuanto institución existe y se define en cuanto cumple, al mismo tiempo, una función de interés personal, de utilidad e interés para toda la sociedad. El derecho de propiedad, en cuanto derecho fundamental, es un derecho cuyo ejercicio, no obstante que está sometido a limitaciones que lo hacen compatible con dicha función social, no implica la obligación de satisfacer esa función. Su deber jurídico se circunscribe a no ejercitar su derecho en forma contraria a tal función, pues la consecución de esta es tarea de la sociedad. De lo contrario se terminaría colectivizando el derecho de propiedad, lo cual es contrario al contenido ideológico liberal- democrático que permea nuestro ordenamiento.

Indudablemente, la concepción del derecho a la propiedad en América Latina sufrió la influencia directa del artículo 27 de la Constitución de Querétaro. A partir de esta nueva concepción de la propiedad privada, se estableció la posibilidad de que el Estado tuviera en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público.

El tema de la regulación sobre la propiedad agrícola rural también encuentra sustento en el artículo 27 de la Constitución de Querétaro con el tema de la aparcería rural y de los ejidos. En América Latina estos conceptos fueron adaptados a la realidad de cada país, pero lo cierto es que por primera vez, las constituciones y la legislación ordinaria ensayan regular la propiedad y, sobre todo, la tenencia de la propiedad rural.

4.3. Los derechos laborales

La segunda gran influencia de la Constitución de Querétaro en las constituciones latinoamericanas, la encontramos en el ámbito laboral. En efecto, su influencia se produjo tanto a nivel de la titularidad de los derechos individuales como de los de carácter colectivo.

4.3.1. *Derechos individuales*

En materia laboral, específicamente, se estableció que el trabajo es un deber social y gozaba de especial protección de las leyes, con el objeto de que su cumplimiento dé al individuo derecho a una existencia digna y acorde con sus esfuerzos y aptitudes.

También se acogió el principio de que el trabajador manual o intelectual tenía derecho a un salario mínimo que cubra las necesidades de su hogar en el orden material, moral y cultural, el cual sería fijado periódicamente, atendiendo a las modalidades de su trabajo y a las particulares condiciones de cada región y de cada actividad intelectual, industrial, comercial, ganadera o agrícola.

También se reguló la jornada ordinaria de trabajo semanal estableciendo como máximo 48 horas, y fijando límites para la jornada diaria, así como para la nocturna. Asimismo, se estableció la obligación de remunerar con 50% adicional el trabajo extraordinario. También se consagró el derecho a vacaciones anuales pagadas, cuya extensión y oportunidad serían reguladas por ley.

En muchos países se crearon jurisdicciones especiales de trabajo para mejor resolver los conflictos que se deriven de las relaciones entre patronos y trabajadores.

4.3.2. *Derechos colectivos*

Se reconoció el derecho a la sindicalización, tanto a los trabajadores como a los patronos, para la persecución de fines exclusivos de su actividad económico-social.

Asimismo, se consagró el derecho de los patronos al paro y de los trabajadores a la huelga, de acuerdo con las regulaciones legales pertinentes, sobre todo cuando se trataba de ejercitar el derecho de huelga en los servicios públicos.

Algunas legislaciones le otorgaron fuerza de ley a las convenciones colectivas y contratos colectivos de trabajo que, con arreglo a la ley, se concertaran entre patronos y sindicatos de trabajadores legalmente organizados. Es interesante señalar que la titularidad para suscribir convenciones se otorgó a los sindicatos y no a los trabajadores considerados individualmente.

4.3.3. *Derechos prestacionales*

Algunas legislaciones establecieron la obligación de los patronos de adoptar en sus empresas las condiciones necesarias para la higiene y seguridad del trabajo, así como la obligación del Estado de velar por la preparación técnica de los trabajadores, a fin de procurar la mayor eficiencia en las labores de los mismos y de lograr un incremento de la producción nacional.

La influencia de la Constitución de Querétaro...

En casi todas las constituciones latinoamericanas se introdujo el principio de que los derechos y beneficios sociales eran irrenunciables y su enumeración no excluía otros que se deriven del principio cristiano de justicia social.

Nuevamente tenemos que concluir que en materia de derechos laborales y, en general, de prestaciones sociales, el derecho constitucional latinoamericano deriva de la Constitución de Querétaro. En efecto, con las adaptaciones y correcciones del caso por el paso de los años, los textos de todos esos ordenamientos son muy similares en sus contenidos.

4.3.4. *La seguridad social*

La Constitución de Querétaro inauguró en América Latina el tema de la seguridad social.

Las constituciones latinoamericanas, bajo la influencia de la de Querétaro, hicieron a los empresarios responsables de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten. En tal caso, deberían pagar la indemnización correspondiente, según se haya traído como consecuencia la muerte o simplemente la incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen.

Asimismo, se obligó al patrono a observar en la instalación de sus establecimientos, los preceptos legales sobre higiene y salubridad, y adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera este, que resulte para la salud y la vida de los trabajadores la mayor garantía compatible con la naturaleza de la negociación.

En numerosas constituciones de nuestro continente se reconoció el derecho a constituir Cajas de Seguros Populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y otros con fines análogos. Posteriormente, estas cajas evolucionaron hacia los modernos institutos de seguridad social que existen en todos los países latinoamericanos.

5. CONCLUSIÓN

La influencia de la Constitución de Querétaro en las constituciones latinoamericanas posteriores es innegable. Podríamos afirmar, sin hesitaciones, que aquella abrió las puertas para que las diversas constituciones latinoamericanas convirtieran el tradicional Estado de derecho en el moderno Estado social de derecho.

BIBLIOGRAFÍA

- Madrazo, Jorge, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada*, México, UNAM, 1985.
- Ortiz, Eduardo, "Costa Rica: Estado social de derecho", en *Revista de Ciencias Jurídicas*, núm. 29, may-ago, Colegio de Abogados-Universidad de Costa Rica, 1976.
- Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 21^a ed., México, Porrúa, 1985.
- Valadés, Diego, "La no aplicación de las normas y el Estado de derecho", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núm. 103, IIJ-UNAM, 2011.