

## EL PROYECTO NACIONAL EN LA CONSTITUCIÓN MEXICANA\*

SUMARIO: I. *Principio de igualdad de los hombres.* II. *Las garantías de libertad.* III. *Garantías de seguridad.* IV. *Derechos sociales.* V. *Bases para la organización política.*

La Constitución mexicana en su artículo 26 implica que el proyecto nacional está contenido en la misma Constitución, cuando establece que sus fines deben determinar los objetivos de la planeación. En esta disposición suprema el Poder Constituyente originario y el poder revisor de la Constitución han plasmado en el texto constitucional el proyecto nacional.

En realidad, la idea de que el pueblo puede establecer en la Constitución el proyecto nacional está en el origen mismo del constitucionalismo moderno, hijo legítimo de la filosofía del iluminismo del siglo XVIII que afirmó la necesidad de que la razón condujera el destino de las sociedades. Esta creencia afirmaba la posibilidad de una planificación de la vida política, de una racionalización del acaecer político.

Las Constituciones modernas —las norteamericanas y las francesas que inspiraron las que se expidieron en el resto de Europa y de América Latina— deliberadamente definieron un proyecto nacional al consagrar los derechos individuales del hombre y al organizar los gobiernos bajo el principio de la división de poderes. Los grandes pensadores del racionalismo de entonces fueron los que inspiraron estas ideas: Locke, Rousseau, Montesquieu, a los que seguirían los constituyentes de Estados Unidos, de Europa y de América Latina. Esta corriente sería la fuente de inspiración del constitucionalismo mexicano.

El constitucionalismo demoliberal intentó organizar los Estados basándose en los derechos individuales del hombre como base de las ins-

\* Conferencia pronunciada en la Facultad de Derecho de la Universidad de Colima, 30 de agosto de 2002.

tituciones sociales mediante el establecimiento de la división de poderes. Todo Estado que no garantice los derechos del hombre y la división de poderes carece de Constitución, afirmó el constitucionalismo francés (Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789).

Sería sólo hasta el constitucionalismo social, que inaugura la Constitución mexicana de 1917, cuando las Constituciones empiezan a regular también los aspectos sociales y económicos del proyecto nacional, con lo que éste deja de ser un proyecto puramente político para convertirse en un proyecto nacional integral.

La Constitución mexicana finca su idea del proyecto nacional en la idea de la dignidad del hombre. Al considerarlo como un ser autónomo, digno de protección y respeto por el buen gobierno y la sociedad entera, define y garantiza los derechos del hombre individuales y sociales y estructura el poder de tal manera que éste se vea limitado por estos derechos y obligado a desplegar su acción para hacerlos efectivos. Es por ello que podemos afirmar que nuestra Constitución establece las bases del proyecto nacional. Los principios y objetivos del proyecto nacional están en el texto constitucional; corresponde a los gobiernos detallarlos y adaptar la implementación del proyecto a las cambiantes circunstancias y al desarrollo histórico de la sociedad.

Veamos cómo establece nuestra Constitución los lineamientos básicos del proyecto nacional.

## I. PRINCIPIO DE IGUALDAD DE LOS HOMBRES

En el artículo 1o., la Constitución establece que “en los Estados Unidos Mexicanos *todo individuo* gozará de las garantías individuales que otorga la Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece”.

El mismo artículo 1o. prohíbe la esclavitud y toda discriminación motivada por origen étnico, racial, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. El mismo artículo obliga a la federación, estados y municipios a promover las oportunidades de los in-

dígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria. En el artículo 15 prohíbe la celebración de tratados para extradición de esclavos.

El artículo 4o. establece la igualdad ante la ley del varón y la mujer.

El artículo 12 establece que en los Estados Unidos Mexicanos no se concederán títulos de nobleza ni prerrogativas y honores hereditarios ni se dará efecto alguno a los otorgados por cualquier otro país.

El artículo 13 establece que nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales.

El artículo 25 establece como finalidad de la rectoría del Estado sobre el desarrollo nacional una más justa distribución del ingreso y la riqueza.

El artículo 26, al referirse al sistema nacional de planeación, señala que éste debe imprimir equidad al crecimiento de la economía.

El artículo 27, al establecer el derecho de la nación para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, también señala como objeto de la regulación, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación y hacer una distribución equitativa de la riqueza pública.

## II. LAS GARANTÍAS DE LIBERTAD

El artículo 5o. garantiza la libertad de profesión, industria y comercio.

El artículo 6o. garantiza la libre manifestación de las ideas.

El artículo 7o. garantiza la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia.

El artículo 8o. garantiza el derecho de petición.

El artículo 9o. decreta las libertades de asociación y de reunión.

El artículo 10 garantiza el derecho para poseer armas en el domicilio, para seguridad y legítima defensa.

El artículo 11 garantiza la libertad de tránsito y de fijación de residencia.

El artículo 16 protege la libertad de las personas y protege la familia, domicilio, papeles o posesiones al establecer la necesidad de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento para la afectación de estos bienes. El mismo artículo establece garantías y requisitos para la privación de la libertad

personal, además de garantizar la inviolabilidad de comunicaciones privadas.

Los artículos 18 al 23 establecen una serie de garantías para ser respetadas en los procesos penales.

El artículo 24 garantiza la libertad de profesar creencias religiosas y prohíbe ley que impida religión alguna.

El artículo 28 garantiza la libertad de comercio al prohibir monopolios y prácticas monopólicas.

### III. GARANTÍAS DE SEGURIDAD

El artículo 14 prohíbe la aplicación retroactiva de las leyes en perjuicio de persona alguna.

El artículo 17 prohíbe hacerse justicia por propia mano y ejercer violencia para reclamar el derecho. Establece también la garantía de justicia expedita, pronta, imparcial y gratuita y la independencia de los tribunales.

Los artículos 18 al 23 también establecen garantías a la seguridad y a la libertad de las personas.

### IV. DERECHOS SOCIALES

Los derechos sociales son un conjunto de normas que tienden al ejercicio efectivo de la igualdad y la libertad, orientando la acción del Estado.

El artículo 3o. establece el derecho a recibir educación. El Estado —federación, estados y municipios— impartirán la educación preescolar, primaria y secundaria, y establece la obligatoriedad de la educación primaria y la secundaria. Prescribe los valores que debe seguir el sistema educativo: desarrollo armónico del ser humano, amor a la patria, solidaridad internacional, en la independencia y la justicia. Establece la educación laica. También establece los criterios que debe seguir la educación: basada en programas científicos, democracia integral, nacionalista, buscar la mejor convivencia humana, la dignidad de la persona humana, la integridad de la familia, el interés general de la sociedad y la fraternidad e igualdad de derechos.

El mismo artículo 3o. establece que el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativas, incluyendo la educación superior, la investigación científica y tecnológica y alentará la difusión de nuestra cultura. Los particulares pueden impartir educación en todos sus grados y modalidades, pero deben seguir los lineamientos del artículo 3o. El Estado se reserva otorgar y retirar el reconocimiento para la validez de los estudios. También garantiza la autonomía de las universidades y demás instituciones de educación superior; define la autonomía como la facultad de gobernarse a sí mismas, exigiendo el respeto a la libertad de cátedra e investigación y el libre examen y discusión de las ideas.

El artículo 4o. establece la igualdad del varón y la mujer frente a la ley y la protección y desarrollo de la familia; el derecho a la salud y a la paternidad responsable y el derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo y el bienestar. El mismo artículo 4o. establece el derecho a la vivienda y el deber de los padres a preservar el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades y a la salud física y mental.

El artículo 25 establece la rectoría del Estado sobre el desarrollo nacional, indicando que debe ser integral y sustentable y con respeto a las libertades que garantiza la Constitución. Establece la economía mixta integrada por los sectores público, social y privado, así como el concepto de áreas estratégicas, que deberán quedar a cargo del Estado.

El artículo 26 instituye el sistema de planeación democrática conforme a los fines del proyecto nacional contenido en la Constitución con la participación de los sectores sociales. Establece la obligatoriedad de un plan nacional de desarrollo.

El artículo 27 establece la propiedad originaria de tierras y aguas y el derecho de la nación de transmitir el dominio de ellas constituyendo la propiedad privada, a la cual puede imponer las modalidades que dicte el interés público. También establece el dominio directo de la nación sobre los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, de minerales y sustancias que en vetas, mantos o yacimientos tengan una naturaleza distinta a los componentes de los terrenos, así como sobre el petróleo y los hidrocarburos y el espacio situado sobre el territorio nacional. El mismo artículo 27 establece el régimen de propiedad de las aguas; asimismo, la exclusividad en el aprovechamiento de combustibles nucleares, señalando que su explotación

sólo debe ser para usos pacíficos. Además define la zona económica exclusiva, así como la regulación de la capacidad jurídica para adquirir tierras y aguas y la personalidad jurídica de núcleos ejidales y comunales. El mismo artículo sienta las bases para la restitución y dotación de tierras en favor de campesinos, prohíbe el latifundio, garantiza la pequeña propiedad, establece los requisitos de la justicia ejidal, comunal y de la pequeña propiedad y contiene un concepto de desarrollo rural integral.

El artículo 28 prohíbe los monopolios y las prácticas monopólicas. Define las áreas estratégicas a cargo exclusivo del Estado: correos, teléfonos, radiotelegrafía, petróleo y demás hidrocarburos, petroquímica básica, minerales radiactivos y generación de energía nuclear; también la electricidad.

El artículo 28 establece un banco central autónomo y regula su integración y funcionamiento; de igual forma determina la posibilidad de concesionar a particulares el aprovechamiento de bienes del dominio de la federación y de servicios públicos.

El artículo 123 ordena que toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; y que, al efecto, se promoverá la creación de empleos y la organización social para el trabajo; establece, asimismo, las bases de las leyes sobre el trabajo, y un catálogo de derechos en favor de los obreros:

- I. La duración de la jornada máxima será de ocho horas.
- II. La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas; prohíbe las labores insalubres y peligrosas, el trabajo nocturno industrial y todo otro trabajo después de las diez de la noche de los menores de 16 años.
- III. Prohíbe la utilización del trabajo de los menores de 14 años y establece que la duración de la jornada para jóvenes de 14 a 16 años será de siete horas.
- IV. Dispone el descanso semanal obligatorio pagado.
- V. Protege a las mujeres durante el embarazo.
- VI. Ordena que los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia en el orden material, social y cultural, y para proveer la educación obligatoria a los hijos.

- VII. Establece el principio de que para trabajo igual debe corresponder salario igual.
- VIII. Protege al salario mínimo exceptuándolo de embargo, compensación o descuento.
- IX. Dispone el derecho de los trabajadores a una participación en las utilidades de las empresas.
- X. El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal.
- XI. Establece que, cuando por circunstancias extraordinarias deban aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario por el tiempo excedente el 100% más de lo fijado para las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de 3 horas diarias y de tres veces consecutivas. Los menores de 16 años no serán admitidos para esta clase de trabajos.
- XII. Dispone la aplicación para toda empresa de proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, pudiendo cumplirse esta obligación mediante las aportaciones que las empresas hagan a un Fondo Nacional de la Vivienda; establece que las negociaciones asentadas fuera de las poblaciones están obligadas a establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Además, en esos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de 200 habitantes, deberá reservarse un espacio y terreno no menor de 5,000 metros cuadrados para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos. Queda prohibido en todo centro de trabajo el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juego de azar.
- XIII. Establece la obligación de las empresas de proporcionar a sus trabajadores capacitación o adiestramiento para el trabajo.
- XIV. Instituye la responsabilidad para los empresarios de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores.
- XV. Establece la obligación de los patrones de observar los preceptos legales sobre higiene y seguridad en las instalaciones de su establecimiento.

- XVI. Determiner el derecho de los obreros y los empresarios para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etcétera.
- XVII. Establece el derecho de los obreros y de los patronos a las huelgas y los paros.
- XVIII. Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital.
- XIX. Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable.
- XX. 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.
- XXI. Si el patrón se negara 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.
- XXII. El patrono que despida a un obrero sin causa justificada por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario.
- XXIII. Los créditos en favor de los trabajadores por salario o sueldo devengados en el último año y por indemnizaciones tendrán preferencia sobre cualesquiera otros en los casos de concurso o quiebra.
- XXIV. De las deudas contraídas por los trabajadores en favor de sus patronos, de sus asociados, familiares o dependientes, sólo será responsable el mismo trabajador y en ningún caso y por ningún motivo se podrá exigir a los miembros de su familia, ni serán exigibles dichas deudas por la cantidad excedente del sueldo del trabajador en un mes.
- XXV. El servicio para la colocación de los trabajadores será gratuito para éstos, ya se efectúe por oficinas municipales, bolsas de trabajo o por cualquiera otra institución oficial o particular.

- XXVI. Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero deberá ser legalizado por la autoridad municipal competente y visado por el cónsul de la nación a donde el trabajador tenga que ir.
- XXVII. Establece las causales por las que serán nulas las condiciones en los contratos de trabajo.
- XXVIII. Las leyes determinarán los bienes que constituyen el patrimonio de la familia, los cuales 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 y sucesorios.
- XXIX. Se declara de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguro de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicio de guardería y cualquier otra encaminada a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y familiares.
- XXX. Se consideran de utilidad social las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores en plazos determinados.
- XXXI. Se establece que la aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero se señalan las ramas de actividad que serán de la competencia exclusiva de las autoridades federales.

## V. BASES PARA LA ORGANIZACIÓN POLÍTICA

El artículo 39 establece que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público emana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

El artículo 40 establece que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de la ley fundamental.

El artículo 89, al señalar las facultades y obligaciones del presidente, señala la de dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales. Esta disposición establece tanto una facultad como una obligación del presidente de la República y tiende a proteger la soberanía externa de la nación, sin la cual la soberanía interna quedaría mellada.

El artículo 41 establece que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los estados en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la Constitución federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal.

El mismo artículo establece que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas. Define a los partidos políticos como entidades de interés público con derecho a participar en las elecciones estatales y municipales. Según este precepto, los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la lucha democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Establece que sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. Asimismo, garantiza que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación. También prevé que la ley señalará las reglas a que se sujetarán el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado. También señala que la ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos

que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y establecerá la vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y, de igual forma, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones. El mismo artículo establece que la organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. Establece como principios rectores de los procesos electorales la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad. El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, el padrón y lista de electores, la impresión de materiales electorales, la preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señala la ley, la declaración de validez y otorgamiento de calificaciones en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de presidente de la República, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales.

El artículo 49 establece que el supremo poder de la federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

El artículo 50 deposita el Poder Legislativo de la Federación en un Congreso general que se dividirá en dos cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.

El artículo 73 establece las facultades del Congreso de la Unión. El artículo 74 determina las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados y el artículo 76 establece las facultades exclusivas del Senado. El artículo 78 establece la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, y el 79 la entidad de fiscalización superior de la federación de la Cámara de Diputados, con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que designe la ley.

El artículo 80 deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo Federal en un solo individuo, que se denominará presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 81 dispone que la elección del presidente será directa y en los términos que disponga la ley electoral.

El artículo 82 establece los requisitos para ser presidente.

El artículo 83 dispone que el presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de diciembre y durará en él seis años, y que el ciudadano que haya desempeñado el carácter de presidente de la República, electo popularmente o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.

El artículo 89 establece las facultades y obligaciones del presidente, y el artículo 90 dispone que la administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que decidirá los negocios del orden administrativo de la federación que estarán a cargo de las secretarías de Estado y departamentos administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

El artículo 94 deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en la Suprema Corte de Justicia, el tribunal electoral, los tribunales colegiados y unitarios de circuito y en los juzgados de distrito.

El artículo 115 determina que los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre, conforme a las bases que el mismo precepto señala.

El artículo 116 establece también la división de poderes para los estados y contiene normas respecto a los gobernadores, a las legislaturas y a los poderes judiciales.

El artículo 122 determina el régimen del gobierno del Distrito Federal.

Del somero análisis que hemos hecho de los textos constitucionales podemos presentar el siguiente esquema del proyecto nacional contenido en la Constitución mexicana.

Podemos clasificar los siguientes elementos de nuestro proyecto nacional según se trate de los objetivos sustanciales o esenciales o de los objetivos instrumentales:

### 1. *Objetivos sustanciales o esenciales*

- a) Una sociedad que se sustente en la dignidad de la persona humana.
- b) Una sociedad de hombres iguales ante la ley, sin esclavitud ni discriminaciones de especie alguna.
- c) Una sociedad con justicia social.
- d) Una sociedad de hombres libres con garantías de igualdad, libertad y seguridad frente al poder constituido.
- e) Una sociedad con un conjunto de derechos sociales para hacer efectivas la igualdad y la libertad de los individuos y los grupos.
- f) Una nación soberana e independiente frente al exterior para asegurar el ámbito territorial que haga posible la igualdad, la libertad y la seguridad de los habitantes en un Estado de derecho.

### 2. *Objetivos instrumentales*

- a) Un sistema de gobierno con división de poderes.
- b) Un sistema de democracia integral para propiciar un nivel de vida decoroso y creciente para sus habitantes.
- c) Una democracia representativa y participativa.
- d) La rectoría del Estado sobre el desarrollo nacional.
- e) Un sistema de economía mixta.
- f) Un sistema de planeación democrática y participativa.
- g) Un Estado interventor en los fenómenos sociales y económicos para modular y asegurar el mercado.
- h) Separación del Estado respecto a las iglesias para asegurar la libertad religiosa; esto es, un Estado laico.