

8. LA CARTA MAGNA DE 1917.

Rafael Carrillo Azpeitia.
El Día, 5 de febrero de 1967.

“En la guerra todavía con más razón que en la paz, un pueblo no puede vivir y resistir, sino cuando cuenta con la acción de todos los elementos de su poder y siendo su organización política la sola que los combina, dirige y regulariza, no es posible que él se salve si se le mantiene bajo una organización enteramente viciosa. No es culpa nuestra sino un efecto del pasado, el que tan grande así sea la complicación de las circunstancias. La debilidad de lo que existe es patente, sin que haya por qué hacerse ilusiones”. (Voto particular emitido por don Mariano Otero, el 5 de abril de 1847, como miembro de la Comisión de Constitución.—Dado a conocer por el licenciado Felipe Tena Ramírez en su obra Leyes Fundamentales de México, Editorial Porrúa, S.A. México, 1964, p. 444).

CELEBRAMOS el quincuagésimo aniversario de la promulgación de la Constitución Política de México, en un mundo transido de esperanzas y temores; esperanzas como nunca acarició la humanidad y temores como jamás enervaron a los hombres. Al doblar al cabo de las tormentas de medio siglo, quienes aún viven de los redactores de nuestra Carta Magna, merecen el reconocimiento de las nuevas generaciones, porque tuvieron la audacia de constituir la Revolución y, con ello, darnos el marco jurídico, dentro del cual el pueblo mexicano puede desplegar las reformas más audaces y revolucionarias, sin desatar la guerra civil. ¡Llor eterno a quienes murieron para que México viviera dueño de sus destinos!

Nuestra Constitución, como sus predecesoras la Americana y la Francesa —y después de la nuestra, la Rusa— son hijas de grandes conmociones sociales, cuando la humanidad da a luz, en medio de la sangre y del dolor, a nuevas formas de convivencia de los hombres. Y merced a lo gigantesco de la empresa y la enorme magnitud de los obstáculos, el genio revolucionario de nuestro pueblo alcanzó su mayor plenitud e iniciativa creadora. Nuestra gloriosa Revolución, inauguró la ola de los grandes movimientos de liberación nacional y social, que están liquidando los viejos imperios.

Los tratadistas de Derecho Constitucional nos dicen que una constitución es una ley fundamental y para que lo sea, es menester que represente no únicamente el cimiento y base sobre los cuales se levante el edificio de las leyes secundarias, sino una verdadera matriz, que imprima su sello a las demás normas. Una constitución es pues, la ley de las leyes y esa condición no la alcanza si no es una norma necesaria y además, activa, dinámica, proyectada hacia el porvenir pues de otra manera pronto sería desbordada por el devenir histórico, que nada ni nadie puede detener.

Pero el carácter de norma necesaria se lo dan lo que Lasalle llamó en 1863 —“¿Qué es una Constitución?”— los factores reales del poder; y que don Mariano Otero visionariamente nos detalla en su *Voto Particular* de 5 de abril de 1847, con las siguientes palabras: “En las más de las Constituciones, no sólo se fijan los principios relativos a la organización de los poderes públicos, sino que se establecen las bases de las garantías individuales, probablemente *porque la condición social de los asociados es el objeto primordial de las instituciones, y uno de los caracteres más señalados de la verdadera naturaleza de los gobiernos*”.¹.

Las Constituciones vigentes están conformadas por esos factores reales de poder y la nuestra no es una excepción.

Los factores reales de poder habían esterilizado la Constitución de 1857, porque la realidad social, la evolución de las fuerzas productivas y finalmente las formas de la propiedad, no coincidían con la norma constitucional. La demolición del poder social y económico de la Iglesia, se había extendido hasta el despojo de los bienes de las comunidades no religiosas y esto unido a la aplicación de la ley de 15 de diciembre de 1894 sobre terrenos baldíos, dio como resultado en breve tiempo a la creación de enormes latifundios. Según el censo de 1910, el sector propietario — hacendados, rancheros y pequeños propietarios— que representaban el 4% de la población agrícola, poseía 78 millones de hectáreas (de ese porcentaje los hacendados el 92.2% y los rancheros y pequeños propietarios el 2.8% respectivamente), mientras que el sector no propietario que comprendía el 95.9% de esa población, no poseía ninguna tierra.

Por otro lado, la penetración del capital extranjero se había adueñado de los sectores vitales de nuestra economía, convirtiéndola en un apéndice —fuente de materias primas y campo de inversión de capitales sobrantes— de sus mercados de recursos y de dinero. Al terminar la primera década de este siglo, solamente las inversiones norteamericanas se estimaban en casi el 50% de la riqueza nacional y eso sin tomar en cuenta las fuertes inversiones de capitales ingleses, franceses, alemanes, italianos, españoles, etc.

El gigantesco despojo de tierras, contribuyó a formar y acrecentar lo que serían factores reales de poder, dada la magnitud de las masas campesinas desposeídas, y al lado de millones de campesinos, antiguos rancheros y pequeños propietarios y de indígenas desposeídos, se alinearon otros grupos de nuestra sociedad: obreros, artesanos, pequeños comerciantes, profesionistas, intelectuales, estudiantes, etc. En la medida en que se concentraba el poder y la riqueza en menos manos, crecía la poten-

cia social de los proscritos de aquel régimen. Esa acelerada polarización de fuerzas justifica la concepción de Reyes Heróles (entrevista concedida al periodista José Luis Mejías y reproducida por *El Día* el 5 de diciembre de 1966), de que “el estallido de la Revolución Mexicana... al agudizar sus perfiles sociales, al ser revolución social, cortó de tajo la posibilidad de tal evolución (burguesa) y planteó, intuitivamente primero, programadamente después, llegar al desarrollo económico y social quemando la etapa de la —para el pueblo— costosa revolución burguesa”.

El Poder y el Derecho

Efectivamente, el pueblo mexicano que para asegurarse un hogar nacional había librado dos grandes revoluciones, la de Independencia y de Reforma y dos guerras internacionales, la de 1846-1847 contra los Estados Unidos y de 1862-1867 contra Francia, se encontró al comienzo de este siglo, en la triste condición de paria en su propia tierra y en la necesidad, para vivir como nación soberana e independiente, de librar una doble lucha: contra los obstáculos interiores y contra la dominación de los monopolios extranjeros. Fue pues una revolución social en el interior, al destruir el poder de las viejas clases dominantes, entregando la propiedad de las tierras y aguas a la nación, asignándole a la misma el derecho de transmitir su dominio a los particulares y en ejercicio de este derecho crear los ejidos dotando por medio de ellos, de tierras, a centenares de miles de campesinos. Lo cual dado el atraso de nuestra economía agraria, la tierra representa la forma elemental de capital y la Reforma Agraria, destruyendo los viejos latifundios, redistribuyendo esa riqueza logró, como dice el economista Edmundo Flores, “un nuevo patrón de distribución del ingreso: la expropiación de capital a un número reducido de latifundistas que se reparte entre numerosos campesinos sin dañar el potencial productivo de la tierra, sino, al contrario, creando incentivos para insumos adicionales de mano de obra y para mayores rendimientos”.²

En la concepción de la Reforma Agraria y en su realización, se manifiesta una de las fuerzas reales de poder presente y actuante en la sociedad mexicana: la enorme masa campesina e indígena. Los aciertos y las flaquezas de la Reforma, reflejan el poder real, a veces mediatizado, de las masas del campo. El derecho a la tierra es un derecho constitucional establecido en el Artículo 27 de nuestra Carta Magna.

No olvidemos que los campesinos sin ninguna ley, habían comenzado a tomar posesión de la tierra, antes de expedirse la Ley del 6 de enero de 1915 y de la promulgación de la Constitución de 1917.

Algo parecido aconteció con los obreros: en anterior ocasión reseñé las leyes y disposiciones constitucionadas, vacaciones, etc., del general Manuel M. Diéguez dado en Guadalajara, al que siguió la primera ley del trabajo de nuestro país, promulgada en la misma ciudad por el incendiado Manuel Aguirre Berlanga, en su calidad de gobernador de Jalisco el 7 de octubre de aquel año; Ley de Trabajo del Estado de

Veracruz, expedida por el general Cándido Aguilar el 9 de octubre de 1914; 12 de diciembre de 14, "Adiciones al Plan de Guadalupe dado por don Venustiano Carranza en Veracruz, donde promete una amplia legislación social, y en cumplimiento de dicha promesa expidió el Primer Jefe el 25 de diciembre de ese año la Ley de Divorcio y la de Municipio Libre; el 6 de enero de 15, la Ley Agraria y Disposiciones laborales; 29 de enero, reformas al Código Civil y 22 de junio de 1915 la abolición de las tiendas de raya; 14 de mayo de 1915, las leyes llamadas "Cuatro Hermanas" del general Salvador Alvarado en Mérida sobre Trabajo, Hacienda, Tierra, Catastro y Municipio Libre; 16 de octubre de 15 la primera Ley de Asociaciones Profesionales y Sindicatos dada por el general Agustín Millán como gobernador de Veracruz.

Tanto los hechos, como las leyes promulgadas habían ido conformando una realidad que demandaba una norma constitucional nueva, moderna, diferente a la envejecida Constitución de 1857. Don Félix F. Palavicini colaborador íntimo del Primer Jefe expuso la situación y los motivos que guiaron al señor Carranza a convocar al Congreso Constituyente que elaboró la Carta que nos rige: "Aplazar las reformas era ponerlas en peligro. Las adiciones al Plan de Guadalupe fueron un programa concreto de revolución social. Dejarlas consignadas en un plan era una obra meramente literaria. Formular leyes y decretos de tendencia social y expedirlos en un período preconstitucional, resultaba útil y fecunda propaganda de la revolución; pero no era una forma eficaz para consumarla. De allí que el señor Carranza y sus colaboradores intelectuales inmediatos llegaron a la convicción de que era indispensable convocar a un Congreso Constituyente; en términos jurídicos; constituir a la Revolución".

El Nuevo Orden

La Reforma Agraria elevó el poder de compra de la capa más pobre de nuestra sociedad; la nueva legislación del trabajo puso en juego mecanismos que obligan a una redistribución del ingreso (mayores salarios, prestaciones, seguro social, etc.) Estaban creados los requisitos de la revolución industrial en la que nos encontramos. Y llegando a ese punto se cruzó el Rubicón con la nacionalización de los Ferrocarriles, la expropiación de los bienes de las compañías petroleras extranjeras; la nacionalización de la industria generadora de electricidad. Las palancas de mando de la economía nacional están en manos del Estado que puede determinar el rumbo de nuestro desarrollo. La industrialización no se realiza a la manera clásica, sino al través de una economía mixta, formada por tres sectores: el social, tierra en manos de ejidatarios y cooperativas; el estatal, constituido por empresas manejadas por el Estado (PEMEX, energía eléctrica, Ferrocarriles, etc.) y el privado.

Antes de la Revolución los frutos de nuestro trabajo se volcaban hacia el exterior. Después de ella, nuestra economía sirve cada vez más a los propósitos de nuestro desarrollo. Bajo el porfirismo, de cada peso invertido, más de la mitad era de origen extranjero y por lo tanto el beneficiario era también el extranjero, tanto en el aprovechamiento de nuestros recursos como en las ganancias. Bajo los regímenes de la Revolución, el 90% de las inversiones se han hecho con recursos de origen interno, lo que ha permitido al Estado orientarlas hacia aquellos sectores cuyo fomento ace-

lera nuestro progreso y la elevación general de nuestras condiciones de vida. Nuestro desarrollo —no exento de debilidades y lagunas, una de las cuales es la desigual distribución del ingreso— ha puesto en ridículo a los agoreros de la derecha y de la izquierda, que unidos en singular coro, profetizan e imploran el fracaso.

Bordeando tremendos peligros, se reunieron los miembros del Congreso Constituyente en Querétaro, hace cincuenta años. Muchos venían del campo de batalla; otros habían conocido las cárceles y las persecuciones más sañudas: pertenecían a una generación forjada en el infortunio y en la lucha. Pero en todos ellos ardía el fuego inextinguible que hace milenios encendieron en estas tierras nuestros abuelos indígenas.

Ardía la guerra civil en muchos lugares de la República y tropas extranjeras habían penetrado a nuestro territorio —el cuerpo expedicionario norteamericano mandado por el general Pershing— pero eso no arredró a nuestros padres. Por lo contrario, parece que los peligros —en los cuales ha vivido México desde que advino a la Independencia— elevaron a la más alta potencia y lucidez a los constituyentes, que pudieron transmutar en ley suprema, el dolor y la esperanza de nuestro pueblo.

1. Felipe Tena Ramírez, —*Leyes Fundamentales de México 1808-1964*, Editorial Porrúa, México, 1964, 2a. edición, p. 451.

2. Edmundo Flores, *Tratado de Economía Agrícola*, Fondo de Cultura Económica, México, 1961, p. 378.