

## HISTORIA DE LA CONSTITUCIÓN DE QUERÉTARO

*Cuando acontecimientos extraordinarios rompen la unidad del derecho o si no es posible encontrar una decisión para un caso concreto en las normas jurídicas, entran los hechos en lugar del derecho, transformándose en las bases para la elaboración de nuevo derecho.*

JELLINEK

### I. DECRETO CONVOCATORIO

En el transcurso de tiempo que comprende los primeros años (1913-1916) de nuestro movimiento social, no encontramos ningún plan, manifiesto o proclama donde se hable de reformar la Constitución de 1857 o de crear una nueva, salvo el ya mencionado discurso de Hermosillo.

Difícil es precisar cuándo nace la idea de crear una nueva Norma Fundamental, quién o quiénes son sus progenitores. Silva Herzog afirma que fue una sorpresa para la mayoría de la nación que don Venustiano Carranza convocara a un Congreso Constituyente.

El pensamiento de la reacción, personificado en el licenciado Jorge Vera Estañol, piensa que se llega a nuestra Constitución actual por un pacto entre Carranza, Obregón y González; dicho pacto, según este autor, contenía tres cláusulas: *a)* convocar a un Congreso Constituyente integrado por personas adictas a Carranza, *b)* adopción de una nueva constitución basada sobre el modelo de la Carta de 1857, aunque modificada con el propósito de concretar los máximos poderes en el Ejecutivo, e investir a los poderes públicos de amplias facultades, para que dispusieran de la riqueza nacional, *c)* reparto del poder entre Carranza y sus generales, tocándole al primero la presidencia de la República. El mencionado autor dice deducir su opinión de los decretos promulgados por Carranza el 14 y 19 de septiembre de 1916.

Para Portes Gil, la Constitución de 1917 “se logró indudablemente, gracias a la testarudez, a la tesonería, a la visión intuitiva de Carranza, que no cejó un momento ni admitió componenda alguna para volver al orden constitucional”.

Para Romero Flores, la razón de una nueva constitución estriba en que las leyes expedidas por Carranza en uso de las facultades extraordinarias de que

había sido investido, se cumplían porque el pueblo con las armas en la mano la hacía cumplir, pero tratar de encuadrarlas dentro de la Constitución de 1857 no era posible, por el corte liberal e individualista de ésta.

Djed Bórquez opina que la idea de hacer una nueva constitución brotó de todas partes: de los altos jefes de gobierno, de los militares y de los civiles, preocupados por estructurar jurídicamente el movimiento iniciado en 1910.

González Ramírez afirma que la idea de convocar a nuestro Congreso Constituyente de este siglo se encuentra en la contestación que Carranza dio a una solicitud de Obregón y Villa, en septiembre de 1914.

Estos últimos le pedían al primer jefe que encontrara solución al problema agrario, a lo cual Carranza contestó: "Las demás proposiciones, de trascendentalísima importancia, no pueden considerarse objeto de discusión y aprobación entre tres o cuatro personas, sino que deben discutirse y aprobarse, en mi concepto, por una asamblea que puede tener imbibida la representación del país."<sup>1</sup>

Ferrer Mendiola asevera que ese pensamiento se encuentra en el cable que Carranza envió al licenciado Eliseo Arredondo, su representante en Washington, el 3 de febrero de 1915 y en el que escribió que "... Cuando la paz se restablezca, convocaré congreso debidamente electo por todos ciudadanos, el cual tendrá carácter de constituyente para elevar a preceptos constitucionales las reformas dictadas durante la lucha".<sup>1a</sup>

Nosotros creemos que la verdadera razón para convocar al constituyente de 1916 se encuentra en el pensamiento de Romero Flores.

La prensa hizo magna campaña a favor de un Congreso que reformara y adicionara la Constitución de 1857, el órgano semioficial de la primera jefatura, "El pueblo", fue uno de los que más labor efectuó.

Félix F. Palavicini señaló, en varios artículos, la necesidad de convocar a un Congreso Constituyente.

El 14 de septiembre de 1916, Carranza dio a conocer el decreto que reformó algunos artículos (4º, 5º y 6º) del Plan de Guadalupe. En los considerandos explicó que la Constitución de 1857, a pesar de la bondad de sus principios, no era la más adecuada para satisfacer las necesidades públicas; que en ella se corría el peligro de que el Ejecutivo absorbiera a los otros dos poderes, creando una nueva tiranía. Que el gobierno podría establecerse por las reformas expedidas por la primera jefatura, pero ello sería objeto de las más acérrimas críticas por parte de los enemigos del movimiento social; por esto, el camino indicado, le parece ser convocar a un Congreso Constituyente, a través del cual, la nación exprese su voluntad. Comentaba que si no se seguía el cauce que la misma Constitución establecía para convocar al constituyente, ello no era ningún obstáculo, pues opinaba que esta facultad sólo la podía ejercer en la forma que le

<sup>1</sup> Manuel González Ramírez, *La Revolución Social de México*, tomo II, México, 1965. p. 286.

<sup>1a</sup> Gabriel Ferrer Mendiola, obra citada, p. 28.

ordenaba la Norma Fundamental; pero esto no quería decir que ello fuera impedimento para el libre ejercicio de la soberanía por el pueblo mismo. Además, agregaba, nadie había puesto en duda la legitimidad del Congreso Constituyente de 1856-57, a pesar de que no había seguido el procedimiento que establecía la Constitución de 1824; por estas razones no veía la manera en que se podría objetar la legalidad del nuevo Constituyente y la legitimidad de su obra.

La razón asiste a Carranza, la fuente del nuevo Constituyente no es el orden jurídico que fallecía, sino el movimiento social que conmovía al país, la vida que sufría exigía mejorar, los miles y miles de viudas y huérfanos, que anhelaban que la sangre del ser querido brotara en una realidad de mejoría para su precaria condición económica.

Al terminar los considerandos, vienen seis artículos donde se establece que se expedirá convocatoria para un Congreso Constituyente. El Distrito Federal, los Estados y Territorios mandarían un diputado propietario y un suplente, por cada sesenta mil habitantes, o fracción que pasara de veinte mil. Si algún Estado o Territorio no tenía la cifra indicada de todos modos elegiría un diputado propietario y un suplente. Los requisitos para ser diputado serían los señalados en la Carta de 1857, además de impedimento absoluto a las personas que hubieren colaborado con los gobiernos hostiles a la causa constitucionalista. Se estipula que el primer jefe entregaría un proyecto de constitución reformada al Congreso Constituyente, y éste no podría ocuparse de otro asunto sino del mencionado proyecto. Se preveía el tiempo máximo de dos meses para que el Constituyente desempeñara su función, y verificadas las elecciones de los poderes federales, el primer jefe presentaría un informe sobre su administración y trasladaría su cargo a quien el pueblo hubiera elegido como presidente.

Con base en este documento se expidió la convocatoria al Constituyente que establecía que la Asamblea se reuniría en la ciudad de Querétaro y quedaría instalada el primero de diciembre de ese año (1916); en el artículo segundo se señalaba el día 22 de octubre para la votación que el pueblo haría, para nombrar diputados; se establecía que el mismo Congreso calificaría las elecciones de sus miembros y resolvería cualquier duda sobre ellas; se señalaba a quienes se consideraría como vecinos del Estado, se preveía que la primera junta preparatoria tendría lugar el veinte de noviembre, después se señalaba la forma en que debían jurar los diputados para entrar en funciones; se prenotaba la presentación del proyecto de reformas por parte de Carranza, y se indicaba que terminada la Constitución debían prestarle juramento todas las autoridades públicas.

Para la contienda electoral se formaron varios partidos políticos, el de mayor fuerza y prestigio fue el Partido Liberal Constitucionalista, que estuvo integrado por los hombres que hicieron posible el triunfo del movimiento constitucionalista, y el voto del pueblo les dio abrumadora mayoría de curules.

Según la convocatoria, la primera junta debió efectuarse el 20 de noviembre, pero como se suspendió el servicio de trenes de pasajeros, Carranza autorizó que la primera reunión con validez fuera la del día 21, día en el cual ya hubo *quorum*; estuvieron presentes ciento cuarenta presuntos diputados, se nombró como primer presidente del Colegio Electoral a Antonio Aguilar, por haber sido de la letra a, el primer presunto diputado presente.

Cuando el Congreso iba a inaugurar sus labores se presentó una comisión del pueblo de Querétaro, integrada por mujeres, hombres y niños; el trabajador Rafael Jiménez tomó la palabra en nombre del grupo: "... Estos que estamos aquí, somos los representantes de todo el pueblo queretano, que viene a decir a ustedes que espera que la Constitución sea verdadera, real, efectiva, liberal y fundada sobre bases inmovibles, a fin de que mejore un tanto la condición económica, política, y social del pueblo mexicano."

En nombre de la Asamblea contestó Aguirre Berlanga, quien dijo: "Estad seguros, id a decirlo a todos nuestros compañeros, que abrigamos el anhelo más grande, más intenso, para alcanzar el triunfo definitivo de la revolución."<sup>2</sup>

Por interesante nos es preciso comentar, otra vez, el pensamiento reaccionario. Afirma Vera Estañol que "la creación de un poder constituyente especial, la integración de éste en términos contrarios a la Constitución de 1857 y la exclusión de la mayoría consciente del país en los procedimientos electivos, si revolucionariamente hablando fue un perjurio al plan de Guadalupe, políticamente no tuvo otra figura, que la de desconocimiento flagrante de aquel mismo régimen constitucional que la revolución ofreció restablecer como por el hecho de que, pretendiendo ésta ser de tendencias democráticas, repudió la voluntad nacional para imponer a su albedrío la de los ciudadanos armados".<sup>3</sup>

La opinión transcrita es completamente errónea, pues la votación se llevó a cabo con participación de los ciudadanos que depositaron su voto por el candidato o partido que más los convenía, y respecto a la crítica de no haber seguido el procedimiento de la Constitución de 1857, el mencionado autor se hace discípulo de la escuela formalista, que sólo se interesa por la forma, sin ocuparse de la vida que vibra dentro de ella; en términos de derecho procesal, podemos decir que les preocupa el continente y no el contenido, y es esto último lo verdaderamente importante, porque el derecho es vida que goza y sufre y para superarse se da a sí misma un orden jurídico.

## II. COLEGIO ELECTORAL

El día 21 de noviembre de 1916 se efectuó la primera junta preparatoria del Colegio Electoral. Dicha sesión se llevó a cabo en la Academia de Bellas Artes

<sup>2</sup> Djed Bórquez, *Crónica del Constituyente*, México, 1938, pp. 116-117,

<sup>3</sup> Jorge Vera Estañol, obra citada, p. 499.

de Querétaro, que “era una antigua capilla pintada de blanco. Tendría como diez metros de anchura y veintidós de largo. Estaba bien iluminada durante el día; por los tragaluces le entraba el sol”.<sup>4</sup>

Una vez retirada la comisión del pueblo queretano, se procedió a elegir la mesa que presidiría las juntas preparatorias, quedando como presidente de ella el ciudadano Manuel Amaya; Heriberto Jara e Ignacio Pesqueira, como primero y segundo vicepresidente, respectivamente; y fueron nombrados como secretarios: Rafael Martínez de Escobar, Alberto M. González, Luis Ilizaliturri e Hilario Medina.

El procedimiento que se seguiría en las juntas preparatorias había sido trazado en los decretos expedidos por Carranza. Terminada la votación mencionada, se procedió a nombrar, en escrutinio secreto, las dos comisiones que revisarían las credenciales de los presuntos diputados, una de las comisiones quedó integrada por quince “presuntos diputados”, y su misión consistió en estudiar y rendir dictámen sobre la legitimidad de las credenciales presentadas por los futuros miembros del Congreso Constituyente.

La segunda comisión se formó por tres personas, cuya misión fue examinar las credenciales de los integrantes de la primera comisión.

La primera comisión quedó compuesta por Porfirio del Castillo, Gabriel R. Cervera, Francisco J. Mújica, Luis T. Navarro, Crisóforo Rivera Cabrera, Fernando Castaños, Antonio Hidalgo, José Manzano, David Pastrana Jaimes, Ernesto Meade Fierro, Antonio Ancona Albertos, Bruno Moreno, Guillermo Ordorica, Rafael Espeleta y Alfonso Cravioto. En la segunda comisión figuraron: Ramón Castañeda, José María Rodríguez y Ernesto Perusquia.

La ausencia en la Asamblea de Mújica y Meade Fierro motivó controversia. Mientras algunos opinaron que los dos lugares vacantes fueron ocupados por los dos presuntos diputados que hubieran seguido en número de votos a los dos ausentes, otros querían que se eligiera en escrutinio secreto a los otros dos miembros de la primera comisión. La última opinión fue la aceptada y se procedió a la votación, y resultaron electos Esteban B. Calderón y Carlos M. Ezquerro.

La segunda junta preparatoria tuvo lugar el día 25 de noviembre, y resultó de mayor relieve que la anterior. La Asamblea escuchó, comentó y articuló argumentos en favor y en contra del dictamen de la segunda comisión, que se refería a la legitimidad de las credenciales de los miembros de la primera comisión. José María Rodríguez leyó dicho dictamen. De las quince credenciales, se aprobaron catorce; no se aprobó la de Carlos M. Ezquerro, del tercer distrito electoral de Sinaloa, por no existir ni expediente, ni credencial, pero la principal razón estribó en que había servido al gobierno de la Convención ya que había trabajado en la Administración Principal del timbre del Distrito Federal. Asimismo, la comisión consideró que a los licenciados Ordorica, Rivera Cabrera,

<sup>4</sup> Djed Bórquez, obra citada, p. 115.

Cravioto y Ancona Albertos, aunque habían servido al régimen de Huerta, no les eran aplicables las prohibiciones del artículo cuarto de la ley electoral porque Carranza había enviado un telegrama a Aguirre Berlanga donde informaba que los mencionados líneas arriba, habían prestado servicio al constitucionalismo y que él les había ordenado entonces, permanecer laborando en el congreso federal como diputados, con el fin de obstaculizar la labor de Huerta.

Tanto el caso Ezquerro como el de los ex diputados del año 1913 levantaron una serie de comentarios e iniciaron los discursos importantes del Colegio Electoral.

El señor Ezquerro pidió la palabra para defenderse. Su intervención tuvo como finalidad conmover a los oyentes. Se autoanalizó y concluyó que si sus méritos eran pequeños, aún más insignificantes eran los poseídos por muchos de aquellos que le escuchaban, manifestó que si la Asamblea lo declaraba culpable, sería el bochorno más grande de su vida, se consideró hombre de buena fe e inocente, ya que engañado en la personalidad de Eulalio Gutiérrez, fue que aceptó su cargo del Timbre. En forma decente atacó a Palavicini, a quien atribuyó las críticas que había recibido en el periódico *El Universal*.

Rivera Cabrera intervino en el debate para informar que él no había pertenecido al grupo renovador en la XXVI legislatura federal, la de febrero de 1913.

Martínez de Escobar fue el primero que atacó el dictamen de la segunda comisión, dijo percibir parcialidad en el dictamen ya que a los diputados de la época de Huerta únicamente un telegrama de Carranza los había salvado de toda culpabilidad y aun que no lo expresó en el fondo del discurso, latió la interrogación de si realmente Carranza había dado, en aquel entonces, las instrucciones que narraba el mencionado telegrama. En un arranque lírico declaró que los diputados que permanecieron en su curul, después del cuartelazo de 1913 no eran revolucionarios, ni en sentimientos ni en acción, y agregó: "no es posible que tratáramos de medir con la misma vara a un hombre de la talla de Luis Manuel Rojas, conocido a través de los cuatro puntos del horizonte nacional como grande revolucionario, y a hombres como Cravioto, como Palavicini, como José Natividad Macías".<sup>5</sup>

Cravioto pronunció un discurso largo en el que trató de defender la actitud de los diputados del grupo renovador, en aquel trágico febrero.

Andrés Magallón se unió a las críticas del dictamen, pero la intervención más certera se oyó en los labios del general Francisco J. Múgica, quien propuso que el señor Ezquerro y los diputados del grupo renovador fueran tratados en forma similar, ya que la única justificación a la conducta de los ex-diputados en los primeros meses de 1913 era el tan mencionado telegrama de Carranza. Se extrañó de la actitud del primer jefe, ya que en el Plan de Guadalupe se dio un plazo de treinta días para que las autoridades federales y locales desconocieran a

<sup>5</sup> *Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917*, México, 1960, tomo 1, p. 59.

Huerta. La inquietud que surgió en Múgica es una duda difícil de resolver, pero todo indica que el contenido del telegrama aludido por Carranza, no correspondía a la realidad.

El resultado de estas intervenciones fue que la Asamblea votara en contra del dictamen en lo respectivo a Ezquerro.

En la tarde de ese mismo día, veinticinco de noviembre, comenzó la tercera junta preparatoria. El presidente declaró electos diputados a los catorce miembros de la primera comisión. La segunda comisión presentó su nuevo dictamen, en el que se aceptaba a Ezquerro como diputado. Las opiniones se dividieron. Cepeda Medrano y Céspedes manifestaron que el dictamen asentaba un pésimo antecedente pues un telegrama no era una credencial. Ezquerro afirmó que el telegrama que lo acreditaba como diputado era un documento público, por estar firmado por el presidente de la junta computadora de su distrito electoral.

Limón, ante los ataques a la documentación de Ezquerro, preguntó dónde quedaba el fallo del día anterior por la Asamblea. El presidente le contestó que fue un fallo contra el dictamen y no a favor del presunto diputado. La comisión pidió un plazo de veinticuatro horas para rendir otro dictamen sobre el caso Ezquerro.

La ley electoral establecía que los quince miembros de la primera comisión formarían cinco secciones integrada cada una de ellas con tres personas, donde el primero de los nombrados sería el presidente, y el tercero, el secretario.

El secretario de la primera sección era Ezquerro, lo cual fue motivo de nueva polémica que resultó fatigosa. Rivera Cabrera, Madrazo, Martínez de Escobar y Manzano, esgrimiendo diversos argumentos, opinaban que Ezquerro sí podía dictaminar sobre las otras credenciales. Palavicini, González Torres, Frausto, De los Santos, Von Versen y Lizardi opinaron lo contrario, ya que la credencial de Ezquerro estaba aún en discusión. La polémica parecía interminable, Manuel Amaya exclamaba que ya estaban aburridos, Manjarrez se lamentaba de que se estuviera perdiendo el tiempo en cosas tan triviales.

El presidente Manuel Amaya dio la palabra a la segunda sección revisora, la cual presentó el dictamen de dieciséis credenciales que debían aprobarse por la Asamblea y pidió tiempo para seguir analizando las que les restaban. Del dictamen de esta sección dictaminadora, Ibarra objetó la aprobación de Fernando González Roa, como diputado suplente, por sus ideas reaccionarias y servicios a los gobiernos usurpadores; como presentó pruebas convincentes, la Asamblea sancionó la objeción de Ibarra.

La junta se terminó después de haberse discutido si la elección de Miguel Rosales, del tercer distrito electoral de Puebla, era ilegal o no; el dictamen que sostenía que no había lugar a la nulidad de la credencial fue aprobado por la Asamblea.

En el Teatro Iturbide, el lunes 27, se efectuó la cuarta junta preparatoria.



Continuó ocupando la atención de los constituyentes el caso Ezquerro. La segunda comisión revisora leyó su nuevo dictamen, en el cual negó el carácter de diputado propietario a Carlos M. Ezquerro. Nueva polémica sobre el presunto diputado por el tercer distrito electoral de Sinaloa, la cual terminó con 117 votos contra 39, desaprobando el mencionado dictamen. El presidente declaró diputado al señor Ezquerro, con lo cual se cerró una discusión que había ocupado demasiadas sesiones del precario tiempo con que se contaba para dictaminar tantas credenciales de presuntos diputados, la razón de la minuciosidad en el presente expediente la encontramos en las palabras de Lizardi, quien dijo: “Este es el primer caso concreto que se nos presenta, y es necesario que la Asamblea se fije que va a sentar un precedente. . .”<sup>6</sup>

Continuaron las sesiones, y la quinta junta preparatoria se llevó a cabo en la tarde del día veintisiete. Cravioto pidió la palabra para señalar el poco tiempo de que se disponía para discutir tantas credenciales, por lo cual propuso que las secciones de la primera comisión leyeran los dictámenes aprobatorios, los cuales serían sometidos a la consideración de la Asamblea en una sola votación. Gracias a que fue tomada en cuenta esta proposición, esa tarde, las secciones 1, 2, 4 y 5 propusieron a la Asamblea la aprobación de noventa y ocho credenciales; de ellas, todas fueron aprobadas por el Colegio Electoral, menos catorce, que fueron impugnadas por presuntos diputados. De estas credenciales impugnadas, la primera en discutirse fue la de Bolaños, a quien se acusó de escribir artículos alabando al General Díaz. A pesar de la acusación su credencial fue aprobada y con ello se cerró la sesión.

Debe anotarse que la mayoría de las credenciales presentadas a consideración de la Asamblea contenían irregularidades, en algunas no existía expediente electoral; en otras, el acta de computación se presentaba para aprobación a pesar de no existir documentos convincentes, y así se hizo, ya fuera por no existir protesta contra el presunto diputado, o por no haber otro candidato. Si se hubiera tratado de ser más escrupuloso, el Colegio Electoral no hubiera terminado sus labores ni en un mes.

En la siguiente junta preparatoria, la sección tercera rindió su dictamen, propuso fueran aprobadas 27 credenciales, de las cuales 24 fueron aprobadas sin discusión y 3 separadas para polémica posterior. La sección primera presentó su dictamen sobre las credenciales objetadas por los diputados. La primera correspondió a Rafael Martínez de Escobar, y el dictamen le fue favorable. Contra dicho dictamen habló Gilberto M. Navarro, quien aludió a que Martínez de Escobar fue amigo íntimo de Jorge Huerta; Martínez de Escobar pidió la palabra para defenderse y expresó que Palavicini era quien había sugerido a Navarro la idea que éste había apuntado. Se lanzó a atacar duramente a Palavicini, lla-

<sup>6</sup> *Diario de los Debates*, tomo 1, p. 107.



mándolo potro de la ignominia, de la intriga y de la calumnia. Finalizó el duro discurso, negando su aparente amistad con Jorge Huerta.

Palavicini hizo oír su voz, preguntó si alguna vez él le había hablado de Martínez de Escobar, a lo cual el aludido contestó negativamente. Según Palavicini, la razón por la cual había sido atacado, estribaba en que era enemigo político de Jesús Acuña (entonces ministro de gobernación) y Martínez de Escobar era protegido de Acuña. El resultado de estos debates fue la declaración de Martínez de Escobar como diputado propietario por el primer distrito electoral de Tabasco.

La siguiente credencial objetada fue la de Ignacio Roel, de Baja California. El dictamen también le era favorable. La discusión se encauzó sobre si el constitucionalismo controlaba o no el distrito norte de la Baja California. Unos opinaron que sí, otros que no porque allí la autoridad era el ex-federal Cantú. Algunos diputados pidieron que se solicitara al respecto un informe a la Secretaría de Gobernación, pero la opinión predominante fue que el distrito norte de la Baja California era una guarida de reaccionarios y, por tanto, Roel era un enviado del pequeño dictador Cantú.

Múgica presentó argumentos convincentes a favor de Roel, esgrimió que si esa parte de nuestro territorio hubiese estado fuera de control de los constitucionalistas, hubiera sido excluida en la convocatoria al Congreso Constituyente, y pensó que admitir que la Baja California estaba segregada del resto del país, sólo servía a la ambición e intereses de Norteamérica de anexarse cuanto territorio mexicano le fuera posible. En votación económica la Asamblea desechó el dictamen favorable a Roel.

En la séptima junta preparatoria, llevada a cabo en la tarde del martes 28 de noviembre de 1916, se aprobaron seis credenciales objetadas, de las cuales la sexta provocó una de las discusiones más agrias en el Colegio Electoral. Correspondía dicha credencial al señor Félix F. Palavicini, del 5º distrito electoral del Distrito Federal. La comisión dictaminadora consideró que no era válida la credencial de Palavicini, por haberse nulificado los votos emitidos en las casillas 25 y 26 del mencionado distrito y por haberse violado la ley en dichas casillas electorales. El dictamen fue de lo más minucioso y tendencioso.

Lizardi fue el primero en atacar el dictamen, con conocimiento de causa afirmó que los votos nulificados por la sección dictaminadora eran válidos, analizó las causas de nulidad que establecía la ley electoral, para concluir que en ninguna de ellas cabían los argumentos emitidos en el dictamen. Asentó el hecho de que él había sido el presidente de la junta computadora de ese distrito, y afirmó que no habían existido anomalías, pero sí hizo notar el vehemente deseo existente en el Colegio Electoral de excluir del Congreso Constituyente a Palavicini y a Macías.

Martínez de Escobar pidió la palabra; por sus discursos anteriores podemos conocer antes de escucharlo el contenido de su polémica; atacó a Palavicini, y

aun cuando afirmó que no lo movían causas personales, su lenguaje fue burdo y sus ideas querían herir; afirmó que “si el señor Palavicini se parara sobre su inmoralidad, seguramente que alcanzaría el infinito, seguramente que llegaría más allá de las estrellas parpadeantes; pero es el caso que el señor Palavicini, políticamente, vive a raíz de tierra, vive a flor de fango”,<sup>7</sup> a continuación lo acusó de porfirista y huertista, y de no tener un solo sentimiento revolucionario, lo llamó plagiaro, pues según él, Palavicini había copiado una obra suiza, y se la había atribuido; lo acusó de haber sido el primero en abandonar a Madero en los momentos de desgracia, y siguió acumulando cargo sobre cargo, acusación sobre acusación. Al terminar el largo discurso recibió “aplausos nutridos”, asienta el *Diario de Debates*.

Dada la causa, vino el efecto, Palavicini pasó a la tribuna a defenderse, fácil es comprender su estado de ánimo, respondió a cada insulto, utilizó un lenguaje más refinado pero no menos hiriente que su atacante. Refiriéndose al anterior orador se sorprendió de que “después de una larga labor revolucionaria, todavía encuentra uno en su camino a estos pobres gusanos que incapaces de volar porque no han pasado de ser crisálidas, no llegaron a mariposas ni pueden soñar nunca en tener las fuertes alas de los cóndores: se arrastran y pican”.<sup>8</sup> Palavicini interpeló a Cándido Aguilar para que contestara si era verdad o no, que cuando éste fue secretario de Relaciones Exteriores se había visto obligado a destituir a Martínez de Escobar como abogado consultor de la Dirección de Consulados, por inepto. El interpelado contestó afirmativamente. Una serie de ataques contra Martínez de Escobar y su protector el licenciado Jesús Acuña, se escucharon en el discurso. Palavicini habló de su labor revolucionaria, al mismo tiempo que destruyó los cargos concretos que se le hacían, reaccionario, ladrón, traidor y plagiaro. Al terminar su discurso fue ovacionado; leemos en el *Diario de los Debates*; “Aplausos nutridos y vivas.”

Magallón y Espeleta tomaron la palabra para defenderse de alusiones personales. Cepeda Medrano expuso su pensamiento, los ataques a Palavicini y a Macías se debían, según él, al miedo que causaban estos personajes, por ver en ellos a enemigos de gran importancia en la política.

Ugarte habló en favor de Palavicini, pero el discurso definitivo para que la Asamblea votara en contra del dictamen desfavorable al presunto diputado del quinto distrito electoral del Distrito Federal lo pronunció Cándido Aguilar, al poner en relieve que la intriga del presente caso la habían urdido Álvaro Obregón y Acuña. Afirmó que Palavicini era un muerto político, por lo cual se sorprendía se le tuviera miedo y terminó lamentando la pérdida de tiempo en estos asuntos, lo cual favorecía a intereses extranjeros que deseaban que no se firmara la Constitución a cuya redacción había sido convocado el Constituyente.

<sup>7</sup> *Diario de los Debates*, tomo 1, p. 204.

<sup>8</sup> *Diario de los Debates*, tomo 1, p. 214.

El resultado de las anteriores polémicas fueron 142 votos en contra del dictamen y 6 a favor.

En esas juntas preparatorias, Manuel Aguirre Berlanga constantemente estuvo tomando la palabra para mociones de orden.

En la octava junta preparatoria se informó que no se podían presentar dictámenes sobre algunas credenciales por faltar los expedientes. Jara apuntó la necesidad de dictaminar sobre esas credenciales aun sin expedientes, porque si no se daría el caso de personas que actuarían como diputados con todas las prerrogativas, sin haber sido aprobadas sus credenciales. Basada en esta idea, la Asamblea fijó un término perentorio a las secciones revisoras, para que presentaran dictamen de las mencionadas credenciales.

La primera sección revisora presentó dictamen aprobando la credencial de Heriberto Barrón. El presente caso es uno de los más tristes dentro del Colegio Electoral. Aguirre Escobar dijo que el único mérito de Barrón era ser amigo de don Venustiano Carranza, pues en ideas era reaccionario y por todos los medios había tratado de congratularse con Huerta y Díaz, después del cuartelazo. Cándido Aguilar opinó que el elemento más inmoral dentro del constitucionalismo era Barrón. Y decimos que es un caso triste, porque nadie pasó a la tribuna a defender a Barrón y el dictamen fue rechazado por unanimidad.

Si la junta del 29 de noviembre en la mañana fue corta, la de la tarde, que ocupó el noveno lugar, fue una de las juntas de más larga duración que celebró el Colegio Electoral.

Los acuerdos a que se llegó en la novena junta preparatoria fueron: a) Se votó contra el dictamen favorable a Enrique Aranda. b) Se desechó el dictamen favorable a Rómulo González Navarro, como diputado por el 2º distrito electoral del Estado de México. Igual suerte corrió su suplente. c) Se mandó consignar al juez de distrito del Estado de México por el delito de usurpación de funciones, ya que dicha persona había nulificado las elecciones de candidatos a diputados constituyentes por el 2º distrito electoral de ese Estado. d) Se desechó el dictamen favorable al general Carlos Tejeda. Hablaron en contra de Tejeda tres diputados, quienes le achacaron ser "felicista", ladrón y hombre falto de convicciones. e) Por el noveno distrito electoral de Puebla existían dos presuntos diputados, el dictamen se inclinó a favor de Epigmenio A. Martínez. El otro presunto diputado llamó a Martínez: zapatista, ladrón, mentiroso y amigo del clero. La réplica de Martínez sorprende; comenzó por decir que su contrincante, Jiménez O'Farrill, era más inteligente e instruido que él, sin embargo logró destruir los argumentos esgrimidos en su contra, entonces la discusión estribó en saber si el gobernador del Estado podía cambiar la cabeza de un distrito electoral. La Asamblea aprobó el dictamen favorable a Martínez. Jiménez O'Farrill fue a estrechar la mano de Martínez haciéndole patente su felicitación. f) Sin que nadie tomara la palabra se aprobaron los dictámenes favorables a siete diputados propietarios y a ocho suplentes. g) Se desechó el dictamen

favorable a Josafat E. Márquez del 8º distrito electoral de Veracruz. h) La Asamblea aceptó el dictamen favorable a José María Truchuelo, quien había sido secretario general de gobierno de Querétaro durante la administración de la Convención, porque, “si de buena fe sirvió al gobierno de la Convención, muy pronto se dio cuenta de su error como lo demuestra el hecho de haber sido tan abiertamente hostilizado, a pesar del elevado cargo que desempeñaba”.<sup>9</sup> i) La credencial de Gerzayn Ugarte causó acre discusión. Ugarte perteneció al grupo renovador, por ello fue atacado por Martínez de Escobar e Hidalgo. Ugarte contraatacó y llamó ladrón y traidor a Hidalgo, como la credencial de Hidalgo ya había sido aprobada y los cargos en su contra eran graves, era de suponerse que sería sometido a Gran Jurado. La credencial de Ugarte por el 3er distrito electoral del Distrito Federal fue aprobada. j) La última credencial que se discutió en esa junta fue la de Pedro López, los trámites en la elección del mencionado presunto diputado fueron considerados buenos y legales, pero el interesado señaló que estaba inhabilitado para ser diputado, por haber desempeñado empleos públicos durante el gobierno de Huerta. El dictamen de la comisión le fue desfavorable, pero la Asamblea no llegó a votar, se suspendió la junta por marcar las manecillas del reloj más de las 11.30 p.m.

En la mañana del día 30 de noviembre se celebró la décima junta preparatoria. Se aprobaron las credenciales de siete diputados propietarios y ocho suplentes, se desechó el dictamen favorable al general Máximo Rojas por haber sido comandante militar en Tlaxcala al tiempo de su elección como diputado. Asimismo se desechó el dictamen desfavorable a Federico Dinorin, por no haberse comprobado que tuviera fuerzas a su mando el día de la elección.

El debate sobresaliente de esta junta fue el referente al licenciado José Natividad Macías. El dictamen le fue favorable, pero en él se decía que era bien conocido el hecho de que Macías había acusado de robo al presidente Madero, Palavicini y Cravioto se levantaron a defender al licenciado Macías y lograron convencer a la Asamblea de que Macías era un hombre de ideas revolucionarias, amigo de la familia Madero, y falso el cargo que le hacían los señores encargados del dictamen. Manifestaron cómo Macías despreció los puestos que le ofreció el gobierno de Huerta y cómo se dedicó a atacar al gobierno usurpador.

Martínez de Escobar atacó a Macías, dijo dudar que el aludido fuera revolucionario y lo llamó perverso, y volvió a arremeter en contra de Palavicini y habló de consignar al diputado tabasqueño al Gran Jurado. Dijo que Cándido Aguilar se había prestado para intrigas de Palavicini; el general veracruzano se levantó para protestar. Varios diputados querían hablar y todos ellos hablaron al mismo tiempo, lo que trajo consigo magna confusión, se oían gritos y la campanilla

<sup>9</sup> *Diario de los Debates*, tomo 1, p. 309.

del presidente de la Asamblea tratando de imponer el orden. No se permitió que nadie hablara y se pasó a votar el dictamen controvertido, el cual fue aprobado por los presuntos diputados.

En la insistencia de no permitir la entrada al Constituyente, de Palavicini, Macías, Ugarte, etcétera, encontramos una división ideológica. Estos señores eran considerados como conservadores. La ofensiva en contra de ellos era dirigida desde fuera del Congreso Constituyente por fuertes personajes políticos de ideas radicales como el general Obregón, Jesús Acuña y Roque Estrada.

En la oncenava junta preparatoria se aprobaron 17 credenciales de diputados propietarios y 13 de suplentes, la única credencial que causó polémica fue la de Rubén Martí, quien habiendo nacido en Cuba, se había nacionalizado mexicano.

Limón expresó que Martí estaba incapacitado para ser diputado por determinar la Constitución como requisito para tal puesto ser mexicano por nacimiento.

El diputado Álvarez señaló que el señor Limón estaba en un error, pues lo que la Constitución señalaba como requisito era ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos.

Puesto de relieve que no existía requisito legal para impedir la entrada de Martí al Congreso, la discusión derivó hacia el patriotismo y los argumentos fueron chuscos. Aguirre Escobar opinó que a los extranjeros había que otorgarles buen trato, invitarlos a comer y darles hospedaje, pero nunca llevarlos a dormir a la alcoba de la esposa. José María Rodríguez manifestó los servicios que Martí había otorgado al país, lo mismo como revolucionario que como honesto trabajador.

Cravioto asentó la importancia del presente caso respecto a la inmigración. Señaló las ventajas de la inmigración en países como los Estados Unidos y Argentina, y recalcó que no había impedimento legal contra el cubano nacionalizado.

La credencial de Martí fue aprobada.

El día 1° de diciembre, o sea al día siguiente a la junta que venimos comentando, Venustiano Carranza debía rendir su informe ante el Congreso Constituyente, sin embargo el Colegio Electoral no pudo terminar de dictaminar sobre las credenciales de todos los presuntos diputados, labor que continuaría en los días siguientes.

El artículo 9° del decreto de 27 de octubre en su primera parte estipulaba: "Concluida la discusión de las credenciales, la que deberá quedar terminada a más tardar en la sesión de la mañana del 30 de noviembre, se procederá a nombrar la mesa que ha de presidir todas las sesiones del Congreso Constituyente, la que se compondrá de un presidente, dos vicepresidentes, cuatro secretarios y cuatro prosecretarios, los que serán electos en escrutinio secreto y por mayoría de votos en un solo acto o en actos sucesivos, según lo acordare el Congreso en votación económica."

Para cumplir con la parte segunda del anterior artículo, se efectuó la votación de la mesa directiva, la cual fue integrada por Luis Manuel Rojas como presidente, por Cándido Aguilar y Salvador Torres González como primero y segundo vicepresidente respectivamente, y por Fernando Lizardi, Ernesto Meade Fierro, José Truchuelo y Antonio Ancona Albertos, como primero, segundo, tercero y cuarto secretario respectivamente.

La nueva mesa directiva tomó posesión de su cargo. Luis Manuel Rojas protestó cumplir "leal y patrióticamente" su cargo de diputado constituyente. En seguida tomó la protesta de rigor a los diputados y declaró: "El Congreso Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos, convocado por el primer jefe del ejército constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, en decreto del 19 de septiembre próximo pasado, queda hoy legítimamente constituido."<sup>10</sup>

Para conmemorar la instalación del Congreso Constituyente diez diputados pronunciaron discursos alusivos. Cándido Aguilar propuso que se terminara la lucha de personalidades que estaba teniendo lugar, para que se pudieran dedicar a la obra de las reformas constitucionales. Los diputados que le siguieron en el uso de la palabra insistieron en la idea, y el diputado Dávalos afirmó: "Ayer existían disidencias entre nosotros porque éramos contendientes de credenciales; desde mañana vamos a convertirnos en colaboradores de libertades; desde mañana no habrá disidencias de ningún género; ¡el ideal está enfrente y se llama la Constitución! ¡adelante, hacia el ideal! ¡adelante para salvarle, para hacerle vivir!"<sup>11</sup>

Dentro de las sesiones del Congreso Constituyente se llevaron a cabo diez juntas del Colegio Electoral, la primera de ellas se celebró el dos de diciembre y la última la noche del 25 de enero de 1917. El resultado de estas juntas fue la aprobación de 27 credenciales de diputados propietarios y de 26 credenciales de suplentes.

Estas sesiones fueron cortas y de poca relevancia. Dos fueron los casos que más ocuparon su atención: la credencial de Fernando Vizcaíno y la de Enrique Medina.

El caso de Fernando Vizcaíno se empezó a tratar el dos de diciembre. El dictamen de la comisión le fue favorable. El mencionado dictamen fue atacado por el diputado Silva, quien señaló a Vizcaíno como colaborador de la usurpación, por haber desempeñado el cargo de ingeniero de la comisión de ríos, dependencia de la Secretaría de Fomento.

El diputado Madrazo defendió el dictamen de la comisión y refirió cómo Vizcaíno había cubierto la retaguardia de las fuerzas del general Pablo Gon-

<sup>10</sup> *Diario de los Debates*, tomo I, p. 376.

<sup>11</sup> *Diario de los Debates*, tomo I, p. 381.

zález mientras éste evacuaba la ciudad de León. La Asamblea no aprobó el dictamen.

El once de diciembre se volvió a presentar otro dictamen respecto a Vizcaíno, el cual le fue desfavorable. Se volvió a poner a votación el dictamen sin que hubiera debate sobre él, ya que el nuevo dictamen era un resultado del sentir del Colegio Electoral, que anteriormente había rechazado el dictamen favorable a Vizcaíno. Sin embargo, el dictamen se puso a debate. Madrazo, Navarro, De los Santos, Álvarez y Truchuelo, atacaron el dictamen y realizaron la personalidad de Vizcaíno, dijeron que en su puesto de ingeniero no había servido en realidad al general Huerta, hablaron de sus valiosos méritos revolucionarios, y la injusticia que sería desechar esa credencial. Sólo cabe preguntarse por qué todos estos señores no defendieron al general Vizcaíno en el momento oportuno. La Asamblea volvió a rechazar el dictamen de la comisión.

El 15 de diciembre se presentó un nuevo dictamen favorable a Vizcaíno López Guerra pidió la palabra en contra. No se le debió haber concedido, porque la Asamblea ya había manifestado su voluntad. López Guerra declaró que el personaje en cuestión sí estaba comprendido dentro del artículo cuarto de la convocatoria a elecciones y que sus méritos revolucionarios eran nulos. Rosas y Reyes apoyó al anterior orador.

Rafael Martínez hizo una historia del caso que ocupaba la atención del Colegio Electoral. Y con toda razón preguntó: “¿Vamos por tercera vez a resolver otra cosa distinta, que no debe aceptarse aquí, en la Cámara, al señor general Vizcaíno? Señores: es completamente ridículo; la primera vez le decimos: ‘No tú no puedes estar aquí, ¡fuera! Volvemos a reconsiderar el asunto y le decimos: ‘No tú tienes derecho a pasar inmediatamente, tú has hecho mucho más que otras personas que están aquí, tú has hecho cosas valiosas; ven con nosotros. Después le decimos: ‘No, siempre no, vete otra vez.’ Esto es ridículo. Ya no por sus antecedentes, señores, sino por lo que se diga de la Cámara por dignidad de nosotros; es necesario que se demuestre que somos personas conscientes que pueden equivocarse una vez, pero que no pueden equivocarse constantemente. Tengamos en cuenta esto: que podemos ser hasta injustos; pero no ridículos.”<sup>12</sup> Al ponerse el dictamen favorable a votación, fue aprobado.

A Enrique Medina le fue favorable el dictamen. Lo impugnó De los Santos por haber sido Medina uno de los asesinos de su hermano Pedro Antonio y de otros revolucionarios más. Cañete defendió a Medina, alegando que las acusaciones no se habían podido probar. El dictamen fue desechado por unanimidad.

La última credencial aprobada fue la de Gabino Bandera y Mata el 25 de enero de 1917.

El diputado Bojórquez expresó que ya no se debía aprobar ninguna credencial más, porque lo único que haría el nuevo diputado sería firmar la Constitu-

<sup>12</sup> *Diario de los Debates*, tomo I, p. 720.



ción, ya que cinco días después se clausuraría el periodo único de sesiones del Constituyente.

Cuando se le iba a tomar la protesta reglamentaria a Bandera y Mata, Epigmenio Martínez declaró que al señor Bandera no lo había elegido el pueblo. El aludido tomó la tribuna para ofender a su interlocutor, y el episodio terminó con gritos y desorden.

Las animadversiones personales que salieron a flote en las juntas le restaron categoría al Colegio Electoral, e hicieron imposible que terminara sus sesiones dentro del lapso marcado por la ley, pero nunca se debieron haber clausurado las juntas del Colegio Electoral casi al mismo tiempo que las sesiones del Congreso Constituyente.

### III. PROYECTO DE CONSTITUCIÓN

La junta inaugural del Congreso Constituyente se efectuó el primero de diciembre de 1916. Luis Manuel Rojas, presidente del Congreso, hizo la declaratoria de apertura del periodo único de sesiones.

Don Venustiano Carranza leyó un discurso, y entregó el proyecto de constitución reformada.<sup>13</sup> En el mencionado discurso, el primer jefe explicó la situación socio-política del país. Reconoció a nuestra Constitución de 1857 como una norma de ideales, pero sin vigencia efectiva. Señaló cómo los principios e instituciones que la Carta Magna recogía no se cumplían y enumeró: el Juicio de Amparo convertido en arma política, el principio de la soberanía del pueblo sin realidad, los tres poderes tradicionales de todo Estado ejercidos por una sola persona, y el sistema federal ahogado por el poder central.

Los puntos anteriores, señalados en 1916, siguen siendo problemas actuales. La revista *Siempre* en su editorial de cinco de enero de 1966 dice: "... el mexicano no se siente, de verdad, regido por la Constitución. Mientras nos enorgullecemos de ella y la presentamos ante los extranjeros como un modelo, tenemos el sentimiento íntimo de que se trata de un artículo de lujo, bueno para conmemoraciones y actos oficiales, pero carente de vigencia en nuestras vidas cotidianas. Dicho de otra manera, la Constitución no se respeta. Y esto no sucede sólo en aquellos capítulos de ella que —como los contenidos en los artículos 27 y 123— tienen en cierto modo un carácter programático, por adelantarse a su tiempo. Sucede también con las disposiciones básicas sobre garantías individuales, que todas las constituciones de los países civilizados incluyen..." Hemos de concluir que nuestra Constitución sigue siendo un proyecto por realizar.

En su discurso Carranza enumeró las principales reformas que proponía a la Constitución de 1857, la cual formó la estructura política del país.

<sup>13</sup> Existió un proyecto anterior que fue el que elaboró la Secretaría de Justicia en 1916, y que en algunos aspectos inspiró el proyecto de Carranza. Véase. *Derechos del pueblo mexicano*, tomo II, México, 1967, p. 507.

A las palabras de Carranza contestó el presidente del Congreso. La contestación es una serie de alabanzas para el primer jefe.

El proyecto de constitución no fue conocido por el Congreso hasta el día seis de diciembre. La demora se debió a que se mandó imprimir una copia del proyecto para cada diputado.

En las seis primeras sesiones ordinarias de nuestro Congreso Constituyente del siglo xx, los diputados se dedicaron a aprobar el dictamen de reformas al Reglamento Interior del Congreso General, que les fue presentado por una comisión. Dicho reglamento no provocó ningún incidente digno de anotarse. También ocupó su atención en estas primeras sesiones la cuestión de nombrar a los miembros de las diversas comisiones que debían funcionar en los dos meses siguientes.

Las proposiciones de la mesa directiva para las comisiones de administración, corrección de estilo, peticiones, archivo y biblioteca, fueron aprobadas sin discusión. La referente al *Diario de los Debates* hubo de ser reformada, pero el dictamen reformado fue aceptado.

Sin lugar a dudas, la comisión más importante era la comisión de Constitución. La mesa propuso para integrarla a los diputados José N. Macías, Gerzayn Ugarte, Guillermo Ordorica, Enrique Colunga y Enrique Recio. Los tres primeros eran personas, que estaban señaladas como de pensamiento conservador o de "derecha", lo cual hizo que esta proposición de la mesa fuera recibida desfavorablemente en el seno de la Asamblea. Hilario Medina tomó la palabra y opinó que las tres primeras personas señaladas para la comisión de Constitución estaban íntimamente relacionadas con el régimen de Carranza, y a su proyecto de constitución, por ello, el parecer de la comisión iba a coincidir con el mencionado proyecto, lo cual traería como consecuencia que se suprimiría el contraste de ideas. A Medina le asistió toda la razón en su argumentación.

Tomando en consideración el clima hostil para su proposición de comisión de Constitución, la mesa decidió declinar su facultad de proponer dichas candidaturas, dejando la responsabilidad a la Asamblea.

Los diputados se reunieron en grupos para deliberar sobre las personas que debían formar la discutida comisión. Se empezó a oír nombres y se procedió a la votación. El resultado les fue favorable a Enrique Colunga con 144 votos, a Francisco J. Múgica con 135, a Luis G. Monzón con 132, a Enrique Recio con 106, y a Alberto Román con 87.

Los cinco miembros de la comisión de Constitución gozaban de merecido prestigio en la Asamblea y eran considerados de ideas avanzadas.

Una vez nombrada la comisión de Constitución, Fernando Lizardi leyó el proyecto de constitución que proponía don Venustiano Carranza.

Dicho proyecto había sido redactado por José Natividad Macías y Luis Ma-

nuel Rojas. Félix F. Palavicini y Alfonso Cravioto habían colaborado con los dos anteriores.<sup>14</sup>

Comparando el proyecto de constitución que presentó Carranza al Congreso Constituyente con la Carta Magna que regía en aquellos días, es decir, la Constitución de 1857 con sus sucesivas reformas, resulta que el proyecto era poco novedoso. En muchas ocasiones se limitó sólo a cambiar la redacción de los artículos, haciéndolos más explícitos, pero sin tocar el contenido de los mismos.

Las más notorias reformas que contenía tan mencionado proyecto eran:

La sección primera del título primero, en lugar de llamarse, "De los derechos del hombre", se intituló "De las garantías individuales".

En el artículo 1º la tesis es: la Constitución es quien señala las garantías individuales, que son producto de la voluntad del pueblo, pero inspirado éste en la idea del Derecho Natural.

En el artículo 3º: la laicización de la enseñanza en las escuelas oficiales, siendo gratuita la enseñanza primaria en las mencionadas escuelas.

En el artículo 5º como novedoso se agregó el párrafo último: "El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por un periodo que no exceda de un año y no podrá extenderse en ningún caso a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos y civiles".

En el artículo 7º: Se prohíbe que pueda secuestrarse la imprenta como cuerpo del delito en las infracciones a la ley que se cometan por medio de la imprenta.

En el artículo 9º: Enumera los casos en los cuales la autoridad puede disolver las reuniones.

En el artículo 14º: Se agrega a la enumeración de razones por la cual nadie puede ser juzgado, ni sentenciado, la siguiente: que no se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento. Se prohíbe en los juicios penales "imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trate". Establece que en caso de lagunas de la ley, la fuente para resolver ésta, serán los principios generales del derecho .

En el artículo 16: Se permite a la autoridad administrativa sólo en casos urgentes, detener a un acusado, pero dejándolo a la disposición de la autoridad judicial. Da los requisitos para el cateo, y se establece que la autoridad administrativa sólo puede entrar en el domicilio para cerciorarse si se cumplen las disposiciones sanitarias, de policía y fiscales.

En el artículo 18: Las penas de más de dos años de prisión se purgarán en colonias o presidios federales.

<sup>14</sup> Al respecto pueden consultarse: Alfonso Noriega, *La naturaleza de las garantías individuales en la Constitución de 1917*, México, 1967, p. 54, y Daniel Moreno, *El Congreso Constituyente de 1916-1917*, México, 1967, p. 34.

En el artículo 20: Se hacen más explícitas las garantías del acusado. Se agregan varias fracciones, ellas son:

“I. Será puesto en libertad, inmediatamente que lo solicite, bajo de fianza hasta de diez mil pesos, según sus circunstancias personales y la gravedad del delito que se le impute, siempre que dicho delito no merezca ser castigado con una pena mayor de cinco años de prisión, y sin más requisitos que poner la suma de dinero respectiva a disposición de la autoridad, u otorgar caución hipotecaria o personal, bastante para asegurarla.” “II. No podrá ser compelido a declarar en su contra por lo cual queda rigurosamente prohibida toda incomunicación o cualquier otro medio que tienda a aquel objeto.” “V. Se le recibirán los testigos y demás pruebas que ofreciere, concediéndole el tiempo que la ley estime necesario al afecto, y se le auxiliará para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, siempre que se encontraren en el lugar del proceso.”

“VI. Será juzgado en audiencia pública por un juez o jurado de ciudadanos que sepan leer y escribir, vecinos del lugar y partido en que se cometiera el delito, siempre que éste pueda ser castigado con una pena mayor de un año de prisión.” “VII. Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión y antes de un año si la pena máxima excediere de ese tiempo.” “IX. (Segunda parte.) Si el acusado no quisiere nombrar defensores, después que se le requiere para ello, al rendir su declaración preparatoria, el juez le nombrará uno de oficio. El acusado podrá nombrar defensor desde el momento en que sea aprehendido, y tendrá derecho a que éste se halle presente en todos los actos del juicio; pero tendrá obligación de hacerlo comparecer cuantas veces se necesite.” “X. (Fracción tercera.) En toda pena de prisión que imponga una sentencia se computará el tiempo de la detención”.

En el artículo 21: Se encarga al Ministerio Público el ejercicio de la acción penal, y la función investigatoria queda exclusivamente en sus manos.

En el artículo 24: Encontramos un nuevo artículo, no comprendido en la anterior Constitución: “Todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, en los templos o en su domicilio particular, siempre que no constituya un delito o falta penada por la ley.”

“Ningún acto religioso de culto público deberá celebrarse fuera del interior de los templos, los cuales estarán siempre bajo la vigilancia de la autoridad.”

En el artículo 27: Se determinan las autoridades competentes para el caso de expropiación. Restringe a las instituciones de beneficencia tener capitales impuestos a intereses; las otras corporaciones y sociedades civiles o mercantiles sólo podrán poseer o administrar los bienes necesarios para que se cumplan los fines de la institución. Se les prohíbe a dichas sociedades poseer o admi-

nistrar propiedades rústicas, con excepción del terreno indispensable para el establecimiento o los servicios de los objetos indicados en la propia constitución.

En el artículo 28: Se agregó al monopolio estatal los servicios que no existían en 1857. Se confirma expresamente el principio de la libre concurrencia, y se asienta que se castigará la coalición de comerciantes, empresarios o transportadores con el propósito de evitar la competencia entre sí y aumentar exageradamente los precios.

### *En la sección II*

En el artículo 30: Se abre tímidamente las puertas al *jus soli*, al estipular que son mexicanos por naturalización: "a) Los que nacieren de padres extranjeros dentro de la República, si al mes siguiente a su mayor edad no manifiestan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores su propósito de conservar la nacionalidad de origen." Además amplía los casos por los cuales se puede ser mexicano por naturalización.

En el artículo 31: Se amplían las obligaciones de los mexicanos: i). Recibir educación primaria elemental y militar, y ii). Realizar el servicio militar.

### *En la sección III*

En el artículo 33: Se restringen las facultades de los extranjeros, quienes en caso de ser deportados, no tienen recurso alguno en contra de esta determinación del Ejecutivo. La idea fue negar el Amparo a los extranjeros en esos casos. Se les prohíbe su incumbencia en asuntos políticos del país y se establece respecto de sus bienes la Cláusula Calvo.

### *En la sección IV*

En el artículo 36: A las obligaciones del ciudadano de la República se le agrega la fracción quinta, la cual dice: "Desempeñar los cargos concejiles del municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado."

En el artículo 38: Se enumeran los 6 casos de suspensión de los derechos del ciudadano.

## *Título II*

La sección primera de este título es idéntica a la de 1857.

### *En la sección II*

En el artículo 43: Se crea el Estado de Nayarit en el antiguo territorio de Tepic, y en el artículo posterior se aumenta el territorio del Distrito Federal.

En el artículo 48: Encontramos una nueva estipulación: "Las islas adyacentes

de ambos mares que pertenecen al territorio nacional, dependerán directamente, del gobierno de la Federación.”

### *Título III*

En el artículo 49: Se dice expresamente que no se reunirán dos poderes en una sola “persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29”.

#### *En la sección I*

En el artículo 52: Se aumenta a cien mil habitantes o fracción que exceda de treinta mil el número de habitantes para nombrar un diputado federal.

En el artículo 55: Se aumentan los requisitos para ser diputado: saber leer y escribir, tener cierta edad el día de la elección, residencia efectiva de más de seis meses anteriores al día de la votación en el lugar que se va a representar, no estar en servicio activo en el ejército federal ni tener mando de policía, no ser secretario o subsecretario de Estado, ministro de la Suprema Corte de Justicia, gobernador, secretario general de gobierno, magistrado, ni juez federal o estatal, a menos que se separen de sus puestos sesenta días antes de la elección.

En el artículo 59: Se aumenta el requisito de edad para ser senador a los 35 años.

En el artículo 63: Se establece que si algún diputado o senador falta a sesiones diez días consecutivos, sin causa justificada, o sin previa licencia del presidente, se llamará al suplente. En caso de no haber *quorum*, en las cámaras, se cita a los suplentes.

En el artículo 65: Se establece que el periodo de sesiones empezará el 1º de septiembre, y enumera los asuntos de los cuales se ocupará el Congreso en el periodo único de sesiones.

En el artículo 66: Se establece que el periodo ordinario de sesiones no podrá prolongarse más allá del 31 de diciembre de ese mismo año. Y si las cámaras no se ponen de acuerdo sobre la fecha para clausurar las sesiones antes de la fecha indicada, resolverá el presidente de la República.

En el artículo 67: Se establece que cuando el presidente de la República convoque al Congreso, y éste se encuentre en receso, se celebren sesiones extraordinarias, en las que únicamente se podrán tratar las cuestiones relativas para las cuales fue convocado.

En el artículo 73: Le quitan facultades al Congreso de la Unión, entre ellas está la de prorrogar por treinta días el primer periodo de sus sesiones y la de conceder premio o recompensas por “servicios eminentes prestados a la patria o a la humanidad”.



Establece la división del Distrito Federal y territorios federales en municipalidades.

Se le conceden nuevas facultades:

“X. Para legislar en toda la República sobre minería, comercio, instituciones de crédito y trabajo.”

“XX. Para expedir las leyes de organización del cuerpo diplomático y del cuerpo consular mexicano.”

“XXI. Para definir los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse.”

“XXIV. Para expedir la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor.

“XXVII. Para establecer escuelas profesionales, de investigación científica, de bellas artes, de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura superior general de los habitantes de la República, entre tanto dichos establecimientos pueden sostenerse por la iniciativa de los particulares.”

“Los títulos que se expidan por los establecidos de que se trata, surtirán sus efectos en toda la República.”

Artículo 76: Suprime la facultad exclusiva del Senado de: “Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los Poderes de un Estado, cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado o cuando con motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional, mediando un conflicto de armas. En este caso el Senado dictará su resolución, sujetándose a la Constitución general de la República y a la del Estado.”

En el artículo 79: Se suprimen dos facultades de la comisión permanente: i). Aprobar los nombramientos diplomáticos y ii). Convocar por sí sola o a petición del Ejecutivo al Congreso a sesiones extraordinarias.

### *En la sección II*

En el artículo 82: Se aumentan los requisitos para ser presidente de la República: ser hijo de padres mexicanos por nacimiento, “haber residido en el país durante todo el año anterior al de la elección” y no ocupar el puesto de secretario o subsecretario de Estado, ni estar en servicio activo si pertenece al ejército, a menos que se separe de estos puestos 60 días antes de la elección.

En el artículo 83: Se reduce el periodo presidencial a cuatro años.

En el artículo 84: Se suprime el sistema vicepresidencial para reemplazar al presidente en caso de ausencia, por un sistema de presidente sustituto (si hay falta absoluta del presidente, pero el Congreso Federal está reunido, y presentes las dos terceras partes del número total de sus miembros y es nombrado por la mayoría absoluta de los presentes; el presidente sustituto termina el periodo (comenzado), o por un presidente interino (cuando no está reunido el Congreso de



la Unión, y lo nombra la comisión permanente hasta que se reúna el Congreso en el siguiente periodo de sesiones).

En el artículo 89 se aumentan las facultades del ejecutivo: i) respecto a conceder indultos a reos sentenciados “por delitos del orden común en el Distrito Federal y Territorios”; ii) Nombrar provisionalmente a altos funcionarios del servicio diplomático y consular, así como del ejército, cuando la Cámara de Senadores no esté en sesiones, sometiéndolos a su aprobación cuando ella esté reunida, y iii) “Convocar al Congreso o a alguna de las Cámaras a sesiones extraordinarias cada vez que lo estimare conveniente.”

### *En la sección III*

En el artículo 94: Se señala que la Suprema Corte de la Nación sólo puede funcionar en pleno.

En el artículo 95: Se aumentan los requisitos para poder ser nombrado ministro de la Suprema Corte de Justicia:

i). “Poseer título profesional de abogado”, y “ii). “Gozar de buena reputación.”

En el artículo 96: Se establece que los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación serán nombrados por el Congreso de la Unión, en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, pero “si no se obtuviere ésta en la primera votación, se repetirá entre los dos candidatos que hubieren obtenido más votos. La elección se hará previa la discusión general de las candidaturas presentadas, de las que se dará conocimiento al Ejecutivo, para que haga observaciones y proponga, si lo estimare conveniente otros candidatos. La elección deberá hacerse entre los candidatos admitidos”.

En el artículo 103: Que cuando las controversias sobre cumplimiento y aplicación de leyes federales afecten únicamente intereses particulares, el actor podrá escoger para que conozcan de ellos: los jueces y tribunales locales del orden común de los Estados y los del Distrito Federal y Territorios.

En el artículo 107: Explícitamente se detallan los procedimientos y formas del Juicio de Amparo.

### *Título IV*

En el artículo 108: Se suprimen como causales para poder acusar al presidente de la República: a) violación expresa de la Constitución y b) ataque a la libertad electoral.

En el artículo 109: Se establece que la declaración de la Cámara de Diputados erigida en Gran Jurado, negando el permiso a proceder contra el acusado, no es “obstáculo para que la acusación continúe su curso cuando el acusado haya dejado de tener fuero, pues la resolución de la Cámara no prejuzga absolutamente los fundamentos de la acusación”.

En el artículo 110: Encontramos una disposición antes no contenida en la Constitución: “No gozan de fuero constitucional los altos funcionarios de la Federación, por los delitos oficiales, faltas u omisiones en que incurran en el desempeño de algún empleo, cargo o comisión pública que hayan aceptado durante el periodo en que, conforme a la ley, se disfruta de aquel fuero. Lo mismo sucederá respecto a los delitos comunes que cometan durante el desempeño de dicho empleo, cargo o comisión. Para que la causa pueda iniciarse cuando el alto funcionario haya vuelto a ejercer sus funciones propias, deberá procederse con arreglo a lo dispuesto en el artículo anterior.”

En el artículo 111, párrafo último: Se concede “acción popular para denunciar ante la Cámara de Diputados los delitos comunes u oficiales de los altos funcionarios de la Federación”, y cuando la Cámara de Diputados “declare que ha lugar a acusar ante el Senado, nombrará una comisión de su seno para que sostenga” dicha acusación ante los senadores.

### *Título V*

En el artículo 115: Se consagra la tesis de que la división política fundamental del país es el Municipio Libre y que en ningún caso las legislaturas locales tendrán menos de siete diputados propietarios.

En el artículo 121: Se establecen las bases de una legislación federal para probar que los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de un Estado son válidos y se les debe dar crédito en los demás Estados.

Se suprimen los artículos 125 y 126 de la Constitución de 1857. El primero de ellos declaraba bienes sujetos a la jurisdicción federal: los fuertes, cuarteles, almacenes de depósito y demás bienes inmuebles destinados, por el gobierno federal, ya fuera al uso común, o al servicio público; en lo sucesivo, dentro del territorio de algún Estado sería necesario el consentimiento de la legislatura local respectiva para que los bienes enumerados pudieran formar parte de la jurisdicción federal. El segundo artículo suprimido establecía el principio de la Supremacía Constitucional.

En el artículo 129: Se dispone que “El Estado y la Iglesia son independientes entre sí”, se prohíbe al Congreso dictar leyes suprimiendo religión alguna, y se incluye dentro de la Constitución la idea del matrimonio como contrato civil; y que éste y los demás actos relacionados con el estado civil de las personas, son competencia únicamente de las autoridades del orden civil.

En el artículo 130: Se le da a la Federación la facultad exclusiva de gravar mercancías de importación, así como las de exportación, y las que pasen de tránsito por el país, “Y aun prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia.”

En el proyecto se encontraban nueve artículos transitorios, los cuales tenían principalmente por misión prever la forma en la cual se integrarían los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, después de expedida la Constitución de 1917.

Podemos afirmar que el proyecto del primer jefe estaba basado y seguía en líneas generales a la Constitución de 1857. Las reformas originales no eran abundantes, pero las más características fueron:

1). Predominio del Poder Ejecutivo sobre los otros poderes. 2). La fracción X del artículo 73, y 3). La idea del Municipio Libre como base de la estructura política, elevándose este principio a la categoría de norma constitucional.

#### IV. PRINCIPALES DEBATES

En 1857 los debates sobre los derechos del hombre revistieron gran importancia, los discursos fueron de vibrante contenido, expresados en forma bella. En 1917, el capítulo de los derechos del hombre suscitó los más apasionados debates: la enseñanza, el trabajo y la tierra; de estos dos últimos debates brotaron los derechos sociales del hombre.

El principio de la soberanía popular no fue discutido; los artículos 39 y 40 pasaron por el Congreso sin motivar la más mínima aclaración, no así el 41, al cual, un diputado quiso cambiar de redacción y de alcance, pero su proposición no fue aceptada.

Se planteó el problema de si México se debía llamar “República Mexicana”, o “Estados Unidos Mexicanos”; la opinión de los diputados, decididamente, se inclinó por la segunda denominación, ya que ella es la propia del sistema federal, y México sólo puede ser una república federal. Este punto tampoco fue discutido.

En 1857, uno de los logros trascendentes fue el germen del principio de la separación del Estado y la Iglesia. En 1917, este principio fue superado por el de la supremacía del Estado sobre las iglesias en todo lo relativo a la vida pública. El debate sobre el artículo 130 es una de las cimas del Constituyentes de 1917.

Ante la imposibilidad de que todos los ciudadanos se reúnan, discutan y resuelvan los asuntos concernientes a la cosa pública, los ciudadanos nombran a sus representantes. La idea del principio de la representación quedó incólume en México en la segunda década del siglo actual. El principio del Municipio, como división política fundamental, motivó interesantes debates.

El principio de la división de poderes también fue discutido. Varias ideas importantes se asentaron. Truchuelo deseaba el equilibrio de los poderes por lo que se opuso a que se quitaran facultades a la Suprema Corte y se le dieran al Ejecutivo facultades omnímodas. Bojórquez dijo que en nuestra historia, el Poder Legislativo había sido una traba para el funcionamiento adecuado del Poder Ejecutivo, por esto se debía robustecer, dar fuerza al Poder Ejecutivo. Múgica

pensó que al fortalecer al Ejecutivo se garantizaba la estabilidad del régimen jurídico-político. Medina expresó que para el correcto funcionamiento del Poder Judicial, éste no debía tener facultades políticas. Martínez de Escobar afirmó que en México había existido un régimen semipresidencial; él deseaba un verdadero sistema presidencial, donde las facultades al Ejecutivo no pudieran ser esterilizadas por los otros poderes. Las ideas anteriores dieron como resultado la creación de un Poder Ejecutivo fuerte.

Se ha hablado mucho de la cultura y refinamiento de los constituyentes de 1857, y de la ignorancia y barbarie de los constituyentes de 1917. Si bien es cierto que la generación constituyente liberal del siglo pasado agrupó a la intelectualidad de aquel entonces, formada por un grupo de hombres en que figuraron varios de los más ilustres que ha tenido México, la aseveración respecto a los hombres de 1917 no es exacta. No vamos a negar que en los debates de este siglo existieron siseos, ruidos con los zapatos, gritos, interrupciones y alusiones personales molestas; sin embargo, gran parte de los discursos tuvieron interés y elevada categoría. Prueba de nuestra afirmación son los extractos de los discursos que hemos seleccionado. Y el Congreso se integró con la representación de todos nuestros núcleos sociales, hubo obreros, agricultores, mineros y ferrocarrileros, que desempeñaron dignamente su labor. También fueron diputados constituyentes: sesenta y dos abogados, dieciséis médicos, dieciséis ingenieros, dieciocho profesores, catorce periodistas, siete contadores públicos y dos farmacéuticos.<sup>15</sup>

Los debates sobresalientes, los de mayor importancia en el constituyente mexicano de 1916-1917, fueron los relativos a la enseñanza, el trabajo, la cuestión religiosa y la tierra. Nos ocupamos de estos debates para poder comprender la labor de aquellos hombres que llamamos diputados constituyentes, quienes nos legaron un nuevo estilo de vida: más justo y más humano que el establecido en 1856-1857.

### A) *Sobre la enseñanza*

El primer debate de especial importancia lo suscitó el artículo 3º. El mencionado artículo en el proyecto de Carranza decía: "Habrá plena libertad de enseñanza; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, y gratuita la enseñanza primaria, superior y elemental que se imparta en los mismos establecimientos."

La comisión de Constitución, el 11 de diciembre de 1916, dio a conocer su dictamen sobre el artículo 3º, el cual no estaba de acuerdo con el artículo correlativo del proyecto del primer jefe. En el dictamen se explicó que las ideas religiosas son las más abstractas, razón por la cual no pueden ser asimiladas por la mente infantil, creando en el niño una deformación psíquica; se explicó, también, cómo el clero ha sido en nuestra historia un elemento retrógrado al anteponer a

<sup>15</sup> Jesús Romero Flores, *La historia de la Revolución Mexicana*, México, 1965, p. 177.

los intereses nacionales los intereses de la Iglesia; que el objetivo del clero era apoderarse de la enseñanza, y más tarde usurpar las funciones del Estado. Por estas razones, la comisión propuso que la redacción del artículo 3º fuera la siguiente: "Habrá libertad de enseñanza; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares. Ninguna corporación religiosa, ministro de algún culto o persona perteneciente a alguna asociación semejante, podrá establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria, ni impartir enseñanza personalmente en ningún colegio. Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia del gobierno. La enseñanza primaria será obligatoria para todos los mexicanos y en los establecimientos oficiales será impartida gratuitamente." La comisión entendió por enseñanza laica "la enseñanza ajena a toda creencia religiosa, la enseñanza que transmite la verdad desengañada del error inspirándose en un criterio rigurosamente científico".<sup>16</sup>

La comisión tuvo toda la razón para pedir una enseñanza a-religiosa, ya que los primeros conocimientos que recibe el niño son decisivos en su vida, y la religión en todo caso debe ser enseñada en el hogar.

Terminado de leer el dictamen, se leyó el voto particular de Luis G. Monzón, quien deseaba que la palabra "laica" del dictamen fuera substituida por la de "racional", pues pensó que el maestro debe dirigir a las nuevas generaciones por el camino de la verdad y en su ardua labor debe ser ayudado por la ley. Opinaba Monzón que si en México, a mitad del siglo XIX, la enseñanza había dejado de ser religiosa, y que por tanto si bien el maestro dejó de impartir mentiras, benevolentemente las toleró. El laicismo llevó como bandera: enseñanza sin religión, pero respeto a la religión del hogar, sin importar que fuera absurda e irracional. Basado en esas ideas, Monzón propuso una "educación racional cuya misión sería acabar con la mentira, el error y el absurdo, doquiera se presenten".

El pensamiento de Monzón, no puede negarse, tiene un fondo de verdad. Si el niño ha sido imbuido de conocimientos erróneos, el maestro debe luchar por conducirlo a la verdad; pero arduo problema es saber quien está alejado del camino de la verdad: el maestro o los padres, y contradecir los conocimientos aprendidos de los padres, puede crear grave confusión en el niño quien considera a sus progenitores como los poseedores de toda ciencia; por esto, el método indicado por Monzón no parece indicado, pero el maestro debe enseñar, encaminar y otorgar los medios al pequeño para que él mismo, algunos años después, pueda discernir lo que es verdadero, de lo que no lo es.

Importancia trascendental tenía la discusión del artículo 3º, ya que la enseñanza es el medio idóneo para influir en las generaciones que aún son "tabula rasa", y que serán los hombres del mañana, los que harán la historia y los que determinarán un nuevo estilo de vida. Carranza comprendió lo anterior y mandó

<sup>16</sup> *Diario de los Debates*, tomo 1, pp. 542-43.

un oficio al Congreso Constituyente donde manifestaba que asistiría a la discusión del mencionado artículo. Carranza pensó que su presencia inclinaría la balanza a favor del texto de su proyecto, ya que —creyó— ningún constituyente se atrevería delante de él a criticar su obra.

En la sesión número doce, efectuada en la tarde del 3 de diciembre de 1916, empezó a discutirse el artículo relativo a la enseñanza.

El primero en tomar la palabra fue el general Múgica, quien con toda pasión defendió el dictamen de la comisión. Sus palabras iniciales causan impacto en el lector; cuánta emoción debieron de haber sentido los constituyentes, los que habían luchado por el triunfo de un idea. Múgica, con sinceridad, declaró: "Estamos en el momento más solemne de la revolución. . . ningún momento, señores, de los que la revolución ha pasado, ha sido tan grande, tan palpitante, tan solemne como el momento en que el Congreso Constituyente aquí reunido trata de discutir el artículo 3º de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos. . . y aquí, señores, se trata nada menos que del porvenir de la patria, del porvenir de nuestra juventud, del porvenir de nuestra niñez, del porvenir de nuestra alma máter, que debe engendrarse en los principios netamente nacionales y en principios netamente progresistas. . . (por) la influencia que la enseñanza religiosa, que la enseñanza de las ideas absurdas, ejerce sobre los individuos, para degenerarlos, no sólo en lo moral, sino también en lo físico. . . (es que) soy enemigo del clero, porque lo considero el más funesto y el más perverso, enemigo de la patria. . . Sí, señores; si dejamos la libertad de enseñanza absoluta para que tome participación en ella el clero con sus ideas rancias y retrospectivas, no formareros generaciones nuevas de hombres intelectuales y sensatos, sino que nuestros pósteros recibirán de nosotros la herencia del fanatismo, de principios insanos, y surgirán más tarde otras contiendas que ensangrentarán de nuevo a la patria, que la arruinarán y que quizá la llevarán a la pérdida total de su nacionalidad."<sup>17</sup>

Las ideas de Múgica están determinadas por el rencor y la ira que siente hacia el clero, sentimientos más que justificados en todo revolucionario, si recordamos que la Iglesia ayudó enormemente al gobierno de Huerta y cometió el incalificable crimen de haber provocado una amenaza de invasión norteamericana, ya que la Iglesia había logrado que el gobierno norteamericano se declarara defensor de los intereses del clero.

La Iglesia había actuado activamente en la guerra de facciones, y como tal merecía todo el castigo de la facción vencedora. El dinero de la Iglesia había servido para sostener al gobierno de la usurpación. Esta es una de las bases del discurso de Múgica y del dictamen de la comisión; la otra idea capital que vibra en la pieza oratoria es la necesidad de enfrentarse con el futuro, de no retroceder, de no volver al pasado. Y aceptar la libertad de enseñanza ilimitada, sin importar las ideas que se sustenten, es ir contra el alma nacional. La educación tiene

<sup>17</sup> *Diario de los Debates*, tomo 1, pp. 641-643.

una función social, la educación va a cultivar voluntades para formar hombres, que conociendo la historia de su patria, realicen un destino dentro del marco de la vida social.

Ninguna libertad puede ser ilimitada, todas ellas están limitadas por la voluntad de la comunidad. Una libertad ilimitada sería el arma más adecuada para acabar con las libertades, sería libertinaje contra la libertad, porque una libertad individual llega hasta donde comienza la libertad de otro individuo, y las libertades individuales tienen como frontera el interés social.

La educación tiene un papel predominante en la vida gregaria. En el siglo XX, la educación tiene una finalidad sublime: erradicar de la juventud los conceptos egoístas de la enseñanza liberal-burguesa donde, ante todo, está el yo individual, por una enseñanza donde lo primero es la sociedad y dentro del marco de ella, la actuación del individuo para realizarse como hombre.

El hombre ante el fracaso de la educación, ante su impotencia por detener las calamidades sociales, busca nuevas rutas y quiere una enseñanza donde se instruya al niño en el camino de la comprensión humana y de un compromiso social.

Y la educación, verdadero néctar de los dioses, no puede entregarse a la Iglesia, institución que por intereses propios ha ensangrentado al país (como demostraremos en otro capítulo), porque entregarle a la niñez es entregarle las aspiraciones de un pueblo, es donarle sus más caros ideales, es, en suma, entregarle la savia de la nación, para permanecer en el pasado, y no mirar hacia el futuro.

Luis Manuel Rojas contestó el discurso de Múgica, e hizo notar que según el carácter general que presentara la Constitución que se estaba elaborando, ésta daría la guerra o la paz, invocó el ya desgastado argumento de que el pueblo mexicano era un pueblo católico y que por ello era “extemporánea la fórmula intolerante y agresiva que nos propone la comisión para el artículo 3<sup>o</sup>”. Rojas deseaba que se continuara el régimen de tolerancia que los gobiernos de Díaz y Madero habían seguido. En su largo discurso acusó al general Obregón y a Aguirre Berlanga de falta de lealtad para el primer jefe al tratar de implantar un artículo radical y “jacobino”. Rojas comprendió que por ese camino no iba a lograr nada, y quiso mostrarse político, al declarar que en realidad, en el fondo coincidían el dictamen de la comisión y el proyecto de Carranza, la diferencia era de forma. Dijo que una de las discrepancias se encontraba en que la enseñanza fuera obligatoria, pero que las garantías individuales son limitaciones al poder y no al individuo, por esto consideró erróneo hablar en esa sección de enseñanza obligatoria, y que por ello, Carranza la había colocado en su lugar preciso: en las obligaciones de los nacionales.

Rojas declaró que la parte del dictamen de la comisión que decía: “el clero, tanto los individuos, como las corporaciones, no podrán enseñar en México”, tenía su equivalente en el artículo 27 del proyecto, el cual era el lugar adecuado. Resultaba que todo era un simple juego de palabras, pero que la forma en la que



lo presentaba a la comisión era “menos feliz, menos oportuna y menos discreta” por aparecer como más agresiva, y pensaba que la frase que encerraba el proyecto de Carranza, al decir “plena libertad de enseñanza” era acertada, ya que “siempre habría modo para que el católico, el protestante o el filósofo pudiesen enseñar privadamente y quizá con mayor ventaja”.<sup>18</sup>

Rojas después se contradijo, ya que en la parte siguiente del discurso, aceptó que la diferencia entre los dos preceptos no era sólo de forma, sino de contenido, aunque según él, la diferencia era sencilla: la comisión quería enseñanza laica total, y el primer jefe la reservaba sólo a las escuelas oficiales. Rojas preguntó: “¿no les parece a ustedes lamentable que por tan pequeña diferencia de ideas y propósitos la Comisión dictaminadora lance un verdadero botafuego con ese proyectil de artículo 3º y la respectiva exposición de motivos que, indudablemente, ha conmovido al país y al extranjero?”. Pensó que con el dictamen “rabiosamente jacobino” se había faltado a la consideración que merecía el primer jefe, quien “como encargado del Ejecutivo, podemos decir que está colocado en el punto más alto posible desde donde domina un horizonte más amplio que cualquiera de los otros constitucionalistas”. Rojas propuso una moción suspensiva para que se aplazase la discusión del artículo 3º. Quería ganar tiempo y preparar mejor la ofensiva. No logró su propósito.

El discurso de Rojas está lleno de contradicciones y lo podemos calificar de sofista. Consideró como pequeña diferencia uno de los asuntos más graves y trascendentales: permitir la enseñanza religiosa en las instituciones particulares. Con esta pequeña diferencia se abrían las puertas al elemento conservador y reaccionario para que influyera determinadamente en la niñez y ello es —como ya hemos dicho— entregarle el futuro de México. La idea de la comisión no fue nueva, era una idea vieja que ya encontramos en nuestro máximo documento de aquellas décadas: el Plan del Partido Liberal de 1906.

Alberto Román contestó a Rojas y la razón estuvo a favor de Román, quien dijo: “Una hora ha ocupado esta tribuna el ciudadano Luis Manuel Rojas. Celebro la oportunidad, porque los ídolos tienen que caer. Tan imprudentemente ha estado en esta tribuna como lo estuvo cuando fue a los Estados Unidos en representación de los obreros.”<sup>19</sup> Román examinó el problema y concluyó que la diferencia de criterio entre la comisión y Carranza era grande; Carranza deseaba la plena libertad de enseñanza, y la comisión proponía el laicismo que era una restricción a la libertad de enseñanza. La comisión —afirmó— al proponer una enseñanza laica no se había dejado llevar por capricho, sino porque Yucatán, Veracruz, Sonora, Jalisco y otros muchos Estados, ya habían aceptado este principio, el cual era “la necesidad que palpita en el alma nacional”. Y reafirmó el pensamiento, el verdadero pensamiento de nuestro movimiento social al declarar: “El

<sup>18</sup> *Diario de los Debates*, tomo I, p. 653.

<sup>19</sup> *Diario de los Debates*, tomo I, p. 656.

hecho de asociar la religión a la enseñanza es asociar el error a la verdad, es poner aparejadas las dos ideas antitéticas, se le dice al niño, por ejemplo: la luz nos viene del sol, y en seguida se le enseña que primero se hizo la luz y después se hicieron los mundos.”<sup>20</sup>

Cravioto, al hablar, llamó al dictamen de la comisión: paradójico, arbitrario, impolítico, imprudente, regresivo, etcétera. Sus argumentos se basaron en los siguientes puntos: *a*) si el padre tiene derecho de escoger el alimento, vestido y diversiones del niño, entonces tiene el derecho de escoger la enseñanza que le parezca mejor para el pequeño, *b*) conservar la tradición de la ley de 23 de octubre de 1833 y de la Constitución de 1857, que instituían la libertad de enseñanza religiosa, *c*) que el peligro de la enseñanza religiosa se había exagerado, que no sabía por qué los jacobinos se asustaban tanto de la libertad, y *d*) que: “El verdadero triunfo liberal sobre la enseñanza religiosa está en combatirla en su terreno mismo, multiplicando las escuelas nuestras. He aquí el remedio, el verdadero remedio, y lo demás es tiranía.”<sup>21</sup> Cravioto terminó su discurso invitando a los constituyentes a rechazar el dictamen de la comisión.

Los argumentos esgrimidos por Cravioto son los mismos que manifestó Rojas. El grupo allegado al primer jefe los seguiría afinando, pero en el fondo las ideas serían las mismas.

Después de Cravioto, habló Jesús López Lira defendiendo el dictamen de la comisión con dos argumentos: *a*) no se tiene derecho a enseñar errores ni mentiras, y *b*) la finalidad de las escuelas religiosas es la de ganarse adeptos, y ello compromete el porvenir de la patria.

Importancia sin par reviste el aspecto de la enseñanza primaria, ella es la semilla, la simiente de la educación posterior, y la base en la formación del hombre que se va a proyectar en beneficio de la patria. Justo Sierra entendió el papel privilegiado de la enseñanza primaria al afirmar: “penetrados (pueblo y gobierno) hondamente del deber indeclinable de transformar la población mexicana en un pueblo, en una democracia, nos consideramos obligados a usar, directa y constantemente, del medio más importante de realizar este propósito, que es la escuela primaria. Todos los demás medios coadyuvan; no hay uno solo de cuantos significan paz, progreso, que no sea educador, porque no hay uno solo que no acrezca el coeficiente de cohesión en los pueblos y propague el amor al trabajo y facilite la marcha de la escuela; pero ésta, que sugiere hábitos, que trata de convertir la disciplina externa en interna, que unifica la lengua, levantando una lengua nacional sobre el polvo de todos los idiomas de cepa indígena, creando así el elemento primordial del alma de la nación; esta escuela, que prepara sistemáticamente en el niño al ciudadano, iniciándolo en la religión de la patria, en el culto de deber cívico, esta escuela forma parte integrante del Estado,

<sup>20</sup> *Diario de los Debates*, tomo 1, p. 657.

<sup>21</sup> *Diario de los Debates*, tomo 1, pp. 663-4.

corresponde a una obligación capital suya, debe considerársela como un servicio público, es el Estado mismo en función del porvenir".<sup>22</sup>

José Natividad Macías pronunció el último discurso de esta sesión. Su alocución fue larga y cansada. Varias veces fue interrumpido por diputados, quienes señalaban que Macías había hablado cuatro veces más del tiempo reglamentario. Sus argumentos no convencen, afirmó que el dictamen de la comisión era parecido a todas las leyes de las tiranías para monopolizar la enseñanza, que Carranza había prometido a los Estados Unidos respetar los derechos humanos, y que aprobando el dictamen de la comisión se ponía en ridículo al primer jefe. Macías para no ser menos que Rojas y Cravioto, también, atacó al general Obregón.

No se imaginaron los Constituyentes amigos de Carranza (Rojas, Macías, Cravioto, Palavicini) el mal que le causaban al primer jefe con sus ataques al ministro de la Guerra, pues éstos fueron el germen que después fructificó en la escisión Sonora-Carranza de 1920.

La discusión sobre el artículo tercero continuó en la mañana del 14 de diciembre de 1916. Carranza no concurrió, en la sesión anterior había visto que su presencia no fue suficiente para que los diputados se abstuvieran de criticar el mencionado artículo del proyecto. El primer discurso de esa mañana lo dijo Román Rosas y Reyes, quien se pronunció a favor del dictamen, por la imperiosa necesidad de acabar con la hipocresía, el egoísmo y la mentira que las escuelas religiosas enseñan al niño; y demostró la falacia que encerraba la proposición de los "renovadores" al afirmar que atacar el dictamen era atacar a Carranza. Después de una intervención de ningún valor (Nafarrete), habló Pedro A. Chapa, quien propuso que únicamente el gobierno impartiera la enseñanza primaria, que sería laica. Pensó que su idea eliminaba el desprecio del niño rico hacia el pobre y se creaba una fraternidad en la niñez que repercutiría en beneficio de la patria. Basado en las ideas anteriores, opinó que la redacción del artículo 3º fuera la siguiente: "La enseñanza es libre; el gobierno debe impartir la instrucción primaria, gratuita y obligatoria, de la edad de seis a doce años."<sup>23</sup>

Palavicini pasó al estrado para hablar. Se preguntó cómo era posible que la comisión declarara la libertad de enseñanza si después le ponía una serie de trabas, y, con esto —dijo— los diputados no sabrían qué era lo que iban a votar, ¿libertad de enseñanza? o ¿supresión de esta libertad? Palavicini propuso la creación de más y mejores escuelas como defensa frente a la escuela clerical; y que el Congreso votara por el proyecto del primer jefe, agregándole al artículo que la enseñanza fuera también laica en las escuelas particulares. Se mostró indignado de que la comisión quisiera prohibir ser

<sup>22</sup> Justo Sierra, *Antología*, Campeche, 1947, p. 255.

<sup>23</sup> *Diario de los Debates*, tomo I, p. 694.

maestro a los miembros de corporaciones religiosas, y respecto a la prohibición de dirigir y administrar escuelas a las corporaciones religiosas pensó que el lugar adecuado era el artículo 27.

Múgica defendió el dictamen, pero pidió permiso para retirarlo a fin de modificarlo, segregando de él las palabras que tanto habían enardecido a un grupo de diputados.

En la 15 sesión ordinaria, Múgica leyó el nuevo dictamen de la comisión: "La enseñanza es libre; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares."

"Ninguna corporación religiosa, ni ministro de ningún culto podrán establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria."

"Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial."

"En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria."

El nuevo dictamen trajo consigo dos supresiones, la primera fue respecto a la prohibición de impartir enseñanza a los miembros de corporaciones religiosas. Esta supresión fue inspirada en las ideas que Palavicini había señalado en su último discurso; la segunda supresión fue la obligatoriedad de la enseñanza primaria. Respecto a este segundo punto no se justifica que haya sido suprimido. En la época en la cual Justo Sierra fue secretario de Educación, luchó denodadamente por lograr que la educación primaria fuera obligatoria.

Al escuchar el nuevo dictamen de la comisión de puntos constitucionales, Rojas propuso que la discusión se pospusiera un día. Palavicini apoyó a Rojas. Se quiso, como ya antes se había intentado, ganar tiempo y preparar mejor la ofensiva, pero el Congreso desechó la moción.

Rojas recordó que la Constitución de 1857, por no haber satisfecho ni a los liberales ni a los conservadores, causó la guerra de los tres años. Quiso infundir miedo de una nueva guerra, pero Rojas se olvidó que en esta ocasión, a la nación y al Congreso les agradaba la redacción del dictamen sobre el artículo 3º, y dejaba satisfechos a la gran mayoría de los constituyentes. Tal vez el deseo de Rojas de salvar al artículo 3º del proyecto, se basó en amor propio, ya que la redacción de este artículo la había hecho él.

Acertada fue la intervención de Alonzo Romero, quien puso de relieve que el artículo sobre enseñanza de la comisión no era nuevo en México, ya que en Yucatán desde hacía dos años la niñez sólo recibía instrucción laica.

José M. Truchuelo defendió el dictamen con verdadero fervor, dijo que "el artículo 3º es la más bella manifestación del pensamiento libre y que, lejos de traernos un conflicto, es la prueba más hermosa de que la revolución cons-

titucionalista está identificada con los ideales del progreso";<sup>24</sup> y que este artículo 3º estaba correctamente colocado en las garantías individuales, y no disgregado, como algunos diputados habían propuesto. Afirmó que todo derecho tiene restricciones, y ejemplificó. Con bellas palabras terminó su pieza oratoria, recordando las palabras de Aixa a su hijo Boabdil: "Llora como una mujer lo que no has sabido defender como un hombre." Truchuelo afirmó: "yo no quiero que la historia que nos contempla diga: "Llorad, constitucionalistas, como una mujer, la pérdida de las conquistas de la revolución."

Lizardi hizo una síntesis de la trayectoria del debate del artículo que nos ocupa y propuso que el artículo 3º y el 129 se votaran juntos, y que en ese último artículo se consignara la prohibición a las corporaciones religiosas y a los ministros de los cultos a impartir enseñanza primaria.

González Torres y Álvarez se pronunciaron en contra de la palabra "laica" del dictamen. González Torres quería —como Monzón— que se utilizara la palabra "racional". No deseaban una enseñanza en la que se permitiera el error, sino una instrucción de luz, de belleza, de verdad. Que el maestro no calle ante el error, sino que lo combata y lo destruya.

Al hacer uso de la palabra el diputado Palavicini, se volvieron a enardecer las pasiones personales y empezaron las alusiones de personalidades que tanto perjudicó al decoro de las sesiones.

Espinosa recalcó que no existía ataque contra Carranza, ya que el artículo 3º del proyecto era el de 1857 con sólo un ingrediente más: la palabra "laica". Asimismo asentó que: "La aprobación del artículo 3º que nos presenta la Comisión Dictaminadora, es la aspiración suprema, el anhelo más grande del pueblo mexicano."

Tres veces, la presidencia preguntó a la Asamblea si consideraba suficientemente debatido el artículo, y tres veces se le había contestado negativamente. Después del discurso de Espinosa se volvió a consultar, y esa vez el Congreso estuvo de acuerdo en que se pusiera el artículo a votación. El artículo 3º de la Constitución fue aprobado por 99 votos contra 58. Al darse a conocer el resultado de la votación, éste fue saludado por nutridos aplausos y gritos de júbilo: ¡Viva la revolución! ¡Viva el ciudadano primer jefe! ¡La patria se ha salvado!

La comisión de corrección de estilo respetó cada una de las palabras del dictamen, lo único que le agregó fueron dos comas, una después de la palabra religiosa, y la otra después de culto.

De 1917 a la fecha, el artículo 3º constitucional ha sido modificado dos veces. Ello es prueba de su importancia, y de que existe inquietud por un problema tan grave y aún no resuelto.

<sup>24</sup> *Diario de los Debates*, tomo 1, p. 752.

## B) *Sobre el trabajo*

El hombre ha vivido y vive oprimido. Las grandes masas de trabajadores no han logrado vencer las murallas económicas y llevar una vida que corresponda a la dignidad humana. Pero no hay que desconocer que de 1920 a nuestros días, el trabajador ha ganado batallas importantes. Si a pesar de los indiscutibles logros, el trabajador aún es explotado y pasa innumerables angustias, fácil es comprender la situación del obrero a mediados del segundo decenio del siglo XX.

Cronin, en su novela *Las estrellas miran hacia abajo*, describe la vida de los mineros en una pequeña población de Inglaterra, antes de la Primera Guerra Mundial. Las condiciones a que estaban sujetos estos mineros eran misérrimas, y los llevaron a organizar una huelga, la cual no logró los fines perseguidos.

Un grito desgarrador es la situación que Steinbeck narra en *Vinias de ira*, donde los recolectores de fruta en California, Estados Unidos, son explotados en forma aterradora, lo cual los hace vivir casi como animales. Y esto lo narra un nativo de ese país a fines de nuestra tercera década. A principios de 1917, la situación del trabajador en México era deplorable. La sangre obrera hizo posible nuestro movimiento social, y en recompensa se le había otorgado pequeñas concesiones.

La voz del trabajador pronto se hizo oír, y el Congreso Constituyente la escuchó; nuestra historia alcanzaba uno de sus momentos de orgullo, y las ideas corrieron purificando a los hombres.

Mario de la Cueva dice que: "La historia del derecho del trabajo es uno de los episodios en la lucha del hombre por la libertad, la dignidad personal y social y por la conquista de un mínimo de bienestar, que a la vez que dignifique la vida de la persona humana, facilite y fomente el desarrollo de la razón y de la conciencia."<sup>25</sup> En México una de las etapas más bellas en la lucha por la libertad, la igualdad y la dignidad humana se desarrolló en los días que nuestro Constituyente discutió los antecedentes del artículo 123. El pueblo se dio una legislación que enaltece y enorgullece a nuestro movimiento social.

En la décima sesión ordinaria, celebrada el 12 de diciembre, la comisión presentó su dictamen sobre el artículo 5º; en la exposición de motivos de este artículo se manifestó que en el artículo correlativo del proyecto de Carranza se encontraban dos innovaciones respecto al contenido del precepto de 1857 (modificado en 1898): *a*) dejar sin efectos jurídicos la renuncia que se hiciera de ejercer determinada actividad en el futuro y *b*) límite máximo del contrato de trabajo a un año.

La comisión aceptó estas novedades y agregó otras. Cándido Aguilar, Jara

<sup>25</sup> Mario de la Cueva, *Síntesis del Derecho del Trabajo*, México, 1965, p. 5.

y Góngora presentaron una iniciativa donde habían propuesto a la comisión que al artículo 5º de Carranza se le adicionaran algunos principios, de los cuales la comisión aceptó: la jornada máxima de trabajo de ocho horas, el descanso semanal y la prohibición de trabajo nocturno para mujeres y niños; y se rechazaron otros principios: establecimiento de juntas de conciliación y arbitraje, a trabajo igual salario igual sin hacer diferencia de sexos, derecho a la huelga, indemnización por enfermedades profesionales y por accidentes de trabajo. Estos puntos los excluyó la comisión por considerar que no tenían cabida en la sección de garantías individuales, pero que ellos serían tratados al discutirse las facultades del Congreso Federal.

Además, el dictamen contenía un principio nuevo: la declaración de que la ley persigue y castiga la vagancia. A primera vista parece que no incluía sólo un principio nuevo, sino dos, por consignarse a continuación el servicio judicial obligatorio para los abogados. Este último principio estaba inspirado en un trabajo del licenciado Aquiles Elorduy, donde decía que los abogados, por tener medios económicos y fuerzas morales e intelectuales, podrían hacer frente en forma más favorable a las numerosas y variadas presiones que recibe un juez, que no cuenta con esos medios, pero que como espontáneamente los abogados no prestarían ese servicio judicial —Elorduy—, propuso que fuera obligatorio.

En el *Diario de los Debates* se lee: “Esta honorable Asamblea por iniciativa de algunos diputados, autorizó a la comisión para retirar su anterior dictamen respecto del artículo 5º a fin de que pudiera tomarse en consideración una reforma que aparece en un estudio trabajado por el licenciado Aquiles Elorduy.”<sup>26</sup> Este párrafo, a primera vista es sumamente extraño, pues según él, antes de la sesión del día 12 de diciembre, ya se había presentado un dictamen sobre el artículo 5º, pero por juzgarse importante la idea de Elorduy se había retirado para modificarse. Sin embargo en el *Diario de los Debates* antes de la fecha apuntada no se registra el menor indicio acerca de ningún dictamen sobre el mencionado artículo. Lo que en realidad acontece, y aclara toda la confusión es que, desde la primera edición hasta las últimas del *Diario de los Debates*, hay un error: el acta del día 12 de diciembre, aparece como si fuera el acta del día 22 (y está colocada en la junta del 19 de diciembre) y el acta que aparece en el lugar que le corresponde a la del día 12, está fechada 22 de diciembre. Acomodando en sus respectivos lugares estas actas, vemos que el día 12 de diciembre aún no se conocía la idea de Elorduy, que apareció por primera vez en la sesión del día 22 de diciembre (20ª sesión) y no el día 19 como tradicionalmente se ha dicho, porque el acta está fechada el día 22 y no el día 19; además, en la sesión del día 19 no hay ningún indicio de que se haya hablado del problema laboral, cosa que sí aconteció el día 22, cuando

<sup>26</sup> *Diario de los Debates*, tomo 1, p. 587.



Calderón pidió se mejorara la situación de los obreros de Guanajuato y Frausto lo apoyó, poniendo de relieve la explotación despiadada que sufrían los obreros mineros en manos de compañías extranjeras.

Terminada la sesión del día 12, se dieron cuarenta y ocho horas para ponerse el dictamen de nuevo a discusión.

Como la discusión del artículo 3º se prolongó más de lo previsto, la comisión presentó su segundo dictamen sobre el artículo 5º el 22 de diciembre. Este dictamen se diferencia del primero en que la idea de Elorduy fue agregada al artículo.

Once diputados presentaron una moción suspensiva para que la comisión retirara este dictamen con el objeto de que se tomaran en consideración algunas reformas importantes que proponían si la comisión lo juzgaba conveniente. La moción suspensiva fue aprobada.

El 26 de diciembre la comisión presentó su tercer dictamen, el cual es el mismo que se había leído el 22 de diciembre. Lizardi habló y criticó la idea de hacer jueces a los abogados y afirmó que ello empeoraría más la administración de justicia. Lo principal de su discurso estribó en su afirmación de que incluir la frase: —La jornada máxima de trabajo obligatorio no excederá de ocho horas—, le quedaba “al artículo exactamente como un par de pistolas a un Santo Cristo”. La idea era, que en la Constitución no podía establecerse ningún precepto reglamentario.

Andrade defendió el dictamen y Martí lo criticó.

Jara dijo que los juristas y los tratadistas podían encontrar ridículo consignar en una constitución la jornada máxima de trabajo, pero el precepto era necesario y la experiencia así lo demostraba. Nuestra Constitución de 1857, por establecer sólo principios generales, había resultado como comúnmente se dijo “un traje de luces para el pueblo mexicano”. Agregó que el establecimiento de la jornada máxima tenía como finalidad garantizar la libertad del trabajador, su vida y sus energías, y que la Constitución se pretendía hacer “como telegrama, como si costase a mil francos cada palabra su transmisión; no, señores, yo estimo que es más noble sacrificar esa estructura a sacrificar al individuo, a sacrificar a la humanidad, salgamos un poco de ese molde estrecho en que quieren encerrarla; rompamos un poco con las viejas teorías de los tratadistas que han pensado sobre la humanidad, porque señores, hasta ahora leyes verdaderamente eficaces, leyes verdaderamente salvadoras, no las encuentro”.<sup>27</sup>

Victoria manifestó su inconformidad tanto con el artículo de Carranza como con el del dictamen, porque trataba superficialmente el problema obrero; quería que en la Constitución se dieran bases precisas sobre las cuales legislarían los Estados en materia laboral: creación de juntas de conciliación y

<sup>27</sup> *Diario de los Debates*, tomo I, p. 978.

arbitraje, indemnizaciones por accidentes, seguros de trabajo, jornada máxima, salario mínimo, descanso hebdomadario higienización de talleres, prohibición de jornada nocturna a mujeres y niños, etcétera. Victoria, también, criticó el plazo obligatorio de un año para el contrato de trabajo.

Zavala pensó que era el momento oportuno para hacer justicia a la clase trabajadora, y recordó que los obreros habían sido el factor principal del triunfo del movimiento social.

Von Versen pidió que el Congreso votara en contra del dictamen, por establecer éste el plazo obligatorio de un año de trabajo para el obrero, lo cual —pensó— sería gravemente perjudicial para el trabajador. Dijo que la clase obrera debía tener toda clase de garantías y tener asegurado su porvenir, y previno a los Constituyentes a no temer “lo que decía el señor licenciado Lizardi, que ese artículo se iba a parecer a un Santo Cristo con un par de pistolas; yo desearía que los señores de la comisión no tuvieran ese miedo, porque sí es preciso para garantizar las libertades del pueblo que ese Santo Cristo tenga polainas y 30-30, ¡bueno!”

Los discursos de esta sesión fueron llenos de contenido, era el pueblo mexicano, era el obrero, quien venía a defender sus derechos. La idea se había apoderado de los presentes y era imposible retroceder. De aquí, pasos para adelante, pero ninguno para atrás. El discurso siguiente lo pronunció Manjarez, quien fue el primero en proponer que el problema laboral se tratara en todo un capítulo, o en todo un título de la Norma Fundamental; afirmó que ello era imprescindible, ya que nadie podía asegurar que el entonces próximo Congreso se formaría por revolucionarios y otorgaría a los obreros sus legítimos derechos. Su discurso es de gran importancia, en un arranque lírico dijo: “a mí no me importa que esta Constitución esté o no dentro de los moldes que previenen juriscultos, a mí no me importa nada de eso, a mí lo que me importa es que se den las garantías suficientes a los trabajadores, a mí lo que me importa es que atendamos debidamente al clamor de esos hombres que se levantaron en la lucha armada y que son los que más merecen que nosotros busquemos su bienestar y no nos espantemos a que debido a errores de forma aparezca la Constitución un poco mala en la forma; no nos asustemos de esas trivialidades, vamos al fondo de la cuestión; introduzcamos todas las reformas que sean necesarias al trabajo; démosles los salarios que necesiten, atendamos en todas y cada una de sus partes lo que merecen los trabajadores y lo demás no lo tengamos en cuenta”. Y terminó diciendo “si es preciso pedirle a la comisión que nos presente un proyecto en que se comprenda todo un título, toda una parte de la Constitución, yo estaré con ustedes, porque con ello habremos cumplido nuestra misión de revolucionarios”.<sup>28</sup>

Pastrana Jaimes criticó la idea de nombrar a los jueces entre los abogados

<sup>28</sup> *Diario de los Debates*, tomo 1, p. 986.

y la del año obligatorio de trabajo. Pensó que el punto decisivo era el del salario, el cual debía ser suficiente no únicamente para vivir, sino para lograr el perfeccionamiento del obrero y el de su familia.

La discusión continuó el día 27 de diciembre. El primer discurso importante de esa sesión lo pronunció el diputado Porfirio del Castillo, quien se declaró en contra del año obligatorio de trabajo, y dijo que si el patrón quería conservar al obrero, que lo tratara bien, le diera una jornada justa y sobre todo un salario equitativo.

Fernández Martínez repitió ideas expuestas en la sesión anterior y se manifestó de acuerdo con el pensamiento expresado por el orador que le había antecedido.

El discurso de Gracidas tiene singular importancia, fue el primero en pedir que el trabajador participara de las utilidades de la empresa, considerando este punto como el más importante de toda la legislación laboral y el que llevaría felicidad al obrero, por ser este precepto el que resolvía el grave problema de la injusticia social.

Al hacer un balance de los discursos de la primera y de la segunda sesión, concluimos que son más importantes los pronunciados el día 26 que el 27, aunque están mejor dichos los del día 27.

El día 28 de diciembre continuaron los debates acerca del artículo 5º.

Cravioto insistió en la idea de trasladar el problema obrero a un artículo especial, el cual no importaría que tuviese un carácter reglamentario. Aprovechó la ocasión para decir que los renovadores no eran conservadores, sino radicales desde tiempo atrás. Dijo que los renovadores pedían y habían pedido escuelas y tierra para el pueblo por considerar que “la libertad de los hombres está en relación directa con su situación cultural y con su situación económica”. Ya para finalizar su largo discurso, se volvió profeta y pronunció unas frases que se han vuelto clásicas; no hay personas o libro que al abordar estos temas no las cite; dijo: “así como Francia, después de su revolución, ha tenido el alto honor de consagrar en la primera de sus cartas magnas los inmortales derechos del hombre, así la Revolución Mexicana tendrá el orgullo legítimo de mostrar al mundo que es la primera en consignar en una constitución los sagrados derechos de los obreros”.<sup>29</sup>

Monzón opinó que todos los preceptos reglamentarios sí tenían cabida en el artículo 5º, pero que si no se les quería incluir allí, que se formara un artículo especial con ellos.

González Galindo afirmó que el artículo 39 al hablar de la soberanía y afirmar que ella reside en el pueblo, asentaba un principio falso, porque un pueblo analfabeto, oprimido por el capitalista y sufriendo, no es y no puede

<sup>29</sup> *Diario de los Debates*, tomo 1, p. 1028.

ser soberano. Al leer el pensamiento de González Galindo, parece que está hablando Castillo Velasco en 1856.

Macías manifestó que Carranza tenía especial interés por el problema laboral, que Luis Manuel Rojas y él habían formulado leyes de trabajo por encargo del primer jefe, que dichas leyes estaban inspiradas en la legislación norteamericana, inglesa y belga. Expresó ideas elevadas, expuso su deseo de sacar “al trabajador de la miseria en que se encuentra, hay que sacarlo de esas chozas inmundas en que vive en las haciendas y en las fábricas para decirle: sois hombre y merecéis como ciudadano de la República, todas las consideraciones que merece un hombre libre. . . Un pueblo miserable, un pueblo harapiento, un pueblo pobre, no podrá ser jamás un pueblo libre. La revolución quiere que los mexicanos sean hombres civilizados, que tengan la independencia económica para que puedan ser unos ciudadanos de la República y las instituciones libres puedan funcionar para hacer la felicidad de la nación”.<sup>30</sup> Propuso que Pastor Rouaix formulara las bases generales del nuevo artículo, para lo cual, le entregaría las leyes laborales que él y Rojas habían elaborado.

Múgica declaró que a la comisión lo que le importaba era que se protegiera al trabajador, sin importarle el capítulo constitucional donde se hiciera.

Ugarte propuso que se dejara al artículo 5º con la redacción que proponía el proyecto de Carranza, y las nuevas ideas se plasmaran en el artículo 72, y que Rouaix redactara el artículo que se iba a discutir.

Manjarrez presentó un escrito, donde insistió en que el problema del trabajador se tratara en un capítulo exclusivo, y que para formular dicho capítulo se nombrara una comisión de cinco personas.

Varios diputados presentaron una moción para que se suspendiera la discusión de tan traído artículo, y para que Pastor Rouaix se encargara de formular un proyecto con las ideas manifestadas en los tres días anteriores.

Múgica pidió permiso para retirar el dictamen, lo cual le fue concedido por el Congreso.

Según Gracidas, tres son las conclusiones que podemos deducir de los debates sobre el artículo 5º: 1) desilusión de los Constituyentes sobre el proyecto de Carranza, principalmente por no tratarse el problema laboral, 2) esta actitud del Congreso hizo que Carranza diera instrucciones a sus personas allegadas, en el sentido de que comunicaran a la Asamblea las leyes de trabajo redactadas por Macías y Rojas, 3) el retiro del dictamen por la comisión para que se formulara uno nuevo que contuviera las aspiraciones manifiestas en las discusiones.<sup>31</sup>

Se levantó la última sesión sobre el artículo 5º, y la presidencia no nombró

<sup>30</sup> *Diario de los Debates*, tomo 1, p. 1039.

<sup>31</sup> Carlos L. Gracidas, *Esencia Imperativa del Artículo 123 Constitucional*, México, 1948, pp. 37-8.

a la comisión especial que redactaría el título sobre trabajo; sin embargo, esto no trajo consigo consecuencias trágicas, por el acuerdo tácito que existió, como hemos visto, para que el señor Rouaix en unión de Macías dirigiera la comisión.

Rouaix invitó al licenciado José Inocente Lugo (jefe de la Dirección del Trabajo de la Secretaría de Fomento, quien no fue diputado constituyente) y a Rafael L. de los Ríos (su secretario particular) para colaborar en la formación del capítulo sobre trabajo.

Lugo aportó los estudios que sobre la materia había hecho la dirección a su cargo. Con estos estudios, con las leyes redactadas por Macías y Rojas y con los postulados fundamentales de los debates, se formó la estructura de nuestro artículo 123.

Las juntas se efectuaron en los diez primeros días de enero, en el ex palacio episcopal, entonces morada de varios diputados. Estas sesiones se llevaron a cabo en las mañanas, y en las noches Rouaix, Macías, Lugo y Ríos daban forma a las ideas expuestas en la mañana. En estas juntas no se levantaron actas, sino que se tomaban apuntes sobre los pensamientos fundamentales. Aunque no se nombró presidente que dirigiera las sesiones, de hecho lo fue el señor Rouaix.

“Los diputados que con más asiduidad concurrieron a las juntas y con más eficacia laboraron en la realización de la empresa, fueron el ingeniero Victorio Góngora, autor de la primera iniciativa de ampliaciones al artículo 5º y quien tenía grandes conocimientos en el ramo por los estudios que había hecho; el general Esteban B. Calderón radical en sus opiniones, los diputados duranguenses, Silvestre Dorador y Jesús de la Torre, artesanos que se habían elevado en la esfera social por su inteligencia y honradez y el licenciado Alberto Terrones Benítez y Antonio Gutiérrez, que habían demostrado los cuatro, su adhesión a la causa popular colaborando con el ingeniero Rouaix en el gobierno de su Estado; los militares José Alvarez, Donato Bravo Izquierdo, Samuel de los Santos, Pedro A. Chapa y Porfirio del Castillo, quienes venían de la campaña bélica a la campaña civil para implantar sus ideales; los obreros Dionisio Zavala y Carlos L. Gracidias, que ya habían expuesto sus anhelos en las discusiones del artículo 5º y el fogoso orador licenciado Rafael Martínez de Escobar del grupo radical. Muchos otros diputados concurrían a nuestras reuniones con más o menos constancia, y sus nombres figuran entre los que calzaron con su firma la iniciativa que formulamos”.<sup>32</sup>

Antes de que la Asamblea conociera el proyecto lo conoció Carranza, y dio su consentimiento.

El día 13 de enero de 1917, se leyó ante el Congreso la exposición de motivos y el proyecto para el título VI de la Constitución. La exposición de motivos la redactó, principalmente, Macías, y entre las ideas importantes encontramos:

<sup>32</sup> Pastor Rouaix, *Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917*, Puebla, 1945, p. 91.

1) el Estado tiene derecho para intervenir como fuerza reguladora en la relación obrero-patronal, para asegurar al trabajador un mínimo de condiciones que le permitan llevar una vida digna, 2) la consideración de que la nueva reglamentación laboral borraría las odiosas desigualdades sociales, pues considera al trabajador en su dignidad humana, y no como una cosa, 3) por la desigualdad de medios económicos e influencia social, para resolver los conflictos laborales, mejor que la justicia ordinaria es la conciliación, 4) el derecho de huelga como arma del trabajador para mejorar sus condiciones, 5) que para terminar con la cadena de esclavitud de padres a hijos, se declaraban extinguidas las deudas de los trabajadores, en razón de trabajo, y por ningún motivo estas deudas en lo futuro podrían cobrarse a los parientes del trabajador, 6) se asentaba que la nueva legislación no acabaría por completo la penosa situación del trabajador. La idea fue que eran mínimos reglamentarios los que se establecían, pero necesarios, ya que con la primera batalla ganada se seguiría adelante, hasta que llegaran a desaparecer las injusticias sociales.

El artículo sobre trabajo que presentó la comisión de Puntos Constitucionales es el mismo que el presentado por Rouaix, Macías, etcétera, con algunas modificaciones.

El título presentado por Rouaix es el siguiente (los párrafos en letra cursiva son los suprimidos por la comisión dictaminadora):

## Título VI

### DEL TRABAJO

Art. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados al legislar sobre el trabajo de carácter económico, en ejercicio de sus facultades respectivas, deberán sujetarse a las siguientes bases:

“I. La duración de la jornada máxima será de ocho horas *en los trabajos de fábricas, talleres y establecimientos industriales, en los de minería y trabajos similares, en las obras de construcción y reparación de edificios, en las vías ferrocarrileras, en las obras de los puertos, saneamientos y demás trabajos de ingeniería, en las empresas de transporte, faenas de carga, labores agrícolas, empleos de comercio y en cualquiera otro trabajo que sea de carácter económico.*

“I. La jornada de trabajo nocturno será una hora menos que la diurna, y estará absolutamente prohibida de las diez de la noche a las seis de la mañana para las mujeres en general y para los jóvenes menores de dieciséis años, en las fábricas, talleres industriales y establecimientos comerciales.

“III. Los jóvenes mayores de doce años y menores de dieciséis, tendrán como jornada máxima la de seis horas. El trabajo de los niños menores de doce años no podrá ser objeto de contrato.

“IV. Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso cuando menos.

“V. Las mujeres, durante los tres meses anteriores al parto no desempeñarán trabajos físicos que exijan esfuerzo material considerable. En el mes siguiente al parto, disfrutarán forzosamente de descanso, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieran adquirido por su contrato. En el periodo de la lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos.

“VI. El salario mínimo que deberá disfrutar el trabajador, será el que se considere bastante, atendiendo a 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.

“VII. Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad.

“VIII. El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento.

“IX. La fijación del tipo de salario mínimo se hará por comisiones especiales que se formarán en cada Municipio, subordinadas a la Junta Central de Conciliación, que se establecerá en cada Estado.

“X. El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal no siendo permitido verificarlo con mercancías, ni con vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretenda substituir la moneda.

“XI. Cuando por circunstancias extraordinarias deban aumentarse las horas de jornada se abonará como salario por el tiempo excedente, un ciento por ciento más de los fijados para las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas ni de tres días consecutivos. Los hombres menores de dieciséis años y las mujeres de cualquier edad no serán admitidos en esta clase de trabajos.

“XII. En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquier otro centro de trabajo, *que diste más de los dos kilómetros de los centros de población*, los patrones estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que serán equitativas. Igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y además servicios necesarios a la comunidad.

“XIII. Además, en estos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos.

“XIV. Los empresarios serán responsables de los accidentes de trabajo y de las enfermedades de los trabajadores, sufridos con motivo o en ejecución de la industria o trabajo que ejecuten; por lo tanto los patrones deberán pagar la indemnización correspondiente, según que 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 un intermediario.

“XV. El patrono está obligado a observar en la instalación de sus establecimientos los preceptos legales sobre higiene y salubridad y a adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, bajo las penas que al efecto establezcan las leyes.

“XVI. Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc.

“XVII. Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y los patronos, las huelgas y los paros.

“XVIII. Las huelgas serán lícitas cuando, empleando medios pacíficos, lleven por objeto conseguir el equilibrio entre los factores capital y trabajo, para realizar la justa distribución de los beneficios. En los servicios de interés público será obligatorio para los huelguistas dar aviso con diez días de anticipación al Consejo de Conciliación y Arbitraje del acuerdo relativo a la suspensión del trabajo.

“XIX. Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costable, previa aprobación del Consejo de Conciliación y Arbitraje.

“XX. Las diferencias o los conflictos entre capital y el trabajo, se sujetarán a la decisión de un Consejo de Conciliación y Arbitraje, formado por igual número de representantes de los obreros y de los patronos y uno del gobierno.

“XXI. Si el patrono se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado a virtud del escrito de compromiso, 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.

“XXII. El patrono que despida a un obrero sin causa justificada o 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. Igualmente tendrá esta obligación cuando el obrero se retire del servicio por falta de probidad de parte del patrono o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, descendientes, ascendientes (padres, hijos) o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad cuando los malos tratamientos provengan de dependientes que obren con el conocimiento o tolerancia de él.

“XXIII. Los créditos de los trabajadores que se adeuden por salarios o sueldos devengados en el último año y por indemnizaciones, tendrán preferencia sobre cualquiera otros en los casos de concurso o de quiebra.

“XXIV. De las deudas contraídas por los trabajadores a favor de sus patronos o de sus asociados 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.

“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. Serán condiciones nulas y no obligarán a los contrayentes aunque se expresen en el contrato:

a) Las que estipulen una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva dada la índole del trabajo.

b) Las que fijen un salario que no sea remunerador a juicio de los Consejos de Conciliación y Arbitraje.

c) Las que estipulen un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal.

d) Las que señalan un lugar de recreo, fonda, café, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del salario, cuando no se trate de empleados de esos establecimientos.

e) Las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo en tiendas o lugares determinados.

f) Las que permitan retener el salario en concepto de multa.

g) Las que constituyan renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato o despido de la obra.

h) Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección o auxilio a los trabajadores.

“XXVII. Se considera de utilidad social: el establecimiento de cajas de seguros populares de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otras con fines análogos, por lo cual tanto el gobierno federal como el de cada Estado, deberá fomentar la organización de instituciones de esta índole para infundir e inculcar la previsión popular.

“XXVIII. Asimismo serán consideradas de utilidad social las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas destinadas a los trabajadores, cuando éstos las adquieran en propiedad en un plazo determinado.”

Al proyecto presentado por Rouaix, la comisión dictaminadora, a más de suprimirle los párrafos, les agregó otros, lo cual completó las ideas y las mejoró. La comisión denominó al título VI “Del trabajo y la previsión social” y cambió el encabezado del artículo 123.

Los agregados de la comisión fueron: En la fracción II: “Quedan prohibidas las labores insalubres o peligrosas para las mujeres en general y para los jóvenes menores de dieciséis años.” En la fracción VI: “En toda empresa agrícola, comercial, fabril o minera, los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades, que será regulada como indica la fracción IX.” En la fracción

XII, una frase intermedia y el párrafo último: "Si las negociaciones estuvieren situadas dentro de las poblaciones y ocuparen un número de trabajadores mayor de cien, tendrán la primera de las obligaciones mencionadas." En la fracción XIII: "Queda prohibido en todo centro de trabajo el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juegos de azar." En la fracción XVIII: "Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciere actos violentos contra las personas o las propiedades o en caso de guerra, cuando aquellos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del gobierno." En la fracción XXI: "Si la negativa fuere de los trabajadores se dará por terminado el contrato de trabajo." En la fracción XXIV: "No serán exigibles dichas deudas por la cantidad excedente del sueldo del trabajador en un mes."

Además, la comisión agregó dos artículos:

"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 en el concepto de que, además de las cláusulas ordinarias, se especificará claramente que los gastos de repatriación quedan a cargo del empresario contratante."

"XXVIII. Las leyes determinarán los 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."

Y el artículo transitorio decía: "Quedan extinguidas de pleno derecho las deudas que por razón de trabajo hayan contraído los trabajadores hasta la fecha de esta Constitución, con los patrones, sus familias o intermediarios."

La batalla estaba ganada, la idea de incluir en la Constitución una reglamentación laboral como mínimo indispensable para asegurar el nivel de vida del trabajador, era ya una realidad.

La fecha señalada para discutirse el artículo 123 fue el 25 de enero, pero Victoria pidió que se discutiese a continuación de la lectura del mencionado artículo (23 de enero). Palavicini y Calderón apoyaron la iniciativa de Victoria y el Congreso aprobó que el título VI se empezara a discutir en esa sesión del día 23.

El debate no revistió mayor importancia. Sólo la fracción XVIII motivó discusión; algunas de las otras fracciones fueron objeto de preguntas para aclarar dudas. Rodiles presentó su iniciativa para que se crearan tribunales especiales para menores, después de haberse escuchado la lectura de la fracción III. Su iniciativa no prosperó, por no ser el lugar adecuado.

Cano fue el primero en hablar respecto a la fracción XVIII; expuso el peligro que habría para los trabajadores en el arma de la huelga, pues pensaba que por el poder de los capitalistas, los huelguistas podían ser declarados —como ya había ocurrido— trastornadores del orden público, y para que ello no aconte-

ciera, pidió garantías como que el precepto se adicionara con la declaración de que el huelguista no sería considerado trastornador del orden público.

Ugarte propuso que los obreros de establecimientos fabriles militares se consideraran asimilados al ejército y por lo tanto sin goce del derecho de huelga reconocido en la fracción.

Jara defendió el dictamen de la comisión, pues la proposición de Cano estaba correctamente tratada en la fracción XVIII y no había lugar a dudas, por lo cual Jara opinó que la mencionada fracción no se debía modificar.

Música declaró que la comisión no tenía reparo en adicionar la fracción XVIII en el sentido de que ningún huelguista podía ser considerado como trastornador del orden público (Cano), y que los “obreros de los establecimientos fabriles militares del gobierno de la República no estarán comprendidos en las disposiciones de esta fracción, por ser asimilados al ejército nacional” (Ugarte).

En la noche del día 23 continuó la lectura del artículo 123. No se suscitó ninguna discusión, ni incidente digno de anotarse.

Como ya se había acordado anteriormente, el artículo 123 y el 5o., se votaron al mismo tiempo. Fueron aprobados por unanimidad (163 diputados estaban presentes).

La importancia de este artículo está en que “rompió el mito del derecho de las fuerzas económicas a desarrollarse libremente, sin consideración a la nobleza del trabajo y a la dignidad del hombre”.<sup>33</sup> La esencia del artículo estriba en la idea de libertad, ya no sólo libertad frente al Estado, sino libertad frente a la economía. Nuestro artículo, como Minerva, nació rompiendo la cabeza de un dios: la omnipotente economía, y abrió cauce a una nueva idea de estructura económica, donde se desea que termine la explotación del hombre por el hombre, que éste lleve una vida que le permita participar de los bienes culturales, y las nuevas generaciones tengan igual número de oportunidades, donde el esfuerzo propio le dé al hombre su lugar en la escala social.

Nuestro artículo 123 quiere y promete justicia; justicia a los oprimidos, justicia a las grandes clases sociales que han sufrido, justicia para hacer hombres libres. Y únicamente de hombres libres están constituidos los grandes pueblos.

### C) *Sobre la cuestión religiosa*

El problema religioso se trató en la 65 sesión ordinaria, el sábado 27 de enero. Cuando se iba a discutir el artículo 24 que contiene el principio de libertad religiosa y prohibición al culto fuera de los templos, el Congreso votó para que se reservara su discusión, y se debatiera con el artículo 129 del proyecto del primer jefe.

El dictamen de la comisión sobre el artículo 24 coincidió con el artículo corre-

<sup>33</sup> *Mavio de la Cueva*, obra citada, p. 27.

lativo del proyecto de Carranza, la única diferencia fue la modificación al estilo de una frase.

Al ponerse a discusión el artículo 24, ningún diputado se ocupó en él, sino en apoyar o criticar el voto particular de Enrique Recio, quien propuso que el mencionado artículo se adicionara con dos ideas: a) prohibición de la confesión auricular y b) el matrimonio de los sacerdotes, a los que no hubieren pasado de los cincuenta años de edad. El primer punto, Recio lo defendió en el voto, afirmando que la confesión auricular es un acto que encadena las conciencias y coloca al sacerdote como director y jefe de la familia. Y respecto al segundo punto, pensó que los sacerdotes no vivían en castidad, por ser esto contra natura, lo cual llevaba el dolor y la desolación a los hogares.

Alonzo Romero defendió, con verdadero calor y entusiasmo, el voto de Recio. Comenzó su intervención oratoria diciendo: "Se ha dicho en esta tribuna que mientras no se resuelva el problema agrario y el problema obrero, no se habrá hecho labor revolucionaria, y yo agregó que en tanto que no se resuelva satisfactoriamente el problema religioso, mucho menos se habrá hecho labor revolucionaria."<sup>34</sup> Llamó inmoral al acto de la confesión auricular, y dijo que su finalidad era maniatar la conciencia, para que los sacerdotes controlaran la vida familiar, social y política de los feligreses. Llamó adúltera a la mujer que se confesaba y "alcabuate" al marido que permitía esas prácticas. Hizo la historia de la prohibición eclesiástica a los sacerdotes para contraer matrimonio; refirió que los hijos de papas y cardenales gozaron de grandes privilegios y fueros; y que por suprimir este mal, la Iglesia católica romana suprimió el matrimonio de los curas.

Lizardi atacó el voto particular y opinó que en caso de que la Asamblea decidiera prohibir la confesión auricular, su lugar sería el artículo 129, que tal prohibición no podía establecerse en la sección de garantías individuales, y en su opinión en ninguna parte de la Constitución; y respecto al problema del matrimonio de los sacerdotes, asentó que era una medida contraria a la libertad individual, pues sería obligar a casarse a un hombre que no lo deseaba.

Terrones dijo que el fin de la Constitución era ayudar al hombre a superarse y que la religión lo ayudaba a hundirse, y por tanto, era necesario reglamentar y abolir las prácticas religiosas inmorales. Terrones apoyó la idea de Recio.

Medina explicó que el principio de la libertad de conciencia era el fundamento de la vida moderna, principio conquistado con sangre, y que la prohibición de la confesión auricular, como el matrimonio obligatorio a los sacerdotes, iba contra tan generoso postulado, por lo cual, se pronunciaba en contra de las ideas de Recio.

Recio defendió su voto. Repitió ideas expuestas por Alonzo Romero, y manifestó que los sacerdotes deseaban casarse, y que si no lo hacían era por no desobedecer preceptos religiosos, pero que si la Constitución inscribía este pensa-

<sup>34</sup> *Diario de los Debates*, tomo II, pp. 1030-31

miento, ellos se casarían rompiendo con la autoridad de un príncipe extranjero, y poniendo las bases para una iglesia mexicana, no subordinada a ningún poder extranjero.

Las ideas de Recio no prosperaron y el artículo fue aprobado por 93 votos contra 63.

El artículo 129 del proyecto de Carranza otorgó exclusiva competencia a las autoridades federales en materia religiosa (Constitución de 1857), declaró que el Estado y la Iglesia son independientes entre sí, privó al Congreso de la facultad de prohibir religión alguna, señaló la competencia exclusiva de los funcionarios del orden civil para conocer de los actos relativos al estado civil, y la obligación de decir verdad bajo promesa.

De los cuatro debates que hemos considerado como los más importantes, éste es el único que fue acordado por la segunda mesa dictaminadora. El 23 de diciembre (21ª sesión ordinaria) Múgica opinó que se nombrara otra Comisión Dictaminadora, pues era imposible que una sola comisión pudiera dictaminar sobre todos los artículos en el tiempo previsto. La mesa directiva propuso como miembros de la nueva comisión a Machorro Narváez, Medina, Méndez, Jara y Garza González. La proposición fue aprobada por el Congreso Constituyente.

La segunda Comisión Dictaminadora dio pasos adelante y superó las ideas del proyecto de Carranza en materia religiosa. Las razones primordiales de la estructura del dictamen sobre el artículo 129 fueron: a) la intervención de la Iglesia en el desprestigio al régimen de Madero, b) la ayuda moral y monetaria a Huerta. La Iglesia le otorgó al usurpador un préstamo por 10 millones de pesos, y c) la lucha que sostenía por lograr el poder público.

En la exposición de motivos del dictamen del artículo 129 se asentó que dicho artículo traía una nueva corriente de ideas. No se proclamó la tesis de que el Estado y la Iglesia son independientes entre sí, sino que se estableció la supremacía del poder civil, en lo relativo a la vida pública. Se negó personalidad jurídica a las iglesias y corporaciones religiosas, para quitarles su carácter colectivo frente al Estado. Los ministros de los cultos fueron considerados como profesionales, y como tales regidos por la ley de profesiones. Reglamentó las actividades políticas de los sacerdotes para impedir que con su poder moral influyeran decisivamente en la vida política de la nación. Los Estados, en esta materia, fueron considerados auxiliares de la federación.

Se presentaron dos adiciones al dictamen del artículo 129. La primera quería que se declarara que el matrimonio es un contrato civil disoluble. La segunda deseaba que se agregara el siguiente párrafo: "Los templos que se han destinado o destinaren al culto religioso que sean propios de la nación, no podrán darse en arrendamiento, uso, explotación, administración, encargo o en cualquier otra forma, directa o indirecta a ministros de cualquier culto religioso o secta que reconozcan autoridad, jurisdicción o dependencia de alguna soberanía o

poder extranjero, sean cuales fueren su naturaleza y persona o personas en quienes radiquen”.

El primero en hacer oír su voz en el debate sobre el artículo 129 fue González Galindo, quien insistió en que la prohibición a la confesión auricular fuera un precepto constitucional, por prestarse a grandes inmoralidades, crímenes y conspiraciones; y porque los sacerdotes la utilizan “para conspirar contra el gobierno y contra las instituciones republicanas. En la revolución constitucionalista se vio esto prácticamente; los jefes revolucionarios que entraron triunfantes en cada pueblo de la República, vinieron sacando los confesionarios y quemándolos públicamente, y esto lo hacían porque estaban conscientes de que los ministros de la religión católica habían cogido aquel mueble para conspirar contra la revolución, contra el constitucionalismo; y todos ustedes, los que anduvieron en la revolución están conformes con ello. Yo no quiero atacar la confesión por lo que tiene de dogmática, sino por lo que tiene de instrumento político”.<sup>35</sup>

Pastrana Jaimes defendió las dos adiciones que se habían propuesto al artículo 129. Deseaba que los templos fueran cuidados por mexicanos y no por extranjeros, pues éstos aprovechaban su situación para hacer política contra las aspiraciones del pueblo.

José Álvarez dijo que el problema en México no era religioso, sino político, por el afán que el clero demostraba en hacerse dueño del poder. Pensó que “el clero es una institución nociva a la sociedad, pero al mismo tiempo es un enemigo político del gobierno y creo que, ya que tiene la debilidad de tolerarlo, debe tener la energía de reglamentarlo”.<sup>36</sup>

Palavicini expuso su pensamiento, dijo que la discusión del artículo 129 honraba a México y al Partido Constitucionalista, pero en términos concretos criticó:

1) El que exigiera que los ministros de cualquier culto fueran mexicanos por nacimiento, pues ello sería obstáculo a la inmigración china, japonesa, etcétera, y propuso que el párrafo dijera: “En México, para ejercer el ministerio de los cultos católicos o protestantes se necesita ser mexicano por nacimiento”, y

2) La limitación al número de sacerdotes, ya que respecto de ninguna profesión se podía hacer semejante cosa.

Música pronunció un bello discurso a favor del dictamen. Dijo: “El asunto que se trajo a debate esta noche es interesante, es un hondo problema social; es uno de aquellos problemas que de quedar irresueltos, dejarían a la patria sumida en uno de los más grandes desconuelos y a la revolución, señores, en uno de los más profundos desprestigios. Es preciso que la resolución sea intensamente radical como hemos resuelto todos aquellos problemas que el pueblo todo levantó como un haz de luz, que los escribió en las banderas de la revolución, y los paseó de uno a otro extremo del país, y los impuso en todas las conciencias,

<sup>35</sup> *Diario de los Debates*, tomo II, p. 1045.

<sup>36</sup> *Diario de los Debates*, tomo II, p. 1049.



aun en las más retardarias”.<sup>37</sup> Leyó documentos donde se ponía de manifiesto todo el abismo moral en que se encontraba el clero; y pidió tanto a la prensa extranjera como nacional que publicaran esos documentos, “para que se vea cuál ha sido la gran justicia que el pueblo mexicano ha tenido cuando ha procedido con tanta saña, con tanta crueldad, a veces con tanta ferocidad increíble, para perseguir lo que allí llamamos clero y que debía llamarse una banda de ladrones, de forajidos y estafadores”.<sup>38</sup>

Las ideas de Múgica están de acuerdo con la verdad. Por desgracia el clero ha sido un elemento negativo en nuestro devenir histórico. Razón tuvo Alfonso Toro en afirmar que: “La cuestión religiosa en México tiene capital importancia para el porvenir del país. Ni el pueblo, ni el gobierno mexicano son, como se pretende enemigos gratuitos del clero, y buena prueba de ello, el grato recuerdo que han dejado y la veneración con que se mira la memoria de aquellos eclesiásticos que han hecho bien al país, como un padre Las Casas, un Vasco de Quiroga, un Margil de Jesús, un Gante, un Bernardino de Sahagún, en los tiempos antiguos, y otros varones eminentes de tiempos posteriores”.<sup>39</sup> Si el clero mexicano hubiera ayudado al progreso de México, sería visto con respeto, y se hubieran evitado varias guerras fratricidas auspiciadas por la Iglesia católica.

El artículo 129, que al pasar a la Constitución fue el 130, se aprobó de acuerdo con el dictamen de la comisión. El resultado en números no se conoce pues el artículo fue votado en la madrugada del 29 de enero, y en el momento que iba a darse el resultado de la votación quedaban pocos diputados, y se acordó que al día siguiente se daría a conocer el resultado, pero ya el *Diario de los Debates* no se volvió a ocupar del asunto.

El 30 de enero se pusieron a consideración del Congreso las dos adiciones que habían sido propuestas para el artículo 129. El Congreso las rechazó.

El artículo 130, como ya hemos dicho, fue el presentado por la segunda comisión dictaminadora, salvo algunas reformas de estilo.

La estructura del mencionado artículo fue: 1). Competencia exclusiva de las autoridades federales en materia religiosa, y la declaración de que las demás autoridades actuarán como auxiliares de la federación. 2). La prohibición al Congreso de dictar leyes estableciendo o prohibiendo alguna religión. 3). La competencia exclusiva de las autoridades civiles en actos del estado civil. 4). La promesa de decir verdad y de cumplir las obligaciones, sujetan al que las realiza. 5). La negación de personalidad jurídica a las iglesias. 6). La sujeción de los sacerdotes a la ley de profesiones. 7). Las legislaturas locales determinan el número de sacerdotes en su Estado. 8). Ser mexicano por nacimiento para ejercer como sacerdote. 9). Prohibición a los sacerdotes para realizar críticas a

<sup>37</sup> *Diario de los Debates*, tomo II, p. 1057.

<sup>38</sup> *Diario de los Debates*, tomo II, p. 1059.

<sup>39</sup> Alfonso Toro, *La Iglesia y el Estado en México*, México, 1927, p. 375.

las leyes fundamentales, así como a las autoridades públicas. Se les niega el voto pasivo y activo, y el derecho de asociación con fines políticos. 10). Se establece el trámite del permiso para abrir nuevos templos. 11). Se norma el aviso de cambios de sacerdotes de un templo a otro. 12). Se permite la recaudación de limosnas dentro de las iglesias. 13). Se declara sin validez oficial la enseñanza impartida en los seminarios del clero. 14). Las publicaciones religiosas se abstendrán de hacer comentarios o críticas políticas. 15). La prohibición de hacer reuniones políticas dentro de los templos. 16). La incapacidad de los sacerdotes para heredar a menos que el *cuius* sea un pariente dentro del cuarto grado. 17). Las infracciones a las reglamentaciones del artículo, nunca serán substanciadas en un proceso por jurado popular.

La finalidad de este precepto es desligar al clero de las actividades políticas, y en ello radica el mérito de nuestro artículo 130 constitucional.

#### D) *Sobre la tierra*

Al leerse el proyecto de Carranza y escuchar los diputados el artículo 27 causó gran desilusión, porque no se abordaban los grandes problemas del campo. El artículo seguía la línea trazada en 1857. Las innovaciones eran de importancia secundaria: que en las expropiaciones la declaración de utilidad pública la haría la autoridad administrativa; incapacidad de las sociedades anónimas, civiles y mercantiles, para poseer y administrar bienes raíces, con la excepción de las sociedades de beneficencia, las cuales podrían poseer los bienes raíces indispensables para cumplir con su objeto; la Cláusula Calvo; y la prohibición a corporaciones religiosas y a los ministros de los cultos para administrar las instituciones de beneficencia privada.

Por la importancia del artículo y el intenso trabajo de las comisiones de Constitución, la presentación del dictamen del artículo 27 se había ido posponiendo. Una comisión voluntaria tomó a su cargo la elaboración de dicho artículo. La comisión, lo que Rouaix llamó "núcleo fundador", fue el mismo del artículo 123, además del licenciado Molina Enríquez, abogado consultor de la Comisión Nacional Agraria, quien gozaba de prestigio en la materia.

Como esos diputados estaban ocupados en la elaboración del proyecto para el artículo 123, se comisionó a Molina Enríquez para que redactara la estructura del artículo sobre la tierra. El día 14 de enero se reunieron los diputados para escuchar el trabajo de Molina Enríquez, el cual desilusionó a los presentes, por vago y difuso. Ante el fracaso de este anteproyecto, Rouaix señaló las ideas que debían considerarse en esas juntas.

Los diputados que concurrieron a las sesiones privadas, y que con su pensamiento influyeron en la redacción del artículo 27, fueron: Julián Adame, Porfirio del Castillo, Pastrana Jaimes, Terrones Benítez, Samuel de los Santos, Ibarra, Zavala, Jara, Victoria, Góngora, Von Versen, Cano y Cándido Aguilar.

La exposición de motivos la redactó Molina Enríquez, donde explicó el régimen colonial de las tierras: la propiedad de todas las tierras perteneció a la corona española, quien generosamente permitió a los particulares constituir la propiedad privada, pero fue una propiedad precaria, restringida. Explicó que esta situación prevaleció hasta el porfiriato, régimen que declaró la propiedad absoluta al tipo romano, pero que la nueva legislación se ligaba con la colonial, por lo cual la nación tomaba el lugar de la corona española, como propietaria absoluta de todas las tierras, lo que la capacitaba para administrar las tierras del subsuelo como mejor le conviniera.

En realidad no había necesidad de resucitar la tesis colonial para fundamentar nuestro artículo; el principio de soberanía era y es más que suficiente para cimentar el que un pueblo se organice en la forma que crea más conveniente.

La estructura del anteproyecto fue: La propiedad de todas las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional corresponde originariamente a la nación, la cual tiene el derecho de constituir la propiedad privada, pero reservándose la nación el derecho de imponer a esa propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como “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”. Se señaló el fraccionamiento de los latifundios para el desarrollo de la pequeña propiedad, la dotación de terrenos a los pueblos que los necesitaran y la creación de nuevos núcleos de población agrícola. Se estableció que la indemnización no sería “previa”, sino “mediante”, con lo cual se facilitaba la expropiación de los grandes latifundios. Se nulificaban todas las enajenaciones de tierras, aguas o montes que, pertenecientes a pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hubieran hecho las autoridades en contravención a la ley del 25 de junio de 1856; asimismo se nulificaban los apeos y deslindes ilegales que se hubieren realizado. Se estableció el derecho absoluto de la nación sobre las riquezas del subsuelo, como el carbón de piedra, petróleo, carburos de hidrógeno y minerales. Se enumeraron los bienes que eran inalienables e imprescriptibles y de los cuales la nación podía conceder concesiones administrativas.

Estas nuevas ideas que se apuntaban en el proyecto son importantes: se le asignó a la tierra una función social, ella debería ser un elemento equilibrador de la riqueza pública, el producto de ella debería redundar en una mejor vida para todos los mexicanos; que se acabaran los latifundios, para que cada mexicano poseyera el pedazo de tierra que trabaja, la que regaba con sudor y lágrimas. La idea motriz fue: tierra para quien la labra; y además se asentó que se debían solucionar las injusticias del pasado, restituyendo las tierras usurpadas por las enajenaciones ilegales que se habían efectuado.

El dictamen de la comisión siguió en términos generales el proyecto de Rouaix, aunque cambió y adicionó algunos párrafos y precisó otros, pero la idea, el espíritu, el contenido social del artículo siguió intacto. Las principales

adiciones que hizo la comisión fueron: conceder acción popular para denunciar los bienes que estuvieran en manos de las iglesias, considerar la ley del 6 de enero de 1915 como ley constitucional, y dar preceptos precisos para conseguir el fraccionamiento de los latifundios y lograr la pequeña propiedad.

El último artículo íntegro en debatirse fue el 27. La comisión presentó su dictamen la tarde del día 29 de enero; el diputado Magallón solicitó la dispensa de trámites. La presidencia planteó el inconveniente que implicaba la proposición de Magallón, ya que el dictamen aún no estaba impreso. Magallón manifestó que era imperativo abordar inmediatamente el problema agrario por la escasez de tiempo, y porque algunos diputados, como Palavicini, deseaban que tan trascendental asunto se tratara en el próximo Congreso de la Unión. La mayoría de los diputados aprobaron que se comenzara a discutir el dictamen sin necesidad de trámites.

Dos días quedaban para que el Congreso Constituyente agotara el tiempo previsto para redactar la nueva Constitución, y aún había multitud de asuntos que tratar. Alberto Terrones y Heriberto Jara propusieron a la Asamblea que está se constituyera en sesión permanente hasta el final de las labores para poder resolver todas las cuestiones diferidas. La proposición fue aprobada.

Los debates sobre el artículo 27 no tuvieron la relevancia de las discusiones sobre los artículos 3º y 123. Las razones fueron: la falta de tiempo, que la batalla decisiva se había librado al discutirse el problema laboral, ya que el Congreso había aceptado la idea de abordar los asuntos profundamente desentendiéndose de incluir en ellos preceptos reglamentarios, y que las personas más interesadas en el problema agrario habían acudido a las juntas efectuadas en las habitaciones de Rouaix, donde habían expuesto sus inquietudes y de donde había salido la base fundamental del dictamen de la comisión.

Navarro fue el primero en subir a la tribuna, para proponer que el párrafo primero se adicionara diciendo que la nación, desde la promulgación de la Constitución, se reservaba el derecho de vender las tierras, y que declarara la nulidad de los títulos adquiridos por despojos o infamias. Después agregó: "El día que todos los mexicanos de la República hayan logrado tener una pequeña parcela donde poder hacer sus casas que dejar a sus hijos, entonces cesarán las revoluciones, porque cuando alguno se presente a nuestro indio y le proponga levantarse en armas, éste preferirá vivir en su pequeña choza a ir a exponer su vida en combates, en revoluciones que a la larga resulten estériles".<sup>40</sup> Terminó su discurso proponiendo que los terrenos que vendiera la nación pasaran de padre a hijos, para que nadie pudiera acaparar tierras.

Bojórquez comenzó su discurso poniendo de manifiesto la importancia del asunto que se estaba tratando, al decir: "En estos momentos se ha iniciado el debate más importante de este Congreso; tenemos a nuestra vista, tenemos

<sup>40</sup> *Diario de los Debates*, tomo II, p. 1082.

que estudiar durante estos debates, el problema capital de la revolución, que es la cuestión agraria. Digo que la cuestión agraria es el problema capital de la revolución, y el que más debe interesarnos, porque ya en la conciencia de todos los revolucionarios está que si no se resuelve debidamente este asunto, continuará la guerra".<sup>41</sup> Afirmó, que —con todo acierto— el problema agrario no se agota con repartir tierras, sino que se necesita el dinero necesario para poderlas labrar. Y deber ineludible del gobierno, es el proporcionar este dinero.

Ibarra —al discutirse el inciso quinto: concesiones del gobierno para explotar el subsuelo— propuso que las compañías petroleras y mineras dieran al país un tanto por ciento de las utilidades líquidas; pensó, que de justicia, estas utilidades le correspondían a la nación, por ser ésta la propietaria de la tierra y del subsuelo.

Colunga manifestó que la proposición de Ibarra no cabía dentro del artículo 27, por tratarse de una cuestión enteramente secundaria.

La parte primera del inciso séptimo estableció que sólo los mexicanos, por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas, tendrían derecho de adquirir el dominio directo de tierras y aguas; pero al extranjero se le podía conceder igual derecho, siempre y cuando renunciara respecto a esos bienes a invocar la protección de sus gobiernos, y prometiera respetar las leyes y autoridades del país. Aunque el *Diario de los Debates* no lo asienta, en dicho precepto se decía que el trámite para que el extranjero renunciara a invocar las fuerzas de su patria, se haría "por conducto de los agentes o representantes diplomáticos". Esta frase fue muy criticada. Terrones opinó que este trámite no podía hacerse ante los representantes diplomáticos, pues éstos no lo sancionarían, por ir éste contra sus ideas: que ningún extranjero podía renunciar a sus derechos en forma parcial. Cándido Aguilar dijo que estaba en contra de la mencionada innovación, porque ningún diplomático se debía inmiscuir en las cuestiones interiores de la nación. La comisión pidió autorización para retirar del inciso las palabras discutidas. Se le otorgó el permiso.

Jara pronunció uno de los discursos relevantes en los últimos días de sesiones del Congreso. Afirmó que los preceptos reglamentarios, que al principio parecieron ridículos, iban a ser recibidos con entusiasmo en los países de América y en "todas las naciones libres, amantes del progreso, todas aquellas que sientan un verdadero deseo, un verdadero placer en el mejoramiento de las clases sociales, todas aquellas que tengan el deseo verdadero de hacer una labor libertaria, de sacar al trabajador del medio en que vive, de ponerlo como hombre ante la sociedad y no como bestia de carga, recibirán con beneplácito y júbilo la Constitución Mexicana, un hurra universal recibirá ese sagrado libro de uno a otro confín del mundo. . . , si este libro lo completamos con una ley de esta naturaleza, la naturaleza de la cuestión agraria, pondremos a salvo los

<sup>41</sup> *Diario de los Debates*, tomo II, p. 1084.

intereses nacionales, queda asegurado el pedazo de tierra al pequeño labrador: esta ley le dirá de una manera clara: ya no serás el esclavo de ayer, sino el dueño de mañana. . . , con esta ley se te va a dar un pedazo donde puedan sembrar y donde puedas vivir”.<sup>42</sup>

Presentado el nuevo dictamen sobre la parte primera del inciso séptimo recibió la crítica de Macías, quien propuso una nueva redacción, pero ella coincidía con la ya asentada por el dictamen.

La fracción II del inciso séptimo declaró que los templos edificados “por particulares quedarán sujetos a las prescripciones de las leyes comunes para la propiedad privada”. Medina atacó esta frase, pues sólo serviría para burlar todo el artículo. Propuso y fue aceptado, que cualquier templo, sin importar quién lo construyera, quedara sometido al poder civil; Lizardi opinó que se debía prohibir a las iglesias ser propietarias de bienes muebles, pues ello impediría que comprara acciones de empresas industriales, y que con el tiempo, por ser muy ricas, se apoderaran de la industria nacional, como había sucedido con la tierra. Garza González y Manjarrez apoyaron la idea de Lizardi, Medina pensó que como en el artículo se otorgaba acción popular para denunciar los bienes raíces del clero, bastaba con agregar a este precepto la frase: bienes raíces o bienes muebles.

Álvarez expresó que era un error decir en este artículo que las iglesias no podrían poseer ni tierras, ni bienes, pues en el artículo 130 se había negado personalidad jurídica a estas instituciones, y eso implicaba las prohibiciones que se estaban poniendo en el artículo agrario.

Los debates sobre las fracciones III, IV y V del inciso séptimo muestran la preocupación que tuvieron los constituyentes de asegurar que las iglesias no burlaran la ley y poseyeran bienes.

La fracción VI ordenó que las corporaciones, ranchos y pueblos que guardaran el estado comunal, tendrían derecho a disfrutar en común tierras, aguas y bosques, por pertenecerles o porque se les hubiesen restituido conforme a la ley agraria de enero de 1915. Macías pensó que se debería agregar al precepto “o que se les restituyan en lo sucesivo”, ya que a muchas rancherías, pueblos, etcétera, aún no se les hacía la restitución. Cañete propuso que en esta fracción se dijera que estas comunidades (rancherías, pueblos, etcétera), tenían capacidad para defender estos bienes, judicial y extrajudicialmente. Medina señaló que las dificultades que sobre estos problemas se habían suscitado ante la Suprema Corte de la Nación, no se referían a la personalidad jurídica de estas comunidades, “sino a la manera de completar la representación en juicio de aquellas comunidades”. La proposición de Cañete no prosperó.

El párrafo tercero de la fracción VII señaló que de acuerdo al decreto de 6 de enero de 1915 se restituirían las tierras, bosques y aguas a las rancherías,

<sup>42</sup> *Diario de los Debates*, tomo II, p. 1095.

pueblos, tribus, etcétera, que habían sido despojados. Se exceptuaron de esta nulidad las tierras poseídas por más de 10 años y que no excedieran de 50 hectáreas, y si había exceso de hectáreas, éstas serían devueltas a la comunidad, indemnizando al propietario.

Cepeda Medrano criticó este párrafo por ser, en su opinión, demasiado difuso; pensó que se debía estipular —sin dejar dudas— quién indemnizaría, ¿el legítimo propietario o el gobierno?

Múgica defendió el dictamen, diciendo que Cepeda Medrano se había colocado en situación distinta a la de éste, pues se había referido a propiedades usurpadas por el uso de la fuerza, y de éstas se establecía en la Constitución que serían devueltas a sus dueños, sin ninguna formalidad y sin indemnización.

Medina opinó que este precepto era de efectos retroactivos, pues quería dejar sin efectos las resoluciones buenas o malas sobre tierras a partir de 1856. Colunga refutó a Medina, pero el discurso que convenció a la Asamblea fue el de Múgica, quien dijo que de no aprobarse este párrafo se destruiría uno de los postulados principales de la “Revolución”. Ejemplificó cómo los hombres influyentes se habían apoderado de los terrenos de las comunidades, y cómo ante un tribunal la sentencia favorecía al usurpador porque poseía aparentes títulos legítimos. La consecuencia de estos despojos fue la miseria de todos esos desgraciados, y que anduvieran mendigando por las callejuelas de las ciudades. Múgica interpeló a los diputados: “¿Y vamos, a dejar eso de esa manera, nada más por que la ley lo permite? ¿Vamos a consentirlo? Entonces, ¡maldita la revolución, mil veces maldita, si fuésemos a consentir en esa injusticia! Algunas veces, hombres revolucionarios que en aquel tiempo habían sido consecuentes con sus principios, escribían en la prensa: Si para que se haga justicia estorba la ley, abajo la ley. Esto explica lo que venimos a hacer esta noche al reivindicar todas las propiedades despojadas al amparo de una ley creada para favorecer a los poderosos, y bajo cuyo amparo se cometieron grandes injusticias”.<sup>43</sup> La propuesta de Medina fue desechada.

La fracción V terminaba permitiendo a los bancos poseer o administrar en forma transitoria, amén de los bienes raíces necesarios para realizar su objeto directo, “por el breve plazo que fijen las mismas leyes, los que se les adjudiquen judicialmente en pago de sus créditos”. Espinosa y Macías criticaron estas últimas frases. La Comisión Dictaminadora las suprimió.

El artículo 27 fue votado a las tres y media de la mañana del día 30 de enero. El *Diario de los Debates* dice que la votación fue unánime (150 votos). Sin embargo, el tratadista Molina Enríquez, presente en tan célebre sesión, afirma que los primeros quince votos fueron negativos, y que el primero en votar a favor del artículo agrario fue Manuel Giffard, y el segundo Enrique Enríquez, siendo recibidos estos dos votos con aplausos. El mismo autor no se explica

<sup>43</sup> *Diario de los Debates*, tomo II, p. 1118



por qué en el acta oficial se asentó que fue aprobado por unanimidad. Como única explicación de tan curioso suceso, escribió: “¡Oh. Los criollos. . .!”<sup>44</sup>

El artículo 27 de nuestra Constitución fue el más importante el de “mayor trascendencia nacional”. En 1917, México era un país con una pequeña e insignificante industria, y el problema obrero no era tan grave como el del campesino, columna vertebral de la economía de la nación.

Silva Herzog escribió: “Los artículos 27 y 123 no fueron obra individual sino colectiva. Ninguna persona puede ufanarse de haber sido autor exclusivo o principal, ni siquiera puede decirse que fueron sus únicos autores los constituyentes de Querétaro, los artículos 123 y 27 fueron obra de nuestros grandes pensadores sociales y del pueblo mexicano”.<sup>45</sup> Las ideas flotaban en el aire, se les respiraba, se pensaba en ellas, pero se necesitaba un carácter que las hiciera objetivas, que las encauzara, y esta labor la realizó Pastor Rouaix, ello lo hace merecedor a compartir la gloria de nuestra Constitución, y a que se le rinda un homenaje nacional.

Importante es transcribir el original artículo 27. La forma en que lo presentamos, responde a la idea de mostrarlo en sus tres dimensiones: en letras normales se encuentra el proyecto de Rouaix, en letras pequeñas las reformas de la Comisión Dictaminadora y en cursivas las innovaciones que fueron fruto de los debates.

“Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

*Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.*

La Nación, tendrá en todo tiempo el derecho de

imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos materiales susceptibles de aprobación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios, para el desarrollo de la pequeña propiedad, para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Los pueblos, rancherías, o comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población,

<sup>44</sup> Enrique Molina Enriquez, *La Revolución Agraria en México*, libro vi.

<sup>45</sup> Jesús Silva Herzog, *El agrarismo mexicano y la reforma agraria*, México, 1964, p. 256.

tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas respetando siempre la pequeña propiedad.

Por tanto, se confirman las dotaciones de terrenos que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el decreto de 6 de enero de 1915. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetos antes expresados, se considerarán de utilidad pública.

Corresponde a la *Nación* el dominio directo de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en *la industria*; los yacimientos de piedras preciosas, de sal gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los fosfatos susceptibles de ser utilizados como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos.

Son también propiedad de la *Nación* las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije 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; las de los ríos principales o arroyos afluentes, desde el punto en que brota la primera agua permanente hasta su desembocadura, ya sea que corran al mar o que crucen dos o más Estados; las de las corrientes intermitentes que atraviesen dos o más Estados en su rama principal; las aguas de los ríos, arroyos o barrancos, cuando sirvan de límite al territorio nacional o al de los Estados; las aguas que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fije la ley. Cualquiera otra corriente de agua no incluida en la enumeración anterior, se considerará como parte integrante de la propiedad privada que atraviese; pero el aprovechamiento de las aguas, cuando su curso pase de una finca a otra, se considerará como de utilidad pública y quedará sujeta a las disposiciones que dicten los Estados.

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible, y sólo podrán hacerse concesiones por el Gobierno Federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas, con la

condición de que se establezcan trabajos regulares para la explotación de los elementos de que se trata

y se cumpla con los requisitos que prevengan las leyes.

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

I. Sólo los mexicanos por nacimiento o naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio directo de tierras, aguas y sus

acciones o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo, la protección de sus Gobiernos por lo que se refiere a aquellos; bajo la pena en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

II. Las asociaciones religiosas denominadas iglesias, cualquiera que sea su credo, no podrán en ningún caso tener capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces, ni capitales impuestos sobre ellos; los que tuvieren actualmente por sí o por interpósita persona, entrarán al dominio de la Nación,

concediéndose acción popular para denunciar los bienes que se hallaren en tal caso. La prueba de presunciones será bastante para declarar fundada la denuncia.

Los templos destinados al culto público son de la propiedad de la Nación, representada por el Gobierno Federal, quien determinará los que deben seguir destinados a su objeto. Los obispados, casas curales, seminarios, conventos o cualquier otro edificio que hubiera sido construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso, pasará desde luego, de pleno derecho, al dominio directo de la nación para destinarse exclusivamente a los servicios públicos de la Federación o de los Estados en sus respectivas jurisdicciones. Los templos que en lo sucesivo se erigieren para el culto público, serán propiedad de la Nación; (si fueren construidos por subscripción pública, pero si fueren construidos por particulares quedarán sujetos a las prescripciones de las leyes comunes para la propiedad privada).

III. Las instituciones de beneficencia pública o privada que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él; pero podrán adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces, siempre que los plazos de imposición no excedan de diez años. En ningún caso las instituciones de esta índole podrán estar bajo el patronato, dirección, administración, cargo o vigilancia de corporaciones o instituciones religiosas ni de ministros de los cultos o de sus asimilados, aunque éstos o aquéllos no estuvieren en ejercicio.

IV. Las sociedades comerciales por acciones, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Las sociedades de esta clase que se constituyeren para explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera o para algún otro fin que no sea agrícola podrán adquirir, poseer o administrar terrenos única-

mente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados, y que el Ejecutivo de la Unión, o de los Estados, *fijarán* en cada caso.

V. Los Bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de instituciones de crédito podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas, de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto.

VI. Los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o *restituyeren*, conforme a la ley de 6 de enero de 1915; *entre tanto*

la ley determina la manera de hacer el repartimiento únicamente de las tierras.

VII. Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV, V y VI, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí, bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución. Los Estados, el Distrito Federal y los Territorios, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Las leyes de la Federación y de 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. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor 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 un diez por ciento. El exceso de este 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. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no está fijado en las oficinas rentísticas.

Se *declaran* nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde, concesión, composición, sentencia, transacción, enajenación remate que hayan privado total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas, a los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población, que existen todavía desde la ley de 25 de junio de 1856; y del mismo modo serán nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y

operaciones que tengan lugar en lo sucesivo y produzcan iguales efectos. En consecuencia todas las tierras, bosques y aguas de que hayan sido privadas las corporaciones referidas, serán restituidas a éstas con arreglo al decreto del 6 de enero de 1915,

que continuará en vigor como ley constitucional. En el caso de que con arreglo a dicho decreto no procediere por vía de restitución la adjudicación de tierras que hubiere solicitado alguna de las corporaciones mencionadas se le dejarán aquéllas en calidad de dotación, sin que en ningún caso deje de asignársele las que necesitare.

Se exceptúan de la nulidad antes referida, únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos a virtud de la citada ley de 25 de junio de 1856 o poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de 50 hectáreas. El exceso sobre esa superficie deberá ser vuelto a la comunidad, indemnizando su valor al propietario. Todas las leyes de restitución que por virtud de este precepto se decreten, serán de inmediata ejecución por la autoridad administrativa.

Sólo los miembros de la comunidad tendrán derecho a los terrenos de repartimiento y serán inalienables los derechos sobre los mismos terrenos mientras permanezcan indivisos, así como los de propiedad, cuando se haya hecho el fraccionamiento.

El ejercicio de las acciones que correspondan a la *Nación*, por virtud de las disposiciones del presente artículo se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate, o venta de las tierras y aguas que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoriada.

Durante el próximo periodo constitucional, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán las leyes para llevar a cabo el fraccionamiento de las grandes propiedades conforme a las bases siguientes:

- a) En cada Estado y Territorio se fijará la extensión máxima de que puede ser dueño de un solo individuo o sociedad legalmente constituida.
- b) El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales y las condiciones que aprueben los gobiernos de acuerdo con las mismas leyes.
- c) Si el propietario se negare a hacer el fraccionamiento, se llevará éste a cabo por el gobierno local, mediante expropiación.
- d) El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y réditos en un plazo no menor de veinte años, durante el cual el adquiriente no podrá enajenar aquéllas. El tipo de interés no excederá del cinco por ciento anual.
- e) El propietario estará obligado a recibir bonos de una deuda especial para garantizar el pago de la propiedad expropiada. Con este objeto el Congreso

de la Unión expedirá una ley facultando a los Estados para crear su deuda agraria.

*(Los mexicanos que hayan militado en el ejército constitucionalista, los hijos de éstos y las demás personas que hayan prestado servicios a la causa de la Revolución o a la instrucción pública tendrán preferencia para la adquisición de fracciones y derecho a los descuentos que las leyes señalarán.)*

- f) 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.

Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación, por una sola persona o sociedad, y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos, cuando impliquen perjuicios graves para el interés público.

Tal fue nuestro original artículo 27. Con él, nuestro movimiento social se justificó, y aquel pueblo, el pueblo mexicano, que a mediados de 1916 se dirigía al triunfo o al fracaso, empezó a descender de la cumbre álgida, con un laurel, verde lustroso, en la mano.

El pueblo mexicano melancólico por naturaleza, se alegró; al fin, la tierra iba a ser de él y él de la tierra. Steinbeck, con gran visión ha escrito: "Si un hombre posee un trozo de tierra, esta tierra es él, una parte de él, igual a él. Si tiene apenas un poco de tierra para andar por ella y palparla y ponerse triste si no produce y feliz si la lluvia la fertiliza, entonces esa tierra es él, y él se siente grande con su tierra. Es así." Y así será mientras el hombre habite este planeta.

## V. UNA NUEVA CONSTITUCIÓN

Después de aprobada la fórmula de protesta de la Constitución, que provocó una pequeña controversia, Ugarte pronunció un discurso en el cual puso de relieve el deber que contraían los constituyentes para que las doctrinas de la nueva Constitución fueran una realidad, y por encargo del primer jefe hizo entrega de la pluma con la que fue firmado el Plan de Guadalupe para que ella sirviera en aquel acto tan solemne de firmar nuestra Constitución.

Múgica contestó a Ugarte, y exhortó a los diputados a ofrendar su vida si necesario fuere, en defensa de la Magna Carta.

Pasados cinco minutos después de las dos de la tarde del día 31 de enero, se empezó a firmar la Constitución. Horas después se llevó a cabo la sesión solemne de clausura. Luis Manuel Rojas, y después los constituyentes, protestaron guardar y hacer guardar la Constitución.

Carranza llegó al recinto constituyente, Rojas le entregó la Constitución, y dijo unas palabras de vibrante contenido; afirmó que si en algunos puntos se

había ido más lejos que las proposiciones contenidas en el proyecto del primer jefe, se debía al afán revolucionario de romper los moldes viejos y dar cauce a las aspiraciones del pueblo. Afirmó que la idea que había guiado al Congreso en todas estas reformas era el anhelo de hacer de México una patria grande y feliz.

Carranza contestó el discurso y protestó cumplir la Constitución.

Hilario Medina a nombre del Congreso pronunció el panegírico final, en forma somera analizó cuáles eran los principios, los logros, que se habían alcanzado en los debates de los últimos dos meses. Afirmó que la Constitución era un símbolo, símbolo de paz y de progreso. Y terminó diciendo: “debemos afirmar, debemos creer, que todavía los cañones mexicanos podrán lanzar al aire sus hurras de victoria, la guerra y la gloria para el pueblo, porque acaso tengamos todavía que defender esta Constitución y si tuviéramos que atravesar otra vez por el doloroso camino, como lo hizo la Constitución del 57, yo os exhorto, señores, a que vosotros hagáis la obra que podáis hacer, puesto que ya habéis protestado hacerla respetar. Yo os exhorto a repartir, como he dicho, la semilla de la revolución hecha ley, y a hacer que todos y cada uno de nuestros conciudadanos la sienta, la viva, la comprenda y la respete”.<sup>46</sup>

Rojas declaró: “Hoy, 31 de enero de 1917, clausura el honorable Congreso Constituyente su periodo único de sesiones.” La amplia sala se llenó de aplausos estruendosos, gritos de alegría, vivas a la Revolución, a Carranza y al Congreso Constituyente.

Los constituyentes ofrecieron esa noche en el “Centro Fronterizo” una cena a don Venustiano Carranza. El primer jefe concurrió acompañado de personas de su confianza. La cena transcurrió en un ambiente de alegría. Rojas pronunció el discurso en nombre de los presentes y Carranza agradeció el testimonio de amistad y respeto de que era objeto.

En las calles de Querétaro todo fue júbilo; militares y algunos diputados, ya alegres como resultado del producto de la vid, cantaban *La Marsellesa*. El pueblo se unió al festejo. Las bandas militares hicieron resonar sus instrumentos y de ellos emanaron las canciones del movimiento social: *La Cucaracha*, *La Adelita*, *La Valentina*, *La Rielera*, etcétera.

Al día siguiente, los constituyentes empezaron a marcharse a diversos lugares de la República. En su frente se mostraba la satisfacción de haber cumplido una misión. Una magna y majestuosa misión: estructurar política y socialmente a un pueblo que con toda confianza les había asignado tan augusta tarea.

La Constitución llevó por título: *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la del 5 de febrero de 1857*. Se nos plantea un problema: ¿es nuestra actual Norma Fundamental una nueva Constitución, o es la Constitución de 1857 reformada?

<sup>46</sup> *Diario de los Debates*, tomo II, pp. 1177-78.



Ciertamente, siempre se habló de reformas a la Constitución de 1857, sin embargo, a través de los debates se oyó la expresión: la Constitución de 1917. Ugarte, en la última sesión ordinaria, dijo que la Constitución de 1857 desaparecía, nacía una nueva Constitución, la de este siglo. Los vivos en las dos últimas sesiones no fueron a la Constitución de 1857 reformada, sino a la Constitución de 1917.

En el Congreso se habló tanto de la Constitución de 1857 reformada, como de la Constitución de 1917; esta anfibología trata de explicarla Molina Enríquez al decir que el proyecto del primer jefe fue el de una nueva Constitución, pero como también conservó de la de 1857 los lineamientos generales, se le podía considerar como una reforma de la anterior Carta Magna. El mencionado autor dice, y dice bien, que la atención de los diputados no se fijó en este asunto.<sup>47</sup>

Se podría pensar que la situación del constituyente de 1916-1917 ya se había dado en la historia de México en 1846.

Al triunfar el Plan de la Ciudadela, uno más en nuestra maraña de planes, el general victorioso, en este caso el general Salas, restableció la vigencia de la Constitución de 1824, y convocó a un Congreso Constituyente para que decidiera la estructura política de la nación. La mencionada Asamblea ratificó la vigencia de la Constitución de 4 de octubre de 1824 y redactó el documento que se denominó: Acta de Reformas Constitucionales. Nuestro Congreso Constituyente de este siglo nunca ratificó la vigencia de la Constitución de 1857.

Pensamos que nuestro actual Código Supremo es uno nuevo, por las siguientes razones:

1) Un argumento de índole procesal: para realizar reformas a una constitución no se nombra un constituyente, sino que se sigue el procedimiento que ella misma marca, y al no seguirlo, se está rompiendo con esa constitución. El argumento no parece ser sólido por el ejemplo histórico de 1846, sin embargo, afirmamos que es indebido convocar a una representación nacional extraordinaria para reformar una constitución.

2) La estructuración de la Constitución del siglo XIX era únicamente política, la actual rompió los moldes clásicos y nos entregó una constitución político-social, que trató y trata de resolver los grandes problemas de inmensas masas sociales, de las más débiles.

3) En su forma, la Constitución de 1917 acabó con la vieja idea de hacer constituciones concisas. Donde fue necesario se incluyeron preceptos reglamentarios como los que contienen los artículos 27, 107, 123 y 130.

4) Por las numerosas innovaciones que contiene la actual Constitución, la mayor parte de ellas expresadas en el capítulo tercero de esta sección.

Es imposible afirmar que la Constitución de Querétaro sea sólo una reforma a la de 1857. Creemos haber demostrado que nuestra actual Norma Fundamen-

<sup>47</sup> Enrique Molina Enríquez, obra citada, cap. vi, p. 170.

tal es una constitución nueva. Promulgada la Constitución de 1917 recibió copiosas críticas. Algunas de ellas no tienen fundamento, pero crearon un clima de desconfianza acerca de nuestra Norma Fundamental.

Vera Estañol afirmó que la Constitución de 1917 era ilegítima desde tres puntos de vista: el jurídico, el político y el revolucionario. Y sus razones para tales afirmaciones eran: que no se siguió, para reformar la Ley Fundamental, el camino indicado en la Constitución de 1857; que después de haberse prometido restaurar la vigencia de nuestra Constitución de la sexta década del siglo pasado, no se hizo; y por haber excluido del constituyente la representación de grupos sociales, admitiendo únicamente en el seno del Congreso al clan Carranza.<sup>48</sup> Y en su obra *La Revolución Mexicana*, de la que ya hemos hecho referencia, dice: “En punto a ilustración, juicio, ciencia y experiencia, no se registra en el constituyente de Querétaro algún Gómez Farías, Guzmán, Zarco, Arriaga, Ramírez, Mariscal, Prieto u otros de la misma talla de los de 1857.” Páginas después concluye: “el flamante código político, si no expresó la voluntad del pueblo, tampoco dio forma orgánica a la idiosincrasia político-económica social de México”.<sup>49</sup>

Manuel Calero, vocero de los huertistas en el exilio, expresó la opinión de éstos, al calificar a nuestra Constitución de fraudulenta, y afirmar que el código de las instituciones mexicanas era la Constitución de 1857, que el Congreso de Querétaro fue ilícito y por tanto la obra y los actos que emanaran de esa Constitución, eran nulos. Invitó al pueblo mexicano a combatir al gobierno carrancista y a restablecer la vigencia de la Constitución de 1857.<sup>50</sup>

El general Villa se unió al elemento reaccionario para criticar la Constitución de 1917, de la cual dijo: “Yo nunca aceptaré esa Constitución, como tampoco la aceptarán los zapatistas, y mis consejeros me dicen que si algún día llega la intervención a México, será tan sólo a causa del artículo 27 de la nueva Constitución.”

“Si Obregón quiere tener la inmediata pacificación de México y el inmediato reconocimiento de los Estados Unidos sería mejor que volviera a apoyar la Constitución de 1857.”<sup>51</sup>

Tiempo después de promulgada la Constitución de Querétaro seguía recibiendo críticas. El clero mexicano se lanzó contra ella. El día 4 de febrero de 1936, en el periódico *El Universal* se publicaron las opiniones rabiosas de los jerarcas eclesiásticos.

Las críticas a la Constitución de 1917 coinciden en señalar la violación al procedimiento que indicaba la Constitución de 1857 para poder ser reformada,

<sup>48</sup> Jorge Vera Estañol, *Al margen de la Constitución de 1917*, Los Angeles, 1920, pp. 3-23.

<sup>49</sup> Jorge Vera Estañol, obra citada, pp. 504 y 508.

<sup>50</sup> *Historia Documental de México*, tomo II, Stanley Ross (E. de la Torre y Moisés González Navarro), México, 1964, pp. 484-5.

<sup>51</sup> González Ramírez, obra citada, tomo II, p. 284.

pero como ya hemos indicado, nuestro movimiento social rompió la vieja estructura jurídica que la ahogaba, siendo el conjunto de hechos, denominado movimiento social, la base de la Constitución Mexicana de este siglo. La base de toda constitución es la vida misma que la norma trata de plasmar.

El 19 de febrero de 1917 en el periódico *El Universal*, Luis Manuel Rojas reconoció que la nueva Constitución no era una obra perfecta; a continuación señaló los logros y aciertos que se habían alcanzado: el municipio libre, la expedita administración de justicia, la mayor eficacia del Juicio de Amparo, la precisión y aumento de las garantías individuales, la descentralización del poder, el equilibrio de los poderes públicos y la tendencia a moralizar la administración pública.<sup>52</sup> Si bien en buena parte los aciertos enumerados por Rojas no se han realizado, ellos siguen siendo una exhortación al pueblo para que los haga cumplir.

En general las opiniones a favor de la Constitución de 1917 coinciden en afirmar que fue, ha sido y es un proyecto de realización y por realizar. Palavicini, figura discutida como ya hemos visto, pero, sin embargo, uno de los constituyentes más distinguidos, declaró: “La Constitución de 1917 fue la realización práctica de los ideales de las revoluciones de 1910 y 1913, constituyendo en Estado jurídico las aspiraciones sociales del pueblo mexicano.”<sup>53</sup>

Uno de los discursos más bellos en la historia de México es el de don Luis Cabrera sobre la cuestión agraria; el mismo tribuno para conmemorar el 25 Aniversario de la Norma Fundamental que nos ocupa, señaló: . . . “Tal fue nuestra Constitución a su nacimiento. Ella fue la cristalización de nuestras ansias de libertad, de igualdad y de justicia, tales como eran sentidas y pudieran expresarse en aquellos momentos, después de seis años de gestación. Ella es en suma el Evangelio de la Revolución, tal como había sido predicado por el Maestro.”

Las opiniones en México están unificadas para declarar que la Constitución de 1917 no se cumple. Distinguidos maestros como Lombardo Toledano lo han puesto de relieve. El citado y conocido polemista así lo declaró en la Cámara de Diputados (revista *Siempre* de 5 de enero de 1966).

Los constituyentes de Querétaro confirman con sus opiniones el incumplimiento de nuestra Carta Magna.

El constituyente Ramos Praslow piensa que muchos preceptos de la Constitución han sido desnaturalizados por el prurito de reformas que ha sufrido, de las cuales afirman que la mayor parte han sido inoportunas e imbéciles.<sup>54</sup>

Sin dejar de comprender que la abundancia de citas cansa y fatiga al lector, creemos importante asentar la opinión de N. M. Lavrov sobre nuestra Consti-

<sup>52</sup> *Historia documental de México*, obra citada, pp. 482-484.

<sup>53</sup> Félix F. Palavicini, *Historia de la Constitución de 1917*, México (sin fecha) p. 53.

<sup>54</sup> Periódico *Excelsior*, 15 de Octubre de 1965.

tución, pues ella amplía y completa el panorama crítico sobre la Constitución de Querétaro. Ya no es un mexicano quien habla sino un extranjero. Lavrov, sin vivir la realidad mexicana, acierta en gran parte de su juicio como si hubiera vivido y sufrido el devenir mexicano de las pasadas décadas y del presente; el autor ruso escribió: "La Constitución promulgada el 5 de febrero de 1917, era, en conjunto, muy radical; fue la más democrática de todas las constituciones burguesas de la época."

"La constitución mexicana de 1917 es fruto de la lucha heroica del pueblo contra las fuerzas de la reacción interior y el imperialismo, refleja la esencia de la Revolución, como revolución democrático-burguesa, antifeudal y antiimperialista. Al mismo tiempo, pone de manifiesto su no coronamiento, su carácter inconcluso. . . La realización cabal de los postulados fundamentales de los artículos 27 y 123, es objetivo por el que también en la actualidad batalla el pueblo mexicano contra las fuerzas de la reacción interior y exterior."

"La Revolución democrático-burguesa de 1910-1917 no triunfó cabalmente. La burguesía, vinculada a los grandes terratenientes, se pronunció contra la Revolución Agraria. La política antipopular de la reacción mexicana redujo a cero los logros de la Revolución. El bloque burgués-terrateniente gobernante sabotó la aplicación de la Constitución de 1917. México continuó siendo país del imperialismo."<sup>55</sup>

En lo que no podemos estar de acuerdo con Lavrov es en su apreciación de que los resultados de nuestro movimiento social redunden en cero. A pesar de todas las deficiencias, errores y faltas que se han cometido, no se pueden negar los logros alcanzados.

Críticar por criticar a nuestra Constitución sin reconocer sus bondades, sin documentación sobre la situación político-social en que fue creada, como hacen algunos mexicanos, es desconocer la historia de México, es desamor a la patria. Censurar sin admitir sus virtudes es cegarse por los intereses que la Constitución destruyó. Los errores de nuestra Norma de Normas deben ser puestos de relieve para superarlos, y sus virtudes, para sentirnos orgullosos.

El 5 de febrero de 1967, la Constitución de Querétaro cumplió 50 años de vida. Pueblo y gobierno, desde meses antes al aniversario, se prepararon para rendir magno homenaje al documento que representa nuestra unidad histórica en el último medio siglo.

El primero de diciembre de 1966, el congreso de la unión celebró el cincuentenario de la instalación del Congreso Constituyente de 1917. Vicente Lombardo Toledano, Juan Barragán, Alfonso Martínez Domínguez y Adolfo Christlieb hablaron en nombre de sus respectivos partidos políticos.

En el senado, nueve constituyentes volvieron a escuchar el mensaje que cincuenta años atrás habían oído del entonces primer jefe.

<sup>55</sup> N. M. Lavrov, *La Revolución Mexicana de 1910-1917*, México, 1960 (en Rusia se publicó en 1955), pp. 122 y 124.  
Derecho Universidad Nacional Autónoma de México,  
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Ese mismo día, en el mismo lugar donde Carranza había leído sus reformas a la constitución, se celebró otro acto para conmemorar tan singular acontecimiento. El diputado constituyente Jesús Romero Flores, uno de los 28 constituyentes que aún vivían de los 218 que firmaron el Código Supremo, pronunció emocionantes palabras sobre el progreso que México ha realizado en los últimos cincuenta años.

El sábado 4 de febrero de 1967, cadetes del colegio militar uniformados de gala fueron a palacio municipal para recoger, según decreto presidencial previamente expedido, los cinco textos constitucionales que han encauzado los destinos de México: la Constitución de Apatzingán, el Acta Constitutiva de 1824, la Constitución de 1824, la Constitución de 1857 y la Constitución de 1917.

Los originales de estas constituciones, guardadas en urnas de cristal, después de la ceremonia de entrega, fueron sacados del archivo general de la nación por los cadetes, quienes depositaron las urnas en "jeeps" estacionados en el patio de honor del palacio nacional.

Cada vehículo fue abordado por seis cadetes, cuya misión consistió en custodiar tan valiosos documentos.

La caravana constitucional iba precedida de dos transportes descubiertos. En el primero se encontraba el abanderado y su escolta y en el segundo viajaba el jefe de la columna. A la retaguardia de esta caravana iban: una sección de caballería del colegio militar, la banda de guerra, una banda de música y una compañía de cadetes.

El objeto de la caravana era entregar en Querétaro, al día siguiente, la maravillosa carga, a fin de que se rindiera homenaje a las constituciones.

En Cuatro Caminos, límite fronterizo del distrito federal con el estado de México, las constituciones recibieron el homenaje del pueblo de ese estado. Igual demostración de veneración se les tributó en los límites de los estados de México e Hidalgo, e Hidalgo y Querétaro.

Las constituciones pernoctaron en San Juan del Río. Allí personajes políticos les hicieron constantes guardias de honor; terminadas éstas, el pueblo se volcó en la sala de cabildos del ayuntamiento para rendir su homenaje a las cartas magnas, y este homenaje de los obreros y campesinos fue el más emocionante: "algunas mujeres del pueblo, llevadas por su mística de siglos, pretendían inclinarse a besar las urnas que guardaban los documentos".

"Otras gentes del pueblo se persignaban ante los documentos. Sentían que era algo digno de su veneración y la única forma de expresarla, era simplemente la señal de la cruz, santiguándose."<sup>56</sup>

Las ceremonias del 5 de febrero de 1967 empezaron con el arribo del presidente de la república a Querétaro, quien con su comitiva se trasladó al jardín

<sup>56</sup> Los datos están tomados del periódico *Excelsior* en sus ediciones de 4, 5 y 6 de febrero de 1967.

Venustiano Carranza. Allí el jefe del poder ejecutivo federal esperó la llegada de las urnas constitucionales, llevadas en hombros por cadetes del colegio militar, de la escuela naval, del colegio del aire y por estudiantes de la Universidad Nacional, del Politécnico, de la Universidad de Querétaro y de la Normal de ese mismo Estado.

La comitiva se trasladó al Teatro de la República, donde se rindió homenaje a las cinco cartas magnas. Allí estaban 25 de los 28 constituyentes que aún vivían.

El acto siguiente fue en la Plaza de la Constitución que estaba repleta de gente. La ceremonia empezó con el descubrimiento de una enorme estatua de Carranza.

Tres discursos se pronunciaron en la Plaza: el del gobernador de Querétaro, Manuel González Cosío, el del secretario de Gobernación, Luis Echeverría y el del constituyente y senador Jesús Romero Flores.

El discurso de Echeverría dejó como conclusión que si en estos últimos cincuenta años se ha logrado avanzar, aún es mucho lo que falta por hacer, pues aún la diferencia entre poderosos y desvalidos es demasiado grande.

El discurso de Romero Flores fue una oración sentimental, pero bella. Inició su intervención con las siguientes palabras: "Este grupo de viejos luchadores (refiriéndose a sus compañeros Constituyentes), reliquia humana de un pasado glorioso, supervivientes de una de las luchas más nobles de las que puede enorgullecerse la humanidad, la lucha por la redención de la patria, vienen embargados de profunda emoción, a dar las gracias a los tres Poderes de la Unión, al Gobierno del Estado y a todo el pueblo de la República, por el homenaje que hemos recibido hoy, al cumplirse los primeros cincuenta años de vigencia de nuestra Constitución, de esa gloriosa Carta Magna que contribuimos a redactar aquí en Querétaro, de esa ley que ha sido como un faro radiante que ha iluminado el camino de los mexicanos en medio de sus múltiples vicisitudes durante medio siglo."

En la ciudad de México se realizó brillante ceremonia en el Monumento de la Revolución. Los oradores fueron Jesús Salazar Toledano y María Lavalle Urbina, ésta señaló el papel desempeñado por la mujer mexicana dentro del marco indicado por la Constitución de 1917.

En todas las ciudades y pueblos de la república se conmemoró el cincuentenario de nuestra Constitución.

Los principales constitucionalistas mexicanos escribieron ensayos y artículos sobre el Código Magno. Se confrontaron ideas, y se mostró claramente el pensamiento que en México se tiene de la Norma Fundamental que rige nuestros destinos.

Mario de la Cueva afirmó: "podemos decir que la Constitución de 5 de febrero de 1917 es el principio de una nueva era en la vida del derecho constitucional, una idea-fuerza lanzada a la conquista de la justicia social".

Alfonso Noriega puso de manifiesto la vinculación estrecha entre las tres constituciones de México, la del 24, 57 y la actual —los constitucionalistas mexicanos coinciden en tal afirmación—, y dijo: “Esta ley fundamental no es, por cierto un islote jurídico-político con vida autónoma e independiente, que apareció de pronto en la historia de nuestra patria; sino que, sin duda alguna es, únicamente, un momento estelar, un eslabón, en el para mí congruente y lógico desenvolvimiento de nuestra lucha por lograr la organización jurídico-constitucional, la adecuada estructura y política del Estado Mexicano.”

México entero celebró los 50 años de vida de nuestra Constitución y reconoció sus logros, aunque claramente se señaló que entre sus postulados y el devenir hay un abismo que es necesario superar.