

CAPITULO XXXVI

CONSTITUCIONALISMO SOCIAL

152. Rasgos genéricos y notas específicas

(del Nombre Oficial, de la Prohibición de Monopolios
y del Municipio Libre)

No pocas fueron, no obstante el cortísimo lapso de mes y medio apenas, las jornadas memorables en que el Congreso Constituyente de 1916-1917 acometiera la patriótica, a la vez que encomiable tarea de constituir al país, y de las que habría de brotar, ya, y en toda su magnificencia, ese constitucionalismo social por el que tanto hubimos de luchar siempre, y que no en vano vino a dar a México la legítima gloria de haber “parido” la primera Carta Constitucional Político-Social del mundo. El pollo rompía al fin el cascarón del huevo que durante tanto tiempo fuera calentado —y válgasenos la metáfora—; y la obra de los diputados queretanos habría de verse coronada con aquellos requerimientos sociales de nuestro pueblo que desde un siglo atrás invocara Morelos al constituir el Congreso de Chilpancingo, y demandaran Ponciano Arriaga e Ignacio Ramírez como esenciales a la Ley Fundamental que sin incorporarlos apareció, empero, en el año de 1857. Como un imperativo de nuestras realidades, experiencias y exigencias se presentaban, nuevamente, a la consideración de quienes habrían de constituir una vez más al país. Ahora, sin embargo, el constituyente debía su existencia a un movimiento revolucionario en cuya propia base anidaban una serie de concreciones y aspiraciones de mejoramiento y de justicia social, y

JORGE SAYEG HELÚ

la Carta que de él emanara no podía sino reflejar en mayor o menor medida, ciertamente, a la Revolución misma.

En efecto, sólo un movimiento revolucionario tan profundo como lo fue el nuestro —y valga ello para responder un tanto a quienes tratan de negar la honda de la Revolución Mexicana apoyándose en el hecho de que no se hubiera inclinado decididamente hacia el marxismo—, podía hacer substituir al constitucionalismo puramente político que entre nosotros privara desde el Decreto Constitucional de Apatzingán hasta la Carta de 1857, el Constitucionalismo Social de 1917. Solamente una fe revolucionaria tan intensa y apasionada como era la que animaba a los diputados constituyentes de Querétaro, fue capaz de romper los rígidos moldes de la técnica constitucional clásica, para recoger —como dijera Rabasa, citado por Trueba¹⁶²— “las necesidades cambiantes de la vida, el progreso de las ideas y las fuerzas todas del crecimiento nacional”. No queremos con ello decir, ni mucho menos, que no fueran intensas las preocupaciones sociales de Morelos, de Arriaga o de Ramírez; por el contrario, habían sido tan significadas, que con toda justicia puede considerárseles como los auténticos precursores de nuestro constitucionalismo social. Lo que sucede es que, las de ellos, parecen ser voces y plumas aisladas; a don José María Morelos y Pavón tan sólo lo acompaña don Miguel Hidalgo y Costilla; y solamente el doctor Isidoro Olvera y don José María del Castillo Velasco parecen apuntalar las justas querellas de Ponciano Arriaga e Ignacio Ramírez en el seno del Congreso Constituyente de 1856-1857. Entre unos y otros, sin embargo, se dejaron oír, fundamentalmente, las voces de Zavala, García Salinas y Otero, para trazar una sola línea que habría de llegar hasta la asamblea queretana de 1916-1917, y de la que, ensanchada por el acendrado revolucionarismo de sus integrantes, irrumpiría el constitucionalismo social mexicano, que se haría posible, además, merced a la nueva conciencia que el siglo entero transcurrido, desde Apatzingán, había venido formando en nuestro pueblo.

Mas la sepultura, propiamente dicha, de aquella postura tradicional, y el paso hacia la nueva corriente social constitucional, no operaría intempestivamente; si nuestro propio espíritu socio-liberal

(162) Alberto Trueba Urbina. *La Primera Constitución Político-Social del Mundo*, pág. 41.

EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

hubo de manifestarse a lo largo de todo el siglo diecinueve, el constitucionalismo social mexicano habría de ir madurando a medida que se examinaba el Proyecto de Reformas a la Constitución de 1857. El nuevo concepto de la constitucionalidad iría surgiendo, conforme iba analizándose el proyecto; de aquí que hayan resultado más que interesantes los debates que en torno a él tuvieran lugar; y entre los cuales hemos de destacar los que fueron motivados por las materias que más preocupaban a nuestros legisladores constituyentes: la libertad de enseñanza, las relaciones Estado-Iglesia, la libertad económica en materia de trabajo y la propiedad de la tierra; que concretamente dieran lugar a la aparición de nuestro constitucionalismo social —las dos últimas mencionadas muy particularmente—, y que a la postre habrían de configurar los artículos 3º, 27, 123 y 130: verdaderas columnas que sirven de apoyo a nuestra Carta Magna.

De la misma manera que en 1856-1857 fuera el capítulo referente a los “Derechos del Hombre” el que suscitara los debates más apasionados, en 1916-1917 serían también éstos, contemplados, empero, ya no bajo el supuesto del reconocimiento como en 1857, sino del otorgamiento —por lo que no se habla ya sino de garantías—, los que produjeron las más acaloradas polémicas. Muchas más, sin embargo, provocaron otros diferentes aspectos del “Proyecto”; entre ellas merecen destacarse, asimismo, la que ocasionó la determinación del nombre oficial de México, la de la limitación al régimen de libre concurrencia y la del sistema de municipio libre.¹⁶³

Muy interesante fue el debate que se suscitó a propósito del nombre oficial de México, como que implícito en él se hallaba uno de los postulados fundamentales de nuestro ser nacional: el federalismo. En la 10ª sesión ordinaria que se llevó a cabo el día 12 de diciembre de 1916, pareció resucitarse un tanto la cuestión que más agitó a los constituyentes de 1824, cuando en el preámbulo mismo de la Carta Magna se había substituido la denominación tradicional de Estados

(163) Necesario es apuntar que muchos otros fueron, obviamente, los tópicos que abordó el Congreso que hubo de constituir al país en el año de 1917. En el año de 1967, con motivo del cincuentenario de nuestra Carta Magna, la Biblioteca del Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana publicó un volumen en el que recoge hasta cincuenta destacadas intervenciones efectuadas en el seno de la referida asamblea constituyente; mas sobre este particular, y ante naturales limitaciones de tiempo y de espacio, hemos de remitir al lector interesado al propio Diario de los Debates.

JORGE SAYEG HELÚ

Unidos Mexicanos por la de República Mexicana. En el dictamen que para ello formuló la Comisión de Constitución, leemos las siguientes razones que al efecto se adujeron:

“Bien sabido es que en el territorio frontero al nuestro, por el Norte, existen varias colonias regidas por una Carta que a cada uno había otorgado el monarca inglés; de manera que esas colonias eran positivamente Estados distintos; y, al independizarse de la metrópoli y convenir en unirse, primero bajo forma confederada y después bajo la federativa, la república, así constituida, tomó naturalmente el nombre de Estados Unidos.

Nuestra patria, por el contrario, era una sola colonia regida por la misma ley, la cual imperaba aún en las regiones que entonces no dependían del virreinato de Nueva España y ahora forman parte integrante de la nación, como Yucatán y Chiapas. No existían Estados; los formó, dándoles organización independiente, la Constitución de 1824.

Los ciudadanos que por primera vez constituyeron a la nación bajo forma republicana federal, siguiendo el modelo del país vecino, copiaron también el nombre de Estados Unidos, que se ha venido usando hasta hoy solamente en los documentos oficiales. De manera que la denominación de Estados Unidos Mexicanos no corresponde exactamente a la verdad histórica.

Durante la lucha entre centralistas y federalistas, los primeros preferían el nombre de República Mexicana y los segundos el de Estados Unidos Mexicanos: por respeto a la tradición liberal, podría decirse que deberíamos conservar la segunda denominación; pero esa tradición no traspasó los expedientes oficiales para penetrar en la masa del pueblo: el pueblo ha llamado y seguirá llamando a nuestra patria, México o República Mexicana; y con estos nombres se la designa también en el extranjero. Cuando nadie, ni nosotros mismos, usamos el nombre de Estados Unidos Mexicanos, conservarlo oficialmente parece que no es sino empeño de imitar al país vecino. Una república puede cons-

EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

tituirse y existir bajo forma federal, sin anteponerse las palabras Estados Unidos.

En consecuencia, como preliminar del desempeño de nuestra comisión, sometemos a la aprobación de la Asamblea el siguiente preámbulo: El Congreso Constituyente, instalado en la ciudad de Querétaro el primero de diciembre de mil novecientos diez y seis, en virtud de la convocatoria expedida por el ciudadano Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, el diez y nueve de septiembre del mismo año, en cumplimiento del Plan de Guadalupe, de veintiséis de marzo de mil novecientos trece, reformado en Veracruz el doce de diciembre de mil novecientos catorce, cumple hoy su encargo, decretando, como decreta, la presente Constitución Política de la República Federal Mexicana”.

No acertamos a explicarnos cabalmente este muy particular punto de vista de la comisión que encabezaba Múgica; tal vez, como llegara a expresarlo Enrique Colunga, no pretendíase con ello otra cosa que “quitar una denominación que nos liga con la nación vecina”; lo cierto es que las razones históricas que esgrimió Luis Manuel Rojas para hacer ver que la denominación propuesta por la Comisión llevaba implícito el sello del centralismo, fueron suficientes para hacer triunfar¹⁶⁴ la exposición original del preámbulo, conteniendo la expresión de “Estados Unidos Mexicanos”, que entrañaba, por el contrario, la posición federalista, en tanto que era ésta la que mejor significaba las ideas liberales y progresistas que constituían el denominador común del Congreso Constituyente de 1916-1917.

“Verdaderamente —argumentaba Rojas¹⁶⁵ en esa misma sesión— estaba muy ajeno de que se pudiera presentar en este Congreso Constituyente, la vieja y debatida cuestión del “centralismo” y “federalismo”, que surgió a principios del gobierno independiente de México y que perduró por treinta años, hasta que definitivamente fue resuelta por la revolución de Ayutla... .

(164) La votación al respecto fue de 108 vs. 57.

(165) *Diario de los Debates*, Ed. Conmemorativa, Tomo I, págs. 591 y ss.

JORGE SAYEG HELÚ

Pero nuestros respetables compañeros, los señores diputados de la comisión, personas de ideales, buenos revolucionarios y hombres sinceros, que vienen con buena voluntad de decir francamente lo que piensan o sienten, indudablemente que nos muestran que son representantes de ideas conservadoras, de ideas que han perdurado en México a través de sus vicisitudes, a pesar de que ya estaba perfectamente definido el punto en nuestras leyes.

Recuerdo a este propósito que, poco tiempo antes de que triunfara el movimiento encabezado por el señor Carranza, los huertistas abrieron la discusión sobre la conveniencia de volver clara y francamente a la república central; había que quitar todas esas ideas que no tienen realidad en la conciencia nacional, y puesto que el federalismo era una cosa exótica entre nosotros, debía volverse al sistema central, con un régimen parlamentario. Esta fue la iniciativa que presentó a la XXVI Legislatura el famoso cuadrilátero. Yo vi en la prensa también algunos artículos concienzudos y formales tratando este asunto, entre otros, el del señor Manuel Puga y Acal, manifestando que el sistema central era el conveniente, por nuestra manera de ser y por la tradición histórica de este país.

Por tanto, no deja de causarme extrañeza que haya esa comunidad de pensamiento entre dos polos de la opinión mexicana: el huertiano y el de los revolucionarios genuinos de 1914, entre los que indudablemente descuello mi distinguido amigo el señor general Múgica. Estimo sinceramente que la cuestión que se presenta es de verdadero interés, y por esa razón acepté gustoso el encargo que me hizo un grupo de amigos que nos reunimos todas las noches para cambiar ideas, viniendo hoy a la Cámara a exponer las consideraciones que tenemos, ante todo, para sugerir la inconveniencia de esa iniciativa, que está fuera de toda razón, y en segundo lugar, para quitar de una vez por todas el peligro de volver al centralismo. La frase Estados Unidos Mexicanos se reputa por los miembros de la comisión como una copia servil e inoportuna de los Estados Unidos de Norteamérica, suponiendo que los constituyentes

EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

quisieron manifestarse ayancados en una forma muy poco simpática. Sobre este punto creo que los constituyentes de 57 no hicieron más que usar la dicción exacta. La palabra república, en efecto, no puede significar de ninguna manera la idea de federación; la palabra “república”, por su tradición está asociada a los antecedentes del sistema central; representa siempre una república unitaria; tiene toda la unión y la fuerza que le dieron los jacobinos para el que se atreviera a hablar de federación. En cambio, la frase “Estados Unidos Mexicanos” connota la idea de estados autónomos e independientes en su régimen interior, que sólo celebran un pacto para su representación exterior y para el ejercicio de su soberanía; de manera que no hay absolutamente otra forma mejor que decir: Estados Unidos Mexicanos, y la prueba es que todas las naciones que han aceptado este progreso han ido a igual expresión, lo mismo en Argentina que en México o en Colombia, y cuando los pensadores nos hablan de un porvenir más o menos lejano, en que las naciones de Europa dejen su equilibrio actual, que está basado únicamente en la guerra y en la conquista, conciben ellos que formarían una sola entidad llamándose “Estados Unidos de Europa”, bajo la base de la paz y conveniencia de sus intereses mutuos, respetando su soberanía interior y reuniéndose para los intereses generales de las naciones que entrasen en ese convenio hipotético, y sería muy absurdo suponer que semejante federación de naciones se pudiera llamar “República de Europa”; eso no se concibe. Así pues, la americanización —si es que llega a ser— forzosamente iría a adoptar el nombre de “Estados Unidos de Europa”, por una necesidad de lenguaje mas no el de “República de Europa”.”

Exactamente un mes después: el día 12 de enero de 1917, en la 39^a sesión ordinaria, tuvo lugar, por otra parte, el esperado debate a que, una cuestión tan trascendental como lo es la prohibición de estancos y monopolios, diera ocasión. Apartándose, necesariamente, del clásico concepto de liberalismo económico que consignaba el artículo 28 de la Carta del '57, al proscribir, prácticamente, los llamados monopolios legales tan sólo, el propio artículo 28 del Proyecto Ca-

JORGE SAYEG HELÚ

rranza no contemplaba ya, con esta medida, únicamente el beneficio de productores o distribuidores, sino, fundamentalmente, la protección a los consumidores; es decir, el derecho individual de libre concurrencia, quedaba un tanto subordinado al interés de la sociedad. Y éste habría de ser, en términos generales, el denominador común a las actuaciones, todas, del Congreso Constituyente de Querétaro y a la obra que él elaboró: los derechos individuales en la Constitución de 1917, habrían de conjugarse armoniosamente con los intereses sociales, a través de la necesaria supeditación de aquéllos a éstos.

Decía así el artículo 28 del proyecto, al que algunos diputados constituyentes juzgaron, sin embargo, incompleto:

“En la República Mexicana no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase, ni exención de impuestos, ni prohibiciones a título de protección a la industria, exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos, radiotelegrafía, y a los privilegios que por determinado tiempo se concederán a las autoridades y artistas para la reproducción de sus obras, y a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora, para el uso exclusivo de sus inventos.

En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en unas pocas manos de artículos de consumo necesario, con el objeto de obtener el alza de los precios; todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industria o comercio, o servicios al público; todo acuerdo o combinación de cualquier manera que se haga, de productores, industriales, comerciantes y empresarios de transportes o de algún otro servicio, para evitar la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados; y en general a todo lo que constituye una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de determinada clase social”.

Fueron, en efecto, Nieto y Von Versen, quienes le propusieron las adiciones que vendrían a redondear su contenido:

EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

“El señor diputado Rafael Nieto —señalaba la Comisión en su respectivo dictamen— presentó a esta honorable asamblea una iniciativa tendiente a reformar el artículo 28 en el sentido de que se incluya entre los monopolios exclusivos de la Federación, el relativo a emitir billetes por medio de un solo banco que controlará el Gobierno Federal. El señor Nieto funda su iniciativa en las siguientes razones:

Primera. Que desde el punto de vista financiero, la centralización del crédito, en lo que respecta a bancos de emisión, tiene las siguientes ventajas: cuando en los momentos difíciles el saldo de la balanza comercial le es adverso a un país, se impone la exportación de metálico; si existe un sistema de pluralidad de los bancos de emisión, la retirada del metálico que vaya a cubrir los créditos exteriores afectaría gravemente a la circulación, mientras que si se trata de un solo banco central que concentre las especies metálicas podrá en forma más eficiente y fácil acudir al remedio de tales emergencias y sus malos efectos serán amirorados.

Segunda. Desde el punto de vista económico-político, la centralización del crédito presenta las siguientes ventajas: al ensancharse las finanzas de un país, la cuantía del manejo de fondos por el tesoro público tenderá a afectar seriamente la circulación monetaria al permanecer las existencias metálicas inactivas, mientras los egresos las requieren. Tal sistema resulta casi inevitable con un sistema descentralizado, mientras que en un banco único, en estrecha connivencia con el Tesoro, los valores pertenecientes al gobierno pueden estar disponibles en todo momento para las necesidades del mercado. Además, el gobierno, en cualquier grave emergencia nacional, contará con el crédito público en forma más amplia y expedita, entendiéndose con una sola institución, que si tuviera que ocurrir a innumerables bancos.

Tercera. Habiéndose hecho concesiones leoninas en tiempo de la dictadura a los bancos locales, sin provecho ninguno para el Tesoro nacional, éstos emitieron grandes can-

JORGE SAYEG HELÚ

tidades de billetes, presentándose el caso típico en la actualidad, de que dos bancos de emisión de nombres sonoros y pomposos, sólo tienen en existencia metálica dos mil pesos plata, en tanto que sus emisiones sobrepasan de dos millones”.

Y Jorge Von Versen, asumiendo la actitud que hubo de caracterizarlo siempre en el seno del constituyente queretano, alzó su voz para pugnar por el establecimiento de garantías a la clase trabajadora:

“Cuando una clase obrera —reza textualmente su intervención¹⁶⁶— pretenda de alguna manera exigir que se le reconozcan sus derechos de tal o cual manera, puede tender a evitar la libre concurrencia en la producción o puede tender a evitar la industria, el comercio o los servicios al público, y es precisamente, señores, el derecho de huelga lo que vengo a defender aquí. No puede perseguirse por las autoridades ni por las leyes ese supremo derecho que tienen los obreros para defenderse de la mejor manera posible, para hacer respetar el supremo derecho que tienen al jornal, que es precisamente el medio que tienen de vivir, y el medio que tienen de llevar a sus hijos el sustento, el pan de cada día. Yo vengo a pedir muy respetuosamente a la asamblea que se sirva de una manera clara y precisa, hacer ver a la comisión que está en un error; que debe consignar esta idea de una manera clara, de tal manera que no se ataquen aquí las garantías de los trabajadores, a fin de que las autoridades no interpreten de una manera contraria a los intereses de los trabajadores, esto: que deban prohibir todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industria o comercio como servicios al público. Queremos suponer, señores, que los empleados de tranvías, para exigir un mayor sueldo, un mayor jornal del que tienen, paralizan el servicio; entonces la ley, entonces las autoridades, con la autorización que aquélla les da, tienden a evitar con energía que esos indi-

(166) *Diario de los Debates*, Ed. Conmemorativa, Tomo II, págs. 500 y ss.

EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

viduos que trabajan en los tranvías procuren paralizar los servicios al público, y entonces hay ocasión para proceder en contra de ellos. ¿Por qué, señores? ¿Por el simple delito de pedir un jornal mayor que sirva para conseguir la subsistencia de sus hijos, o que sirva para obtener mayores comodidades? Otro caso, señores, tenemos la producción de carbón mineral. Si los mineros ven, por ejemplo, una oportunidad para reclamar el alza de los precios y como hay escasos yacimientos de carbón en la República, se paralizan los servicios públicos, como son los de los ferrocarriles, por la falta del carbón de piedra. La ley va a autorizar que se proceda enérgicamente contra los obreros que producen el carbón de piedra? ¿Con qué derecho? También los obreros tienen el derecho absoluto, innegable de hacer uso de la oferta y de la demanda cuando se necesitan sus brazos, cuando se necesitan sus fuerzas, también ellos tienen el derecho de paralizar los servicios públicos para que así puedan acceder a sus demandas. Sí, señores; si tienen ese derecho, ¿por qué el comercio y la industria se basan al fijar sus precios en la oferta y la demanda? ¿Por qué el obrero no tiene el derecho de fijar el precio de su trabajo, de fijar su jornal, fundado en la oferta y la demanda de sus brazos y en el desgaste de sus energías físicas? Es necesario que pensemos más despacio, señores diputados; las leyes se hacen para armonizar todos los intereses sociales, y los trabajadores son una parte de ese conglomerado social que tenemos que beneficiar. ¿Por qué hemos de beneficiar solamente a determinado grupo? Nuestras leyes deben tender a eso, a beneficiar a todo el conglomerado social y nosotros no debemos consentir eso. Pero no solamente existe el prejuicio del capital, el prejuicio de los conservadores, no solamente existe el prejuicio de los liberales; todos esos prejuicios deben desaparecer entre nosotros, porque, tanto los liberales como los conservadores, los industriales y los capitalistas, todos forman el conglomerado social de la República Mexicana y las leyes deben tender a equilibrar los intereses de todos los mexicanos, sin que deba importarnos su carácter, su condición social. Es por eso, señores, que yo vengo a pedir a la asamblea que reclame

JORGE SAYEG HELÚ

a la comisión que se fije en ese detalle, solamente en ese detalle, porque las autoridades no siempre están animadas de un solo criterio y de acuerdo con esta ley tendrían siempre la oportunidad de impedir que los trabajadores paralizaran los servicios públicos, e impedir la competencia en la producción. Es por eso que yo pido que todos vosotros votéis en contra de este dictamen en provecho de nuestra clase obrera, que es la que formará la base de nuestro porvenir nacional”.

Y por 120 vs. 52 votos, fue aprobado el siguiente texto que, recogiendo un tanto las propuestas de ambos diputados citados, es el que ha llegado hasta nuestros días:

“En los Estados Unidos Mexicanos no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase; ni exención de impuestos; ni prohibiciones a título de protección a la industria; exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos y radiotelegrafía, a la emisión de billetes por medio de un solo banco, que controlará el Gobierno Federal, y a los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la reproducción de sus obras, y a los que, para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen, a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.

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

EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses.

Tampoco constituyen monopolios las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan, y que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo la vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los Estados y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas legislaturas, por sí o a propuesta del Ejecutivo, podrán derogar, cuando las necesidades públicas así lo exijan, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata”.

Otra de las grandes conquistas de la Revolución fue, sin duda, la contenida en la primera parte de nuestro actual artículo 115, relativa al municipio libre. Sin antecedente alguno en la Carta del '57, pero con el grato recuerdo, tal vez, de aquel ilustre ayuntamiento de la ciudad de México en 1808 del que parece arrancar la soberanía del Estado Mexicano,¹⁶⁷ la fe carrancista en la institución municipal habría de manifestarse antes, aún, de que fuera elaborado el Proyecto de Constitución, cuando desde el 25 de diciembre de 1914, en plena efervescencia de legislación social, hubiera de ser reformado el artículo 109 de la entonces vigente Constitución de 1857, en el sentido de establecer al municipio libre como base de la división territorial y de la organización política de México, y de administrarlo por medio de ayuntamientos de elección popular directa “y sin que haya autoridades intermedias entre éstos y el gobierno del Estado”. En estos mismos términos lo presentaría el proyecto en su artículo 115, mereciendo la inmediata aprobación de los diputados constituyentes, quienes no dejaban de ver en él, la “...expresión política de la libertad individual y (la) base de nuestras instituciones sociales”, y una forma más de evitar las tiranías y perfeccionar la realidad democrática de nuestro país.

(167) Supra, Núm. 14.

JORGE SAYEG HELÚ

Las diferencias surgieron a propósito del régimen patrimonial y financiero de los propios municipios, pues se consideraba, y con muy justa razón, que:

“No se concibe la libertad política cuando la libertad económica no está asegurada, tanto individual como colectivamente, tanto refiriéndose a personas, como refiriéndose a pueblos, como refiriéndose a entidades en lo general. Hasta ahora los municipios han sido tributarios de los Estados; las contribuciones han sido impuestas por los Estados; la sanción de los presupuestos ha sido hecha por los Estados, por los gobiernos de los respectivos Estados. En una palabra: al municipio se le ha dejado una libertad muy reducida, casi insignificante; una libertad que no puede tenerse como tal porque sólo se ha concretado al cuidado de la policía, y podemos decir que no ha habido un libre funcionamiento de una entidad en pequeño que esté constituida por sus tres poderes”.

A sus anteriores palabras, impregnadas del sello popular y social que siempre supo imprimirlas, el diputado constituyente Heriberto Jara agregaba:

“...los municipios, las autoridades municipales, deben ser las que estén siempre pendientes de los distintos problemas que se presentan en su jurisdicción, puesto que son las que están mejor capacitadas para resolver acerca de la forma más eficaz de tratar esos problemas, y están, por consiguiente, en mejores condiciones para distribuir sus dineros, las contribuciones que paguen los hijos del propio municipio y son los interesados en fomentar el desarrollo del municipio en las obras de más importancia, en las obras que den mejor resultado, en las que más necesite, en fin, aquel municipio. Seguramente que los habitantes de un municipio son los más interesados en el desarrollo de éste si se trata de un comerciante, yo creo que es el mayormente interesado en que haya, por ejemplo, magníficas vías de comunicación, en que haya ferrocarriles en el lugar donde reside, en que haya facilidades para transportar sus mercancías y facilidades para la exportación de sus productos;

EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

si se trata de alguna población agrícola, los particulares, los que no ejercen el comercio, también, ¿cómo no han de desear que su población tenga las mejores condiciones, buenas calles bien adoquinadas, con un servicio de atarjeas sano, con luz eléctrica, en fin, con todas las mejoras que los pueblos modernos tienen en la actualidad?, y por consiguiente, los habitantes de estas pequeñas entidades, que forman el gran conjunto nacional, serán los más interesados en el desarrollo de las poblaciones, serán los que procuren que se establezca una especie de competencia, porque nadie querrá quedarse atrás en la marcha hacia el progreso. Cuando sepa un municipio convecino de otro que en éste se está desarrollando una magnífica acción en pro de la educación pública, esto servirá de agujón, de estímulo para que en el otro municipio procuren sus habitantes tener en su población suficiente número de escuelas y tener profesores bien pagados, para que la acción escolar sea efectiva y eficaz. Algunos temores se han iniciado acerca de que si a los municipios se les deja el manejo de la hacienda libremente, es probable que incurran en frecuentes errores de alguna trascendencia; nosotros, en previsión de eso, nos hemos permitido asentar que las legislaturas de los Estados fijarán lo que a éste corresponda para las atenciones meramente indispensables para el sostenimiento de los gobiernos de los Estados, para lo que sea absolutamente necesario para el funcionamiento de esos gobiernos. Pero queremos quitarle esa traba a los municipios, queremos que el gobierno del Estado no sea ya el papá, que temeroso de que el niño compre una cantidad exorbitante de dulces que le hagan daño, le recoja el dinero que el padrino o abuelo le ha dado, y después la da centavo por centavo para que no le hagan daño las charamuscas. Los municipios no deben estar en esas condiciones. Si damos por un lado la libertad política, si alardeamos de que los ha amparado una revolución social y que bajo este amparo se ha conseguido una libertad de tanta importancia y se ha devuelto al municipio lo que por tantos años se le había arrebatado, seamos consecuentes con nuestras ideas, no demos libertad por una parte y la restrinjamos por la otra; no demos libertad po-

JORGE SAYEG HELÚ

lítica y restrinjamos hasta lo último la libertad económica, porque entonces la primera no podrá ser efectiva, quedará simplemente consignada en nuestra Carta Magna como un bello capítulo y no se llevará a la práctica, porque los municipios no podrán disponer de un solo centavo para su desarrollo, sin tener antes el pleno consentimiento del gobierno del Estado".¹⁶⁸

Sin embargo, y a pesar del apoyo que a estas ideas dieron Martínez de Escobar, Cepeda Medrano e Hilario Medina, habría de prevalecer la opinión de Esteban Baca Calderón:

"El campo económico pertenece a la soberanía del Estado... que la Legislatura le señale al municipio sus recursos y que se quede el Estado con sus recursos propios...",

que Gerzayn Ugarte llegaría a redactar de la siguiente manera, que a la postre sería la que conformara la fracción segunda del artículo 115 vigente:

"Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las legislaturas de los Estados y que, en todo caso, serán las suficientes para atender a sus necesidades".

153. Sobre el carácter social de la enseñanza: artículo tercero

Mucho muy interesante fue el primer gran debate que se dio en el seno del Congreso Constituyente de 1916-1917: el que tuvo lugar a propósito del artículo tercero del Proyecto Carranza, y que se refería, en términos generales, a la libertad de enseñanza; pues si en 1857 se consignó ésta sin taxativa alguna, de acuerdo con el espíritu liberal clásico que recomendaba un absoluto reconocimiento a los derechos del hombre:

"La enseñanza es libre. La ley determinará qué profesiones necesitan título para su ejercicio, y con qué requisitos se deben expedir",

(168) *Diario de los Debates*; Ed. Conmemorativa, Tomo II, págs. 878 y ss.

EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

no podrían dejar de contemplarse, ahora, asimismo, algunos otros aspectos sobre la materia, que nos llevan a pensar un tanto en el carácter de verdadera función social que empiezan ya a revestir nuestros preceptos constitucionales:

“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”.

Mas, por ello mismo, tal vez, habría de ser este artículo del proyecto, el que provocara una de las polémicas más apasionadas que registran los fastos del constituyente queretano; que habría de dividir un tanto, consiguentemente, las opiniones de los diputados que lo integraban, y que tendría lugar a partir de la 8^a sesión ordinaria, celebrada la mañana del lunes 11 de diciembre de 1916 en que se diera lectura al dictamen que la Comisión de Constitución que, encabezada por Múgica, rindiera a propósito de él:

“La comisión profesa la teoría —reza el dictamen— de que la misión del poder público es procurar a cada uno de los asociados la mayor libertad compatible con el derecho igual de los demás; y de este principio, aplicando el método deductivo, llega a la conclusión de que es justo restringir un derecho natural cuando su libre ejercicio alcance a afectar la conservación de la sociedad o a estorbar su desarrollo”.¹⁶⁹

Y de aquí derivaba, en primer término, la limitación por concepto religioso-clerical que nuestra propia historia demandaba alarmantemente:

“La enseñanza religiosa —continúa el dictamen— que entraña la explicación de las ideas más abstractas, ideas que no puede asimilar la inteligencia de la niñez, esa enseñanza contribuye a contrariar el desarrollo psicológico natural del niño y tiende a producir cierta deformación de su espíritu, semejante a la deformación física que podría producir un método gimnástico vicioso: en consecuencia, el

(169) *Diario de los Debates*; Ed. Conmemorativa, Tomo I, pág. 542.

JORGE SAYEG HELÚ

Estado debe proscribir toda enseñanza religiosa en todas las escuelas primarias, sean oficiales o particulares.

La enseñanza religiosa afecta, además, bajo otra fase, el desarrollo de la sociedad mexicana. No siendo asimilables por la inteligencia del niño las ideas abstractas contenidas en cualquier dogma religioso, quedan en su espíritu en la categoría de sentimientos, se depositan allí como gémenes prontos a desarrollarse en un violento fanatismo. Esto explica el afán del clero de apoderarse de la enseñanza, principalmente de la elemental.

En la historia patria, estudiada imparcialmente, el clero aparece como el enemigo más cruel y tenaz de nuestras libertades; su doctrina ha sido y es: los intereses de la Iglesia, antes que los intereses de la patria. Desarmado el clero a consecuencia de las leyes de Reforma, tuvo oportunidad después, bajo la tolerancia de la dictadura, de emprender pacientemente una labor dirigida a restablecer su poderío por encima de la autoridad civil. Bien sabido es cómo ha logrado rehacerse de los bienes de que fue privado; bien conocidos son también los medios de que se ha servido para volver a apoderarse de las conciencias; absorber la enseñanza; declararse propagandista de la ciencia para impedir mejor su difusión; poner luces en el exterior para conservar el oscurantismo. En algunas regiones ha llevado el clero su audacia hasta condenar la enseñanza en toda escuela que no se sometiera al programa educativo episcopal. A medida que una sociedad adelanta en el camino de la civilización, se especializan las funciones de la Iglesia y del Estado; no tarda en acentuarse la competencia que nace entre ambas potestades; si la fe no es ya absoluta en el pueblo, si han comenzado a desvanecerse las creencias en lo sobrenatural, el poder civil acaba por sobreponerse. Este fenómeno se produjo ha mucho en la República. La tendencia manifiesta del clero a subyugar la enseñanza, no es sino un medio preparatorio para usurpar las funciones del Estado; no puede considerarse esa tendencia como simplemente conservadora, sino como verdaderamente regresiva; y por tanto, pone en peligro la conservación

EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

y estorba el desarrollo natural de la sociedad mexicana; y por lo mismo debe reprimirse esa tendencia, quitando a los que la abrigan el medio de realizarla: es preciso prohibir a los ministros de los cultos toda injerencia en la enseñanza primaria.

Excusado es insistir, después de lo expuesto, en que la enseñanza en las escuelas oficiales debe ser laica. Dando a este vocablo la significación de neutral, se ha entendido que el laicismo cierra los labios del maestro ante todo error revestido de alguna apariencia religiosa. La Comisión entiende por enseñanza laica la enseñanza ajena a toda creencia religiosa, la enseñanza que transmite la verdad y desengaña del error inspirándose en un criterio rigurosamente científico; no encuentra la Comisión otro vocablo que exprese su idea más que el de laico, y de éste, se ha servido, haciendo constar que no es su propósito darle la acepción de neutral indicada al principio”.

Substituía la comisión, en consecuencia con este fundamento, y por el siguiente texto, el original del Proyecto Carranza:

“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 imparte 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 discusión del artículo tercero —como bien lo expresara Francisco J. Múgica— significaba el momento más solemne de la Revolución:

“...ni allá cuando en los finales del mes de febrero de 1913 el respetable, enérgico y grande gobernador de

JORGE SAYEG HELÚ

Coahuila dirigía una iniciativa a la Legislatura de su Estado para pedirle que de ninguna manera y por ningún concepto se reconociera al gobierno usurpador; ni allá cuando en los campos eriazos, en donde se asienta la hacienda de Guadalupe, en una mañana memorable, estampábamos muchos de los que hemos pasado por los campos de la Revolución, batallando por los ideales del pueblo, firmamos el Plan de Guadalupe, ni allá, cuando la honradez acrisolada y el patriotismo sin tacha de don Venustiano Carranza consignaba de una vez los principios primordiales de la Revolución; ni allá, cuando uno de los más ilustres caudillos de la Revolución derrotaba a la reacción encarnada en Francisco Villa, en los campos de Celaya, ni cuando las agitaciones de la convención hacían temer a muchos espíritus pobres y hacían dudar a muchos espíritus fuertes en el triunfo; 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 por qué, señores? Porque en aquellas etapas gloriosas no se trataba más que de vencer de una vez por todas al que tenía el poder usurpado en sus manos o de acabar con la reacción, 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".¹⁷⁰

Y es que aunque todos los diputados constituyentes se hallaban conscientes de la lamentable y funesta actuación que a través de nuestra amarga historia hubo de desempeñar siempre el clero, y absolutamente todos hubieron de hacer gala de un hondo anticlericalismo, unos —la mayoría— habrían de mostrarse más anticlericales que otros; y esta ligera diferenciación —de grado y no de esencia—, sería la que ahondaría la división entre el moderatismo de éstos, y

(170) *Diario de los Debates*; Ed. Conmemorativa, Tomo I, págs. 641 y ss.

EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

el radicalismo de quienes por haberse ostentado como furibundos anticlericales, bien pronto dieron lugar a que se les tildara de jacobinos.

El primero en contestar a Múgica sería Luis Manuel Rojas, quien pedía moderación en el lenguaje de la Comisión, y no dejaba de expresar su temor de que con base en un texto tan “rabiosamente jacobino” como el que aquélla proponía, se diera lugar a que, una vez más, se encendiera la guerra civil entre nosotros. Las palabras de Rojas, empero, no se hallaron exentas de un cierto sofisticismo que solamente tenía por objeto, al parecer, defender el Proyecto Carranza a como diera lugar; y a su lado habría de encontrar, fundamentalmente, a Alfonso Cravioto, a José Natividad Macías, a Fernando Lizardi y a Félix F. Palavicini, quienes no pudieron a la postre impedir el trascendental paso que, en la evolución político-social de nuestro país, significaba el artículo tercero propuesto por la Comisión.

Ni la excelsa oratoria de Cravioto, ni la erudición de Macías o de Lizardi, y ni siquiera la argucia de Palavicini serían suficientes, en efecto, para contrarrestar el profundo sentimiento anticlerical de la asamblea constituyente de 1916-1917, que encontraba en la redacción propuesta por la Comisión, la justa medida a los desmanes de una Iglesia que por tantos años se sintió dueña de lo que no le pertenecía, y pretendió disputar al Estado, aun lo que ella misma llamaba el “Poder temporal”;

“El foco real de la enseñanza religiosa —argumentaba Cravioto¹⁷¹— está en el hogar y no en la escuela. Si la educación que se da en la escuela no está en armonía con la del hogar y no forma como una continuación de ella, la influencia de la escuela no basta para contrarrestar la de la familia... Nuestro problema fundamental es esencialmente pedagógico. Necesitamos una nación nueva, generosa, animada por los grandes ideales del amor patrio, inspirada en el sentimiento de la abnegación y del sacrificio, y en la que cada individuo prefiera siempre el bienestar colectivo

(171) Alfonso Cravioto, diputado por el Estado de Hidalgo, en la 12^a sesión ordinaria. *Diario de los Debates*; Ed. Conmemorativa, Tomo I, págs. 658 y ss.

JORGE SAYEG HELÚ

a su bien particular. Decía Dantón que el progreso consiste en audacia, y más audacia. Digamos nosotros que para México el progreso consiste en escuelas, en escuelas y en escuelas”.

Cuánta razón asistía a Cravioto al considerar que la educación era el problema fundamental de nuestro pueblo; pero una educación —señalaba el diputado López Lira¹⁷²— basada en

“... las verdades conquistadas, (en) los hechos positivos, (en) los conocimientos comprobados; no tenemos el derecho, señores diputados, de enseñarles (a los niños) errores o de enseñarles mentiras”.¹⁷³

Macías, por su parte, llegó a hacer una verdadera apología de la libertad de enseñanza; paseó a la asamblea a través de la historia de Francia, y un tanto sofisticamente, también, e indicando razones de orden emocional, hubo de combatir el dictamen de la Comisión de Constitución, al concluir que con éste se provocaba la insubordinación misma del Congreso y se incitaba a los Estados Unidos a intervenir, nuevamente, en nuestros asuntos internos.

Argumento clave en la discusión del artículo tercero, fue el que esgrimió Palavicini, en el sentido de que el referido dictamen de la comisión debería ser dividido en dos partes; por lo que hacía a la primera de ellas, que hablaba de libertad de enseñanza y del carácter laico de la misma, estaba bien en el propio artículo tercero; mas correspondía en todo caso, al artículo veintisiete, la prohibición que se ponía seguidamente; y bajo este supuesto, se hacía necesario votar juntos ambos preceptos, toda vez que todos los diputados constituyentes estaban de acuerdo en su deseo de combatir al clero. Y aquí estamos en presencia ya de lo que habría de constituir la característica fundamental del constituyente queretano, y que le permitiría dar a luz la primera Constitución Político-Social del mundo: su hondo carácter revolucionario que lo llevó a apartarse de los rígidos

(172) Jesús López Lira, diputado por Guanajuato, en la 12^a sesión ordinaria. *Diario de los Debates*; Ed. Conmemorativa, Tomo I, págs. 665 y ss.

(173) “Dijo el ciudadano Cravioto —afirmaba respondiéndole, también, el diputado Espinosa— que la salvación de la patria son escuelas, escuelas y escuelas; sí, señor; pero escuelas donde se enseñe la verdad científica y no donde se enseñen absurdos...”

EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

cartabones constitucionales; a hacer a un lado la técnica, y a dar cabida a imperativos de la realidad mexicana sin tomar muy en cuenta moldes que a partir de entonces habrían de considerarse caducos.

Ningún valor, prácticamente hablando, se daría, por ende, a los razonamientos de Lizardi cuando pretendía fundar su oposición al dictamen de la comisión en lo que él mismo llamó “la síntesis de lo que debe contener una constitución”:

“Debe contener, en primer lugar, un tratado de garantías individuales que consigne los derechos de los individuos como tales, con relación al Estado, es decir: las restricciones que se ponen al Poder Público con relación a los individuos. En segundo lugar, debe contener la manera política como el pueblo ejerza su soberanía, es decir: debe establecer quiénes son nacionales, quiénes extranjeros, quiénes ciudadanos, quiénes no son y cómo y cuáles derechos deberán tener los nacionales, los extranjeros, los ciudadanos y los no ciudadanos.

Esta segunda parte se refiere al pueblo como pueblo.

La tercera parte se refiere a las relaciones de los diversos órganos del Poder Público. Y la cuarta parte debe referirse a las relaciones entre el Poder Público y una multitud, una asociación, principalmente la Iglesia, que durante la Edad Media le disputara el poder al gobierno y que subsiste todavía, aunque ya sin facultad coercitiva, y esto es precisamente lo que las distingue del gobierno, y esta última parte de la Constitución viene a establecer esas relaciones”.¹⁷⁴

Concluía, así, Lizardi, afirmando que si bien la primera parte del proyectado artículo, que se refería a la libertad de enseñanza y a la limitación a la misma, en el sentido de que fuera laica la que se impartiera tanto en las escuelas oficiales como en las particulares, está bien ubicada en el tercero; la otra restricción, consistente en que ni las corporaciones religiosas ni los ministros de los cultos

(174) Fernando Lizardi, diputado por Guanajuato, en la 15^a sesión ordinaria. *Diario de los Debates*; Ed. Conmemorativa, Tomo I, págs. 755 y ss.

JORGE SAYEG HELÚ

pudiesen impartir instrucción primaria, cabría más bien en el artículo 129 del proyecto que se refería a las relaciones entre la Iglesia y el Estado.

Mas nada de eso importaba mayormente en esas circunstancias: la técnica cedia ante las exigencias de la realidad, y prevalecería la tesis que veremos triunfar siempre en el constituyente queretano, a partir de esos momentos, y que en ese instante esgrimiera Francisco J. Múgica, cuando expresaba que no importaba en qué lugar de la Constitución se diera cabida a la referida restricción, con tal de que fuese asentada:

“...puedo estar conforme en que en este lugar, en que el artículo 3º, no sea propiamente el lugar de esas restricciones; en eso estoy conforme, porque no soy perito en derecho constitucional, porque puedo cometer errores por mi ignorancia, que tengo el valor suficiente de confesar; pero, señores, no estoy conforme de ninguna manera en que la restricción no se asiente, ya sea en el artículo 3º o en el artículo 27, porque allí sí existe el verdadero peligro”;

pues, como el propio Múgica había dicho ya, respondiendo un tanto a los argumentos de los ex-renovadores.

“Efectivamente, señores, la comisión, ha sido ruda, la comisión ha sido incorrecta, la comisión ha cometido quizás una falta de respeto muy grande a ese hombre que merece todos mis respetos, sí, señores; pero la comisión no lo ha hecho con el fin deliberado, con el propósito de aparecer ante el país como un dechado, como una flecha de radicalismo; no, señores; la comisión lo ha hecho porque vio, porque sintió que no estaba allí, en ese proyecto, todo el radicalismo que necesita la Constitución para salvar al país porque la comisión vio que en esa plena libertad de enseñanza que presentaba el artículo del Primer Jefe, no había, señores, suficiente garantía, no para la libertad, que no ha querido atacar, ni ataca, ni permitirá que se ataque jamás; sino que la comisión vio un peligro inminente porque se entrega el derecho del hombre al clero, porque se le entregaba el derecho de las masas y porque se le entregaba,

EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

señores, algo más sagrado, algo de que no podemos disponer nunca y que tenemos necesidad de defender; la conciencia del niño, la conciencia inerme del adolescente".¹⁷⁵

Se imponían, así, los argumentos que más fielmente habían sabido recoger las justas demandas sociales de nuestro pueblo, y que habrían de ir perfilando el carácter socio-liberal del nuevo ordenamiento destinado a colmar "el anhelo más grande del pueblo mexicano"—que dijera el diputado Espinosa—: y por 99 votos contra 58, quedó aprobado el siguiente texto del artículo tercero original:

"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".

La palabra "laica", sin embargo, no fue substituida por el término racional, tal como lo pretendía el diputado constituyente por el Estado de Sonora: Luis G. Monzón, quien al efecto hubo de formular un muy completo voto particular, en el que habría de asentar un tanto, en consecuencia, su discrepancia con los otros miembros que, con él, integraban esa primera Comisión de Constitución; y aunque posteriormente Salvador González Torres¹⁷⁶ apoyara dicha propuesta, la educación en México no sería establecida desde entonces como decididamente racional; quedaba, empero, la puerta abierta para hacerlo en cualquier momento, con base precisamente en el carácter de verdadera función social que la educación en México adquiriría a través del texto aprobado del artículo tercero, y que el diputado

(175) Francisco J. Múgica, diputado por Michoacán, en la 13^a sesión ordinaria, *Diario de los Debates*; Ed. Conmemorativa, Tomo I, págs. 711 y ss.

(176) Diputado constituyente por el Estado de Oaxaca.

JORGE SAYEG HELÚ

Cravioto hubo de resumir magistralmente cuando desde su primera intervención a propósito de él,¹⁷⁷ enfatizaba:

“El hombre... tiene absoluto derecho de pensar y creer interiormente todo lo que quiera y todo lo que le plazca. Pero siendo el hombre un ser social, necesitado de la relación, del contacto y de la ayuda de los demás hombres, debe sacrificar una pequeña parte de su libertad a cambio del beneficio que recibe con la interdependencia colectiva”.

154. A propósito del trabajo: la heroica gestación del 123

Y fueron los mismos criterios de interdependencia colectiva y solidaridad social, precisamente, los que hubieron de presidir las discusiones que la Asamblea Constituyente de 1916-1917 produjera en torno a la libertad económica en materia de trabajo, y que habrían de llegar a ser la esencia misma de nuestro constitucionalismo social.

La consignación constitucional del trabajo, en efecto, se había hallado circunscrita desde 1857 a los artículos cuarto y quinto de aquella Carta fundamental que, de conformidad con el espíritu liberal clásico que terminó campeando en ella, a pesar del hondo carácter social que llegaron a asumir los planteamientos que, sobre la materia, hubiera de producir el siempre brillante Ignacio Ramírez de manera muy principal,¹⁷⁸ se limitaron a consignar la plena libertad de trabajo el primero de ellos, y la libertad económica concretada en la justa retribución y el pleno consentimiento en el desempeño de él, en el mencionado en segundo término. Mas si aquél no fue variado substancialmente por el Proyecto Carranza que sirvió de plataforma a las labores del constituyente, y que tan sólo se limitó a modificar su forma de ser presentado, el artículo quinto introducía las mismas

(177) Creemos conveniente, llegados a este punto, insistir un tanto en que absolutamente todos los diputados constituyentes de 1916-1917 hubieron de mostrarse muy avanzados en sus ideas; tanto los del uno, cuanto los del otro bloque, en que no tan supuestamente se dividió la asamblea a partir de las discusiones del precepto que nos ocupa, y para lo cual basta comparar la parcialidad ex-renovadora de la crónica de Palavicini, con el apasionamiento anti-exrenovador de la que nos ofrece Bojórquez. Es necesario, por el contrario, advertir que en no pocas ocasiones las ideas progresistas fueron sostenidas por quienes no pertenecían, precisamente, al llamado “bloque radical”.

(178) Supra, núm. 89.

EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

adiciones de que lo hicieran objeto las reformas del 10 de junio de 1898, así como una parte final que, aunque muy superficialmente, se encaminaba a salvaguardar la propia libertad de trabajo que el libre juego de las fuerzas productivas, que encomió el liberalismo, había venido a hacer nugatoria, cuando prescribía que:

“Tampoco puede admitirse convenio en el que el hombre... renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por un período 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”.

Y es que una de las motivaciones fundamentales de la Revolución Mexicana fue precisamente la injusta situación que sobre este particular prevalecía; pues era enajenado, prácticamente, el trabajo de miles de hombres, a la voracidad de patrones inconscientes, a quienes poco importaba agotar al hombre en el trabajo y arrebatarle su dignidad, consiguientemente, a cambio del provecho personal que de ello derivaban. Por ello sería que fuera propuesto ese último párrafo transrito que la Comisión de Constitución llegó a fundar un tanto en las siguientes palabras del dictamen:

“...la libertad de trabajo debe tener un límite marcado por el derecho de las generaciones futuras. Si se permitiera al hombre agotarse en el trabajo, seguramente que su progenie resultaría endeble y quizás degenerada y vendría a constituir una carga para la comunidad”,

en las que sintetizaba, además, las consideraciones que le llevaron a agregar, todavía, unos renglones más al artículo quinto que consignaba el proyecto, en el sentido de limitar las horas de trabajo, establecer el descanso semanal obligatorio y prohibir el trabajo nocturno de mujeres y menores:

“La jornada máxima de trabajo obligatorio no excederá de ocho horas, aunque éste haya sido impuesto por sentencia judicial. Queda prohibido el trabajo nocturno en las in-

JORGE SAYEG HELÚ

dustrias a los niños y a las mujeres. Se establece como obligatorio el descanso hebdomadario".¹⁷⁹

Parece ser que esta última adición, según lo declaró textualmente la referida Comisión de Constitución, fue tomada de una iniciativa que sobre el particular le hubieron presentado los diputados Cándido Aguilar, Heriberto Jara y Victorio H. Góngora;¹⁸⁰ hizo a un lado, empero, algunas otras medidas propuestas: el establecimiento de la igualdad de trabajo, el derecho a indemnizaciones por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, el establecimiento de juntas de conciliación y arbitraje; y aunque "no desechar estos puntos de la citada iniciativa —leemos textualmente en la parte conducente del dictamen—, . . . no cree que quepan en la sección de las garantías individuales . . ."

Y habría de ser precisamente esta última cuestión: la de si deben, o no, ser consignadas constitucionalmente —y en qué lugar de la propia Carta Magna— determinadas facultades, exigencias y prohibiciones necesarias para garantizar plenamente los derechos humanos, y que hasta ese entonces no habían sido elevadas al rango supremo, atendiendo a las obsoletas razones de una técnica constitucional ya caduca, en la que habría de centrarse el problema. Dicha caducidad se había evidenciado muy manifiestamente ya, cuando a propósito del artículo tercero que se gestaba, se hicieron valer una serie de argumentos en ese sentido —ya lo veíamos¹⁸¹—, que a la postre habrían de conducir al Congreso Constituyente a votar un artículo que a primera vista pudo parecer aglomerar una serie de materias y enunciados diversos, pero en el que supieron recogerse las justas demandas de una dolorida sociedad, y captarse las exigencias de una lacerante realidad. El asunto iba a agudizarse ahora: a propósito

(179) El artículo se refería, además, a otras dos cuestiones que, como la represión de la vagancia y el servicio judicial obligatorio para los abogados, fueron finalmente rechazadas.

(180) No es difícil que esta iniciativa se haya inspirado muy directamente en las revolucionarias leyes que, en materia de trabajo, se había dado ya el Estado de Veracruz desde octubre de 1914, pues la primera de ellas —recuérdese N° 147— era debida precisamente a Cándido Aguilar, quien ahora, en conjunción con otros dos miembros prominentes de la diputación veracruzana: Jara y Góngora, aprovechara su calidad de diputado constituyente para tratar de llevar a un plano nacional algunos de los más importantes aspectos que ya había adelantado Veracruz en materia laboral.

(181) *Supra*, Núm. 153.

EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

del artículo quinto; y los moldes de aquel constitucionalismo clásico decimonónico habrían de ser rotos definitivamente, para dar paso a un constitucionalismo revolucionario que no haría sino patentizar los rasgos sociales de un propio espíritu liberal que conformó desde un principio la trayectoria evolucionista del pueblo mexicano.

El diputado constituyente por Michoacán: Cayetano Andrade, iniciaría la crítica a esa técnica constitucional clásica que, verdaderamente avasalladora, habría de surgir ahora, fundamentalmente, como respuesta a los rescoldos legales que invocara la propia comisión, y que nuevamente trataría de hacer valer el diputado constituyente Fernando Lizardi al atacar, precisamente, esa última parte del artículo: la que se refería al establecimiento de una jornada máxima de trabajo, al descanso semanal obligatorio y a la prohibición para que tanto las mujeres como los menores pudiesen desempeñar trabajos nocturnos, y de la que textualmente hubiera de decir que le...

“queda(ba) al artículo exactamente como un par de pistolas a un Santo Cristo”,¹⁸²

“... las constituciones ciertamente que —enfatizaba Andrade—¹⁸³ como lo dijo muy atinadamente el señor Medina no deben ser un tratado de las miserias humanas, ni mucho menos una especie de terapéutica nacional, es decir, un catálogo de los remedios que necesitamos; pero sí más o menos deben marcarse las tendencias, las aspiraciones, dar rumbo y guías para el progreso de una sociedad. La Constitución actual debe responder, por consiguiente, a los principios generales de la revolución constitucionalista, que no fue una revolución como la maderista o la de Ayutla, un movimiento

(182) Lizardi no se oponía, sin embargo, a dichas medidas, pues como lo hemos expresado ya, absolutamente todos los diputados constituyentes se hallaban inflamados de ideas progresistas; su mirada invariablemente veía hacia adelante, y los patrones conservadores se encontraron siempre en dirección opuesta a su meta:

“...sobra completamente en este artículo —así lo expresaba textualmente— todo el párrafo final, que no es sino un conjunto de muy buenos deseos que encontrarán un lugar muy adecuado en el artículo 73 del proyecto como bases generales que se dan al Congreso de la Unión para legislar sobre trabajo”.

(183) *Diario de los Debates*; Ed. Conmemorativa, Tomo I, págs. 973 y ss.

JORGE SAYEG HELÚ

meramente instintivo para echar abajo a un tirano; la revolución constitucionalista tiene la gran tendencia de ser una revolución eminentemente social y, por lo mismo, trae como corolario una transformación en todos los órdenes".

Heriberto Jara abunda insistente en estas ideas cuando llega a afirmar, al referirse en concreto al agregado que la iniciativa que él mismo propusiera produjo al artículo 5º del Proyecto:¹⁸⁴

"...los jurisconsultos, los tratadistas, las eminentias en general en materia de legislación, probablemente encuentran hasta ridícula esta proposición, ¿cómo va a consignarse en una Constitución la jornada máxima de trabajo? ¿Cómo se va a señalar allí que el individuo no debe trabajar más de ocho horas al día? Eso, según ellos, es imposible; eso, según ellos, pertenece a la reglamentación de las leyes; pero, precisamente, señores, esa tendencia, esa teoría ¿qué es lo que ha hecho? Que nuestra Constitución, tan libérrima, tan amplia, tan buena haya resultado, como la llamaban los señores científicos, 'un traje de luces para el pueblo mexicano'..."

"...si ustedes han presenciado alguna vez la salida de los hombres que trabajan en las fábricas, si ustedes han contemplado alguna vez cómo sale aquella gleba, macilenta, triste, pálida, débil, agotada por el trabajo, entonces yo estoy seguro que no habría ni un voto en contra de la jornada que proponemos";

y siguiendo la misma tónica añadía que lo propuesto por él y sus compañeros en la iniciativa de referencia, y que había pasado a formar parte ya del proyectado artículo quinto constitucional, no era sino la garantía misma de la vida y energías del trabajador de su libertad; mas...

"...la libertad política, por hermosa que sea, por bien garantizada que se quiera tener, no se puede garantizar si antes no está garantizada la libertad económica..."

(184) *Diario de los Debates*; Ed. Conmemorativa, Tomo I, págs. 976 y ss.

EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

La miseria es la peor de las tiranías y si no queremos condenar a nuestros trabajadores a esa tiranía, debemos procurar emanciparlos, y para esto es necesario votar leyes eficaces aun cuando estas leyes, conforme al criterio de los tratadistas, no encajen perfectamente en una Constitución.

¿Quién ha hecho la Constitución? Un humano o humanos como todos nosotros; y nosotros, siendo humanos, no podremos agregar algo al laconismo de esa Constitución, que parece que se pretende hacer siempre 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 encerrarlo; rompamos un poco con las viejas teorías de los tratadistas que han pesado sobre la humanidad, porque, señores, hasta ahora leyes verdaderamente eficaces, leyes verdaderamente salvadoras, no las encuentro. Vemos códigos y códigos y más códigos y resulta que cada vez estamos más confusos en la vida; que cada vez encontramos menos el camino de la verdadera salvación. La proposición de que se arranque a los niños y a las mujeres de los talleres, en los trabajos nocturnos, es noble, señores. Tratemos de evitar la explotación de aquellos débiles seres..."

Y una serie de intervenciones, a partir de la del brillante constituyente veracruzano, habrían de acentuar y afianzar estas verdades. Héctor Victoria iría un poco más lejos aún; su auténtica extracción obrera le haría rechazar proyecto y dictamen del artículo quinto, para llevarle a abogar, decididamente, por la consignación constitucional de las bases fundamentales mismas de la legislación del trabajo:

"...es verdaderamente sensible —decía—¹⁸⁵ que al traerse a discusión un proyecto de reformas que se dice revolucionario, deje pasar por alto las libertades públicas, como han pasado hasta ahora las estrellas sobre las cabezas de los proletarios; ¡allá a lo lejos!

(185) *Diario de los Debates*; Ed. Conmemorativa; Tomo I, págs. 979 y ss.

JORGE SAYEG HELÚ

Vengo a manifestar mi inconformidad con el artículo 5º en la forma en que lo presenta la comisión, así como por el proyecto del ciudadano Primer Jefe, porque en ninguno de los dos dictámenes se trata del problema obrero con el respeto y atención que se merece... necesitamos para hacer fructífera nuestra labor, consignar en la Constitución las bases fundamentales acerca de la legislación del trabajo".

Zavala, Von Versen, Manjarrez, Pastrana Jaimes, Márquez, Del Castillo, Fernández Martínez, Gracidas, Cravioto, Múgica y otros varios, sucederían a Victoria; y de sus palabras, fundamentalmente, habría de aparecer ya el perfil del orgullosamente mexicano artículo 123. Respondiendo un tanto a la que llegó a tacharse de ligera metáfora de Lizardi cuando temía que aquella última parte del debatido artículo quinto fuera a parecer un Santo Cristo con un par de pistolas, el diputado por Coahuila, Jorge von Versen, hubo de considerar que...

"...si es preciso para garantizar las libertades del pueblo que ese Santo Cristo tenga polainas y 30-30, ¡bueno!... que se le pongan las polainas, que se le pongan las pistolas, que se le ponga el 30-30 al Cristo, pero que se salve a nuestra clase humilde...";¹⁸⁶

temor aparente que Luis Fernández Martínez —uno más de los integrantes de la diputación guanajuatense—, habría de desvanecer del todo con esta feliz expresión:

"...si Cristo hubiera llevado pistolas cuando lo llevaron al Calvario, señores, Cristo no hubiera sido asesinado".¹⁸⁷

Carlos L. Gracidas, otro de los diputados obreristas del Congreso de Querétaro, y uno más de los miembros prominentes de la diputación veracruzana a dicha Asamblea Constituyente, pronunció en la segunda de las tres inolvidables sesiones que se llevaron a cabo los días 26, 27 y 28 de diciembre de 1916, un brillante discurso en el que "toca uno de los problemas más agudos en materia económica, que es la repercusión del alza de salarios en el alza de precios y cómo en

(186) *Diario de los Debates*, Ed. Conmemorativa; Tomo I, pág. 984.

(187) ob. cit. Tomo I pág. 1009.

EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

muchas ocasiones la primera resulta negativa por la elevación de los segundos, lo que agudiza más las condiciones económicas del trabajador". Abogaba, asimismo, por la participación obrera en las utilidades de las empresas, a lo que aludía en estos términos:

"...estimamos que la justa retribución será aquella que se basa en los beneficios que obtenga el capitalista. Soy partidario de que al trabajador, por precepto constitucional, se le otorgue el derecho de obtener una participación en los beneficios del que lo explota. La participación en los beneficios quiere decir, según la definición de un escritor, un convenio libre, expreso o tácito, en virtud del cual, el patrono da a su obrero o dependiente, además del salario, una parte de los beneficios, sin darle participación de las perdidas. Si esto no es la justa retribución, yo quiero que alguien la venga a definir aquí, para que el artículo 5º no esté lleno de reglamentaciones, sino que en las cuatro líneas que deben expresarlo, como precepto constitucional, debe quedar sentado lo que es justo, a fin de que no quede tan vago como aparece en la Constitución de '57, y aún hay más; que no quede como desde que se comenzó a explotar a los trabajadores, desde que el mundo existe.

De esta manera, podríamos discutir si la participación de los beneficios es viable y es justa. Algunos argumentan que no ha habido buenos resultados, en virtud de que el trabajador no puede fiscalizar ni inmiscuirse en el mecanismo del mismo negocio y que los que hasta aquí como capitalistas lo han adoptado y que forman minoría en Europa, se han arrepentido a la postre de haber adoptado este sistema. Digo para mí, si no lo han adoptado todos los capitalistas, es por su propio criterio de no participar a los trabajadores de las utilidades que obtienen en el negocio, es consecuencia de que no todos son honrados. Es consecuencia de que existe el prejuicio, de que existe la tendencia de obtener del trabajador todo lo más que se puede, para hacer un negocio rápido".¹⁸⁸

(188) *Diario de los Debates*; Ed. Conmemorativa, Tomo I, págs. 1012 y ss.

JORGE SAYEG HELÚ

Y en esta luminosa ruta hacia el 123, no podía faltar, desde luego, el verbo espléndido de Alfonso Cravioto, quien no sin dejar de sorprender un tanto por haber hecho gala de un radicalismo tal que algunos miembros del Congreso pretendían aún regatearle, tal vez, por su carácter ex-renovador, considera que la Revolución Mexicana sobre postular reformas meramente políticas, demanda reformas sociales; que ella no significa, fundamentalmente, sino una verdadera...

“Lucha contra el peonismo, o sea la redención de los trabajadores de los campos; lucha contra el obrerismo, o sea la reivindicación legítima de los obreros, así de los talleres, como de las fábricas y las minas; lucha contra el hacendismo, o sea la creación, formación, desarrollo y multiplicación de la pequeña propiedad; lucha contra el capitalismo monopolizador y contra el capitalismo absorbente y privilegiado; lucha contra el militarismo, pero sin confundir al militarismo con nuestro ejército”.¹⁸⁹

Se muestra partidario, también, de trasladar las más caras aspiraciones obreras “a un artículo especial, para mejor garantía de los derechos que tratamos de establecer y para mayor seguridad de nuestros trabajadores”; y un tanto proféticamente¹⁹⁰ llegó a señalar que ese artículo...

“...sería el más glorioso de todos nuestros trabajos aquí; pues así como Francia, después de la 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”.

Refiere cómo dentro del bloque renovador, y por decisión de don Venustiano Carranza, se nombró una comisión, presidida por José Natividad Macías, a fin de elaborar un proyecto de legislación obrera que viniera a proteger al trabajador, y que el propio Macías lee y comenta, finalmente, haciendo realidad la propuesta de Froylán C. Manjarrez, cuando, entre otras cosas, decía:

(189) *Diario de los Debates*; Ed. Conmemorativa, Tomo I, pág. 1025.

(190) ob cit. Tomo I, pág. 1028.

EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

“...yo no estaría conforme con que el problema de los trabajadores, tan hondo y tan intenso y que debe ser la parte en que más fijemos nuestra atención, pasara así solamente pidiendo las ocho horas de trabajo, no; creo que debe ser más explícita nuestra Carta Magna sobre este punto, y precisamente porque debe serlo, debemos dedicarle toda atención, y si se quiere, no un artículo, no una adición, sino todo un capítulo, todo un título de la Carta Magna”,¹⁹¹

y para lo cual presenta ahora una proposición que, aceptada por el presidente de la Comisión de Constitución: General Francisco J. Múgica:

“La comisión no tiene ningún empeño en que las cosas queden en éste o en aquel lugar con tal de que queden en la Constitución, con tal de que surtan los efectos que espera de ellas esa parte principalísima de nuestro pueblo”,

habría de desembocar en el 123. Fue así, en efecto, como llegó a acordarse la elaboración de las bases generales sobre legislación del trabajo; mas si para llegar a ello hubieron de removese las más hondas inquietudes revolucionarias y propiciarse las más encendidas discusiones entre los muy significados diputados constituyentes que acabamos de mencionar, no podemos pasar por alto, asimismo, la actuación de quien no poseyendo, ciertamente, las cualidades tribunicias de un Enrique Colunga o de un Alfonso Cravioto, ni mucho menos las de un Ignacio Ramírez del constituyente reformista, habría de caracterizarse por su gran capacidad de trabajo, alta calidad humana, y eficaz y limpia trayectoria revolucionaria, que harían de él, la persona más idónea para polarizar las inquietudes revolucionarias en el trance a su plasmación constitucional: don Pastor Rouaix,¹⁹² pues no habiéndole tocado en suerte, además, formar parte de nin-

(191) *Diario de los Debates*; Ed. Conmemorativa, Tomo I, pág. 986.

(192) Las intervenciones de Rouaix fueron muy reducidas y no pronunció ningún discurso, como muchos de sus colegas, que diera relevancia a su carácter de diputado constituyente, “...porque una de las deficiencias que ha tenido mi intelecto —lo confiesa él mismo, con esa admirable modestia que le caracterizó siempre— ha sido la torpeza para poder expresar sus ideas con fluidez sobre todo en asambleas y reuniones públicas”. Suplía empero, su defecto, “con el empeño que siempre tuve de prestar el contingente de mi experiencia y buena voluntad, para la realización de los problemas que trajeron como resultado la renovación social del conglomerado mexicano...”

JORGE SAYEG HELÚ

guna de las dos comisiones de Constitución que se formaron en el seno de la asamblea, su notoria preparación profesional, aunada a su amplia experiencia en materia obrera, le hicieron ser llamado a presidir la Comisión Especial que se integró para abocarse al estudio de la misma. Y es que entre la una y la otra discusión de las muchas que suscitó el artículo quinto, como acabamos de ver, Rouaix aprovechó para insistir, en particular con cada uno de los diputados que formaban la gran mayoría de la Asamblea Constituyente, sobre la necesidad de realizar un estudio poco más reflexivo y pormenorizado, dentro del apremiante límite de tiempo, a fin de proponer las bases generales para la resolución del problema laboral:

“...entre todos sembré la idea de que nos reuníeramos para dar vida a una iniciativa —señala el propio Rouaix¹⁹³ al respecto— en la que quedaron abarcados todos los puntos de vista que se habían expuesto y todos los otros que debieron formar el capítulo de la Constitución que iba a redactarse”.

De inmediato contó Rouaix, atentos todos los antecedentes indicados, con la valiosísima participación de José Natividad Macías, que ya con anterioridad se había ocupado del problema dentro del gobierno presidido por Carranza, y “...cuyos estudios en el ramo —afirma Rouaix— me eran conocidos desde Veracruz; ...ambos resolvimos constituir el núcleo fundador de una voluntaria comisión que diera principio a tan ardua, como bella labor”. Y en el local espacioso y frío de la antigua capilla del palacio episcopal, que fuera residencia del obispo de Querétaro, Rouaix y Macías, auxiliados por el diputado Rafael de los Ríos, secretario particular de don Pastor, y por el licenciado José Inocente Lugo, que jefaturaba la dirección del trabajo de la Secretaría de Fomento, se entregaban por completo a la difícil, a la par que gloriosa labor, de realizar el proyecto sobre legislación del trabajo.

Las tareas de este “núcleo fundador” eran agobiantes. Las juntas privadas, informales en que fue modelándose el proyecto, se realizaban por las mañanas antes de la sesión del Congreso, y por las noches

(193) Ing. Pastor Rouaix: *Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917*, pág. 87.

EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

después de ella, no quedaba tiempo ni para recuperar las energías perdidas. Así y todo, una quincena más de diputados se sumaron a ese “núcleo fundador” —Góngora, Baca Calderón, De la Torre, Silvestre Dorador, Alvarez, Antonio Gutiérrez, Bravo Izquierdo, De los Santos, Zavala, Terrones Benítez, Chapa, Del Castillo, Martínez Escobar, Gracidas, Recio, Victoria—, y justo es reconocerle su mérito enorme al participar de esas fatigosas jornadas en que vino gestándose nuestra legislación constitucional del trabajo.

A Rouaix, sin embargo, corresponde el mérito mayor; nadie como él trabajó para hacerlas posible:

“Prácticamente, el director de los debates y presidente de hecho del ‘petit comité’, que se formó —dice Rouaix—, fue el que esto escribe, por haber sido el iniciador de esas reuniones; por el puesto que desempeñaba como miembro del gabinete del señor Carranza y sobre todo, por sus antecedentes personales que le daban la confianza de los diputados todos: los radicales, porque conocían su actuación pasada eminentemente liberal y revolucionaria; de los militares porque el cargo de gobernador de Durango que había desempeñado en el período álgido de la lucha armada, lo colocaba entre los hombres de acción que se lanzaron al combate; de los renovadores y moderadores por su condición de civil que tenía y por su adhesión al señor Carranza, de todos conocida. Estas circunstancias fueron las que hicieron factibles las juntas privadas, a las que debían concurrir y en efecto concurrieron, representantes de todos los grupos, quienes al reunirse allí en amistosa camaradería, olvidaban todos los recores que la vehemencia de las discusiones públicas habían provocado y las desconfianzas con que se miraban entre sí los componentes de los bloques antagónicos”.

Apenas quince días después, en su 40^a sesión ordinaria, la asamblea conocía del proyecto de legislación obrera que firmado, en consecuencia, por Rouaix, Góngora, Baca Calderón, Luis Manuel Rojas, Zavala, De los Ríos, Dorador y De la Torre, y constando de veintiocho fracciones, contenía los principios fundamentales a fin de llenar “una de las aspiraciones más legítimas de la revolución constitucio-

JORGE SAYEG HELÚ

nalista”, cual era la de dar amplia satisfacción a las más urgentes necesidades de las clases trabajadoras del país: jornada máxima de trabajo; protección a mujeres y menores; descanso semanal; salario mínimo y algunas medidas para protegerlo en general; obligación patronal de proporcionar a sus trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas; responsabilidad patronal por accidentes de trabajo, así como para la observación de medidas preventivas de éstos; reconocimiento del derecho tanto de obreros cuanto de empresarios para coaligarse en defensa de sus intereses, y de poder recurrir a la huelga y al paro como armas para realizarla; la instalación de consejos de conciliación y arbitraje para dirimir posibles conflictos entre el capital y el trabajo; sanción de los derechos obreros ante despidos injustificados; reconocimiento de la prioridad de los créditos derivados de la relación de trabajo y del carácter personal de las deudas contraídas por los trabajadores; establecimiento de las condiciones de trabajo que pueden llegar a considerarse nulas aun cuando se estipulen en el contrato; señalamiento de la utilidad pública que significan tanto el establecimiento de cajas para seguros populares, cuanto la formación de sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas destinadas a los trabajadores.

Prácticamente unánime sería la aceptación que, de la asamblea, mereciera el citado proyecto. Apenas y con algunas adiciones más, entre las que cabe señalar la que se refiere a la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, así como la que toca a la prohibición de labores insalubres o peligrosas a mujeres y menores, fue aprobado, por unanimidad de 163 votos, y abarcando, pues, todo un título de nuestra vigente Carta Magna, el justamente afamado artículo 123 constitucional bajo el nombre de: “Del Trabajo y la Previsión Social”.

155. El artículo 27 y la propiedad de la tierra

Mas . . .

“Si la presentación del artículo 5º del Proyecto de la Primera Jefatura —nos relata Pastor Rouaix— produjo una intensa commoción en la Cámara por encontrarlo insuficiente para satisfacer las ansias populares, el artículo 27 que

se refería a la propiedad de las tierras y a los derechos del poseedor, causó mayor desconsuelo entre los constituyentes porque sólo contenía innovaciones de interés secundario sobre el artículo vigente de la Constitución de 1857, sin atacar ninguna de las cuestiones vitales cuya resolución exigía una revolución que había sido provocada e impulsada por la necesidad de una renovación absoluta en el régimen de la propiedad rústica. Hasta esos tiempos el obrero pesaba poco en la sociedad mexicana porque el país no estaba industrializado y el número de trabajadores fabriles era insignificante, comparado con la masa campesina sujeta al peonaje, que se extendía desde los lejanos confines del Estado de Sonora, en donde gozaba de medianas consideraciones, hasta las selvas vírgenes de Chiapas, en donde el indio, impotente para romper sus cadenas, se debatía en una verdadera esclavitud. Esos motivos hacían que la resolución del problema agrario fuera de más urgencia y de mayor necesidad para el país, que la resolución del problema obrero, pues en aquél estaba vinculada, no sólo la prosperidad de las clases trabajadoras, sino la constitución orgánica de la nacionalidad misma en su base fundamental, que es la tierra, la madre universal que da la vida. Por otra parte, el obrero por imposibilidad material, nunca ambicionó poseer la fábrica mientras el campesino sí concibió desde el primer momento, que su redención estaba en poseer la tierra".

En efecto, nuestra historia parece estar nutrida del problema más añeo que han afrontado los mexicanos: el de la tierra y las diversas tentativas que a lo largo de ella se han hecho para tratar de solucionarlo. Por encima, todavía, del que hubo de presentar el que entre nosotros llegó a establecerse entre trabajadores y empresarios, y que databa de no hacía mucho tiempo, relativamente hablando, la cuestión agraria llegaría a conformar la evolución misma de nuestro pueblo y a matizar, definitivamente, la trayectoria histórica de México, al grado de que con toda certidumbre podemos decir que en el meollo de nuestras luchas existenciales se ha hallado siempre el problema de la tierra, y no sería sino éste, pues, el que fundamentalmente diera lugar a la Revolución Mexicana.

JORGE SAYEG HELÚ

El sistema feudal que privó en el agro mexicano durante tanto tiempo, y la grave situación social que, consecuentemente, hubo aquél de generar, hubieron de desembocar, así, en el movimiento de 1910, que, intensificando sus reclamos sociales a partir de 1913 pugnaba ahora por dejar jurídico-constitucionalmente plasmados los más altos y nobles ideales que perseguía. De aquí la insuficiencia notoria que los diputados constituyentes encontraran en el precepto correspondiente del Proyecto de Constitución, que substancialmente expresaba:

“La propiedad privada no puede ocuparse para uso público, sin previa indemnización...”,

y que erróneamente partía de la base de que esta fórmula era más que suficiente para adquirir y repartir tierras, y aun fundar y fomentar la pequeña propiedad.

El enunciado del citado artículo del proyecto era casi enteramente igual al contenido en el artículo 27 también de la Carta de 1857, y si desde aquel entonces fue duramente combatido en pos de un liberalismo social que a la postre hubo de sucumbir ante el liberalismo individualista que preconizaba la filosofía política y económica imperante en el mundo entero, ahora que ésta había cambiado radicalmente, resultaba ya caduca la posición que pretendía conferirle un papel que ya no podía representar. Nuestro liberalismo social estaba logrando romper al fin las cadenas que le habían impedido constitucionalizarse; válidamente se juzgaba que después del triunfo que significó la adopción del artículo 123 en materia obrera, la cuestión agraria se hallaba muy lejos de ser remediada a base de pautas tan pobres como las que le trazaba el proyectado artículo 27:

“... las modificaciones que proponía el señor Carranza ¹⁹⁴ —continúa Pastor Rouaix— eran importantes para contener abusos y garantizar el cumplimiento de las leyes del derecho de propiedad; pero no atacaban el problema fundamental de

(194) A este respecto el artículo establecía que la declaración de utilidad pública sería hecha por la autoridad administrativa correspondiente, “quedando sólo a la autoridad judicial la facultad de intervenir para fijar el justo valor de la cosa de cuya expropiación se trata”. Se establecía, asimismo, la prohibición que hacían las leyes de Reforma, sobre la incapacidad del clero para adquirir y administrar bienes raíces, así como la necesidad de que todo extranjero, para adquirirlos, renunciara expresamente a su nacionalidad, a fin de adquirir el compromiso de someterse absolutamente, en cuanto a ellos, a las leyes mexicanas.

EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

la distribución de la propiedad territorial que debía estar basada en los derechos de la nación sobre ella y en la conveniencia pública. Por este motivo, el debate del artículo 27 se había estado posponiendo indefinidamente, porque, al comprender su deficiencia, se esperaba que pudiera ser presentado con toda la amplitud indispensable, para dar satisfacción completa al problema social más vasto y más trascendental, que tenía enfrente la Revolución, en aquellos momentos condensada y representada por el Congreso de Querétaro. Algunos diputados habían presentado iniciativas sobre puntos aislados y varias excitativas habían venido de fuera; pero las comisiones dictaminadoras estaban abrumadas por un trabajo arduo, diario, continuo e intenso, por lo que en este caso, como en el anterior, relativo a los artículos 5º y 123 se requería el auxilio de comisiones voluntarias que tomaran a su cargo la formación de un proyecto concienzudamente estudiado y fuera capaz de llenar un vacío desolador, en el plazo angustioso fijado para las labores del Congreso.

Como era natural, el que esto escribe tenía igual o mayor urgencia para emprender este trabajo, porque todos los ramos que debía comprender el artículo entraban en el programa de actividad que correspondían a la Secretaría de Estado que le estaba confiada y porque se consideraba más capacitado para resolver las cuestiones que debía tratar, ya que desde su actuación como gobernador de Durango, había iniciado e implantado medidas encaminadas a este propósito y como encargado del despacho de la Secretaría de Fomento, había palpado y resuelto otros problemas vitales para la República, que consideraba indispensable hacer figurar en la obra de conjunto que se proyectaba. Sin embargo, el estudio de los artículos 5º y 123, le absorbía todo el tiempo que le dejaban disponible las sesiones y cuando pudo terminarlo, faltaban quince días para la clausura del Congreso. Todos los diputados agraristas le urgían para que iniciara esta nueva labor y todos le ofrecían su contingente con la misma buena voluntad y el mismo entusiasmo que lo habían hecho los diputados obreristas”.

JORGE SAYEG HELÚ

Recogiendo el sentimiento unánime de los revolucionarios todos, Rouaix aprovechó, sin embargo, su experiencia enorme sobre la materia; y a la elaboración del proyecto serían incluidas todas las cuestiones que a él, en particular, preocuparon siempre; como gobernador de Durango, primeramente, trató de solucionar gran parte de ellas; al frente de la Secretaría de Fomento, posteriormente, siguió trabajando por resolverlas. Ahora se presentaba la gran oportunidad para hacerlo en definitiva, y Rouaix no la dejó escapar; se asentaban las fórmulas que él tanto procurara: "...sobre los derechos individuales a la propiedad... (estaban) los derechos superiores de la sociedad, representada por el Estado, para regular su repartición, su uso y su conservación"; de ahí "...la declaración expresa de que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la nación, la que tenía y tiene el derecho de transmitir el dominio directo a los particulares, constituyendo la propiedad privada... La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a esa propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales, susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación".

"Para el caso de expropiación por utilidad pública —recuerda el propio Rouaix¹⁹⁵—, se estableció que la indemnización no sería previa como lo prescribía la Carta de 1857, sino 'mediante', con lo cual podía resolverse el problema agrario, urgente e imprescindible, sin esperar un fallo judicial que fijara el monto de la cosa expropiada. Este precepto se completaba con el párrafo que en nuestro proyecto tenía el número XII concediendo a las autoridades administrativas la facultad de declarar la utilidad de la ocupación de una propiedad privada y estableciendo que el precio que debía asignársele, estaría en relación con su valor fiscal.

Después de sentadas estas bases, nuestra iniciativa pasaba a establecer los requisitos que debían llenar los individuos y corporaciones para poder adquirir el dominio di-

(195) Pastor Rouaix, *Génesis de los artículos 27 y 123 constitucionales*; págs. 155 y ss.

EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

recto de las tierras y aguas y la explotación de los recursos naturales en la República. Colocamos en primer lugar el precepto de que sólo los mexicanos por nacimiento y las sociedades mexicanas tenían esos derechos con toda amplitud y que respecto a los extranjeros, para obtener igual capacidad deberían hacer expresa renuncia ante la Secretaría de Relaciones, de su calidad de tales. Este requisito había sido implantado, en principio, por la Primera Jefatura y aplicado por la Secretaría de Fomento en las concesiones dadas a extranjeros, en las que figuraba la cláusula de que se considerarían siempre, las compañías, los individuos que las forman y sus empleados, como mexicanos y que nunca podrán alegar derecho alguno de extranjería ni tener injerencia en sus asuntos los agentes diplomáticos de sus países. En el discurso que precedía al Proyecto de Constitución, que ya citamos, el Primer Jefe manifestó que consultaba la necesidad de que figurara como condición a los extranjeros, para adquirir bienes raíces en el país, la renuncia expresa a su nacionalidad, sometiéndose en cuanto a ellos, de manera completa y absoluta a las leyes mexicanas. Aceptando de plano la tesis sugerida, creímos, como él, que era indispensable que se hiciera constar en el texto constitucional para que tuviera toda la fuerza legal al ser aplicada en el futuro y salvaguardar con ello la soberanía de la nación, que tantas veces había sido atropellada por extranjeros respaldados por sus ministros, seguros de que gozaban de prerrogativas especiales en sus personas de inviolabilidad de sus intereses. Completa este párrafo la prohibición, que ya constaba en leyes vigentes, que no habían sido observadas ni obedecidas, de que los extranjeros estaban incapacitados para adquirir en propiedad tierras y aguas en las fronteras y costas de la República".

Y es que, muy pocos como el ingeniero Rouaix, habían palpado tan de cerca el magno problema agrario de nuestra patria. Diputado al Congreso queretano por el 10º distrito electoral del Estado de Puebla que le viera nacer en abril de 1874, desde muy joven hubo de trasladarse a Durango, a fin de ejercer su profesión realizando el levantamiento de planos de inmensas extensiones de terreno; de

JORGE SAYEG HELÚ

aquí su contacto íntimo con peones, caciques y patrones latifundistas, que se encargaría de hacer aflorar en él, aquellos tempranos sentimientos de piedad hacia el obrero y el campesino; de reafirmar su indignación ante el explotador, pues advertía los tratamientos brutales y las jornadas hasta de catorce y quince horas que se imponían a aquéllos —les veía trabajar de sol a sol—. Pudo conocer detalladamente la vida de miseria y humillaciones; verdadera esclavitud, con que los peones que se les proporcionaban para el trabajo ganaban su sustento; supo de las tiendas de raya en que ilusoriamente cobraban; de las casas de cuadrilla en que vivían: auténticos tugurios menos higiénicos, aún, que los destinados al ganado. A la vez su relación con los patrones, potentados enriquecidos con el trabajo de sus siervos, le hizo comprender el enorme desequilibrio económico entre los unos y los otros, y la consiguiente injusticia social que privaba entre los hombres. Todo ello habría de ir configurando una naturaleza revolucionaria que, al momento de ser abordados por el Congreso Constituyente que nos ocupa, los agudos problemas del campo mexicano, le haría ser la personalidad más indicada para abocarse a ellos. De aquí lo muy valedero de los argumentos que sobre la gestación de la iniciativa del artículo 27, continúa proporcionándonos:

“La cláusula siguiente contenía el viejo desiderátum de la Guerra de Reforma y que figuraba en la Constitución de 1857, con las adiciones decretadas en mayo de 1901, prohibiendo expresamente a las iglesias de cualquier credo religioso, poseer en propiedad o administrar bienes raíces y capitales impuestos sobre ellos, aumentado ahora por nosotros con la declaración de que los templos de cualquier culto, eran de la propiedad de la nación, lo mismo que los edificios que se hubieran construido o destinado para la propaganda religiosa, los que pasarían desde luego al dominio directo de la nación para destinarlos exclusivamente a los servicios públicos de la federación o de los estados.

A continuación colocamos el precepto relativo a la capacidad de las instituciones de beneficencia pública o privada para tener y administrar capitales sobre bienes raíces, sin que pudieran poseer en propiedad más bienes de este tipo que los indispensables para los fines directos a que

EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

estaban constituidas, ordenándose además, que dichas instituciones no podrían estar bajo el patronato, administración o vigilancia de corporaciones religiosas, ni de ministros de los cultos, de acuerdo con los propósitos que tuvieran las leyes de Reforma, que figuraban en el artículo 27 de la Constitución vigente hasta entonces. El texto de este párrafo, en su mayor parte, fue tomado literalmente del proyecto de Constitución formado por la Primera Jefatura.

Los constituyentes del '57, en su afán patriótico de acabar con la propiedad de manos muertas, que era la que poseían las instituciones de duración perpetua, como lo era el clero católico, supremo acaparador hasta entonces de fincas rústicas y urbanas, estableció en el mismo artículo 27 que "ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que fuera su carácter, denominación u objeto, tendría capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar bienes raíces". La generalidad que se daba a este precepto tenía que abarcar fatalmente, los ejidos y los terrenos comunales, pues sólo era la confirmación constitucional de la ley de desamortización del 25 de junio de 1856, aclarada posteriormente en lo relativo a los pueblos, que obligaba la parcelación y titulación universal entre los vecinos. El resultado que trajo su aplicación fue un nuevo triunfo para el latifundismo, que pudo adquirir por compra las parcelas que recibía el proletario, falto de recursos para trabajarlas y aumentar con ellas, la extensión de sus haciendas.

La Revolución, para el éxito de su política agraria, tenía indispensablemente que revocar este error, dando capacidad jurídica a los pueblos y rancherías para poseer en comunidad los terrenos que hubieran conservado, o los que fueran a recibir en virtud de las nuevas leyes, principio que hicimos constar en el inciso IV de nuestra iniciativa, aclarando, sin embargo, que el disfrute en común sería pasajero, mientras se expidieran las leyes para su repartición, la que haría entre los miembros de la comunidad exclusivamente, conteniendo además las disposiciones necesarias para evitar que los pachoneros perdieran su lote en el futuro y volviera a reconstruirse la comunidad o el latifundio,

JORGE SAYEG HELÚ

como había acontecido antes. La esencia de este párrafo formaba parte también del proyecto de Constitución presentado al Congreso.

La fracción siguiente estuvo inspirada igualmente por las ideas que el Primer Jefe colocaba en su proyecto, referente a la incapacidad de las sociedades anónimas para poseer y administrar fincas rústicas limitando su capacidad únicamente a la posesión o administración de los terrenos estrictamente necesarios para el establecimiento y servicio de los fines a que fuera a dedicar sus actividades. “La necesidad de esta reforma se impone por si sola, decía en su exposición de motivos, pues nadie ignora que el clero, incapacitado para adquirir bienes raíces ha burlado la prohibición de la ley, cubriéndose de sociedades anónimas.” Esta maniobra . . . la había empleado en varias partes del país y ejemplo típico de ella fue la Compañía de Enseñanza Industrial y Científica, S.A., que operaba en Durango para manejar los bienes de la Iglesia, los que fueron nacionalizados en julio de 1914 por el Gobierno Provisional que estuvo a mi cargo, según el decreto . . . que pone de manifiesto la ingenua simulación con que el clero pretendía ocultar sus capitales y sus propiedades.

Además no era sólo la Iglesia la que estaba aprovechando el parapeto de las sociedades anónimas para resguardar sus bienes, eran también los extranjeros y los terratenientes mexicanos los que tomaron y tomarían en lo futuro la sociedad anónima real o simulada para conservar la propiedad de fincas rústicas en zonas prohibidas o para evitarse traslación de dominio, juicios sucesorios y hasta responsabilidades personales”.

Y poco más adelante refiere textualmente:

“La fracción X contuvo otro de los principios más trascendentales para el futuro de la patria, al establecer como bases constitucionales el derecho de propiedad absoluta de la Nación sobre todos los minerales y substancias que oculbara el subsuelo, distintos de los componentes naturales de las tierras, incluyendo entre ellas el carbón de piedra, el

EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

petróleo y los carburos de hidrógeno similares a él. Esta disposición era sólo la confirmación constitucional, de una propiedad indiscutible, que había figurado en la legislación colonial desde la Conquista y que había regido a la República Mexicana en la totalidad de sus preceptos hacia el año 1884, cuando por combinaciones torcidas de un gobierno protector del latifundismo cedió el derecho de propiedad a los terratenientes en lo referente al carbón y al petróleo, por medio de una simple ley dictada por el Congreso, ley que seguramente estaba afectada de nulidad original, pues ningún gobierno puede tener facultades para ceder en general y perpetuamente, los derechos que corresponden a una nación sobre los bienes que forman y han formado siempre el acervo de su patrimonio. Para impedir en el futuro abusos semejantes, propusimos, y el Congreso de Querétaro aceptó de plano, que en el artículo 27 constitucional constara una enumeración completa de los bienes de la Nación sobre los que ejercía, además del dominio eminentí, el dominio directo, y de los que jamás podría desprenderse porque se hacía constar su carácter de inalienables e imprescriptibles y sólo podría conceder la explotación de ellos a particulares y sociedades mexicanas mediante concesiones administrativas del gobierno federal y sujetándolos a las condiciones administrativas que fijaran las leyes".

Mas, pese a la infinidad de tópicos abordados en esta Iniciativa, diez días bastaron para presentarla a la Asamblea Constituyente; el tiempo era apremiante ya, y no pudo dedicársele más allá del 24 de enero de 1917. Calzado por las firmas de Adame, De los Ríos, Terrones Benítez, De los Santos, Pastrana Jaimes, Chapa, Alvarez, Macías, Del Castillo, Ibarra, De la Torre, Dorador, Zavala, Enríquez, Gutiérrez, Martínez de Escobar, Martí y Rouaix, este anteproyecto de artículo 27: "el más importante de todos cuantos contenga la Constitución que el H. Congreso viene elaborando", pasaría primariamente a la consideración de la Primera Comisión de Constitución, la cual hubo de rendir su dictamen correspondiente en el corto lapso de cinco días apenas.

El referido dictamen no pudo dejar de considerar a la propiedad como un derecho natural,

JORGE SAYEG HELÚ

“...supuesto que la apropiación de las cosas para sacar de ellas los elementos necesarios para la conservación de la vida, es indispensable”;

y aunque sus autores se hallaban conscientes, no obstante, del profundo malestar social que ella había causado, trataban de atemperar un tanto el aludido principio, cuando a continuación afirmaban:

“Claro está que el ejercicio del derecho de propiedad no es absoluto; y que así como en el pasado ha sufrido modalidades, es susceptible de admitir otras en el porvenir, basadas en el deber que tiene el Estado de conservar la libertad igual de todos los asociados, deber que no podría cumplir sin el derecho correlativo. Es un principio admitido sin contradicción que el dominio eminente del territorio mexicano pertenece originalmente a la Nación; que lo que constituye, y ha constituido la propiedad privada, es el derecho que ha cedido la Nación a los particulares, cesión en que no ha podido quedar comprendido el derecho a los productos del subsuelo, ni a las aguas como vías generales de comunicación”.

Reafirmaba de esta manera las originales ideas de la iniciativa de Rouaix, que quedaban constituyendo, así, la tesis central sobre la propiedad de la tierra en México, y que la premura de tiempo hubo de llevar a quienes elaboraron la citada iniciativa, a apoyar jurídicamente en el derecho de conquista, en el que inexplicablemente cayó Molina Enríquez al tratar de fundarla; no advirtió que era el propio principio de soberanía, el fundamento real del precepto constitucional proyectado.

En términos generales, pues, se mantuvo en el dictamen el mismo espíritu y se conservó casi idéntica la idea que había seguido el anteproyecto de Rouaix; apenas y se adicionó éste para incorporarle los principios fundamentales que la Revolución ya había plasmado en la ley del 6 de enero de 1915; para conceder acción popular a fin de denunciar los bienes que estuvieran en manos del clero, así como para procurar el fraccionamiento de los grandes latifundios y el establecimiento de la pequeña propiedad a través de preceptos directamente encaminados a ello. Y podemos comprobar, asimismo, cómo

EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

del debate que provocara el dictamen de referencia, bien poco habría de poder variarse, también, el anteproyecto original ya adicionado por la Comisión; parece ser que había logrado recogerse ya en él, el sentir todo de la asamblea sobre el problema agrario; por ello sería que pasara aquél al texto definitivo de la Carta del '17, no sólo en su misma esencia, sino casi en iguales términos en que lo formulara la iniciativa original.¹⁹⁶

Es injusto atribuir, sin embargo, la paternidad exclusiva del artículo a unos cuantos diputados; fue obra colectiva; y si nosotros hablamos de Rouaix lo hacemos por simplificación, y porque él encabezó la comisión voluntaria que dio forma a las inquietudes de la asamblea en materia de tierras. Es más, “...ni siquiera puede decirse —afirma Silva Herzog¹⁹⁷— que fueran sus únicos autores los constituyentes de Querétaro; los artículos 123 y 27, fueron obra de nuestros grandes pensadores sociales y del pueblo mexicano”.

A partir del día 29 de enero de 1917 en que fuera presentado el dictamen correspondiente, el Congreso se vería obligado a constituirse en sesión permanente sus tres últimos días de labores que dedicó, por entero, al análisis del artículo 27. Lo más importante de él (de dicho análisis), a nuestro juicio, fue la consolidación de la nueva teoría constitucional mexicana, cuando, a propósito de la aglomeración de las más disímbolas materias comprendidas en el artículo 27 a debate, nuevamente el diputado Heriberto Jara¹⁹⁸—a quien, por ello mismo precisamente, no podemos dejar de considerar sino como uno de los más esforzados paladines del constitucionalismo social mexicano— toma la palabra para preguntar:

“...¿quién ha hecho la pauta de las Constituciones?
¿Quién ha señalado los centímetros que debe tener una Constitución, quién ha dicho cuántos renglones, cuántos Capítulos, y cuántas letras son las que deben formar una

(196) Cabe señalar al respecto que el Lic. Jorge Carpizo, en su muy acucioso estudio sobre la Carta mexicana de 1917, se dio a la muy loable tarea de separar del texto original del artículo 27 lo que al proyecto de Rouaix añadió la comisión dictaminadora, primero, y aquellas otras reformas que fueron fruto de los debates que se dieron en el seno de la propia asamblea constituyente.

(197) Jesús Silva Herzog: *El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria*, pág. 256.

(198) *Diario de los Debates*. Ed. Conmemorativa, Tomo II, págs. 1094 y ss.

JORGE SAYEG HELÚ

Constitución? Es ridículo sencillamente, eso ha quedado reservado al criterio de los pueblos, eso ha obedecido a las necesidades de los mismos pueblos; la formación de las constituciones no ha sido otra cosa sino el resultado de la experiencia, el resultado de los deseos, el resultado de los anhelos del pueblo, condensados en eso que se ha dado en llamar Constitución”;

y respondiéndose un tanto, expresaba a continuación:

“Estoy seguro de que nuestros ilustres antecesores, los de '57, los más radicales de entonces si resucitaran, volverían a morir al ver las opiniones de los más conservadores de hoy. ¿Por qué? Porque hemos avanzado, porque no nos hemos detenido ni podremos detenernos en la marcha del progreso; lo que era considerado antes como radical, se puede considerar ahora como retardatario, porque no es suficiente para cubrir, para remediar las necesidades actuales. De allí ha venido que haya cabido muy bien la ley obrera; allí, como el Cristo aquel con polainas y pistola, que haya cabido perfectamente dentro de la Constitución, y estoy seguro, señores diputados, lo sabréis mañana, porque creo que muchos de nosotros podremos conocer las opiniones de los extraños, que estas reformas que al principio parecieron ridículas, eso que al principio se consideró como que no cabía, va a ser recibido en las naciones del nuevo continente con beneplácito”;

y profetizaba consecuentemente, en seguida:

“Todas las naciones libres amantes del progreso, todas aquellas que sienten un verdadero deseo, un verdadero placer en el mejoramiento de las clases sociales, todos aquellos 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”.

EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

No poco interés revistieron, asimismo, las palabras de Luis T. Navarro,¹⁹⁹ diputado constituyente por el 11º distrito del Estado de Puebla, cuando abundando un tanto en la gravedad que entre nosotros ha revestido el problema agrario, enfatizaba:

“Existe en la República el problema agrario desde hace mucho tiempo; la mayor parte de las revoluciones han sido originadas precisamente por la escasez de terrenos para que los individuos puedan cultivar un pedazo de tierra. 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...”;

se dolía, además, de los acaparamientos de tierras, que de no evitarse podrían dar lugar a los grandes latifundios que se trataba de combatir, precisamente, y a hacer nulas no sólo las buenas intenciones del constituyente, sino, por encima, las propias disposiciones del artículo; de ahí su deseo de que el referido artículo llegase a expresar textualmente...

“...que de aquí en adelante la nación podrá vender pedazos de terreno, pero con la condición de que los terrenos pasen de padres a hijos y no haya más acaparadores que de ellos se apoderen...”

Era, el suscitado por el artículo 27, ciertamente, el debate más importante del Congreso, como bien llegó a señalarlo Juan de Dios Bojórquez, pues durante él se ventilaba...

“...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...”;

y aunque también se pronunciaba, desde luego, porque el gobierno proporcionara a cada mexicano la tierra que necesitase, con claridad manifiesta señalaba, además...

(199) *Diario de los Debates*, Ed. Conmemorativa, Tomo II, pág. 1082.

JORGE SAYEG HELÚ

“...que la resolución del problema agrario no estriba solamente en dar tierras, porque quizá la tierra sea lo de menos en estas cuestiones agrícolas; sabemos perfectamente que los agricultores necesitan previamente capital para poder trabajar; para emprender una labranza cualquiera se necesita agua, se necesita muchas veces la ayuda de otros campesinos. Por todo esto, si se quiere fomentar la agricultura debe tenerse presente que a los hombres que quieran dedicarse al campo, a la vida rural, no hay que darles sólo un pedazo de tierra; hay que procurar —el Gobierno tiene la obligación precisa—, que la agricultura se establezca bajo la base del establecimiento de un pequeño capital para ayudar a los hombres de buena voluntad, especialmente a los revolucionarios”.

Subraya Bojórquez, así, la complejidad del problema agrario nacional, que no sería debidamente aquilatada desde aquel entonces. Venía lográndose, empero, convertir a la Carta fundamental en instrumento reformador de estructuras socio-económicas; y eso era lo más importante:

“Sí, señores —exclamaba Jara refiriéndose a la Constitución y haciendo aflorar sus justificados resabios anticlericales!—, si este libro lo completamos con una ley de esta naturaleza, la naturaleza de la cuestión agraria, pondremos a salvo los intereses nacionales, queda asegurado el pedazo de tierra al pequeño labrador: esta ley dirá de una manera clara: ya no será el esclavo de ayer, sino el dueño de mañana; ya no irás al campo a labrar un surco, dejando tu sudor, dejando todas tus energías embarradas allí, puede decirse en la tierra a cambio de unos miserables veinte o veinticinco centavos: ya no, ya tendrás tu pequeño pedazo de tierra para labrarla por tu cuenta, ya serás dueño de ella, ya participarás de sus beneficios, sin que nadie venga a despojarte; ya no te levantarás con el azote, a las tres de la mañana, a rezar el famoso alabado, a rezarle a ese Dios que ha permitido tenerte como esclavo y que no ha permitido tenerte como gente; ya no irás a darle las gracias en vano por aquellos favores que te contara el cura, quien te decía que tu reino no es de este mun-

EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

do, que tu mansedumbre, tu humildad, tu respeto al patrón te lo premiará con un jirón de cielo; vas a ver lo que está aquí en la tierra, porque con esta ley se te va a dar un pedazo donde puedas sembrar y donde puedas vivir".

Era ésta, fundamentalmente, la plena justificación del artículo, y la que llevó al Congreso de Querétaro a aprobarlo unánimemente.²⁰⁰

Con él coronaba dicho cuerpo deliberante, su patriótica labor constituyente. Último en ser discutido, fue el artículo 27, sin duda, el de "mayor trascendencia nacional" de cuantos produjera tan augusta asamblea.

156. En torno a las relaciones Estado-Iglesia: Artículo 130

Las restricciones al derecho de propiedad que, a las iglesias y ministros del culto, acabó imponiendo el artículo 27, se juzgaron, sin embargo, insuficientes para contener los abusos del clero mexicano que tan señaladas muestras de rebeldía había dado siempre frente al Estado. Insuficientes, asimismo, para desarmar a esta poderosísima institución que desde siempre empuñara sus armas en contra del Estado mexicano, fueron las medidas que sobre el particular contenía el ya aprobado artículo tercero, que no pudo sino contemplar uno de los parciales aspectos del problema: el educativo. El artículo 24, por otra parte, contemplaba tan sólo el aspecto de libertad de creencias:

"Todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa¹ 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 constituyan un delito o falta penados por la ley.

(200) "El artículo 27 —nos dice al respecto el muy bien informado estudio que Jorge Carpizo tiene hecho sobre nuestra Constitución del '17 (págs. 137 y 138)—, 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 por qué en el acta oficial se asentó que fue aprobado por unanimidad. Cómo única explicación de tan curioso suceso escribió: "¡Oh, los criollos...!"

JORGE SAYEG HELÚ

Todo acto religioso de culto público deberá celebrarse precisamente dentro de los templos, los cuales estarán siempre bajo la vigilancia de la autoridad”,

e imprescindible se hacía regular más exhaustivamente las relaciones Estado-Iglesia en nuestra Carta fundamental; a ellos tenía el artículo 129 del proyecto:

“Corresponde exclusivamente a los poderes federales ejercer en materia de culto religioso y disciplina externa, la intervención que designen las leyes.

El Estado y la Iglesia son independientes entre sí.

El Congreso no puede dictar leyes estableciendo o prohibiendo religión alguna.

El matrimonio es un contrato civil. Este y los demás actos del estado civil de las personas, son de la exclusiva competencia de los funcionarios y autoridades del orden civil en los términos prevenidos por las leyes, y tendrán la fuerza y validez que las mismas le atribuyen.

La simple promesa de decir verdad y de cumplir las obligaciones que se contraen, sujeta al que la hace, en caso de que faltare a ella, a las penas que con tal motivo establece la ley”.

Este artículo, es verdad, ratificaba en todo la muy noble legislación de Reforma; pero habían transcurrido ya más de cincuenta años desde entonces, y la Iglesia había sabido ingeniararse para hacer inoperantes los postulados que, de aquélla, habían sido constitucionalizados desde 1873. No bastaron, pues, las leyes de Reforma y su constitucionalización para evitar que las iglesias llegaran a rehacerse de los elementos necesarios para volver a desafiar al Estado mexicano; durante el porfirismo, en particular, hubieron de valerse de una serie de subterfugios y artimañas para burlar las disposiciones legales vigentes, y era llegada ya la hora de poner en su justo sitio a esta nefasta institución que tantas desgracias había acarreado siempre al país. De aquí la insuficiencia, también, del dicho artículo del proyecto; el dictamen que sobre él rindió, en la 63^a sesión ordinaria

EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

ria del Congreso, la Comisión de Constitución,²⁰¹ se halla nutrido por “una nueva corriente de ideas” —según él mismo establece—, que acabó, en consecuencia, por superar el proyectado artículo de Carranza, y completar substancialmente el enunciado de éste.

En el referido dictamen, en efecto, se asienta textualmente:

“La comisión ha creído que el estado actual de la sociedad mexicana y la necesidad de defensa de ésta contra la intervención de las agrupaciones religiosas en el régimen político, que en los últimos tiempos llegó a constituir un verdadero peligro de ahogar las instituciones liberales, y consideraciones de orden práctico para hacer efectiva esta defensa y hacer que el régimen político-religioso corresponda al estado antes mencionado de la sociedad mexicana, impone la obligación de ampliar el punto de vista de las leyes en esta materia, y si el caso se presenta aun de desviarse, en ciertas medidas, de los principios en las leyes de Reforma, las cuales, estableciendo la independencia entre la Iglesia y el Estado dejaron a las agrupaciones religiosas en una completa libertad para acumular elementos de combate que a su debido tiempo hicieron valer contra las mismas instituciones a cuyo amparo habían medrado.

Una nueva corriente de ideas trae ahora el artículo 129, tendiendo no ya a proclamar la simple independencia del Estado, como hicieron las leyes de Reforma, que parece se sintieron satisfechas de sacudir el yugo que hasta allí habían soportado los poderes públicos, sino a establecer marcadamente la supremacía del Poder Civil sobre los elementos religiosos, en lo que ve, naturalmente, a lo que ésta toca a la vida pública. Por tal motivo desaparece de nuestras leyes el principio de que el Estado y la Iglesia son independientes entre sí, porque esto fue reconocer, por las leyes de Reforma, la personalidad de la Iglesia, lo cual no tiene razón de ser, y se le substituye por la simple negativa de personalidad a las agrupaciones religiosas, con el

(201) Tocó ya a la 2^a Comisión de Constitución integrada por Medina, Jara, Machorro Narváez y Méndez (Garza González no figura como firmante), rendir el dictamen correspondiente a este precepto constitucional.

JORGE SAYEG HELÚ

fin de que, ante el Estado, no tengan carácter colectivo. La ley respeta la creencia en el individuo y las prácticas que esa creencia impone también en el individuo; pero la colectividad, como persona moral, desaparece de nuestro régimen legal. De este modo, sin lesionar la libertad de conciencia, se evita el peligro de esa personalidad moral, que sintiéndose fuerte por la unión que la misma ley reconocería, pudiera seguir otro peligro para las instituciones".

La iniciativa del 129 daría cabida de esta manera, fundamentalmente, a un franco intervencionismo estatal sobre la materia, secularizando los actos del estado civil de las personas y afirmando la supremacía del poder civil en la sociedad. Los ministros del culto se hallaban supeditados a una serie de medidas cuyo principal efecto no era otro que prevenir la intervención del clero en la política nacional: se les prohibía expresar su opinión en materias políticas; se les privaba del voto activo y pasivo, quedando impedidos, además, para asociarse con fines políticos; y recapitulando un tanto los amargos sucesos de otrora, les quedaba vedada la celebración de reuniones de carácter político en los templos, así como la de hacer circular publicaciones confesionales que trataran asuntos políticos. Y casi en iguales términos a aquéllos en que fuera presentada, aquel memorable 26 de enero de 1917, pasaría como el 130 a la trascendental Carta Magna, muy próxima ya a ser promulgada.

Varios, interesantes puntos de vista, suscitó, empero, la mencionada iniciativa; algunos de ellos no dejaron de influir un tanto en la redacción final que se diera al artículo. El diputado por Tlaxcala: Modesto González Galindo abrió el fuego, pronunciándose en contra de la confesión auricular, a la que hubo de llegar a considerar como el instrumento político clerical por excelencia:

"No venimos —decía— a pedir que sea abolida la confesión pública, sino la confesión auricular, que se presta a grandes immoralidades, que se presta a grandes crímenes, a grandes conspiraciones. Los mismos cristianos, los mismos católicos que sostienen la confesión auricular, están conformes en que anteriormente, allá en la época de Cristo, no era sino una confesión pública. Después, por no escandalizar los grandes crímenes de la Iglesia, fue auricular.

EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

Pues bien; ese secreto que lo tienen como un dogma, no es precisamente una práctica religiosa, no es precisamente un dogma de fe. Han cogido la confesión secreta para conspirar contra el gobierno y contra las instituciones republicanas. En la revolución constitucionalista se vio esto prácticamente; los jefes revolucionarios; 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 aquél 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”.

No muy en cuenta, sin embargo, habrían de ser tomados los argumentos de González Galindo; y aunque Múgica hubo de insistir, todavía un tanto en ellos, descubriendo la turbiedad del juego clerical, al dar a conocer a la asamblea constituyente algunos documentos que...

“...servirán para afianzar en vuestro criterio lo inmoral que es la institución clerical en México”,

no llegaría a prosperar la tesis de la prohibición constitucional de la confesión auricular. Todos los diputados estuvieron de acuerdo, empero, en condenar el sentido político que el clero imponía a sus actividades, y en que —como lo apuntara el diputado yuquense Alonso Romero—, de la satisfactoria resolución que se diera al problema religioso, dependía en mucho la labor revolucionaria del Congreso Constituyente de Querétaro. De aquí que el artículo fuera aprobado, prácticamente, en los mismos radicales términos en que lo presentara la comisión correspondiente: dando competencia exclusiva a las autoridades federales en materia religiosa; decretando el impedimento al Congreso para dictar leyes estableciendo o prohibiendo cualquier religión; señalando la competencia exclusiva, también, de las autoridades civiles en actos del estado civil; declarando que la simple promesa de decir verdad y de cumplir las obligaciones que se contraen, sujetan al que las realiza, en caso de faltar a ellas, a las

JORGE SAYEG HELÚ

penas establecidas por la ley; negando a las iglesias cualesquier tipo de personalidad jurídica; ordenando la sujeción de los sacerdotes a la ley de profesiones; señalando la competencia de las legislaturas locales para determinar el número de sacerdotes en el Estado correspondiente; prescribiendo el requisito de la mexicanidad por nacimiento para ejercer el sacerdocio; prohibiendo a los sacerdotes efectuar crítica alguna a autoridades públicas o leyes fundamentales del país; negándoles el voto activo y pasivo, así como el derecho de asociación con fines políticos; estableciendo el requisito del previo permiso para abrir al culto nuevos templos; normando el aviso de los cambios de sacerdotes de un templo a otro; permitiendo la recaudación de donativos, exclusivamente, dentro de los templos; declarando oficialmente inválida la enseñanza impartida en los seminarios del clero; preceptuando que las publicaciones religiosas se abstengan de hacer comentarios o críticas de carácter político; proscribiendo la posibilidad de efectuar reuniones políticas dentro de los templos; incapacitando a los sacerdotes para heredar (sólo si son parientes dentro del cuarto grado); determinando, en fin, que "los procesos por infracción a las anteriores bases nunca serán vistos en jurado".

157. Democracia social

En bloque fueron aprobados muchos artículos —la mayor parte, tal vez— del proyecto; aquellos que nos venían directamente del '57, y que además de llegar a ser exhaustivamente analizados por la Asamblea Constituyente que votara dicha Carta, no veían mayormente afectada su naturaleza por el nuevo enfoque social que se les daba en 1917. Objeto de controversia, además de los ya comentados, fueron algunos otros, cuyo examen dio lugar a otras interesantes polémicas; mas ante la imposibilidad de ocuparnos de todas ellas, permítasenos contentarnos con habernos referido, con relativa amplitud, a los cuatro tópicos fundamentales que constituyen la esencia misma de la Constitución de 1917, y a los cuales adicionamos, no obstante, los tres a los que, un tanto más someramente, hubimos de referirnos con anterioridad.

Efectivamente fueron el aspecto agrario, el laboral, el educativo, y el religioso y la forma en que ellos fueron tratados, fundamental-

EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

mente, los que habrían de dar su sello inconfundible a la Carta constitucional que nos ocupa. A ellos se agregarían, empero, el principio del municipio libre y el que para la salvaguarda de la política económica del país, de protección al consumidor, se establece en el artículo 28, para llevarnos a concluir que más que haberse reformado la ley del '57, como se pretendió en un principio, hubo llegado a elaborarse una nueva Constitución, que nos hace pensar un tanto en el procedimiento de 1847, en que si fue votada una simple Acta de Reformas, pues quedó subsistente el cuerpo de la Constitución de 1824. Poco a poco; a medida que se analizaba, se había venido transformando, ahora, la de 1857; y cuando las labores del constituyente tocaban a su fin, se encontraron los diputados frente a una Constitución radicalmente distinta.

Subsistían en 1917, es verdad, gran parte de los preceptos que integraron la Carta del '57, y a los que ni siquiera llegó a tocárseles; tal cual aparecieron en ésta, y muchas veces hasta con el mismo número, pasaron al Código del '17. Los artículos anteriormente referidos: 3º, 27, 28, 115, 123 y 130, le hicieron cambiar su esencia, sin embargo, y su hondo contenido social salpicó al resto del articulado de la vigente Constitución de México.

Así llegaron a advertirlo, en efecto, los propios diputados constituyentes, y el mismo día 31 de enero de 1917 en que el Congreso clausuraba sus sesiones, Luis Manuel Rojas se veía obligado a decir, dirigiéndose a Carranza, entre otras cosas, que...

"Si en algunos puntos se ha ido un poco más allá de lo que vuestra sabiduría había indicado como un término medio, justo y prudente de las encontradas tendencias nacionales, el calor de la juventud, que ha seguido la bandera empuñada por usted en Guadalupe, su entusiasmo revolucionario después de la lucha, y su natural afán de romper los viejos moldes sociales, reaccionando así contra inveterados vicios del pasado, explican suficientemente los verdaderos motivos habidos en el seno de esta asamblea, para apartarse en algo de la senda serena y perfectamente justificada que usted nos había trazado, no obstante que por otra parte, en la mayoría de los señores diputados al constituyente de Querétaro, hay y ha habido siempre el senti-

JORGE SAYEG HELÚ

miento de su comunidad de ideas y aspiraciones en favor del pueblo mexicano, ideas y aspiraciones de que usted es justamente la más alta personificación, como el jefe supremo de la Revolución constitucionalista".²⁰²

Era en ese momento cuando se suponía ya triunfante la Revolución: "La Revolución de un pueblo no triunfa sino hasta que se hace Constitución"; y puntualmente aquel inolvidable 31 de enero de 1917, se daba cima a lo que devendría en el "Evangelio" de la Revolución, y en el cual, en consecuencia, surgía "el Pueblo" no como una nueva entidad, precisamente, sino como la misma de siempre que cobraba, empero, con la Carta constitucional que surgía apenas, la justa medida de su enorme significación:

"Ahora sí, señores —expresaba a su vez, en ese mismo acto, Hilario Medina, presa de la misma euforia que embargaba a los diputados constituyentes todos—, la Revolución tiene ya una fórmula, ya tiene un símbolo. El pueblo, el sentimiento popular, que seguramente no puede apreciar las exquisiteces, el refinamiento de esa misma obra, el pueblo sí verá un símbolo en la nueva Constitución; y verá sobre todo un símbolo en el frontispicio de esa obra, que se llama "Garantías individuales". Sabrá que él puede conservar el producto de su trabajo; sabrá que se le respetará su vida; sabrá que puede instruirse con entera libertad en una amplia atmósfera de libertad religiosa, que puede en-

(202) "Pensamos que nuestro actual Código Supremo es uno nuevo —afirma Jorge Carpizo, con esa solidez de pensamiento que le caracteriza—, 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..." (Jorge Carpizo, *La Constitución Mexicana de 1917*, págs. 147 y ss.)

EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

trar y salir de la República; y el pueblo, como he repetido, que acaso no puede comprender refinadamente, sí obra por el sentimiento, sí sabe que está garantizado por todo un código, por todo un poder público, y que no habrá de hoy en más una autoridad, por poderosa que sea, que pueda venir a lastimar los derechos de ese pueblo”.

Y es que con la Carta del '17 aparecía un nuevo concepto en el firmamento político de México: LA DEMOCRACIA SOCIAL, como “EL GOBIERNO DE LA SOCIEDAD POR LAS CLASES POPULARES Y PARA BENEFICIO DE LAS MISMAS CLASES”. Lo precisaría el diputado Cravioto cuando a propósito de las garantías obreras, hubiera de referirse al pronunciado carácter social del movimiento que cristalizaba jurídicamente en la Carta que venía elaborándose:

“¿Qué es la democracia?” —llegó a preguntarse en la 25^a sesión ordinaria que tuvo lugar la tarde del jueves 28 de diciembre de 1916—; a lo que él mismo se respondía en los siguientes términos:

“El gobierno del pueblo por el pueblo y para el pueblo, según la fórmula jacobina; aparece desde luego un grave error; el pueblo, desde luego, no es una masa compacta, uniforme, compleja; el pueblo es una masa de seres humanos dividida en varias clases sociales, que persiguen intereses antagónicos y con relaciones de envidia, de odio y de desprecio, en vez de amor, amenazando una catástrofe, producto del estado actual del espíritu y de la excitación también actual y efervescente del sentimiento. La democracia debe ser, pues, el gobierno del pueblo por la mayoría del pueblo y para la mayoría del pueblo; pero como en todas partes del mundo la mayoría del pueblo está constituida por las clases populares, resulta que la democracia es el gobierno de la sociedad por las clases populares y para beneficio de las mismas clases. El problema del bienestar de las clases populares, es el problema de sus sufrimientos, es el problema de sus miserias, es el problema de sus deficiencias, para enfrentarse contra el empuje fiero de la catástrofe económica, inevitable, de los desequilibrios industriales, del espantoso mal del capitalismo. La aspiración

JORGE SAYEG HELÚ

grande, legítima de las clases populares, es llegar a ganar un jornal bastante remunerador, que les garantice su derecho indiscutible a vivir dentro de todo lo útil, dentro de todo lo humanitario, dentro de todo lo bueno; el problema del bienestar de las clases populares, es el problema de los jornales durante todo el día de trabajos y sufrimientos, para elaborar una pequeña cantidad que les baste a cubrir todas sus necesidades, durante todos los días de la vida y para que les baste a ahorrar cantidades suficientes a la formación, a la organización, a la constitución y al sostenimiento de la familia. Mientras este problema no se resuelva, no se puede pasar a otros problemas de bienestar. Resulta, pues, que la verdadera democracia es el gobierno del pueblo por las clases populares y a beneficio de las clases populares, para que éstas no se mueran de hambre; la democracia no es otra cosa que un casi socialismo . . .”

Y hubo de ser, pues, este “casi socialismo”, derivado del contenido ideológico de la Revolución Mexicana, como una doctrina política “sui generis”: la democracia social, la que habría de marcar el tono mismo de la Constitución naciente;²⁰³ la que simbólicamente firmada con la misma pluma con la que se hubo suscrito el Plan de Guadalupe, casi con cuatro años de antelación, fuera promulgada, como ferviente homenaje a la Constitución de 5 de febrero de 1857, precisamente el día 5 de febrero de 1917.

Muy doloroso, empero, fue el camino —recuérdese²⁰⁴— por el que hubo de atravesar la Carta del '57: Comonfort la desconoció; los conservadores la combatieron; y tras las sangrientas guerras ideológicas, tras las luchas para imponer los principios, su espíritu liberal acabaría por imponerse y arraigar en lo más íntimo de la conciencia

(203) Consecuentemente, la ruta propia que habría de seguir nuestro país y que desde entonces acertó a definirse con relativa exactitud —permítasenos insistir—, se acercó al socialismo —sin caer, por fortuna, en posturas extremas que mucho han dejado que desear—, en tanto que se apartó absolutamente de aquel liberalismo económico, que hubo de transformar el clásico “dejad hacer, dejad pasar” en un “dejad que os opriman, dejad que os exploten, dejad que os maten de hambre”, como bien llegó a enfatizarlo el propio Alfonso Cravioto.

(204) Supra núm. 97.

EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO

de nuestro pueblo. Presente se hallaba ahora ese amargo recuerdo; y alentando por las acerbas críticas a las que hubo de enfrentarse la Carta que así aparecía, destinada estaría a ir venciendo, una a una, las enormes resistencias que su esencia justiciera no dejó de desatar a cada paso.²⁰⁵

(205) De “almodrote” habría de calificarla Jorge Vera Estañol, mientras que Manuel Calero, vocero de los huertistas en el exilio, no dejaría de expresar 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 lo tanto su obra, y los actos que emanaban de esa Constitución, eran nulos. Invitó al pueblo mexicano a combatir al gobierno carrancista y a restablecer la vigencia de la Constitución de 1857.

El general Villa —por su parte— 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”.