

VII

LA CONSTITUCIÓN DE 1917

El Congreso Constituyente de 1916-1917, encargado de elaborar nuestra vigente Constitución, hubo de surgir, de tal suerte, como principal resultado de la ingente labor de legislación social desarrollada por el constitucionalismo, como síntesis misma de los anhelos revolucionarios, y ante la consideración fundamental de que la Constitución de 1857 —pese a sus indudables excelencias, pero que resultaban ya un tanto obsoletas frente a los imperativos revolucionarios— habría de mostrarse incapaz de responder y dar base jurídica a los logros y las conquistas que la Revolución mexicana venía trayendo consigo.

La legislación social que en tal virtud había llegado a expedirse —apunta muy acertadamente Jesús Romero Flores al respecto—,¹⁸¹ era... “buena(s) durante el período preconstitucionalista mientras el pueblo con las armas en la mano las hiciera respetar y cumplir”; pero...

no era(n) tal vez aplicables al restablecer el orden constitucional y entrar de nuevo en vigor la vieja Carta Magna de 1857, inspirada en los principios del liberalismo de antaño, inadecuados al Estado moderno que no puede ya dejar pasar, sino que tiene que intervenir directamente en los destinos de la sociedad y sobreponer los derechos de las masas humanas al decantado respeto individualista de los liberales del siglo pasado.¹⁸²

Iniciaban las leyes que de dicha legislación social derivaban, ciertamente, la transformación jurídica del país; se trataba no únicamente de consolidar las conquistas de la Revolución, sino que “había llegado el momento de acoplar —como bien lo señala Octavio A. Hernández—¹⁸³ la superestructura jurídica a la estructura social y a la estructura económica”, y la insuficiencia que para ello mostrara la Constitución de 1857, era manifiesta; pues si bien es verdad que la Revolución mexicana se apoyó en ella para enjuiciar al régimen de Díaz, que con tanto escarnio hubo de apartarse de las decisiones

¹⁸¹ Romero Flores, Jesús, *Anales históricos de la Revolución mexicana*, México, 1960, t. II, p. 59.

¹⁸² *Ibidem*.

¹⁸³ Hernández, Octavio A., “La lucha del pueblo mexicano por sus derechos constitucionales”, *Derechos del pueblo mexicano*, México, Cámara de Diputados, 1967, t. I, p. 287.

políticas fundamentales del liberalismo; y que por ello, precisamente, fue dicha ley fundamental la bandera misma de la Revolución mexicana en general, y de la lucha constitucionalista en particular, que tan sólo se propuso reformarla, también lo es que dichas reformas eran de tal magnitud que...

...no podían ser resueltas por simples decretos —como tan visionariamente llegó a preverlo el ingeniero Rouaix, desde que se hizo cargo del gobierno de Durango—, porque, sobre el interés de la comunidad, por apremiante que fuese, estaba la Constitución individualista de 1857 y al establecerse el orden constitucional, cualquier juez de distrito destruiría toda la obra realizada con el recurso del amparo...¹⁸⁴

Quedaba descartada, de esta manera, la tesis que proponía dejar a un congreso ordinario el examen de las reformas constitucionales que los logros revolucionarios demandaban, mediante el complicado procedimiento que, al efecto, prevenía el artículo 127 de aquella carta fundamental; y la idea de convocar, para ello, a un nuevo constituyente, surgiría ostensiblemente como respuesta a tan lógicos razonamientos. Hubo de optarse entonces por la ineludible convocatoria a un congreso extraordinario que tuviera el carácter de constituyente, a fin de procurar el apoyo legal suficiente y necesario para la magna transformación que requería la organización interna del país; y aunque muy respetable era la idea de no apartarse de la Constitución del 57, era menester tomar en cuenta que aun sobre ella, se hallaban las necesidades de los pueblos, que sólo podrían ser jurídicamente satisfechas mediante la convocatoria a un nuevo constituyente; mas como sesenta años atrás, un prurito legal se presentaba nuevamente: la oposición entre el derecho preexistente y un nuevo derecho; el dilema entre reformar la Constitución simplemente, conforme al artículo 127 de la misma, o hacer valer el derecho de la revolución, con base en el derecho a la revolución, que consagraba el artículo 39 de la propia carta magna. Disuadía un tanto esta reflexión del momento que Carranza, muy particularmente, había hecho suya, la consideración de que el orden constitucional del 57 hubiera surgido de un movimiento revolucionario como lo fue el de Ayutla; y las reiteradas invocaciones que a ese tiempo llegaron a hacerse de la Constitución de 1824, eran razones muy poderosas para avalar su propósito y desechar los reparos de todos aquellos que, de manera similar, invocaban ahora la intocabilidad de la de 1857. Sabía que el poder constituyente del pueblo no podía ser constreñido en forma alguna; ni, aun, por disposiciones jurídico-positivas así tuvieran éstas rango constitucional, y que, en consecuencia, el procedimiento de reformas establecido en la propia Constitución de 1857, a través de un órgano revisor de ella misma, no podía limitar en manera alguna, la soberana volun-

¹⁸⁴ Rouaix, Pastor, *op. cit.*, *supra*, nota 169.

tad del pueblo; y éste, consiguientemente, podía también ejercer su facultad constituyente mediante otros procedimientos.

Es así, pues, como surge la convocatoria para reunir al noveno constituyente de nuestra historia,¹⁸⁵ el cual habría de integrarse con poco más de doscientos diputados, caracterizados por la unicidad de la ideología revolucionaria que sustentaban, y que alejándolos tanto del calificativo de reaccionarios cuanto del de conservadores, los hacía "...ir de frente, siempre adelante, arrollando obstáculos".¹⁸⁶ Habrían de irse perfilando en él, no obstante, tres diferentes grupos: el de los "jacobinos", que giraban en torno a Obregón y que llegarían a ser calificados como "las izquierdas". "Las derechas", que rodeaban al reposado don Venustiano, se hallaban representadas principalmente por el grupo de diputados exrenovadores: Palavicini, Natividad Macías, Cravioto, Luis Manuel Rojas, Gerzayn Ugarte. Una tercera categoría, intermedia, "...formó la mayoría equilibradora (entre) los extremos...";¹⁸⁷ y a ella pertenecieron, entre otros muchos: Medina, Colunga, Lizardi, Bojórquez y Rouaix; este último sobre todo, que pese a ser íntimo colaborador de Carranza y su gran amigo y admirador, en el seno del constituyente se apartó un tanto del grupo moderado que parecía representar a aquél; no comulgó tampoco con el radicalismo de Múgica, de Jara o de Manjarrez; se colocó entre ambas posiciones, pues como él mismo dice "...al llegar al Congreso se consideró como un representante del pueblo cuyo servicio estaba por encima de compromisos sociales o políticos".¹⁸⁸

Y es bajo estas circunstancias, que el referido Congreso constituyente se abocara al análisis del proyecto de constitución, elaborado por don Venustiano Carranza.¹⁸⁹

¹⁸⁵ Fue el Constituyente de Querétaro, el noveno que registra nuestra historia; pues no podemos dejar de tomar en cuenta, como el primero en la vida política de México, —permítasenos insistir—, al que en Chilpancingo sesionó desde 1813, por más que lo hubiera hecho cuando todavía luchábamos por nuestra independencia, toda vez que llegó, aún, a expedir la Carta de Apatzingán. De esta suerte, el primero del México independiente: el que fue convocado por Iturbide en el año de 1822, y que a la postre no haría sino convocar a uno nuevo, en el año de 1823, encargado de elaborar el Acta Constitutiva y la Constitución de 4 de octubre de 1824, no fueron, en rigor, sino el segundo y el tercero, respectivamente. El cuarto, el quinto y el sexto, corresponden a los que en 1835, 1842 y 1843 fueron convocados a fin de expedir las siete leyes centralistas, el primero mencionado; los sendos proyectos de constitución, que no pasarían de ser eso: simples proyectos, el referido en segundo término, y las infortunadas "bases orgánicas", el citado en tercer lugar. El séptimo Congreso constituyente de nuestra historia fue el que dio a luz el Acta de Reformas de 1847; y el octavo, en fin, fue el famoso de 1856-1857: "El Congreso del Siglo", que se encargó de elaborar la carta constitucional de 1857.

¹⁸⁶ Rouaix, Pastor, *op. cit.*, *supra*, nota 169.

¹⁸⁷ *Ibidem*.

¹⁸⁸ *Ibidem*.

¹⁸⁹ Como Proyecto Carranza, precisamente, ha llegado a ser conocido aquel sobre el cual hubo de trabajar el congreso constituyente de 1916-1917 a efecto de elaborar nuestra vigente carta magna.

Dicho proyecto sería la base sobre la cual habría de trabajar el Congreso; y ello habría de ser a su vez la razón fundamental por la que pudo darse cima a esta magna obra legislativa en el corto plazo de dos meses (diciembre de 1916 y enero de 1917). Mas dicho proyecto, empero, resultó poco novedoso; presentaba, en términos generales, la misma estructura y muy frecuentemente, hasta el mismo contenido, de muchos preceptos de la Constitución de 1857, apenas ligeramente modificados algunos de ellos; y es que hasta esos momentos no era otra cosa que un proyecto de constitución reformada, y que aunque no dejaba de consignar reformas sociales, las encerraba en fórmulas tan amplias y tan abstractas, que se presumían inoperantes, a más de que se reservaba para una ley secundaria su reglamentación efectiva:

El artículo 27 de la Constitución de 1857 faculta para ocupar la propiedad de las personas sin el consentimiento de ellas y previa indemnización, cuando así lo exija la utilidad pública. Esta facultad es, a juicio del gobierno a mi cargo, suficiente para adquirir tierras y repartirlas en la forma que se estime conveniente entre el pueblo que quiera dedicarse a los trabajos agrícolas, fundando así la pequeña propiedad, que debe fomentarse a medida que las públicas necesidades lo exijan.

La única reforma que con motivo de este artículo se propone, es que la declaración de utilidad sea 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.

Con estas reformas... y con la facultad que en la reforma de la fracción 20 del artículo 72 se confiere al poder Legislativo federal, para expedir leyes sobre el trabajo, en las que se implantarán todas las instituciones del progreso social en favor de la clase obrera y de todos los trabajadores...¹⁹⁰

Mucho confió Carranza, pues, en el acierto de los legisladores ordinarios, al pretender dejar a su cuidado el dictar las leyes reclamadas por el pueblo en los campos de batalla; por fortuna, empero, quienes acertaron, fueron los legisladores constituyentes, al haber dado el paso decisivo, logrando romper aquel tabú que les impedía dar cabida dentro de la Constitución, a las fórmulas sociales que una depurada técnica constitucional les aconsejaba no incorporar a ella. Supicron coronar felizmente la obra de la Revolución mexicana —permítasenos insistir, toda vez que ello no ha sido aún suficientemente difundido ni valorado—, y dar a México la gloria de haber sido el primer país de la Tierra que pudo constitucionalizar los derechos sociales.

En efecto, la gestación de los artículos 123, primero, y 27, después, no puede ser calificada sino como altamente meritoria; y no menos puede decirse

¹⁹⁰ "Mensaje", con el que D. Venustiano Carranza acompañó el Proyecto de Constitución. Querétaro, Qro. 1.º de diciembre de 1916.

de la que recayó al artículo 3º, que abrió, podríamos decir, la brecha conforme a la cual iría dejándose a un lado la técnica constitucional clásica frente a las exigencias de la realidad. A ellos hemos de agregar, asimismo, como muy significadas expresiones de este constitucionalismo social que, así, haría su irrupción en México, para orgullo nuestro ante el concierto universal de los pueblos, la de los artículos 28, 115 y 130; y es que las materias que tratan todos ellos representaban una inquietud revolucionaria fundamental; tenían una importancia decisiva en la nueva plasmación constitucional.

El primer gran debate que se dio en el seno del Congreso constituyente de 1916-1917 fue el que se libró a propósito del artículo tercero del proyecto de Carranza, y que se refería en términos generales a la libertad de enseñanza; pues ahora ya no se consignaba ésta sin taxativa alguna como en 1857, sino que se hacía preciso contemplar algunos otros aspectos de ella, que nos llevan a pensar un tanto en el carácter de verdadera función social que empiezan ya a revestir nuestros preceptos constitucionales. Así, decía el proyectado artículo:

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.

Sobre él, la comisión de constitución que encabezaba el diputado michoacano Francisco J. Múgica y que junto con él integraban Monzón, Recio, Román y Colunga, habría de rendir dictamen en el sentido de limitar la referida libertad de enseñanza por razones de carácter religioso-clerical. Estimaba al respecto que las ideas tan abstractas que esta entrañaba, y que llegaban a depositarse en el espíritu de los hombres “como gérmenes prontos a desarrollarse en un violento fanatismo”, venían, fundamentalmente, asimismo...

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 vicioso.¹⁹¹

De aquí, precisamente, la conclusión de la referida comisión de constitución, en la que después de considerar los abusos ejercidos por el clero en el absoluto control de la enseñanza, llegaba a insistir en que esta debería ser laica; es decir que debería transmitirse una enseñanza ajena a toda creencia religiosa; “inspirada en un criterio rigurosamente científico”. Substituían, así, por el siguiente texto, el del precepto originalmente proyectado:

¹⁹¹ “8ª Sesión ordinaria, 11 de diciembre de 1916”, *Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917*, México, Comisión Nacional para la Celebración del Sesquicentenario de la Proclamación de la Independencia Nacional y del cincuentenario de la Revolución Mexicana, 1960, pp. 537 y ss.

Habrá libertad de enseñanza; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares. Ninguna corporación religiosa, ministro de algún culto o persona perteneciente a alguna asociación semejante, podrá establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria, ni impartir enseñanza personalmente en ningún colegio. Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia del gobierno. La enseñanza primaria será obligatoria para todos los mexicanos y en los establecimientos oficiales será impartida gratuitamente.

Cravioto llegaba a considerar que era necesario armonizar la educación de la escuela con la del hogar, pues en esta última se hallaba “el foco real de la enseñanza religiosa”;¹⁹² Macías, por su parte, después de hacer una verdadera apología de la libertad de enseñanza, pascando a la asamblea a través de la historia de Francia, invocaba razones de orden emocional, para concluir que con el dictamen propuesto por la comisión 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; más correspondía en todo caso, al artículo 27, 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 quereetano: su hondo carácter revolucionario que lo llevó a apartarse de los rígidos 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 obsoletos.

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”; cuatro partes dentro de las que estimaba no cabía el precepto proyectado en forma unitaria; pues 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, estaba bien ubicada en el tercero; la otra restricción consistente en que ni las corporaciones religiosas ni

¹⁹² “Alfonso Cravioto, diputado por el Estado de Hidalgo, en la 12ª sesión ordinaria”, *op cit., supra*, nota 191, t. I, pp. 658 y ss.

los ministros de los cultos 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 cedía 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 expresara 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.¹⁹³

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 socioliberal del nuevo ordenamiento; 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 Torres¹⁹⁴ apoyara dicha propuesta, la educación en México no sería establecida desde entonces como decididamente racional; quedaba, empero, la puerta abierta para hacer-

¹⁹³ “Francisco J. Múgica, diputado por Michoacán, en la 13ª sesión ordinaria”, *op. cit.*, *supra*, nota 191, t. I, pp. 711 y ss.

¹⁹⁴ Diputado constituyente por el Estado de Oaxaca.

lo 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 Cravioto hubo de resumir magistralmente cuando desde su primera intervención a propósito de él,¹⁹⁵ 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, necesitando 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.¹⁹⁶

De los debates a propósito del artículo quinto, por otra parte, que se refería a la libertad económica en materia de trabajo, y que como principio fundamental señalaba el de que no se podía obligar a nadie a prestar servicios personales sin su pleno consentimiento y mediante su justa retribución, habría de surgir el artículo 123, cuando la comisión de constitución, considerando que una de las motivaciones fundamentales de la Revolución mexicana fue precisamente la injusta situación que prevalecía en materia laboral —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—, llegara a fundar su dictamen estimando, entre otras cosas, que la libertad de trabajo debería quedar limitada por el derecho de las generaciones futuras, toda vez que el agotamiento del hombre en el trabajo traería como consecuencia la degeneración y endeblesidad de su progenie, constituyendo una carga para la comunidad. De aquí la última parte del proyectado precepto constitucional, en la que textualmente se prescribía:

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 cualquier derecho político o civil.¹⁹⁷

¹⁹⁵ 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 de 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 exrenovadora 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”.

¹⁹⁶ “12ª sesión ordinaria (13 de diciembre de 1916)”, *op cit.*, *supra*, nota 191, p. 659.

¹⁹⁷ “10ª sesión ordinaria (12 de diciembre de 1916)” *op. cit.*, *supra*, nota 191, t. I, p. 588.

De aquí también la serie de 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.¹⁹⁸

Y a partir de este momento será precisamente, que se iniciara, avasalladoramente, la severa crítica a las anquilosadas razones de una técnica constitucional que empezaba ya a caducar. Recordemos que dicho anacronismo 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, que a la postre hubieron 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 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.¹⁹⁹

El diputado constituyente por Michoacán, Cayetano Andrade, iniciaría la crítica a esa técnica constitucional clásica que habría de surgir ahora, fundamentalmente, como respuesta a los rescoldos legales que invocara la propia comisión y que tratara 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 cuanto los menores

¹⁹⁸ “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 industrias a los niños y a las mujeres. Se establece como obligatorio el descanso hebdomadario.” 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; no es difícil, pues, 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 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.

¹⁹⁹ Sistemáticamente se han venido oponiendo la concepción liberal a la social del Estado, del derecho, y aún de la historia misma. Conveniente es distinguir, empero, llegados a este punto, un liberalismo ampliamente considerado, de otro estrictamente determinado. En el primer caso nos referimos a lo que se ha conocido como “corriente liberal” o “espíritu liberal”, que partiendo de la reforma luterana, llega hasta nuestros días caracterizado por su oposición manifiesta a los elementos tradicionales y conser-

podiesen desempeñar trabajos nocturnos, y de la que textualmente hubiera de decir que le “queda al artículo exactamente como un par de pistolas a un Santo Cristo”.²⁰⁰ Al efecto, manifestaba Andrade que aunque las constituciones de los pueblos no fuesen tratados de males o catálogos de remedios, sí deberían marcar tendencias y señalar rumbos y aspiraciones; y que la que se elaboraba debería responder, consiguientemente, a los principios generales de la revolución constitucionalista; de una revolución eminentemente social, que significaba una transformación en todos los órdenes.

Heriberto Jara abunda insistentemente 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:

...los jurisconsultos, los tratadistas, las eminencias 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”...

¿Quién ha hecho la Constitución? Un humano o humanos como todos nosotros; y nosotros, siendo humanos, no podremos agregar algo al laceranismo 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...²⁰¹

vadores en todos los órdenes. En el segundo caso, es decir, en el, que se refiere al liberalismo en sentido específico, queremos aludir a la concepción económico-filosófica que, apoyada en la fisiocracia, encontró en Adam Smith a su más significativo exponente. En ella, la economía aparecía como regidora fundamental de la sociedad y el Estado se convertía en un simple mecanismo que dejaba su finalidad política tradicional para limitarse, tan sólo, a vigilar que la actividad económica se desarrollase sin trabas. Obvio es decir que en esta última tesitura, en efecto, liberalismo y socialismo se repelen, mientras que en el primer caso referido, es decir, el que contempla al liberalismo en un sentido amplio: como “espíritu liberal”, el propio socialismo no aparece sino como un grado avanzado en la evolución misma de aquél.

²⁰⁰ 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”. (“23ª sesión ordinaria, 26 de diciembre de 1916”, *op. cit.*, *supra*, nota 191, t. I, p. 972.)

²⁰¹ *Idem*, t. I, pp. 976 y ss.

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; 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 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...”²⁰²; temor aparente que Luis Fernández Martínez —uno más de los integrantes de la diputación guanajuatense— habría de desvanecer del todo cuando llegó a señalar que “si Cristo hubiera llevado pistolas cuando lo llevaron al Calvario, señores, Cristo no hubiera sido asesinado”.²⁰³

Carlos L. Gracidas, otro de los diputados obreristas del Congreso de Querétaro y uno 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 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, declarándose “partidario de que al trabajador, por precepto constitucional se le otorgue el derecho de obtener..., además del salario, una parte de los beneficios, sin darle participación de las pérdidas”.²⁰⁴

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 de exrenovador, considera que la Revolución mexicana sobre postular reformas meramente políticas, demanda reformas sociales; que ella no significa, fundamentalmente, sino una verdadera...

²⁰² *Idem*, t. I, p. 984.

²⁰³ *Idem*, t. I, p. 1009.

²⁰⁴ *Idem*, t. I, pp. 1012 y ss.

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.²⁰⁵

Se muestra partidario, también, de trasladar las más caras aspiraciones obreras “a un artículo especial, para mejorar la garantía de los derechos que tratamos de establecer y para mayor seguridad de nuestros trabajadores”; y un tanto proféticamente²⁰⁶ 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.

Fue así, en términos generales, como llegó a acordarse la elaboración de las bases generales sobre legislación del trabajo; mas si para llegar a ello hubieron de removerse 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;²⁰⁷ pues no habiéndole tocado en suerte, además, formar parte de ninguna 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

²⁰⁵ *Idem*, t. 1, p. 1025.

²⁰⁶ *Idem*, t. 1, p. 1028.

²⁰⁷ 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 solución de los problemas que trajeron como resultado la renovación social del conglomerado mexicano...” (Rouaix, Pastor, *op. cit.*, *supra*, nota 169, pp. 87 y ss.

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 más reflexivo y pormenorizado, dentro del apremiante límite de tiempo, a fin de proponer las bases generales para la resolución del problema laboral. De inmediato contó, 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 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, Álvarez, 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 posibles; y apenas quince días después, en su 40ª sesión ordinaria, la Asamblea conocía del proyecto de legislación obrera que constaba de veintiocho fracciones y contenía los principios fundamentales, a fin de llenar "una de las aspiraciones más legítimas de la revolución constitucionalista", 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 po-

sibles 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, cuando 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”.

Mas —nos relata Pastor Rouaix—. . . :

Si la presentación del artículo 5º del Proyecto de la Primera Jefatura produjo una intensa conmoción 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.²⁰⁸

En efecto, nuestra historia parece estar nutrida del problema más añejo 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 hablado, 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. 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

208 *Ibidem*.

sus reclamos sociales a partir de 1913, pugnaba ahora por dejar jurídica y constitucionalmente plasmados los más altos y nobles ideales que perseguía. De aquí la insuficiencia notoria que los diputados constituyentes encontrarán 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 esta había cambiado radicalmente resultaba ya anacrónica 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; toda vez que aunque éstas fueran importantes “para contener abusos y garantizar el cumplimiento de las leyes del derecho de propiedad..., no atacaban el problema fundamental de la distribución de la propiedad territorial que debía estar basada en los derechos de la nación sobre ella y en la conveniencia pública”.²⁰⁹ De aquí —continúa Pastor Rouaix— que:

...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.²¹⁰

Recogiendo el sentimiento unánime de los diputados constituyentes, pues, Rouaix trataría de aprovechar su experiencia enorme sobre la materia, y se

²⁰⁹ 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.

²¹⁰ Pastor Rouaix, *op. cit.*, *supra*, nota 169.

dedicaría a la integración de la comisión voluntaria correspondiente; y a la elaboración del anteproyecto sobre la materia serían incluidas todas las cuestiones que a él, en particular, parecieron haber preocupado siempre; aquellas que como gobernador de Durango, primeramente, trató de solucionar; aquellas otras que siguió trabajando por resolver, con posterioridad, al frente de la Secretaría de Fomento. 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..."²¹¹

Todas aquellas materias relacionadas con este principio general tuvieron también cabida en este anteproyecto del artículo 27; y es que ya no era obstáculo técnico —permítasenos insistir— la aglomeración de tópicos diversos en un único precepto constitucional, si en él se consignaban las fórmulas necesarias para garantizar los derechos de los grupos sociales. La referida comisión voluntaria llegó a establecer, así, que las indemnizaciones para el caso de expropiaciones por causa de utilidad pública, ya no fuesen previas, sino "mediante"; determinaba, asimismo, como una de las bases de la independencia económica del país la propia explotación de sus recursos naturales; y con respecto a la capacidad para adquirir dominio directo de tierras y aguas, el que sólo los mexicanos por nacimiento y las sociedades mexicanas, pudiesen hacerlo con toda amplitud, imponiéndose una serie de requisitos a los extranjeros, dadas las anteriores y amargas experiencias por las que había atravesado la nación sobre el particular; y casi lo mismo sucedió con las corporaciones religiosas y la capacidad de las sociedades anónimas para poseer y administrar fincas rústicas, sobre lo cual no dejarían nunca de recibir la guía de las Leyes de Reforma.

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, Álvarez, 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 primeramente

²¹¹ *Idem*, pp. 155 y ss.

a la consideración de la primera comisión de constitución,²¹² la cual hubo de rendir su dictamen correspondiente en el corto lapso de cinco días apenas, y en el que habría de mantenerse, en términos generales, el mismo espíritu y 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, como 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.²¹³

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 Herzog— 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".²¹⁴

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 dicho análisis, a nuestro juicio, fue la consolidación de la nueva teoría constitucional mexicana, cuando, a propósito de la aglomeración de las más disímiles materias comprendidas en el artículo 27 a debate, nuevamente el diputado Heriberto Jara —a quien, por ello mis-

²¹² Sobre este particular conviene aclarar que para dictaminar sobre los 132 artículos del proyecto, tuvieron que laborar dos diferentes comisiones de Constitución; una primera, integrada por Múgica, Monzón, Colunga, Recio y Román, lo haría sobre los 29 primeros artículos —los más debatidos—; y una segunda, que habría de dictaminar desde el artículo 30 hasta el final, y que quedó integrada con Méndez, Garza González, Machorro y Narváez, Heriberto Jara e Hilario Medina.

²¹³ Cabe señalar al respecto que el lic. Jorge Carpizo, en su muy acucioso estudio sobre la Constitución 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. Sobre este particular, remitimos al lector interesado a la parte conducente del citado estudio.

²¹⁴ Silva Herzog, Jesús, *op. cit.*, *supra*, nota 140, p. 256.

mo 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 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.²¹⁵

Era, el suscitado por el artículo 27, ciertamente, el debate más importante del Congreso, como bien llegó a señalarlo Juan de Dios Bojórquez, y aunque también se pronunciaba, desde luego, porque el gobierno proporcionara a cada mexicano la tierra que necesitase, con claridad manifiesta señalaba, además:

...que la resolución del problema agrario no estriba solamente en dar tierras, porque quizás 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.²¹⁶

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 socioeconómicas; y eso era lo más importante. Con este artículo 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.²¹⁷

²¹⁵ *Diario de los debates*. . . *op. cit.*, *supra*, nota 191, t. II, pp. 1094 y ss.

²¹⁶ “Sesión permanente (29, 30 y 31 de enero de 1917)”, *op. cit.*, *supra*, nota 191, t. II, pp. 1084 y ss.

²¹⁷ “El artículo 27 —nos dice al respecto el muy bien informado estudio que Jorge Carpizo tiene hecho sobre nuestra Constitución del 17, (pp. 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 Enriquez, presente en tan célebre sesión, afirma que los primeros quince votos fueron negativos

Aunque la Constitución de 1917 no representa únicamente el aspecto de reforma social, que tan someramente hemos tratado de puntualizar a través del análisis de la gestación misma de sus preceptos capitales: 3º, 27º y 123º, sí creemos que constituye su significado fundamental, y por ello nos limitamos a complementar un tanto nuestra exposición, haciendo brevísima referencia al 28º y al 115º, que aluden al aspecto económico, el primero de ellos, subordinando el derecho individual de libre concurrencia al interés de la sociedad y organizando el régimen interior de las entidades federativas el mencionado en segundo término; estableciendo la libertad municipal y sancionando a esta como base de la división política y de la organización territorial de la república.

Especial mención debe hacerse, asimismo, del artículo 130º —129º del Proyecto—, que se refiere a las relaciones Estado-Iglesia y que, pese a las restricciones que en materia de propiedad y de educación acabarían imponiéndose a iglesias y ministros del culto, se propusiera no solamente ratificar la muy noble legislación de Reforma, sino doblegar todavía más al clero, que durante el porfirismo pareció valerse de una serie de subterfugios y artimañas para burlar las disposiciones legales vigentes y tratar de rehacerse y desafiar al Estado mexicano nuevamente. Se consideraba, pues, llegada ya la hora de poner en su justo sitio a esta “nefasta institución que tantas desgracias había acarreado siempre al país”; que el proyectado artículo 129²¹⁸ llegara a parecer un tanto insuficiente para ello, y fuera adicionado con todas aquellas materias que la propia comisión hubo de considerar como “una nueva corriente de ideas”:

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,

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. Como única explicación de tan curioso suceso escribió: ¡Oh, los criollos...!”

²¹⁸ Decía así, textualmente, el artículo 129 del proyecto de constitución: “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.

en lo que ve, naturalmente, a lo que esta 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 fin de que, ante el Estado, no tengan carácter colectivo. La ley respeta la creencia 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.²¹⁹

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 aquellos 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.

Días antes, aún, el 22 de enero, el Congreso constituyente trató otro de los principios fundamentales que integrarían la nueva constitución: el contenido en el artículo 107 referente al juicio de amparo. El artículo que en 1857 fuera el 102, en relación con el 101 de aquel texto fundamental, se limitaba a consignar los principios de querrela de parte y relatividad de la sentencia en materia de amparo, mientras que en 1917 y ya desde el proyecto de Carranza, se establecían explícitamente las formas y procedimientos del amparo. Al efecto se distinguía el amparo directo o de una sola instancia contra sentencias definitivas, del amparo indirecto o de dos instancias contra actos de autoridad distinta de la judicial, actos judiciales fuera de juicio, después de concluido o dentro de él, cuya ejecución fuese de imposible reparación o cuando se afectara a personas extrañas.

El proyectado artículo 107 fue turnado a la segunda comisión de constitución, en la que encontraría la oposición de los diputados Heriberto Jara e Hilario Medina, quienes habrían de manifestar su inconformidad al proceso de centralización de la justicia en los tribunales federales, toda vez que ello:

²¹⁹ “63ª Sesión ordinaria (26 de enero de 1917)”, *op cit.*, *supra*, nota 191, t. II, p. 973.

nulifica completamente la administración de justicia de los tribunales comunes de los Estados, porque la sentencia pronunciada por éstos será atacada ante la Corte mediante el amparo; y sea que este alto tribunal confirme o revoque aquel fallo, tendrá el derecho de revisión sobre la justicia local, produciendo el desprestigio de ésta.²²⁰

No prosperaría, sin embargo, la propuesta de Medina y Jara, pese a que aquél la defendió calificando y defendiendo al amparo como “la (institución) más alta que ha descubierto el espíritu humano para proteger las violaciones de las garantías individuales”, sólo que debería limitarse a la materia constitucional, pues “el papel necesario que le corresponde a la Corte es el velar por el derecho constitucional del país y restablecer la armonía de los poderes en caso de que éstos lleguen a un conflicto”.²²¹ Los argumentos de Alberto González, José Natividad Macías y Fernando Lizardi, principalmente, serían suficientes para contrarrestar la dicha propuesta y aprobar el artículo por una abrumadora mayoría, toda vez que llegaron “éstos a precisar que no era deseable que por un simple temor de centralización de la justicia, se dejara la libertad estatal a merced de cualquier juez caprichoso”, y que en nada resultaría disminuida la soberanía de los Estados, por el hecho de otorgar a los tribunales federales la facultad de revisar las sentencias definitivas dictadas por los jueces comunes. Al lado del juicio de amparo tal cual derivara de 1857, para controlar la constitucionalidad de las leyes y que conocemos como amparo indirecto, quedaba establecido, de esta suerte, aquel que, en forma directa, controlaba la legalidad.

Y de aquello que tan sólo pretendió ser una reforma a la Carta del 57 surgiría, así, una nueva constitución. Los aspectos agrario, laboral, educativo y religioso, a los que se agregarían el relativo al municipio libre, aquel otro que brindaba su protección al consumidor a base de salvaguardar la política económica del país, y los que se referían, en fin, a la función social de la propiedad y al control de la legalidad a través del amparo para la tutela de las garantías sociales, le hicieron cambiar su esencia, en efecto, y el profundo contenido social de ellos, a los que recayeron los artículos 3º, 27º, 28º, 107º, 115º, 123º y 130º, salpicaría al resto del articulado. Pues aunque en 1917 sustituían gran parte de los preceptos que integraron la Carta del 57, y a los que ni siquiera llegó a tocarse,²²² los artículos anteriormente referidos serían suficientes para que la ideología constitucional de esa nueva carta, así surgida, no pueda ser calificada sino como socioliberal.

²²⁰ “Voto particular de los diputados Heriberto Jara e Hilario Medina: 52ª sesión ordinaria (20 de enero de 1917)”, *op. cit.*, *supra*, nota 191, t. II, pp. 692 y ss.

²²¹ *Ibidem*.

²²² Hasta con el mismo número hubieron de pasar a la Carta del 17, muchos de los preceptos de la del 57.

El contenido de la vigente Constitución de México,²²³ aparecería, pues, bajo esa dualidad socioliberal que la lleva a establecer los derechos públicos individuales, de la misma manera que la hace proteger al débil y tutelar al desamparado, mediante esa serie de derechos sociales que a partir de ese momento mexicano, empiezan a constitucionalizarse en el mundo entero.

²²³ Ver cuadros 7, 8, 9 y 10.

CUADRO 7

CONSTITUCIÓN DE 1917

Derechos Fundamentales.

Garantías Individuales.	IGUALDAD	<div><div>1.—Art. 1º "...todo individuo gozará de las garantías..."</div><div>2.—Art. 2º "Está prohibida la esclavitud..."</div><div>3.—Art. 4º "El varón y la mujer son iguales ante la ley".</div><div>4.—Art. 12º "...no se concederán títulos de nobleza, ni prerrogativas y honores hereditarios".</div><div>5.—Art. 13º "Nadie puede ser juzgado por leyes privativas, ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero..."</div></div>
	LIBERTAD (ES)	<div><div><div>a) del espíritu</div><div><div>a) libertad religiosa</div><div><div>libertad de creencias—Art. 24º</div><div>libertad de cultos—Art. 24º</div></div></div><div>b) libre expresión de las ideas</div><div><div>libertad de pensamiento Art. 6º</div><div>libertad de imprenta Art. 7º</div></div></div><div><div>b) personales</div><div><div>a) Libertad Familiar (para regular el tamaño de la familia. Art. 4º segunda parte).</div><div>b) Libertad de trabajo.—Art. 5º (1a. parte).</div><div>c) Libertad para poseer y portar armas.—Art. 10º</div><div>d) Libertad de tránsito.—Art. 11º</div><div>e) Derecho de petición.—Art. 8º</div></div><div>c) Económicas → Pleno consentim. y justa retrib./trabajo—Art. 5º (2a. Parte).</div><div>d) Sociales → De asociación y de reunión—Art. 9º</div></div></div>
	SEGURIDAD	<div><div>1.—Art. 14º Garantías de Irretroactividad, audiencia y exacta aplic./ley.</div><div>2.—Art. 16º Garantía de Legalidad y competencia (mandamiento escrito).</div><div>3.—Arts 17º, 18º, 19º Garantías contra aprehensiones ilegales.</div><div>4.—Arts. 15º, 20º, 21º, 22º, 23º Garantías del hombre (reo) para su defensa.</div><div>5.—Art. 25º Inviolabilidad de correspondencia.</div><div>6.—Art. 26º Inviolabilidad militar del domicilio privado (en época de paz).</div><div>7.—Art. 29º Garantía contra la ilimitada suspensión de las propias garantías individuales.</div></div>
	A) EDUCACIÓN (Art. 3º)	<div><div><div>1.—Caract.</div><div><div>a) laica (prohib. clero).</div><div>b) democrática (sistema de vida/mejoramiento econom., social y cultural del pueblo).</div><div>c) nacional (independencia e integridad).</div><div>d) humanista (convivencia).</div></div></div><div>2.—Colaboración particular (enorme magnitud del problema.—Cuantitativa.—Sujeta a vigilancia oficial).</div><div>3.—Obligatoria (primaria).</div><div>4.—Gratuita (impartida por el Estado).</div></div>
Garantías Sociales.	PROPIEDAD B) Y AGRARIAS. MO. (Art. 27º)	<div><div><div>I.—Propiedad territorial</div><div><div>Pública: originaria.—(Nación—imponer modalidades; dominio directo.—(expropiac—mediante indem.)</div></div></div><div><div>II.—Explotación recursos naturales</div><div><div>Privada: derivada (der. de prop: relativo, temporal, social) (minas, petróleo, hidrocarburos naturales, energía eléctrica, nuclear).</div></div></div><div><div>III.—Capacidad p/adquirir</div><div><div>Mexicanos</div><div>Extranjeros.—limitaciones (zona prohibida).</div><div>Sociedades.—limitaciones.</div></div></div><div><div>IV.—Reforma Agraria</div><div><div>1.—Desaparición del latifundio.</div><div>2.—Establecimiento de la pequeña propiedad.</div><div>3.—Restitución de tierras.</div><div>4.—Dotaciones de tierras.</div><div>5.—Señalamiento de autoridades agrarias.</div><div>6.—Integración de la Reforma agraria (medios).</div></div></div></div>
	RÉGIMEN C) ECONÓMICO (Art. 28º)	<div><div><div>1) Condensación de monopolios y prohibiciones a título de protección a la industria.</div><div><div>excep: a) acuñación moneda; emisión billetes.</div><div>b) correos, teleg. y radiotelegrafía.</div><div>c) privileg. → autores; artistas; inventores.</div><div>d) asoc., trabajadores → proteger sus intereses castigar severamente: concentración y acaparamiento.</div><div>↓</div><div>Alza de precios → Industria; Comercio.</div></div></div><div><div>2) Subordinación del derecho indiv. de libre concurrencia, al interés de la sociedad.</div></div></div>
	TRABAJO Y D) PREVISIÓN SOCIAL. (Art. 123º)	<div><div>1.—Trabajo y descanso (jornada máxima y descanso semanal).</div><div>2.—Salario (mínimo, doble p/trab. extraord., inembargabilidad).</div><div>3.—Mujeres y menores (protecc. embarazo y edad).</div><div>4.—Participación/utilidades (justicia p/riqueza generada c/trabajo).</div><div>5.—Estabilidad en el trabajo (despido injustif. → indemniz. reinstalación).</div><div>6.—Protecc. familia del trabajador (vida, salud, s/vivienda).</div><div>7.—Derecho de asociación profesional (huelgas—paros—sindicatos).</div><div>8.—Autoridades del Trabajo (Trib. especiales: conciliación y arbitraje).</div><div>9.—Irrenunciabilidad/derechos obreros → Contravención principios dignidad trabajador → Nulidad.</div><div>10.—Seguridad Social</div><div><div>vida</div><div>invalidéz</div><div>cesantía</div><div>muerte</div></div></div>

CUADRO 8

C
O
N
S
T
I
T
U
C
I
Ó
N

D
E

1
9
1
7

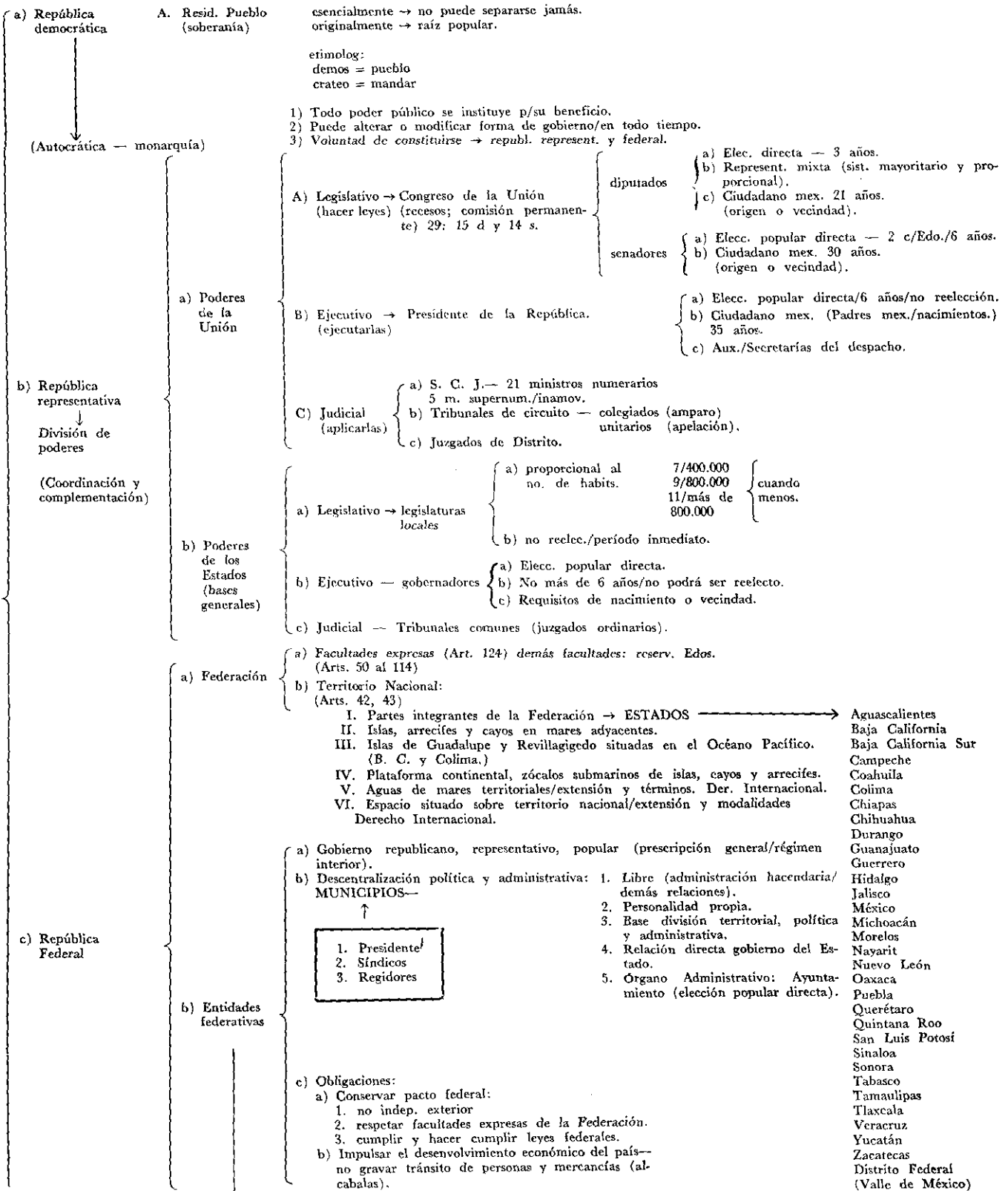
Nacionalidad
extranjera y
ciudadanía
(arts. 30 a 38)

Mexicanos (Preferidos a los extranjeros en igualdad de con- diciones; reser- va en favor de ellos para pro- teger la seguri- dad nacional).	<p>✓ en territorio de la República. nacimiento → en el extranjero de padre o madre mexicanos. ↳ a bordo de embarcaciones o aeronaves mex.</p> <p>✓ extranjeros/carta de naturalización (SRE). naturalización → extranj. contraigan matrimonio mex./establezcan domicilio dentro territ. nal.</p>	
	<p>Obligaciones:</p> <p>I) Hacer que sus hijos, pupilos menores de 15 años/ ob- tengan educación primaria.</p> <p>II) Recibir instrucción cívica y militar/aptos: ejercicio de sus derechos y diestros manejo de armas.</p> <p>III) Alistarse y servir en la Guardia Nacional/defender in- depend. e intereses patria, y tranquilidad interna.</p> <p>IV) Contribuir gastos públicos/Federal/Estadal y Munici- pal/Proporcional y equitativamente.</p>	<p>Pérdida:</p> <p>I) Adquisición voluntaria nacd./extranjera.</p> <p>II) Acept. tit. nobiliarios/sumisión Edo. extranjero.</p> <p>III) Residir 5 años continuos país de origen/naturalizado.</p> <p>IV) Hacerse pasar p/extranjero. Usar pasaporte extranjero.</p>
Extranjeros	<p>a) def. → por exclusión → quienes no son mexicanos.</p> <p>b) facultad del Ejecutivo p/hacerlos abandonar territ. nal./perniciosos (sin necesidad de juicio previo).</p> <p>c) Prohib. absoluta p/intervenir en asuntos políticos del país.</p>	
Ciudadanos	a) Requisitos	<p>1. Haber cumplido 18 años.</p> <p>2. Tener un modo honesto de vivir.</p>
	b) Prerrogativas	<p>I. Votar/elecciones populares.</p> <p>II. Poder ser votado y nombrado p/cualquier empleo o comisión</p> <p>III. Asociarse p/tratar asuntos políticos del país.</p> <p>IV. Tomar las armas/defensa de la Rep. y de sus instituciones.</p> <p>V. Ejercer derechos de petición/toda clase de negocios.</p>
	c) Obligaciones	<p>I. Inscribirse catastro municip./padrones electorales.</p> <p>II. Alistarse en la Guardia Nacional.</p> <p>III. Votar/distrito electoral que le corresponda.</p> <p>IV. Desempeñar cargos elección popular.</p> <p>V. Desempeñar cargos concejiles, electorales y de jurado.</p>
	d) Suspensión (derechos)	<p>I. Incumplim. injustific. obligaciones (1 año).</p> <p>II. Sujeto proceso criminal/delito pena corporal.</p> <p>III. Purgando pena corporal.</p> <p>IV. Vagancia o ebriedad consuetudinaria.</p> <p>V. Prófujo de la justicia.</p> <p>VI. Impuesta como pena/sentencia ejecutoria.</p>
	e) Pérdida	<p>I. Aceptar y usar tit. nobiliario/no impliquen sumisión extranj.</p> <p>II. Prestar servicios Edo. extranjero/sin permiso Legislat. Nal.</p> <p>III. Aceptar condecoraciones extranj./sin permiso Legislat. Nal.</p> <p>IV. Admitir títulos o funciones extranj./sin permiso Legislat. Nal.</p> <p>V. Ayudar al extranjero/en contra de la Nación. (reclamación diplomat.).</p>

CUADRO 9

CONSTITUCIÓN
1917

SOBERANÍA, FEDERALISMO Y DIVISIÓN DE PODERES



CUADRO 10

C
O
N
S
T
I
T
U
C
I
O
N
D
E
1
9
1
7

Responsab.
funcionarios
(arts. 108-114)

- | | |
|--|---|
| { <ul style="list-style-type: none"> A) Diput., individ. S. C. J. y secretarios del desp.—delitos. B) Gobernadores de los Edos.—Infrac. constit. y leyes federales. C) Presidente de la Rep.—Traición a la patria, violación expresa a la Constitución, ataque a la libertad electoral, delitos graves/orden común. | } <div style="display: inline-block; vertical-align: middle;"> Acusación:
C. Diput.
↑
Gran Jurado
↓
Sentencia:
C. Senadores. </div> |
| Fuero Constitucional: mantener el equilibrio/poderes estado/funcionam. normal (no tanto proteger a la persona). | |

Relaciones
Edo.-Iglesia
(art. 130)

- | | |
|---|--|
| { <ul style="list-style-type: none"> 1) Supremacía del Estado s/Iglesia. Aut. federales-competencia exclusiva en materia religiosa. 2) Impedim. p/expedir leyes —estableciendo— religión (libertad de \prohibiendo/ conciencia) 3) Ratif. leyes reforma/actos del Estado civil personas/autorid. civiles: compet. exclusiva. | } |
| { <ul style="list-style-type: none"> 4) No se reconoce personalidad a la Iglesia. | { <ul style="list-style-type: none"> a) Sujeción/sacerdotes → ley de profesiones. b) Determ. N°/sacerdotes → legislaturas locales. c) Ejercer sacerdocio → mex. p/nacim. d) Permiso → abrir nuevos templos. e) Aviso → cambio sacerdotes de un templo a otro. f) Recaudar donativos → sólo dentro/templo. g) Invalidez enseñanza clerical. h) Incapac. heredar (sacerdotes). |
| { <ul style="list-style-type: none"> 5) No se confieren derechos políticos a los ministros cultos. | { <div style="text-align: right; padding-right: 10px;">crítica autoridades
↗ públicas.</div> <ul style="list-style-type: none"> a) Prohib. sacerd. → crítica leyes fund./país. b) Negac. voto activo y pasivo. c) Prohib. der. de asociación → fines políticos. d) Prohib. public. religiosas → comentarios políticos. e) Prohib./reuniones políticas → templos. |

Supremacía e
Inviolabilidad

- | | |
|--|---|
| { <ul style="list-style-type: none"> Constitución Federal: Poder Constituyente (pueblo) | { <div style="text-align: right; padding-right: 10px;">1) Leyes Federales y
Tratados Internacio-
nales.</div> <ul style="list-style-type: none"> a) Órganos derivados o poderes constituídos ↘ 2) Constituciones y leyes locales. b) Órgano revisor (reformas y adiciones). |
| { <div style="display: inline-block; vertical-align: middle;"> Congreso de la Unión (2/3).
Legislaturas de los Estados. (aprob./mayoría).
Conservación, vigencia e imperio del derecho—embates de la violencia rebelión). </div> | |