

Bórquez), diputado de ese Congreso por el Estado de Sonora en su interesante "Crónica del Constituyente":

"Estamos en el momento más solemne de la Revolución, señores diputados: Ni allá cuando en los finales del mes de febrero de 1913 . . . ni allá cuando en los campos eriazos donde se asienta la Hacienda de Guadalupe . . . ni allá, cuando uno de los más ilustres caudillos de la revolución derrotaba a Francisco Villa en Celaya . . . ni cuando la Convención . . . 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. (Aplausos) . . . se me tilda de jacobino . . . si así se me juzga, si con ese calificativo pasa a la historia mi palabra, no importa, señores, porque efectivamente soy enemigo del clero, porque lo considero el más funesto y el más perverso enemigo de la Patria (Aplausos) . . ."

"El clero es el eterno rebelde; no se conforma con ser vencido una vez, quiere ser vencido siempre y está al acecho de ocasiones, está sembrando, está preparando el terreno para más tarde dar el golpe, y ¿sería posible que el partido liberal, que vence cada vez que se le lleva al campo de batalla, cada vez que se le obliga a tomar el arma para vencer a su eterno enemigo: el partido conservador, será posible, digo, que después de sus triunfos y en esta vez más, abandone de nuevo sus conquistas? . . . Sí, señores, si dejamos la libertad de enseñanza absoluta para que tome participación de ella el clero con sus ideas rancias y retrospectivas, no formaremos generaciones nuevas de hombres intelectuales y sensatos, sino que nuestros postreros recibirán de nosotros la herencia del fanatismo, de principios insanos y surgirán más tarde otras contiendas que ensangrentarán de nuevo la patria, que la arruinarán y que quizá la llevarán a la pérdida total de la nacionalidad". (Aplausos).

Macías, Palavicini, Rojas y Cravioto, que como antes se dijo, habían participado en la elaboración del proyecto de Carranza, impugnaron el dictamen de la comisión con el argumento común de que un artículo tan radical podría desencadenar, como en la época de la Reforma, un nuevo conflicto social que ensangrentara el territorio nacional. Después hacen uso de la palabra en favor del dictamen los diputados Cándido Aguilar, Luis G. Monzón, Luis Espinosa, José M. Truchuelo, Ignacio Ramos Praslow y Salvador González Torres, en términos parecidos a los de Mújica. Bojórquez nos dice en su Crónica: "Al fin se llega a la votación y con 99 votos por 58 de las derechas se aprobó el dictamen de la comisión. El resultado de esa votación indica en qué proporción estaban los radicales, jacobinos, izquierdistas del Congreso, frente a los liberales clásicos, tibios, de las derechas".¹ El artículo tercero quedó de la siguiente manera: "La enseñanza es libre; pero será laica la que se da 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

¹ Ob. cit. Págs. 114-115. Textos de la Revolución Mexicana. 1985.

sujetándose a la vigilancia oficial. En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria".

La actitud jacobina de la mayoría constituyente se fundaba no sólo en el recuerdo de que en el pasado mediato la lucha sostenida por el clero contra los liberales culminaron en la separación absoluta de la Iglesia y el Estado, en la desamortización y nacionalización de los bienes eclesiásticos y en las leyes de Reforma, sino que habían constatado que en lo inmediato, en plena lucha revolucionaria, el clero había adoptado una franca y poderosa militancia en favor de Porfirio Díaz y de Victoriano Huerta.

Sobre esto Manuel González Ramírez dice: "El clero había sido militante en la lucha de facciones y, por consiguiente, tenía que quedar sujeto a los resultados de esa lucha . . . En verdad el clero calló que había sido militante durante la violencia revolucionaria; en cambio se presentó ante la opinión pública como una víctima de la persecución revolucionaria".¹

Resuelto el artículo tercero, otro importante debate se suscitó respecto del artículo 5o. relativo a la materia laboral, en el cual el proyecto de Carranza reproducía casi por completo el de la Constitución del 57, con alguna intrascendente innovación. Por su parte, el dictamen de la comisión precedida por Mújica ampliaba tímidamente el proyecto, estableciendo solamente la jornada máxima de ocho horas, el descanso semanal y la prohibición del trabajo nocturno de las mujeres y los niños.

El diputado obrero por Yucatán Héctor Victoria fue el primero que impugnó el dictamen porque le pareció insuficiente la proyección de los obreros en una legislación que derivaba de una revolución en la que ellos habían participado integrando los batallones rojos. Heriberto Jara, Cándido Aguilar y Victorio H. Góngora, diputados, los tres, por Veracruz habían presentado a la comisión una serie de propuestas bastante avanzadas que ya se habían puesto en práctica desde 1914 en dicho Estado, en materia de trabajo. Entre ellas, el principio de igualdad en el trabajo, indemnizaciones por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, así como el establecimiento de juntas de conciliación y arbitraje. La comisión consideró que aunque eran dignas de tomarse en cuenta "no cabían en la sección de garantías individuales", y por lo tanto no las incluyó en el dictamen.

Esta cuestión de que si "cabían o no cabían"; o si deben o no ser consignadas constitucionalmente, y en qué lugar de la Carta Magna determinadas facultades, prevenciones, exigencias y prohibiciones necesarias para dejar afirmados plenamente los derechos humanos que se pretendían garantizar, teniendo como único obstáculo las razones estrictamente legalistas de no contrariar los principios de la "técnica constitucional", dieron motivo a uno de los más interesantes debates dentro del Constituyente, que hizo, a la postre, variar por completo el sentido ideológico de la nueva Constitución, por rumbos muy diferentes a los que había previsto don Venustiano Carranza.

¹ La Revolución Social de México. Tomo II. Pág. 320. FCE. 1985

En efecto, las razones que los Constituyentes de Apatzingán le dieron a Morelos para no incluir en dicha Ley la mayoría de sus grandiosos principios plasmados en los 23 puntos de sus "Sentimientos de la Nación" fueron precisamente que la técnica legislativa constitucional no permitía que se establecieran particularidades en el texto de la Ley Fundamental, toda vez que eso correspondía regularlas a las leyes secundarias. Ese mismo argumento "legalista" expuesto por Ignacio L. Vallarta impidió que la Constitución de 1857 recogiera las avanzadas tesis de Ponciano Arriaga, Castillo Velasco e Isidro Olvera que consideraban el derecho de propiedad en función social para favorecer a los campesinos sin tierra y restituir del despojo a las comunidades indígenas. Con ese mismo pretexto se rechazaron las revolucionarias propuestas de Ignacio Ramírez -el más avanzado de nuestros liberales- en favor de los trabajadores del campo, de las minas, de las fábricas y de los jornaleros en general.

Siempre lo mismo. Cualquier propuesta que tuviera el propósito de favorecer o hacer justicia a grupos humanos que habían quedado desfavorecidos o rezagados a resueltas de nuestro complejo e injusto proceso histórico, se rechazaba porque la técnica legislativa establecía que una Constitución sólo debía contener "normas generales", dejando su reglamentación a las leyes secundarias. Lamentablemente ese proceso de seguimiento no era posible, porque resultaba muy difícil que los legisladores secundarios pudieran ser auténticos intérpretes de los Constituyentes, pues no estaban imbuidos de sus mismos ideales, ni habían participado en sus luchas ideológicas.

Al escuchar el general Heriberto Jara las razones de la Comisión hizo uso de la palabra y pronunció uno de sus más vehementes discursos: "Pues bien, los juristas, los tratadistas, las eminencias en materia de legislación, probablemente encuentran hasta ridícula mi 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 llaman los señores científicos; "un traje de luces para el pueblo mexicano", porque faltó esa reglamentación, porque jamás se hizo. Se dejaron consignados los principios generales y allí concluyó todo . . . de allí ha venido que los hermosos capítulos que contiene la Carta Magna queden nada más como reliquias históricas allí en ese libro. Poner la jornada máxima de ocho horas en la Constitución es para garantizar la libertad de los individuos, es para garantizar su vida, es para garantizar sus energías, porque hasta ahora los obreros mexicanos no han sido más que carne de explotación . . ."

El licenciado Fernando Lizardi, diputado por Guanajuato, haciendo gala de sus conocimientos en materia de Derecho Constitucional, expresó que incluir en el artículo 5o. las propuestas que se estaban planteando sería una verdadera aberración jurídica, tanto como "si le pusieran un par de pistolas a un Santo Cristo". A lo que inmediatamente el diputado por Coahuila Jorge Von Versen le contestó:

"Si es preciso para garantizar las libertades del pueblo que el Santo Cristo tenga polainas y un 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". Y para rematar definitivamente la ligera metáfora de Lizardi, Luis Fernández Martínez, también guanajuatense dijo con una gran sonrisa: "Si Cristo hubiera llevado pistolas cuando lo llevaron al Calvario, señores, Cristo no hubiera sido asesinado".

El diputado veracruzano Carlos L. Gracidas tocó uno de los problemas más agudos en la economía de los trabajadores que es la repercusión del alza de salarios en el alza de los precios, lo que automáticamente anulaba a aquélla, por lo que abogaba por la participación obrera en las utilidades de las empresas.

El poblano Froylán C. Manjarrez vino a dar fin a la discusión proponiendo que en vez de un solo artículo, se dedicara a la materia del trabajo todo un Título. Lo expuso de la siguiente manera: "No, señores, a mí no me importa que esta Constitución esté o no dentro de los moldes que previenen jurconsultos; a mí no me importa nada de eso, a mí lo que me importa es que se den las garantías suficientes a los trabajadores, a mí lo que me importa es que atendamos debidamente el clamor de esos hombres que se levantaron en la lucha armada y que son los que más merecen que nosotros busquemos su bienestar y no nos espantemos porque debido a errores de forma, aparezca la Constitución un poco mala en la forma; no nos asustemos de esas trivialidades, vamos al fondo de la cuestión; introduzcamos todas las reformas que sean necesarias al trabajo; démosles los salarios que necesiten, atendamos en todas y cada una de sus partes lo que merecen los trabajadores, y lo demás no lo tomemos en cuenta, pero, repito señores diputados, precisamente porque son muchos los puntos que tienen que tratarse en la cuestión obrera, no queremos que todo esté en el artículo 5o.; es imposible; esto lo tenemos que hacer más explícito, si es preciso, pedirle a la comisión que nos presente un proyecto en que se comprenda todo un Título, toda una parte de la Constitución . . ."

Como todos estuvieron de acuerdo con la moción de Manjarrez, la Comisión retiró el dictamen que había presentado y de inmediato se nombró una comisión especial para cumplir con tan interesante cometido. Se designó al diputado Pastor Rouaix como presidente de la misma, auxiliado por Macías, Rafael de los Ríos y José Inocente Lugo. Los trabajos de la Comisión se llevaron a cabo en el domicilio particular de Rouaix con gran sentido de responsabilidad. Varios de los diputados de tendencias obreristas asistieron espontáneamente a las reuniones de la comisión para aportar sus ideas y colaborar en la elaboración del proyecto, el cual se presentó al Congreso, quince días después, bajo la denominación de "Título VI" y con el rubro: "Del Trabajo", habiendo sido aprobado por la unanimidad de 163 diputados, convirtiéndose en el artículo 123 de la Constitución.

La comisión que elaboró el dictamen tuvo el mérito de recoger todas las ideas que había planteado Ricardo Flores Magón en favor de los obreros en el Manifiesto del Partido Liberal Mexicano en 1906: aparte de las que fueron propuestas en diversas

etapas de nuestra historia por ilustres liberales, enriquecidas, ambas, con las aspiraciones revolucionarias que habían sido banderas ideológicas durante el reciente conflicto, como las que surgieron de las huelgas de Cananea y Río Blanco, y las que se formularon en el pacto de Carranza con los dirigentes de la Casa del Obrero Mundial.

De esa manera, mediante una feliz conjunción de las luchas del pasado y del presente, quedaron, al fin, protegidos los derechos de los trabajadores bajo los siguientes rubros: Jornada máxima diurna y nocturna; el trabajo de la mujer con medidas específicas para las parturientas; el de los jóvenes; el descanso semanal; el salario mínimo; igualdad en el trabajo; el pago del salario en moneda de curso legal; indemnización por accidentes de trabajo y por enfermedades profesionales, así como medidas de prevención para evitarlos; la facultad de sindicalización; la huelga como instrumento de lucha de los trabajadores; la creación de Tribunales de Conciliación y Arbitraje; nulidad de estipulaciones en perjuicio del trabajador y facilidades para formar cooperativas de obreros para adquirir o construir casas habitaciones.

Justo es hacer mención de los diputados del grupo "renovador", que en el artículo tercero habían tomado una actitud regresista, en el 123 se solidarizaron con los radicales, y una vez que resolvieron apartarse de los aspectos formales de la técnica legislativa, juntos aportaron los notables lineamientos de justicia social impresos en los diversos rubros que arriba señalamos. José Natividad Macías fue el más cercano colaborador de Rouaix, y, no obstante que le llamaban "Monseñor" porque le consideraban conservador y "mocho", hizo un estudio sobre el derecho de Huelga que superó la propuesta de los radicales; incluso fue el único en el Congreso que aludió a Carlos Marx y a su obra "El Capital"; además, formuló la exposición de motivos del dictamen. Cravioto, con su gran talento expositivo, en algunos momentos parecía ser el más radical del Congreso. Rojas se contagió del entusiasmo de los demás, y hasta Palavicini colaboró eficazmente en la tarea.

El entusiasmo colectivo que alentó a los Constituyentes de 1917 a tomar una nueva actitud, se generó a partir de que tomaron conciencia de que no existía ningún obstáculo para convertir en Ley Suprema la palpitante realidad de la sociedad mexicana y que podían elevar a rango constitucional todas las aspiraciones populares: en fin, se dieron cuenta que en sus manos estaba subsanar tantas injusticias históricas que se habían cometido contra las clases humildes, principalmente indígenas, que ahora más que nunca tenían la esperanza -tantas veces burlada- de ser reivindicadas.

Con esa mentalidad progresista y justiciera, después de dejar ampliamente protegidos a los obreros, los Constituyentes procedieron a estudiar el problema de los campesinos. Este asunto tenía mayor importancia porque en nuestro país aún no se desarrollaban plenamente las actividades industriales y por lo tanto, numéricamente la clase obrera no era preponderante; el México de entonces era eminentemente rural; la base de la economía nacional se sustentaba en el campo, y de allí procedían, también, las mayores desigualdades sociales. De ahí que las

grandes masas revolucionarias eran de campesinos y las principales banderas de la lucha contenían demandas agrarias.

El ingeniero Pastor Rouaix en su libro: "Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917" dice: "Si la presentación del artículo 5o. del proyecto del Primer Jefe 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 de la Constitución de 1857, sin atacar ninguna de las cuestiones vitales cuya resolución correspondía a una revolución que había sido provocada e impulsada por la necesidad de una renovación absoluta en el régimen de la propiedad rústica".¹

En realidad la única modificación que presentó Carranza al artículo 27 de la Constitución de 1857 fue la de señalar expresamente la facultad de las autoridades administrativas correspondientes para declarar la necesidad de expropiar propiedades particulares por causa de utilidad pública, pero conservó la condición suspensiva: "previa indemnización" y remitió la resolución de los conflictos que sobre este particular se suscitaban, a las autoridades judiciales. La redacción de dicho proyecto convertía en ilusoria la posibilidad de expropiar los latifundios para repartirlos entre los campesinos; en primer lugar, porque el gobierno carecía de dinero para hacer el pago anticipado a los dueños, y en segundo lugar, porque al no fijarse reglas específicas para la valorización de los terrenos expropiados los propietarios tenían el derecho, concedido en el propio artículo 27, de acudir a litigar el precio ante las autoridades judiciales a través de procedimientos que podían ser "eternos" mediante la utilización de tácticas dilatorias. La "previa indemnización" se consideró como un obstáculo para realizar la acción agraria que se requería.

¿Cómo era posible que Carranza se abstuviera de plantear profundas reformas en materia agraria si esa había sido la principal razón de la lucha? Una revolución social como la que habían protagonizado las clases campesinas de México reclamaba, al triunfar, no sólo la caída de un dictador, o de un usurpador, ni tampoco el simple cambio de un sistema autócrata por otro más democrático; ¡no! los millares de campesinos que agarraron el 30-30 y se fueron a la "bola" querían un pedazo de tierra para sembrarlo y asentarse allí con su familia, y como eran muchos los que eso querían se necesitaba dictar reformas radicales que modificaran la concepción original del derecho de propiedad de los particulares, que si bien estaba considerado como un derecho natural inherente al ser humano, de ninguna manera éste podía ser absoluto, ni superior, al dominio prístino de la Nación sobre las tierras y aguas integrantes del territorio nacional.

Lo más extraño del caso fue que Carranza, en la exposición de motivos de su memorable Ley Agraria dictada el 6 de enero de 1915 en Veracruz, hacía el reconocimiento de que la injusta distribución de la tierra había sido la causa principal

¹ Ob. cit. Pág. 125.

de la revolución, por lo que era de primera importancia proveer a la restitución de los terrenos despojados a las comunidades indígenas y a los que no pudieron justificar los títulos de sus pequeñas propiedades conforme a las disposiciones de la nefasta Ley de Baldíos y a las artimañas de las compañías deslindadoras. Todavía más; en dicho decreto se autorizaba a los jefes militares que operaban en cada lugar, para que atendiendo a la solicitud de los interesados, llevaran a cabo, administrativamente, las expropiaciones que estimaran procedentes e hicieran una justa distribución de la tierra en favor de los campesinos, en la inteligencia de que los propietarios de terrenos expropiados podrían ocurrir, dentro del término de un año, a reclamar las indemnizaciones respectivas. ¿Por qué Carranza en 1915 decretó que la indemnización en la expropiación de tierras sería posterior a su consumación, y en 1916 le propuso al Congreso que se hicieran "previa indemnización"? ¿Tendrían, acaso, razón sus críticos de entonces al afirmar que la Ley del 6 de enero había sido un sagaz ardid del Primer Jefe para arrebatar las banderas campesinas a Zapata, a Villa, y en general, a los líderes ideológicos de la Convención de Aguascalientes?

Como una demostración de descontento el Congreso tomó el acuerdo -como lo había hecho en el artículo 5o.- de nombrar una comisión especial que elaborara un proyecto más acorde con los ideales revolucionarios. Dada su reconocida eficacia en la comisión anterior, se designó nuevamente al ingeniero Pastor Rouaix para presidir ésta, asignándosele como asesores a don Andrés Molina Enríquez y al licenciado José I. Lugo, el primero, autor del célebre estudio "Los Grandes Problemas Nacionales" publicado en 1908 y que tanto malestar le causó a don Porfirio Díaz.

De nuevo las reuniones de la Comisión se celebraron en el domicilio del ingeniero Rouaix a las cuales asistía un promedio de 40 diputados de tendencias agraristas. Fue allí donde en realidad se presentaron los más virulentos debates, que en algunos casos -según dijo Rouaix- tomaron el carácter de "fuertes y violentos", sin que se llegara a alterar el orden. El día 29 de enero, un día antes de que feneciera el plazo impuesto por la convocatoria, la comisión presentó su dictamen sobre el artículo 27. Entre otros conceptos la exposición de motivos señala los siguientes: "Hace más de un siglo se ha venido palpando en el país el inconveniente de la distribución exageradamente desigual de la propiedad privada, y aún espera solución el problema agrario . . . Siendo en nuestro país la tierra casi la única fuente de riqueza y estando acaparada en pocas manos, los dueños de ella adquieren un poder formidable y constituyen, como lo demuestra la historia, un estorbo constante para el desarrollo progresivo de la Nación. Por otra parte, los antecedentes históricos de la concentración de la propiedad raíz han creado entre los terratenientes y jornaleros una situación que hoy en día tiene muchos puntos de semejanza con la situación establecida durante la época colonial entre los conquistadores y los indios encomendados; y de esta situación proviene el estado depresivo en que se encuentra la clase trabajadora de los campos. Semejante estado de cosas tiene una influencia desastrosa en el orden económico, pues con frecuencia acontece que la producción agrícola nacional no alcanza a satisfacer las necesidades del consumo. Corregir

este estado de cosas es, en nuestro concepto, resolver el problema agrario y las medidas que al efecto deban comprenderse consisten en reducir el poder de los latifundistas y en levantar el nivel económico, intelectual y moral de los jornaleros".

Indudablemente que el artículo 27 es el más revolucionario de la Constitución de 1917 y el de mayor trascendencia nacional, porque el 123 aunque contiene normas muy avanzadas en favor del obrero, en ninguna de ellas se esboza siquiera la pretensión de desposeer al patrón de su fábrica o empresa; en cambio, en el artículo 27 se establece expresamente la expropiación de tierras como base fundamental del reparto agrario.

Aprobado por unanimidad de 150 votos ¹ el artículo 27 colmó los anhelos de la clase campesina mexicana y abrió cauces jurídico-sociales hasta entonces inexplorados, que después serían adoptados por la mayoría de los pueblos del mundo que vivían circunstancias semejantes a las nuestras por la concentración de la tierra en pocas manos.

El principio supremo que dejó asentado dicho artículo en su declaración inicial, fue la concepción de que "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional CORRESPONDEN ORIGINALMENTE A LA NACIÓN, la cual tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada". También se establece el dominio de la Nación sobre los productos del subsuelo, minerales, yacimientos y en general todos aquellos depósitos cuya naturaleza sea distinta a los componentes del terreno.

Establecido ese principio fundamental, la redacción del artículo 27 se orientó concretamente a la resolución del problema agrario al expresar lo siguiente: "La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de IMPONER A LA PROPIEDAD PRIVADA LAS MODALIDADES QUE DICTE EL INTERÉS PÚBLICO, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Por lo tanto, se confirman las dotaciones de terrenos que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el decreto del 6 de enero de 1915. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetos expresados, se considerará de utilidad pública". En el mismo cuerpo del artículo se hace una declaración que vino a darle procedibilidad a la reforma agraria: "Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y MEDIANTE INDEMNIZACIÓN". Es decir, se suprimió la condición suspensiva que la invalidaba de: PREVIA INDEMNIZACIÓN. Además, se elevó a rango constitucional el decreto agrario de

¹ Jorge Sayeg Helú en su obra varias veces citada hace alusión a una cita de Jorge Carpizo en la que afirma que no obstante que el Diario de los Debates menciona la unanimidad de 150 votos, Molina Enríquez comentó que hubo 15 votos en contra.