

## CAPÍTULO VI DERECHOS HUMANOS. REVOLUCIÓN Y CONSTITUCIÓN DE 1917: POR LA JUSTICIA SOCIAL

I. Líneas preliminares . . . . .	127
II. El declive de las libertades: la dictadura . . . . .	128
III. Los precursores de la revolución: el Partido Liberal . . . . .	130
IV. Libertad política y democracia: la esencia del maderismo . . . . .	132
V. Zapata y Villa: la convención popular . . . . .	134
VI. Por el restablecimiento de la ley: el constitucionalismo . . . . .	138
VII. El constituyente necesario . . . . .	142
VIII. La representación del pueblo . . . . .	145
IX. El Proyecto carrancista . . . . .	147
X. Principales debates . . . . .	149
1. Sobre las Garantías Individuales . . . . .	150
2. Sobre la Educación . . . . .	151
3. Sobre el Trabajo . . . . .	153
4. Sobre la Propiedad . . . . .	154
XI. Por la justicia social . . . . .	156

## CAPÍTULO VI

# DERECHOS HUMANOS, REVOLUCIÓN Y CONSTITUCIÓN DE 1917: POR LA JUSTICIA SOCIAL

*La justicia social es complemento indispensable de la libertad y de la igualdad del hombre, porque sin justicia social ellas realmente no existen.*

JORGE CARPIZO

### I. LÍNEAS PRELIMINARES

En la evolución constitucional de México el siglo veinte representa todo un partearguas histórico. Con este siglo los derechos humanos alcanzan un importante nivel que apuntaría hacia una concepción completa del ser humano, es decir, en sus facetas individual y de miembro de la comunidad. La historia nacional aporta precisamente a esta concepción del hombre y sus derechos uno de sus rasgos más significativos: las prerrogativas que en los niveles materiales de vida le van a permitir alcanzar la libertad pretendida por los derechos individuales. Esos elementos materiales de vida son la referencia de los derechos sociales del ser humano y constituyen el elemento complementario a las luchas libertarias, emprendidas durante todo el siglo XIX en la historia nacional —las que, como se ha apuntado, se cristalizaron en los documentos constitucionales que rigieron en todo este periodo—.

La historia política y social de México en el siglo XX contiene un vuelco que genera y funda un nuevo régimen de vida para todos los mexicanos. Con la revolución mexicana como la primera revuelta de carácter social del siglo, la idea de la justicia popular como parte de los derechos humanos se incorpora al derecho constitucional como una aportación original del país al mundo.

Para apreciar la originalidad de una Constitución como la que nos rige, que es precisamente una enorme declaración de los derechos humanos que con el tiempo hemos consagrado los mexicanos, es necesario abrir un espacio de exposición y análisis histórico de la más importante etapa en la consecución de dichos derechos en este siglo: nuestro movimiento revolucionario. La lucha por las libertades políticas, la vigencia de la ley y la reivindicación del derecho popular a la propiedad agraria banderas de los principales grupos revo-

lucionarios se revelan como esfuerzos por una condición humana más digna, y por tanto, como verdaderas gestas por los derechos humanos. Estos derechos se fraguaron en la resolución del conflicto armado en el congreso constituyente que en 1917 dio lugar a un nuevo pacto social que tomaría del pasado algunos elementos de protección al individuo, pero sobre todo, adicionaba las reivindicaciones sociales que contuvo la revolución mexicana.

De aquí que se presente la necesidad de ofrecer una visión global un poco más abundante que en las partes precedentes de los procesos revolucionario y constituyente donde se origina nuestra actual Carta Magna. Los principios rectores que hacen las veces de finalidades nacionales se trazaron y definieron en esa etapa histórica del país. Ellos representan de suyo a los mismos derechos humanos.

## II. EL DECLIVE DE LAS LIBERTADES: LA DICTADURA

La Revolución Mexicana y su más directa consecuencia, la Constitución queretana de 1917, son inentendibles sin la referencia a la etapa de la historia de México que, vista en conjunto, es su causa única: el porfiriato. Esta etapa —como se verá en líneas siguientes— culminó a contrapelo con las ideas guías que vinieron campeando en las cartas constitucionales del siglo XIX mexicano: libertad, igualdad y dignidad; es decir, los puntos vertebrales de los derechos del hombre consagrados en la Constitución de 1857.

“La época que va de 1877 a 1911 se llama el porfiriato porque la figura de Porfirio Díaz la domina”.<sup>197</sup> La estancia porfiriana en la presidencia, que se inició oficialmente en 1877, se prolongaría prácticamente hasta 1911. En ella no se descuenta el interludio gubernativo de Manuel González de 1880 a 1884, ya que éste, al seguir y dar continuidad a los propósitos esbozados por su antecesor, no marcó diferencia notable alguna, por lo que su gestión queda comprendida en la etapa mencionada. En el lapso de 34 años ocurrieron seis reelecciones consecutivas, la última sin posibilidad alguna de ejercicio, una vez ocurrida la revuelta maderista.

El porfiriato estuvo marcado por la búsqueda de la prosperidad económica y por la idea del orden y el progreso. El peso de la figura del presidente Díaz era fundamental, en detrimento del papel que constitucionalmente les correspondía a los demás poderes del Estado. Era total la subordinación del Legislativo ante las decisiones del Ejecutivo. La idea de Díaz acerca de la labor gubernativa, expresada en la frase “poca política, mucha administración”, se convirtió moneda de uso corriente en su régimen. Estos elementos autoritarios y de ejercicio personal de la institución presidencial formaron el marco políti-

<sup>197</sup> Cfr. Cosío Villegas, Daniel, *Historia mínima de México*, México, El Colegio de México, pp. 129.

co que hizo posible el ya mencionado auge económico para muy pocos, incluidos los integrantes de la elite gubernamental utilizada por don Porfirio, los afrancesados *científicos*.<sup>198</sup>

En materia agraria hay un término que define por sí solo este lapso histórico: el latifundismo. Las disposiciones lerdistas y de manos muertas fueron corregidas y aumentadas —con marcados atenuantes aplicatorias para el clero—, por las leyes de colonización expedidas entre 1875 y 1883,<sup>199</sup> lo que dio lugar a la aparición de compañías deslindadoras que alimentaron la creación de enormes posesiones, los latifundios, a costa del despojo de las comunidades agrarias (muchas de ellas indígenas).

En el ámbito fabril se dieron situaciones de sobreexplotación, a partir de la implantación de capataces y extenuantes jornadas de trabajo. Las organizaciones gremiales —muchas de ellas sindicatos en ciernes—, uniones, etcétera, lucharon en contra de las disposiciones de las autoridades y organizaron movimientos huelguísticos, de los cuales los más sonados —por la sangrienta represión de que fueron objeto por parte del régimen porfiriano— fueron los de Cananea, Sonora, y Río Blanco, Veracruz. Dichos acontecimientos eran termómetros de una situación social que poco a poco, al paso de una tercera década de lo mismo, se iba caldeando. En el segundo lustro de este siglo el descontento ya no se circunscribía a los pobres, a los campesinos y a los obreros, sino que alcanzaba a las clases medias y a algunos sectores oligárquicos nacionales, sobre todo aquellos afectados por la rígida estructura de clases establecida y mantenida por la mano dura de don Porfirio. Este descontento sería en el futuro inmediato decisivo para el desenvolvimiento de los acontecimientos, y de él surgirían dos de las posturas políticas más importantes del movimiento revolucionario posterior y que llegarían hasta la propia Carta Constitucional de 1917: el magonismo, con sus profundos señalamientos sociales, y el maderismo, con su formalidad democrática.

198 “En la segunda mitad de esta época la economía acoge en su seno a la inversión extranjera. Recursos estadounidenses, ingleses y franceses principalmente, son invertidos en diversas ramas productivas, apropiándose del control de los ferrocarriles, minas, metalurgia, finanzas, comercio, electricidad y finalmente de tierras, aserraderos y el petróleo [...].El país se vió inundado por inversión extranjera, atraída por los recursos de México y por la seguridad porfiriana. A su vez, esa misma inversión ayudó a asegurar la paz ; por ejemplo, construyó los ferrocarriles que unieron al país, ampliando así la capacidad del poder federal, localizado en la ciudad de México, para penetrar en la periferia mexicana hasta un grado sin precedente. También llenó los cofres del gobierno y capacitó a Díaz para financiar la paz forrando los bolsillos de los buscadores de poder y posición”. Hansen, Roger D., *La política del desarrollo mexicano*, México, Ed. Siglo XXI, México, 1975, p. 17.

199 Estas leyes y sus mecanismos operativos fueron ideados “con el fin de promover el desarrollo de la agricultura, de establecer catastros, de difundir la privatización de la propiedad agraria y de acelerar la colonización de las tierras vírgenes. El régimen de Porfirio Díaz promulgó una serie de leyes cuya consecuencia fue modificar total y profundamente la estructura agraria de México”. Gutelman, Michel, *Capitalismo y reforma agraria en México*, México, Ed. Era, 1973, p. 27.

En tres décadas de poder unipersonal y arbitrario se generó un panorama social signado por los privilegios oligárquicos, —muchos de ellos disfrutados por extranjeros— y una profunda pauperización de la gran mayoría de mexicanos. Esta situación explosiva, de la cual Río Blanco y Cananea fueron ejemplos conspicuos, sólo requería de alguien que la encauzara. Madero lo haría un 20 de noviembre de 1910, llamando a la rebelión.

Dicha revuelta[...] ocurrió por tres clases de factores: 1) la extrema desigualdad económica entre una minoría de potentados y el pueblo miserable; 2) la larga permanencia de un grupo cerrado y excluyente en el gobierno, y 3) su actuación sistemática al margen del orden jurídico formal, con la consecuente inoperancia de los recursos constitucionales para corregir el ejercicio arbitrario del poder.<sup>200</sup>

Todos los enunciados referentes a los derechos del hombre que estaban contenidos en la Constitución de 1857 —regidora del porfiriato—, aparecían en la realidad como letra muerta. Para hacerlos válidos estalló la rebelión y luego, con el propósito de ampliarlos y llevarlos al ámbito de lo social, se redefinieron y se integraron a la nueva Constitución.

### III. LOS PRECURSORES DE LA REVOLUCIÓN: EL PARTIDO LIBERAL

En el fondo del movimiento que se gestaba en México a fines del siglo XIX y durante la primera década del siglo XX, se encontraba, entre otras cosas, el interés que tenían por los derechos humanos los grupos liberales precursores de la Revolución. Arnaldo Córdova apunta que ésta nace acompañada de una candente defensa del pasado, que no era obviamente el porfiriato, sino la tradición libertaria iniciada a partir de la Revolución de Independencia, tradición que se desenvuelve en un largo periodo de lucha entre los liberales y los conservadores y culmina con el triunfo de la República en las guerras de reforma contra la intervención francesa.<sup>201</sup>

En efecto, el ideario de la tradición liberal se sustentaba en los principios de la Constitución de 1857 que prescribía, entre otras cuestiones medulares, la supremacía de la ley constitucional sobre la arbitrariedad y el despotismo de los gobernantes, así como las garantías de libertad de pensamiento, de expresión, de trabajo, de tránsito, de igualdad y de seguridad.

200 Cfr. Covián Pérez, Miguel, “Nosotros los pobres”, en *La Jornada*, México, 25 de noviembre de 1990.

201 Vid Córdova, Arnaldo, *La ideología de la Revolución Mexicana*, México, Ed. Era, 1977, pp. 87-96.

Retornar a la legalidad y a la democracia implicaba la vuelta al liberalismo, ya que el panorama de la época estaba caracterizado por un falso progreso usufructuado por el porfirismo, el cual se revelaba cada vez más como el progreso de un pequeño grupo de la población.<sup>202</sup>

En 1900 los hermanos Jesús y Ricardo Flores Magón inician la publicación del periódico *Regeneración*, órgano de difusión de las ideas de los liberales de la época, cuyo propósito era denunciar los malos manejos en la administración de la justicia, en los que se encontraban implicados jueces venales, autoridades arbitrarias y litigantes inmorales. Para 1901 los integrantes del grupo *Ponciano Arriaga*, que dirigía Camilo Arriaga, convocaron al Congreso Liberal, cuyas resoluciones principales fueron: el pronunciamiento por el respeto y exacta observancia de las leyes, por la educación liberal y cívica del país, por el restablecimiento de la honradez política de los funcionarios gubernamentales, por la supremacía de la Constitución de 1857 frente a las tendencias personalistas de los gobernantes y por las Leyes de Reforma.

Para algunos autores la tendencia magonista como corriente política ideológica, el Partido Liberal como organización de masas y la publicación del periódico *Regeneración* a lo largo de 18 años constituyen tres aspectos inseparables y complementarios de la tendencia política más radical, más deslindada y más coherente de las que confluyeron en la Revolución Mexicana de 1910-1917.<sup>203</sup> En efecto, fue el magonismo, a través de la junta organizadora del Partido Liberal, el que dirigió los levantamientos armados de 1906 y 1908, y las luchas obreras de Cananea, Río Blanco, Orizaba y Puebla.

Debe destacarse de manera particular la influencia del programa del Partido Liberal de 1906, uno de los manifiestos más avanzados en ideas en toda la historia de México, el cual se constituyó en la plataforma del contenido social del proceso revolucionario y sirvió de inspiración en la formulación de los principios fundamentales de la Constitución de 1917.

La exposición de motivos del Programa del Partido Liberal examinó profundamente la situación política, económica, social y religiosa de la época y aportó ideas para la resolución de cada una de las problemáticas. Posteriormente estableció su postura en lo relativo a la política, los derechos humanos y lo que más tarde serían los derechos sociales constitucionales. Entre sus principios y propuestas más representativas podemos señalar la no-reelección para los cargos de presidente y de gobernador de los estados (sólo podrían ser electos otra vez para dichos cargos después de transcurridos dos periodos); la supresión de las restricciones a la libertad de palabra y de prensa, borrando de la Constitución las expresiones de “*vida privada y paz pública*”, castigando sólo a quienes abusaran de dichas libertades; la abolición de la pena de muerte, re-

202 *Vid Ibid.*

203 *Vid Cien años de lucha de clases en México*, México, Ed. Quinto Sol, 1965, t. I, pp. 137-143.

servándola sólo para los traidores a la patria; el agravamiento de la responsabilidad de los funcionarios públicos. También proponía: la enseñanza hasta los 14 años, una jornada máxima de trabajo de ocho horas y un salario mínimo suficiente para llevar una vida digna; la reglamentación del trabajo a domicilio, la prohibición del trabajo de los menores de 14 años, el establecimiento de medidas higiénicas en los centros de trabajo y la indemnización por accidentes de trabajo; la condonación de las deudas de los jornaleros por sus amos, el pago del salario en dinero efectivo, la prohibición de multas a los trabajadores y la supresión de las tiendas de rayas; igualdad de condiciones entre los trabajadores extranjeros y los mexicanos, el descanso hebdomadario, la simplificación del juicio de amparo y la supresión de los “jefes políticos”.<sup>204</sup>

En el programa del Partido Liberal se encuentran embrionariamente ideas que habrían de dar lugar a dos tendencias ideológicas: la liberal democrática, que años más tarde tomaría como bandera el maderismo, y la reivindicativa de los reclamos de campesinos y obreros, la cual sería adoptada fundamentalmente por los grupos de la Convención de Aguascalientes. Ambas corrientes confluyeron en la segunda década de este siglo, en la etapa constitucionalista de la Revolución, encontrando su espacio en la Constitución de 1917.

#### IV. LIBERTAD POLÍTICA Y DEMOCRACIA: LA ESENCIA DEL MADERISMO

El maderismo puede definirse como la exigencia, en principio pacífica y después por la vía armada, del retorno a la legalidad como marco general sobre el cual se intentaría la solución de los diversos males que aquejaban al país.

Para Francisco I. Madero el cambio que se requería era esencialmente un cambio político, a partir del cual vendrían las demás transformaciones demandadas por la sociedad.

El pensamiento de Madero y sus actos mismos están vinculados estrechamente con tres derechos del hombre: la libertad, la propiedad y la seguridad. Para él, el Estado debe ser únicamente un elemento que propicie la seguridad, lo cual a su vez permitirá al individuo gozar de la libertad y ejercer su derecho a la propiedad. En cierto sentido, este pensamiento se identifica con las teorías de los economistas franceses e ingleses de finales del siglo XVIII, quienes postulaban un “dejar hacer y dejar pasar” por parte del Estado, en todo lo concerniente al ámbito de la vida económica y social.

Durante su campaña política como candidato presidencial en oposición a Díaz, declaraba constantemente que los trabajadores, antes que pan, querían libertad, significando con ello el valor prioritario que daba al derecho a la libertad, por sobre los demás.

<sup>204</sup> Vid Carpizo, Jorge, *La Constitución mexicana de 1917*; 8a. ed., México, Porrúa, 1990, pp. 31-32.

Su obra *La sucesión presidencial* (1908), sus programas y sus giras políticas coadyuvaron a sensibilizar a la opinión pública contra el régimen dictatorial y lograron captar apoyo para su movimiento, independientemente de que él, como caudillo, capitalizó el descontento popular, dando bandera y programa a la Revolución.

Madero universalizaba la condición de ciudadano y el derecho de nombrar a los representantes de un pueblo hecho de masas y no de “escogidos”. Esto determinó que una revolución, que podía ser una revolución social, se desarrollara como una revolución política.<sup>205</sup>

De acuerdo con la concepción maderista, la condición de ciudadano es la base para que una persona pueda desempeñar cualquier otro papel en la vida social. Según este principio, quien no es ciudadano no es libre, y quien carece de libertad no puede ser contado entre los hombres. Antes que como comerciante, obrero, campesino, intelectual, es preciso que al individuo se le reconozca como ciudadano, es decir, como hombre libre, cuya libertad cobra realidad en el ejercicio de derechos y en el cumplimiento de deberes previamente establecidos y garantizados por los poderes públicos.<sup>206</sup>

Madero no desconocía el reclamo social, consecuencia de una realidad injusta, particularmente en lo concerniente a los campesinos y a los obreros; sin embargo, en su concepción del derecho humano a la propiedad pensaba que, si bien era importante fraccionarla para el desarrollo de la agricultura y de la riqueza nacional, para el establecimiento de la pequeña propiedad no debiera “despojarse” a los terratenientes.<sup>207</sup>

En cuanto a la problemática obrera, estimaba como importante dictar disposiciones y promulgar leyes para mejorar la situación del obrero y elevar su nivel material, intelectual y moral. Desafortunadamente, este proyecto no lo pudo concretar.

Por lo anterior, puede decirse que la esencia de la lucha maderista fue el apuntalamiento de las libertades individuales planteadas por las cartas constitucionales del siglo XIX mexicano: los derechos ciudadanos que permiten al hombre erigir gobiernos e instituciones que le sirvan. Los postulados maderistas contra la dictadura porfirista contienen elementos nodales en la crítica a ese régimen, que se expresaron tanto en el libro *La sucesión presidencial* como en el manifiesto del Centro Antirreleccionista de México —asociación política fundada en 1909 por Madero—. Estas mismas ideas volvieron a aparecer en el llamado general a la revuelta antidictatorial formulada por el *Plan de San Luis* de 1910. La idea nuclear del maderismo se expresó en los siguientes términos en el *Manifiesto del Centro Antirreleccionista*:

205 Vid Córdova, Arnaldo, *op. cit.*, p. 107.

206 Vid *Idem*, pp. 55-110.

207 Cfr. *ibidem*.

La consolidación de la nacionalidad mexicana sólo podrá conseguirse por medio de la participación del pueblo en el gobierno. Esta participación del pueblo no ha logrado obtenerse desde hace mucho tiempo, debido a la presión oficial y la apatía de los ciudadanos, lo cual ha permitido que los funcionarios públicos permanezcan indefinidamente en el poder.

La reelección indefinida de los gobernantes da por resultado concentrar en sus manos tal suma de poder, que constituye una amenaza para las libertades de los pueblos.

El medio más eficaz de evitar la pérdida de los derechos políticos, es ejercerlos.

Debido a las profundas raíces que el sistema absolutista del gobierno del general Díaz a echado en nuestro país, la dictadura amenaza prolongarse con su sucesor.

Ante peligro tan inminente, y como único medio de conjurarlo, hemos creído nuestro deber unirnos para luchar por el triunfo de los principios democráticos de la efectividad del sufragio y la no reelección.

## V. ZAPATA Y VILLA: LA CONVENCION POPULAR

El golpe huertista de febrero de 1913 contra el presidente Madero ocasionó que el torrente revolucionario se uniera en contra del usurpador. Las masas —campesinas primordialmente— irrumpen en el escenario y, bajo la conducción de caudillos como Emiliano Zapata y Francisco Villa, tienen una participación decisiva en el desenvolvimiento de los hechos, a tal grado que puede decirse que ésta fue la causa por la que la lucha armada alcanzó el nivel de revolución social, que años después requeriría un escenario constitucional muy diferente al que regía entonces, fuertemente influido por los postulados reivindicatorios del movimiento zapatista y por el poder militar del villismo. La convergencia de ambos hechos en la Convención Revolucionaria de Aguascalientes de 1914 dio a los postulados sociales tal presencia, que el mismo movimiento político-militar, el constitucionalismo, tuvo que tomar en cuenta las aspiraciones de los núcleos agrarios.

El movimiento encabezado por Emiliano Zapata “[...]fue la expresión más concentrada de las masas campesinas[...]” Esas masas crearon a su líder, le transmitieron su intransigencia revolucionaria y encontraron en su dirección el punto de apoyo para resistir tenazmente durante diez años todos los embates militares y celadas jurídicas de las direcciones burguesas y pequeño burguesas, para influir decisivamente desde allí en todo el curso de la Revolución.<sup>208</sup>

208 Vid Gilly, Adolfo, *La revolución interrumpida*, México, Ed. El Caballito, 1986, p. 69.

El llamado potosino lanzado contra Díaz por Madero en noviembre de 1910 hizo acudir al campesinado del Estado de Morelos. El grito de guerra inicial expresaba una demanda en contra de las medidas de despojo de tierras comunales y de los pueblos, que habían sido absorbidas por los latifundios. Esta demanda, a veces formulada en otros términos, subsistiría a lo largo de la existencia de este movimiento, y constituyó el motivo primordial del levantamiento campesino de la franja centro-sur del país. Este movimiento inició una etapa donde el sentir de amplios sectores de la sociedad —los desposeídos— fue fielmente interpretado y hecho valer.<sup>209</sup>

Si bien el zapatismo fue impulsado por la detonante situación social presente entonces en Morelos, era parte del estado general de cosas que, en grado mayor o menor, generó un ánimo de rebeldía en todo el país. “El impulso interior que se expresó en la Revolución[...] era una verdadera insurrección de las masas contra todas las formas de opresión, represión, despojo y explotación exacerbadas por[...] la dictadura de Díaz”.<sup>210</sup> Tales excesos porfiristas iban en contra del mismo orden jurídico y social establecido en la Constitución de 1857, a la que el régimen había jurado observancia, pero que en los hechos no aplicaba.

A la tercera semana del gobierno de Madero se proclamó el Plan de Ayala, por el que lucharía en principio solamente Zapata, y luego las fuerzas campesinas de la División del Norte. En él se desconocía a Madero como jefe revolucionario, por faltar a sus promesas de restitución agraria, y se postulaba que el movimiento recuperaría las tierras perdidas y dotaría de parcelas a quienes no las tuvieran. En ese documento revolucionario afloran con nitidez las causas de la lucha: la conculcación de los derechos de los hombres del campo, entre ellos el derecho de propiedad de los pueblos, así como los de igualdad y libertad, los cuales les fueron negados por estar reducidos a estados de servidumbre, con el nombre de peonaje. El Plan de Ayala señalaba en sus aspectos más importantes:

Los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques a la sombra de la justicia venal[...] entrarán en posesión de esos bienes inmuebles desde luego los pueblos o ciudades que tengan los títulos correspondientes a esas propiedades.

En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos no son más dueños que del terreno que pisan[...] Se expropiará, previa in-

209 “En el centro de México fueron los antiguos dueños de las tierras comunales, ahora despojados y trabajando como arrendatarios, medieros o trabajadores eventuales en las haciendas, quienes formaron el grueso de los ejércitos revolucionarios. Para ellos la Revolución anunciaba la devolución de sus tierras”. Cfr. Katz, Friedrich, *La servidumbre agraria en México en la época porfiriana*, citado en *Cien años de lucha*, op. cit., p.134.

210 Cfr. Gilly, Adolfo, op. cit., p. 50.

demnización, la tercera parte de esos monopolios y los poderosos propietarios de ellos, a fin de que pueblos y ciudadanos de México obtengan ejidos, colonias, fondos legales o campos de sembradura y labor.

Los hacendados, científicos o caciques que se opongan[...] serán nacionalizados sus bienes.

Se aplicarán las leyes de desamortización y nacionalización, pues de norma y ejemplo pueden servir las puestas en vigor por el inmortal Juárez.

¡Somos partidarios de los principios y no de los hombres! Libertad, justicia y ley, Ayala, Morelos, noviembre 28 de 1911.<sup>211</sup>

El documento señala la senda por la que marcharía de ahí en adelante el zapatismo, así como su principal reivindicación: el derecho a la tierra, por el que ganó su propio sello distintivo. También se debe destacar que los mecanismos de expropiación y nacionalización que emprendería el movimiento armado sentaron las bases del régimen de propiedad que se consagrará más tarde en la nueva Constitución.

Por su parte, el ejército campesino de la División del Norte, liderado por Francisco Villa, surge como uno de los brazos militares del movimiento maderista y, al triunfo de éste, cesa su actuación. Sin embargo, volvió a tomar las armas al subir al poder Victoriano Huerta, acudiendo al llamado por el orden constitucional hecho por Venustiano Carranza y formulado en el Plan de Guadalupe del 26 de marzo de 1913. Con el villismo, las armas campesinas ganaron la contundencia necesaria para revertir la intentona golpista de Huerta y para expresar las diferencias con el mando carrancista, que lo llevaron a la ruptura y al posterior acercamiento con el movimiento suriano de Zapata, dando lugar con ello al vuelco popular que experimentó la Revolución. “La historia de la División del Norte es la historia militar y social de cómo las masas campesinas organizadas en ejércitos se abrieron paso y abatieron todos los obstáculos hasta dominar casi todo el territorio del país”.<sup>212</sup>

Aun cuando el villismo no anunció de manera explícita los motivos de su lucha, como lo hizo el campesinado del centro-sur, una idea estuvo presente: el reparto de tierras.

Las diferencias entre Villa y Carranza, basadas en sus distintas concepciones sobre los motivos de lucha, especialmente en lo relativo al reparto agrario, estuvieron a punto de provocar un enfrentamiento directo, el cual fue zanjado por el Pacto de Torreón, signado por delegados de ambos bandos el 8 de julio de 1914, sobre todo por el ala progresista del carrancismo.

211 Cfr. *Zapata, Emiliano*. Serie, Semblanzas y Perfiles Ideológicos de los Hombres de la Revolución Mexicana, núm. 3, México, PRI, 1985.

212 Cfr. Gilly, Adolfo, *op. cit.*, p. 86.

De tales acuerdos, resalta por su importancia un punto que, de alguna manera, refleja en sus líneas la situación social prevaleciente, y es un importante antecedente de las demandas populares por la restitución de sus derechos a la tierra que tres años después se consagrarían en la nueva Carta Magna. Una de las cláusulas más significativas del pacto es la *octava*, la cual dice a la letra:

Siendo la actual contienda una lucha de los desheredados contra los abusos de los poderosos, y comprendiendo que la causa de las desgracias que afligen al país emanan del pretorianismo, de la plutocracia y de la clerecía, las Divisiones del Norte y del Noreste se comprometen solemnemente a combatir hasta que desaparezca por completo el ejército federal, el que será sustituido por el ejército constitucionalista; a implantar en nuestra nación el régimen democrático; a procurar el bienestar de los obreros; ¡a emancipar económicamente a los campesinos, haciendo una distribución equitativa de tierras o por otros medios que tiendan a la resolución del problema agrario!

El posterior desconocimiento del pacto por el liderato carrancista fue la causa del acercamiento de Villa a las ideas que desde el sur resonaban en un sentido similar: las de Zapata y su Plan de Ayala.

Una vez obtenida la victoria constitucionalista, el ala progresista de este movimiento insistió en llevar a la práctica el acuerdo de Torreón, al menos en su parte de convención de fuerzas revolucionarias, en la inteligencia de que sólo de esa manera se podría convivir con la entonces poderosa artillería de la División del Norte, que por su lado insistía en lo que para Villa era su motivo principal: el reparto de tierras.

El 10 de octubre inicia sus sesiones la Convención Militar de Aguascalientes, con delegados carrancistas (coordinados por Obregón) y villistas. Casi de inmediato la Convención se declaró soberana e invitó a participar al Ejército Libertador del Sur de Emiliano Zapata. Fue con la llegada de los delegados zapatistas (con voz pero sin voto) el 27 de octubre, cuando la reunión, con carácter de asamblea, cambió radicalmente, pues dichos delegados condicionaron su asistencia a la aceptación de su programa social político enunciado en Villa de Ayala. Así, la sola argumentación zapatista a favor del Plan de Ayala, el único programa que como tal se presentó en la Convención, ocasionó la conjunción de las fuerzas campesinas del norte y del sur, obteniendo incluso el apoyo de los delegados constitucionalistas que, al acudir sin una propuesta propia, se encontraron sin argumentos que oponer al plan zapatista. Los villistas y los carrancistas —representados en la reunión por buena parte de su ala radical— aprobaron por aclamación el Plan de Ayala.

Bajo su manto se promulgaron las leyes agrarias de Villa de mayo de 1915, y la de Palafox (general zapatista) de octubre de ese mismo año, donde se intentaba llevar a la práctica el reparto de tierras en los territorios controlados

por dichas fuerzas campesinas. Ambas leyes fueron producto de los debates y acuerdos convencionistas. El destino de la Convención corrió aparejado al de sus fuerzas militares y, debido al abandono paulatino del villismo, los zapatistas se quedaron solos en las sesiones, formulando el documento señero de la Convención antes de que ésta fuera disuelta en Jojutla, Morelos en abril de 1916.

El Programa de Reformas Políticas Sociales de la Revolución aprobado por la Soberana Convención Revolucionaria (18 de abril de 1916)<sup>213</sup> proponía, entre otras cosas, la:

Destrucción del latifundio; reivindicación de la propiedad de la nación; prohibición de los monopolios y libertad de empresa; efectividad del sufragio con la adopción de procedimientos que eviten la participación indebida de las autoridades en las elecciones y castigo a quienes cometiesen fraudes electorales y abusos; supresión del Senado; adopción del parlamentarismo como forma de gobierno; respeto a la autonomía municipal y ejercicio efectivo de la soberanía de los estados; reconocimiento de los derechos sociales de los trabajadores; protección a los niños; emancipación de la mujer; educación laica; reorganización del ejército nacional y regularización de la hacienda pública.<sup>214</sup>

El programa de la Convención es una muestra de la línea ideológica del movimiento que lo enuncia y es antecedente importantísimo para el artículo 27 de la Constitución queretana de 1917. Sintetiza las aspiraciones y demandas de las clases populares que fueron convocadas a una gesta que inicialmente era por el derecho de libertad política, y que posteriormente incluyó las demandas de los campesinos quienes exigían el derecho a la propiedad para sentirse libres e iguales, tal y como lo estipulaba la Carta Constitucional de 1857. El Programa Convencionista tuvo un indudable contenido social.

## VI. POR EL RESTABLECIMIENTO DE LA LEY: EL CONSTITUCIONALISMO

El golpe militar de Victoriano Huerta, por el que el presidente Madero perdió la presidencia y la vida misma, fue la causa del resurgimiento de la violencia revolucionaria, cuyos promotores buscaban el restablecimiento del orden constitucional. Venustiano Carranza fue el principal ideólogo de este movimiento, al grado tal que correspondió a él fundar el nuevo régimen, como acertadamente afirma Fernández Santillán. “La línea constitucionalista fue la que finalmente triunfó y, en consecuencia, la que determinó el rumbo

<sup>213</sup> Vid Alessio Robles, Vito, *La Convención Revolucionaria de Aguascalientes*, México, INHERM, 1989, pp. 473-474.

<sup>214</sup> Vid Zapata, Emiliano, *op. cit.*, p. 13.

que siguió el país; de una u otra manera todos los gobiernos después de 1917 fueron determinados por esa línea”.<sup>215</sup>

Tal es la importancia histórica y política de ese movimiento, cuya victoria militar no lo cegó al grado de hacer tabla rasa de las demandas y planteamientos de otras corrientes; al contrario, fue capaz de entender que la única posibilidad de alcanzar un orden político estable, después de casi una década de lucha intestina, era incluyendo en una nueva definición constitucional las ideas ejes, los puntos esenciales de esas mismas demandas, fundando con ello un nuevo pacto social para el país: la Constitución de 1917.

En el Plan de Guadalupe (26-III-1913) se planteó la necesidad de retirar del poder a Victoriano Huerta y revalidar el orden constitucional que su gobierno había trastocado. En el plan se declaraba lo siguiente:

1° Se desconoce al general Victoriano Huerta como presidente de la República.

2° Se desconocen también a los Poderes Legislativos y Judicial de la Federación.

3° Se desconocen a los gobiernos de los estados que aún reconozcan a los Poderes Federales que forman la actual administración treinta días después de la publicación de este Plan.

4° Para la organización del ejército encargado de hacer cumplir nuestros propósitos, nombramos como Primer Jefe del Ejército que se denominará “Constitucionalista” al ciudadano Venustiano Carranza, gobernador constitucional del estado de Coahuila.

5° Al ocupar el Ejército Constitucionalista la ciudad de México se encargará interinamente del Poder Ejecutivo el ciudadano Venustiano Carranza, o quien lo hubiera substituido en el mando.

6° El presidente interino de la República convocará a elecciones generales tan luego como se haya consolidado la paz, entregando el poder al ciudadano que hubiere sido electo.<sup>216</sup>

En dicho pronunciamiento no hubo señalamiento expreso a la reivindicación de algún derecho conculcado, y ello se debió a la fidelidad que el constitucionalismo sentía por la Carta Magna rectora entonces, la de 1857, —incluida su cauda de pronunciamientos sobre derechos del hombre— y que, dadas las circunstancias de revuelta prevalecientes, era punto menos que imposible cumplir. Pueden apreciarse claramente los motivos de la lucha del movimiento constitucionalista, su visión de las cosas, y sobre todo su intuición del futuro político —una intuición casi premonitricea— en el discurso que

215 Cfr. Fernández Santillán, José F., “La actualidad de la Convención del 14”, en *Política* (Suplemento de *El Nacional*), 8 de noviembre de 1990.

216 Cfr. Carranza, Venustiano, Serie Semblanzas y Perfiles Ideológicos de los Hombres de la Revolución Mexicana, núm. 5, México, PRI, 1985.

pronunció Carranza en Hermosillo, el 24 de septiembre de 1913, ante sus seguidores, para coordinar y consolidar el frente antihuertista que él promovía. En dicho discurso, entre otras cosas apuntó:

[...]Durante los 30 años de paz que disfrutó el país bajo la administración del general don Porfirio Díaz no hizo el país sino estar en una calma desesperante y en un atraso más grande que el de los países similares de nuestra vasta América indoespañola, sin progreso material ni social; el pueblo se encontró durante esos 30 años sin escuela, sin higiene, sin alimentación, y lo que es peor, sin libertad. Los periódicos diarios engañaban constantemente al público hablándole de los progresos educativos, del crédito de la República, de la consolidación de nuestra moneda, de nuestra balanza bursátil con los mercados extranjeros, de nuestras vías de comunicación, de nuestras relaciones con las demás naciones civilizadas; pero lo cierto es que lo único que se hacía era robustecer cada día más la tiranía[...]

[...]Sepa el pueblo de México que, terminada la lucha armada, tendrá que principiar formidable y majestuosa la lucha social, la lucha de clases; queramos o no queramos nosotros mismos y opóngase las fuerzas que se opongan, las nuevas ideas sociales tendrán que imponerse en nuestras masas; y no es sólo repartir las tierras y las riquezas nacionales, no es el sufragio efectivo, no es abrir más escuelas, no es igualar y repartir las riquezas nacionales; es algo más grande y más sagrado: es establecer la justicia, es buscar la igualdad; es la desaparición de los poderosos para establecer el equilibrio de la conciencia nacional[...]

[...]Al cambiar nosotros nuestra legislación, implantando normas con una estructura moderna, excitaremos a los pueblos hermanos de raza, para que ellos no esperen a tener un movimiento revolucionario como el nuestro, sino que lo hagan en plena paz y se sacudan los grandes males heredados de la Colonia y los nuevos que se hayan creado con el capitalismo criollo[...]<sup>217</sup>

Con la victoria constitucionalista contra Huerta, en agosto de 1914, empezó a gestarse la escisión del ejército villista del movimiento constitucionalista, una vez que las diferencias iniciales de Carranza y Villa —cuando éste no se sometió al mando de Obregón y actuó siempre según su propio parecer—llegaron a la completa oposición de criterios, no sólo militares sino ideológicos; además, al villismo fueron llegando los ecos de las ideas zapatistas por el derecho a la tierra, marcando así una diferencia de apreciación con Carranza, que lo llevó finalmente a la ruptura con dicho mando. El constitucionalismo era penetrado por una idea que no estuvo inicialmente en sus planes por restituir el orden constitucional fijado en 1857: el reparto agrario. A esta idea se oponía el mismo Carranza desde el inicio del movimiento,<sup>218</sup> y aún en el mo-

217 *Cfr. idem.*

218 *Vid* Carpizo, Jorge, *op. cit.*, p. 48.

mento de celebrar dicho pacto. Sin embargo, dicha idea —de origen zapatista y luego de apoyo villista— obligaría a una adición al documento fundamental de constitucionalismo, el Plan de Guadalupe, y aun a la ley respectiva, demostrando con ello la influencia de dicho planteamiento.

Así, el Plan de Guadalupe, por el que Carranza llegó a las armas en marzo de 1913 para desconocer el gobierno usurpador de Victoriano Huerta —y tras la toma de México para instalar un presidente interino y llamar a elecciones que restituyeran el orden político y jurídico perdido con el golpe militar— tuvo que incorporar, por la influencia ideológica del zapatismo y villismo, elementos que precisaran y reorientaran sus postulados.

En diciembre de 1914, el Plan de Guadalupe incluyó, en su artículo segundo, algunas de las demandas de los campesinos revolucionarios, a los cuales había que hacer una oferta programática que tuviera cierta resonancia y que fuera a la vez congruente con las aspiraciones que eran detonantes y motores de la lucha armada. A continuación transcribimos su texto:

Artículo 2º El Primer Jefe de la Revolución y encargado del Poder Ejecutivo expedirá y pondrá en vigor, durante la lucha, todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la opinión pública exige como indispensables para restablecer el régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí; leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras que fueron injustamente privados; leyes fiscales encaminadas a obtener un sistema equitativo de impuestos a la propiedad raíz; legislación para mejorar la condición del peón rural, del obrero, del minero y, en general, de las clases proletarias; establecimiento de la libertad municipal como institución constitucional; bases para un nuevo sistema de organización del Poder Judicial independiente, tanto en la Federación como en los estados; revisión de las leyes relativas al matrimonio y al estado civil de las personas; disposiciones que garanticen el estricto cumplimiento de las Leyes de Reforma; revisión de los códigos Civil y Penal y de Comercio; reformas del procedimiento judicial, con el propósito de hacer expedita y efectiva la administración de justicia; revisión de las leyes relativas a la explotación de minas, petróleo, aguas, bosques y demás recursos naturales del país, y evitar que se formen otros en lo futuro; reformas políticas que garanticen la verdadera aplicación de la Constitución de la República, y en general todas las demás leyes que se estimen necesarias para asegurar a todos los habitantes del país la efectividad y el pleno goce de sus derechos, y la igualdad ante la ley.<sup>219</sup>

219 Cfr. Carranza, Venustiano, *op. cit.*

## VII. EL CONSTITUYENTE NECESARIO

Hacia el segundo tercio de 1915 las fuerzas constitucionalistas prácticamente habían barrido a todos sus oponentes. El gobierno de La Convención (Villa y Zapata) ya casi no tenía soporte militar.

Sin embargo, Carranza regresó a la ciudad de México, de la que había huído en noviembre de 1914, hasta el mes de abril del 1916. Antes, el Primer Jefe de la Revolución se afanó en una larga gira triunfal por todo el país. Quizá este retraso tuvo por objeto obtener cierto margen de maniobra antes de que sus críticos empezaran a exigirle la convocatoria a elecciones y la entrega del poder, previstos por el Plan de Guadalupe.

Por fin, el 12 de junio de ese año, Carranza convocó a elecciones, mismas que deberían verificarse el primer domingo de septiembre.<sup>220</sup> El siguiente paso sería establecer un Congreso Nacional, al que Carranza informaría sobre el ejercicio de los poderes que había ostentado durante la lucha.<sup>221</sup> Pero el plan fue alterado, y el 14 de septiembre Carranza conmovió nuevamente al país llamando a elegir una Asamblea Constituyente.

Habría una nueva Constitución y, con ello, Carranza parecía olvidarse del adjetivo que calificaba a su ejército desde 1913. Eran constitucionalistas porque sus objetivos e ideales tenían como principio y fin el texto de 1857, y a su restauración habían empeñado las armas.

Como bien anota Carpizo,<sup>222</sup> entre 1913 y 1916 no hubo intención manifiesta, por parte de ninguna facción, de crear una nueva Carta Magna, excepción hecha del discurso que Carranza dirigió a los principales jefes de su ejército el 24 de septiembre de 1913. Allí había puesto el acento en el carácter eminentemente social de la lucha iniciada por Madero y continuada por él. Ahí también llegó a decir con profunda emoción: “Tendremos que removerlo todo. *Crear una nueva Constitución* cuya acción benéfica sobre las masas nada ni nadie pueda evitar[...]”<sup>223</sup>

¿Qué había ocurrido? ¿La idea de escribir una nueva Constitución surgió entre abril y septiembre de 1916 o estuvo en el ánimo de Carranza desde antes? Carpizo resume magistralmente las respuestas que los distintos estudiosos han dado al respecto, y que pueden agruparse en dos posiciones. Por un lado están los que afirman que fue un acto sorpresivo de parte de Carranza (Silva Herzog), pactado con Obregón y González (Vera Estañol), producto de su vi-

220 Vid Decreto del 12 de junio de 1916, en Acuña, Jesús, *Memoria de la Secretaría de Gobernación*, pp. 349-350. Citado en Cumberland, Ch., *La Revolución Mexicana, los años constitucionalistas*, México, Fondo de Cultura Económica, 1983, p. 296.

221 Vid Cumberland, *op. cit.*, p. 297.

222 Vid Carpizo, Jorge, *La Constitución Mexicana de 1917*, 8a. ed., México, Porrúa, 1990, p. 59.

223 Cfr. Silva Herzog, Jesús, “Carranza se dirige a los revolucionarios constitucionalistas. Hermosillo, Sonora, 24 de septiembre de 1913”, *De la Historia de México 1810-1938. Documentos fundamentales, ensayos y opiniones*, México, Ed. Siglo XXI, 1984, pp. 213-216.

sión intuitiva (Portes-Gil). En el otro extremo están los que afirman que sustituir la Constitución liberal de la generación de la Reforma era una necesidad impuesta por la realidad, porque era difícil encuadrar a las nuevas leyes en el texto de 1857 (Romero Flores) o simplemente para “estructurar jurídicamente al movimiento de 1910” (Djed Bórquez).<sup>224</sup>

Desde luego, no puede descartarse que Carranza tuviera, según el discurso de Hermosillo, la idea de rehacer la Constitución apenas iniciada la lucha. En tal caso se entendería que, si no siguió proclamándolo fue para evitar incluir un elemento más al mar de las controversias que era la lucha de facciones.<sup>225</sup>

Si atendemos al propio Carranza, en los considerandos del Decreto del 14 de septiembre, todo fue producto de la necesidad. Según el documento mencionado, elegir un Congreso Constituyente respondía a un doble criterio: eliminar cualquier pretexto para que se siguiera alterando la paz pública e impedir que las reformas políticas y sociales más apremiantes se demoraran.<sup>226</sup>

Por supuesto que desde mucho antes se había manifestado la sensibilidad de Carranza a los requerimientos de transformación social.<sup>227</sup> Tanto en el ya citado discurso de Hermosillo como ante la Convención Revolucionaria de 1914, enfatizó la necesidad de llevar las reformas al terreno de lo social: resolver el problema agrario, construir escuelas y repartir las riquezas nacionales, todo enfocado a establecer la justicia y la igualdad. Lo novedoso es que la consecución de condiciones de vida adecuadas para todos los mexicanos se perfilaba como una tarea en la que el Estado no solamente debería participar, sino ser garante fundamental.

Durante su estancia en Veracruz esas ideas se vieron concretadas con la integración de una Sección de Legislación Social y la expedición de diversas leyes con ese carácter: la del Municipio Libre, la del Divorcio y la Ley Agraria del 6 de enero de 1915, así como la Obrera del mismo año.<sup>228</sup>

Al respecto, el historiador Enrique Krauze opina que el valor de Carranza radica en haber reconocido un problema social y nacional a pesar de que “Nunca antes un gobierno mexicano había perseguido como objetivos prioritarios el bienestar social y la reivindicación de los recursos nacionales”.<sup>229</sup>

224 Vid Carpizo, Jorge, *op. cit.*, p. 59.

225 Vid Juárez Mejía, Godolfino, *El Congreso Constituyente de 1917*, México, PRI, Textos Básicos de Capacitación Política, 1987.

226 Vid Cumberland, Ch., *op. cit.*, p. 297.

227 Vid Juárez Mejía (*op. cit.*), hace un seguimiento puntual de documentos y pronunciamientos políticos que confirman esta idea. El mismo argumento es manejado por Medina Hilario, “Introducción” al *Diario de Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917*, México, INEHRM, 1985, pp. 7-21.

228 Vid Madrid, Miguel de la, “El Congreso Constituyente de 1916-1917”, en *Los derechos del pueblo mexicano*, México, Librería de Manuel Porrúa, 1967, t. II, pp. 596-597.

229 Cfr. Krauze, Enrique, *Venustiano Carranza. Puente entre siglos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1987, p. 101.

Pero toda esa legislación que el pueblo había exigido con las armas durante la guerra civil corría el riesgo de ser congelada o revocada, pues tenía muy pocas probabilidades de encajar armoniosamente en una Constitución de suyo liberal e individualista, como era la de 1857.<sup>230</sup>

Se imponía, además, no sólo satisfacer de inmediato las demandas populares expresadas en la Revolución, sino garantizar que esa satisfacción no dependiera de los vaivenes de la política. Por eso fue necesario pensar en un Congreso Constituyente, y así abrir la puerta para que los derechos sociales se instalaran, por vez primera en el mundo, en una Constitución política.

Quedó claro entonces que la derrota de Villa y Zapata había sido tal solamente en el terreno militar. En lo político, los principios plasmados en el Plan de Ayala seguían tan vigorosos como el poderío del Ejército Constitucionalista. Por ello no coincidimos con Cumberland cuando afirma, parafraseando una declaración de Obregón referida a Villa, que la Convención fue una nulidad política.<sup>231</sup> En todo caso, ello sería cierto en términos de eficiencia administrativa, pero como posición política todavía estaba viva, y vería sus días más gloriosos durante las sesiones del Congreso Constituyente.

Ahora bien, la legitimidad política y jurídica de la convocatoria carrancista para escribir una nueva Constitución, al margen del procedimiento marcado por la de 1857 para su propia modificación, ha sido suficientemente expuesta por dos prestigiados constitucionalistas mexicanos: Jorge Carpizo y Miguel de la Madrid.

Jorge Carpizo afirma que las razones blandidas por Carranza para justificar su pretensión de sustituir la Ley Fundamental estaban ancladas en el libre ejercicio de la soberanía del pueblo y que “la fuente del nuevo Constituyente no es el orden jurídico que fallecía, sino el movimiento social que conmovía al país”.<sup>232</sup>

Por su parte, Miguel de la Madrid respalda la posición de que ni aun la Constitución entonces vigente podría “limitar la soberana voluntad del pueblo”, y agrega que “es principio básico de la teoría constitucional democrática y realidad política inexorable que el poder constituyente del pueblo no puede ser constreñido por disposiciones jurídico-positivas, aun cuando éstas tengan rango constitucional”.<sup>233</sup>

230 Vid Sayeg Helú, Jorge, *Introducción a la historia constitucional de México*, México, UNAM, 1983, p. 143. Cita a Jesús Romero Flores, quien afirma que los principios de la Constitución de 1857 no eran compatibles con un 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”.

231 Vid Cumberland, Ch., *op. cit.*, p. 197.

232 Cfr. Carpizo, Jorge, *op. cit.*, p. 61.

233 Vid Madrid, Miguel de la, *op. cit.*, p. 508.

### VIII. LA REPRESENTACIÓN DEL PUEBLO

Aun durante el estado de excepción que le había conferido poderes extraordinarios, Carranza no dejó de sujetarse a la imparcialidad de la ley. A falta del orden constitucional, el cual había sido interrumpido por Huerta, el Primer Jefe Constitucionalista se apegó puntualmente al Plan de Guadalupe. Así, al filo de la navaja, paso a paso, Carranza trató siempre de mantener un delicado equilibrio: legitimar su conducta en la legalidad de una norma que al mismo tiempo tuviera la flexibilidad que requería el momento.<sup>234</sup>

De este modo, para emitir las leyes de carácter social que hemos mencionado, primero decretó las adiciones al Plan de Guadalupe que respaldaran esa legislación.<sup>235</sup> De la misma forma, antes de convocar al Congreso Constituyente, reformó nuevamente el multicitado plan, ahora en sus artículos 41, 52 y 62.<sup>236</sup> Estas reformas lo facultaban para lanzar la convocatoria a elecciones, de donde surgiría el Constituyente que habría de coronar la gesta revolucionaria con un nuevo pacto social.

La convocatoria fue publicada el 19 de septiembre, y en ella se estableció que los comicios tendrían lugar el 22 de octubre, las sesiones preliminares del 20 al 30 de noviembre y las sesiones legislativas del 19 de diciembre al 31 de enero siguiente.<sup>237</sup>

En ese decreto, y en la Ley Electoral publicada el mismo día, se establecieron los procedimientos y las normas necesarias para efectuar la elección, desde el sueldo que recibirían los diputados constituyentes, hasta los criterios mediante los cuales se establecería el número de diputaciones (la base fue la división territorial por distritos de 1912 y el censo de 1910).<sup>238</sup>

Los requisitos de elegibilidad fueron los mismos que marcaba la Constitución de 1857 pero con un veto adicional: no podría ser electo ningún ciudadano que hubiera servido a los gobiernos o facciones enemigos del constitucionalismo. A pesar de esto, los ciudadanos excluidos estaban en libertad de organizar partido políticos y votar incluso.

A lo largo y ancho del país se multiplicaron pequeños partidos no pocos de los cuales, informa Cumberland, se autonombaban “liberal” o “constitucional”, o ambas cosas.

234 “El Primer Jefe era un Apasionado del Respeto a la Ley”. Vid Juárez Mejía, *op. cit.*, p. 37.

235 Vid Córdova, Arnaldo, “Adiciones al Plan de Guadalupe. Decreto del 12 de diciembre de 1914”. *La ideología de la revolución mexicana*, México, Ed. ERA, 1974, pp. 447-452.

236 Para un Análisis Puntual del Decreto del 14 de septiembre de 1916, Vid Juárez Mejía, *op. cit.*, pp. 37-38.

237 Vid Cumberland, Ch., *op. cit.*, p. 298.

238 Vid García Orozco, Antonio (compilador), “Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente”, *Legislación Electoral Mexicana 1812-1988*, México, ADO Editores, 1988, pp. 216-219. También Vid Juárez Mejía, *op. cit.*, pp. 39-40.

En ese contexto, tres figuras políticas de envergadura nacional dominaban el panorama: el Jefe Máximo, por supuesto; Obregón, el caudillo invencible y el fidelísimo carrancista Pablo González.

Carranza albergaba legítimas esperanzas de que sus seguidores ocuparían la mayoría de las curules. Obregón, si bien no aceptó convertirse en candidato, alentó a sus amigos y seguidores a lanzarse a la contienda. González, por su parte, prefirió mantenerse al margen de los comicios.<sup>239</sup> Como quiera que sea, los tres eran constitucionalistas. Carranza, por tanto, seguía siendo el jefe. Podría suponerse, entonces, que la visión del Constituyente sería la carrancista y que el Proyecto de Constitución sería aprobado tal cual, en un acto meramente protocolario, pero no fue así.

La mayoría de los comentaristas coinciden en afirmar que los diputados formaron dos grupos: por un lado el carrancista, caracterizado como liberal ortodoxo; por el otro, el formado al abrigo de Obregón, y que luego sería conocido como radical o jacobino. Sin embargo, como bien hace notar Godolfino Juárez, el lapso legislativo fue demasiado corto para que se formaran verdaderos grupos parlamentarios.<sup>240</sup>

Gran parte de los representantes del pueblo actuaron de manera independiente. Pronto se hizo evidente que al Teatro de la República, escenario queretano de los debates, acudieron los reclamos más sentidos del pueblo mexicano. Por ello no se puede afirmar que las profundas reformas sociales que habrían de efectuarse hayan salido únicamente de los moderados o de los jacobinos. Era, simplemente, que la ofrenda de un millón de muertos no podía soslayarse. Si la nueva Constitución no tenía como eje central la búsqueda de la justicia social, entonces el círculo vicioso dictadura-Revolución no tendría fin. Eso lo sabían los Constituyentes.

El grupo de los carrancistas estaba conformado principalmente por ex diputados de la XXVI legislatura federal que pertenecieron al llamado Bloque Renovador. Dentro del Colegio Electoral tuvo lugar una campaña en su contra, pues el grupo obregonista los acusaba de haber dado carácter legal al gobierno de Huerta; no obstante, apoyados por Carranza, lograron permanecer en el Congreso.

Entre los ex-renovadores destacaron Luis Manuel Rojas, quien presidió el Congreso, Félix F. Palavicini, Alfonso Cravioto y José Natividad Macías. Entre los llamados jacobinos sobresalieron Francisco J. Múgica y Heriberto Jara.<sup>241</sup>

Existen otros intentos de clasificar y agrupar a los constituyentes. Jesús Romero Flores realizó incluso un recuento de las profesiones y oficios de los diputados, pero en realidad eso no influyó en sus filiaciones políticas. En am-

<sup>239</sup> Vid Cumberland, Ch., *op. cit.*, p. 299.

<sup>240</sup> Vid Juárez Mejía, *op. cit.*, p. 50.

<sup>241</sup> Vid Matute, Álvaro, "El Congreso Constituyente de 1916-1917", en *Historia de México*, México, Ed. Salvat, 1986, p. 2317.

bos bandos hubo tanto hombres jóvenes como maduros, y lo mismo militares que civiles.<sup>242</sup>

## IX. EL PROYECTO CARRANCISTA

El 1° de diciembre de 1916 fue declarado abierto el periodo único de sesiones del Congreso Constituyente. A ese acto acudió Venustiano Carranza para presentar su proyecto de Constitución.

Distintos autores coinciden en señalar que el proyecto de don Venustiano desilusionó a los diputados más radicales, pues se trataba en general de la Constitución de 1857 con algunas mejoras de redacción, claridad y distribución temática.<sup>243</sup> El proyecto —opina otro autor— destacaba más por lo que no decía que por su contenido.<sup>244</sup>

En su discurso el Primer Jefe explicó la naturaleza de su propuesta. En ella, afirmó, “están contenidas todas las reformas políticas que la experiencia de varios años y una observación atenta y detenida me han sugerido como indispensables para cimentar [...] las instituciones”.<sup>245</sup>

Carranza fundó su argumentación sobre una crítica a la Constitución que antes había defendido apasionadamente. Afirmó que el texto de 1857, a la sombra del cual se había consolidado la nacionalidad mexicana, estaba lleno de principios generales y fórmulas abstractas. Buenos propósitos, “bellas ideas”, pero con muy poca utilidad práctica.<sup>246</sup>

La iniciativa, pues, estaba dirigida a “remediar las necesidades y miseria de tantos años”.<sup>247</sup> Pretendía reconstruir una situación que en la letra consagraba los más altos principios de la Revolución Francesa, pero que en el terreno de los hechos había desembocado en regímenes en los que los derechos individuales eran conculcados, donde el juicio de amparo embrollaba la marcha de la justicia, y la división de poderes era nula.<sup>248</sup>

Los criterios para el diseño de las reformas fueron, según Carranza, los siguientes: conservar el espíritu liberal y mantener la forma de gobierno establecida en el texto de 1857; quitar de ella solamente lo que la hacía inaplicable o había sido incluido para beneficiar a la dictadura. En síntesis, había que suplir deficiencias y disipar la oscuridad de algunos de sus preceptos.<sup>249</sup>

242 Citado en Juárez Mejía, *op. cit.*, p. 36.

243 Vid Carpio, Jorge, *op. cit.*, p. 76; Córdova, Arnaldo, *op. cit.*, p. 223; Sayeg Helú, *op. cit.*, p. 146; Madrid Hurtado, Miguel de la, *op. cit.*, p. 601. El Proyecto de Constitución propuesto por Carranza en *Diario de Debates*, pp. 503-532.

244 Vid Cumberland Ch., *op. cit.*, p. 309.

245 Cfr. *Diario de Debates*, p. 385.

246 *Idem*, p. 386.

247 *Idem*, p. 387.

248 *Idem*, p. 386.

249 *Idem*, p. 387.

Mucho se ha discutido sobre las razones por las que el proyecto de Carranza no recogía prácticamente ninguna de las exigencias populares en lo que se refiere a política social. “No puso ahí una sola palabra con respecto al subsuelo, la nacionalidad de los sacerdotes, la cuestión agraria o los derechos del trabajo y la organización obrera”.<sup>250</sup>

Al respecto, Arnaldo Córdova afirma que Carranza tenía una visión de los problemas sociales que nunca dejó de ser individualista liberal.<sup>251</sup> Por ello, los problemas de las masas debían ser vistos como problemas de individuos en los que se manifestaba el atraso de toda la Nación.

Liberal profundo, Carranza pensaba que las reformas debían partir desde el Estado. Por eso no estaba de acuerdo en que los ordenamientos de tipo social fueran asentados en la Constitución, ya que podrían maniatar la organización del futuro Estado constitucional.<sup>252</sup> Carranza “[...]soñaba con un régimen de derecho que diera permanencia y legitimidad al Estado, pero quería un Estado libre de compromisos sociales. Quizá pensaba que en relación con las reformas sociales, lo mejor era que se las concibiera nada más que como uno de los muchos problemas que el Estado debía resolver”.<sup>253</sup>

Por otra parte, la elección directa y la no reelección del titular del Ejecutivo —es Carranza ante el Constituyente— fueron conquistas de la Revolución maderista. Eso, aunado al contacto constante con el pueblo, el respeto a las libertades y la “consideración prudente de las diversas clases sociales”, permitirá al presidente tener su sostén en el mismo pueblo. “El gobierno, entonces, será justo y fuerte”.<sup>254</sup>

Es muy importante señalar que Carranza, a pesar de su formación liberal clásica, fue lo suficientemente flexible para reconocer la urgencia de disponer reformas sociales antes de concluir la lucha.<sup>255</sup> Y aunque siempre pensó que era al Estado a quien le correspondía efectuar las reformas, dejando al margen a las masas, fue lo suficientemente sensible para reconocer que, por sí mismas, las masas campesinas habían logrado pronunciar sus requerimientos en un tono tan fuerte, que influyeron de manera determinante en el curso del proceso revolucionario.<sup>256</sup>

250 Vid Cumberland, Ch., *op. cit.*, p. 309.

251 Córdova, Arnaldo, *op. cit.*, p. 194.

252 *Idem*, p. 218.

253 *Idem*, p. 217.

254 *Idem*, p. 396.

255 En el Decreto de Adiciones al Plan de Guadalupe, *op. cit.*, uno de los virajes más importantes consistió en que las reformas sociales ya no aparecían como tarea a realizarse después de restaurada la paz, sino que “durante la lucha” el Primer Jefe expediría la legislación necesaria. Para un análisis puntual de este cambio en la bandera ideológica del carrancismo, Vid Córdova, Arnaldo, *op. cit.*, pp. 194-202.

256 Córdova, *op. cit.*, p. 195.

En el proyecto carrancista las reformas quedaban, en el mejor de los casos, como facultades del Estado, pero no como obligaciones.<sup>257</sup> A lo largo de sus 66 sesiones, el Congreso Constituyente daría un vuelco a la historia y consagraría, a nivel constitucional, las demandas primordiales que durante la revolución expresaron los campesinos y los obreros. A partir de entonces serían no sólo garantías jurídicas, sino deberes y programa del Estado mexicano.<sup>258</sup>

## X. PRINCIPALES DEBATES

Durante los debates del Constituyente el Proyecto de Carranza cambiaría radicalmente de fisonomía. Entre el 6 de diciembre del año 1916 —fecha de lectura del proyecto ante el pleno— y el 31 de enero siguiente —clausura del Congreso— los representantes del pueblo reunidos en Querétaro inventaron, sin estar plenamente conscientes de ello, una nueva manera de legislar en materia constitucional.

El constituyente de 1857 marcó un hito en la historia nacional, consagrando los derechos del hombre en la Norma de Normas. Del mismo modo, en 1917 los debates desembocarían en una novedad jurídica internacional: elevar a rango constitucional los derechos sociales.

El camino para llegar a ese punto estuvo determinado por la discusión en torno a tres artículos que serían los pilares del nuevo orden jurídico-político: el tercero, sobre la educación; el quinto, que daría lugar a la inclusión de un nuevo título constitucional, finalmente agrupado en el artículo 123; y el 27, sobre la estructura de propiedad.

Antes de pasar a la exposición de cada uno de los debates, es pertinente mencionar la conformación de la Comisión de Constitución. El dato es importante porque fue una demostración anticipada de la fuerza y capacidad de convocatoria que a la larga tendría cada uno de los grupos en el interior del Congreso; también es importante porque en esa Comisión recaería la grave responsabilidad de estudiar cada artículo, dictaminar sobre él y, en su caso, proponer las modificaciones que juzgara pertinentes. La ideología de los integrantes de dicha Comisión era, pues, determinante.

Conforme a las facultades que le otorgaba el Reglamento Interior de la Cámara, la mesa directiva propuso que la Comisión de Constitución quedara integrada por *Macías José N. Colunga Enrique, Ordorica Guillermo, Ugarte Gerzayn y Recio Enrique*.<sup>259</sup>

De los propuestos, Colunga y Recio eran reconocidos obregonistas, mientras que Macías, Ordorica y Ugarte eran renovadores carrancistas. Si la pro-

257 *Idem*, p. 221.

258 *Idem*, p. 231.

259 *Vid Diario de Debates*, p. 469.

puesta era un intento de mediación, favorecía numéricamente al ala moderada. Sin embargo, en esa sesión (5 de diciembre por la mañana) la candidatura de los renovadores fue duramente criticada. Se consideraba que no estaban facultados para el trabajo, puesto que de antemano estarían de acuerdo con el proyecto del Primer Jefe.<sup>260</sup>

La oposición fue tan estruendosa, que al día siguiente la mesa directiva retiró su propuesta y llamó a una votación abierta. El resultado fue que “la Comisión de Constitución del Congreso la integraron: Enrique Colunga (144 votos), Francisco J. Múgica (135), Luis C. Monzon (132), Enrique Recio (106) y Alberto Román (87)”,<sup>261</sup> todos obregonistas confesos, todos jacobinos. Ese sería el tenor de los demás debates.

### 1. *Sobre las Garantías Individuales*

Aunque en este rubro no se presentó el nivel de debate que se alcanzaría posteriormente en los puntos educativo, de la propiedad y de las relaciones Estado-Iglesia (punto, este último, no analizado en este trabajo), sí es importante reseñarlo, ya que constituye el eslabón de enlace y contacto con la Carta Constitucional de 1857, pues aborda bajo una nueva concepción los derechos humanos de corte individual. En esta nueva Constitución los derechos humanos no quedarían meramente como tales, es decir como simple declaración traspuesta en forma de catálogo. Sería a partir de entonces cuando se hablaría de derechos garantizados por la Constitución; en ese sentido Francisco J. Múgica apuntó:

La Comisión juzgará que esas adiciones que se le hicieran al artículo (primero) son las que puedan ponerse entre las garantías individuales que tienden a la conservación de los derechos naturales del hombre[...] tomó la Comisión lo que creyó más conveniente, bajo el criterio de que en los derechos del hombre deben ponerse partes declarativas, o al menos, aquellas cosas que por necesidad social del tiempo vinieron a constituir ya una garantía de los derechos del hombre.<sup>262</sup>

Por su parte, José N. Macías, en relación al mismo asunto, señaló: “Las Constituciones no necesitan declarar cuáles son los derechos; necesitan garantizar de la manera más completa y más absoluta todas las manifestaciones de la libertad; por eso deben otorgarse las garantías individuales”.<sup>263</sup>

260 *Idem*, p. 470.

261 *Idem*, p. 503.

262 *Cfr. Diario de debates*, t. I., pp. 1048 y 1050, citado por Carpizo, Jorge, *op. cit.*, p. 153.

263 *Cfr. ibidem*.

Así en la Constitución de 1917 los derechos del hombre y del ciudadano fueron agrupados bajo el rubro llamado “de las garantías individuales”.

## 2. Sobre la Educación

El 11 de diciembre, cuatro días después de que el proyecto había sido leído y entregado a cada uno de los diputados, la Comisión de Constitución presentó sus primeros dictámenes. En éstos, los artículos 1º y 2º quedaban sin cambios respecto del proyecto; el artículo 3º, profundamente alterado, y el artículo 4º, con una adición en la que se prohibía la venta de bebidas alcohólicas. En los siguientes días se aprobarían los artículos 1º, 2º y 4º sin problemas, prescindiendo de la adición. Pero el artículo tercero sería motivo del primer gran debate en la Cámara.<sup>264</sup>

El artículo del proyecto carrancista decía: “Habrá plena libertad de enseñanza; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, y gratuita la enseñanza primaria, superior y elemental que se imparta en los mismos establecimientos”.<sup>265</sup>

Respecto del texto de 1857, era un avance importante la determinación de una educación laica en las escuelas oficiales,<sup>266</sup> pero para la Comisión comandada por Múgica eso no era suficiente. El dictamen proponía una posición mucho más radical:

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 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.<sup>267</sup>

La distancia entre una y otra versión produjo en el ala carrancista una violenta reacción. Palavicini, virtual cabeza de los renovadores en el Congreso, puso todo su empeño y experiencia legislativa para echar abajo el dictamen y conservar la versión original. Cuando los argumentos le fueron pocos procuró, incluso, que el Primer Jefe se hiciera presente en el salón de sesiones, esperando que de ese modo infundiría a la asamblea una especie de respeto por el proyecto.

264 Vid Cumberland, *op. cit.*, p. 311.

265 Cfr. *Diario de Debates*, t. I, p. 303.

266 Sobre este punto en la Constitución de 1857, véase Tena Ramírez, *Leyes fundamentales de México*, México, Porrúa, 1989, pp. 606-629.

267 *Diario de Debates*, t. I, p. 543.

Carranza efectivamente acudió a la décimo segunda sesión ordinaria, celebrada el 13 de diciembre. Pero eso no sirvió para apaciguar los ánimos revolucionarios. En el dictamen de la Comisión se afirmaba que “En la historia patria, estudiada imparcialmente, el clero aparece como el enemigo más cruel y tenaz de nuestras libertades”.<sup>268</sup> Por ello era indispensable prohibirle toda injerencia en la enseñanza. La Comisión entendía por enseñanza laica, aquella ajena a toda creencia religiosa.<sup>269</sup>

Francisco J. Múgica tomó la palabra para defender el dictamen, y pronunció un encendido discurso anticlerical. Luis Manuel Rojas, quién dejó la presidencia de la mesa directiva para participar en el debate, respondió a Múgica con una intervención en la que habló, en primer lugar de la tolerancia que Díaz y Madero mostraron hacia el clero; pero a continuación inició una serie de ataques personales no solamente contra los diputados llamados radicales, sino contra personalidades políticas como el general Álvaro Obregón.<sup>270</sup>

No podría decirse que Palavicini, Rojas y el resto de los renovadores que atacaron el dictamen estuvieran a favor del clero. De hecho, eran también anticlericales; pero según su idea de liberalismo, no era correcto limitar a los padres la libertad de dar a sus hijos la educación que mejor les pareciera. Además, pensaban, un artículo tan beligerante como el propuesto por la Comisión podría poner en peligro la paz de la República.<sup>271</sup>

Para los radicales, por el contrario, el artículo 3º que se proponía no restringía libertades, sino daba “garantías a quienes han sido víctimas de la difusión del error”.<sup>272</sup>

Finalmente, el 16 de diciembre fue aprobado el texto del artículo tercero. El dictamen de la Comisión había sufrido para entonces algunas modificaciones, pero el espíritu era el mismo. A la letra decía:

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.<sup>273</sup>

268 *Idem*, p. 638.

269 *Idem*, p. 638.

270 *Idem*, pp. 643-655.

271 *Vid* Cumberland, *op. cit.*, p. 311.

272 *Vid* *Diario de Debates*, t. I, p. 763.

273 *Idem*, p. 773. La votación final fue 99 a 58 y puede consultarse la relación de votantes en *idem*, p. 774.

### 3. *Sobre el Trabajo*

Si los debates sobre el artículo tercero habían sido apasionados, los que suscitó el dictamen al artículo 5º del proyecto carrancista cobraron niveles verdaderamente épicos.

La propuesta del Primer Jefe reformaba ligeramente al correspondiente artículo de 1857: prohibía el trabajo obligatorio, salvo por razones judiciales; prohibía, asimismo, que cualquier contrato limitara o supusiera la pérdida de la libertad (por esto se suprimieron las órdenes monásticas) y restringía los contratos de trabajo a un año.<sup>274</sup>

El dictamen presentado por la Comisión de Constitución el 12 de diciembre aprobaba el artículo “con ligeras enmiendas y algunas adiciones”.<sup>275</sup> Entre esas “ligeras” enmiendas y adiciones se encontraba la que disponía que “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”.<sup>276</sup> A partir de entonces empezó el forcejeo. El debate, originalmente programado para el día 14, fue pospuesto para el 22. Ese día se retiró el dictamen, a petición de un grupo de diputados que solicitaban algunas modificaciones las cuales, según se lee en la moción suspensiva, la Comisión no tendría inconveniente en atender.<sup>277</sup>

Por fin, el 26 de diciembre empezó la batalla desde la tribuna. La idea de incluir en la Constitución preceptos de política social tan concretos como el límite de la jornada de trabajo fue recibida desde dos puntos de vista: por un lado, los puristas de la técnica jurídica afirmaban que una Constitución no debía contener cuestiones reglamentarias; por el otro, los más radicales sostenían que para salvaguardar las conquistas de la Revolución bien valía sacrificar la técnica constitucional.

Fernando Lizardi sostenía que: “Este último párrafo desde donde principia diciendo ‘la jornada máxima de trabajo obligatorio no excederá de ocho horas’, le queda al artículo exactamente como un par de pistolas a un Santo Cristo”.<sup>278</sup> Heriberto Jara arremetía contra los jurisconsultos y tratadistas que hacían Constituciones tan lacónicas: “Se pretenden hacer siempre como telegrama, como si costase a mil francos cada palabra su transmisión”.<sup>279</sup>

La argumentación de Jara permite valorar plenamente lo avanzado de la propuesta. De acuerdo con Jara, era mejor sacrificar la estructura jurídica que sacrificar al pueblo, pues:

274 *Idem*, pp. 503-504.

275 *Idem*, p. 586.

276 *Idem*, p. 588.

277 *Idem*, p. 805.

278 *Idem*, p. 972.

279 *Idem*, p. 978.

La jornada de ocho horas no es sencillamente un aditamento para significar que es bueno que sólo se trabaje ese número de horas, es para garantizar la libertad de los individuos, es precisamente para garantizar su vida, es para garantizar sus energías, porque hasta ahora los obreros mexicanos no han sido más que carne de explotación.<sup>280</sup>

El diputado Von Versen habló en contra, por considerar que el artículo debería ser más rígido, y pidió a la Comisión que no temiera las afirmaciones de Lizardi respecto de lo ridículo de incluir preceptos sociales en la Constitución “[...]porque si es preciso para garantizar las libertades del pueblo que ese Santo Cristo tenga polainas y 30-30, ¡bueno!”<sup>281</sup>

Ese día no se llegó a ningún acuerdo respecto del artículo referido, pero a cambio surgió la idea de dedicar todo un título de la nueva Constitución a la cuestión del trabajo. Aunque no hubo un nombramiento oficial del Congreso, el diputado Pastor Rouaix encabezó a un grupo de personas, algunas de las cuales ni siquiera eran diputados, que trabajó arduamente durante los primeros diez días de enero.<sup>282</sup>

El 13 de enero, Rouaix presentó una propuesta firmada por setenta diputados. En su exposición de motivos encontramos ya de manera clara y definitiva uno de los principios políticos que habrían de regir la marcha de la Nación a partir de entonces: la regulación por parte del Estado de las relaciones de trabajo, con el fin de garantizar la justicia.<sup>283</sup> El proyecto de Rouaix fue aprobado como artículo 123 de la Constitución y, hay que insistir en ello, constituía en ese momento el sistema de protección social más avanzado del mundo, pues establecía la jornada de ocho horas, el derecho de huelga, el descanso hebdomadario, el salario mínimo y la protección a las madres antes y después del parto, conquistas que la Revolución consagró en su Carta Magna.<sup>284</sup>

#### 4. *Sobre la Propiedad*

Lo mismo que en sus artículos 3º y 5º, el proyecto de Carranza para el artículo 27 seguía muy puntualmente al de la Constitución de 1857. De acuerdo con Carpizo, las modificaciones eran mínimas, ya que:

[...]en las expropiaciones la declaración de utilidad pública la haría la autoridad administrativa; incapacidad de las sociedades anónimas, civiles y mercantiles para poseer y administrar bienes raíces, con la excepción de las sociedades de beneficencia, las cuales podían poseer los bienes raíces indispensables para

280 *Idem*, p. 977.

281 *Idem*, p. 984.

282 *Vid* Carpizo. *op. cit.*, p. 99.

283 *Vid* *Diario de Debates*, t. II, pp. 359-360.

284 *Vid* Carpizo, *op. cit.*, pp. 100-104.

cumplir con su objeto; la cláusula Calvo; y la prohibición a corporaciones religiosas y a los ministros de los cultos para administrar las instituciones de beneficencia privada.<sup>285</sup>

Evidentemente, eso no bastaba para satisfacer las demandas de las masas campesinas que habían peleado en la Revolución. El tema era, quizá, el más importante y trascendente de cuantos pudieran tratar los constituyentes, pues si la lucha armada había adquirido las dimensiones que tuvo fue, en gran medida, por la desigualdad extrema al que el sistema de propiedad había llegado.

Para redactar la propuesta de artículo 27, Pastor Rouaix encabezó nuevamente a un grupo de voluntarios que se reunían para discutir sobre el particular. Un personaje clave de ese grupo fue un prestigiado consultor en materia agraria: Andrés Molina Enríquez.

Molina Enríquez proponía volver a las bases del sistema de propiedad de la colonia.<sup>286</sup> En dicho esquema todas las tierras pertenecían al rey, y éste permitía el establecimiento de la propiedad privada. El régimen propuesto entonces sustituiría a la Corona por la Nación. De este modo la propietaria original estaría facultada para establecer las modalidades que mejor le parecieran, no conforme a una voluntad caprichosa sino en función del interés público. La propiedad de la tierra sería un elemento de equilibrio de la riqueza pública.<sup>287</sup>

Las ideas de Molina Enríquez estaban en la base del proyecto que Rouaix y su grupo presentaron al Congreso el 25 de enero. Dicha propuesta fue turnada a la Comisión de Constitución para que redactara el proyecto final. El 29 de enero la Comisión comandada por Múgica puso a consideración de la asamblea una propuesta que ampliaba el proyecto de Rouaix.

Faltaban dos días para que concluyera el periodo único de sesiones y, por lo tanto, no había tiempo para que se dieran debates como los que precedieron a la aprobación de los artículos 3º y 123. Incluso hay quien opina que, a pesar de ser un asunto tan grave, la atención prestada al artículo 27 fue muy poco seria y que “sólo unos cuantos delegados pudieron leer los preceptos relativos a la propiedad y los derechos de propiedad, antes de que éstos se convirtieran en parte de la Constitución”.<sup>288</sup>

Al respecto, Carpizo opina que las discusiones no tuvieron el revuelo que otras porque, además de la premura, la batalla decisiva fue ganada por los radicales cuando se incluyeron los preceptos sociales que reglamentaron el trabajo y porque los más interesados en la cuestión agraria habían estado acudiendo a las reuniones de trabajo organizadas por Rouaix.<sup>289</sup>

285 Vid Carpizo. *op. cit.*, p. 110.

286 *Idem*, p. 111.

287 *Ibidem*.

288 *Cfr.* Cumberland, *op. cit.*, p. 317.

289 Vid Carpizo, *ibid.*, p. 112.

El artículo 27 fue aprobado el 29 de enero, y su núcleo doctrinal, según ha dicho De la Madrid, es el concepto de derecho de propiedad supeditado a una función social.<sup>290</sup> Bajo ese concepto, el Estado sería responsable de proporcionar al país una nueva estructura agraria y un nuevo orden económico.<sup>291</sup>

## XI. POR LA JUSTICIA SOCIAL

El Congreso Constituyente de 1916-1917 surgió como una necesidad histórica. Era preciso que los ideales perseguidos por los hombres que hicieron la Revolución tomaran sustancia en un cuerpo legal armónico y actualizado, si no se quería una guerra perpetua entre los mexicanos.

Cuando los representantes del pueblo llegaron a Querétaro, dieron voz a todas las fuerzas del espectro político revolucionario, pues aunque los ejércitos campesinos de Villa y Zapata habían sido derrotados en lo militar, sus exigencias estaban esparcidas por todos los rincones del país y clamaban ser respondidas.

Esa respuesta, sin embargo, no vendría automáticamente. El proyecto de Constitución del Primer Jefe no plasmaba las profundas reformas sociales que se esperaban, aunque recuperaba íntegro el articulado de 1857 sobre las garantías individuales. A cambio, Carranza proponía modificaciones a la organización política, que contribuirían a dar estabilidad al sistema.

Los debates en el seno del Constituyente significaron un permanente enfrentamiento entre dos bandos: uno liberal moderado y otro radical. El documento fruto de aquella gesta tuvo como característica principal el ser novedoso: por primera vez en el mundo una Ley Fundamental consagraba los derechos sociales.

Los artículos 3º, 27 y, sobre todo el 123, hicieron de la libertad y la justicia los ejes de la vida política de nuestro país. El Estado mexicano adquirió así, responsabilidades fundamentales en el ámbito económico y social, con el único fin de buscar la justicia social.

Si en 1857 se garantizaron los derechos del hombre, en 1917 se dio el paso complementario, al implantarse las garantías sociales. En ese sentido, las palabras que pronunciara el diputado constituyente Cravioto el 28 de diciembre de 1916, durante los debates del artículo 5º, resultaron proféticas:

Así como Francia, después de su Revolución, ha tenido el alto honor de consagrar en la primera de sus Cartas Magnas los inmortales derechos del hombre, así la Revolución Mexicana tendrá el orgullo legítimo de mostrar al mundo que es la primera en consignar en una Constitución los sagrados derechos de los obreros.

290 *Vid* Madrid, Miguel de la, *op. cit.*, p. 615.

291 *Idem.*