

## EL CONCEPTO DE JUSTICIA SOCIAL EN EL CONSTITUYENTE DE 1917

Luis Manuel C. MÉJAN

SUMARIO: I. *Planteamiento*. II. *El concepto de justicia social*. III. *El Congreso Constituyente de 1917*. IV. *El discurso de Carranza al inaugurar las sesiones del Constituyente*. V. *Consideraciones de justicia social en los debates del Constituyente*. VI. *Innovaciones del Congreso Constituyente (educación, religión, propiedad, trabajo y Municipio)* VII. *Conclusión*. VIII. *Anexo*.

### I. PLANTEAMIENTO

Al cumplirse 100 años de aquella epopeya del Constituyente de 1917, he querido revisar el *Diario de los Debates* del mismo en busca de cuál era el pensamiento de los constituyentes respecto de la que debe ser la gran preocupación de una ley fundamental: lograr la justicia social en el conglomerado humano que la produce y al cual va destinada.

He querido dejar a un lado muchas consideraciones filosóficas y concentrarme en encontrar en la lectura vivencias en el sentido mencionado. Por eso este opúsculo es simple, no he querido abundar en citas bibliográfica ni notas a pie de página, quiero mostrar tan sólo cómo ve un lector interesado desenvolverse a los creadores de la ley base del país, de ahí que se use la primera persona a lo largo del mismo.

En los diputados constituyentes de 1917 no encontramos la sapiencia jurídica y dogmática de los que integraron el de 1857, pero encontramos a hombres que vivieron muy de cerca los sufrimientos de un pueblo e incluso tomaron las armas, en defensa de sus ideales y de sus convicciones.

Este análisis es tan sólo una fotografía de lo que yo me encontré y me llamó la atención de aquella gesta. Cien años de vida del documento que ellos crearon, con todo y sus cientos de reformas no hacen sino constatar que aun cuando en algunos conceptos estuvieran equivocados, han logrado dar un cimiento a cómo los mexicanos queremos lograr la justicia social.

## II. EL CONCEPTO DE JUSTICIA SOCIAL

La sola mención de “justicia social” nos hace pensar en referencias humanísticas, nos hace imaginar al hombre en su justo logro. Los que tratamos disciplinas humanísticas, como es el derecho, nos preocupamos esencialmente de problemas como la justicia social por cuanto somos apasionados admiradores de la grandeza humana.

Tradicionalmente se ha definido al hombre como un “animal racional”, en mi concepto esto es limitar gravemente la naturaleza humana, debemos añadir varias características que la lógica tradicionalmente, al hablar de las categoremáticas, ubicaba dentro de los “propios” o de los “accidentes”, me refiero a que el hombre es, además, un ser: social, libre y axiológico.

Decimos que el hombre es libre por cuanto que es el único ser que tiene en forma consciente a su perfección, que hace él mismo su perfección. Toda la naturaleza busca la perfección, pero tan sólo al hombre es dado orientarse en su propia perfección.

Decimos que el hombre es social pues no concebimos aislado al ser humano, porque es parte de su naturaleza el vivir en sociedad. Por tanto, la sociedad, si la consideramos como un tercero ajeno al hombre, no es la que señala límites a la actuación humana; es la propia naturaleza del hombre la que lo hace, señalando la extensión de la libertad humana. Más allá de esa extensión el hombre no es libre de actuar, puede hacerlo, tiene posibilidad, pero no libertad, sería lo que tradicionalmente llamamos libertinaje.

Añadimos también que el hombre es un ser axiológico por la razón de que es capaz de conocer lo valioso, y no sólo eso, sino que es capaz de crear lo valioso. En su camino hacia la perfectibilidad el hombre va dejando una estela de valores: la cultura.

Ahora bien, dentro de ese tercer aspecto del hombre, su axiologitud, va descubriendo lo que es bueno y buscándolo por encima de cualquier otra cosa. Y como la meta final del hombre es su completa perfección, ésta es el *bien*.

Vistas estas reflexiones desde la dimensión que nos señala al ser humano como social, descubriremos que la humanidad (en cuanto a que es un conglomerado social) lleva por meta el logro del *bien común*.

En su camino de creación de valores el hombre crea su propia organización. Su racionalidad le pide el orden, las reglas, una cabeza que estructure la actividad de todos. En esa forma aparece la autoridad política destinada a la organización del logro del bien común.

Sin embargo, ya lo veíamos, el hombre tiene la posibilidad de desviarse en la carrera a su máximo fin, además, por un cierto vicio de la naturaleza humana: tendemos a subvertir los valores. Se crea una situación en que unos invaden los terrenos de acción de los otros, creándose así las divisiones que son y han sido funestas para la historia del hombre, han aparecido las injusticias, se ha cambiado de la jerarquía que ocupaba el valor justicia.

Una autoridad política podrá hablar de justicia social en sus gobernados no únicamente si el problema de trabajo, en la ciudad o en el campo, está resuelto, sino cuando ha garantizado la máxima expresión del ser humano, cuando en lugar de hacerle estrechos los caminos que llevan a la perfectibilidad (que es lo que hace un estado totalitario) los ha ampliado.

De ahí que en nuestro examen a la justicia social en el Constituyente de 1917 examinaremos cómo éste logró señalarle al hombre mexicano la extensión de los caminos hacia su perfectibilidad por medio del examen de lo que Burgoa y el mismo Constituyente llaman garantías “individuales” y “sociales”, escisión que se hace por meras razones prácticas y para señalar la novedad de las segundas con respecto a las otras Constituciones del mundo, pero que en el fondo no vienen a ser sino una misma cosa: el logro de la paz.

### III. EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1917

Dejando por sabidas las circunstancias históricas que culminaron con la convocatoria del octavo Congreso Constituyente de la vida de nuestro país, vamos a examinar la tónica general de las actuaciones de dicho Congreso desprendiéndolas del *Diario de Debates* del mismo.

Los diputados que concurrieron al mismo debían llenar los requisitos que la Constitución de 1857 señalaba para ser diputado, además del requisito político de no haber tomado parte en la lucha contra el constitucionalismo. Con esto la diputación que participó no era representante de todo el pueblo, sino de una facción exclusivamente: la triunfadora. Quedaron excluidas facciones importantes como villistas, zapatistas y, en general, los participantes de la Convención de Aguascalientes. Quienes asistieron, fuerza es admitirlo, lo hicieron de completa buena fe y sentido patriótico. Sin embargo, el Constituyente actuó bajo una presión histórica tremenda, habían visto al país agitarse al calor de pasiones, de violencias; vivían un cambio de instituciones, de orden social, de orden político. De ahí que en todas las discusiones aparecieran frecuentemente alusiones históricas. Menudearon las reflexiones al estado de cosas bajo el

gobierno del general Díaz, a los idearios de los grupos revolucionarios, a los hechos de los años de revolución.

Además, en varias ocasiones, distintos diputados hacen profesión de fe de su adhesión al primer jefe, de su trayectoria política, de su postura personal, en una palabra.

Es relevante también el poco tiempo empleado en la discusión y desperante la forma en que se pierde el tiempo: del 21 de noviembre de 1916 en que se instauraron hasta el 1o. de diciembre, se trató de juntas preparatorias en las que afloraban discusiones simples como la relativa al permiso de fumar durante las sesiones. El 1o. de diciembre Carranza abre el Congreso con un discurso que comentaremos más adelante, presentando su proyecto de reformas a la Constitución de 1857.

No es sino hasta el 11 de diciembre que la Comisión de Revisión rinde sus primeros dictámenes y hasta el día 13 se aprueba el artículo primero. Esto explica la ligereza con que se obró al discutir los últimos puntos que son algunos de los más importantes para el asunto que hoy nos ocupa: el artículo 27 y lo relativo al municipio libre.

Las discusiones del Constituyente a veces sorprenden a uno con la sonrisa en la boca, abundaron las anécdotas, los chascarrillos, las alusiones personales, etcétera. Y si bien hubo algunos diputados cuyas intervenciones se elevaron a alturas oratorias, técnicas, científicas (por ejemplo, las intervenciones de los diputados Cravioto, Lizardi, Rojas, Medina), en general creo advertir que hubo poca calidad jurídica en los participantes especialmente si se le compara con el Constituyente de 1857.

Al iniciar la lectura de los debates buscaba la clave ideológica para el asunto que me ocupaba: la justicia social, pero pronto advertí que en dicho Congreso se careció por completo de determinadas directrices que la caracterizaran ideológicamente. Burgoa señala que la justicia social fue el objeto de la Revolución mexicana y ésta culminó con el Congreso Constituyente. Yo creo que si bien no es eso del todo falso al menos sí es una verdad parcial.

A reserva de buscar directrices ideológicas en Carranza, a cuyas ideas todos trataban de adaptarse hasta que el diputado Espinoza intervino diciendo que tal cosa no era el propósito de esa asamblea, mencionaré aquí dos intervenciones que a mi juicio pueden completar la “ideología” histórica que ya mencioné.

Uno de los diputados más radicales, el C. Recio señaló: “En una Constitución no se legisla para abogados ni para gente culta sino para todo el pueblo”. Considero que este primer paso para pensar en todo un pueblo fue algo valioso.

Cuando por varias intervenciones de los diputados, y porque así lo ha señalado la historia, me encontré con que el Constituyente plasmaba el ideal revolucionario, pensé en buscar cuál era ese mismo ideal. Cuál no sería mi sorpresa al leer la siguiente intervención de Martínez de Escobar: "... los liberales radicales, los jacobinos fulminantes —como él— vienen a este sitio con la mira puesta en un ideal: el ideal revolucionario".

Y, en efecto, la tónica ideológica más constante en este Constituyente fue la de la más absoluta intolerancia religiosa, en la que los más moderados eran rabiosos traga curas. Al tratar de los artículos 3o., 24 y 130 abundaremos en este tema.

Si queremos resumir la ideología del Constituyente, lo haremos señalando: *a)* situación histórica, *b)* presiones políticas, *c)* intolerancia religiosa y *d)* ayuda a los oprimidos.

He añadido esta cuarta tónica en homenaje a un sentimiento que, pese a todo no deja de ser real, aun cuando esa ayuda estuviera determinada por las tres pautas anteriores.

#### IV. EL DISCURSO DE CARRANZA AL INAUGURAR LAS SESIONES DEL CONSTITUYENTE

Este discurso del 1o. de diciembre de 1916 marca la tónica que deberían llevar los debates en la forma que lo apunté en el apartado anterior.

"Buscamos reformas políticas para cimentar las instituciones" se señala como finalidad última del Constituyente. Se introduce, enseguida, a señalar que: "la Constitución de 57 señala altos principios de valor especulativo y de ninguna utilidad positiva...", "...el gobierno ha estado en manos prácticamente del Ejecutivo", "El gobierno central ha controlado todo, la soberanía de los Estados ha sido falsa...".

Después de esas consideraciones histórico-políticas, mencionaré otro aspecto del discurso del primer jefe: la justificación de ese Congreso que pretende reformar una Constitución en una forma que dicha Constitución no prevé, las consideraciones de Carranza son las del mencionado "derecho de la revolución" que todo estudioso del derecho constitucional conoce bien. O sea, el derecho que le asiste a un pueblo que se ha levantado en armas para modificar sus instituciones.

Por último, en lo que a nuestro interés (la justicia social) se refiere, el primer jefe hace importantes declaraciones: "Es objeto del Gobierno separar al individuo protegiendo su libertad", "... (buscar) la coexistencia pacífica... la unidad de esfuerzos en orden a la prosecución del fin común: la felicidad

de todos los asociados”, “...constituir un gobierno respetando escrupulosamente la honda tendencia a la libertad, la igualdad y la seguridad de sus derechos”.

Carranza hace una enumeración de los puntos más relevantes del nuevo proyecto aduciendo razones que se mencionarán en su debida oportunidad.

Si leemos las últimas citas señaladas arriba y pensamos que los diputados buscaban celosamente mantener las ideas del primer jefe, encontramos la base de la creación de un sistema en el que existan los postulados de la justicia social.

## V. CONSIDERACIONES DE JUSTICIA SOCIAL EN LOS DEBATES DEL CONSTITUYENTE

Para nuestro estudio clasificaremos los logros del Constituyente de 1917 en tres partes: la primera, trataremos de la igualdad (artículos 1o., 2o., 12 y 13); la segunda, de las libertades (artículos 6o., 7o., 8o., 9, 10, 11, 25, 28); la tercera, de las seguridades jurídicas (artículos 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23 y 26); dejo para el próximo apartado el estudio de los problemas más importantes en cuanto a la justicia social: la educación, la libertad religiosa, el trabajo, la propiedad y el municipio libre.<sup>1</sup>

### 1. *La igualdad*

En este punto, como en todo lo que a garantías individuales se refiere, el Constituyente de 1917 parece seguir la ruta señalada por el de 1857.

Respecto de la igualdad, la asamblea de 1917 está de acuerdo y no se ocupó de fuertes discusiones para consagrar en la carta magna el principio de la igualdad esencial de los seres humanos. Es lógico, los diputados forman una asamblea de ideas liberales y la igualdad era uno de los postulados centro de dicha escuela. Se hacen constantes referencias al régimen de Porfirio Díaz.

En el artículo 2o., que consagra la prohibición de la esclavitud, se hacen discusiones de forma, no de fondo, tales como que debe decirse “Estados Unidos Mexicanos” en lugar de “República Mexicana”.

---

<sup>1</sup> Recuérdese que el numerado de los artículos refiere al existente al promulgarse la Constitución de 1917.

El artículo 12, que prohíbe los títulos nobiliarios, fue aprobado por unanimidad y sin discusión.

Cuando la Comisión de Constitución presentó a la asamblea el artículo 13, relativo a la igualdad frente a la ley, arguyó consideraciones de igualdad en base a la experiencia histórica.

El diputado Múgica (incansable trabajador de esta comisión) presentó un voto particular pidiendo que el fuero militar subsistiera sólo en caso de guerra. Este voto provocó casi todas las discusiones que versaron sobre el fuero militar exclusivamente. Se aducen razones técnicas de seguridad y cuestiones de igualdad y esto es lo que nos interesa a nosotros. El voto de Múgica y de quienes lo respaldaron significó una mayor preocupación por la igualdad; sin embargo, el proyecto de Múgica no se admitió en la redacción final.

## 2. *Las libertades. Artículos 6o., 7o., 8o., 9o., 10 y 11*

La *ratio legis* de estas disposiciones debe ser trasladada al Constituyente de 1857 ya que los artículos son, con ligeras variantes, en esencia iguales.

Al presentarse el artículo 6o., que fue aprobado por unanimidad, la Comisión aclaró que las razones de esas disposiciones eran las mismas que motivaron al Constituyente de 1857.

El artículo 7o. fue uno de los que produjo una animada discusión. El diputado Rafael Martínez (periodista) defendió el artículo al señalar que “el periodista hasta hoy no ha tenido garantías, para él no ha habido justicia...”. Hace mención de la precaria situación del periodista en tiempos de Díaz y Madero e incluso relata una larga experiencia que a él, como periodista, le llevó a la cárcel.

Discusión importante fue la de si los delitos de imprenta debían ser conocidos por jurado o por autoridades comunes, para suprimirlo se alega que el jurado iría contra el espíritu de los artículos 13 y 20.

Al hablar de la libertad de asociación en el artículo 9o. se vuelven a hacer incontables referencias a que en tiempo de Díaz no había libertad de reunirse y que era necesario afirmar esa libertad.

Aquí surge, por primera vez, la preocupación laboral de la asamblea constituyente cuando un diputado pide que las huelgas no sean declaradas reuniones ilícitas. Se cita un patético ejemplo de unos trabajadores de Guanajuato y se termina solicitando que la asamblea se dirija a Carranza para interceder por esos obreros.

Los artículos 10 y 11 relativos a la posesión de armas y al libre tráfico se aprueban unánimemente sin discusión.

Respecto del derecho de petición señalado por el artículo 8o. se alegó una razón aparente de justicia: el exigir el trámite por escrito es atentatorio contra las clases pobres que carecen de “...los 50 centavos que cuesta el papel...” o de aquellos que no saben leer ni escribir. Un diputado acertadamente contestó que entonces pueden dirigirse personalmente a la autoridad interrogada para que levante un acta. Se discutió sobre el término para contestar, pero tal cosa excede el propósito del presente.

### 3. *La seguridad jurídica*

Si bien es cierto que estas garantías tienen un carácter un tanto procesal, también lo es que implican derechos que el particular puede oponer a la autoridad política para que ésta limite su actuación frente a ellos, por eso entrañan un contenido de profunda justicia social. Sobre este particular hubo algunas discusiones muy interesantes.

El artículo 14, tantas veces violado y que constantemente vemos invocado en los tribunales de amparo, recibió una aprobación rotunda ya que fue aceptado sin discusión y por unanimidad.

Lo mismo aconteció con los artículos 15 y 17 relativos, el primero, a la extradición de reos políticos y el segundo a hacer justicia por propia mano.

El artículo 16 pasó por más vicisitudes para ser aprobado, la Comisión hubo de retirarlo y volverlo a presentar para que después de serias discusiones fuese aceptado.

Se discuten los términos “aprehensión” y “arresto”, un diputado toma la palabra para señalar que los requisitos pedidos para el dictar una orden de aprehensión son muy pocos y que tratándose de algo tan valioso como la libertad humana debe procederse con mucha más cautela.

El artículo 18, relativo a la purgación de las penas, provocó discusiones sobre la división de competencias estatal y federal en términos técnicos. Se hacen de nuevo, referencias históricas. Se insiste en la idea de que el preso es un ser humano y que no debe de hablarse de venganza de la sociedad, sino de regeneración del individuo, hay que “crear colonias penales no prisiones” (intervención del diputado Terrones). Se hacen bromas incluso al clima de las Islas Marías, de que si era bueno o si era terrible... Rechazado el artículo, debió confrontar nuevas discusiones sobre la federalización de los sistemas penales, para ser aprobado.

La Comisión que presentó el artículo 19, relativo a la detención de un individuo, insistió en que al reo deben dársele medios de defensa. Fue aprobado por unanimidad sin discusión.

El artículo 20 suscitó discusiones, al por mayor, de carácter tangencial al tema que ocupa el presente e incluso al mismo artículo. Menudearon las alusiones personales de los diputados y argumentos tan poco serios como aquél de: “que el que tenga puercos que los amarre y el que no, que no” esgrimido por el diputado Von Versen, que provocó no pocos comentarios (sesión del 4 de enero de 1917).

El artículo 21 propició una intensa discusión técnica sobre la policía judicial y el Ministerio Público. Se mantuvo que la distribución de competencias entre los poderes facilita la justicia. El último párrafo de dicho artículo sobre las multas administrativas a los obreros (obra del diputado Álvarez) señala una vez más la tendencia de hacer justicia al obrero. Finalmente, necesitó de una revisión para que se aprobase.

Muchas discusiones sufrió el artículo 22 en lo relativo a la imposición de la pena de muerte, por ser una cuestión tan vieja como irresoluta, baste señalar sólo que el legislador la concretó a determinados delitos dejando sobre ellos carta abierta a las legislaturas locales. Se entabló una discusión de vuelos jurídicos sobre la pena de muerte al violador, que después de ser ampliamente discutida y de sufrir la asamblea en su dignidad por algún chiste subido de color, fue rechazada.

Los artículos 23 (no ser juzgado dos veces por el mismo delito) y 26 (ayuda al ejército) fueron aprobados por unanimidad y sin discusión. Respecto al segundo de ellos la Comisión, al presentarlo, esgrimió argumentos de seguridad.

Renglón aparte merecen dos artículos: el 28 y el 29. El primero, relativo a los monopolios, encontró su justificación —según informes de la Comisión— en razones de justicia económica. La discusión resulta ser una de las más poco serias en todo el periodo de sesiones. Se hacen chistes de mal gusto sobre curas, un diputado cuenta una anécdota de un maestro que tuvo en la facultad y a otro diputado lo dejan con la palabra en la boca después de sisearle para abandonar la Cámara hasta que el escaso quórum obliga a suspender la sesión.

El artículo 29 fue aprobado sin discusión y las razones que usó la Comisión al presentarlo fueron sólo las relativas a ser moderados en la suspensión de garantías.

## VI. INNOVACIONES DEL CONGRESO CONSTITUYENTE (EDUCACIÓN, RELIGIÓN, PROPIEDAD, TRABAJO Y MUNICIPIO)

Las he llamado innovaciones puesto que son los puntos en que nuestro legislador se apartó del proyecto de Carranza y, por ende, de la Constitución de 1857. Ciertamente que no son los únicos puntos en que difiere, hay muchos otros, algunos de singular importancia como el de la sucesión en caso de falta absoluta del presidente, pero en estos renglones que he apuntado, la asamblea de Querétaro toma carices verdaderamente constituyentes.

Su trabajo, en general, fue el de rectificador de una Constitución anterior y no sólo eso, sino que partió del proyecto que ya había elaborado Carranza, es decir, su labor era deliberativa, se empezaba con más de la ruta ya andada, pero en estos aspectos (principalmente) la labor del Constituyente fue creativa, lo cual no deja de ser encomiable.

Todas estas innovaciones han llegado a la posteridad con el sello de haber sido hechas en nombre de la justicia social y este es un slogan tan recurrido que por una especie de usucapión mental ha adquirido carta de naturalización en la conciencia de todo mexicano. Como las más elementales normas de la exégesis de la ley nos señalan que debe recurrirse a la *ratio legis*, iremos al momento histórico de los debates en que dichas disposiciones surgieron para de, entre ellos, sacar los argumentos de justicia social que ahí se vertieron.

### 1. *La educación, artículo 3o.*

Largas fueron las discusiones que durante tres días ocuparon al Constituyente (del 13 al 16 de diciembre de 1916), Carranza juzgó tan importante ese asunto que asistió personalmente a la discusión aun sin tomar parte en ella. Tanto fue el revuelo que causó dicha discusión, que días después un diputado lo señala y hace constar que se había recibido un cablegrama de los Estados Unidos preguntando si era cierto que el primer jefe había sido asesinado durante las sesiones...

Del texto de la Constitución de 1857 al proyecto de Carranza hay un cambio fundamental que fue el que detonó toda la discusión de decir: “La enseñanza es libre”, a decir: “Habrá libertad de enseñanza; pero será laica...”. Es decir, la clave fue insertar el concepto de laicismo en la educación.

Hay un diputado, González Torres, que propone que en lugar de usar la palabra “laica” se use “racional”, varios más apoyan el suprimir el con-

cepto de laicidad, algunos porque es una palabra neutral y eso permitirá a los maestros de un credo religioso encontrar forma de brincar el supuesto, otros, como es el caso del diputado Cravioto porque defiende esencialmente la libertad. Establece una diferencia entre los jacobinos y los liberales, afirmándose como uno de estos (aunque inicia su discurso diciendo “si cuerdas faltan para ahorcar tiranos, tripas de fraile tejerán mis manos”) al argumentar que la educación inicia en el hogar: “Los niños no tienen las ideas que tienen porque se las enseñen los curas. El verdadero profesor de ideas generales del niño es el padre”.

De nuevo vuelven a surgir anécdotas (Lizardi hablando de sus tíos Ismael e Ireneo), ataques personales (Rojas atacando a Aguirre Berlanga) y tautologías (Román diciendo que el laicismo es una restricción a la libertad de enseñanza; Rojas diciendo que la libertad religiosa es una de las fundamentales del hombre), etcétera. Hay discusiones históricas, derecho comparado, estadísticas. Todo regresa al mismo tema: permitir o no que haya educación religiosa.

El concepto se ha mantenido a lo largo de los 100 años de la Constitución, con sus variables como el del “concepto racional y exacto del universo” hasta la actualidad en la que se reafirma la libertad de creencias y la laicidad de la educación.

Sin muchas discusiones, el Constituyente arriba también a un concepto de justicia social relevante: la gratuidad de la educación.

## *2. La religión, artículos 24 y 129 (después 130)*

En las discusiones de estos artículos se acentuaron las características ideológicas que se mencionaron respecto al artículo 3o. sobre educación (sesión del 27 de enero de 1917).

El diputado Alonzo señala que para lograr la conquista social de la Revolución hay que solucionar los problemas laboral, agrario y religioso, indica además que se trata de un problema político.

Palavicini hace una moderada intervención al señalar que la nacionalidad mexicana no reside en características étnicas, sino en la religión y el idioma “...y si el pueblo tiene una religión hay que dejarlo que la conserve”. A juicio de Palavicini el problema religioso no está en la religión, sino en los curas. “No vamos a combatir la religión sino los curas. La religión católica es la única perdurable en este pueblo”.

En efecto, el odio se dirige a los curas, son vistos como agentes del Estado Vaticano para apoderarse del mundo y sus riquezas. No hubo pocos chistes acerca de los curas que se dedican a sacar dinero del pueblo.

¿Qué razones asistieron a los constituyentes para pensar así? Al igual que se vio en la discusión del artículo sobre la educación, la herencia anticlerical aportada por el liberalismo de la Reforma que a su vez tuvo su origen, entre otras cosas, en que efectivamente hubo muchos curas que abusaron de su ministerio. Tuvo su origen también en su falta de conocimientos religiosos, sólo así se explica que confundan las limosnas y los estipendios como precio de los sacramentos y los servicios religiosos. Un diputado, en otra ocasión (al discutir el artículo 28) narra un cuento en el que unos indígenas preguntan al cura cuánto les cobra por sacar de procesión al Cristo para ver si así llovía y se salvaban sus cosechas. Sin embargo, en más de una ocasión Jesucristo fue citado con toda seriedad en los debates.

Y así como nunca faltan personas más católicas que el Papa, tampoco faltaron en el Constituyente jacobinos más liberales que Rousseau. Así, apareció un voto particular del diputado Recio, tan contundente como su apellido, en el que pide una adición al artículo 24 prohibiendo la confesión auricular, pues “ata fuertemente las conciencias y pone la vida privada de las familias bajo la inmediata fiscalización del sacerdote” y ordenando a los sacerdotes (que deberán ser ciudadano mexicanos y menores de cincuenta años) el contraer matrimonio civil.

Los diputados Lizardi y Medina, sensatos en su radicalismo, propugnan por una libertad de conciencias en contra de las desmesuradas pretensiones de Recio. Se usan argumentos como el que señala que siendo 14 millones de mexicanos los católicos practicantes de la confesión auricular, se requeriría de 14 millones de policías que los vigilaran. Y contra la segunda propuesta usaron un razonamiento en el sentido que, si los curas contraían matrimonio civil, sin validez para ellos, “se divorciarían para casarse con otra más bonita, lo que nos llevaría a proporcionarles facilidades para su libidine”, argumentos poco serios, pero que sirvieron para poner medida en las disposiciones constitucionales, pues el artículo 24 que egresa del Constituyente sostiene un criterio de justicia social indudable: la libertad de culto, pues si bien el concepto religioso es un criterio íntimo de una persona, lo cierto es que las religiones se practican en colectividad y que una sociedad es moldeada por la creencia religiosa que en mayoría se profesa.

Todas aquellas cuestiones que irritaban a los constituyentes respecto de fenómenos que se daban en la realidad mexicana, y que ellos deseaban cambiar, fueron a dar a un artículo como el 129 (que se convirtió en 130

cuando se intercaló el 123) en el que se fija como materia federal los temas de culto religioso y se prevé que el Estado no fije una religión como la oficial y que tampoco prohíba ninguna y que nada que tenga un sello religioso esté involucrado en cuestiones políticas. Estos son principios de razonable trato a una cuestión de justicia social.

El Constituyente, va más allá y regula la promesa de decir verdad para eliminar el juramento religioso, dispone que el matrimonio válido sea el contratado civilmente, retira validez oficial a los estudios hechos en instituciones religiosas, decreta la mexicanización de la profesión de ministro de culto, el control sobre los templos, limita la capacidad jurídica de los ministros religiosos y, quizá olvidando sus argumentos en contra de los juicios por jurado (discutidos al hablar sobre delitos de imprenta en los artículos 13 y 20), lo establece para las violaciones al 130.

Mi consideración al respecto es que, si bien resulta comprensible que los asambleístas constituyentes hayan pensado así, intentaron acabar con costumbres de una población lo cual no se consiguió.

Kelsen opinaba que la ley debía ser la “norma de la normalidad”, es decir, regular lo que se vive en un conglomerado. Es válido, no obstante, que el Estado legisle para introducir cambios en la manera de actuar del pueblo, pero no puede ignorarse el fenómeno de que un pueblo que considera injusta o inadecuada una ley, dejará de cumplirla. El derecho de Castilla parecía entender esto cuando decían “acátese, pero no se cumpla”.<sup>2</sup> Históricamente habrá que recordar la guerra cristera y la reforma que sufrirá el 130 en 1992.

### 3. *La propiedad, artículo 27*

Burgoa, que clasifica a la propiedad como dentro de las “garantías sociales”, afirma que no es tal pues no protege de hecho, como hace el artículo 123, a una clase especial de la población.

El artículo 27 fue discutido en la última sesión del Congreso que se constituyó en sesión permanente hasta terminar los asuntos pendientes. Esto explica que se haya discutido a la ligera, incluso su misma preparación fue a las volandas.

---

<sup>2</sup> González Alonso, Benjamín, “La fórmula obedécese pero no se cumpla en el derecho castellano de la baja Edad Media”, *Anuario de Historia del Derecho Español*, núm. 50, 1980, pp. 469-488, consultado en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=134393>.

Varios diputados habían trabajado previamente en la elaboración de iniciativas, es importante el proyecto del grupo de diputados encabezados por el secretario de Fomento: Pastor Rouaix, que fue el que sirvió de base a la Comisión de Constitución, que al presentar el proyecto relativo, así lo reconoció.

El informe de la Comisión señala que: "...ya que el tiempo angustioso de que dispone el Congreso no es bastante para encontrar una solución completa de problema tan trascendental... (señalaremos) bases generales que puedan plantearse como la resolución del problema agrario...".

El mismo Rouaix ha comentado después: "Si el artículo 5o. produjo intensa conmoción por encontrarlo insuficiente... el artículo 27 ...causó mayor desconsuelo entre los constituyentes pues sólo contenía innovaciones de interés secundario".

Cabe preguntarse: ¿cuál era la prisa para terminar tan angustiosamente?, ¿a qué ufanarse por la coincidencia de las fechas de promulgación de las Constituciones de 1857 y de 1917? ¿No hubiera sido preferible, aun en aras de las razones políticas que indujeron a ello a Carranza, proceder con más tiento en un problema tan delicado, quizá el más delicado de toda la Revolución que se ha ostentado agraria? Como en las piezas teatrales de Ionesco: me pregunto a mi mismo y nada me respondo.

En el informe presentado por la Comisión, encuentro dignas de mencionarse las siguientes cuestiones: "Se reconoce la propiedad como derecho natural con las limitaciones necesarias". La propiedad privada fue un anhelo de la Comisión de Constitución que señaló que no es posible convertir en propietarios a todos los mexicanos, "...lo único que puede hacerse es facilitar las condiciones para que puedan llegar a ser propietarios, los que tengan voluntad y aptitud de hacerlo". Se propone, pues, dar facilidad para adquirir en propiedad los terrenos.

Resolver el problema agrario, dice la Comisión, consistirá en remediar la concentración de la tierra en unas pocas manos, en atender la situación precaria del jornalero levantando su nivel económico y moral.

Ciertamente el sentimiento de justicia social impregnaba a la Comisión al tratar con el tema de la propiedad, desgraciadamente poca discusión se le dio a ese artículo debida al cansancio natural de la asamblea (la aprobación se hizo a las tres y media de la mañana).

De las discusiones se deducen algunos puntos importantes. Uno es el gran temor de que la Iglesia acapare todas las riquezas de la nación "como lo ha hecho pese a las Leyes de Reforma" y ahí encontramos porqué a las

sociedades, ya sean anónimas o culturales, civiles o mercantiles, se les limita su propiedad.

Otra cosa que asombra es el poco conocimiento de los antecedentes de este artículo 27, como son las leyes del 6 de enero de 1915 y la del 25 de junio de 1856. Tal es el caso del diputado Colunga que después de hacer consideraciones sobre lo que eran, o él entendía que eran, el fundo legal y el ejido de un pueblo, señala que los ejidos son bienes disfrutables en mancomún y que esas propiedades debían ser repartidas porque así lo señalaba la ley de desamortización. Si el señor Colunga hubiera leído atentamente esa ley se encontraría que los ejidos (entendidos como eran) estaban exceptuados de dicha ley en forma clara.

Del resto de las discusiones entresacamos la intervención del diputado Cepeda respecto de las indemnizaciones: ¿quién las va a pagar?, ¿los que las adquieren al restituírselas?, sería injusto; ¿el Estado?, no tiene con qué. Nadie le prestó mayor atención.

En el afán general de aceptar a ciegas lo venido de Carranza, sólo el diputado Medina se le ocurrió criticar esa declaración de nulidad de todas las actuaciones hechas después de 1856. ¿Qué?, ¿todas las actuaciones están viciadas?, ¿no habrán algunas hechas correctamente?, pero aceptar estas proposiciones hubiera sido negar la ley del 6 de enero de 1915 que ahora se elevaba a rango constitucional y, por ende, sería atacar al primer jefe.

Una intervención sensata fue la de pedir que los trámites agrarios fuesen más expeditos en orden a una mayor justicia.

Se puede concluir que había una legítima inquietud por resolver el tema agrario, pero el servilismo al primer jefe, el cansancio acumulado de todo el Congreso y en especial de esa última sesión les impidió ver con claridad, se hicieron modificaciones de poca monta y fue aprobado por unanimidad con la única excepción de la fracción II, que refería a las propiedades de la Iglesia.

El diputado Hilario Medina al presentar la compilación del *Diario de los Debates*, en 1960, explica:

El artículo 27 deroga el concepto romano de la propiedad individual, para hacer de ésta un factor social de aglutinación y de progreso, interviniendo el Estado en la distribución de la riqueza para que el mayor número participe de los goces de la propiedad, base de una estructura social, sólida y sana. Después de esto, vienen las garantías sociales para hacer efectivos estos principios; tales garantías están incluidas y forman parte de la organización agraria y las soluciones al problema de la tierra, con medios eficaces para que todos los que la adquieran, la disfruten, la hagan respetar y la hagan producir.

Creo que la justicia social en este tema se quedó corta en la obra del Constituyente de 1917, muchas reformas (82) han venido después a este artículo que nos hacen concluir que todavía hay camino por andar en ese terreno.

#### 4. *El trabajo, artículos 4o., 5o. y 123*

Ya en otras partes del presente nos hemos encontrado con la preocupación del Constituyente por el problema obrero y es que en todo el Congreso se percibía un sentir general en favor de resolver la problemática de la clase social de los trabajadores.

El artículo 4o., relativo al derecho al trabajo, requirió de una segunda presentación ante el pleno por considerar que algunas de sus partes eran más propias de una ley reglamentaria. No hay gran categoría jurídica en la discusión de este artículo, el diputado Ibarra llega a solicitar que se declaren ilícitas las corridas de toros, las peleas de gallos, la elaboración y venta de alcohol, etcétera, porque representan un mal ejemplo a los niños. Cita que en la ciudad de Toluca hay un garito para “jefes oficiales, curas, científicos y sacristanes” al que acuden en busca de solaz...

La discusión se generaliza sobre la prohibición o permiso de bebidas embriagantes arguyendo el daño que ellas hacen al pueblo mexicano. Se desechan por no estar en un lugar adecuado y se aprueba el artículo por 145 votos en favor y 7 en contra, fue en la reunión 16a., del 18 de diciembre de 1916.

Otro cantar fue el artículo 5o., que fue el más discutido de todos por lo hubo de sufrir varias reestructuras para poder ser aprobado. Las discusiones versaron sobre cuestiones políticas (la prohibición de las órdenes religiosas, por ejemplo), pero cuando se acercan a los temas cruciales aparece un verdadero espíritu de hacer justicia.

Por ejemplo, al discutir la obligatoriedad de un año del contrato para el trabajador se arguyó: “para proteger a la clase trabajadora contra su propia imprevisión o contra el abuso que suelen cometer algunas empresas”. Su afán era, pues, remediar incluso la misma ignorancia del trabajador.

El proyecto presentado por la Comisión, a diferencia del de Carranza, incluía la mención de las ocho horas de trabajo como jornada, la de prohibir el trabajo nocturno y el industrial para mujeres y niños.

Estas disposiciones y otra, por ejemplo, las relativas a vacaciones de los obreros era pedidas por los diputados para ser incluidas en este artículo, pero

como indicara el diputado Lizardi: “le quedan tan bien a este artículo como un par de pistolas a un Santo Cristo”.

El diputado Victoria reprocha que no se le dé la debida importancia al problema obrero y pide una sistematización que no debe ser dejada a leyes reglamentarias.

Por su parte, el diputado Zavala dice: “...es momento oportuno que se haga justicia a la clase trabajadora, de que se le dé lo que le corresponde... es necesario que impartamos justicia a esa pobre gleba, a esa pobre clase desheredada que tan bien ha sabido sostener el crédito nacional”, y continúa diciendo que si tal cosa no se logra se están traicionando los intereses que les llevaron ahí.

Se insistió profusamente en la condición del obrero y en la necesidad de ayudarlo: “Eso debe ser un triunfo de la Revolución”, se señala.

Aunque la discusión se hizo un tanto desorganizada logró altura y calidad en algunos momentos, ejemplo de ello es la exposición histórica, doctrinal, que el diputado Cravioto hiciera el 28 de diciembre de 1916.

Se llegó a la conclusión de que el simple artículo 5o. no podía satisfacer la justicia obrera y que era necesaria una reglamentación más cuidadosa. Así fue como se retiró el artículo y se inició entre los diputados la circulación de algunos folletos con proyectos extra oficiales de legislación constitucional obrera.

La Comisión hubo de evaluar esas opiniones de todos y llegó a la conclusión que debía crear un título especial al que llamaría “Del trabajo y de la previsión social”, que llegó a convertirse en el actual artículo 123.

Al ser presentado al Congreso, el artículo que reflejaba el sentir popular del mismo, fue aceptado con gusto y hasta con singular emoción. Efectivamente, si en otros artículos la discusión se abrevió por cansancio, en esta ocasión se debió a la emoción de estar logrando algo trascendental.

Así fue como, al irse leyendo cada fracción del artículo que marcaba una positiva novedad en una constitución, la pregunta de la presidencia: “¿Se quiere hacer uso de la palabra?” era contestada con nos rotundos y voces de “¡Adelante!”, que el *Diario de los Debates* consignó frecuentemente.

Hubo algunas discusiones sobre la huelga en tiempo de guerra, sobre el reparto de utilidades que en embrión mencionaba el artículo y, sobre todo, se discutió el artículo transitorio del proyecto que se convirtió en el transitorio 13, que anulaba las deudas de los trabajadores para con sus patrones, familiares o intermediarios. Un diputado criticó de ligera esta última disposición pero no encontró eco, la euforia ganó a la sensatez.

Este artículo es también de los que ha recibido abundantes reformas en los años posteriores (55), todas ellas en busca del mismo espíritu que animó a los constituyentes de Querétaro.

En suma, es menester reconocer los méritos del Constituyente de 1917 cuando formula un régimen de justicia social para la clase trabajadora. Quizá el pero pueda venir del hecho de que se han incluido en un cuerpo constitucional disposiciones que deberían aparecer más bien en las leyes reglamentarias todo lo cual ha propiciado en estos subsecuentes años una rigidez que hace muy difícil el propalar cambios y variaciones que el desarrollo económico del país requiere.

Reconocidos los méritos del Constituyente de 1917 en materia de justicia social obrera, sólo debemos desear que los legisladores reglamentarios observen una conducta de ecuanimidad y justicia.

##### 5. *El Municipio Libre, artículo 115*

Carranza en su discurso inaugural señala que el Municipio es una conquista de la Revolución (no comentaremos esto, simplemente señalo el criterio oficial de las reformas para buscar en ellas el concepto de justicia social del Constituyente). Se le dará libertad política, libertad económica y se le considerará la base del gobierno.

Se trata no de darle soberanía, pero sí una justa independencia. Carranza mismo le llama “El Municipio Independiente”.

Por medio de algunos textos de los debates hallamos aisladas menciones de la convivencia de la estructuración del gobierno sobre bases municipales. En efecto, si consideramos que el Municipio es una sociedad natural, hallaremos la justeza de dichas pretensiones de Carranza y del Constituyente.

Pero con todo y la buena voluntad manifiesta por los diputados lo que se logró no pudo ser menos feliz. La votación del artículo 115 (fracción II) referente a la forma de administrar la hacienda del municipio se votó junto con el artículo 27, en la madrugada del 30 de enero de 1917. Esa fue, además, la última discusión de importancia que hiciera el Constituyente y, como con justeza lo señala Tena, el cansancio impidió buscar una solución adecuada y se aprobó la que dejaba al Municipio en manos de los poderes legislativos de los estados. Esta restricción a la libertad económica del Municipio ha significado el que no pueda llenar ampliamente sus funciones naturales.

Se olvidó discutir algún aspecto de importancia técnica: cuál es la forma de solucionar los conflictos del municipio con el Estado. La justicia social

sufrió aquí una limitación al no recibir el Municipio, la sociedad natural, una legislación que le permita llenar al máximo sus funciones.

#### 6. *Breve referencia al juicio de amparo (artículos 105 y 107)*

Las disposiciones sobre el juicio de amparo son importantes por cuanto implican una novedad respecto con la Constitución de 1857. Ésta contenía precarias disposiciones sobre dicho juicio y es Carranza quien señala en su discurso inaugural que al haber sido usado como arma política, el juicio de amparo necesita ser más reglamentado.

Las discusiones no son profundas ni abundantes y fácilmente es aprobado lo relativo a este juicio.

El Constituyente Permanente ha venido creando una serie de mejoras en el uso de esta formidable herramienta que, al menos, el Constituyente de 1917, entendió y dejó sobrevivir.

## VII. CONCLUSIÓN

Uno de los días en que me hallaba atareado elaborando el presente trabajo, al caminar por la calle me tocó contemplar a una señora que golpeaba a un niño de unos seis años, regañándole por ponerse a jugar en lugar de vender los billetes de lotería que aún llevaba en la mano; una cuadra más adelante dos chamacos de unos doce años aproximadamente, con su equipo de bolero al hombre se peleaban acremente por no se qué motivos. Tales dos ejemplos me hicieron pensar en los casos dramáticos que los diputados del Constituyente hacían aflorar en sus debates y me llevaron a pensar que ellos ciertamente estaban preocupados por la justicia social, pero también que aún nos falta mucho que recorrer en el camino del logro de una justicia social.

Quizá he sido muy crítico y hasta irónico con la obra del Constituyente de Querétaro; la verdad es muy sencillo, en unos cuantos días, leer los diarios de los debates, dos o tres comentaristas y lanzarse a criticar, pero, en cambio, es titánica la obra de hacer una Constitución para un país. Por eso, he querido dejar en uno de los primeros apartados mención de las tremendas presiones y las razones que explican (no hablemos de justificar) el obrar del Constituyente.

Por ello, con todo y los posibles defectos que en dicha carta magna se encuentren, es conforme a ella, con las reformas del Constituyente Perma-

nente, que se ha regido un siglo de la vida de México. De ahí que como mexicano no puedo renegar de ella, antes bien, aceptarla como propia.

La justicia social no es obligación solamente de la autoridad política, sino de todos y cada uno de los gobernados, y si en nuestra Constitución hay errores de justicia, estos no se solucionarán hasta que todos estemos trabajando por ella en acatamiento a ese código y siguiendo nuestras convicciones ideológicas.

Sólo entonces, repito, veremos nuestra Constitución como la realizadora y organizadora de la más prístina justicia social.

### VIII. ANEXO

#### FECHAS DE APROBACIÓN DE LOS ARTÍCULOS MENCIONADOS EN EL ESTUDIO

ARTÍCULO	FECHA DE APROBACIÓN POR EL CONSTITUYENTE
1o.	13 de diciembre de 1916
2o.	13 de diciembre de 1916
3o.	16 de diciembre de 1916
4o.	18 de diciembre de 1916
6o.	15 de diciembre de 1916
7o.	21 de diciembre de 1916
8o.	15 de diciembre de 1916
9o.	22 de diciembre de 1916
10	19 de diciembre de 1916
11	19 de diciembre de 1916
12	19 de diciembre de 1916
13	10 de enero de 1917
14	19 al 21 de diciembre de 1916
15	21 de diciembre de 1916
16	13 de enero de 1917
17	21 de diciembre de 1916
18	3 de enero de 1917
19	29 de diciembre de 1916

ARTÍCULO (continuación)	FECHA DE APROBACIÓN POR EL CONSTITUYENTE
21	13 de enero de 1917
22	12 de enero de 1917
23	5 de enero de 1917
25	5 de enero de 1917
26	5 de enero de 1917
27	29 de enero al 2 de febrero de 1917
28	17 de enero de 1917
29	13 de enero de 1917
115	25 y 29 de enero de 1917
5° y 123	23 de enero de 1917
103, 106, 107	22 de enero de 1917
Firma y protesta	31 de enero de 1917
Promulgación	5 de febrero de 1917
Inicio de vigencia	1o. de mayo de 1917