

tos aspectos, y entonces bástese invocar la conservación del orden, para coartar el derecho de huelga. Señores diputados; voy ahora a tratar de la proposición verbal que ha presentado nuestro compañero Ugarte. Los trabajadores de las fábricas nacionales de armas y cartuchos, ha dicho él, que están militarizados; en consecuencia, están sujetos a la Ordenanza Militar; en consecuencia, cuando en esas condiciones en que han aceptado el trabajo cometen algún delito, deberán sujetarse a la Ordenanza Militar; el procedimiento contra ellos deberá ajustarse a lo prescrito en la Ordenanza Militar como antes dije. No hay pues, necesidad de consignarlo aquí en la Constitución; no hay pues, necesidad de establecer entre las bases constitucionales una excepción para estos trabajadores, supuesto que ellos, al ir a desempeñar su labor en los establecimientos de la índole que menciono, aceptan el trabajo en esas condiciones, como militares; de manera que podemos considerarlos como militares comisionado, ya que hay militares comisionados en diversas oficinas, como hay también militares comisionados en el extranjero para el estudio del armamento, la táctica, etcétera.

"Por consiguiente, en virtud de lo antes expuesto, yo estimo que no es de consignarse esta adición en las bases que establecemos como principio constitucional."

El Sr. Palavicini pidió la palabra y expuso que "En las observaciones que han hecho, tanto el diputado Jara como el señor Cano, debo hacer dos rectificaciones, una a cada uno de ellos. Al señor Cano -y si esto puede relacionarse con la proposición del señor Cano- debo decirle que fuera del caso de los obreros de México, en estos momentos todavía está en cartera de la cancillería mexicana lo relativo a la investigación de cómo se inició la huelga de México entre los obreros de la Fábrica de Cartuchos, en relación íntima entonces, especialmente con el gerente de una negociación americana, y cuando solamente había en la ciudad una existencia de cinco mil cartuchos, y cuando estaban las fuerzas americanas de Pershing dentro del territorio nacional. Esto es un hecho evidente; ¿por qué se ha hablado de la mano fuerte con que el Gobierno reprimió esa huelga? Porque con esa huelga se ha querido desprestigiar al Gobierno Constitucionalista. Es bueno que se sepa que el gerente de aquella negociación era un americano, y es bueno que se sepa también que en aquellos momentos las fuerzas americanas estaban en el país y que la combinación que entre los obreros huelguistas y el gerente del negocio había, fué perfectamente comprobado, y existe la prueba de ella en la cancillería mexicana; esa prueba está en el poder de la Secretaría de Relaciones, que está tratando ese punto. Este es un punto; ahora me refiero a la proposición del señor Jara, que decía que desde el momento en que un obrero entra a la Fábrica de Cartuchos, es por ese solo hecho asimilado; debía serlo, pero entonces perdería por ese solo hecho todas las garantías que concede esta ley, y lo que queremos es que el obrero pueda conservar todas las garantías que le dá esta ley y que no sea motivo de amparo lo que se refiere a huelgas y para que no quede en condiciones de soldado, sino que siga siendo considerado como obrero; porque de otro modo se le obliga a estar siempre considerado como soldado; si solamente para el caso de huelga se le restringen sus derechos, se habrá salvado al obrero. Respecto a lo dicho por el señor Victoria, también debo rectificar que no solamente debe tomarse en

cuenta el tiempo de guerra, porque precisamente la defensa para el tiempo de guerra debe hacerse en tiempo de paz, porque si no se prepara en tiempo de paz el parque, la guerra es un fracaso. De modo que yo creo que lo que deber hacerse es tener todos los elementos necesarios para que la preparación para la guerra pueda ser eficaz."

El diputado Antonio de la Barrera reforzó los argumentos esgrimidos a favor del dictamen con los siguientes conceptos concisos y convincentes: "Hemos visto en el proyecto de ley obrera que se han dado muchas libertades a los obreros. Esas libertades, señores, vienen a constituir, para la nueva Constitución y para los obreros, una garantía que no tenían.

"Soy de opinión señores diputados, que si hemos dado amplias libertades a los obreros, también a la autoridad le demos derechos, para que, en caso de que un obrero aparezca como trastornador del orden público, se le castigue.

"Lo que pide el señor diputado Cano sería tanto como llegar al libertinaje. Por lo que respecta a lo que pide el señor Ugarte, lo creo muy de justicia. Sería ridículo, señores diputados, que nosotros los militares, por cualquier motivo, por descontento de sueldo, nos declaráramos en huelga; sería antipatriótico, sería criminal. Y a los obreros se les debe considerar como militares asimilados desde el momento en que están prestando sus servicios en los Establecimientos Fabriles. Una vez que ellos quieran declararse en huelga, que encuentren la asimilación militar para que no puedan hacerlo."

Finalmente el general Múgica, Presidente de la Comisión, cerró los debates con el discurso que íntegramente transcribimos: "Más que para poner de manifiesto a los obreros que se encuentran presentes en esta Asamblea, la diferencia que establece la Comisión entre la redacción que presenta al debate y la correspondiente al proyecto de la Comisión. Desde este punto de vista en que nos hemos colocado, desde luego debe considerarse que no debemos llegar, como acaba de decir el señor diputado De la Barrera, el libertinaje. Creíamos nosotros que la fracción XVIII les ponía más trabas o que más bien podía dar lugar a que hubiera más motivos para que se verificara una huelga, y por esta razón la Comisión aceptó mejor la redacción que le ha dado el proyecto. Uno y otro dicen así.

Dice el proyecto:

"Las huelgas serán lícitas cuando, empleado medios pacíficos, lleven por objeto conseguir el equilibrio entre los factores capital y trabajo, para realizar la justa distribución de los beneficios."

"Lo que hemos propuesto a vuestra consideración dice así:

"Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital."

"Como verá la Asamblea, la última parte es la reformada. Es la que, en nuestro concepto, tiene mayor importancia, porque últimamente los ferrocarrileros, que son obreros, han dado en promover huelgas precisamente cuando sus servicios son más necesarios por las necesidades actuales. Nosotros quisimos comprenderlos aquí, dado que los ferrocarriles, en cierto modo, en caso de guerra principalmente, son departamentos que dependen del Gobierno; en el mismo caso están los telegrafistas, por ejemplo, que son profesionales, y algunos otros elementos

necesarios, indispensables, mejor dicho, para la defensa nacional o para la defensa de un Gobierno establecido. Pusimos aquí el límite que exigiese que sólo cuando la mayor parte de los huelguistas cometiese abuso contra las personas y propiedades, sólo esos casos se pudiera disolver una huelga, con objeto de corregir el abuso. El señor diputado Cano decía aquí que él no recordaba que nunca los obreros hubiesen dado motivo para que se procediera contra ellos. En términos generales puede considerarse que es cierta la aseveración del señor diputado Cano, porque los obreros antiguamente, cuando hacían uso del derecho de huelga, era ya más bien un movimiento de rebeldía, porque saltaban de la opresión en que se les tenía, tanto por las autoridades como por el capital, y se dedicaban más bien a actos de violencia que a actos de verdadera huelga. Yo recuerdo que en el año de 1911, recién triunfante la revolución que acaudilló al señor Madero, hubo una huelga en México entre los empleados de tranvías - motoristas y conductores - y recuerdo perfectamente bien - podría citar varios casos porque fui actor de las escenas que en la capital se desarrollaron aquellos días - de que los huelguistas se entregaron a actos de verdadera violencia; detuvieron a gran número de coches, apedrearón a algunos carros que iban con servicio funerario y detuvieron a los conductores de ellos; estos son actos de violencia que la ley en ningún caso debe permitir y sí castigar con toda energía; por eso nosotros consideramos que alguna vez los huelguistas podrían entregarse a actos de violencia; pero para que no tengan como pretexto el simple hecho de la huelga y el temor que llevan a un grupo social, quisimos que se limitara la acción de la autoridad social a causa de que un grupo numeroso de huelguistas tomara participación en hechos violentos contra la propiedad y las personas. La Comisión, que hubiera tenido el deseo de dar a esto una solución verdaderamente satisfactoria para todos, no ha podido conseguirlo. Algún diputado se ha acercado a la Comisión en lo particular y le ha dicho que aun en este caso ve una amenaza contra los huelguistas. Es indudable, señores diputados, que mientras no tengamos un medio perfectamente educado para las huelgas, mientras no estemos acostumbrados a ver que se apela a ese recurso como a una medida eficaz para contrarrestar el esfuerzo del capital, que se defiende no solo en lo natural, sino aún de aquellas ambiciones bastardas que el capital siempre tiene, es natural, digo, que aquellos dos factores vayan ante la autoridad a promover: el capital, que se corrija a los huelguistas; los huelguistas, a pedir garantías, pero repito, que estando en vigor una ley en donde se le da todo un carácter legal a una huelga, las autoridades aun en el caso de que se pueda suspender la huelga, esa manifestación de los huelguistas para hacer que la opinión pública refleje sobre ellos, y cuando su peso formidable obligue a los capitalistas a ceder en el sentido de sus exigencias no se perjudicarán los trabajadores, porque aún en el caso de que las autoridades cometan el desatino de reprimir esa manifestación, esa huelga, aún en ese caso, los huelguistas tendrían que permanecer separados del trabajo hasta que no tuviera una solución definitiva su justa demanda. En cuanto a lo que propone el señor diputado Ugarte, la Comisión pensó que, dado el estado de guerra, era indudable que nuestros trabajadores por patriotismo, no deberían separarse del trabajo; pero, señores diputados, la Comisión supone de tan pequeño tiempo para

reformular su dictamen y la Asamblea le da tan poco tiempo para deliberar, que así, a primera vista, la Comisión no tiene ningún inconveniente en aceptar la adición que se propone y que incluirá en la fracción XVIII, si la soberanía de esta Asamblea así lo dispone."

Consultada la Asamblea se concedió el permiso que la comisión pedía para retirar el dictamen y adicionar la fracción XVIII con el párrafo propuesto por el diputado Ugarte: "Los obreros de los Establecimientos Fabriles del Gobierno de la República no estarán comprendidos en las disposiciones de esta fracción, por ser asimilados al Ejército Nacional", trámite que fué recibido con voces aprobatorias, reservándose su votación para hacerla en la totalidad del Capítulo.

El diputado Fernández Martínez presentó por escrito una iniciativa como adición a la misma fracción para que a ningún huelguista se le pudiera considerar como trastornador del orden público, proposición que fué rechazada por el Congreso, con toda justificación, porque sentaba, a priori, un principio de inmunidad, que lo hacía altamente peligroso para los intereses de la sociedad en general.

Todas las demás cláusulas del capítulo pasaron sin observaciones de importancia, concluyendo la sesión con la votación en conjunto, del Artículo 5º y del Capítulo total de trabajo, que fué aprobado por unanimidad absoluta, votando por la afirmativa 163 ciudadanos diputados. Esta sesión de imperecedero recuerdo se levantó a las diez y quince de la noche del mismo día 23 de enero de 1917. Con ello quedó terminado uno de los debates más largos y fructíferos que tuvo el Congreso de Querétaro y con ello quedó establecido por primera vez en la Constitución Política de un País, preceptos que garantizaban derechos al proletariado trabajador, colocándolo en un plano de igualdad con el capitalismo, que había sido hasta entonces, privilegiado.

Motivo de legítimo orgullo fue entonces y lo será siempre, para los iniciadores de estas reformas y para el Congreso en masa que las aprobó, haber dado un paso tan vigoroso en el camino de la justicia social, que no sólo fué en beneficio del proletariado mexicano, sino que tuvo repercusiones en el mundo entero al traspasar fronteras, pues sirvió de pauta y de estímulo a muchas otras naciones para establecer principios similares en sus leyes constitucionales. Al finalizar este libro haremos nuevos comentarios sobre esta materia tan importante.

EL ARTICULO VEINTISIETE. SU REDACCION

Si la presentación del artículo 5º del proyecto de la Primera Jefatura produjo una intensa conmoción en la Cámara por encontrarlo insuficiente para satisfacer las ansias populares, el artículo 27 que se refería a la propiedad de las tierras y a los derechos del poseedor, causó mayor desconsuelo entre los constituyentes porque sólo contenía innovaciones de interés secundario sobre el artículo vigente de la Constitución de 1857, sin atacar ninguna de las cuestiones vitales cuya resolución exigía una revolución que había sido provocada e impulsada por la necesidad de una renovación absoluta en el régimen de la propiedad rústica. Hasta esos tiempos el obrero pesaba poco en

la sociedad mexicana porque el país no estaba industrializado y el número de trabajadores fabriles era insignificante, comparado con la masa campesina sujeta al peonaje, que se extendía desde los lejanos confines del Estado de Sonora, en donde gozaba de medianas consideraciones, hasta las selvas vírgenes de Chiapas, en donde el indio, impotente para romper sus cadenas, se debatía en una verdadera esclavitud. Esos motivos hacían que la resolución del problema agrario fuera de más urgencia y de mayor necesidad para el país, que la resolución del problema obrero, pues en aquel estaba vinculada, no sólo la prosperidad de las clases trabajadoras, sino la constitución orgánica de la nacionalidad misma en su base fundamental, que es la tierra, la madre universal que da la vida. Por otra parte, el obrero por imposibilidad material, nunca ambicionó poseer la fábrica mientras el campesino sí concibió desde el primer momento, que su redención estaba en poseer la tierra.

Ya hemos expuesto las causas generales que provocaron la revolución de 1910, continuada en 1913 y vimos que desde su origen fué sostenida por el peonaje de las haciendas impulsado por ideales agrarios. Los diputados, como verdaderos representantes de esa enorme masa proletaria, habían sentido el palpar del alma popular, habían sido testigos de las explosiones espontáneas que arrojaban a los labriegos a los campos de batalla y traían iguales resentimientos, porque ellos también habían sido víctimas de las injusticias sociales. Al llegar de sus provincias al Congreso de Querétaro, venían convencidos de que era urgente la necesidad de aplicar cauterios y de dictar medidas drásticas, para destruir la lepra que corroía el cuerpo nacional y conseguir con ello, que jamás volviera el pueblo mexicano a la humillación de la servidumbre absurda con la que lo ahorró el conquistador hispano y que había perdurado como institución política y social en el México independiente. Por esas causas a nadie satisfizo el artículo 27 en los términos en que venía redactado en el proyecto de la Primera Jefatura y menos satisfizo cuando se palparon los brillantes resultados obtenidos al formar el capítulo sobre el Trabajo y Previsión Social, o sea el artículo 123 de la Constitución, cuyo desarrollo reseñamos anteriormente.

El artículo 27 del proyecto estaba concebido en los siguientes términos:

"Art. 27. La propiedad privada no puede ocuparse para uso público sin previa indemnización. La necesidad o utilidad de la ocupación deberá ser declarada por la autoridad administrativa correspondiente; pero la expropiación se hará por la autoridad judicial en el caso de que haya desacuerdo sobre sus condiciones entre los interesados.

"Las corporaciones e instituciones religiosas, cualquiera que sea su carácter, denominación, duración y objeto, no tendrán capacidad legal para adquirir en propiedad o para administrar más bienes raíces que los edificios destinados inmediata o directamente al servicio u objeto de dichas corporaciones e instituciones. Tampoco la tendrán para adquirir o administrar capitales impuestos sobre bienes raíces.

"Las instituciones de beneficencia pública o privada para el auxilio de los necesitados, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los individuos que a ellas pertenezcan o para cualquier otro objeto lícito, en ningún caso podrán estar bajo el

patrimonio, dirección o administración de corporaciones religiosas ni de los ministros de los cultos, y tendrán capacidad para adquirir bienes raíces, pero únicamente los que fueren indispensables y que se destinen de una manera directa e inmediata al objeto de las instituciones de que se trata.

"También podrán tener sobre bienes raíces, capitales impuestos a interés, el que no será mayor en ningún caso, del que se fije como legal y por un término que no exceda de diez años."

"Los ejidos de los pueblos, ya sea que los hubieren conservado posteriormente a la ley de desamortización, ya que se les restituyan o que se les den nuevos, conforme a las leyes, se disfrutarán en común por sus habitantes, entretanto se repartan conforme a la ley que al efecto se expida."

"Ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución.

"Las sociedades civiles y comerciales podrán poseer fincas urbanas y establecimientos fabriles o industriales dentro y fuera de las poblaciones; lo mismo que las explotaciones mineras, de petróleo o de cualquiera otra clase de substancias que se encuentren en el subsuelo, así como también vías férreas u oleoconductos; pero no podrán adquirir ni administrar por sí propiedades rústicas en superficie mayor de la que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados y que el Ejecutivo de la Unión fijará en cada caso."

"Los bancos debidamente autorizados conforme a las leyes de asociaciones de crédito, podrán obtener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas, de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes."

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

"La única reforma que con motivo de este artículo se propone, es que la declaración de utilidad sea hecha por la autoridad administrativa correspondiente, quedando sólo a la autoridad judicial la facultad de intervenir para fijar el justo valor de la cosa de cuya expropiación se trata.

"El artículo en cuestión, además de dejar en vigor la prohibición de la Leyes de Reforma sobre la capacidad de las corporaciones civiles y eclesiásticas para adquirir bienes raíces, establece también la incapacidad en las sociedades anónimas, civiles y comerciales, para poseer y administrar bienes raíces, exceptuando de esa incapacidad a las instituciones de beneficencia pública y privada, únicamente por lo que hace a los bienes y raíces estrictamente indispensable y que se destinen de una manera inmediata y directa al objeto de dichas instituciones, facultándolas para que puedan tener sobre los mismos bienes raíces capitales impuestos con intereses, los que no serán mayo-

res en ningún caso, del que se fije como legal y por un término que no exceda de diez años.

"La necesidad de esta reforma se impone por sí sola, pues nadie ignora que el clero, incapacitado para adquirir bienes raíces ha burlado la prohibición de la ley, cubriéndose de sociedades anónimas; y como por otra parte, estas sociedades han emprendido en la República la empresa de adquirir grandes extensiones de tierra, se hace necesario poner a este mal un correctivo pronto y eficaz porque, de lo contrario, no tardaría el territorio nacional en ir a parar, de hecho o de una manera ficticia, en manos de extranjeros.

"En otra parte se os consulta la necesidad de que todo extranjero, al adquirir bienes raíces en el país, renuncie expresamente a su nacionalidad, con relación a dichos bienes, sometiéndose en cuanto a ellos, de una manera completa y absoluta, a las leyes mexicanas, cosa que no sería fácil de conseguir respecto de las sociedades, las que, por otra parte, constituyen, como se acaba de indicar, una amenaza seria de monopolización de la propiedad territorial de la República.

"Finalmente, el artículo en cuestión establece la prohibición expresa de que las instituciones de beneficencia privada puedan estar a cargo de corporaciones religiosas y de los ministros de los cultos, pues de lo contrario se abriría nuevamente la puerta al abuso."

Como se ve por lo anterior las modificaciones que proponía el Sr. Carranza eran importantes para contener abusos y garantizar el cumplimiento de las leyes en otros conceptos de derecho de propiedad; pero no atacaban el problema fundamental de la distribución de la propiedad territorial que debía estar basada en los derechos de la Nación sobre ella y en la conveniencia pública. Por este motivo, el debate del artículo 27 se había estado posponiendo indefinidamente, porque, al comprender su deficiencia, se esperaba que pudiera ser presentado con toda la amplitud indispensable para dar satisfacción completa al problema social más vasto y más trascendental, que tenía enfrente la Revolución, en aquellos momentos condensada y representada por el Congreso de Querétaro. Algunos diputados habían presentado iniciativas sobre puntos aislados y varias excitativas habían venido de fuera; pero las comisiones dictaminadoras estaban abrumadas por un trabajo arduo, diario, continuo e intenso, por lo que en este caso, como en el anterior, relativo a los artículos 5º y 123, se requería el auxilio de comisiones voluntarias que tomaran a su cargo la formación de un proyecto concienzudamente estudiado y fuera capaz de llenar un vacío desolador, en el plazo angustioso fijado para las labores del Congreso.

Como era natural, el que esto escribe, tenía igual o mayor urgencia para emprender este trabajo, porque todos los ramos que debía comprender el artículo, entraban en el programa de actividad que correspondían a la Secretaría de Estado que le estaba confiada y porque se consideraba el más capacitado para resolver las cuestiones que debía tratar, ya que desde su actuación como gobernador de Durango, había iniciado e implantado medidas encaminadas a este propósito y como encargado del Despacho de la Secretaría de Fomento, había palpado y resuelto otros problemas vitales para la República, que consideraba

indispensables para hacer figurar en la obra de conjunto que se proyectaba. Sin embargo, el estudio de los artículos 5º y 123, le absorbían todo el tiempo que le dejaban disponible las sesiones y cuando pudo terminarlo faltaban quince días para la clausura del Congreso. Todos los diputados agraristas le urgían para que iniciara esta nueva labor y todos le ofrecían su contingente con la misma buena voluntad y el mismo entusiasmo que lo habían hecho los diputados obreristas.

La Comisión Nacional Agraria, de la que era presidente el Ministro de Fomento, tenía iguales anhelos y para reforzar sus excitativas envió a Querétaro a su abogado consultor, el Sr. Lic. D. Andrés Molina Enríquez, cuya personalidad era ampliamente conocida en el medio revolucionario por su radicalismo y por sus estudios de cuestiones agrarias, económicas y sociales, desde antes que estallara la Revolución, como lo había puesto de manifiesto su notable libro *Los Grandes Problemas Nacionales*, primera exposición fundada y concreta de la desorganización nacional proveniente de la desastrosa distribución de la tierra en el País. Aproveché desde luego el contingente que nos traía la personalidad de Molina Enríquez y le supliqué, que mientras podíamos dedicarnos a este asunto, procediera a formular un ante-proyecto del artículo 27, que nos sirviera de pauta para las discusiones posteriores como nos había servido la concentración de sus ideas que había hecho el licenciado Macías para dar forma al artículo 123.

El que he llamado "núcleo fundador" en los estudios de la cuestión obrera, siguió siendo el sólido apoyo con que contaba para atreverme a afrontar una responsabilidad tan grande, como la que representaba la acertada resolución de problemas tan delicados como los que debía contener el artículo 27 para que satisficieran la máxima necesidad de la República Mexicana. Iba a contar, pues, con la ciencia jurídica y el ardiente entusiasmo del Lic. J. N. Macías, con la ayuda siempre eficaz de Rafael de los Ríos y con el contingente revolucionario del Gral. Licenciado José I. Lugo, que con positivo empeño me ofrecía su colaboración aun cuando el ramo que iba a tratarse no entraba en las atribuciones de la Dirección del Trabajo, entonces a su cargo. Este núcleo quedaba además, reforzado por el Lic. Molina Enríquez en cuyos conocimientos muchos confiábamos.

La primera junta de nuestro voluntario comité fué citada para la mañana del domingo 14 de enero y la más numerosa concurrencia de diputados que habíamos tenido en nuestras sesiones informales, llenó la sala de juntas, que era la ex - capilla del Obispado. En ella se dió lectura al proyecto que había formulado el Lic. Molina Enríquez, que produjo desilusión completa, porque nos presentó algo semejante a una tesis jurídica con ideas totalmente distintas de las que debían figurar en el artículo 27 y redactada con una terminología inapropiada para su objeto. El Sr. Molina Enríquez fué un talento muy desigual en sus manifestaciones y en sus obras. Sumamente difuso en la exposición de sus ideas en algunas ocasiones, era en otras concreto y preciso, y en este caso su escrito pecó en extensión, en detrimento de la claridad. Por esos motivos el proyecto de nuestro nuevo auxiliar no pudo ser tomado en consideración y los organizadores tuvimos que proceder rápidamente a estudiar bases más firmes sobre las que pudieran desarrollarse las ideas cuyo esbozo todos teníamos, pero que debían quedar condensadas en postulados concretos.

Expongo lo anterior porque en escritos posteriores, el licenciado Molina Enríquez dió a entender que él había sido el autor, o cuando menos el principal colaborador, en la formación de los preceptos que encierra el artículo 27, especie que se generalizó por el silencio de los verdaderos autores, hasta que en una controversia periodística sostenida en septiembre de 1927 con el licenciado D. José N. Macías, quedó definida la verdad de los hechos. Además el Sr. Molina Enríquez, un año antes, publicó una obra muy interesante *La Revolución Agraria de México*, de la que transcribimos a continuación los párrafos referentes a este asunto, por lo que se verá que ya entonces, no tenía esa pretensión, sino que expuso los acontecimientos correctamente en lo que se refiere a este asunto; pero transfigurados por los prejuicios de su imaginación, en lo referente a la actuación del Sr. Carranza, de quien siempre se consideró enemigo.

Dice así en el mencionado libro.³

"Nosotros (el autor del presente esbozo historial), que todavía formábamos parte de la Comisión Nacional Agraria, como es de suponerse, no conocimos el proyecto secreto del Primer Jefe, Sr. Carranza, hasta que fué repartido, ya impreso, a todos los diputados, y eso merced a la confianza del Sr. Ing. Pastor Rouaix, que también era Diputado, y que hasta en la víspera del día de la apertura formal, había permanecido en esta capital, desempeñando sus funciones de Ministro de Fomento. El Sr. Ing. Rouaix nos mostró el ejemplar que le correspondía, con las debidas reservas, y entonces pudimos ver que el Art. 27, en lo relativo a los terrenos del pueblo, requería correcciones fundamentales; para exponer tal opinión logramos que fuera convocada luego y se reuniera, la Comisión Nacional, que abundó en nuestro modo de ver y nombró una comisión que hablara con el Sr. Ing. Rouaix sobre el particular; mas como en esta ciudad, los periódicos habían ya dado por cierto que el Congreso votaría la Constitución por capítulos, el asunto pareció tan urgente, que a reserva de que la Comisión se integrara más tarde, se resolvió que nosotros (el autor del presente esbozo historial), nos trasladáramos desde luego a esa ciudad, tomando para el efecto el primer tren que nos pudiera llevar allá.

"Cuando nosotros llegamos a Querétaro, el peligro de la votación por capítulos, había pasado ya; pero el Sr. Rouaix nos retuvo hasta no saber si el Primer Jefe consentía o no en las modificaciones que le pedía la Comisión. Con tal motivo, pasaron algunos días que nosotros invertimos en exponer al Sr. Ing. Rouaix, que como Ministro de Fomento, tenía el carácter de Presidente de la Comisión Nacional, sobre las consecuencias futuras que tendría el haber reducido la resolución de todo el problema agrario, a sólo la ejecución ejidal, indicándole algunas ideas, sobre la manera de tratar ese problema, de un modo integral, según nuestro criterio.

"El Sr. Ing. Rouaix, vive todavía casi olvidado y sin embargo era en el período de tiempo que abarca el presente esbozo historial, una figura de primera magnitud. Ingeniero topógrafo, mestizo triple, con sangre de indio, de español y de

francés, es un hombre sencillo, modesto, sin pretensiones de inteligencia, ni de saber, ni de valimiento político, ni de importancia social, y sin embargo, vale mucho por su buena intención, por su dedicación y por su lealtad; siempre en perfecto equilibrio mental, tiene gran facilidad de comprensión de las cosas, y gran firmeza de propósito para ejecutarlas."

"El Primer Jefe, Sr. Carranza, estimaba mucho al señor Ing. Rouaix, tanto, que fué el único de los miembros de su gabinete que estaba dentro del Congreso, sirviendo con tacto y una prudencia, que no serán nunca bastante elogiados, de lazo de unión entre el Congreso y el Ejecutivo. Pudo pues, con facilidad, el señor Ing. Rouaix, hablar al Primer Jefe, Sr. Carranza, de lo que pretendía la Comisión; pero aquel se negó rotundamente a consentir en lo que se pedía: era su temperamento."

Después de extenderse largamente sobre la supuesta influencia que tuvo la visita del Gral. Alvaro Obregón a Querétaro, por el apoyo que dió a los diputados de las izquierdas y el atrevido asalto a la plaza de Torreón que llevó a cabo el Gral. Villa, en estos días, acontecimientos que considera determinantes para doblegar el ánimo de D. Venustiano, que según Molina Enríquez, se oponía terminantemente a la implantación de cualquier reforma radical en la Constitución, tópicos que trataremos al final de nuestro libro, pasa a exponer, en los términos siguientes:

PROCESO DE REDACCION DEL ARTICULO 27.

"Una vez roto el dique que venía conteniendo la corriente reformista de la Cámara, dicha corriente ensanchó su volumen y se desbordó, acometiendo a la vez muchas cuestiones de carácter social. El Sr. Rouaix, creyó llegada la oportunidad de hacer el intento de abordar a fondo la cuestión agraria, y nos encomendó (al autor del presente esbozo historial), formuláramos las disposiciones relativas que al efecto debían incluirse en el articulado de la Constitución. Nosotros hicimos ese trabajo con apresuramiento y en un domingo que nosotros creemos memorable, a convocación del Sr. ingeniero Rouaix, se reunieron en la Capilla del Palacio Obispaal de Querétaro, muchos diputados revolucionarios, y ante ellos, después de una breve exposición que hicimos sobre la naturaleza general del problema, dimos lectura al primer proyecto del artículo 27 de la Constitución. Estaban presentes, entre otros que no recordamos, los Srs. Lics. Rojas, Macías, González (Alberto M.), Medina (Hilario), Pastrana Jaimés, y de los Ríos; los Srs. Ings. Palavicini, Ibarra, Reynoso, y Góngora; Los Srs. Dres. Román y Cabrera; los Srs. Grales. Múgica, Calderón, de los Santos, y otros que no conocíamos; y en suma, muchos diputados venidos de las distintas regiones que componen el territorio nacional, que por ese solo hecho representan en conjunto la voluntad de la Nación. Todos los presentes expresaron estar conformes con que se abordara el problema de una vez por todas, y manifestaron al Sr. Ing. Rouaix, que concurrirían en las mañanas al mismo lugar para seguir tratando el asunto."

"El artículo 27 de nuestro proyecto primitivo, estaba formulado de un modo distinto del que fué adoptado después: afirmaba de plano, como derechos territoriales legítimos, todos los adquiridos por título, por posesión y hasta por simple ocu-

³ *La Revolución Agraria de México*. Libro 5º, páginas 171 y siguientes.

pación de recorrimiento, para sancionar todos los derechos positivos adquiridos hasta ahora, fueran cuales fuesen la causa y el título de adquisición: renunciaba la Nación respecto de todas las tierras y aguas adquiridas por particulares, el derecho de reversión que tenía por herencia jurídica de los Reyes Españoles y por razón de su propia Soberanía; pero ejercía ese derecho de reversión, sobre todas las propiedades tenidas como derecho privado cuando causaban perjuicio social, como los latifundios, que de una plumada quedaban nacionalizados y vueltos al Estado, como fuente de donde salían y a donde debían volver, en su caso, todos los derechos territoriales. Los Diputados en su gran mayoría, no pudieron comprender a fondo las ventajas de tal sistema y pidieron se redactara, por el sistema de las afirmaciones directas y de enumeraciones directas y de enumeraciones precisas. Fué necesario hacerlo así, y ello tuvo que hacerse en sesiones matinales para cambiar impresiones; mas como en esas sesiones los Diputados que asistían una vez no volvían hasta después de tres o cuatro, y en cambio venían otros que no habían asistido a las anteriores, y no había mesa directiva ni reglamentos, ni debates, ni votaciones, pues el Sr. Ing. Rouaix, quiso, con muy buen sentido, que nada estorbaba la libre emisión de ideas y de las opiniones, las discusiones tomaron a veces el carácter de verdaderos tumultos, costándonos mucho trabajo reducir los puntos de convención, tomados al vuelo de las palabras en un torbellino de discursos alborotados y de discusiones violentas como riñas, las fórmulas concretas del artículo que se trataba de redactar."

"No obstante lo anterior, el Art. 27 quedó redactado, quedando nosotros encargados de escribir la parte expositiva con que había de ser enviado a la Cámara: encargo que cumplimos, sin que sea nuestro, sino del Sr. Ing. Rouaix, el párrafo final."

A riesgo de parecer ingrato con el Lic. D. Andrés Molina Enríquez, que fué para mí un buen amigo y que con tanta benevolencia se refiere a mi persona en su libro, la verdad histórica me obliga a hacer rectificaciones a los conceptos que expone, que en gran parte fueron el fruto de su fecunda fantasía y de su temperamento pasional que lo hacía discurrir y obrar guiado por los prejuicios, simpatías o antipatías que llevaba arraigados en sí y que lo hacían desarrollar sus ideas, siempre subordinadas a esos sentimientos acomodando los hechos y los sucesos a la comprobación de ellos. En primer lugar, el Sr. Carranza nunca se opuso a que el Congreso obrara con absoluta libertad, como les consta a todos los diputados constituyentes, y por lo que a mi atañe y como lo he dicho en páginas anteriores, nunca recibí de él instrucciones especiales para que obrara en determinado sentido. Mi participación en la génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución fué enteramente espontánea, en cumplimiento del deber que me imponían los dos cargos que se reunían en mi persona y si serví indirectamente, de lazo de unión entre el Congreso y el Ejecutivo, fué por la confianza que ambas entidades me dispensaban, lo que fué para mi una honra que mucho me enaltece y que obliga a mi perpetua gratitud para ellas.

El fracaso del proyecto presentado en la junta del domingo, me obligó a proceder con toda premura a un intercambio de ideas y opiniones con los licenciados José N. Macías y José I.

Lugo, acompañados por el diputado de los Ríos y por el mismo licenciado Molina Enríquez, para poder formar las bases preliminares sobre las que debiera desarrollarse el artículo 27 y estar así capacitados para sujetarlas a la consideración de los compañeros que concurrieran a las juntas matinales, siguiendo el mismo procedimiento que con tan buenos resultados habíamos empleado en la formación del 123; reuniones privadas, ayunas de todo formulismo sin concurrencia obligada, ni citas previas; sin presidencia electa, ni secretaría efectiva; sin taquígrafos ni actas oficiales, pues como lo asienta Molina Enríquez, se trataba de que nada estorbaba la libre emisión de las ideas; pero sin que en ninguna ocasión, hubieran llegado nuestras juntas a "verdaderos tumultos", ni las discusiones alcanzaran la violencia de las riñas, falsedad a donde lo llevó el vuelo vivaz de su fantasía, pues el éxito y la rapidez de nuestros trabajos se debió precisamente al ambiente de cordialidad que reinaba en la Capilla del Obispado en donde las opiniones se expresaban con sencillez, sin brillo de oratoria, ni alardes de sapiencia y solamente el radicalismo de algún diputado o las ansias de ver terminada nuestra labor en el angustioso plazo faltante, llegaba a producir explosiones momentáneas en el seno de la amistad que nos unía.

Los diputados que con toda constancia concurrieron a las juntas y que más contribuyeron con sus luces y su experiencia para la formación del artículo 27, fueron: El Ing. Julián Adame, de Zacatecas, que fué el que más entusiasmo manifestaba para llevar a cabo este trabajo; los diputados poblanos Cor. Porfirio del Castillo y Lic. David Pastrana Jaimés; los duranguenses, Lic. Alberto Terrones Benítez, Antonio Gutiérrez, Silvestre Dorador y Jesús de la Torre; los militares Pedro A. Chapa, José Alvarez y Samuel de los Santos, el Ing. Federico E. Ibarra, el Lic. Rafael Martínez de Escobar y los Sres. Rubén Martí, Enrique A. Enríquez y Dionisio Zavala que fueron los que firmaron la iniciativa; además concurrieron con empeño a todas las juntas y aportaron sus conocimientos en las discusiones, el Gral. Heriberto Jara, el Ing. Victorio Góngora, Jorge Von Versen, el Gral. Cándido Aguilar, Nicolás Cano y muchos otros más, pudiendo afirmar que pasaron de cuarenta los diputados que intervinieron en esta obra con sus opiniones, o con la tácita aprobación que le daban con su asistencia, más o menos asidua.

Interesante por demás sería poder redactar en este libro todos los incidentes que tuvo en su proceso la formación del artículo 27 y señalar la participación que cada diputado tuvo en la redacción de sus postulados; pero la falta de precisión que tuvimos entonces y la premura con que realizó el trabajo, me imposibilitan para hacerlo, pues no se tomaron apuntes de nuestros debates y ni siquiera se conservaron los borradores de nuestros escritos, al igual de lo que aconteció en el caso anterior del artículo 123, según lo indicamos antes. Lo mismo que entonces, los apuntes tomados en los debates matutinos recibían el retoque final y se redactaban correctamente por el comité directivo: Macías, Lugo, Ríos y Rouaix, aumentado ahora por Molina Enríquez, en fatigosas veladas, después de la sesión del Congreso y al mismo tiempo formulábamos las proposiciones que debíamos presentar en la reunión del día siguiente:

Desde luego el propósito fundamental que teníamos los diputados de Querétaro, interpretando el sentimiento unánime de los revolucionarios todos, era el de que en la legislación

mexicana quedara establecido como principio básico, sólido e inalterable, que sobre los derechos individuales a la propiedad, estuvieran los derechos superiores de la Sociedad, representada por el Estado, para regular su repartición, su uso y su conservación. Este principio se concibió como una nebulosa desde los primeros pasos de la Revolución y guió su desarrollo en el campo de las ideas y en el de los combates, pues se comprendía que sin él, toda la sangre que se derramaba, toda la riqueza que se destruía, y todo el sacrificio de la Patria, iban a ser estériles, porque ninguna reforma radical sería posible. Las promesas infantiles que contenía el Plan de San Luis sobre la restitución a los pequeños propietarios de los terrenos que hubieran perdido por despojos arbitrarios; el programa ya juvenil, del Plan de Ayala, que ofrecía la expropiación de las tierras de los pueblos usurpadas por los hacendados; las leyes agrarias y ejecutorias radicales del gobierno de Durango, que estuvo a mi cargo; las disposiciones de varios jefes militares en favor del campesinado, y finalmente los decretos que ya en la madurez de la revolución, había dictado la Primera Jefatura, como la ley del 6 de enero de 1915; los acuerdos sobre la expropiación del petróleo y sobre otras concesiones que monopolizaban el aprovechamiento de productos naturales y el programa todo de reformas que se delineaban en el decreto de Diciembre de 1914; caerían irremisiblemente ante el primer amparo que dictara cualquier juez de Distrito al restablecerse el orden constitucional, trayendo consigo el ruidoso fracaso de la Revolución.

Por eso, el primer punto que estudiamos y asentamos en nuestro magno artículo, fué la declaración expresa de que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del Territorio Nacional, corresponde originalmente a la Nación, la que tenía y tiene el derecho de transmitir el dominio directo a los particulares, constituyendo la propiedad privada. Esta base tenía su complemento en el párrafo que habíamos colocado como número IX y que la Comisión Dictaminadora con toda atingencia, colocó en tercer lugar, que declara: "La Nación tendrá en todo el tiempo el derecho de imponer a esas propiedades privadas las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación."

Con el propósito de afirmar más el alcance de este precepto radical, se completaba el párrafo enumerando los asuntos que debía comprender y amparar, como era el fraccionamiento de los latifundios para el desarrollo de la pequeña propiedad; la dotación de terrenos a los pueblos y la creación de nuevos centros de población agrícola, confirmándose las dotaciones que se hubieran hecho basadas en el Decreto de 6 de enero de 1915 y finalmente, la declaración que era de utilidad pública la adquisición de las propiedades particulares necesarias para realizar estos fines. Con este principio básico como bandera, la Revolución se había salvado y el peonaje servil entraba a la vida del ciudadano; la Nación transformaba de golpe su estructura colonial en una organización democrática y la paz orgánica, la paz cimentada en la igualdad y en la justicia, que es la única verdadera y perdurable, quedaba establecida en nuestra Patria, que había vivido agitada por conmociones internas desde su

independencia, producidas por el desequilibrio extremo de los elementos componentes de su población.

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

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

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