

A continuación colocamos el precepto relativo a la capacidad de las instituciones de beneficencia pública o privada para tener y administrar capitales sobre bienes raíces, sin que pudieran poseer en propiedad más bienes de este tipo que los indispensables para los fines directos a que estaban constituidas, ordenándose además, que dichas instituciones no podrían estar bajo el patronato, administración o vigilancia de corporaciones religiosas, ni de ministros de los cultos, de acuerdo con los propósitos que tuvieran las Leyes de Reforma, que figuraban en el artículo 27 de la Constitución vigente hasta entonces. El texto de este párrafo, en su mayor parte, fué tomado literalmente del proyecto de Constitución formado por la Primera Jefatura.

Los constituyentes del 57 en su afán patriótico de acabar con la propiedad de manos muertas, que era la que poseían las instituciones de duración perpetua, como lo era el clero católico, supremo acaparador hasta entonces de fincas rústicas y urbanas, estableció en el mismo artículo 27 que "ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que fuere su carácter, denominación u objeto, tendría capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar bienes raíces." La generalidad que se daba a este precepto tenía que abarcar fatalmente, los ejidos y los terrenos comunales, pues solo era la confirmación constitucional de la ley de desamortización del 25 de junio de 1856, aclarada posteriormente en lo relativo a los pueblos, que obligaba la parcelación y titulación individual entre los vecinos. El resultado que trajo su aplicación fué un nuevo triunfo para el latifundismo, que pudo adquirir por compra las parcelas que recibía el proletariado, falto de recursos para trabajarlas y aumentar con ellas, la extensión de sus haciendas.

La Revolución, para el éxito de su política agraria, tenía indispensablemente que revocar este error, dando capacidad jurídica a los pueblos y rancherías para poseer en comunidad los terrenos que hubieran conservado, o los que fueran a recibir a virtud de las nuevas leyes, principio que hicimos constar en el inciso IV de nuestra iniciativa, aclarado, sin embargo, que el disfrute en común sería pasajero, mientras se expidieran las leyes para su repartición, la que se haría entre los miembros de la comunidad exclusivamente, conteniendo además las disposiciones necesarias para evitar que los parcioneros perdieran su lote en el futuro y volviera a reconstruirse la comunidad o el latifundio, como había acontecido antes. La esencia de este párrafo formaba parte también, del proyecto de Constitución presentado al Congreso.

La fracción siguiente estuvo inspirada igualmente por las ideas que el Primer Jefe colocaba en su proyecto, referente a la incapacidad de las sociedades anónimas para poseer y administrar fincas rústicas limitando su capacidad únicamente a la posesión o administración de los terrenos estrictamente necesarios para el establecimiento y servicio de los fines a que fuera a dedicar sus actividades. "La necesidad de esta reforma se impone por sí sola, decía en su exposición de motivos, pues nadie ignora que el clero, incapacitado para adquirir bienes raíces, ha burlado la prohibición de la ley, cubriéndose de sociedades anónimas." Esta maniobra decimos nosotros, la había empleado en varias partes del país y ejemplo típico de ella, fué la Compañía de Enseñanza Industrial y Científica, S.A. que operaba en Du-

rango para manejar los bienes de la Iglesia, los que fueron nacionalizados en junio de 1914 por el Gobierno Provisional que estuvo a mi cargo, según el decreto que figura en el apéndice de esta obra, decreto que es interesante conocer porque pone de manifiesto la ingénuo simulación con que el Clero pretendía ocultar sus capitales y sus propiedades.

Además, no era sólo la Iglesia la que estaba aprovechando el parapeto de las sociedades anónimas para resguardar sus bienes, eran también los extranjeros y los terratenientes mexicanos los que tomaron y tomarían en el futuro la sociedad anónima real o simulada para conservar la propiedad de fincas rústicas en zonas prohibidas o para evitarse traslación de dominio, juicios sucesorios y hasta responsabilidades personales.

En el párrafo VI que se refería a los bancos, completamos las ideas que apuntara el Primer Jefe, expresando claramente que podían tener capitales impuestos sobre propiedades rústicas y urbanas; pero no tener en propiedad o administración más bienes raíces que los indispensables para su objeto directo. Esta medida también se imponía, porque en los últimos tiempos los bancos, desvirtuando los fines de su institución, habían hecho préstamos de gran cuantía a hacendados y propietarios que solo podrían cubrirlos entregando sus fincas, como estaba aconteciendo ya, y si la Revolución no hubiera llegado, la "Santa Madre Iglesia" del pasado era de menos peligro para la economía nacional que los bancos latifundistas del porvenir. El Banco de Londres, por ejemplo, poseía y explotaba, entre otras propiedades, un enorme latifundio de 700,000 hectáreas en Quintana Roo.

El inciso VII de nuestra iniciativa, idéntico en su texto al aceptado en definitiva, ha dado motivo a confusiones por la contradicción que aparentemente hay entre sus conceptos y el espíritu general del artículo, pues dice en su primera parte, que ninguna otra corporación civil fuera de las ya indicadas, podrá tener en propiedad o administración, por sí, bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, lo que podría interpretarse como referente a cualquier clase de sociedades civiles, quedando en contraposición con el postulado básico de las prescripciones del artículo 27, que establece que solo los mexicanos por nacimiento o naturalización y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio de tierras, aguas y sus accesiones. Al recapacitar sobre la redacción de esta cláusula, comprendo que nos faltó claridad en ella y que resultó incorrecta y redundante, defectos que provinieron de la festinación con que tuvimos que laborar, tanto la voluntaria comisión iniciadora, como la comisión oficial del Congreso, que estuvo siempre abrumada por excesivo trabajo, careciendo ambos de tiempo bastante para hacer una reconsideración general del conjunto, que armonizara entre sí los varios postulados que se implantaban.

La primera idea de ese párrafo fué expresada por D. Venustiano Carranza en su proyecto y lo aceptamos casi con su redacción original, porque deseábamos conservar su obra y sólo la modificamos aclarando que los gobiernos de los Estados, el Distrito Federal y los Territorios, lo mismo que los municipios, tenían capacidad plena para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos, aclaración indispensable, pues dada la generalidad del precepto, hubieran quedado esas entidades incluídas en la prohibición; aún cuando, tácitamente, no quedaban exceptuadas de incapacidad para poseer y explotar fincas rústicas y urbanas y tener capitales im-

puestos sobre ellas, cuando no cumplieran los requisitos de un servicio público. Por otra parte, al referirse el párrafo en cuestión a "corporaciones" y no a sociedades civiles, creímos que este vocablo debía entenderse en su clásica acepción jurídica, de instituciones de interés público constituidas por leyes especiales, distintas de las agrupaciones de carácter particular, como eran las sociedades mexicanas que se citaban al principio.

El párrafo VIII de la iniciativa era la confirmación constitucional de los preceptos que establecía la Ley de 6 de enero de 1915, sobre la nulidad de todas las enajenaciones de tierra, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por autoridades locales, en contravención de la ley de 25 de junio de 1856; sobre las concesiones, composiciones o ventas hechas por autoridades federales, que hubieran invadido y ocupado ilegalmente los ejidos o terrenos comunales y finalmente, la nulidad de todas las diligencias de apeo o deslinde practicadas por compañías o autoridades, con las cuales se hubieran invadido y ocupado ilegalmente, tierras, aguas y montes de los ejidos y terrenos pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades; se decretaba además, que todas esas propiedades perdidas por los pueblos deberían ser restituidas con arreglo a la misma ley de 6 de enero. Este precepto era de fundamental importancia en la Constitución, porque sin él, la ley de restitución de las tierras a los pueblos carecería de todo valor jurídico, puesto que el simple decreto de un Jefe del Ejército, dado en momentos de conmoción revolucionaria, no podría estar por encima de hechos consumados al amparo de disposiciones legales, ejecutadas por gobiernos legítimos, por injustas o perjudiciales que hubieran sido, para los intereses populares.

Ya dijimos que nuestro párrafo IX fué colocado por la Comisión del Congreso, con todo acierto, en tercer lugar y ya tratamos sobre la enorme importancia de su contenido.

La fracción X contuvo otro de los principios más trascendentales para el futuro de la Patria, al establecer como bases constitucionales el derecho de propiedad absoluta de la Nación sobre los minerales y substancias que ocultara el subsuelo, distintos de los componentes naturales de las tierras, incluyendo entre ellas el carbón de piedra, el petróleo y los carburos de hidrógeno similares a él. Esta disposición era sólo la confirmación constitucional de una propiedad indiscutible, que había figurado en la legislación colonial desde la conquista y que había regido a la República Mexicana en la totalidad de sus preceptos hasta el año de 1884, cuando combinaciones torcidas de un gobierno protector del latifundismo, cedió el derecho de propiedad a los terratenientes en lo referente a al carbón y al petróleo, por medio de una simple ley dictada por el Congreso, ley que seguramente estaba afectada de nulidad original, pues ningún gobierno puede tener facultades para ceder en general y perpetuamente, los derechos que corresponden a una Nación sobre los bienes que forman y han formado siempre el acervo de su patrimonio. Para impedir en el futuro abusos semejantes, propusimos, y el Congreso de Querétaro aceptó de plano, que en el artículo 27 Constitucional constara una enumeración completa de los bienes de la Nación sobre los que ejercía, además del dominio eminente, el dominio directo, y de los que jamás podría desprenderse, porque se hacía constar su carácter de inalienables

e imprescriptibles y sólo podría conceder la explotación de ellos a particulares y sociedades mexicanas mediante concesiones administrativas del gobierno federal y sujetándolos a las condiciones que fijaran las leyes.

Una prescripción de esta naturaleza que iba a afectar intensamente, no sólo el régimen económico interno del país, sino sus relaciones internacionales por ser capitales extranjeros de gran cuantía los explotadores del petróleo, con intereses creados al amparo de leyes anteriores y contratos vigentes, se comprende que, al ser propuesta por un Secretario de Estado, como era el que esto escribe, lo hacía porque contaba con la aquiescencia y autorización previa del Jefe de la Nación. En los capítulos primeros expusimos ampliamente los antecedentes de este asunto y las disposiciones que la Secretaría de Fomento, por acuerdo expreso de la Primera Jefatura había dictado como preliminares para alcanzar la nacionalización total del subsuelo, por lo que el mérito que ante la Patria tenga el Congreso Constituyente en este caso, lo comparte con el C. Venustiano Carranza que fué el autor de esa política de reivindicación de los derechos conculcados, que ahora confirmaba y afirmaba el Congreso.

La ley minera de 25 de noviembre de 1909, vigente entonces, había sido más explícita que las anteriores en lo relativo a los derechos de propiedad, pues hacía constar en su artículo primero que eran bienes del dominio directo de la nación los minerales y substancias que señalaba, que son los mismos que citamos en este párrafo décimo y en su artículo 2º decía que eran de la propiedad exclusiva del dueño del terreno, entre otros, los combustibles minerales y criaderos y depósitos de materias bituminosas, declaración que no habían contenido las leyes de 1884 y 1892 que sólo indicaban que las primeras substancias eran el objeto de dichas leyes y que las segundas podían ser explotadas libremente por el dueño del suelo.

En la fracción siguiente completamos la lista de las propiedades que correspondían al dominio directo de la Nación, que eran las aguas de los mares territoriales, de las lagunas y esteros de las playas, de los ríos y arroyos y de los cauces y riberas que estuvieran dentro de los requisitos que se marcaban. Esta enumeración figuraba en la ley de Bienes Inmuebles de la Federación de 1902, que era la norma a que se sujetaba la Secretaría de Fomento para las concesiones de aguas; pero se consideró indispensable que constara en el artículo constitucional que especificaba propiedades y derechos, ya que formaba parte de los bienes inalienables de la Nación.

El párrafo XII complementaba el principio de la expropiación por utilidad pública y ya nos referimos a él al tratar ese asunto. La Fracción XIII de nuestra iniciativa fué tomada del bosquejo que nos presentó el Lic. Molina Enríquez, siendo esta la única idea que aceptamos de él, porque, como ya dijimos, trataba asuntos ajenos al programa que debía desarrollarse; se establecía en ella la prescripción de los derechos de propiedad que la Nación tuviera sobre tierras y aguas, cuando hubieran sido poseídas por particulares en forma continua y pacífica por más de treinta años. Aún cuando este precepto, en realidad, podría implantarse por medio de una ley administrativa, creímos que tendría cabida en el artículo 27 y que sería de utilidad para el proletariado, porque existen múltiples casos de pequeños agri-

cultores que han vivido por generaciones en lotes de terrenos nacionales, algunos enajenados ya a terceras personas, que nunca han podido legalizar su posesión y adquirir la propiedad, por ignorancia, la falta de recursos y la lejanía de las oficinas federales. Como veremos después, la comisión dictaminadora no aceptó esta cláusula y no figuró ya en su dictamen.

Colocamos como último precepto de nuestra iniciativa el procedimiento a que debían sujetarse las acciones que correspondían a la Nación para hacer efectivos los postulados del artículo, que debía ser judicial; aún cuando correspondiera a las autoridades administrativas la realización del programa que fuera a realizar.

Rápidamente hemos expuesto los fundamentos, causas y razones que tuvimos presentes al formar la iniciativa para la obra que habíamos emprendido, que con gran satisfacción la vimos terminada en un lapso de tiempo que, desgraciadamente, fué muy corto con relación a su trascendencia, pues en esos días el Congreso tenía dos sesiones diarias, y festinado por la urgencia de que la tarea estuviera concluida con oportunidad para que pudiera ser dictaminada y discutida por la Asamblea, cuyo período expiraba el 31 de enero. Obligados el Lic. Macías y el Ing. Rouaix, que formábamos el núcleo coordinador, a asistir a largas sesiones de las últimas semanas, que comenzaban a las tres y media de la tarde y se levantaban a la media noche, estaban imposibilitados para redactar la exposición de motivos que debía preceder al proyecto, por lo que me permití suplicar al Lic. Molina Enríquez que tomara a su cargo esta parte, lo que hizo con empeño y agrado y fruto suyo exclusivo fué el texto del discurso expositivo, que se presentó a la consideración de los diputados que concurrieron a la última junta que celebró la benemérita comisión extra - oficial y voluntaria, que con patriotismo y entusiasmo, había laborado en tan grandiosa empresa.

El Señor Molina Enríquez fué uno de los abogados mexicanos más eruditos en la legislación colonial y más apegados a la tradición jurídica, por lo que en su discurso expositivo buscó el fundamento de las disposiciones innovadoras del artículo 27 en el derecho absoluto de propiedad que se habían atribuido los Reyes de España sobre las tierras, aguas y accesiones de las colonias, como en consecuencia del descubrimiento y conquista de ellas y del origen divino de su autoridad. Seguramente, si los diputados que formamos el artículo hubiéramos dispuesto de tiempo bastante para redactar la exposición, no hubiéramos tomado como apoyo jurídico de nuestras reformas el derecho de conquista, que no había sido más que un despojo en suprema escala y que precisamente, eran sus efectos los que trataba de arrancar y destruir la Revolución popular que representábamos en aquellos momentos: nos hubiera bastado la consideración de que un estado como representante, director y organizador del conglomerado humano que forma una nacionalidad, tiene facultades y derechos ingénitos superiores a los que individualmente puede tener cada uno de los habitantes y por lo tanto sin el apoyo artificial de tradiciones injustas, ha tenido y tiene autoridad bastante para imponer a la propiedad privada las modalidades, limitaciones y reglamentos que exija la utilidad social, la que está muy por encima de los intereses particulares. Este punto es indiscutible y ha sido puesto en práctica por todas las naciones en el pasado y especialmente en los tiempos actuales en que ha sido la base orgánica sobre la que han desarrollado su política, tanto los países totalitarios como los comunistas, al igual que las

naciones democráticas que han necesitado aplicarlo para sostener las exigencias de la guerra. La tesis anterior del Lic. Molina Enríquez ha dado origen a interpretaciones, refutaciones y discusiones que embrollan sin necesidad un principio fundamental que por sí solo, tiene fuerza bastante para constituir las bases del derecho que asiste a un Estado sobre la propiedad individual.

Firmada la iniciativa por los diputados que con más asiduidad concurrieron a las juntas, pudimos presentarla al Congreso Constituyente el miércoles 24 de enero, al día siguiente de haber sido aprobado el ya entonces, famoso artículo 123 sobre "El Trabajo y la Previsión Social". Nuestra empresa se había iniciado, según dijimos, el domingo 14 con la presentación del ante - proyecto que se había encomendado al Lic. Molina Enríquez, que al no haber sido aceptado, obligó a los iniciadores a formular rápidamente un nuevo bosquejo en el que constaran ideas preliminares para sujetarlas a la consideración de los diputados agraristas, que tan justificada impaciencia demostraban. Aparentemente dispusimos de diez días para este trabajo, plazo bastante para desarrollarlo correctamente; pero acabamos de indicar que en esas últimas semanas, el Congreso efectuaba dos sesiones diarias para poder cumplir su encargo por el término fijado, desde las tres de la tarde a las doce de la noche, por lo que el núcleo coordinador integrado por los diputados Macías, Rouaix y De los Ríos, apenas disponía de apremiantes minutos para formular sus iniciativas y para condensar y redactar las resoluciones aprobadas en las juntas matinales, las que, por el número considerable de diputados que concurrían y por la exposición que cada uno hacía de sus ideas y propósitos se prolongaban largamente.

Presentamos los motivos y razones anteriores como un exculpante ante la Nación, por las fallas e incorrecciones con que resultó el artículo 27 en su texto, que han sido aprovechadas por el despojo del partido vencido para apoyar ataques fundados, en su apariencia, que hasta ahora, sólo han podido hacer mella en su coraza; pero que dejan inmune el cuerpo y el espíritu del Artículo 27, que perdura y perdurará en el cielo de la Patria como bandera enhiesta de una Revolución que tuvo representantes que la comprendieran y la afirmaran.

Va a continuación el texto de nuestra obra, que en el párrafo final de su exposición, hice constar por ser de justicia, la valiosa colaboración de los licenciados Andrés Molina Enríquez y José Inocente Lugo, ajenos al Congreso.

Las frases y párrafos subrayados fueron los que modificó o suprimió la Comisión en el dictamen presentado a la consideración del Congreso.

INICIATIVA

Sobre el artículo 27 del proyecto de Constitución, referente a la propiedad en la República, presentada por varios C.C. diputados en la sesión celebrada el día 25 de enero de 1917.

"C. Presidente del Congreso Constituyente:

"El artículo 27 tendrá que ser el más importante de todos cuantos contenga la Constitución que el H. Congreso viene elaborando. En ese artículo tienen por fuerza que sentarse los fundamentos sobre los cuales deberá descansar todo el sistema de los derechos que puedan tenerse a la propiedad raíz comprendida dentro del Territorio Nacional. Porque en el estado actual de las cosas, no será posible conceder garantía alguna a la

propiedad, sin tener que determinar con toda precisión los diversos elementos que la componen, dado que dichos elementos corresponden a los elementos componentes de la población Nacional y en la Revolución que felizmente concluye, cada uno de estos últimos ha levantado para justificación de sus actos, la bandera de la propiedad en demanda de protección para sus respectivos derechos, habiendo, por lo tanto, variadas banderas de propiedad que representan intereses distintos.

"La propiedad, tal cual ha llegado hasta nosotros, se formó durante la época colonial, y es extremadamente compleja. El principio absoluto de la autoridad del rey, dueño de las personas y de los bienes de sus súbditos, dió a la propiedad sobre esos bienes, el carácter de precaria: todo podía ser de dichos súbditos, en tanto que la voluntad del Rey no dispusiera lo contrario. La necesidad de coordinar los intereses de los varios elementos constitutivos de las colonias, hizo que los reyes españoles dieran al principio supremo de su autoridad sobre todos los bienes raíces de las expresadas colonias, la forma del derecho de propiedad privada. El rey era, en efecto, el dueño, a título privado, de las tierras y aguas, como cualquier particular puede disponer de los bienes de su patrimonio; pero dentro de ese derecho de disposición, concedía a los pobladores ya existentes y a los nuevamente llegados, derechos de dominio, que tomaban todas las formas de derechos territoriales entonces en uso. Los derechos de dominio concedidos a los españoles eran individuales o colectivos; pero en grandes extensiones y en forma de propiedad privada perfecta; los derechos de dominio concedidos a los indios eran alguna vez individuales y semejantes a los de los españoles, pero generalmente eran dados a comunidades y revestían la forma de una propiedad privada restringida, que se parecía mucho al dominio útil de los contratos censuales de la Edad Media. - Aparte de los derechos expresamente concedidos a los españoles y a los indígenas, los reyes, por el espíritu de una piadosa jurisprudencia, respetaban las diversas formas de posesión de hecho que mantenían muchos indios, incapaces todavía, por falta del desarrollo evolutivo, de solicitar y obtener concesiones expresas de derechos determinados.

Por virtud de la independencia, se produjo en el país una reacción contra todo lo tradicional y por virtud de ella, se adoptó una legislación civil incompleta, porque no se refería más que a la propiedad plena y perfecta, tal cual se encuentra en algunos pueblos de Europa. Esa legislación favorecía a las clases altas, descendientes de los españoles coloniales, pero dejaban sin amparo y sin protección a los indígenas.

"Aunque desconocidas por las leyes de la independencia, la propiedad reconocida y la posesión respetada de los indígenas seguían, si no de derecho, sí de hecho, regidas por las leyes coloniales; pero los despojos sufridos eran tantos, que no pudiendo ser remediados por los medios de la justicia, daban lugar a depredaciones compensativas y a represiones sangrientas. Ese mal se agravó de la Reforma en adelante, porque los fraccionamientos obligados de los terrenos comunales de los indígenas, si favorecieron la formación de la escasa propiedad pequeña que tenemos, privó a los indígenas de nuevas tierras, puesto que a expensas de las que tenían, se formó la referida pequeña propiedad. Además en los últimos años la política económica resueltamente seguida por la dictadura, favoreció

tanto a los grandes propietarios, que éstos comenzaron a invadir por todas partes los terrenos de los indígenas y, lo que fué peor, protegió por medio de las leyes de baldíos, los despojos de la pequeña propiedad. Al iniciarse la Revolución, los grandes propietarios habían llegado ya a ser omnipotentes: algunos años más de dictadura habrían producido la total extinción de las propiedades pequeñas y de las propiedades comunes. Tal había sido el efecto natural de haber adoptado, sin discernimiento, la legislación europea. Por fortuna, el instinto de las clases bajas del país, determinó la Revolución cuyo fin señalará la nueva Constitución que se elabora.

"Precisamente, el conocimiento exacto de los hechos sucedidos, nos ha servido para comprender la necesidad indeclinable de reparar los errores cometidos. Es absolutamente necesario que en lo sucesivo nuestras leyes no pasen por alto los hechos que palpitan en la realidad como hasta ahora ha sucedido, y es más necesario aún, que la ley constitucional, fuente y origen de todas las demás que habrán de dictarse, no eluda, como lo hizo la de 1857, las cuestiones de propiedad, por miedo a las consecuencias. Es preciso abordar todos los problemas sociales de la Nación, con la misma entereza y con la misma resolución con que han sido resueltos los problemas militares interiores y los problemas políticos internacionales. Si, pues, la Nación ha vivido durante cien años con los trastornos producidos por el error de haber adoptado una legislación extraña e incompleta en materia de propiedad, preciso será reparar ese error, para que aquellos trastornos tengan fin. ¡Qué mejor tarea para el H. Congreso Constituyente, que reparar un error nacional de cien años! Pues bien, eso es lo que nos proponemos con la proposición concreta que sigue a la presente exposición y que pretendemos sea sometida a la consideración del mismo H. Congreso.

"Creemos haber conseguido lo que nos hemos propuesto. La proposición concreta a que acabamos de referirnos, anuda nuestra legislación futura con la colonial en el punto en que esta última fué interrumpida, para implantar otra, no precisamente mala, sino incompleta. Al decir que la proposición que hacemos anuda nuestra legislación futura con la colonial, no pretendemos hacer una regresión, sino al contrario. Por virtud precisamente de existir en dicha legislación colonial el derecho de propiedad absoluta en el rey, bien podemos decir que ese derecho ha pasado con el mismo carácter a la Nación. En tal concepto, la Nación viene a tener el derecho pleno sobre las tierras y aguas de su Territorio, y sólo reconoce u otorga a los particulares, el dominio directo, en las mismas condiciones en que la República después lo ha reconocido u otorgado. El derecho de propiedad así concebido, es considerablemente adelantado, y permite a la Nación retener bajo su dominio, todo cuanto sea necesario para el desarrollo social, como las minas, el petróleo, etc., no concediendo sobre esos bienes a los particulares, más que los aprovechamientos que autoricen las leyes respectivas. La primera parte del texto que proponemos para el artículo 27, da clara idea de lo que exponemos, y las fracciones X y XI, expresan con toda precisión la naturaleza de los derechos reservados. La principal importancia del derecho pleno de propiedad que la proposición que hacemos atribuye a la Nación, no está, sin embargo, en las ventajas ya anotadas, con ser tan grandes, sino en que permitirá al Gobierno, de una vez por todas resolver con facilidad la parte más difícil de todas las cuestiones de propiedad que entraña el

problema agrario, y que consiste en fraccionar los latifundios, sin perjuicio de los latifundistas. En efecto, la Nación, reservándose sobre todas las propiedades el dominio supremo, podrá en todo tiempo, disponer de las que necesite para regular el estado de la propiedad total, pagando las indemnizaciones correspondientes. El texto de la fracción IX de nuestra proposición, no necesita comentarios.

"Volviendo a la legislación civil, como ya dijimos, no conoce más que la propiedad privada perfecta; en los códigos civiles de la República, apenas hay una que otra disposición para las corporaciones de plena propiedad privada permitidas por las leyes constitucionales: en ninguna hay una sola disposición que pueda regir ni la existencia, ni el funcionamiento, ni el desarrollo de todo ese mundo de comunidades que se agita en el fondo de nuestra constitución social: las leyes ignoran que hay condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus, etc., y es verdaderamente vergonzoso que, cuando se trata de algún asunto referente a las comunidades mencionadas, se tienen que buscar las leyes aplicables en las compilaciones de la época colonial, que no hay cinco abogados en toda la República que conozcan bien.

"En lo sucesivo, las cosas cambiarán. El proyecto que nosotros formulamos, reconoce las tres clases de derechos territoriales que real y verdaderamente existen en el país; la de la propiedad privada plena, que puede tener sus dos ramas, o sea la individual y la colectiva; la de la propiedad privada restringida de las corporaciones o comunidades de población y dueñas de tierras y aguas poseídas en comunidad; y las de las posesiones de hecho, cualquiera que sea su motivo y su condición. A establecer la primera clase van dirigidas las disposiciones de las fracciones I, II, III, VI y VII de la proposición que presentamos; a restablecer la segunda, van dirigidas las disposiciones de las fracciones IV y VIII; a incorporar la tercera con las otras dos, van encaminadas las disposiciones de la fracción XIII.

"El texto de las disposiciones de que se trata, no deja lugar a duda respecto de los benéficos efectos y de las dilatadas disposiciones. Respeto de las últimas citadas, o sea de las disposiciones referentes a la fracción XIII. mucho habría que decir, y sólo decimos que titulará todas las posesiones no tituladas hasta ahora, incorporándolas a los dos grupos de propiedad que las leyes deberán reconocer en lo de adelante; el de las propiedades privadas perfectas, y el de las propiedades privadas restringidas, en tanto que estas por supuesto, no se incorporan a las otras por la repartición, para que entonces no quede más que un solo grupo que deberá ser el de las primeras.

"Al establecerse en las disposiciones de referencia la prescripción absoluta por treinta años, fijamos indirectamente el principio de que bastará un certificado expedido por la oficina respectiva del Registro Público y que abarque ese tiempo para tener la seguridad de la fijeza y firmeza de los derechos de propiedad, sin necesidad de más títulos con lo cual se barrerá de un soplo todo ese fárrago de más títulos primordiales, que arranca de la época colonial y que ni siquiera pueden ser ya leídos, ni entendidos, ni aprovechados.

El texto que proponemos, cada una de las fracciones, y en éstas cada párrafo, cada frase y hasta cada palabra, tienen una importancia digna de atención: nada en dichas fracciones sobra, y todo cuanto en ellas se consigue servirá para producir en la

práctica los más benéficos resultados. Pero no queremos hacer demasiado larga la presente exposición. Esperamos que el H. Congreso Constituyente sabrá comprender y apreciar todo el valor de nuestro trabajo.

"Por nuestra parte, estamos más que satisfechos de haber contribuído a que el H. Congreso Constituyente, de una vez por todas, pueda resolver las cuestiones de propiedad que durante cien años han cubierto de ruinas, han empapado de lágrimas y han manchado de sangre el fecundo suelo del territorio nacional, y preparar para la Nación una era de abundancia, de prosperidad y ventura, que ni en nuestros más vivos deseos nos hemos atrevido a soñar.

"Réstanos sólo hacer constar que en esta labor hemos sido eficazmente ayudados por el señor licenciado Andrés Molina Enríquez, Abogado Consultor de la Comisión Nacional Agraria y por el señor general licenciado José I. Lugo, jefe de la Dirección de Trabajo de la Secretaría de Fomento.

"Nuestro proyecto es el siguiente:

"Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene derecho de transmitir el dominio directo de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

"La propiedad privada no podrá ser expropiada por la autoridad sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

"La capacidad para adquirir el dominio directo de las tierras y aguas de la nación, *la explotación de ellas y las condiciones a que deberá sujetarse la propiedad privada* se regirán por las siguientes prescripciones:

"I. Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de tierras, aguas y sus accesiones y la explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros cuando manifiesten a la Secretaría de Relaciones que renuncian a su calidad de extranjeros y a la protección de sus Gobiernos en todo a lo que a dichos bienes se refiere, quedando enteramente sujetos respecto de ellos a las leyes y autoridades de la Nación. *En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.*

"II. La Iglesia, cualquiera que sea su credo, no podrá en ningún caso tener capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces ni capitales impuestos sobre ellos. Los templos destinados al culto público son de la propiedad de la Nación representada por el Gobierno Federal, quien determinará los que deban continuar destinados a su objeto. Los obispos, casas curales, seminarios, asilos o colegios religiosos de asociaciones religiosas o cualquiera otro edificio que hubiere sido construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso, pasará desde luego de pleno derecho al dominio de la Nación para destinarse exclusivamente a los servicios públicos de la Federación o de los Estados en sus respectivas jurisdicciones. Los templos que en lo sucesivo se erigen para el culto público, serán propiedad de la Nación, si fueren construí-

dos por subscripción pública; pero si fueren construídos por particulares quedarán sujetos a las prescripciones de las leyes comunes para la propiedad privada.

"III. Las instituciones de beneficencia, pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata y directamente destinados a él, pero podrán adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces, siempre que los plazos de imposición no excedan de diez años. En ningún caso, las instituciones de esa índole, podrán estar bajo el patronato, dirección, administración, cargo o vigilancia de corporaciones o instituciones religiosas ni de ministros de los cultos o de sus asimilados, aunque éstos o aquellos no estuvieren en el ejercicio.

"IV. Los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus, y demás corporaciones de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán en común el dominio y la posesión de tierras, bosques y aguas que les pertenezcan, ya sea que los hayan conservado después de las leyes de desamortización, ya que se les hayan restituído conforme a la ley de 6 de enero de 1915, *ya que se les den en lo de adelante por virtud de las disposiciones de este artículo. Los bienes mencionados se disfrutarán en común, entre tanto se reparten conforme a la ley que se expida para el efecto, no teniendo derecho a ellos más que los miembros de la comunidad, quienes no podrán obligar ni enajenar sus derechos respectivos a extrañas personas, siendo nulos los pactos y contratos que se hagan en contra de la presente prescripción. Las leyes que se dicten para la repartición, contendrán las disposiciones necesarias para evitar que los porcioneros pierdan las fracciones que les corresponden y que con ellas se reconstruya la comunidad o se formen latifundios inconvenientes.*

"V. Las sociedades civiles o comerciales de títulos al portador no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Las sociedades de esta clase que se constituyeren para explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera, o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicio de los objetos indicados y que el Ejecutivo de la Unión o de los Estados fijarán en cada caso.

"VI. Los Bancos debidamente autorizados conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo.

"VII. Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV, V y VI, 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. Los Estados, el Distrito Federal y los Territorios, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad

para adquirir, y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

"VIII: Se declaran nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde, concesión, composición, sentencia, transacción, enagenación o remate que hayan privado total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas, a los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que existen todavía en estado comunal, desde la ley de 25 de junio de 1856; y del mismo modo serán nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones que tengan lugar en lo sucesivo y produzcan iguales efectos. En consecuencia, todas las tierras, bosques y aguas de que hayan sido despojadas las corporaciones referidas, serán restituídos a éstas con arreglo del Decreto de 6 de enero de 1915 *y demás leyes relativas o las que se expidan sobre el particular*, exceptuando únicamente las tierras y aguas que hayan sido tituladas ya, en los repartimientos hechos por virtud de la citada ley de 25 de junio de 1856 o cuando su superficie no exceda de cien hectáreas. El exceso sobre esa superficie deberá ser vuelto a la comunidad, indemnizando su valor al propietario. Todas las leyes de restitución que por virtud de esta fracción se decreten, serán de carácter administrativo y de inmediata ejecución.

IX. La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de regular la propiedad privada y el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación para hacer una distribución más equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios, para el desarrollo de la pequeña propiedad, para la dotación de terrenos a los pueblos, rancherías y congregaciones existentes y para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables, así como para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir este objeto, se considerará de utilidad pública y por tanto, se conforman las dotaciones de terrenos que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el Decreto de 6 de enero de 1915.

"X. La Nación se reserva el dominio directo de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos o masas o yacimientos cualquiera que sea su forma, constituyen depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes del terreno; minerales y substancias que en todo tiempo tendrá el carácter de inalienables o imprescriptibles, y sólo podrán ser explotados por los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas, mediante concesión administrativa federal y con las condiciones que fijen las leyes correspondientes. Los minerales y substancias que necesitan concesión para ser explotados, son los siguientes: los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria, *como los de platino, oro, plata, cobre, hierro, cobalto, níquel, manganeso, plomo, mercurio, estaño, cromo, antimonio, zinc, vanadio, bismuto, magnesio, azufre, arsénico, telurio, estroncio, bario, y los metales raros*, los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema, y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de rocas, *como el asbesto, el amianto, el talco, cuando afecten la forma*

de vetas, mantos o bolsas y su explotación necesite trabajos subterráneos; los fosfatos susceptibles de ser utilizados como fertilizantes ya sea en su estado natural o mediante procedimientos químicos, el carbón de piedra, y cualquier otro combustible sólido que se presente en vetas, mantos o masas de cualquier forma. El petróleo o cualquier otro carburo de hidrógeno sólido, líquido o gaseoso, ya sea que brote a la superficie o se encuentre en el suelo y las aguas extraídas de las minas.

"XI. Son de la propiedad de la Nación y *estarán a cargo del Gobierno Federal*: las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que previene el Derecho Internacional; la de las lagunas y esteros de las playas; la de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos principales o arroyos afluentes de corrientes permanentes desde el punto donde ésta comience; la de las corrientes intermitentes que atraviesen dos o más Estados en su rama principal; las de los ríos, arroyos o barrancos cuando sirven de límite al territorio nacional o al de los Estados y las aguas de las minas. Igualmente serán de la propiedad de la Nación los cauces, lechos y riberas de los lagos y corrientes en la extensión que fije la ley. *Para el aprovechamiento de estas aguas, por particulares, en irrigación, fuerza motriz o cualquier otro uso, podrá el Ejecutivo Federal hacer concesiones y confirmar los derechos anteriores, de acuerdo con lo que prevenga la misma ley.* Cualquier otro arroyo, barranco o corriente de aguas no incluido en la enumeración anterior, se considerará como formando parte integrante de la propiedad privada en que se encuentre y el aprovechamiento de las aguas, cuando pase su curso de una firma rústica a otra, se considerará como de utilidad pública y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los Estados, *respetando siempre los derechos adquiridos.*

"XII. *La necesidad o utilidad de la ocupación de una propiedad privada, de acuerdo con las bases anteriores, deberá ser declarada por la autoridad administrativa correspondiente.* El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito, por haber pagado sus contribuciones con esta base, aumentándolo con un diez por ciento. El exceso de valor que haya tenido la propiedad particular por las mejoras que se le hubieren hecho con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio parcial o a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

"XIII. *Desde el día en que se promulgue la presente Constitución quedará prescripto el dominio directo de la nación sobre las tierras y aguas poseídas por particulares o corporaciones permitidas por la ley, en favor de los mismos particulares o corporaciones, cuando la posesión haya sido por más de treinta años pacífica, continuada y pública, siempre que la superficie poseída no alcance el límite que se fije para cada Estado, el cual no podrá exceder de diez mil hectáreas, y que las tierras y aguas no estén comprendidas en las reservas de este artículo. Este mismo derecho tendrán en lo sucesivo los poseedores de tierras y aguas que no sean de uso común para prescribir contra el Estado o contra los particulares.*

"XIV. El ejercicio de las acciones que correspondan a la Nación por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los Tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras y aguas que se trate y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoria.

"Querétaro de Arteaga, 24 de enero de 1917.

"Pastor Rouaix, Julián Adame, Lid. D. Pastrana, J., Pedro A. Chapa, José Alvarez, José N. Macías, Porfirio del Castillo, Federico E. Ibarra, Rafael L. de los Ríos, Alberto Terrones B., S. de los Santos, Jesús de la Torre, Silvestre Dorador, Dionisio Zavala, E.A. Enríquez, Antonio Gutiérrez, Rafael Martínez de Escobar, Rubén Martí."

LA LABOR PERSONAL DE LOS DIPUTADOS EN LA FORMACION DE LA CARTA MAGNA

En los capítulos anteriores procuré exponer el proceso que siguieron los artículos 5, 123 y 27 constitucionales, para llegar a su redacción final; y ahora para completar nuestro estudio, he creído conveniente hacer una síntesis de la labor desarrollada por el Congreso en su conjunto y por los diputados en lo particular, para rendir el justo homenaje que merecen los que pusieron mayor inteligencia, eficacia y patriotismo en la grandiosa tarea de transformar el régimen político y social de nuestra nacionalidad, por medio de los preceptos radicales que implantaron en las Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

Dijimos antes, que desde que se iniciaron los trabajos preliminares del Congreso, se manifestaron dos tendencias entre sus componentes, que descubrieron el germen de los dos partidos que años después iban a emprender enconada campaña política electoral, que como todas las nuestras en el pasado, debía terminar en contienda sangrienta para la conquista del poder; un partido moderado en sus propósitos, que reconocía como caudillo al Primer Jefe del Ejército, D. Venustiano Carranza y un partido que proclamaba radicalismo en los procedimientos, y se agrupaba en derredor de la prestigiada figura militar del Gral. Alvaro Obregón. El primero estuvo representado en el Congreso por los cinco ex - diputados renovadores que seguían conservando las tradiciones de la XXVI Legislatura y por el grupo de hombres reposados, amigos personales del Sr. Carranza; el otro estaba formado por los militares que habían combatido en los campos de batalla por los ideales revolucionarios, a los que rodeaban los jóvenes diputados, que entraban a la vida llenos de ilusiones para el porvenir, creyendo que sólo con drásticas medidas podría ser destruido el pasado. Dijimos también que el corto tiempo que duraron las sesiones del Congreso, no permitió la formación de verdaderos bloques parlamentarios que pudieran afiliarse sólidamente, en uno o en otro grupo, a los diputados noveles, por lo que quedaba libre una gran masa de independientes para decidir las votaciones con la aprobación o el rechazo del punto a debate.

La pugna entre los elementos extremos de ambas tendencias se manifestó con suma acritud al discutir la credencial del Ing. Felix F. Palavicini, y en escala menor, al tratarse la del Lic. José Natividad Macías, porque se comprendía que el dinamismo y espíritu combativo del uno y la competencia jurídica del otro, los tendría que llevar al puesto de directores del grupo carrancista. Esta división entre los diputados constituyentes, se ponía de relieve en todos los debates parlamentarios, siendo digno de notarse, que con excepción del artículo 3º sobre la libertad de enseñanza, en cuya discusión hubo divergencias radicales de criterios, en todas las demás cuestiones que se suscitaban, las opiniones de los líderes antagónicos, variaban en los detalles, pero no en lo fundamental y a pesar de ello, la saña en contra de los carrancistas iba en aumento, exasperada por los triunfos políticos que éstos obtenían con el apoyo que les daba la Primera Jefatura, como lo demostró la destitución del Ministro de Gobernación, Lic. Jesús Acuña y sostenida en los otros, por el respaldo ostensible que encontraban en el Ministro de Guerra, Gral. Obregón, quien presentó una requisitoria ante el Congreso haciendo cargos concretos a los renovadores Palavicini, Macías, Rojas y compañeros por su colaboración con Victoriano Huerta, la que terminaba con esta frase oratoria "que se mutilen y sucumban los hombres por los principios; pero que no sucumban ni se mutilen los principios por los hombres."

La antipatía que los diputados izquierdistas manifestaron a esas personas era de igual radicalismo que sus convicciones políticas, y por ello, al terminar las labores del Congreso, el 31 de diciembre, quisieron hacerla constar pública y perdurablemente, en un "Manifiesto a la Nación", en el que reiteraron la inquina que tenían en contra de los licenciados José N. Macías y Luis Manuel Rojas y de los Sres. Félix F. Palavicini y Gerzayn Ugarte, a quienes tildaban de "retardatarios, aduladores y obstruccionistas", que "sólo se ocuparon de hacer labor de calumnia, labor de obstruccionismo, labor de desorientación", calificando a cada uno de ellos con epítetos de gran virulencia. El manifiesto estuvo suscrito por 94 diputados de los 207 que aparecen firmando la Constitución.

Para comprender todo el alcance futurista de estos ataques, es conveniente recordar que los Lics. Macías y Rojas habían sido los auxiliares escogidos por el Primer Jefe para el estudio y redacción del proyecto de Constitución que se discutía; que el Ing. Palavicini había sido su Ministro de Instrucción Pública y el comisionado para preparar la opinión del país, por medio de vigorosos editoriales periodísticos, sobre la necesidad de llevar a cabo un Congreso Constituyente que tomara a su cargo la reforma total del Código de 1857, y que Gerzayn Ugarte tenía entonces el carácter de secretario particular del Sr. Carranza y por lo tanto, las cuatro personalidades, de hecho, llevaban ante el Congreso su representación particular y su confianza.

De entonces acá han transcurrido veintiocho años y el recuerdo de la obra grandiosa que realizamos, nos ha unido con lazos de fraternidad; pero la pugna subsiste latente como lo han puesto de relieve los dos libros con pretensiones históricas que se han escrito sobre las labores de aquella memorable Asamblea: el titulado *Crónica del Constituyente* es autor el Ing. Juan de Dios Bojórquez (Dejd. Bórquez) diputado por Sonora, amigo personal del Gral. Obregón y su ferviente partidario político, a

quien su juventud y su sincero revolucionarismo, lo convirtió en uno de los más fogosos paladines de las izquierdas; y del otro, que lleva mayores pujos históricos, pues se titula *Historia de la Constitución de 1917* es autor el Ing. Felix F. Palavicini.

Estos libros ponen de manifiesto la honda separación que se iniciaba entre el pre-obregonismo de entonces y el carrancismo y su lectura en la actualidad, trae una desorientación para el público respecto a la participación que cada uno de los grupos tuvo en la obra realizada, pues el primero, sistemáticamente, hace aparecer como los únicos autores de la Carta Magna a los elementos radicales, negando toda colaboración útil a los renovadores, a los que tilda, como en el Manifiesto de retardatarios y obstruccionistas; mientras que el segundo, en sus dos voluminosos tomos, copia íntegros todos los discursos de Palavicini, Macías, Rojas, Cravioto y Ugarte, y en síntesis expone las opiniones que vertieron los diputados izquierdistas o transcribe solamente fragmentos de sus discursos, por lo que al terminar su lectura, queda la impresión de que fueron los diputados renovadores los principales autores de la Constitución.

Para apreciar las tendencias con que están escritos esos libros, reproduzco a continuación, el resumen que el ingeniero Bojórquez hace de la labor de los diputados en lo referente a los artículos 27, 5º y 123, a que contrae el estudio que hemos presentado en los capítulos anteriores de este trabajo:⁴

"¡Cómo desearon manejar aquella Cámara los seguidores del licenciado Macías! Se estrellaron, afortunadamente, ante nuestras infanterías. Siempre oímos con prevención las frases elegantes de Cravioto, los retruécanos de Palavicini y las oraciones melosas de Gerzayn. Teníamos material de sobra para oponer a la oratoria insinuante de Don José Natividad Macías; ahí estaban, esperando el momento de lanzarse, Espinosa Luis, Martínez de Escobar Rafael, y Manjarrez Froylán C. y ¡sobre todo, Múgica!

"Nada pudieron ni la experiencia ni la preparación de los viejos, ante la juventud arrolladora y el impulso revolucionario de quienes fuimos al Constituyente, apenas con la edad reglamentaria. Lo grave de toda esta cuestión, es que muy contadas personas conocen a fondo lo que pasó en Querétaro. Todavía hay quienes creen que el licenciado Macías hizo la Constitución, cuando "Monseñor" tuvo que batirse en retirada y sufrir una enfermedad - quizá - por la bilis derramada en los instantes en que se debatían cuestiones de gran interés en el seno de la Cámara.

"Ahora han pasado los años, por ahí andan personas que se atribuyen la paternidad del artículo 27 y 123 de la Carta Magna. La verdad es que al 123 llegamos por iniciativa de la diputación veracruzana, dentro de la cual había gente bien enterada de la cuestión social: Góngora, Jara, Gracidás, etc. Ya recordamos antes que fué el poblano Froylán C., quien propuso que se reunieran los artículos sobre el trabajo en un mismo Título de la Constitución. Si seguimos examinando a los más interesados en dar forma y resolver las cuestiones sociales, encontraremos que todos ellos pertenecieron a las mayorías del Constituyente. Esas mayorías "jacobinas" no tuvieron líder; pero si

⁴ *Crónica del Constituyente*, págs. 230 y siguientes.

recordamos a quienes mejor expusieron su manera de pensar, de seguro que llegaremos a esta conclusión: el batallador general Múgica, fué el abanderado de las izquierdas de Querétaro.

"Si escudriñamos con el afán de definir quiénes contribuyeron más para la redacción del artículo 27, encontraremos que sus principales autores están dentro de las mismas mayorías. La simple lectura del proyecto de Constitución del Sr. Carranza, y su cotejo con la aprobada, demuestra la diferencia que hay entre las ideas allí expuestas y las que triunfaron en Querétaro. El 27 es precisamente uno de los artículos que mejor prueban este aserto. Además de la comisión especial surgida de las izquierdas, trabajaron empeñosamente en forjar el artículo relacionado con la cuestión agraria: el ingeniero Pastor Rouaix, que se hallaba al frente de la Secretaría de Agricultura y Fomento y en cuya casa se celebraron las juntas; y los licenciados José Inocente Lugo y Andrés Molina Enríquez, colaboradores del señor Rouaix en su ministerio. A las juntas celebradas en la casa del Secretario de Fomento asistí dos veces y me consta que fueron como treinta personas (en su mayoría diputados) los que intervinieron en la confección del 27.

"Todas estas aclaraciones no habría que hacerlas ahora, si desde los días de la celebración del Congreso se hubiera dicho la verdad. Pero entonces Palavicini se despachaba con la cuchara grande y transformaba en victorias, para su diario *El Universal* todas las vapuleadas que a él y a sus amigos les proporcionábamos tarde a tarde.

"Eso fué entonces. Ahora ya todos los constituyentes, como nos vamos haciendo viejos y cada día somos menos, tenemos igual cariño y simpatía por todos los que estuvieron muy a la izquierda o demasiado a la derecha. Nos une cada día más la responsabilidad común. Juntos hicimos una obra más o menos perfecta, que sirvió para unir a los revolucionarios de diferentes matices. Nuestras labor rindió los frutos apetecidos y se ha estimado en lo que justamente vale. Ya no es tiempo de pelearnos. Pero es bueno - eso sí- recordar la forma en que estuvimos divididos en Querétaro, para impedir que los más retrasados ayer, pretendan ser ahora los radicales o se escuden con nuestra obra, para decir que ellos hicieron lo que de avanzado tiene nuestra Constitución en materia social."

Con referencia al artículo 123, el Sr. Bojórquez en su obra citada, páginas 444 y siguientes, se expresa en los términos que a continuación copiamos:

"Viene ahora uno de los dictámenes más trascendentales de la comisión que presidió el diputado Múgica, sobre el trabajo y la previsión social. Como hemos visto anteriormente, este asunto se vino conociendo desde que se hizo el primer estudio sobre el artículo 5º comprendido en el capítulo de las garantías individuales. El artículo 5º, por su importancia y el interés que pusieron los constituyentes en dejar sentadas las bases sobre legislación del trabajo, dió lugar a que surgiera el famoso artículo 123.

"Las sugerencias anotadas al margen de la discusión del artículo 5º, sirvieron de base al estudio de uno de los capítulos más importantes de la Carta Magna, para llegar después a la formación del título VI, o sea el artículo 123.

"Muchas personas han pretendido hacerse pasar como autores del título sobre el Trabajo, que no es obra de un diputado, sino de un grupo considerable de representantes. Ya oímos,

desde que se trató al artículo 5º, quiénes fueron los iniciadores de varias reformas tendientes a dejar sentadas, dentro del texto mismo de la Constitución, las bases legislativas del trabajo y la previsión social.

"Desde luego se notó que los diputados veracruzanos, seguidos de los yucatecos, fueron los que mayor interés pusieron por esas reformas. Dentro de la diputación de Veracruz el general Jara fué seguramente el que tuvo más entusiasmo y laboró con más ahínco por la legislación obrera. Había llegado al ejército saliendo de entre los trabajadores de Orizaba y conocía bien los principios de la organización a la que perteneció, así como sus altos ideales. En mi opinión Jara fué el constituyente que hizo más por el artículo 123. Dentro de los veracruzanos hubo otros a quienes preocupó mucho este artículo, pudiendo señalar entre los Más distinguidos a Victorio Góngora y Cándido Aguilar. De los yucatecos se señalaron Enrique Recio y Héctor Victoria. Pero sobre todo, había que reconocer esto: el artículo 123 surgió del afán que pusieron las mayorías de Querétaro, en hacer que la nueva Constitución respondiera a las ansias populares de reforma social. Sin ese empeño decidido de los "jacobinos" no hubiéramos llegado a tener un artículo 123 ni tampoco un artículo 27.

"Bastaría establecer la comparación entre el proyecto de reformas de D. Venustiano y el texto de la Carta Magna surgido del Constituyente para ver las diferencias fundamentales entre una y otra. Se evidenciaría entonces, que el texto del Primer Jefe se quedaba en un liberalismo quizás avanzado; pero muy lejos de las reformas sociales que en la Constitución preparan el advenimiento del socialismo en México.

Es muy fácil establecer la diferenciación leyendo los dos textos.

"Obra de las mayorías fué el artículo 123 y al presentar el dictamen correspondiente, la primera comisión de reformas interpretó el sentir de las izquierdas, a las cuales pertenecían los cinco miembros de la comisión. "He aquí el texto del referido dictamen:" (Lo copia íntegro)

Después de hacer una ligera crónica de las sesiones en que fué aprobado el Capítulo "El Trabajo y la Previsión Social", el ingeniero Bojórquez se ve obligado a citar el crisol en que se forjó la magistral reforma social, diciendo: "Durante estos debates no ha habido propiamente discusión. El artículo 123 se ha presentado al congreso después de haberse discutido ampliamente en *petit comité*, por una representación numerosa en la que estuvieron: la primera comisión de reformas en pleno; varios diputados de Veracruz, el licenciado Macías y otros representantes muy interesados en el artículo sobre el Trabajo. Las juntas se celebraron en la casa del ingeniero Rouaix, quien también participó en ellas. Por eso al presentarse el texto del 123 a la Cámara sólo se hicieron aclaraciones o alguna corrección de estilo, si acaso. La aprobación de las fracciones de este artículo se hizo en armonía."

A esta somera referencia que hace de la labor de la Comisión extra-oficial, tengo que hacerle la pequeña corrección de que la benemérita Primera Comisión, no asistió a las juntas ni en pleno, ni en parte, por la sencilla razón de que sus miembros estaban abrumados por el trabajo que representaba el dictámen

de todos los artículos constitucionales que pasaban a su estudio, por lo que su participación efectiva, inteligente y patriótica, se manifestó en el estudio del proyecto que presentamos, con los aumentos y modificaciones que ya hicimos constar y con la formación del dictamen que fue presentado al Congreso para su discusión en las sesiones.

En páginas anteriores el autor a que nos referimos, presentó la copia íntegra de la iniciativa que habíamos formulado, en un capítulo que tituló "Un Proyecto Memorable", expresando que lo hace "por la trascendencia que ese documento alcanza."

Claramente se desprende de los párrafos anteriores el propósito que guió al diputado Bojórquez al redactar su libro, que era aparecer como verdaderos autores de la Constitución de 1917 al grupo obregonista del Congreso, que formaba las izquierdas, al que atribuye exclusivamente todo el mérito que encierra la realización de una empresa que ha merecido la gratitud de la Patria.

Antítesis de la obra de Djed Bórquez es el libro escrito por el diputado Palavicini, con la diferencia de que el primero, con su franqueza norteña, arremete con ataques directos y vehementes; mientras Palavicini, con su temperamento de viejo político, los disfraza y oculta tras de ficticia imparcialidad. En su *Historia de la Constitución de 1917* el autor no hace comentarios, no expresa opiniones, ni sustenta criterio personal, únicamente copia del *Diario de los Debates del Congreso Constituyente*, todo lo que conviene a la tesis que pretende imbuir en la opinión pública, pasando por alto todo lo que pudiera ser contrario a ella.

La discusión del artículo quinto fué, en lo referente a los artículos que tratamos, el único que tuvo un debate público substancial, en el que los diputados expusieron sus ideas y sus propósitos con toda amplitud, según se habrá visto en la crónica que contiene el capítulo III de este libro, en la que hemos relatado todos los incidentes de las sesiones con todas las iniciativas presentadas, con todas las opiniones vertidas y con todos los alegatos formulados por los diputados que intervinieron en el debate, dando a la transcripción de sus discursos la amplitud necesaria para que se conociera el origen y el proceso del artículo 123, que fué la consecuencia.

Los oradores prominentes de las izquierdas, fueron: el Gral. Heriberto Jara, con su extensa y correcta alocución; el coronel Porfirio del Castillo, que se expresó con elocuencia, y el C. Froylán Manjarrez, que propuso la formación de un capítulo entero en la Constitución para que se pudiera abarcar todos los problemas del proletariado en sus relaciones con el capital. También formaban parte de ese bloque, todavía en embrión los diputados Héctor Victoria, Von Versen, Fernández Martínez y Gracidas principalmente, que llenaron con sus alegatos las dos primeras sesiones de los días 26 y 27 de diciembre. Pues bien, el libro de Palavicini condensa esos largos y jugosos debates en cuatro páginas, incluyendo el discurso de Martí, y en cambio al relato de la sesión del día 28, en la que hablaron sus compañeros Cravioto y Macías le dedica 14 páginas, porque la trascendencia de los discursos "requiere su inserción íntegra"⁵ según dice.

Para apreciar mejor los límites extremos en que se colocaban ambos autores al pretender historiar el proceso que tuvo en su elaboración nuestro glorioso Código Supremo, nos bastará citar los juicios de cada uno sobre la participación del Gral. Heriberto Jara en la formación del artículo, que Bojórquez lo expresa diciendo que "en su opinión Jara fué el constituyente que más hizo por el artículo 123"; mientras que Palavicini resume toda la actuación que tuvo en ese asunto, en el siguiente párrafo: El Gral. Heriberto Jara apoya el dictamen de la comisión precisamente en la parte relativa a la protección del trabajador, apoya la limitación a ocho horas de trabajo y a que las mujeres y los niños no desempeñen trabajos nocturnos". Por supuesto que Palavicini no hace antes ni después, la menor referencia a la iniciativa suscrita por Jara, Aguilar y Góngora, que como dijimos, fué uno de los gérmenes del glorioso artículo 123, en la Asamblea de Querétaro. Digno de notarse también, es la inserción casi completa que hace de la alocución del diputado Rubén Martí en la sesión del día 26, que no sólo careció de importancia, sino que el giro jocoso con que pretendió expresarse, ameritó la protesta de los diputados y que el Presidente del Congreso lo llamara al orden, recomendándole más seriedad. El C. Martí fue fiel amigo de los renovadores. En contraste con la extensión que da a ese discurso, que no trajo ningún dato de interés para el asunto del debate, está el laconismo con que trata las opiniones vertidas por los otros doce diputados izquierdistas en su mayoría, que ocuparon la tribuna en esas dos memorables sesiones.

Se comprende que la persona que busque fuentes de información histórica en el libro del ingeniero Palavicini, llevará la convicción de que los renovadores Cravioto y Macías fueron los principales iniciadores del artículo 123, puesto que todos los demás diputados apenas expusieron razones secundarias sobre el artículo 5º, en pro o en contra del dictamen de la comisión que se discutía.

A continuación de lo anteriormente expuesto, la obra a que nos referimos copia casi en su totalidad el correcto discurso del Presidente de la Comisión, General Múgica y refiere en forma completa los incidentes finales de la sesión del día 28, en la que quedó designada la comisión extraoficial que concibió y redactó el proyecto del artículo 123, que el ingeniero Palavicini transcribe íntegramente con todas las firmas que lo calzaron, lo mismo que inserta el dictamen total de la comisión que fue presentada al Congreso para su debate en las sesiones.

Esta extrema divergencia de criterio de los dos libros que se ha escrito sobre la historia del Congreso Constituyente de Querétaro del que brotó la gloriosa Constitución que nos rige ahora, creo que hace de mayor utilidad la publicación de este trabajo, que ha sido redactado con la más completa imparcialidad y ayuno de cualquier prejuicio, pues como antes lo dije, mi actuación en el Congreso fué la de un diputado independiente que tuvo la satisfacción de haber servido de lazo de unión entre exaltados extremos...

⁵ *Historia de la Constitución de 1917*. Capítulo "Trabajo y Previsión Social", págs. 285 y siguientes.