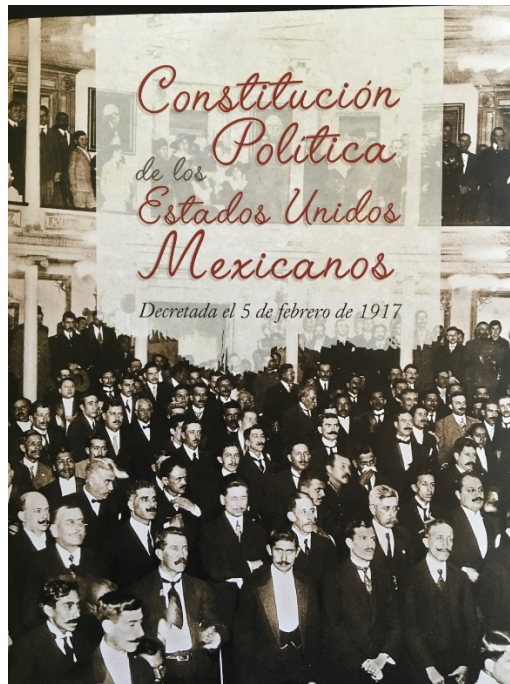


1917: LA CONSTITUCION DEL ESTADO SOCIAL Y DEMOCRATICO DE DERECHO EN MEXICO¹.

Luis Arroyo Zapatero

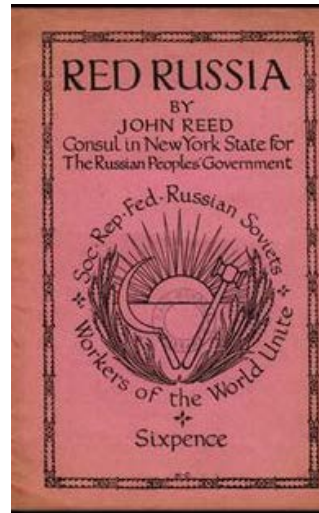
Presidente de la Société Internationale de Défense Sociale
Catedrático de Derecho Penal de la Universidad de Castilla-La Mancha



México insurgente es un maravilloso reportaje sobre la Revolución mexicana, compuesto por un joven licenciado en Harvard, de familia bien acomodada, decidido a hacer una carrera entre la bohemia y la poesía, entre el periodismo y la revolución, tanto en el Greenwich Village como en el Palacio toscano de Villa Curonia propiedad de su enamorada Mabel Dodge. Pero ni el amor ni el deseo son capaces de sujetar a John Reed en Nueva York cuando Pancho Villa inició su alzamiento en los desiertos de Chihuahua².

¹ Ponencia en el Seminario sobre la Constitución de México de 1917 en el marco del constitucionalismo occidental organizado por Javier Díaz Revorio en el marco del curso de *Especialista en "Justicia Constitucional, interpretación y aplicación de la Constitución"*, con la participación de los colegas mexicanos, Sergio García Ramírez, Rafael Estrada y Miguel Carbonell en Toledo el 4 de julio de 2017. Agradezco a Antonio Baylos, Catedrático de Derecho del Trabajo de la UCLM, y a su amigo Óscar Alzaga (México) los valiosísimos materiales proporcionados para captar el espíritu de una época y las aspiraciones y hechos de la clase trabajadora mexicana.

² La última edición en español es John Reed, *México insurgente*, Renacimiento, Sevilla 2016, traducción de Aurora Rico y prólogo de Manuel Neila, la primera, en inglés, se publicó en 1914. Su visita a México

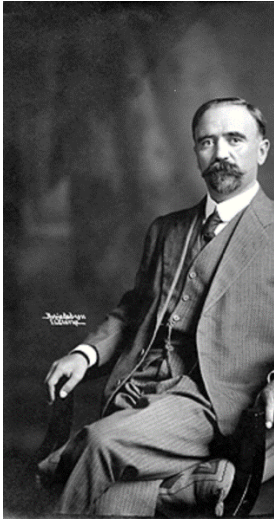


La Revolución propiamente había dado comienzo en el enfrentamiento contra el Régimen de Porfirio Díaz y su dictadura, bajo el impulso del lema “sufragio efectivo y no reelección”, que había encabezado el noble Francisco Madero, ayudado por Pancho Villa en el Norte y Emiliano Zapata en el Sur. La cuestión social estaba ya bien presente, sobre todo la cuestión del reparto de la tierra, pero todo pasó a mayores cuando el embajador norteamericano, las petroleras y los propios sectores reaccionarios mexicanos dieron el golpe contra el presidente Madero, secuestrando y asesinando a éste y a su vicepresidente Pino Suárez³. El general traidor Victoriano Huerta encabezó lo que se conoce como la “decena trágica” que fue un tiempo de Caín y de metralla, en términos del soneto que años más tarde Alfonso Reyes hizo a la muerte de su padre, ametrallado precisamente cuando cargaba a caballo contra el Palacio Nacional para deponer a Madero⁴.

tuvo lugar en otoño de 1913. Su pasión por el progreso le llevó a San Petersburgo y vivió la revolución soviética, sobre la que compuso *Los diez días que estremecieron al mundo*.

³ Ver Paco Ignacio Taibo II, *Temporada de zopilotes*, Planeta, Ciudad de México 2000 y Manuel Márquez Sterling, *Los últimos días de Madero*, Miguel Angel Porrúa, editor, Ciudad de México 2013 y Arturo Arnaiz, *Madero y Pino Juárez 1913 -1963*, Miguel Angel Porrúa editor, Ciudad de México 2013, Antonio Saborit, *Febrero de Caín de metralla. La decena trágica. Una Antología*. Ediciones Cal y Arena, Ciudad de México 2013.

⁴ El Soneto de Alfonso Reyes, además de en sus obras completas, puede verse en la edición del Colegio de México: *Alfonso Reyes. Escritos a la muerte de mi padre*, con ilustraciones de Emiliano Gironella, Ciudad de México 2014, en la página 51 con el título de “9 de febrero de 1913”, fechado el 24 de diciembre de 1932 en Río de Janeiro.



Ante el usurpador Victoriano Huerta se levanta de inmediato un movimiento armado constitucionalista – que reclamaba la Constitución de 1857- encabezado por el Gobernador de Coahuila, Venustiano Carranza. El México insurgente renace y en mil batallas y muertes se expulsa al traidor Huerta y don Venustiano se hace con la dirección del movimiento como Primer Jefe del ejército de la Revolución. Todos van tras él, salvo Villistas y Zapatistas que están afanados a la reclamación de reparto de la tierra. Pero domina a unos y a otros y decide convocar elecciones municipales y a diputados para un congreso constituyente que supere la Constitución liberal de 1857 y que se haga cargo de renovados objetivos en lo social.



Los conflictos obreros, la formación de sindicatos y las huelgas venían desde finales del siglo XIX. Singularmente graves y reprimidos con mucha sangre fueron los de las minas de cobre de propiedad norteamericana cerca de la frontera con Arizona, en Cananea, en 1906, que concluye con varias decenas de muertos y heridos y 60 encarcelados, todo ello con el recurso no solo a policías y militares mexicanos, sino también a *rangers* norteamericanos.

En enero de 1907 la reivindicación de la jornada de 8 horas y del salario en dinero legal, -pues muchas veces se pagaba con vales e incluso con billetes falsos- hizo estallar el conflicto en las fábricas textiles de Río Blanco. Pronto ardió la “tienda de raya”, o economato, en el que se obligaba a comprar a los obreros con los vales que sustituían el salario legal. Los rurales cargaron a sablazos contra la multitud, sin éxito, pues hubieron de volver grupas. Terminó interviniendo el ejército en todo el territorio, con muchos muertos y heridos. Como dice Oscar Alzaga, con la huelga de Cananea y la de Río Blanco se inició para muchos la historia moderna del movimiento obrero y fueron precursoras de la Revolución Mexicana⁵.

⁵ “Trabajo y democracia hoy”, Las 100 luchas obreras del Siglo XX, nº 128, México DF. 2.000, monográfico coordinado por Oscar Alzaga, Guadalupe Cortés y Pedro Villegas. “Lux”, 1914, revista del Sindicato Mexicano de Electricistas, nº monográfico de 1939, con motivo de los XXV años de su creación.

Ya en 1912 se había establecido la “Casa del Obrero Mundial”, una organización sindical pluralista con gran capacidad de movilización y presencia pública, preocupados tanto por las cuestiones salariales como por el aseguramiento de la salud y de los accidentes y por la educación de los obreros⁶. Si bien tuvo un componente anarquista muy importante, que traía cuenta de la enorme acción política de los hermanos Flores Magón, tuvieron cabida prácticamente todos, entre otros quienes dentro de la Casa formarían el Partido Laborista Mexicano liderado por Luis Napoleón Morones, personalidad especialmente dotada para abrir espacios a los trabajadores en la política oficial, hasta llegar precisamente a Secretario de Trabajo del Presidente Plutarco Elías Calles.

La incorporación al texto constitucional del artículo 123 se debe a la maduración del movimiento obrero. Este se había venido organizando en Ciudad de México, con especial relevancia entre los obreros de las empresas eléctricas, los de telefónica y además, en Veracruz, en localidades del norte, vinculadas a los ingenios mineros, pero también entre los canteros o los sastres se formaron sindicatos y practicaron las huelgas, y los conflictos sociales y políticos a que daban lugar perfilaron toda una generación de dirigentes sindicales comprometidos en los hechos y la experiencia política. Celebraban bien el 1º de mayo desde 1913, año este desde el que resuena en el canto al movimiento obrero que el entonces Diputado constitucionalista Isidro Fabela pronuncia con este motivo: *“Ellos son, ellos, los trabajadores, los que concurren con sus manos incansables a la eterna algarada del mundo...”*⁷

⁶ V. José Esteres y Ramón Gil, “La casa del Obrero mundial”. www.antorcha.net/biblioteca_virtual/historia/con/casaobreromundial, 2003. Consultado el 1 de julio de 2017.

⁷ Vid, sobre esta personalidad Andrés Ordoñez, *Devoradores de Ciudades, cuatro intelectuales en la diplomacia mexicana*. Ediciones Cal y Arena, México 2002, p. 125 y ss y 16. Sobre su papel en la acogida de los refugiados españoles en Francia v. *La ciudad de México vista y leída por un penalista del Mancha y La balsa de piedra de la ciencia penal liberal: México y el INACIPE*, ambas en prensa.



El año previo a la Constitución de 1917 había sido un año intenso para el movimiento obrero. 1916 comenzó con la celebración del primer congreso obrero nacional en Veracruz. Hay huelgas generales en el Distrito Federal en mayo, reclamando el pago de los salarios en moneda cierta y a fines de julio la “Confederación General de Sindicatos” interrumpió el suministro de la energía eléctrica. A la vez sigue la guerra contra los Villistas quienes aún guerreaban en el norte y provocaban a los EE. UU. y de nuevo amenaza la intervención norteamericana. No en vano el Gobierno revolucionario mexicano viene coqueteando con los alemanes, quienes ofrecen a Isidro Fabela, agente secreto de Carranza, financiar la revolución y la reconquista de los territorios mexicanos anexionados por los EE. UU.⁸. Venustiano Carranza ordena la detención de los dirigentes obreros, promulga la Ley marcial contra los huelguistas, a pesar de las negociaciones que se realizan al máximo nivel. En agosto fue disuelta la Casa del obrero Mundial. La represión, los juicios y condenas a los dirigentes continúan aunque el Presidente va concediendo las reclamaciones de los obreros.

Un testimonio apasionante de todo es el del Secretario General de *Luz y Fuerza*, Ernesto Velasco, que llegó a ser condenado a muerte por aquella huelga en juicio militar

⁸ Vid, sobre estas peripecias Andrés Ordóñez, *Devoradores de Ciudades, cuatro intelectuales en la diplomacia mexicana*. México 2002, p. 125 y ss y 16.

sumarísimo como traidor a la Patria y por rebelión. Por cierto, Luis Morones, que será protagonista mayor en los años siguientes, como convocante como él de la huelga, le visitó en el corredor de la muerte y le regaló una botella de coñac, a lo que correspondió Velasco con su propia corbata, pues donde iba ni un obrero ni nadie la iba a necesitar. Por cierto, no salió de la cárcel hasta febrero de 1918⁹.



Las causas de las huelgas desde el principio del siglo, especialmente de las citadas de 1906 y 1907 coincidían de modo sistemático con la caída de valor o rebajas de los salarios, contra el incremento de la jornada extendidas más allá de las 8 horas, contra el sistema de pagos en vales de economato de empresa, billetes sin valor, contra multas y agravios y muy malos tratos a los obreros.

Pero no solo se realizaban huelgas y se acumulaban experiencias en ellas. En 1915 la Casa del Obrero Mundial organizaron los llamados “Batallones Rojos” para cooperar con el Gobierno constitucionalista que había desplazado al traidor Huerta y que encabezaba el Primer Jefe Venustiano Carranza. Varios miles de obreros se incorporaron así desde la lucha sindical a la lucha política y militar.

⁹ V. testimonio en “Revista Lux”, 1935, p. 27 y ss.



El C. Venustiano Carranza en la Hacienda de Guadalupe (SHC), en camino a Ixcita Puebla, al momento de recibir la noticia de la victoria. Centro de Estudios de Historia de México. C0480. Fondo XXXI-1. Serie 1, C0480. Carpeta 1. Documento 19.



El Gobernador de Coahuila, Venustiano Carranza, acompañado de jefes y oficiales del ejército después de firmar el Plan de Guadalupe. Marzo de 1913. Sinafo-INAH. Secretaría de Cultura. Número de Inventario: 33600.



La guerra levantó las banderas de progreso. En enero de 1915 se aprobaba por Carranza en Veracruz la Ley para la reforma agraria: “tierras para los pueblos”, es decir los ejidos. En 1914 el jefe militar Álvaro Obregón dictó un decreto sobre el salario mínimo, que Carranza confirmó por decreto y que anunciaba la preparación de una regulación general de los derechos laborales¹⁰.



Venustiano Carranza (Centro) en La Cañada, Querétaro, el 22 de enero de 1916.



¹⁰ V en Djed Bórquez, Crónica del Constituyente 1916-1917, cit, págs. 93-97

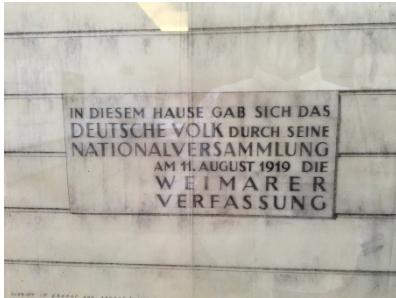
Apenas constituido el Congreso en sus sesiones preliminares ¹¹en la antigua Escuela de Bellas Artes de Querétaro se recibió a una comisión popular y dirigió el obrero Rafael Giménez unas palabras a los diputados: “Estos que estamos aquí somos los representantes del pueblo queretano que vienen a decir a ustedes que espera que la Constitución sea verdadera, real, efectiva, liberal y fundada sobre bases inconmovibles, a fin de que mejore un tanto la condición económica política y social del pueblo mexicano”. Ni más ni menos, lo que provocó en todos gran emoción.

Los enemigos de la revolución, tanto Huertistas como los posteriormente insurrectos Villistas y Zapatistas quedaron excluidos del Congreso constituyente, pero el examen de credenciales fue arduo. A uno que se reclamaba de nombre Martí y de origen cubano se le discutió su derecho y un diputado poeta exclamó que “cuando se nace en Cuba y se llama Martí no se va a mendigar patria a otra parte” y el asunto así se liquidó.

Cuesta imaginar a qué referencias políticas podían remitirse aquellos millares de trabajadores en acción en ese tiempo. En Europa, provocada por los alemanes, había estallado la guerra civil general, la cual, al sumarse los EE. UU se denominó mundial, la primera, lo que constituía un auténtico fracaso civilizatorio, con millones de muertos que hacían del “México salvaje” un juego de niños. Habría que esperar al final del año de la Constitución a que se produjera la primera experiencia de toma del poder político por los trabajadores, la Revolución Soviética, en verdad la venganza de los siervos, como ha significado recientemente Julián Casanova¹². Solo a partir de entonces los imaginarios populares podrían pensar en un sueño como el de la Constitución Mexicana. Fue preciso esperar a Weimar en 1931 y a 1931 en Madrid, para encontrar ejemplos de similar programa.

¹¹ V. en Bórquez, *Crónica del Constituyente*, cit. 1916-1917 más adelante, pág. 118.

¹² Julián Casanova, *La venganza de los siervos*. Rusia 1917, Editorial Crítica, Barcelona 2017.



¿Y qué referencias pudieron tomar los mexicanos de otros países latinoamericanos? Ninguna tampoco. En Colombia acababa de concluir la “guerra de los mil días”, la del abuelo de García Márquez y los 100 años de soledad, tras la cual habría que esperar a 1930 a la llamada República Liberal. Venezuela desde 1910 tenía un Presidente de poca legitimidad y de impulsos contradictorios, que cerraba la Universidad, aunque adoptaba leyes liberales e iniciaba la explotación petrolera. El Perú vivía en el tiempo conocido como República Aristocrática, un feudalismo sin piedad que no comenzaría a modernizarse hasta el golpe militar de 1919. Brasil estuvo hasta 1930 asolado por rebeliones y guerras civiles con la revolución paulista, la de Copacabana, la columna Prestes..., solo Chile y Argentina alumbraban esperanzas, pues en el primero tras los años de dominio de la oligarquía a la que llamaban la “canalla dorada” en 1920 ganó el Presidente Alessandri, adalid de los derechos políticos y laborales. En Argentina en 1916 ganaba las elecciones el Partido Liberal Radical, con Hipólito Irigoyen a la cabeza, durante cuyo gobierno dio comienzo el movimiento estudiantil de la reforma universitaria, seguramente el primer fenómeno de influencia hispanoamericana desde la

independencia, tan modelador del espíritu político y cultural de la América hispana como la Constitución Mexicana.

Así, sin modelos más que la vieja constitución liberal mexicana de 1857, que tras haber amparado a Porfirio Díaz aparecía macilenta, comienzan en Querétaro los trabajos por una nueva Constitución. Era Don Venus un liberal progresista, pero en minoría en el Congreso constituyente, donde los reformistas del Gobierno y que presentan el Proyecto de Constitución son superados por quienes reclaman llevar a la Constitución además de la libertad, los derechos sociales fundamentales que se han ido identificando en los largos y duros conflictos desde principios de siglo. Los debates se siguen muy bien en el Diario de Sesiones y hace una buena síntesis un protagonista de entonces, Juan de Dios Bojórquez, en libro recientemente reeditado por la Universidad Michoacana y Miguel Angel Porrúa.¹³ El primero de diciembre se abre el Congreso Constituyente de la República Mexicana que termina promulgándose el 5 de febrero de 1917.

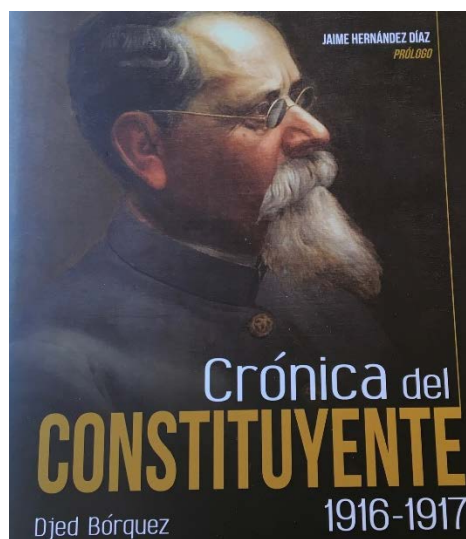
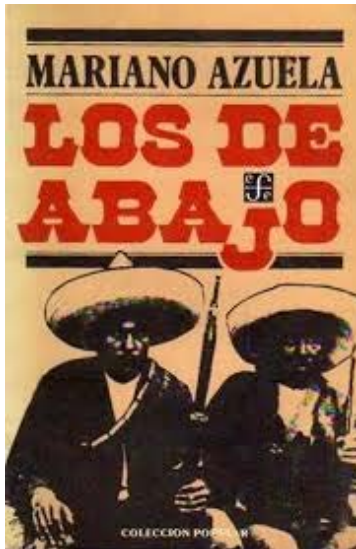


La derrota política en la asamblea constituyente de Don Venus, quien tuvo la gallardía de asumir lo adoptado por el Congreso, fue también una derrota de los juristas tradicionales presentes en la Cámara y que entre su formación liberal y el ejemplo norteamericano entendían que la Constitución no era lugar para las reivindicaciones de los trabajadores¹⁴.

¹³ Publicado por ediciones Botas en 1938 con el seudónimo de Djead Bórquez, *Crónica del Constituyente 1916-1917*, Presentación de Medardo Serna González y prólogo de Jaime Hernández Díaz, Edición de Miguel Ángel Porrúa, C. de M. 2016. Bohorquez había sido secretario particular del General Yaqui, libro blanco. . El segundo protagonista es Pastor Rouaix, *Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917*, IEHRM, edición del Centenario, 2016.

¹⁴ Así se entendía en todas partes como puede verse en Luis Arroyo Zapatero, *La protección penal de la seguridad en el trabajo*, Ministerio de Trabajo, Madrid 1981, págs., 14 a 18.

En verdad el debate tuvo que ser apasionante pues entre unos oradores y otros se abría paso en el poder constituyente el destilado de la acción sindical, militar y política de las organizaciones de los trabajadores durante los 15 años anteriores, los de toda una generación en términos Orteguianos¹⁵.



El debate sobre la inclusión o no de los derechos sociales dio comienzo ya en el artículo 5, que en el proyecto proscribía “obligar al trabajo sin justa retribución y sin su pleno consentimiento...” a lo que seguía una cláusula equivalente a la superación del feudalismo y sus servicios personales y hacía referencia a los trabajos forzados como pena criminal y a los trabajos para el servicio público. Frente a tan escueta referencia a la

¹⁵ Sobre el proceso de la Revolución v. una síntesis en Javier Garcíadiego, *La Revolución*, en *Nueva Historia Mínima de México Ilustrada*, Pablo Escalante y otros. El Colegio de México, Ciudad de México 2008, págs. 393 – 467; Jesús Silva Herzog, *Breve Historia de la Revolución Mexicana, los antecedentes y la etapa modernista*, FCE, México 1995.

cuestión social se reclamó un detallado aparato normativo, que se remitió a un nuevo y largo artículo que con el número 123 se ubicó en un título especial, el sexto denominado “Del trabajo y de previsión social”, cuyo contenido habría de regir las futuras leyes laborales¹⁶.

Comenzaba proclamando la jornada de 8 horas, reducida en una hora para el trabajo nocturno y prohibiendo las labores más lúgubres o peligrosas, prohibiendo el trabajo industrial nocturno para los menores de dieciséis años y todo trabajo a la los menores de doce años (ap. I a III). Se establecía al menos un día de descanso semanal (IV) limitaba el trabajo de las mujeres embarazadas y reconocía con un mes retribuido de descanso el postparto, más los descansos diarios por lactancia. Se estableció el salario mínimo y no embargable y el derecho de los trabajadores a una participación en los beneficios. Espectacular fue la proclama del salario igual para hombres y mujeres así como para extranjeros (VII). Remitió las cuestiones regulatorias y las disputas entre obreros y patronos a juntas de arbitraje amparadas por el Estado (XI). Proclamó el derecho a la prevención de accidentes y enfermedades profesionales y la responsabilidad en ello de los empresarios, especialmente en caso de fallecimiento o incapacidad temporal o permanente (XIV y XV). Reconoció el derecho de los obreros y de las empresas a formar sindicatos y asociaciones profesionales y el derecho de huelga, declarando precisamente que las “huelgas serán consideradas ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciera actos violentos contra la personas o las propiedades..... “. Autorizaba los paros empresariales tan sólo por razones técnicas o de exceso de producción (XVIII a XXI). Se declara ilícito el despido sin causa justificada por alguna injustificable como la de pertenecer a un sindicato o participar en una huelga, así como el derecho a una indemnización por abandonar el trabajo por causa de malos tratos del empleador, de sus parientes o dependientes (XXII). Los créditos de los trabajadores frente a los empresarios se declaraban preferentes sobre cualquiera otros (XXIII) y limitaba el endeudamiento de los trabajadores con los patronos (XXIV). Enuncia una cuidada relación de cláusulas nulas de contratos de trabajo como las que estipulan jornadas inhumanas,

¹⁶ Puede verse tanto el texto como los debates en el portal www.constitucion1917gob.mx. Sobre la interpretación del proceso véase Jorge Sayeg Helú, *El Constitucionalismo Social Mexicano*, FCE, México 1998.

la fijación de salarios no remunerador o de pago más allá de una semana, las que señalen fondas, tabernas o tiendas para el pago del salario, las que obliguen a adquirir artículos de consumo en tiendas o lugares determinados, las que permitan incorporar multas sobre el salario, las renunciaciones a indemnizaciones por accidente o por daños y, en general, toda renuncia a derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores.

Ordenaba la creación de un servicio gratuito y público de colocación (XXV). Regulaba los contratos de mexicanos por empresarios extranjeros. Consagraba el llamado patrimonio familiar inembargable, declaraba de utilidad social la expedición de una ley del seguro social y de las cooperativas para la construcción de viviendas (XXVIII a XXX).

En definitiva, la Constitución establece un fresco de derechos de los trabajadores bien avanzados, una suerte de negativo de las condiciones laborales de principio de siglo en México y en todo el mundo. El artículo 123, junto con el art. 27 relativo a la propiedad de la tierra, que “corresponde originariamente a la Nación”, y el sometimiento al interés público de toda propiedad y la proclamación y diseño de la reforma agraria, constituyen la esencia política y social de la Revolución mexicana y de su Constitución.

Diez días más tarde de la promulgación de la Constitución se funda el Partido Socialista Obrero por Luis N. Morones, José Barragán y Enrique Arce. En octubre tiene lugar el Segundo Congreso Obrero Nacional esta vez en Tampico y en mayo del siguiente año otro en Saltillo, en el que se crea la Confederación Regional Obrera Mexicana, la CROM, liderada por Luis Morones. Pero Estamos casi ya en el periodo presidencial del Plutarco Elías Calles: el constructor de las instituciones según Enrique Krauze¹⁷, estamos ya pues en otra época.

¹⁷ Enrique Krauze, *El nacimiento de las instituciones*, Tusquets, México 2015, sobre Luis N. Morones y la legislación laboral. v. p. 175 y ss.

Para formar debidamente el proyecto de los mexicanos de aquel tiempo fue preciso transitar por Weimar y Madrid en 1931 y atravesar dos guerras mundiales y, en el caso español una larga dictadura para llegar en 1978 a la Constitución que se proclama como la de un Estado Social y Democrático de Derecho, como estableció Elías Díaz en 1966, ahora ya hace más de 50 años¹⁸.

¹⁸ Elías Díaz, *Estado de Derecho y sociedad Democrática*, Cuadernos para el Diálogo, Madrid 1966. Al respecto puede verse *Revisión de Elías Díaz*, edición de L. Hierro, F. Laporta y A. Ruiz Miguel, especialmente Raúl Morodo en pág. 47 y sigs.