

El camino hacia la Carta Magna

José Woldenberg

Estamos ante un libro claro, fundado e inteligente. De fácil comprensión porque está escrito con un espíritu pedagógico. Maneja una amplia bibliografía tanto de fuentes primarias como secundarias. Y devela en buena medida la lógica del Congreso que forjó un texto constitucional que, con sus mil y una reformas, ha modelado en buena medida la vida del país a lo largo de cien años.

Ignacio Marván se hace preguntas pertinentes y ofrece respuestas convincentes. Para contestar “¿por qué fue posible celebrar una asamblea constituyente?”, Marván reconstruye las vicisitudes del Ejército Constitucionalista encabezado por Venustiano Carranza, la llamada lucha de facciones y cómo se fue abriendo paso la idea de un Constituyente que en principio revisara a su antecesora de 1857. Resulta claro —por lo menos para mí— que el movimiento armado desató una serie de reivindicaciones que no podían atenderse desde el ideario ortodoxo del liberalismo de mediados del siglo XIX. La Revolución —como lo dijera Luis Cabrera— no podía quedar atrapada en la “jaula de oro” que “significaba el regreso al orden constitucional” anterior. De hecho el constitucionalismo acometió a sus adversarios en dos frentes: en el campo de batalla donde a partir de 1915 se fue convirtiendo en la fuerza hegemónica y en el terreno político-jurídico, sentando las bases no sólo para la reconfiguración de los poderes públicos sino ofreciendo un cauce a las exigencias emanadas de los mundos campesino y laboral.

Luego Marván se pregunta quiénes eran los constituyentes. Y ofrece una serie de datos que delinear un mural más que interesante. Por supuesto, todos eran constitucionalistas o por lo menos giraban en su órbita. Provenían de todas las entidades, menos de Campeche. El más

viejo tenía 60 años y el más joven 19. En total sumaron 218, de los cuales 189 eran titulares y 29 suplentes. La inmensa mayoría (el 72%) tenía menos de 40 años y entre ellos predominaban los abogados (31%), luego los militares (15%), ingenieros (11%), médicos (10%) y maestros (8%), aunque el 22% carecía de estudios profesionales. El 26% provenía de cargos en la administración pública local y el 23% de la administración pública federal y también el 23% estaba ligado al Ejército Constitucionalista; del poder judicial venía el 5% y otro tanto eran colaboradores de Carranza. Sólo el 18% resultaba “independiente”, es decir, “que no ocupaba algún cargo público”. Marván además los divide en generaciones, como quería don Luis González y González, y especula con fundamento cuáles fueron los acontecimientos políticos que debieron marcarlos. Se trata de un rompecabezas que de alguna manera informa de los contextos en que se formaron, las pugnas que los labraron y los dilemas que debieron afrontar.

Marván indaga en un asunto medular: ¿cómo votaron nuestros constituyentes? Y a través de diferentes acercamientos concluye de manera fundada que es muy difícil hablar de “partidos” o “fracciones” cristalizados en el Congreso. En términos generales prevaleció la unanimidad pero las coaliciones que se integraron a la hora de votar los temas conflictivos fueron volátiles. De las “177 votaciones nominales de dictámenes, 117, casi 66%, se resolvieron por unanimidad, 46 (25.6%) por mayoría calificada... y sólo 15 (8.3%)... por una mayoría absoluta”. Marván reconstruye el sentido de las votaciones divididas más relevantes y con tres fórmulas demuestra que no es posible hablar de bloques permanentes. Así, quienes votaron a favor del nuevo artículo 3º —los supuestos jacobinos— en las demás deci-

siones polarizadas sufragaron de muy distinta manera; lo mismo sucede cuando se organiza a los constituyentes según su ocupación y algo similar resulta cuando se observan las bancadas por estados (salvo la de Coahuila, al parecer alineada con el Primer Jefe, la de Sonora disciplinada por el gobernador Plutarco Elías Calles y la de Yucatán vinculada directamente al general Alvarado). Era una constelación constitucionalista diversificada, no un ejército con su estructura jerárquica de mando. Y por ello muchas de sus discusiones y votaciones expresaron precisamente esa pluralidad.

La segunda parte del libro, sin embargo, es la que a mí me resulta más interesante. Se trata de ubicar las líneas de ruptura y continuidad con la Constitución anterior, la de 1857 y las múltiples reformas que en los 60 años posteriores sufrió. Marván realiza una buena disección del debate en torno a las garantías individuales, también sobre los límites y posibilidades del derecho de amparo y la revisión del procedimiento penal, pero en ese capítulo (creo) lo más elocuente y significativo es la forma en que las cuestiones laboral y agraria se abrieron paso y cómo generaron un nuevo marco normativo para su atención. La transición del artículo 5 de 1857, que se centraba en la libertad de trabajo, al artículo 123 de la nueva Constitución, expresa los nuevos reclamos y exigencias que el movimiento armado de masas había colocado en los primeros lugares de la agenda nacional. Ese cambio develó las estrecheces de una concepción liberal pura para colocar en el centro la cuestión social y los llamados derechos colectivos o sociales. No sólo se tuvo que hacer alusión al trabajo de niños y mujeres, a la duración de la jornada de trabajo, a los accidentes laborales y las responsabilidades patronales, al salario mínimo, al descanso semanal, a las condiciones sanitarias en los centros

de trabajo, sino que se establecieron con claridad como derechos los de sindicación, contratación colectiva y huelga. Esos derechos habrían de potenciar en los años inmediatamente posteriores la presencia de un nuevo actor: los trabajadores y sus sindicatos.

De igual manera, en el artículo 27 desembocaron las reivindicaciones que emergían del mundo agrario. Y en ese terreno, al igual que en el laboral, la iniciativa del Primer Jefe fue desbordada por necesidad por los constituyentes. Al final, como bien apunta Marván, la nueva legislación puede resumirse en 5 temas capitales: “1) La definición de que la propiedad originaria de tierras y aguas corresponde a la nación... (y que) la propiedad estará sujeta a las modalidades de acuerdo con el interés público; 2) Se definieron como bienes de la nación las aguas del mar territorial y las interiores, así como todos los minerales del subsuelo... (y) el dominio de la nación sobre esos bienes era inalienable e imprescriptible; 3) Se estableció que el dominio directo de los bienes del subsuelo corresponde a la nación... (y) que su explotación estaría siempre sujeta a concesión... Se incorporó al petróleo a ese régimen... 4) Se especificaron las prohibiciones y requisitos para adquirir dominio de tierras y agua en los casos de los extranjeros, las corporaciones religiosas, civiles o bancos y sociedades mercantiles... 5) Se definieron los principios y las bases generales tanto para la restitución o dotación de tierras de los pueblos como para el fraccionamiento de las grandes propiedades...”. Se trató de la desembocadura de un reclamo que había sido asumido por varios planes y proclamas con anterioridad y que daría paso a fuertes organizaciones campesinas y al reparto agrario de los años siguientes.

La mecánica del Congreso, las oscilaciones de los debates ilustran algo elemental pero que resulta fundamental: la potencia de las ideas y la centralidad de la correlaciones de fuerzas. Los constituyentes, si querían ser productivos en los asuntos que los dividían, estaban obligados a sumar voluntades y al parecer el cemento capaz de coagularlos fue el de las ideas, los propósitos, el horizonte que deseaban construir.

El diseño de las relaciones entre los poderes públicos tiene en el libro todo un capítulo. Se trató de un debate crucial profundamente marcado por los antecedentes de una Constitución liberal, la de 1857, que dio paso en la realidad a un régimen dictatorial o, para no ser tan rotundo, autoritario y vertical, por la larga experiencia de una presidencia que pareció eterna (la de Díaz), por el golpe de fuerza que acabó con la primavera democrática encabezada por Madero y por la cruenta lucha de facciones revolucionarias. No bastaba que el sufragio fuera efectivo, no bastaba con establecer la no reelección presidencial, se requería establecer un nuevo equilibrio sobre todo entre los poderes ejecutivo y legislativo. Marván recrea los antecedentes del debate, la secuela de la famosa entrevista Díaz-Creelman, el impacto (no siempre reconocido por los propios constituyentes) del libro de Emilio Rabasa, *La Constitución y la dictadura* (1912), y lo que llama el desengaño del sistema parlamentario impulsado por la Soberana Convención Revolucionaria (aunque él mismo se encarga de aclarar lo que en ese entonces se entendía por parlamentarismo: la capacidad de refrendo por el Congreso de los miembros del gabinete. Creo que su propia narración ilustra el naufragio de un sistema presidencial *sui generis* tensionado por los poderes reales que le daban vida: Villa y Zapata).

Resulta interesante y sugerente seguir los debates que, como sabemos, dieron pie a una presidencia de cuatro años, electa por votación directa, sin reelección posible, con facultades para nombrar y remover libremente a los miembros de su gabinete, sin que el Congreso pudiera reclamarle responsabilidad durante su mandato y con la capacidad exclusiva para convocar a periodos legislativos extraordinarios. De igual forma, Marván reproduce los debates y las tesis que conformaron desde la Constitución el Congreso bicameral y el poder judicial de la federación. Se detiene sobre todo en la reforma del ministerio público, ahora dependiente del ejecutivo, con la intención de que los jueces dejaran de ser de “horca y cuchillo”, es decir, con facultades para investigar y al mismo tiempo juzgar. Las últimas páginas se refieren

al diseño “del federalismo”, aunque más bien ilustran los límites y posibilidades con que fueron modelados desde la Constitución los supuestos municipios libres y su hacienda.

Sólo dos comentarios al margen. En el debate del artículo 3º lo que realmente impactó al conjunto de los constituyentes y al propio Primer Jefe fue una noción inyectada al liberalismo puro desde la potente ola ilustrada. Si en los debates de 1856-1857 prevaleció la idea de la libertad en materia educativa, sesenta años después para la inmensa mayoría resultaba clara la especificidad de esa materia y la importancia de sustraerla de los prejuicios conaturales a cualquier concepción religiosa. La escuela no debía ser una mera continuación de la familia —menos de la Iglesia—, sino un espacio para combatir supercherías y difundir los avances de la ciencia.

Marván le otorga un enorme peso a la inmunidad constitucional que se le concedió al presidente. Es —nos dice— una causa eficiente en la edificación de una presidencia autoritaria. Quizá. Pero tengo la impresión que la presidencia casi omnipotente que vivimos en las décadas posteriores se debió sobre todo al monopartidismo fáctico que se edificó a partir de 1929 con la fundación del Partido Nacional Revolucionario. De hecho, con todo e inmunidad, de 1917 a 1929 la vida del Congreso fue agitada y los presidentes en ese espacio no las tenían todas consigo. Luego, el proceso centralizador y la edificación de un régimen de “partido hegemónico” hicieron del presidente el “árbitro de la nación”.

En fin, un libro esclarecedor. Útil para hacerle frente a las mil y una ocurrencias que circulan en el centenario. Y necesario si deseamos comprender los límites y alcances de la política. Marván nos acerca a una Constitución que es fruto de innumerables luchas sociales, modelada por diferentes corrientes de pensamiento, forjada en una coyuntura política y social específica y cuyos efectos serán duraderos y profundos. Para bien y para mal. **U**

Ignacio Marván Laborde, *Cómo hicieron la Constitución de 1917*, FCE/CIDE/Secretaría de Cultura, México, 2017, 311 pp. Biblioteca Mexicana.