

## FRANCISCO J. MÚGICA Y LA REDACCIÓN DE LA CONSTITUCIÓN DE 1917

**Eduardo Alejandro López Sánchez**

**El** derecho constitucional es el resultado de la historia que lo ha forjado, por ello se debe empezar por estudiar la historia constitucional, para estar en posición de entenderla, explicarla y evitar repetirla. El orden jurídico debe considerarse como un instrumento para la libertad del hombre y el límite al poder político.

Francisco José Múgica Velázquez tuvo raíces indígenas a través de su bisabuelo paterno, quien fue esclavo y una vez obtenida su libertad, según costumbre, adoptó el apellido del que fuera su amo: Múgica. El general Múgica nace en 1884, pasó su niñez e hizo sus estudios primarios y superiores en diversos municipios de Michoacán, a causa de la profesión de su padre. En 1898 el profesor Múgica consiguió empleo como Administrador de rentas en la ciudad de Zamora, motivo que permitió que la familia se estableciera en dicha población. Nunca aceptó la explicación teológica, repudiando este curso, pues argumentaba no saber la lección. Por la rebeldía del joven Múgica fue necesaria la intervención del Obispo de Zamora, para que, con licencia especial de él, Múgica dejara de asistir a la clase de Teología y pudiera continuar cursando las demás materias. A la edad de 22 años, obtiene un nombramiento de receptor de rentas en Chavinda y es donde empieza a tomar contacto con las clases populares, se da cuenta de cómo se despoja, se roba cínica y cruelmente a los indios, arrancándoles a mísero precio sus tierras.<sup>1</sup>

El 26 de marzo de 1913, en la Hacienda de Guadalupe del Estado de Coahuila de Zaragoza, el gobernador Venustiano Carranza negó el gobierno de Victoriano Huerta emanado del cuartelazo contra el presidente Madero; fue cuando se redactó el Plan de Guadalupe, en donde el capitán Múgica fungió como secretario. En dicho Plan se contemplaron las bases siguientes:

- 1°. Se desconoce al general Victoriano Huerta como Presidente de la República”.
- 2°. Se desconoce también a los Poderes Legislativo y Judicial de la Federación”.
- 3°. Se desconoce a los gobiernos de los Estados que aún reconozcan a los Poderes Federales que forman la

actual administración, treinta días después de la publicación de este plan”.

4. Para la organización del ejército encargado de hacer cumplir nuestros propósitos, nombramos como Primer Jefe del Ejército, que se denominará “Constitucionalista”, al ciudadano Venustiano Carranza, Gobernador del Estado de Coahuila.
- 5°. Al ocupar el Ejército Constitucionalista la Ciudad de México, se encargará interinamente del Poder Ejecutivo el ciudadano Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército, o quien lo hubiere substituido en el mando”.
- 6°. El Presidente Interino de la República convocará a elecciones generales tan luego como se haya consolidado la paz, entregando el poder al ciudadano que hubiera sido electo”.
- 7°. El ciudadano que funja como primer jefe del Ejército Constitucionalista en los Estados cuyos gobiernos no hubieren reconocido al de Huerta, asumirá el cargo de Gobernador Provisional y convocará a elecciones locales después de que hayan tomado posesión de sus cargos los ciudadanos que hubieren sido electos para desempeñar los Poderes de la Nación, como lo previene la base anterior”<sup>2</sup>.

Francisco J. Múgica representaba la palabra de la juventud en la sesión del Plan de Guadalupe, había escrito una exposición de motivos en la que hablaba de las masas proletarias para procurar una mejoría; de abatir el poder del clero, y de solucionar el problema agrario, dando ejidos a los pueblos y eliminando los latifundios. Carranza aconsejó dejar el planteamiento para una segunda etapa de la revolución. Una vez finalizada la redacción de las bases del Plan, uno de los firmantes fue el Capitán 1° de Estado Mayor Francisco J. Múgica. Pocos meses después, el mayor Múgica asesoraba al general Lucio Blanco para hacer la primera repartición de tierras en Matamoros, Tamaulipas. El hecho motivó la primera reprimenda a Blanco por el Primer Jefe y fue trasladado a Sonora a las órdenes del general Álvaro Obregón; y su jefe de Estado Mayor, el mayor Múgica, quedó comisionado en la Primera Jefatura.

Venustiano Carranza decretó adiciones al Plan de Guadalupe posteriormente; el 12 de diciembre de 1914, en

<sup>1</sup> Armando De María y Campos y Magdalena Mondragón. *Dos aproximaciones a la Figura de Francisco J. Múgica*, INEHRM, México, 2004, pp. 12-14.

<sup>2</sup> Djed Bórquez, *Crónica del Constituyente 1916-1917*, UMSNH-Miguel Ángel Porrúa, México, 2016, pp. 60-70.

Veracruz, se estableció la primera ley agraria de la revolución y se estableció el compromiso de que al triunfo se convocaría a elecciones municipales. Como consecuencia de esto último, en la Ciudad de México se convocó a comicios municipales en todo el país el 12 de junio de 1916, con las características de que no podían ser electos aquellos individuos que de cualquier forma hubieran ayudado a los gobiernos o facciones hostiles al carrancismo.

El 14 de septiembre de 1916, el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de la República, Venustiano Carranza, expidió las *Reformas a las Adiciones del Plan de Guadalupe*, con el propósito de convocar un Congreso Constituyente. Acto seguido, cinco días después, se expidió la convocatoria para elegir a los diputados y dar las bases mínimas para el funcionamiento del Constituyente.<sup>3</sup>

El viernes 1° de diciembre de 1916, a las 16:00 horas, se inauguraron las sesiones del Congreso Constituyente en el Teatro Iturbide de la ciudad de Querétaro, con la presencia del Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de la República. Meses antes, el 2 de febrero, el Primer Jefe, por decreto, trasladó con carácter provisional la capital de la República a la ciudad de Querétaro. Cada uno de las entidades y territorios del país, junto con el Distrito Federal, eligieron un diputado propietario y un suplente por cada 70 mil habitantes, según datos del censo de 1910. En el Congreso Constituyente había abogados, militares, ingenieros, médicos, profesores, periodistas, obreros, agricultores, artesanos, comerciantes, entre otros, lo que refleja la nueva composición de los actores políticos mexicanos.<sup>4</sup>

Las diputaciones que representaban al Estado de Michoacán, se conformaban por diecisiete distritos, de la manera siguiente: Morelia: Francisco Ortiz Rubio; *Alberto Peralta*; *Cayetano Andrade*; Zinapécuaro: Salvador Herrejón; Maravatío: *Gabriel R. Cervera*; Zitácuaro: *Onésimo López Couto*; Huetamo: *Salvador Alcaráz Romero*; Tacámbaro: Pascual Ortíz Rubio; Ario de Rosales: *Martín Castrejón*; Pátzcuaro: *Martín Castrejón*; Uruapan: *José Álvarez*; Apatzingán: *José Silva Herrera*; Aguililla: *Rafael Márquez*; Jiquilpan: *Amadeo Betancourt*; Zamora: *Francisco J. Múgica*; La Piedad: *Jesús Romero Flores*; y Puruándiro: Florencio G. González. Estos diecisiete distritos de Michoacán fueron representados por dieciséis diputados (*Martín Castrejón* representó a dos distritos), de los cuales sólo doce firmaron la Constitución (los que están en cursivas).

De los diputados michoacanos seis eran de la corriente de los “Jacobinos”, cuatro resultaron “Moderados”, cinco con tendencia “Equilibristas” y uno a favor de los “Renovadores”. Francisco J. Múgica perteneció a los “Jacobinos”. Los diputados participantes en el Congreso se dividían en “Jacobinos”, “Renovadores”, “Moderados” y “Equilibristas”. Los denominados “Jacobinos” fueron partidarios de las reformas sociales, agrarias y laborales que daban respuesta a las necesidades de los grupos sociales desprotegidos que participaron en el movimiento armado, eran los radicales, la izquierda, y adeptos al general Álvaro Obregón. Los “Renovadores” era el principal grupo que apoyaba a Carranza, con formación intelectual y experiencia política, de tendencia liberal, maderista, y probablemente los autores del proyecto que presentó el Primer Jefe. Los denominados “Moderados”, muchos de ellos de origen militar, proclives a Carranza, pero libres para la toma de decisiones. Los llamados “Equilibristas” era una fracción de pensamiento flexible sin posicionamiento ideológico, toda vez que tuvieron escasa participación en la tribuna. La corriente de los “Jacobinos” logró convencer a los “Moderados”, entre ambos sumaban más de 129 diputados y obtuvieron mayoría en el Congreso.

Hasta el 6 de diciembre se logró integrar la comisión de Reformas a la Constitución, integrada por Francisco J. Múgica, Enrique Colunga, Luis G. Monzón, Enrique Recio y Alberto Román.<sup>5</sup> Múgica logró plasmar en el artículo 3° sus ideas: propuso que la educación fuera laica e impartida por el Estado. Se consideraba enemigo del clero. En este sentido, ya abierto el debate, declara su anticlericalismo. Ramírez Reynoso señala que Múgica tenía la preocupación de “alejar a las escuelas del patronato de las instituciones religiosas y a los miembros de ella de la impartición directa de la enseñanza”. La enseñanza ajena a toda creencia religiosa, la enseñanza que transmite la verdad y desengaña del error inspirándose en un criterio rigurosamente científico.<sup>6</sup> Fue el único michoacano que habló en favor del dictamen sobre el artículo 5°, con un discurso largo y elocuente. “Terminó su intervención diciendo que si el Congreso quería enumerar los derechos de trabajo y colocarlos en otra parte de la Constitución, la Comisión trabajaría con este fin, con tal de que los derechos ‘queden en la Constitución’<sup>7</sup>. Daniel Moreno expresó que los debates sobre este artículo revistieron particular importancia, porque de ellos surgió la necesidad de crear un capítulo especial dedicado a las relaciones obrero-patronales.<sup>8</sup> Manifiesta Djed Bórquez que “así

<sup>5</sup> Djed Bórquez, *Op. cit.* p. 132.

<sup>6</sup> Braulio Ramírez Reynoso, “Múgica: vértice y paradigma” en *La Constitución mexicana de 1917. Ideólogos, el núcleo fundador y otros constituyentes*, UNAM, México, 1990, p. 429.

<sup>7</sup> Víctor E. Niemeyer Jr., “La delegación michoacana en el Congreso Constituyente de Querétaro de 1916-1917”, en *Nuevos ensayos sobre Francisco J. Múgica*, INEHRM, México D. F., 2004, p. 386.

<sup>8</sup> Daniel Moreno, *El Congreso Constituyente de 1916-1917*, UNAM, México D.F., 1967, p. 37.

<sup>3</sup> José Luis Soberanes Fernández, *Y la Revolución se hizo Constitución*, Editorial Porrúa, México, 2016, pp. 75-76. Soberanes presenta un cuadro con el nombre de todos los diputados participantes en el Congreso.

<sup>4</sup> Víctor E. Niemeyer, *Revolución en Querétaro. El congreso constituyente mexicano de 1916-1917*, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 1993, p. 39.



1. Andrés Saucedo, 2. Lucio Blanco, 3. Cesáreo Casto, 4. Asistente del Gral. Blanco, 5. Francisco J. Múgica, 6. Dr. Ríos Zertuche, 7 Alejo González. Fotografía tomada en Cerralvo, N. L. el 10 de abril de 1913

quedo perfectamente preparado el ambiente para que surgiera, en el momento oportuno, una de las columnas básicas de la Constitución de 1917, el ya famoso artículo 123°, que trata del ‘Trabajo y de la previsión social’.<sup>9</sup>

Múgica también tuvo una participación importante en el artículo 27°, donde en el primer párrafo se establece la propiedad originaria de la nación y el derecho que ésta tiene de transmitir a los particulares el dominio de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional, constituyendo así la propiedad privada. Defendió los intereses nacionales, se propuso la limitación de los derechos de los extranjeros para adquirir propiedades en territorio mexicano, abogó por la vida y la tierra comunales; propuso hacer aclaraciones sobre la ley agraria; se pronunció por la devolución de tierras usurpadas a sus legítimos propietarios, propuso límites a la adquisición y administración de bienes por parte de la iglesia. El artículo 28 constitucional se compone de: la prohibición de los monopolios y el castigo del acaparamiento. El dictamen condenatorio del monopolio fue un duro golpe para la economía privada nacional y extranjera, porque implica seria amenaza para sus intereses. El general Múgica, como Presidente de la Comisión de Constitución, da un mensaje a los diputados, la discusión sobre ese mismo asunto se extendió, aprobándose en definitiva el Proyecto de la Comisión.<sup>10</sup>

Otro de los artículos donde Múgica intervino fue el 123°, el cual tiene como antecedente el Artículo 5°; en lo que

respecta al título VI del trabajo y de la previsión social, se establece que el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados deberían expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos y, de una manera general, todo contrato de trabajo. Durante las discusiones originadas en torno al artículo 5°, Múgica planteó su concepción de lo que debería hacer la ley obrera en favor de los trabajadores, pues leyendo detenidamente sus exposiciones relacionadas con los dictámenes relativos a la materia, se observa que concibió lo que más tarde sería el contenido del artículo 123°, es decir, el fundamento de la ley laboral de la Revolución Mexicana. Propuso que las huelgas sean licitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital”.<sup>11</sup>

Donde se discutía (en el artículo noveno) sobre el derecho de asociación, Múgica desliza el encabezado del artículo 129 (hoy 130), que contiene la definición constitucional de la supremacía del poder civil sobre las iglesias.<sup>12</sup> El objetivo fue establecer la supremacía del poder del Estado sobre la iglesia, lo que, como era de esperarse, provocó protestas del clero mexicano y de otras partes del mundo. El general Múgica y José Álvarez, representante del Municipio de Uruapan, Michoacán, advirtieron que el anticlericalismo debiera continuar guiando las consideraciones y actuaciones del pueblo mexicano.<sup>13</sup>

---

**Eduardo Alejandro López Sánchez.** Mexicano, licenciado en Derecho por la UNAM, doctor en Derechos Fundamentales y Libertades Públicas en la Universidad de Castilla-La Mancha, España. Organizador, ponente, moderador y comentarista en diversas actividades académicas y participación en varias publicaciones. Fue director de la Facultad de Derecho de la Universidad Americana de Acapulco. Actualmente es investigador y Coordinador de la Unidad Académica de Estudios Regionales de la Coordinación de Humanidades de la UNAM en Jiquilpan, Michoacán. Ha ocupado diversos cargos administrativos, principalmente en el área jurídica de la UNAM.

<sup>9</sup> Djed Bórquez, *Op. cit.*, p. 162.

<sup>10</sup> Humberto Hiriart Urdanivia (Coord.), *Francisco J. Múgica compromiso histórico con la revolución mexicana*, Gobierno del Estado de Michoacán-INEHRM, México, 1985. p. 170.

<sup>11</sup> Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LV Legislatura. *Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus constituciones*, Tomo XII, p. 501.

<sup>12</sup> Braulio Ramírez Reynoso, *Op. cit.*, p. 431.

<sup>13</sup> Víctor E. Niemeyer Jr., *Op. cit.*, p. 398.