

CÁMARA

FEBRERO 2017 / NÚMERO 68

LA CONSTITUCIÓN DE 1917.
EVOLUCIÓN INSTITUCIONAL
DEL DESARROLLO RURAL
EN MÉXICO

CONSTITUCIÓN
DE 1917:
LA REVOLUCIÓN
DE MÉXICO



EL CONGRESO CONSTITUYENTE
DE 1916-1917 EN CIFRAS

DESDE EL CONGRESO

Crónica: Miguel Reyes Razo
Conductor: Rafael Cardona

Transmisión:
miércoles 22:00 hrs.
viernes y domingo 09:30 hrs.



@Mx_Diputados



Señal Abierta HD 45.1 SKY 638
Cable 110 Dish 735



/camaradediputados



NUESTROS CENTROS

CEDIP
EL CONGRESO CONSTITUYENTE
DE 1916-1917 EN CIFRAS 3

CEDRSSA
LA CONSTITUCIÓN DE 1917,
EVOLUCIÓN INSTITUCIONAL DEL
DESARROLLO RURAL 9

CESOP
CONSTITUCIÓN DE 1917:
LA REVOLUCIÓN DE MÉXICO 24

CEAMEG
LA CONSTITUCIÓN DE 1917 Y
LOS DERECHOS DE LAS MUJERES 37

VÍNCULO PARLAMENTARIO
LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
A 100 AÑOS DE SU PROMULGACIÓN 46



DESDE EL PLENO

ACTIVIDADES LEGISLATIVAS 52
TRABAJO EN COMISIONES



FOTORREPORTAJE

ARTE Y CULTURA EN SAN LÁZARO 60

Edmundo Javier Bolaños Aguilar
Presidente

María Guadalupe Murguía Gutiérrez
Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano
Gloria Himelda Félix Niebla
Sharon María Teresa Cuenca Ayala
Vicepresidentes

Raúl Domínguez Rex
Ernestina Godoy Ramos
Alejandra Noemí Reynoso Sánchez
Verónica Delgadillo García
Isaura Ivanova Pool Pech
María Eugenia Ocampo Bedolla
Andrés Fernández del Valle Laisequilla
Ana Guadalupe Perea Santos
Secretarios

JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA
Francisco Martínez Neri
Presidente

César Octavio Camacho Quiroz
Coord. GPPRI
Marko Antonio Cortés Mendoza
Coord. GPPAN
Jesús Sesma Suárez
Coord. GPPVEM
Norma Rocío Nahle García
Coord. GPMorena
José Clemente Castañeda Hoeflich
Coord. GPMC
Luis Alfredo Valles Mendoza
Coord. GPNA
Alejandro González Murillo
Coord. GPES

CENTROS DE ESTUDIOS
Lic. Alberto Mayorga Ríos
Director General del Centro de Estudios de Finanzas
Públicas (CEFP)

Dr. Sadot Sánchez Carreño
Director General del Centro de Estudios de Derecho e
Investigaciones Parlamentarias (CEDIP)

Lic. Marcelo de Jesús Torres Cofiño
Director General del Centro de Estudios Sociales y de
Opinión Pública (CESOP)

Héctor Hugo Olivares Ventura
Director General del Centro de Estudios para el Desarrollo
Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA)

Lic. Adriana Gabriela Ceballos Hernández
Directora General del Centro de Estudios para el Adelanto
de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG)

CONSEJO EDITORIAL
Coordinador de Comunicación Social
Óscar Manuel Argüelles Dorantes

Director General Editorial e Imagen Legislativa
Juan Antonio Valtierra Ruvalcaba

Edición y corrección
Lourdes González García

Redacción
Deyanira Juárez Canseco
Linda Anahí Sánchez López
Marco Antonio Mejía Andrade
Guillermo Iván Rocha Vázquez

Diseño de interiores, de portada y diagramación
Ricardo Hurtado Martínez

Distribución
Omar Martínez

PRESENTACIÓN

Con motivo del Centenario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, que se cumplió este 5 de febrero, en revista Cámara presentamos un número especial en el cual se abordan, desde diversas perspectivas, los aportes, avances, retos y pendientes de nuestra Carta Magna en sus primeros 100 años de vigencia.

Poco se ha escrito sobre las cifras relacionadas con el Constituyente, como por ejemplo: el número de diputados propietarios y suplentes, las asistencias e inasistencias, las sesiones y los firmantes de la Constitución. Es así que esta edición la abrimos con una breve numeralia presentada por el Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias (CEDIP).

Fiel a su temática, el Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA) nos ofrece para este número un recorrido a lo largo de 100 años de historia y transformación de México, con el campo como hilo conductor.

Los artículos 27 y 123 constitucionales -precisa el texto- consagran dos de las principales garantías sociales, representan dos de las aportaciones más importantes de la Revolución Mexicana, pues buscan eliminar las desigualdades económicas, sociales y culturales mediante el establecimiento de la propiedad y uso de la tierra, y el trabajo dentro de un sistema de protección.

Constitución de 1917: la revolución de México, es el título de la colaboración que nos entrega el Centro de Estudios Sociales y Opinión Pública (CESOP), y en la cual hace un recuento del movimiento que dio origen a nuestra Carta Magna. La Revolución Mexicana, apunta el artículo, además de ser valorada como la ubicación espacio-temporal de la creación de una nueva nación, resultaría en una expresión jurídica que marcaría un punto de partida en la institucionalización y el inicio de un proceso de democratización del país; representa el momento histórico en donde convergieron los diversos proyectos de nación que evidenciaron las distintas realidades de nuestro México.

Finalmente, para cerrar este número especial, el Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG) reconoce que en la Constitución de 1917 “desde su concepción de lo masculino y lo femenino han creado condiciones de desigualdad y discriminación”, lo que ha llevado a las mujeres a pasar por diversas situaciones de desventaja ante la dominación masculina en los diversos ámbitos de la vida, limitando su desarrollo.

Para la autora del artículo, las mujeres han tenido que recorrer un camino largo en la lucha por sus derechos. Primero lo hicieron por tener acceso a la educación y por sus derechos laborales, después por sus derechos políticos, y en la actualidad siguen peleando por su derecho a una vida libre de violencia.

Cámara, año 6, número 68, febrero 2017, es una publicación que edita y distribuye la Cámara de Diputados de los Estados Unidos Mexicanos, Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio A, basamento, colonia El Parque, Delegación Venustiano Carranza, Código Postal 15960, México, Distrito Federal, teléfono (55) 50 36 00 00, extensión 2197.

Derechos de reserva al uso exclusivo del título núm. 04-2014-120110535700-102, que otorgó el Instituto Nacional de Derechos del Autor el 1 de diciembre de 2014. ISSN 2007-5944.

Se autoriza la reproducción total o parcial de cualquier texto, si se cita el título, el autor y la fuente.

El contenido de los artículos es responsabilidad de los autores y no refleja necesariamente la posición institucional de la Cámara de Diputados.



CENTRO DE ESTUDIOS DE DERECHO E
INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS

E L CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1916-1917 EN CIFRAS

Gonzalo Santiago Campos

Preliminar

Múltiples trabajos han sido publicados con relación al Congreso Constituyente de Querétaro y a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, en los cuales se analizan el contenido de la Carta Magna; o bien, el desarrollo del Congreso, sus participantes y sus discusiones. Sin embargo, poca atención se ha dado a las cifras que dejó el Constituyente, por ejemplo, el número de diputados, tanto propietarios como suplentes; los distritos electorales en donde se efectuaron votaciones, entre otras cuestiones.

En las siguientes líneas se presenta ese panorama; esto es, el trabajo del Congreso Constituyente reducido a números; cifras relacionadas con resultados electorales, diputados propietarios y suplentes, licencias, inasistencias, sesiones y firmantes de la Constitución, etcétera. El centenario del texto constitucional brinda la oportunidad de vislumbrar el arduo trabajo del Congreso, pero ahora a través de datos numéricos.



La convocatoria a elecciones y sus resultados

En 1916, el Ejército Constitucionalista logró mermar y reducir a los grupos revolucionarios en armas; es decir, a zapatistas y villistas. De ahí que Venustiano Carranza decidiera reformar el Plan de Guadalupe a través del decreto del 14 de septiembre de 1916, con la finalidad de convocar a elecciones para un Congreso Constituyente que se encargaría de reformar la Constitución vigente, y tomaría como base el proyecto que presentaría el Jefe del Ejército Constitucionalista responsable del Poder Ejecutivo de la Unión.

La convocatoria a elecciones de diputados al Congreso Constituyente fue

expedida el 19 de septiembre de 1916 por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista; en ella se dispuso, con base en el propio decreto del 14 de septiembre, que los diputados al Constituyente serían representantes de los estados en proporción a la población y, para ello, se tendría en cuenta el censo de 1910, así como la división territorial hecha para las elecciones de diputados y senadores al Congreso de la Unión de 1912, y fungiría como cabecera de cada distrito electoral la misma que fue señalada en ese entonces para tal efecto.

De esta forma, se dividió el país para las elecciones al Congreso Constituyente en 244 distritos electorales, pero debido a la falta de votantes en numerosos distritos y la

presencia de candidatos únicos en diversas localidades,¹ solamente se realizaron elecciones en 216 distritos. Chihuahua y Guerre-

ro fueron los estados con menos diputados electos con relación a su número de distritos electorales, uno y tres, respectivamente.

A continuación enlistamos el número de diputados electos por cada estado o territorio:

¹Randolf L. Melgarejo y J. Fernández Rojas, El Congreso Constituyente de 1916 y 1917, México, Secretaría de Fomento, Colonización e Industria, 1917, p. 136.

Cuadro uno

Entidad o territorio	Número de diputados electos
Aguascalientes	2
Baja California	1
Campeche	2
Coahuila	5
Colima	1
Chiapas	5
Chihuahua	1
Distrito Federal	12
Durango	7
Guanajuato	18
Guerrero	3
Hidalgo	9
Jalisco	20
México	13
Michoacán	17
Morelos	3
Nuevo León	6
Oaxaca	10
Puebla	18
Querétaro	3
San Luis Potosí	8
Sinaloa	5
Sonora	4
Tabasco	3
Tamaulipas	4
Tepic	3
Tlaxcala	3
Veracruz	18
Yucatán	5
Zacatecas	7



Fotografía: flickr.com/photos/mexbi

Los asistentes a la inauguración del Congreso

El 21 de noviembre de 1916 dio inicio la primera de once juntas preparatorias, las tres primeras se llevaron a cabo en el salón de actos de la Academia de Bellas Artes y el resto en el Teatro Iturbide. Durante ese periodo, las comisiones revisoras de credenciales presentaron sus dictámenes a la Asamblea, la cual aprobó y declaró como válidas las elecciones de 177 diputados.² No obstante, solamente 164 tomaron protesta antes de la sesión inaugural el 1º de diciembre, en donde el número de diputados asistentes se redujo a 151 legisladores

²La declaratoria de validez de elecciones incluía al diputado propietario y al suplente.

constituyentes. Las demás elecciones, y las respectivas credenciales, fueron aprobadas por el Colegio Electoral durante los siguientes días,³ hasta llegar al 25 de enero de 1917, fecha en que se votó el último dictamen a través del cual se declaró válida la elección hecha a favor del C. Gabino Bandera y Mata por el 14 distrito de Puebla.

Diputados propietarios y suplentes que participaron en el Constituyente

El Congreso Constituyente, en su calidad de Colegio Electoral, validó prácticamente el total de las elecciones, pues sólo en

³La mayoría fue validada durante el mes de diciembre, solamente los casos de Fidel R. Guillén y Gabino Bandera y Mata se realizaron el 17 y 25 de enero, respectivamente.

el caso del 6° distrito electoral de Zacatecas, con cabecera en Sánchez Román, fue declarada nula;⁴ sin embargo, la cifra de diputados participantes en el Congreso es distinta al número de distritos electorales en donde se realizaron votaciones, debido a la falta temporal o definitiva de los diputados propietarios, razón por la cual fueron llamados los suplentes, también provisional o permanentemente; en tal virtud, existen casos en donde el número de diputados constituyentes es superior al total de distritos electorales de una entidad federativa, como en Coahuila, Jalisco y Nuevo León.⁵ Las razones para llamar al diputado suplente fueron las siguientes:

⁴No obstante, fue considerada como válida la elección del suplente, diputado Andrés L. Arteaga.

⁵También debe tenerse en consideración que los representantes de Campeche no asistieron al Congreso; tampoco participaron los representantes del 4° distrito electoral de Yucatán, con cabecera en Espita.

- a) Por licencia (13)
- b) Por no presentarse el propietario (10)
- c) Porque el diputado propietario optó por representar otro distrito (2)
- d) Por inasistencias reiteradas (2)
- e) Por declarar nula la elección (1)
- f) Por fallecimiento (1)⁶

De tal forma, en el Constituyente de Querétaro tuvieron participación 192 diputados propietarios y 29 suplentes. Además, del total de diputados constituyentes 161 eran originarios de la entidad que representaban y 60 no lo fueron.⁷ En la siguiente gráfica se puede ver el porcentaje de legisladores propietarios y suplentes que intervinieron en el Congreso:

⁶Cabe destacar que fueron dos los diputados fallecidos durante el Congreso Constituyente: José E. Franco y Rafael Ochoa; solamente fue llamado el suplente del diputado Franco.

⁷Manuel González Oropeza, Génesis del Congreso Constituyente de 1916-1917, México, Cámara de Diputados, 2016, pp. 56-59.

Gráfica 1. Diputados Constituyentes



Sesiones, asistencia y firmantes de la Constitución de 1917

El Congreso Constituyente se llevó a cabo del 1º de diciembre de 1916 al 31 de enero de 1917, periodo en el que se realizaron 66 sesiones —la última se constituyó en sesión permanente—; asimismo, se efectuaron una sesión inaugural y una solemne de clausura. La asistencia mínima durante las sesiones fue de 124 diputados, la cual se registró en la sesión 27 (2 de enero), 39 (12 de enero) y 60 (24 de enero); mientras que los días de mayor asistencia fueron el 14 de diciembre (sesión 13) y 31 de enero (sesión solemne), con la presencia de 185 y 184 diputados, respectivamente.

Concluido el arduo trabajo del Constituyente, el resultado fue la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reformó el documento del 5 de febrero de 1857.⁸ Se firmó en el propio Teatro Iturbide por 209 diputados,⁹ y es preciso

⁸Su promulgación se realizó el 5 de febrero de 1917 en el Palacio Nacional de la Ciudad de Querétaro.

⁹A decir del Dr. César Camacho, “A las dos de la tarde del miércoles 31 de enero, con la misma pluma con que

mencionar que la signaron 25 diputados suplentes,¹⁰ pues como nos recuerda el maestro González Oropeza, a éstos se les permitió firmarla concluida su discusión y aprobación.¹¹

Por último, el número de oficios o profesiones que poseían los diputados era de 35, destacaron las de abogado, médico, profesor, militar e ingeniero. La edad de los constituyentes osciló entre 23 y 61 años, con un promedio de 36.8; es decir, un Congreso que sobrepasó la esperanza de vida prevaleciente en la República mexicana en las décadas de 1910 y 1920.

había sido firmado el Plan de Guadalupe y que usara Carranza durante toda su campaña, los 189 diputados presentes rubricaron la Ley Suprema que, con entusiasmo y responsabilidad histórica, habían elaborado”. “Prólogo. El Teatro de la República: nuestra cuna constitucional, visión iconográfica”, en Teatro de la República, Recinto de los Constituyentes y la Constitución de 1917 y su colección de Manuscritos Pastrana Jaimes, México, Cámara de Diputados, 2016, p. 19.

¹⁰El texto publicado en el Diario Oficial de la Federación solamente consigna como diputados suplentes a los siguientes: José Rodríguez González, Román Rosas y Reyes, Francisco Espinosa, Luis M. Alcocer, Lorenzo Sepúlveda, Cosme Dávila y Carlos L. Gracidas.

¹¹Manuel González Oropeza, op. cit., p. 40.

Fuentes de consulta

-Archivo Histórico de la Cámara de Diputados, *Compilación de documentos. Congreso Constituyente de Querétaro 1916-1917*, México, Cámara de Diputados, 2016.

-Covarrubias Dueñas, José de Jesús (coord.), *Enciclopedia Política de México 8*, México, Senado de la República, 2010, t. V. Congresos Constituyentes y Legislaturas de México. Siglos XIX-XXI.

-*Diario de los Debates. Congreso Constituyente de Querétaro 1916-1917*, edición facsimilar, México, Cámara de Diputados, 2015, 2 t.

-González Oropeza, Manuel, *Génesis del Congreso Constituyente de 1916-1917*, México, Cámara de Diputados, 2016.

-*Los Constituyentes ante su obra: 1917*, México, Senado de la República, 1985.

Melgarejo Randolf, L. y Fernández Rojas, J., *El Congreso Constituyente de 1916 y 1917*, México, Secretaría de Fomento, Colonización e Industria, 1917.

-Mendoza García, Ma. Eulalia y Tapia Colocía, Graciela, “Situación demográfica de México 1910-2010”, en *La situación demográfica de México 2010*, México, Consejo Nacional de Población (CONAPO), 2010, pp. 11-24, [en línea], Disponible en: http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/La_Situacion_Demografica_de_Mexico_2010

-Ramírez Álvarez, José Guadalupe, *Querétaro de la constitución*/Garrido del Toral, Andrés, *Constitución de Querétaro*, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, Querétaro, Qro., Instituto de Estudios Constitucionales de Querétaro, 2015.

-Romero Flores, Jesús, *Historia del Congreso Constituyente 1916-1917*, 3a. ed., México, INEHRM-IIJ, UNAM, 2014.

-*Teatro de la República, Recinto de los Constituyentes y la Constitución de 1917 y su colección de Manuscritos Pastrana Jaimes*, México, Cámara de Diputados, 2016.



CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO RURAL
SUSTENTABLE Y LA SOBERANÍA ALIMENTARIA

L A CONSTITUCIÓN DE 1917 EVOLUCIÓN INSTITUCIONAL DEL DESARROLLO RURAL

Los mexicanos siempre hemos sido defensores de la libertad, principio fundamental e histórico de la construcción del Estado mexicano como nación independiente y democrática.

En este caminar, México ha transitado por grandes revoluciones que han marcado el progresivo curso de la historia y que estuvieron dirigidas en contra de la esclavitud, tanto física como espiritual, política y económica; pese a fuerzas sociales contrarias a estos objetivos. Buscamos referentes en nuestras tradiciones y pertenencia a una tierra de apertura, libertades y opciones para todos, incluyendo a ciudadanos extranjeros.

En una permanente construcción de derechos, libertades y obligaciones ciudadanas, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha sido el instrumento jurídico que le ha dado bases de certidumbre y organización institucional a la República. Ha mantenido los principios del federalismo vigente, respetando la soberanía de cada uno de los estados y municipios que conforman el país; ha abierto espacios a temas que amplían los derechos y libertades de todos los mexicanos y que el Estado se ha obligado a atender, tales como el desarrollo sustentable, el medio ambiente y cambio climático; la equidad de género; la atención a los grupos vulnerables, apertura de espacios y leyes enfocadas en los derechos indígenas, la cobertura social en materia de infraestructura y telecomunicaciones; un progreso importante en temas de transparencia y mejora regulatoria; el avance en las reformas político electorales que han sido fundamentales en la consolidación

de la transición democrática; el derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, el derecho a la salud y el acceso, disposición y saneamiento del agua, tanto para consumo personal como doméstico.

Podríamos seguir enumerando derechos y libertades ciudadanas contempladas en la Carta Magna, las cuales son parte de la evolución necesaria de un país en permanente cambio. De esta manera constatamos la transformación del país que éramos en 1917 al que somos 100 años después de la promulgación de la Constitución, proceso que ha llevado a México a una dinámica de construcción y perfeccionamiento constante del texto constitucional.

El campo es para los mexicanos un hilo conductor de su historia; es raíz y razón de las transformaciones más apremiantes que han conducido a México a ser lo que es hoy. El campo contribuyó a definir los objetivos nacionales; con su legado hemos avanzado para alcanzar mayor justicia y



libertad.¹ Hoy, México cuenta con más de 110 millones de habitantes, y año con año se suman alrededor de dos millones más a nuestra población. En unos años, tendremos que ampliar nuestras capacidades y dar una visión actual y distinta a la que tenía nuestro país en 1910.

El origen de la Constitución en cada país obedece a causas diferentes, momentos históricos que enmarcan, en cada una, sus peculiares características; generalmente, el objetivo de tener una Constitución ha sido ligar los intereses aislados de ciertas regiones, provincias o estados en uno solo, en una gran liga de solidaridad nacional.² Nuestra Constitución tiene un origen perfectamente definido; principalmente, fue una bandera de partido para satisfacer las entusiastas esperanzas del partido liberal.

Dicho modelo tuvo influencia de la organización constitucional estadounidense, así como de las ideas teóricas y jurídicas emanadas de la ilustración francesa, de las cuales predominó el pensamiento de Rousseau acerca de la soberanía popular; el de Montesquieu sobre la división y equilibrio de los tres poderes; matizadas a su vez por las aportaciones del inglés John Locke sobre el gobierno civil, y los contrapesos y balances contenidos en *El Federalista*, de Madison, Hamilton y Jay.

Este modelo ha servido de inspiración a muchos otros países y en especial a los de América Latina. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fue calificada como el instrumento jurídico más reformador y avanzado de Iberoamérica.

A partir de 1917, México entró en la dinámica de la construcción de instituciones y mejores leyes; se introdujeron importantes reivindicaciones sociales en los procesos mexicanos de Independencia, Reforma y

El campo es para los mexicanos un hilo conductor de su historia; es raíz y razón de las transformaciones más apremiantes que han conducido a México a ser lo que es hoy

Revolución. Mediante la constante mejora del texto constitucional se han logrado atender las necesidades de una realidad cambiante en el país.³

El pacto federal mexicano surgió en momentos difíciles. En 1917, México requería de mayor cohesión, ya que había quedado expuesto a las agresiones constantes de países extranjeros debido a la condición inorgánica del Estado. Era necesario generar un instrumento jurídico que diera certidumbre a las actividades políticas, económicas y sociales del país.

Una vez promulgada la Constitución, el 5 de febrero de 1917 en Querétaro, Venustiano Carranza tomó posesión como presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos el 1 de mayo del mismo año. Había llegado el momento de restablecer el funcionamiento normal de la administración pública, pero también de comenzar el proceso de reglamentar los principales artículos de la nueva Constitución para terminar de definir el marco institucional del nuevo Estado, el conjunto de leyes y reglamentos que proporcionaría nuevas reglas del juego.⁴

Dentro de los retos más importantes están los artículos 27 y 123 constitucionales,

¹ Palabras iniciales de la exposición de motivos de la reforma al artículo 27 constitucional (07 de noviembre de 1991).

² Félix F. Palavicini. *Historia de la Constitución de 1917*, T.I., p. 39.

³ Congreso de la Unión, *Constitución de los Estados Unidos Mexicanos*, p.17, 2015.

⁴ Leonardo Lomelí Villegas, *Vida y obra de Venustiano Carranza*, Conaculta-Gobierno de Coahuila, 2013, p.259.



ya que ambos consagran dos de las principales garantías sociales destinadas a la superación y salvaguarda de campesinos y trabajadores, en razón de que pertenecen a grupos mayoritarios con menor capacidad económica. Estos artículos representan dos de las aportaciones más importantes de la Revolución Mexicana. Buscan eliminar las desigualdades económicas, sociales y culturales mediante el establecimiento de la propiedad y uso de la tierra como beneficios sociales, y el trabajo dentro de un sistema de protección.

Raíces del artículo 27 constitucional ⁵

El problema agrario en México tiene hon-

⁵Emilio Rabasa y Gloria Caballero, *Mexicano: ésta es tu Constitución*, 1994, pp.120-123.

das raíces en el pasado. La guerra de Independencia, además de las razones de índole política, tuvo un fondo económico de carácter agrario. Por eso no es de extrañar que ya iniciada la Revolución de 1810 el gobierno español impusiera algunas medidas tardías para remediar la situación inicua que se había creado, ni tampoco que Hidalgo y Morelos se ocuparan del problema de la tenencia y explotación de la tierra y dictasen las leyes precursoras de la reforma agraria.

La principal medida que tomaron los gobiernos independientes entre 1821 y 1856 para resolver el problema agrario fue la colonización de las tierras baldías. En ese periodo, y como consecuencia de un proceso que abarcó los tres siglos de vida colonial, el clero había adquirido enormes



propiedades, a tal grado que en 1856 era el terrateniente más poderoso.

Cabe mencionar que el 23 de junio de 1856, Ponciano Arriaga se pronunció en el Congreso Constituyente por la expedición de una Ley Agraria que consolidara, entonces, el derecho de propiedad para los campesinos que trabajaban la tierra y se fijaran los límites de la propiedad rural. Allí dijo, adelantándose a su época: *“El sistema económico actual de la sociedad mexicana no satisface las condiciones de vida material de los pueblos y cuando un mecanismo económico es insuficiente para su objeto preciso —dice el señor don Ramón de la Sagra—⁶ debe perecer. La reforma para ser verdadera debe ser una fórmula de la era*

nueva, una traducción de la nueva faz del trabajo, un nuevo código del mecanismo económico de la sociedad futura”.⁷ Pero la ideología imperante en la asamblea impidió que se iniciara entonces la reforma propuesta.

En el periodo comprendido entre 1856 y 1910, el problema agrario se agudizó. El clero había dejado ya de ser poseedor de la tierra —en virtud de la Ley de Desamortización de Fincas Rústicas y Urbanas, pertenecientes a corporaciones civiles o eclesiásticas, del 25 de junio de 1856, y posteriormente la Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos del 12 de junio de 1859—⁸ ; sin embargo,

⁶ Ramón Dionisio de la Sagra y Peris (1798-1871). Sociólogo, economista, botánico, escritor y político español.

⁷ Ponciano Arriaga, *Los derechos del hombre deben ser escuchados*, Cámara de Diputados, LXII Legislatura, 1a. ed. 2015, pp. 55-56

⁸ *Diario Oficial de la Federación*, 25 de junio de 1856 y 12 de junio de 1859, (versión digital).

ninguna de esas dos leyes beneficiaron a los campesinos. Por el contrario, aumentaron la extensión territorial de las haciendas, convirtiéndolas en latifundios. Además, la propiedad indígena comunal, insuficiente, pero hasta entonces respetada, se convirtió en propiedad particular al perder los pueblos capacidad jurídica para poseer; pronto fue absorbida por los grandes terratenientes.

La situación económica, cultural y social de los trabajadores del campo llegó a su límite de explotación; fue una de las causas determinantes para el inicio del movimiento revolucionario de 1910.

El Plan de San Luis, que hizo público Francisco I. Madero el 5 de octubre de 1910, en el artículo 3° establecía la restitución de tierras a los campesinos desposeídos, con lo que, sin duda, logró el apoyo de ese con-

tingente para la revolución que iniciaba.

El 28 de noviembre de 1911, el caudillo del sur, Emiliano Zapata, proclamó el Plan de Ayala, de contenido eminentemente agrario y en el que, como puntos básicos, propuso la restitución de ejidos, el fraccionamiento de latifundios y la confiscación de propiedades de quienes se opusieran a la realización de la reforma contenida en el plan. En 1913, Zapata enunció: “La paz sólo puede establecerse teniendo por base la justicia, por palanca y sostén la libertad y el derecho y, por cúpula de ese edificio, la reforma y el bienestar social”.

La Revolución adquirió un nuevo matiz. No se trataba sólo de proponer cambios políticos, se luchaba con el propósito de dignificar la existencia del hombre y de transformar sus condiciones de vida desde





la base. El grito ¡Tierra y Libertad! sintetizó esos anhelos de justicia.

Por su parte, el presidente Madero expidió el decreto del 18 de diciembre de 1911, el cual tenía el objetivo de estimular la pequeña propiedad como fundamento de la reforma.

Los intelectuales mexicanos percibieron la magnitud del problema agrario. Entre ellos se destacó Luis Cabrera, quien el 3 de diciembre de 1912, en la Cámara de Diputados, pronunció un memorable discurso: *“Dos factores hay que tener en consideración: la tierra y el hombre; la tierra cuya posesión vamos a tratar, y los hombres a quienes debemos procurar dar tierras”*. Por eso propuso: *“tomar la tierra en donde la haya para reconstruir los ejidos de los pueblos”*.⁹ Nadie hasta ese momento fue tan preciso y certero para mencionar el problema agrario real.

Este discurso es el antecedente de la ley preconstitucional del 6 de enero de 1915, expedida por Venustiano Carranza, cuyo principal proyectista fue Luis Cabrera y que a su vez es el antecedente del artículo 27 constitucional y de la Reforma Agraria, la cual creó en México tres tipos de tenencia de la tierra: la pequeña propiedad, el ejido y la propiedad comunal. Las tres instituciones son la síntesis de tres corrientes ideológi-

cas —del norte, del centro y del sur— que convergieron en la lucha revolucionaria y que Carranza supo recoger y respetar en el texto constitucional de 1917.

Evolución institucional del desarrollo rural en México

En México, cada sexenio presidencial ha mostrado variaciones en cuanto al tratamiento del sector agrario; también las instituciones relacionadas marcan pautas en torno al desarrollo agropecuario y nacional. Así lo demuestra la evolución institucional desde la promulgación de la Constitución de 1917 hasta nuestros días.

Después de promulgada la Carta Magna, y posterior al periodo de Venustiano Carranza, el presidente Álvaro Obregón (1920-1924) inició con la Reforma Agraria y la aprobación de la Ley de Ejidos en 1920, así como con la creación de la Procuraduría de Pueblos dependiente de la Comisión Nacional Agraria (17 de abril de 1922); posteriormente, Plutarco Elías Calles (1924-1928) creó la Secretaría de Agricultura y Fomento, el Banco de Crédito Agrario y la Comisión Nacional de Irrigación; durante su administración dio un impulso al sector.

⁹Rabasa; Caballero, op. cit., p.123



Fotografía: flickr.com/photos/eduardorobles

El presidente Emilio Portes Gil (1929-1930) tuvo poco tiempo y continuó con las instituciones que le había heredado Plutarco Elías Calles. Caso similar fue el de Pascual Ortiz Rubio (1930-1932), que en su administración reformó el artículo 10 de la Ley del 6 de enero de 1915.¹⁰

De 1932 a 1934, durante el periodo de Abelardo L. Rodríguez, se dio vida al primer Código Agrario, se creó la Ley sobre Cámaras Agrícolas¹¹ y se reformaron las fracciones VIII y XVIII del artículo 27 constitucional.¹²

Con Lázaro Cárdenas del Río (1936-1940) se mantuvo la Secretaría de Agricultura y Fomento, y el Departamento Agrario; asimismo, se gestó el segundo Código Agrario.¹³

En el periodo de Manuel Ávila Camacho (1940-1946) germinó el tercer Código Agrario¹⁴ y se reformó el párrafo quinto del artículo 27 constitucional.¹⁵ La Secretaría de Agricultura y Fomento, así como el Departamento Agrario se mantuvieron a cargo de la atención de los asuntos del ramo.

¹⁰ *Diario Oficial de la Federación*, 15 de enero de 1932, (versión digital).

¹¹ *Ibidem*, 27 de agosto de 1932.

¹² *Ibid*, 10 de enero de 1934.

¹³ *Ibid*, 29 de septiembre de 1940.

¹⁴ *Ibid*, 27 de abril de 1943.

¹⁵ *Ibid*, 21 de abril de 1945.

Miguel Alemán Valdés (1946-1952) dio un paso hacia la atención de la ganadería, cambió el nombre de la Secretaría de Agricultura y Fomento por el de Secretaría de Agricultura y Ganadería, y creó la Secretaría de Recursos Hidráulicos.¹⁶ Reformó las fracciones X, XI y XV del artículo 27.¹⁷ Asimismo, con Adolfo Ruíz Cortines (1952-1958), se dio vida a la Procuraduría de Asuntos Agrarios, se creó el Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura¹⁸.

Durante los años 1964-1970, periodo en que gobernó Gustavo Díaz Ordaz, la Secretaría de Agricultura y Ganadería continuó su encomienda y el Departamento Agrario cambio su nombre a Departamento de Asuntos Agrarios. En este periodo no se registraron reformas al artículo 27 constitucional en materia agraria. Fue hasta el 16 de abril de 1971, en el gobierno de Luis Echeverría Álvarez (1970-1976), que se derogó el Código Agrario y se creó la Ley Federal de Reforma Agraria; en ese mismo periodo se originó la Ley Federal de Aguas¹⁹ y la Ley sobre Elaboración y Venta de Café (*mejor*

¹⁶ La Secretaría de Recursos Hidráulicos existió hasta 1976, cuando fue sustituida por la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

¹⁷ *Ibid*, 12 de febrero de 1947.

¹⁸ *Ibid*, 31 de diciembre de 1954.

¹⁹ *Ibid*, 11 de enero de 1972.



conocida como *Ley de Torrefacción*)²⁰ ; se transformó el Departamento Agrario en Secretaría de la Reforma Agraria, se creó la Subsecretaría para el Mejoramiento del Medio Ambiente y se reformó el artículo 27 en las fracciones VI y XVIII.²¹

En 1976, José López Portillo (1976-1982) desapareció la Secretaría de Recursos Hidráulicos y la fusionó con la Secretaría de Agricultura y Ganadería, modificó su nombre a Secretaría de Agricultura y Asuntos Hidráulicos; en 1977 dio estatus nacional al Departamento de Pesca.

Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988) mantuvo la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, la Secretaría de la Reforma Agraria y creó la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, dio apertura al tema medio ambiental como lo empezaba a marcar la agenda internacional; transformó al Departamento de Pesca en Secretaría de Pesca, con lo que abrió un espacio prioritario en la agenda nacional al tema. A su vez, se aprobó durante su mandato la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito,²² la Ley Federal del Mar²³ y la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al

Ambiente.²⁴ Igualmente, se adicionaron al artículo 27 constitucional las fracciones XIX y XX y se reformó el artículo 3° del mismo.

Entre los cambios significativos, Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) transformó la Secretaría de Desarrollo y Ecología a Secretaría de Desarrollo Social; en 1992 creó el Registro Agrario Nacional, como órgano desconcentrado, y la Procuraduría Agraria. Dio origen a los tribunales especializados en materia agraria. En 1989 surgió la Conagua como órgano desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. El 22 de febrero de 1992 se aprobó, después de una larga discusión en la Cámara de Diputados, la Ley Agraria, una de las reformas más emblemáticas para el campo mexicano en el México moderno. El 26 de febrero de 1992 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, y el 1 de diciembre del mismo año se publicó la Ley de Aguas Nacionales. El 5 de enero de 1994 apareció en el DOF la Ley Federal de Sanidad Vegetal.

En el caso de reformas al artículo 27 constitucional, la del 6 de enero de 1992 fue, desde la promulgación de la Constitución de 1917, a la que se hizo el mayor número de modificaciones al texto. Se reformó el

²⁰ *Ibid*, 25 de mayo de 1972.

²¹ *Ibid*, 8 de octubre de 1974.

²² *Ibid*, 14 de enero de 1985.

²³ *Ibid*, 8 de enero de 1986.

²⁴ *Ibid*, 28 de enero de 1988.

párrafo tercero y las fracciones IV, VI, VII, XV, XVII; se adicionaron los párrafos segundo y tercero de la fracción XIX, y se derogaron las fracciones X a XIV y XVI.

Ernesto Zedillo (1994-2000) desapareció la Secretaría de Pesca y la fusionó con la entonces existente Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; la nombró Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca. Modificó también la entonces Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y la denominó Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural; mantuvo la Secretaría de la Reforma Agraria y la de Desarrollo Social. En este periodo se publicaron la Ley Federal de Variedades Vegetales; la Ley de Organizaciones Ganaderas, y la Ley General de Vida Silvestre; se adicionó el párrafo quinto del artículo 4º constitucional en materia de derechos a la alimentación y el medio ambiente.²⁵

Vicente Fox (2000-2006) transformó la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, y le agregó pesca y alimentación; le quitó pesca a la cartera de medio ambiente, con lo que se convirtió en Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Mantuvo la Secretaría de la Reforma Agraria y la Secretaría de Desarrollo Social. Publicó durante su gestión la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, Ley Orgánica de la Financiera Rural, Ley de Energía para el Campo, Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, Ley de Fondos de Aseguramiento Agropecuario y Rural, Ley de Productos Orgánicos, y la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Asimismo, el 14 de agosto de 2001 se reformó en su integridad el artículo 2º constitucional en materia de derechos de los pueblos indígenas.

²⁵ *Ibid*, 28 de junio 1999.

Durante la administración de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), la nomenclatura y funciones de las secretarías relacionadas con el sector agropecuario, medio ambiente, reforma agraria y desarrollo social, se mantuvieron como en la administración inmediata anterior. El 13 de octubre de 2011 se adicionó un segundo párrafo a la fracción XX del artículo 27 constitucional. En materia de derechos a la alimentación, salud, medio ambiente y agua, el 13 de octubre de 2011 se adicionó el tercer párrafo al artículo 4º constitucional y, posteriormente, el 8 de febrero de 2012 se reformó el párrafo quinto actual y se adicionó un sexto párrafo. En esta gestión se publicó la Ley Federal de Producción, Certificación y Comercio de Semillas, Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables, Ley Federal de Sanidad Animal, Ley de Promoción y Desarrollo de Bioenergéticos, y la Ley General de Cambio Climático.

Así llegamos a la actual administración en un paseo por 20 presidentes y diversas visiones e impulsos en torno al desarrollo rural y la política agropecuaria en México.

Enrique Peña Nieto (2012-2018) ha superado la mitad de su mandato; en este periodo transformó la visión de la Reforma Agraria, secretaría que desapareció para ser absorbida por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (conocida como Sedatu). Se ha reformado en tres ocasiones el artículo 27 constitucional; se modificó el párrafo sexto y adicionó un párrafo séptimo, por lo que se recorrieron los subsecuentes y, por último, hubo cambios en los párrafos quinto y décimo, fracción VI, párrafos primero y segundo. Asimismo, se publicó la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental y la Ley Orgánica de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Forestal y Pesquero;²⁶ así como múltiples reformas y adiciones a diversas legislaciones secundarias relevantes para el sector rural en nuestro país.

²⁶ Antes Ley Orgánica de la Financiera Rural, publicada en el *DOF* el 26 de diciembre de 2002.

Principales antecedentes sobre la legislación del sector rural en México (1856-2016)

Orden cronológico de la legislación	Leyes
Fecha de promulgación	Principales antecedentes jurídicos en materia agraria
25 de junio de 1856	Ley de Desamortización (también llamada Ley Lerdo)
11 de marzo de 1857	Constitución Política
12 de julio de 1859	Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos
20 de julio de 1863	Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos
15 de diciembre de 1883	Decreto sobre Colonización y Compañías Deslindadoras
26 de marzo de 1894	Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos
18 de diciembre de 1909	Decreto que ordenaba continuar con el reparto de ejidos
6 de enero de 1915	Decreto conocido como Ley del 6 de enero de 1915
5 de febrero de 1917	Constitución de 1917
28 de diciembre de 1920	Ley de Ejidos
Publicación en el Diario Oficial de la Federación	Leyes
4 de enero de 1926	Ley sobre Irrigación
27 de abril de 1927	Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas
15 de enero 1932	Reforma al artículo 10 de la Ley del 6 de enero de 1915
12 de abril de 1934	Código Agrario
29 de septiembre de 1940	Código Agrario
27 de abril 1943	Código Agrario
16 de abril de 1971	Ley Federal de Reforma Agraria
11 de enero de 1972	Ley Federal de Aguas
26 de febrero de 1992	Ley Agraria
Publicación en el Diario Oficial de la Federación	Reformas al artículo 27 constitucional en materia agraria
10 de enero de 1934	Se reformaron y adicionaron las fracciones VIII y XVIII
6 de diciembre de 1937	Se reformó la fracción VII
21 de abril de 1945	Se reformó el párrafo quinto

12 de febrero de 1947	Se reformaron las fracciones X, XIV y XV
8 de octubre de 1974	Se reformaron las fracciones VI, párrafo primero, y XVIII, inciso A.
6 de febrero de 1976	Se reformó el párrafo tercero
3 de febrero de 1983	Se adicionaron las fracciones XIX y XX
10 de agosto de 1987	Se reformó el párrafo tercero
6 de enero de 1992	Se reformaron el párrafo tercero y las fracciones IV, VI, primer párrafo, VII, XV y XVII; se adicionaron los párrafos segundo y tercero de la fracción XIX, y se derogaron las fracciones X a XIV y XVI
13 de octubre de 2011	Se adiciona un segundo párrafo a la fracción XX
11 de junio de 2013	Se reforma el párrafo sexto
20 de diciembre de 2013	Se reforma el párrafo sexto y se adiciona un párrafo séptimo, recorriéndose los subsecuentes
29 de enero de 2016	Se reforma el párrafo quinto y párrafo décimo, fracción VI, párrafos primero y segundo.
Publicación en el Diario Oficial de la Federación	Reformas al artículo 2° constitucional en materia de derechos de los pueblos indígenas
14 de agosto de 2001	Se reformó en su integridad
Publicación en el Diario Oficial de la Federación	Reformas al artículo 4° constitucional en materia de derechos a la alimentación, salud, medio ambiente y agua
3 de febrero de 1983	Se adicionó el párrafo cuarto actual
28 de junio de 1999	Se adicionó el párrafo quinto actual
13 de octubre de 2011	Se adicionó el tercer párrafo actual
8 de febrero de 2012	Se reformó el párrafo quinto actual y se adicionó el párrafo sexto actual
17 de junio de 2014	Se adiciona un octavo párrafo, recorriéndose los subsecuentes
Publicación en el Diario Oficial de la Federación	Legislación secundaria sobre el sector rural en México
27 de agosto de 1932	Ley sobre Cámaras Agrícolas, que en lo sucesivo se denominarán Asociaciones Agrícolas
31 de diciembre de 1954	Ley que crea el Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura

25 de mayo de 1972	Ley sobre Elaboración y Venta de Café Tostado (<i>antes Ley de Torrefacción</i>)
14 de enero de 1985	Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito
8 de enero de 1986	Ley Federal del Mar
28 de enero de 1988	Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente
26 de febrero de 1992	Ley Agraria
26 de febrero de 1992	Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios
1 de diciembre de 1992	Ley de Aguas Nacionales
5 de enero de 1994	Ley Federal de Sanidad Vegetal
25 de octubre de 1996	Ley Federal de Variedades Vegetales
6 de enero de 1999	Ley de Organizaciones Ganaderas
3 de julio de 2000	Ley General de Vida Silvestre
7 de diciembre de 2001	Ley de Desarrollo Rural Sustentable
30 de diciembre de 2002	Ley de Energía para el Campo
25 de febrero de 2003	Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable
21 de mayo de 2003	Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
18 de marzo de 2005	Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados
13 de mayo de 2005	Ley de Fondos de Aseguramiento Agropecuario y Rural
22 de agosto de 2005	Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar
7 de febrero de 2006	Ley de Productos Orgánicos
30 de marzo de 2006	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
15 de junio de 2007	Ley Federal de Producción, Certificación y Comercio de Semillas
24 de julio de 2007	Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables
25 de julio de 2007	Ley Federal de Sanidad Animal
1º de febrero de 2008	Ley de Promoción y Desarrollo de los Bioenergéticos
6 de junio de 2012	Ley General de Cambio Climático
7 de junio de 2013	Ley Federal de Responsabilidad Ambiental
10 de enero de 2014	Ley Orgánica de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero

Si volviéramos al orden constitucional que precedió a las reformas sociales revolucionarias, nos encontraríamos con infinitas trabas, con la complicada incertidumbre de prácticas y procedimientos establecidos y admitidos capaces de formar bloques infranqueables.

Como país, hemos estado sujetos a que una ley suprema nos otorgue las bases jurídicas necesarias para la organización, estabilidad y ejercicio del derecho como parte de nuestra identidad nacional; es decir, respetar una Constitución que responda a las necesidades inmediatas del orden público actual.

Es por ello que como parte de la identidad nacional, el abordar la vida constitucional de México desde la perspectiva histórica nos lleva a conocernos y a entendernos más como nación. La Constitución de 1917 fue una brillante página histórica, una bandera insurgente levantada en pleno campo enemigo por unos cuantos arrojados; más que una ley suprema fue un clarín de guerra que se impuso a los prejuicios establecidos por los conservadores y consiguió que los liberales hicieran triunfar una Constitución que habría de respetarse y aceptarse más tarde por todos.²⁷

Todo ordenamiento es perfectible y no se intenta probar en este texto que la

²⁷ Historia de la Constitución de 1917. La falta de equilibrio entre los poderes. Pág. 38. Fondo de Cultura Económica.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada con 136 artículos en 1917 es una obra perfecta; sin embargo, el Congreso Constituyente que la dictó, reunido en Querétaro, hizo gala de la ideología que predominó en los debates, y dejó una reseña histórica verídica de las necesidades que el país enfrentaba en esos momentos.

Es una realidad que cambiamos permanentemente, crecemos y nos transformamos como ciudadanos y como sociedad, por lo que ya no hay naciones que quieran cambiar para que todo siga igual, se requieren cambios que signifiquen progreso; un texto constitucional reformado es muestra de eso, de una transformación constante y sin resistencias.

Llegar hasta aquí ha costado un largo camino de construcción nacional y de aprendizaje ciudadano, de análisis y entendimiento ante las realidades y los problemas que en cada etapa se han presentado. Es por ello que el Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria de la Cámara de Diputados participa, a 100 años de la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, en el festejo de aniversario de un texto que se presenta como un parteaguas en la vida nacional y que nos permite no pasar de largo ante las diversas realidades que vive nuestro México.





CEFP
Centro de Estudios de las Finanzas Públicas



Premio Nacional de las Finanzas Públicas

••• Convocatoria 2017 •••

Bases

Podrán participar todos los interesados cuyos trabajos de investigación cumplan con las siguientes modalidades:

- Teóricos, si contribuyen a expandir la frontera del conocimiento en el campo de las finanzas públicas y de la economía; y
- Comparativos o de caso, siempre y cuando tengan como principal referente las finanzas públicas en México.

Premios

Primer lugar:
▲ 150 mil pesos y diploma.

Segundo lugar:
▲ 100 mil pesos y diploma.

Tercer lugar:
▲ 50 mil pesos y diploma.

Calendario

- La recepción de los trabajos de investigación concluye el lunes 03 de abril del 2017 a las 19:00 hrs.
- La fecha de publicación de los resultados y de la ceremonia de premiación se dará a conocer oportunamente en base a los acuerdos del Jurado Calificador.

Informes

- Para mayor información comunicarse al tel. (55) 5036-0000 ext. 55220 o 56020, o al correo difusion.cefp@congreso.gob.mx. El texto completo de la convocatoria se encuentra en www.cefp.gob.mx.

www.cefp.gob.mx.



CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA

CONSTITUCIÓN DE 1917: LA REVOLUCIÓN DE MÉXICO

Omar Cortés Macías

Introducción

No es un libro más que se apolilla en un estante de cada familia mexicana. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos palpita desde el 5 de febrero de 1917, y hoy, un siglo después, se mantiene vigente como resultado de los procesos político-sociales que iniciaron con la lucha de Independencia y que se pragmatizarían con la Revolución Mexicana.

La Revolución Mexicana, además de ser valorada como la ubicación espacio-temporal de la creación de una nueva nación, resultaría en una expresión jurídica que marcaría un punto de partida en la institucionalización y el inicio de un proceso de democratización del país; representa el momento histórico en donde convergieron los distintos proyectos de Nación que evidenciaron las distintas realidades de nuestro México.

Su promulgación marcaría la pauta que daría inicio al México posrevolucionario en el que era imperativo atender la reconstrucción nacio-

nal, en el que prosperaría una renovación y creación de instituciones, se instaurarían los derechos políticos de los ciudadanos, se daría un gran impulso a la educación, se forjarían los derechos de los trabajadores y el acceso a la salud, habría cambios en la propiedad pública, se replantearía el uso de los bienes de la Nación y se adoptaría un modelo de desarrollo económico mixto con una rectoría del Estado.

Antecedentes históricos: El Porfiriato

La Revolución Mexicana fue un proceso socio-político inevitable, pues el sistema impuesto bajo la dictadura de Porfirio Díaz —que había establecido un gobierno de élites— mostraba evidentes señales de agotamiento y descontento social. La crisis económica que afectó a México durante la primera década del siglo XX, agudizó los rezagos sociales que existían entre los sectores menos favorecidos e impidió el desarrollo de las clases medias.

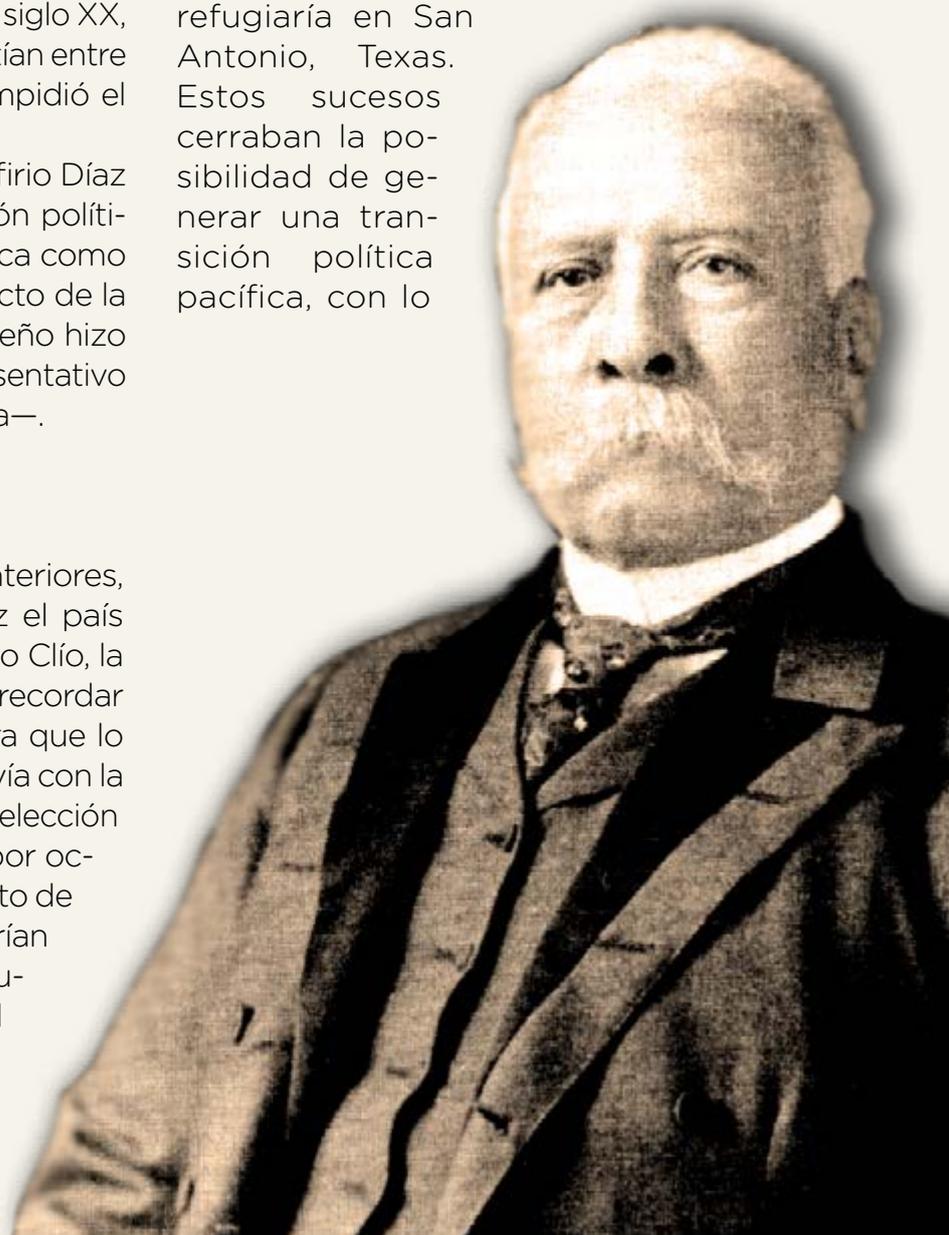
En el ámbito de su gobierno, Porfirio Díaz no fue capaz de permitir la transición política que esperaba tanto la clase política como la sociedad en general, como producto de la declaración que el estadista oaxaqueño hizo al reportero James Creelman —representativo de la prensa amarilla norteamericana—.

Plan de San Luis

Como se repasó en los párrafos anteriores, durante la gestión de Porfirio Díaz el país efectivamente progresó; sin embargo Clío, la musa de la historia, no se cansa de recordar a don Porfirio por la férrea dictadura que lo mantuvo 36 años en el poder, y todavía con la intención de buscar nuevamente la reelección para perseverar la silla presidencial por octava ocasión. Provocaría el surgimiento de diversos opositores que se convertirían en liderazgos con presencia en algunos estados de la República¹, como el

frente de los magonistas, otro conformado por Francisco Vázquez Gómez, Venustiano Carranza y Luis Cabrera, pero principalmente crecería el liderazgo de Francisco I. Madero, que encauzaría su fuerza a la creación del Partido Nacional Antirreeleccionista, bajo el lema “Sufragio efectivo, no reelección”.

Así, Francisco I. Madero se convertiría en el opositor de Díaz en las elecciones que se celebrarían en 1910, las cuales pasarían a la historia como fraudulentas, pues incluso antes de que se declarara nuevamente triunfador a Porfirio Díaz, mandaría a encarcelar al coahuilense, creyente de las urnas; quien finalmente escaparía de la prisión y se refugiaría en San Antonio, Texas. Estos sucesos cerraban la posibilidad de generar una transición política pacífica, con lo



¹Velázquez García, Erik (2014), *Nueva historia general de México*, México, El Colegio de México, pp. 537-538.

que se abría la puerta al estallido de la Revolución Mexicana.

Entonces, Francisco I. Madero convocó a todas las poblaciones de la República a que se levantarán en armas para el 20 de noviembre de 1910 —mediante el Plan de San Luis promulgado el 5 de octubre—. El posicionamiento electoral se convertiría en rebeldía y posteriormente en revolución.²

En el Manifiesto a la Nación del Plan de San Luis, Madero convocaba al triunfo de los ideales de libertad y justicia, para lo cual, los pueblos eran requeridos a realizar los mayores sacrificios.

El Plan de San Luis exponía la realidad del gobierno porfirista: los puestos públicos se habían convertido en fuente de beneficios exclusivamente personales; tanto el Poder Legislativo y Judicial estaban supeditados al Ejecutivo, por lo que la soberanía de los estados, la libertad de los ayuntamientos y los derechos del ciudadano, eran letra muerta en la Carta Magna.

² Ibidem.

El llamado de Madero tuvo eco en “los grupos populares rurales de algunas regiones del país, como Chihuahua, Sonora, Coahuila, Durango, Guerrero y Morelos, en estas regiones se inició la lucha revolucionaria contra el ejército porfirista.”³ A los ejércitos revolucionarios también se unieron mujeres, niñas y niños.

“Esta lucha armada creció rápidamente en volumen y fuerza. Para mayo de 1911, los revolucionarios lograrían tomar la plaza fronteriza de Ciudad Juárez,”⁴ lo que marcará el triunfo sobre el ejército de Díaz y la conclusión de su régimen.

Con la lucha armada surgieron nuevos liderazgos entre los que destacaron el chihuahuense Pascual Orozco, el duranguense Pancho Villa, el morelense Emiliano Zapata. Estos caudillos participarían en calidad de contrarios al gobierno porfirista; sin embargo, tampoco podemos decir que fueran completamente afines a Francisco I. Madero.

³ *Op. cit.* Velázquez García, Erik.

⁴ *Op. cit.* Velázquez García, Erik.





Presidencia de Madero

Con la derrota de Porfirio Díaz, y con base en lo establecido en el artículo 5o. del Plan de San Luis, Francisco I. Madero asumiría la Presidencia provisional y convocaría a elecciones para la Presidencia de México en octubre de 1911. Durante este periodo se realizaría una modificación a la Constitución, prohibiendo la reelección de presidente y vicepresidente.

Para noviembre de 1911 Madero iniciaría su periodo presidencial, pero a diferencia de su campaña con el Plan de San Luis, su gobierno no derivaría en éxito de Estado ya que la integración de su gabinete generaría descontento, en razón de que las personalidades que nombraría fueron ajenos al movimiento revolucionario y además se consideraban inexpertos en la administración del Estado.

Los cambios que había implementado Madero y que habían impulsado la adhe-

sión de campesinos y obreros a la revolución se percibían como insuficientes, por lo que estos grupos consideraron injusta la retribución de Madero respecto a la aportación que habían hecho en la lucha contra Díaz. De esta manera, Francisco I. Madero tuvo que enfrentar duras críticas que derivarían en la oposición armada por parte del grupo de los reyistas, comandada por Félix Díaz, sobrino de don Porfirio, así como la rebelión de Emiliano Zapata y de Pascual Orozco, como líder principal.

El usurpador

A pesar de que los grupos opositores a Madero obtuvieron algunos triunfos al inicio del conflicto, la falta de armamento y las tácticas empleadas por Victoriano Huerta, que había sido designado por Madero para combatir a los opositores, culminaron en la derrota de Pascual Orozco.

La derrota de los opositores acarrearía consigo el empoderamiento político y militar de Victoriano Huerta, de esta manera, al conjuntarse: “la incapacidad de Madero para crear un gobierno nuevo que pudiera alcanzar estabilidad mediante un proyecto adecuado para el país”.⁵ Tácitamente se permitió que en febrero de 1913 se consumara “la decena trágica”, proceso mediante el cual Victoriano Huerta aprovechó el exceso de confianza que le había conferido Madero, el debilitamiento de éste, así como “la sucia intervención del embajador norteamericano Henry Lane Wilson”⁶, para usurpar la figura presidencial.

Huerta apresaría a Francisco I. Madero y lo obligaría a presentar su renuncia. “El Congreso nombraría presidente a Pedro Lascuráin, Ministro de Relaciones Exteriores, quien designa a Huerta Ministro de Gobernación y éste renuncia de inmediato para que éste último se convierta automáticamente en Presidente provisional,”⁷ algunos días después Francisco I. Madero y José María Pino Suárez serían asesinados por órdenes de Huerta.

El movimiento constitucionalista

Derrocar a Huerta era un objetivo de los liderazgos revolucionarios; sin embargo, era evidente que cada facción poseía intereses que atendían una realidad social específica de su estado o región. La conjunción de principios, ideales y concepciones de estos movimientos se traducían en la realidad de un México diverso y complejo, que requería un preciso entendimiento de varios contextos, la comprensión del otro, distinto por condiciones geográficas,

Derrocar a Huerta era un objetivo de los liderazgos revolucionarios; sin embargo, era evidente que cada facción poseía intereses que atendían una realidad social específica de su estado o región



⁵ *Op. Cit.* Velázquez García, Erik.

⁶ La decena trágica, PERSEO [en línea], UNAM (consulta: ¹⁴ de diciembre de 2016). Disponible en [<http://www.pudh.unam.mx/perseo/la-decena-tragica/>].

⁷ *Ibidem.*

tecnológicas e incluso humanas; pero que al final deberían estar unidos e incluidos como Nación.

Para el 26 de marzo de 1913, Venustiano Carranza, gobernador de Coahuila, proclamaría el Plan de Guadalupe, con el cual se desconocía a Victoriano Huerta como Presidente de la República, y se nombraba a Venustiano Carranza como presidente interino.

La derrota de Huerta y la toma de la ciudad de México por parte de los ejércitos del norte no representaban una victoria definitiva para el movimiento revolucionario, ya que existían serias diferencias entre las fuerzas villistas y carrancistas, esencialmente cada facción pretendía impulsar su propuesta de Nación.

Con la intención de reconciliar posturas, dirimir diferencias y que las distintas facciones decidieran el futuro del país, para octubre de 1914 Venustiano Carranza convocaría a jefes militares y gobernadores de los estados a la Convención de Aguascalientes, que concluiría con la participación mayoritaria de villistas, zapatistas y el autoexilio de los carrancistas, pues la convención se declararían soberana y elegiría al general Eulalio Gutiérrez Ortiz como

Presidente de la República y reconocería a Pancho Villa como comandante del Ejército Convencionista.

Una nueva lucha comenzaba. La etapa del constitucionalismo en la Revolución estaba por consolidarse. Venustiano Carranza trasladaría su gobierno a Veracruz, el estado más estratégico del país ya que poseía uno de los puertos más importantes con la aduana más grande, lo que representaba la posibilidad de obtener ingresos financieros tanto por las importaciones, así como por las exportaciones de los productos de los estados del sur del país que no estaban inmersos en el conflicto.

Desde las batallas contra Huerta las entidades del sur —que no se habían involucrado en la lucha— mantuvieron una actividad productiva de exportación de café, caucho y henequén, mientras que los estados del centro y norte, si bien ya eran controlados por los ejércitos del norte, comenzaban a resentir el desgaste en el ámbito productivo.

La alianza convencionista no fructificaría, pues no obstante que villistas y zapatistas habían tomado la ciudad de México, este simple triunfo representaría un lastre durante el periodo de sus batallas, pues la





logística de abastecer a la capital del país en momentos de conflicto y escasez, la falta de disponibilidad de armas y municiones como producto de la Primera Guerra Mundial, así como el incumplimiento del Pacto de Xochimilco⁸, los llevaría a la derrota.

La victoria de los carrancistas se consolidaría con la derrota del ejército villista en las batallas de Celaya, en las que el general Álvaro Obregón haría una gran demostración de sus habilidades militares, aprovecharía la superioridad de su armamento y las malas decisiones de Villa, para triunfar y consolidarse como el caudillo más poderoso, sólo por debajo de Carranza. Finalmente, el gobierno de Carranza recibiría el reconocimiento de Estados Unidos, Alemania y Gran Bretaña, lo que fortalecería el triunfo de los carrancistas sobre el Ejército Convencionista.⁹

⁸ Establecía la colaboración entre sus respectivos ejércitos y la aceptación del Plan de Ayala por parte del villismo.

⁹ *Ibidem*.

De la convocatoria al Congreso Constituyente

Ya como jefe del Ejército Constitucionalista, Carranza llamaría a un Congreso Constituyente. La convocatoria expresaba su deliberación y decisión de cumplir con toda honradez y eficacia el programa revolucionario delineado en las adiciones al Plan de Guadalupe.

Carranza consideraba que persistirían los conflictos u hostilidades con los dos grandes caudillos que aún sobrevivían: Pacheco Villa y Emiliano Zapata, por lo que la creación de un nuevo orden constitucional legitimaría el gobierno e instauraría un estado de derecho que permitiera superar la precaria situación económica y de gobierno que habían sido ocasionadas por los procesos revolucionarios.

El primer Jefe Constitucionalista, apuntalado en su victoria, invocaba el espíritu del primer párrafo de lo establecido en el artículo 39 de la Constitución de 1857, sobre

el ejercicio de la soberanía que reside en el pueblo de manera esencial y originaria.

El Congreso Constituyente se instalaría en el estado de Querétaro e iniciaría sus labores los primeros días de diciembre de 1916. El 5 de febrero de 1917 entraría en vigor la nueva Constitución.

La ideología y objetivos de la Constitución

El Congreso Constituyente de 1917 encontraría como base las reformas liberales implementadas por Benito Juárez en 1857. Asimismo, las condiciones de desigualdad social y económica, así como el contexto político por el que atravesaba el país harían inevitable que estallara la Revolución Mexicana. Ella funcionaría como caldo de cultivo de diversas posturas, y ciertamente implicaría una pugna aun entre los revolucionarios ya que los caudillos, desde su ex-

periencia, buscarían atender las realidades de sus comunidades o regiones e influir en el nuevo proyecto de nación.

Considerado el hombre con mayores capacidades y habilidades políticas dentro de los hombres de la Revolución, Venustiano Carranza aportaría a México el proceso constitucional de 1917 en el que se plasmarían los ideales revolucionarios que impulsarían la construcción de un México moderno.

“La Revolución fue hasta 1917 fundamentalmente agraria,”¹⁰ existía un consenso de todos los revolucionarios sobre el problema que representaba la posesión de la tierra en tan pocas manos. Tanto Doroteo Arango (Pancho Villa) como Emiliano

¹⁰ González Navarro, Moisés, *La ideología de la Revolución Mexicana*, El Colegio de México, disponible en [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/833-1030-1-PB.pdf] (consulta: 15 de diciembre de 2016).



Zapata, directa o indirectamente harían notoria la importancia de incluir en la Constitución un cambio en la posesión de la tierra. En realidad aportarían elementos para la concepción de una reforma agraria.

El primero, como Jefe del Ejército Convencionista, había suscrito una Ley Agraria en mayo de 1915,¹¹ en la que hacía evidente que el origen de la pobreza era la desigualdad que existía entre los que poseían la tierra y quienes carecían de ella. Doroteo Arango atribuía a los terratenientes la falta de productividad y argumentaba que el pueblo tenía el derecho de satisfacer sus necesidades con el trabajo de sus propias tierras.

Por otro lado, Emiliano Zapata desde el Plan de Ayala había dejado muy claro la im-

¹¹Ley Agraria del General Francisco Villa. Museo de las Constituciones, UNAM, disponible en [<http://museodelasconstituciones.unam.mx/1917/wp-content/uploads/1915/05/24-mayo-1915-Ley-Agraria-del-General-Francisco-Villa.pdf>] (consulta: 15 de diciembre de 2016).

portancia de recuperar la posesión de las tierras y los recursos naturales que habían sido despojados a los pueblos. Por estos motivos, los campesinos e indígenas que se habían sumado al Ejército del Sur habían adoptado el lema “Tierra y libertad”. Zapata contribuiría con una visión colectiva de la tierra, que se traduciría en derechos comunales y sus ejidos.

La concepción de los derechos de los obreros, más que una consecuencia representó un motivo alentador en la lucha revolucionaria. Desde 1906 los hermanos Flores Magón establecerían en el programa del Partido Liberal Mexicano las bases de los derechos de los obreros,¹² lo que indudablemente contribuiría a crear algunas coincidencias entre las mentes de la Revolución sobre la importancia del crecimiento inevitable que tendría el sector

¹²Ricardo Flores Magón, *Memoria política de México*, disponible en [<http://www.memoriapoliticademexico.org/Biografias/FLM73.html>] (consulta: 15 de diciembre de 2016).





obrero. Posteriormente se observarían los primeros acercamientos, como durante el periodo de gobierno en Veracruz de Venustiano Carranza, que realizaría la firma de un convenio de colaboración con la Casa del Obrero Mundial.

Indudablemente no se podría negar la influencia que tendrían los profesores, que además de unirse a la lucha armada funcionarían como asesores o consejeros de los jefes revolucionarios, como lo fue el caso de Otilio Montaño. Asimismo, es crucial referir las aportaciones de los otros hombres de la Revolución, los intelectuales que se encargaron de sublevar el pensamiento, entre los que se pueden mencionar a Ricardo Flores Magón y Luis Cabrera, que aportarían uno de los elementos más importantes a las reformas de la Constitución: la concepción de la obligatoriedad y el impulso a la educación como elemento fundamental del desarrollo de la Nación.

Sería a través de la Constitución de 1917 que se establecería un proyecto de desarrollo nacional con un régimen de economía mixta con rectoría del Estado, que buscaba fortalecer la soberanía de la Nación

y su régimen democrático, a través de la participación del sector público, el sector social y el sector privado. Para lo cual se crearía un Plan de Desarrollo Nacional, que sería el eje de las políticas públicas de la administración pública federal.¹³

Carranza sabía que a partir de la promulgación de la Carta Magna lo más importante sería su cumplimiento. Nada alejado de la realidad, la instauración de un nuevo orden legal sería una labor faraónica ya que el poder caudillista imperaría por algunos años. No obstante, México se transformaría.

La Constitución de 1917. Contribuciones y desafíos¹⁴

La Revolución Mexicana sería el primer movimiento social del siglo XX; nuestra Carta Magna entraría a la historia con el reconocimiento de ser la primera Constitución liberal-social al establecer garantías sociales y otorgar derechos a las personas.

¹³ *Op. Cit.*, De la Madrid H., Miguel.

¹⁴ Reflexiones realizadas a partir del análisis del texto original de la Constitución de 1917.



Las reformas a la Carta Magna buscaban reestructurar el régimen político de nuestro país, que debido al antecedente de la dictadura porfirista cancelarían la reelección del presidente y eliminarían la figura de vicepresidente; acentuarían la soberanía popular como fuerza primordial de la organización política de nuestro país, pero conscientes de la predominante influencia caudillista; establecían la inviolabilidad de la Carta Magna, contemplando un proceso para realizar modificaciones, con lo que la soberanía popular quedaría entendida como el ejercicio del voto en los procesos democráticos en el país.

Pero la búsqueda de equilibrios de poder no sería fácil, pues la transición política de pasar del poder caudillista al poder de figuras civiles llevaría más de una década y posteriormente a los procesos posrevolucionarios; pasarían más de ochenta años para que el sistema político experimentara una transición del partido hegemónico a un partido de oposición.

La organización política de México sería consolidada bajo el precepto de una democracia representativa, que a través del otorgamiento de derechos y garantías poco a poco generaría estabilidad económica, política y social, no obstante prevalecerían desigualdad social y pobreza.¹⁵

En este sentido, a pesar de contar con una Constitución ejemplar, la desigualdad social persistiría y trascendería como uno de los grandes pendientes que arrastra nuestro país hasta el siglo XXI. Las intenciones de establecer derechos sociales es y será una gran idea como elemento de un proyecto de Nación; sin embargo, al no establecer mecanismos de vigilancia y fiscalización, la corrupción en los programas implementados por las instituciones del gobierno evitarían que estos objetivos se cumplieran. Por el contrario, se establecería una política social clientelar con la cual se manipularía a la sociedad para obtener votos que servirían para legitimar la permanencia en el poder.

¹⁵ Carpizo, Jorge (1969), *La Constitución Mexicana de 1917*, UNAM, Coordinación de Humanidades.

El ideal revolucionario buscaría establecer una clara y más amplia separación de poderes. Sin embargo, los objetivos no se cumplirían, entre muchas otras causas, en razón de que las figuras caudillistas y su influencia militar provocaría que en el régimen político prevaleciera; es decir, un Poder Ejecutivo con grandes influencias sobre los otros poderes. Una figura presidencial con grandes atribuciones y con poderes casi ilimitados es uno de los grandes pendientes que desde la época posrevolucionaria y hasta la actualidad tendríamos que resolver como Nación.

Además de la división de poderes locales, se robustecería el federalismo ampliando las facultades de los estados para autodeterminarse política, territorial y administrativamente con base en el municipio libre.

Uno de los errores más trascendentales que cometerían los revolucionarios, al establecer el nuevo orden político, sería la intolerancia a la oposición y las posturas críticas que habían surgido entre las facciones revo-

lucionarias. Una tendencia notable al absolutismo político prevalecería durante las primeras décadas del México posrevolucionario, lo que ocasionaría el asesinato de Emiliano Zapata, Pancho Villa y otros notables de la Revolución.

Pero la concepción de un Estado sin verdadera oposición ocasionaría nuevamente la desmedida concentración de poder en manos de la figura presidencial, que sería también el jefe del partido hegemónico, con influencia y control en las organizaciones obreras y campesinas. Lo que a su vez ocasionaría el olvido de los ideales revolucionarios y el enquistamiento de una entramada red de corrupción en todos los órdenes de gobierno.

El México posrevolucionario traería consigo la aplicación de un modelo económico que otorgaba la rectoría económica al Estado, “que debía generar el desarrollo nacional de forma integral, el fortalecimiento de la soberanía nacional y su régimen democrático.”¹⁶

¹⁶ Artículo 25 del texto original de la Constitución de 1917.



Se buscaba establecer una justa distribución del ingreso y la riqueza, que permitiera el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales; todo esto, a través de un sistema de libre competencia, que pretendía la prohibición de prácticas monopólicas y con la posibilidad de llevar a cabo sanciones por esos motivos.

Fue por medio de la concepción de estos principios que en la Carta Magna se instituiría la obligación de crear el primer Plan Nacional de Desarrollo, el cual fundaría el primer sistema de planeación económica del país. A pesar de que se generarían tácitos avances en los sistemas de producción, se nacionalizaría la industria petrolera y eléctrica; el campo mantendría un rezago y la economía se ligaría a la producción petrolera.

De esta manera, la idea de crear un Plan Nacional de Desarrollo fue estupenda; sin embargo, jamás se estableció un proyecto de largo alcance que fuera capaz de proyectar los ideales revolucionarios. Actualmente el problema persiste, y se vuelve imperante establecer un Plan Nacional de Desarrollo que supere los proyectos sexenales, para crear un plan que tenga metas de corto, mediano y largo alcance; es decir, un proyecto político y económico transgeneracional con mecanismos de distribución de la riqueza y el fortalecimiento del mercado interno; con metas y objetivos basados en la capacidad de explotación sustentable de los recursos del país.

Es indudable que las mayores aportaciones de nuestra Constitución fueron las realizadas en el ámbito de las garantías individuales, los derechos sociales y los derechos políticos.

La concepción de una Nación que tenía como principio la garantía del cumplimiento de derechos como educación, libre petición, libre tránsito, protección de la salud, a disfrutar de vivienda digna y decorosa, de acceso a un trabajo digno; el derecho de los niños y las niñas a la satisfacción de sus necesidades y sano esparcimiento para su desarrollo; la igualdad entre la mujer y el hombre, el ejercicio de la libertad de autodeterminación individual, la libre manifestación de las ideas y de asociación; garantías de juicio, libertad de creencia religiosa. Derechos que marcarían el inicio de nuevas batallas, con nuevos guerreros para exigir su cumplimiento.

Preceptos que indudablemente fueron muy avanzados para la reformulación de la relación entre sociedad y Estado, que marcarían una pauta para el análisis progresivo de las relaciones laborales, el entendimiento para la construcción de una equidad entre mujeres y hombres, la responsabilidad del Estado sobre el cumplimiento de derechos elementales, respeto a la dignidad, el replanteamiento de la libertad de las personas y la formulación de nuevos principios para acceder a la justicia. Que desafortunadamente no alcanzarían una plena garantía de acceso, pero que indudablemente evolucionarían en los ciclos laborales y sociales para mejorar sus condiciones.

La Constitución de 1917 además de ser la expresión pragmática de la transformación de México, se convertiría en un referente mundial de la época para la construcción y reconocimiento de los derechos humanos, por lo que sus aportaciones no fueron exclusivas para nuestro país, sino que nuestra Constitución representó una aportación para el mundo entero.



CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL ADELANTO
DE LAS MUJERES Y LA EQUIDAD DE GÉNERO

L

A CONSTITUCIÓN DE 1917 Y LOS DERECHOS DE LAS MUJERES

Mtra. Bertha Teresa Albarrán

En México hemos tenido diversas constituciones a lo largo de la historia, algunas han sido centralistas, es decir, que establecen el poder en un solo órgano que controla todas las decisiones políticas del país y otras federalistas, como la actual, que reconoce la soberanía de los estados, pero cuenta con mecanismos de coordinación para asuntos de la República. Sin embargo, en todas las constituciones que ha conocido nuestro país, desde su concepción de lo masculino y lo femenino han creado condiciones de desigualdad y discriminación. Las mujeres han tenido que pasar por diversas situaciones de desventaja ante la dominación masculina en los diversos ámbitos de la vida (Mejía, 2016, 4).



En este sentido, la estructura social y política del país fue diseñada al amparo de una cultura androcéntrica que trajo aparejados efectos de invisibilidad y exclusión de las mujeres limitando su desarrollo.

Las mujeres han tenido que recorrer un camino largo en la lucha por sus derechos. Primero lo hicieron por tener acceso a la educación y por sus derechos laborales; después por sus derechos políticos, y en la actualidad siguen peleando por su derecho a una vida libre de violencia, entre otros.

Desde los inicios de nuestra vida independiente hubo mujeres valientes que demandaron sus derechos, siendo ejemplo de tenacidad, astucia y persistencia para las generaciones de ayer y de hoy.

Ejemplo de ello lo tenemos en “la carta de las mujeres zacatecanas al Congreso

Constituyente de 1824, donde reclamaban participar en la toma de decisiones. Lamentablemente, pasaría mucho más de un siglo para que su demanda fuera satisfecha. Había que superar la tradición de una cultura patriarcal en la que el hombre nace para mandar y la mujer para obedecer” (Galeana, 2014, 16).

También se incorporaron a la lucha revolucionaria y desde diversas trincheras pugnaron porque se les reconocieran sus derechos.

Ya en 1916, “al triunfo de los constitucionalistas, Salvador Alvarado, gobernador del estado de Yucatán, tuvo conciencia de que las mujeres eran necesarias para crear al nuevo Estado surgido de la Revolución (...), organizó el Primer Congreso feminista en Yucatán (...), al que asistieron 617 delegadas, entre ellas Hermila Galindo, secretaria

en ese entonces de Venustiano Carranza.

Hermila Galindo, junto con Edelmira Trejo, llevaron al Constituyente de 1917 la demanda del voto de las mujeres. Hermila encabezó a un nutrido grupo de mujeres que se manifestó por el voto a las puertas del Teatro Iturbide de Querétaro, donde sesionaba el Congreso.

El 23 de enero de 1917, además de la propuesta de Galindo, se recibió en el Congreso Constituyente la iniciativa del general Salvador González Torres, representante de Michoacán, en el mismo sentido. Por el contrario, Inés Malvárez presentó la demanda de que no se le otorgara el sufragio a la mujer, porque ésta estaba bajo la férula del clero” (Galena, 2014, 19).

En la sesión del 26 de enero de 1917 se discutió y votó, entre otros asuntos, el artículo 34, referente a la ciudadanía, que fue aprobado por 166 votos a favor y dos en contra, (...) excluyendo a la mujer”

Estos fueron los argumentos:

- El mismo C. secretario: Por acuerdo de la Presidencia se va a proceder a la discusión de los artículos correspondientes, según la orden del día, y en tal virtud, se pregunta a la Asamblea si, siguiendo la práctica establecida, se dispensa la parte expositiva del dictamen. Las personas que estén por la afirmativa, se servirán ponerse de pie. (Voces: ¿Qué artículo?) El artículo 34. Sí se dispensa.

”Artículo 34. Son ciudadanos de la República todos los que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

”I. Haber cumplido dieciocho años siendo casados o veintiuno si no lo son, y

”II. Tener un modo honesto de vivir.”

Está a discusión. Las personas que deseen hacer uso de la palabra en pro o en contra, se servirán pasar

a inscribirse. Se reserva para su votación. Por acuerdo de la Presidencia se pone en conocimiento de la honorable Asamblea que se tendrá en cuenta los acuerdos tomados por la Cámara, respecto al número de oradores y al tiempo de que deban hacer uso de la palabra. Que cinco minutos antes de que terminen los veinte reglamentarios, se llamará la atención al orador por medio de la campanilla, y que a los veinte minutos se le retirará el uso de la palabra, y que las alusiones sólo podrán contestarse



Fotografía: CUARTOSCURO



Fotografía: Archivo General de la Nación / Fondo Hermanos Mayo.

después de las votaciones.

"Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

"I. Votar en las elecciones populares;

"II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquiera otro empleo o comisión, teniendo las cualidades que la ley establezca;

"III. Asociarse para tratar los asuntos políticos del país;

"IV. Tomar las armas en el Ejército o guardia Nacional para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes, y

"V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición."

Está a discusión. Las personas que deseen hacer uso de la palabra se servirán pasar a inscribirse.

- El C. Palavicini: Suplico a la Comisión se sirva informar por qué no ha tomado en consideración las iniciativas que se le han turnado, relativas al voto femenino.

- El C. Monzón: A moción de varios ciudadanos diputados no se tomó en consideración ese voto, o esa opinión de que la mujer tuviera voto en las elecciones, y también por cuestión tradicional. (Voces: ¿Cuál es?) No se tomó en consideración y eso se hizo a moción de varios ciudadanos diputados que se acercaron a la Comisión para ello.

- El C. Palavicini: El señor Monzón no ha puesto atención probablemente a mi pregunta, o no la he podido hacer clara.

- El C. Monzón: Sucederá que ahora podrá usted venir a defender el voto femenino.... (Risas.)

- El C. Palavicini: El dictamen dice que tienen votos todos los ciudadanos: Está el nombre genérico; esta misma redacción tenía la adición que existe en la Constitución del 57 y que se conserva hoy, y yo deseo que aclare la Comisión en qué condiciones quedan las mujeres y si no estamos en peligro de que se organicen para votar y ser votadas. Parece que no he podido hacerme entender del señor Monzón.

- El C. Monzón: *No tomamos en consideración esa opinión de que la mujer también debía tener voto.* (Voces: ¡No es esa la pregunta!)

Ahora bien, no obstante que la Constitución de 1917 no le otorgó a las mujeres el derecho al voto, al no reconocerle su calidad de ciudadanas, si se reconoció la igualdad de la mujer con el varón en las relaciones de trabajo, al expresar en el ar-

tículo 123, en la fracción VII “Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad”. Se avanzaba en el reconocimiento a sus derechos sociales pero aún faltaba mucho por hacer para lograr el pleno reconocimiento de sus derechos políticos.

En el año 1937, el presidente Lázaro Cárdenas al rendir su tercer informe de gobierno, como una muestra de su compromiso con las causas de las mujeres y en particular con su lucha sufragista, señaló la necesidad de una reforma al artículo 34 Constitucional, con el objeto de que la mujer ejercitara sus derechos políticos, reconociéndosele su capacidad para votar y ser votada; reforma que no prosperó porque en la última etapa del proceso legislativo el Congreso de la Unión no hizo el cómputo y la declaratoria de Reforma Constitucional correspondiente, como lo señala el artículo 135 Constitucional, por lo que el Ejecutivo no la promulgó.

Fotografía: Archivo General de la Nación / Fondo Hermanos Mayo.



En su informe, el Presidente Lázaro Cárdenas manifestaba:

Debo también hablar ante Vuestra Honorable Representación sobre la necesidad que existe de que se reforme el Código del país en la forma más adecuada para que la mujer, mitad integral de la sociedad mexicana y de la ciudadanía, sea rehabilitada como es debido y conviene a la dignidad de un pueblo que ha enarbolado la bandera de reivindicaciones en que están inscritos todos los derechos y que, sin embargo, deja y permite que las leyes coloquen a la mujer en un plano político de inferioridad, al rehusarle el más trascendental de los derechos cívicos: el del voto. Situación ésta tanto más injusta si se atiende a que en la

esfera de las relaciones familiares en materia de trabajo y capacidad mercantil, la legislación revolucionaria ha propendido siempre a establecer una equiparación jurídica absoluta entre ambos sexos. Es de nuestro deber corregir este yerro del pasado para integrar de esta manera nuestra soberanía, para reforzar nuestros elementos de lucha y poner sólidas bases a la evolución de nuestra Patria.

En la tesis de igualdad integral que se plantea, hay argumentos más aparatosos que reales en contra de este impulso de injusticia intrínseca, pues quienes señalan a la mujer como factor propicio a las ideas conservadoras, a las ideas de fanatismo y a una tendencia retardataria, se olvidan de que la mujer mexicana vie-

Fotografía: CUARTOSCURO





ne participando desde hace muchos años en la lucha social del país en proporción muy estimable en calidad y en cantidad y que con mucha frecuencia, cuando lo permite nuestro egoísmo, se la ve formando parte de las actividades más peligrosas, desde las manifestaciones más francas en pro de las ideas más avanzadas.

Mientras los detractores de su capacidad la califican como ignorante, como impreparada e inconsciente para decidir las contiendas democráticas y colaborar con los problemas de carácter público, se olvidan de que la mujer y el hombre, en nuestro país han adolecido paralelamente de la misma deficiencia de educación, de la misma falta de instrucción y de cultura y de que el hombre no ha tenido la misma tolerancia, para juzgarla, que tuvo para juzgarse a sí

mismo, cuando se reservó derechos y prerrogativas que no se justifican. Recordemos que cuando nos dimos cuenta del error que entrañaba dejar a la mujer indiferente y ajena a la lucha social, poniéndola por ese solo hecho en manos del enemigo para convertirla en baluarte contra nuestra lucha y resolvimos incorporarla a nuestra vida activa, a la labor de la enseñanza, a la vida burocrática y le abrimos la puerta de la vida intelectual, respondió y se equiparó muy pronto en eficiencia y en energía con el hombre mismo. Recordemos su entusiasmo en la constante cooperación que pone para lograr la organización sindical; su empeño y actividad en la difusión de la enseñanza y la cultura; su abnegación en la producción manual de toda índole, aun en aquella de carácter más

agobiante y peligroso, y su generosa comprensión al resolver los problemas domésticos, base de nuestra economía familiar y secreto del bienestar de la familia trabajadora.

Por esto es que el Ejecutivo Federal considera como justa reparación la rehabilitación integral de la mujer y su elevación al plano de equidad del hombre y es por ello que someto a vuestra consideración las reformas de ley que este paso amerita.

Esta reforma, en realidad, no entró en vigor por temor de que las mujeres pudieran ser influenciadas políticamente por la corriente conservadora del país, ya que “se les consideraba como factor propicio a las ideas conservadoras, a las ideas de fanatismo y a una tendencia retardataria” (Cárdenas, 1937), olvidando como el mismo Cárdenas lo señala que “la mujer mexicana había venido participando desde hacía muchos años en la lucha social del país en proporción muy estimable en calidad y en cantidad, (...) en pro de las ideas más avanzadas” (Cárdenas, 1937).

Diez años después, en 1947, el presidente Miguel Alemán promulgó la reforma a la fracción primera del artículo 115 constitucional, mediante la cual se otorgó a las mujeres el derecho para votar y ser votadas, lo mismo que a los varones, en las elecciones municipales. No fue un derecho al voto completo, sino que sólo se otorgó para las elecciones municipales.

El texto constitucional quedó como sigue: Artículo 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las siguientes bases:

Diez años después, en 1947, el presidente Miguel Alemán promulgó la reforma a la fracción primera del artículo 115 constitucional, mediante la cual se otorgó a las mujeres el derecho para votar y ser votadas

I.- Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

En las elecciones municipales participarán las mujeres, en igualdad de condición que los varones, con el derecho de votar y ser votadas.

Fue el presidente Adolfo Ruiz Cortines quien, en 1953, promulgó el decreto que reformó el artículo 34 Constitucional en el que se otorgó la ciudadanía tanto a mujeres como a varones, en los mismos términos en que se había presentado la iniciativa del presidente Cárdenas, quedando como sigue:

Artículo 34. Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

I. Haber cumplido 18 años, siendo casados, o 21 si no lo son, y

II. Tener un modo honesto de vivir.

La reforma, tanto al artículo 34 como al 115 constitucionales, fue aprobada en lo general por 135 votos en pro y cuatro en contra y en lo particular por 138 votos en pro y uno en contra; con el voto particular

que presentó el diputado Francisco Chávez González, quien encontrándose a favor del voto de la mujer estaba en contra del dictamen por considerar que el proceso constitucional estaba viciado en su origen, dado que en la época de Cárdenas, no obstante haber sido aprobada la reforma al artículo 34 en los mismos términos ahora propuestos, el proceso legislativo no concluyó.

Ahora, ya con el reconocimiento de su derecho al voto, las mujeres emprendían de nueva cuenta otras batallas en la búsqueda del reconocimiento de muchos otros de sus derechos, pero ahora con una voz que se oiría en el Congreso, a través de quienes ellas directamente eligieran o de sí mismas.

Así, en 1960 el presidente Adolfo López Mateos promulgó una reforma al artículo 123 Constitucional en la que se adicionó el apartado B, regulándose en él las relaciones de los trabajadores al servicio del Estado, confirmándose la premisa de que a trabajo igual corresponde salario igual, sin tener en cuenta el sexo (fracción V del apartado B del artículo 123 Constitucional). De igual manera, se otorgaron aparte de la seguridad social, prestaciones a las mujeres en razón a la maternidad (descansos, períodos de lactancia y guarderías infantiles).

A partir de 1974, pero sobre todo después de que tuviera lugar en nuestro país la Primera

Conferencia Mundial sobre la Mujer en 1975, se ha hecho un esfuerzo importante para adecuar todo nuestro sistema jurídico, comenzando por la Constitución, a los problemas y necesidades de las mujeres mexicanas.

En 1974, se establece la igualdad legal entre el varón y la mujer, en el artículo 4º Constitucional; la nacionalidad mexicana por naturalización, a la mujer o varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley, en el artículo 30 Constitucional; y en el artículo 123 se amplía el período de descanso del que gozarán las mujeres anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto (pasó de un mes a seis semanas).

Y así, muchas han sido, como ya se mencionó, las batallas que han dado y siguen dando las mujeres en la lucha por el reconocimiento pleno de sus derechos, desde la Constitución de 1824 hasta la Constitución de 1917. Hoy vigente a 100 años de su promulgación, las mujeres han luchado y siguen luchando por hacerse visibles, para dejar de ser ignoradas y sobre todo para ocupar el lugar que la historia les ha negado, el lugar de protagonistas y constructoras de esta gran nación, la nación mexicana.

Referencias

- *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. LXII Legislatura, Cámara de Diputados, 2015.
- *Diario de Debates* http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/DD_Constituyente.pdf
- *La Revolución de las Mujeres en México*, Patricia Galeana [otros seis], México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 2014. 184 páginas.
- *Las Reformas a la Constitución de 1917 desde el punto de vista de las mujeres*, Mariano José Mejía López [otros dos], México, Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG), Cámara de Diputados, 2016. 68 páginas.

L A CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

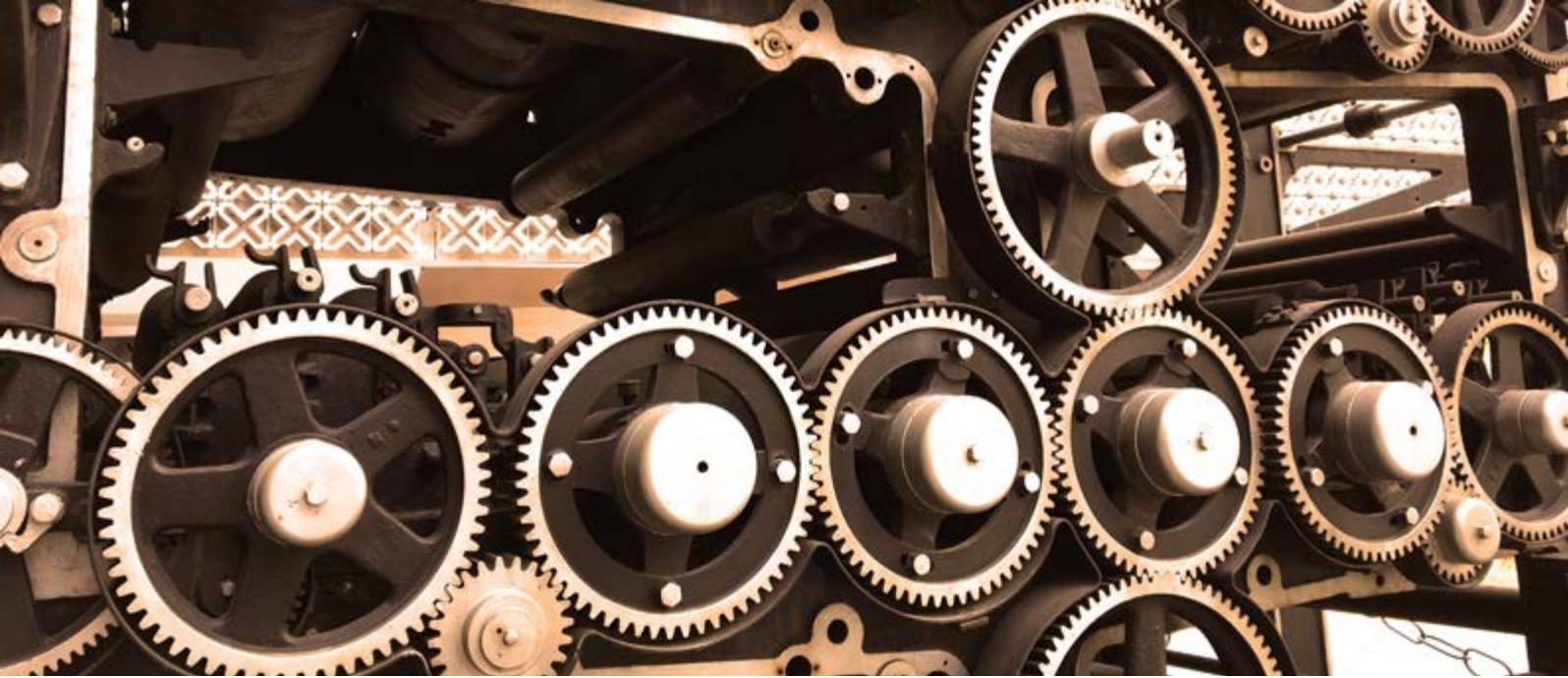
A 100 AÑOS DE SU PROMULGACIÓN

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 es una de las más antiguas en el mundo, se caracterizó por ser la primera en establecer derechos sociales, derechos mínimos para los trabajadores, resguardar la tenencia de la tierra y la libertad de expresión, además de pugnar por el equilibrio de poderes; sin embargo, el texto original ha sufrido distintas reformas y cambios a lo largo de los años con la finalidad de lograr mejores condiciones sociales.

El programa *Desde el Congreso* dio cita a los legisladores Cecilia Soto González, del Partido de la Revolución Democrática (PRD);

César Octavio Camacho Quiroz, del Partido Revolucionario Institucional (PRI); Soralla Bañuelos de la Torre, de Nueva Alianza (NA); Jorge López Martín, del Partido Acción Nacional (PAN); Víctor Manuel Sánchez Orozco, de Movimiento Ciudadano (MC); Norma Rocío Nahle García, del Partido Movimiento de Regeneración Nacional (Morena), y Hugo Eric Flores Cervantes, del Partido Encuentro Social (PES), para dar una opinión con respecto a los cambios que necesita nuestra Carta Magna.





La diputada Cecilia Soto González (PRD) subrayó que la Constitución de 1917 es el ejemplo clásico de una Constitución originaria, es decir, que se lleva a cabo en un momento en el cual se da fin a una época. El escrito fue una reflexión que intentó imaginar un futuro que aún no existe, apuntó. Si se compara 1917 con la actualidad, se observa que en ese entonces había una desconfianza hacia el ciudadano. El constituyente no confiaba en que 50% de la población, es decir, las mujeres, pudiera opinar sobre la Constitución. Cuando en 1936 se intentó cambiar y dar el voto a las mujeres, el argumento fundamental de oposición era *no vaya a ser que voten por el obispo*. Hoy estamos al revés, dijo la diputada perredista, ahora es la ciudadanía la que no confía en la clase política. Mencionó que en su partido hay coincidencia en que el *cuarto de máquinas* de la Constitución está oxidado y que el próximo centenario es la ocasión propicia para una reflexión profunda nacional sobre la necesidad de renovar, ya que en 1917 ese 50% de la población fue ignorado a la hora de hacer las leyes. Ahora es momento de reflexión y cambio, de hacer una Constitución más pequeña y más concisa, concluyó.

El legislador César Octavio Camacho Quiroz (PRI) consideró importante que, a pesar de los años de existencia, la Constitución sigue vigente, pero también es oportuno renovarla. Estamos, abundó el legislador, frente a la enorme oportunidad de demostrar que la política tiene como centro al ciudadano considerado individual y socialmente. Pensando en ello se impulsaron las reformas transformadoras del Pacto por México, las cuales tienen por objetivo poner al día regímenes como el de las telecomunicaciones y la competencia económica, y aprovechar los recursos naturales, en específico el petróleo, la electricidad y el gas, para no ser poco o nulumente competitivos en un mundo global.

Es importante destacar que el mérito no es privativo de ningún partido, en especial por aquello de las restricciones políticas que la propia Constitución impone. El reto contemporáneo es generar un poder menos verticalista y más horizontal. El hecho de que hayan surgido tantos organismos autónomos significa que el poder se ha democratizado y eso no es ninguna gracia, es una interpretación correcta y demanda ciudadana. Lo que a mi juicio sigue es fortalecer más al ciudadano, aseguró.



La diputada Soralla Bañuelos de la Torre (NA) detalló que el tema de modificar la Constitución es apasionante. El documento formó parte de un encuentro democrático y plural entre todas las fuerzas, en su momento pudo establecer con toda claridad la necesidad de definir el derecho obrero, la posibilidad de que los campesinos y quienes trabajaban la tierra pudieran contar con una herramienta jurídica que permitiera hacer cumplir de manera justa y equitativa ese derecho.

La legisladora opinó que la Carta Magna ha cumplido el papel fundamental de regular la vida de los mexicanos y de las instituciones, “nuestro sistema jurídico mexicano nos permite que sea una Constitución flexible, he ahí que casi 700 reformas nos permitan hacer una Constitución vigente; el problema no es que estemos regulando continuamente las acciones cotidianas de los ciudadanos; eso no es problema. Somos un país sobrerregulado, los ciudadanos vivimos bajo el peso de muchas leyes, no por regular más significa que se va a mejorar el Estado mexicano. Lo que necesitamos es lo que llaman los puristas el principio de conducencia jurídica, que los mexicanos nos conduzcamos dentro del marco de la ley para que sea vigente el derecho.

“La Constitución ha cumplido su función, la prueba está en las últimas 13 reformas estructurales, de las cuales 11 tienen

el carácter constitucional, y han permitido dar vigencia al Estado mexicano y a los derechos fundamentales que dejaron atrás el concepto de garantías individuales en junio del 2011. Desde entonces se han desarrollado estructuras jurídicas para poder tener un Estado moderno y actualizado”, puntualizó.

El diputado Jorge López Martín (PAN) destacó que más allá de la estructura de los nueve títulos que están establecidos en la Constitución, de lo que se trata es de avalar el espíritu de los derechos y las garantías individuales de los jóvenes, que tengan la seguridad de que habrá libertad de expresión, y que las nuevas formas de comunicación, como las redes sociales, sirvan de plaza pública en nuestro país. Se debe buscar la manera de garantizar a los mexicanos el derecho al trabajo, la salud y que todos los acuerdos que se finquen en la Constitución correspondan con la nueva realidad que vive nuestro país; dejó muy claro que es la obligación de los legisladores.

Víctor Manuel Sánchez Orozco (MC) aseveró que su partido no considera necesaria una nueva Constitución, “lo que sí necesitamos es terminar con los arreglos institucionales que se han hecho, las complicidades, los círculos de corrupción y buscar las leyes reglamentarias que permitan un verdadero cambio en el modelo de gobierno”.

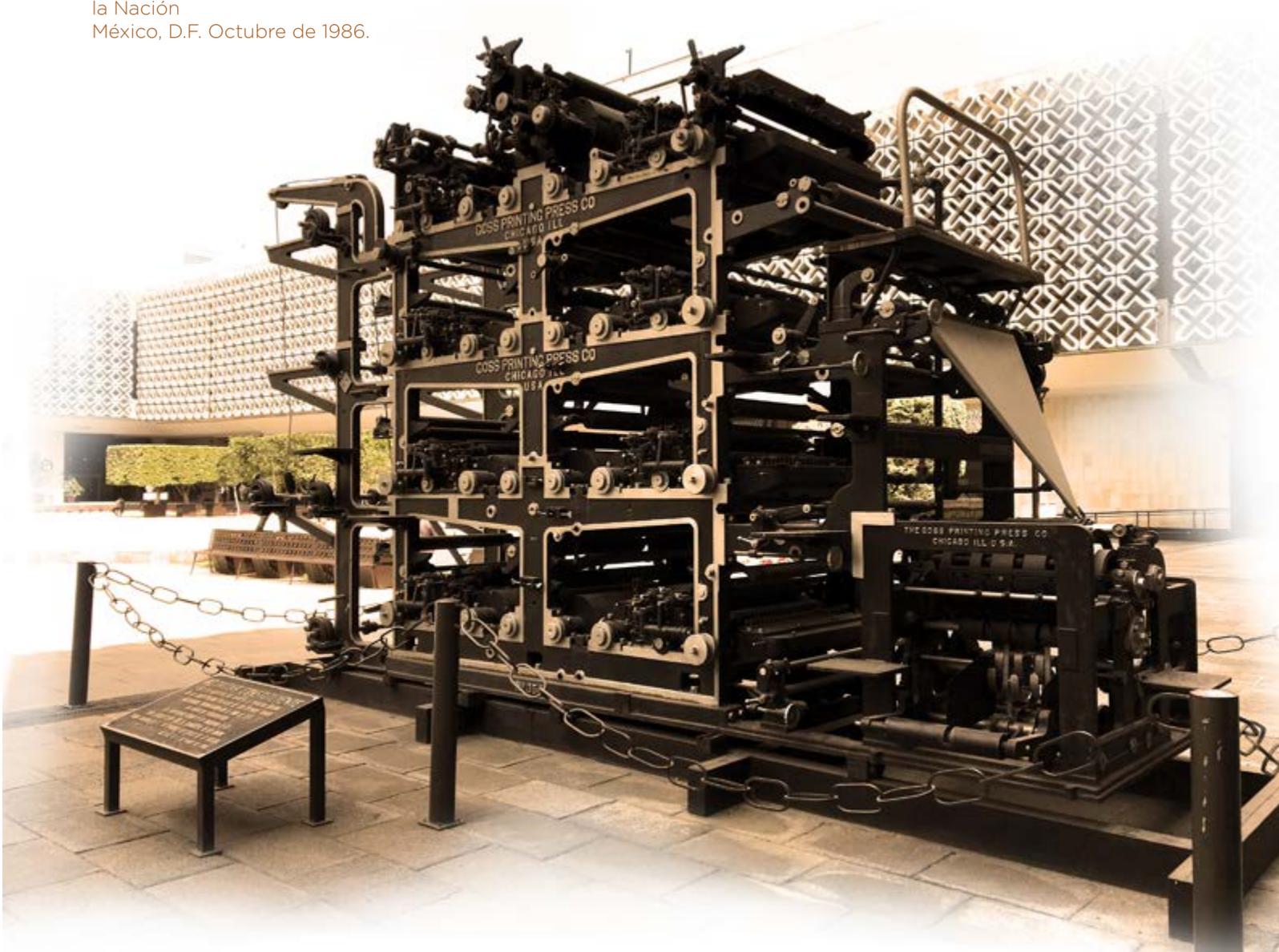


Rotativa Constituyente

En esta rotativa fue impresa la primera edición de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada en el año de 1917..

La empresa periodística El Universal dona esta maquina a la LIII Legislatura del H. Congreso de la Unión, para enriquecer el Patrimonio Histórico de la Nación

México, D.F. Octubre de 1986.

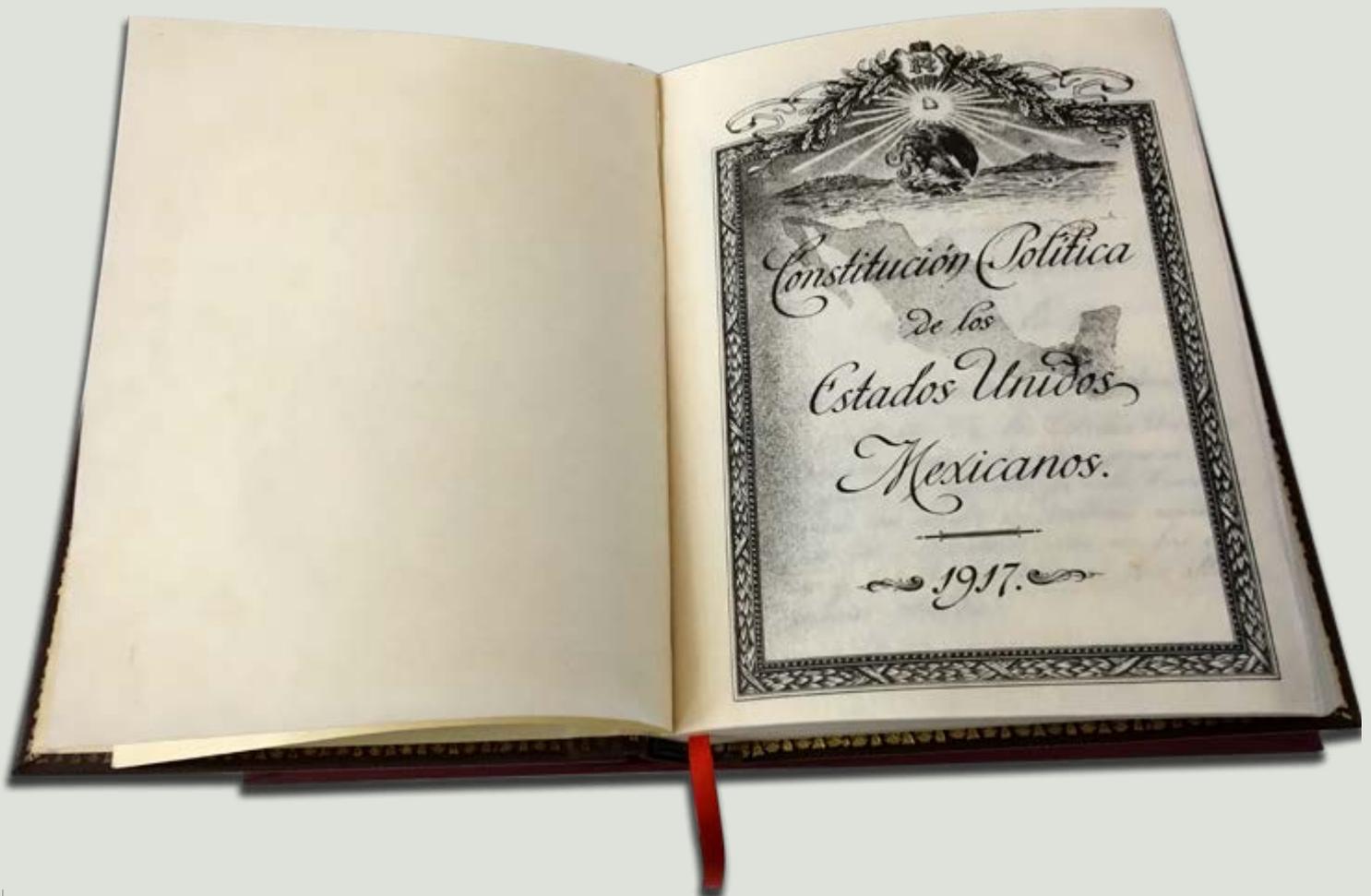


Estimó que el problema de la Constitución es que se hacen cambios, pero no son *aterrizados*, no se dan las herramientas para que funcionen como deben. El problema es que se hacen las reformas con las mejores intenciones, pero siempre se involucran los intereses de la clase política. No se permite que los ciudadanos intervengan en revisar las políticas públicas; sólo así puede existir un verdadero equilibrio de poderes, afirmó.

La diputada Norma Rocío Nahle García (Morena) argumentó que a 100 años de la conformación de la Constitución Política de México, se han realizado más de 693 cambios a su articulado; las garantías individuales, los derechos humanos y la libertad, que fueron los ejes rectores para conformarla, están en la misma situación de desigualdad que en el origen.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 es una de las más antiguas en el mundo; se caracterizó por ser la primera en establecer derechos sociales

Las múltiples reformas han desarticulado el Estado, los tratados internacionales nos ponen por encima del propio texto constitucional. En 1917, la Constitución pretendía garantizar el trabajo para todos, pero hoy vemos una regresión; por ejem-





plo, un trabajador estadounidense puede ganar mil dólares al día y por el mismo trabajo a un mexicano le pagan mil pesos; en todos los países las reformas se hacen para competir con el exterior; en México las reformas se hacen al revés y se aprecia en los resultados, hay una crisis de derechos humanos, seríamos ciegos si no lo reconocemos. Hoy, a 100 años de la Constitución, los legisladores que estamos aquí tenemos una gran responsabilidad, enfatizó.

Por último, el legislador Hugo Eric Flores Cervantes (PES) comentó que uno de los más grandes problemas que tenemos con una Constitución tan grande como la que hoy está vigente, es que hay demasiadas disposiciones reglamentarias y programas de gobierno. La Constitución tiene que impulsar una cultura de legalidad, que todos

respetemos y, evidentemente, tiene que estar mezclada con las aspiraciones que otros tenemos como país. Cabe señalar que la Constitución de los Estados Unidos de América, y lo digo con todo respeto, ha sufrido muy pocas enmiendas, porque en ese sistema constitucional es reformada cada año por la Suprema Corte de Justicia. Los casos que se dan en ese sistema legal son completamente distintos al nuestro, provocan una gran dinámica en la vida social de los Estados Unidos. En nuestro sistema hemos intentando aplicar esa dinámica social sin resultados.

Creo que nuestra aspiración debe ser crear un texto sólido, que elimine muchas disposiciones reglamentarias y que, sobre todo, se convierta en la ley básica y fundamental de nuestro país, finalizó.



D

ESDE EL PLENO

Rechazo a las políticas antimexicanas de Donald Trump

La Comisión Permanente del Congreso de la Unión aprobó un acuerdo por el que manifiesta su postura con relación al presidente electo de los Estados Unidos de América, Donald Trump.

El presidente de la Mesa Directiva, Edmundo Javier Bolaños Aguilar, leyó el acuerdo, el cual cita: “La Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión, manifiesta de manera enérgica su rechazo a las múltiples declaraciones y amenazas hechas por el presidente electo de los Estados Unidos de América, Donald Trump, en contra de México y los mexicanos, y se pronuncia por una relación bilateral basada en el beneficio, respeto, cooperación, prosperidad, seguridad y desarrollo de ambas naciones”.

Exhortó al Ejecutivo federal a que, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, emita un pronunciamiento oficial respecto de las posturas de política exterior contra nuestro país que ha anunciado el presidente norteamericano. Asimismo, a diseñar y dar a conocer las estrategias de protección del interés nacional para prevenir las consecuencias de la implementación de las políticas antimexicanas anunciadas.

Rechazó, también, la construcción de un muro en la frontera entre México y Estados Unidos y exhortó al Ejecutivo federal a mantenerse firme en la oposición a dicha obra. La Cámara de Diputados hizo suya la decisión de no asignar recurso alguno para su financiamiento.

La Comisión Permanente exigió al gobierno de los Estados Unidos el respeto a los derechos humanos de los mexicanos en esa nación, incluido el de la libre disposición y

envío de las remesas sin gravamen alguno; demandó el cumplimiento irrestricto del derecho internacional, en particular del derecho humanitario y consular, así como de los acuerdos y convenios bilaterales suscritos por ambas naciones.

Reclamó el estricto cumplimiento del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y de las reglas del comercio internacional. Rechazó posiciones unilaterales que desincentiven la inversión en México e impacten negativamente en la relación bilateral.

Consideró propicio que se restablezca de manera urgente el diálogo parlamentario entre México y Estados Unidos, por lo que exhortó a la Cámara de Senadores a que, en el ámbito de sus atribuciones constitucionales, realice reuniones con los integrantes del Senado de la Unión Americana para desarrollar una agenda bilateral en beneficio de ambas naciones.





Asimismo, como presidente de la Comisión Permanente exhortó a la Cámara de Diputados a que, en el mismo sentido, establezca a la brevedad contacto directo con su contraparte en los Estados Unidos de América. Lo anterior, para retomar la próxima reunión interparlamentaria México-Estados Unidos de América de manera conjunta entre ambas naciones, con el fin de reforzar el diálogo y los lazos de amistad y cooperación.

La Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión reiteró su mayor solidaridad y respaldo a los connacionales en los Estados Unidos de América; hizo un llamado a la unidad nacional, a cerrar filas y a emprender acciones conjuntas para defender a México y a los mexicanos ante

las amenazas de Donald Trump, sin complacencias, con firmeza y “a utilizar nuestros mejores recursos con inteligencia para defender nuestra dignidad, nuestra cultura y nuestra gente”.

Reunión con funcionarios de gobierno

La Comisión Permanente se reunió con José Antonio Meade Kuribreña, secretario de Hacienda y Crédito Público (SHCP); Pedro Joaquín Coldwell, secretario de Energía; José Antonio González Anaya, director general de Pemex; Ernesto Nemer Álvarez, procurador federal del consumidor; Alejandra Palacios Prieto, comisionada presidente de la Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece), y Guillermo Ignacio



García Alcocer, comisionado presidente de la Comisión Reguladora de Energía (CRE), quienes explicaron las razones e implicaciones del proceso de flexibilización de los mercados de la gasolina y del diésel.

José Antonio Meade anunció que para este año el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) por litro de gasolina pasó de 42 a 36%, al amparo del estímulo fiscal que dictara el Presidente de la República, justo con el objetivo de atemperar el incremento que vino de fuera.

Ante diputados y senadores integrantes de este órgano presidido por el diputado Javier Bolaños Aguilar, el titular de la SHCP aseguró que el precio de la gasolina no subió por la reforma energética ni por la hacendaria, sino por el alza internacional

del petróleo y el valor del tipo de cambio peso-dólar.

En su participación, el secretario Pedro Joaquín Coldwell precisó que se compra en el exterior 53% de las gasolinas que se consumen en México y hay atraso en la capacidad de almacenamiento y transporte de combustibles frente a la creciente demanda nacional.

En cuanto a la capacidad de inventarios dijo que son de un máximo de tres días de consumo, lo que equivale sólo a 7% de la capacidad recomendada internacionalmente. “Esto es un asunto de seguridad energética para el país”.

El director de Pemex, José Antonio González Anaya, reiteró que el abasto de gasolinas está completamente garantizado

en el país; sólo hay situación crítica en seis de 11 mil estaciones de servicio.

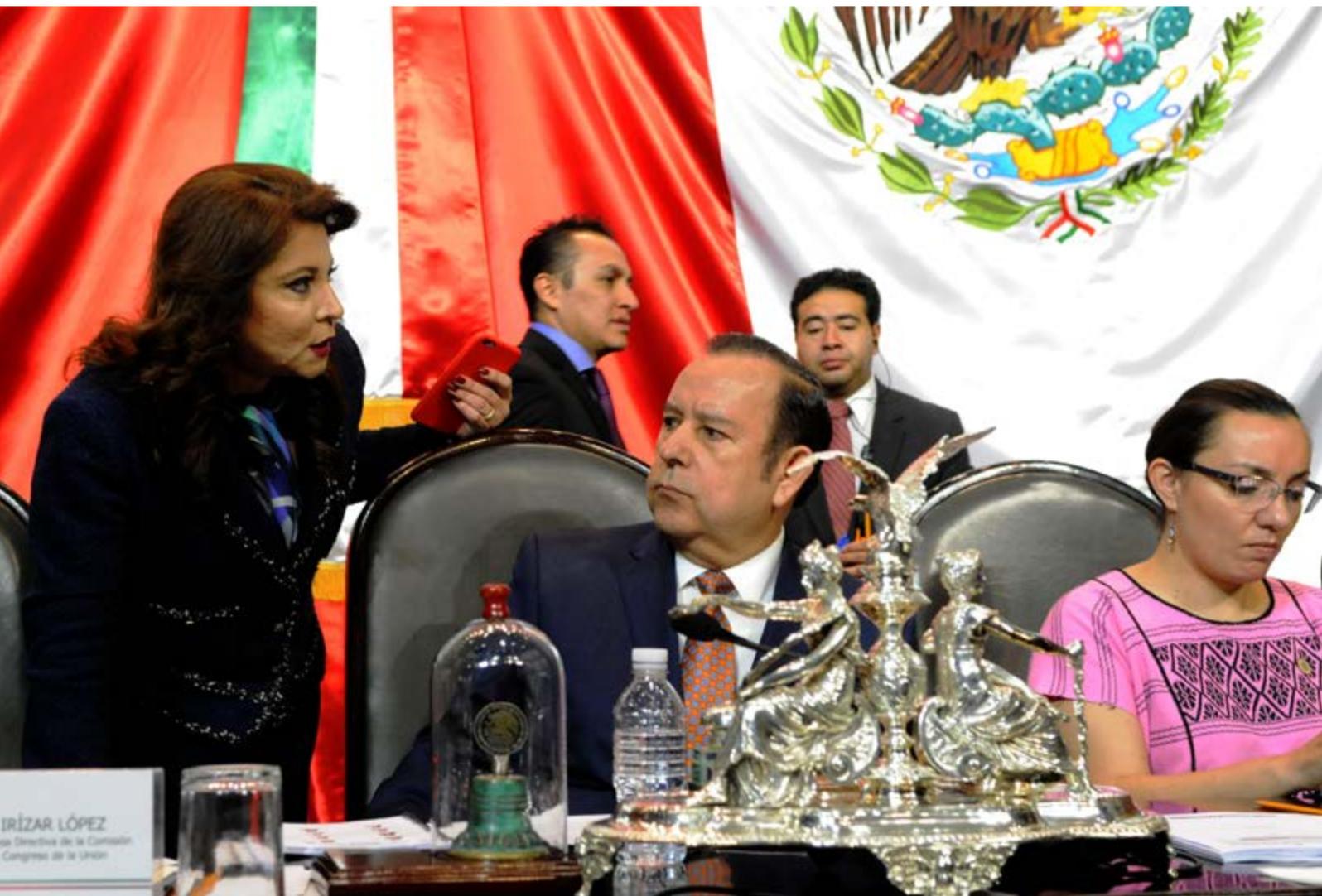
En su oportunidad, Guillermo Ignacio García comentó que la oportunidad que brinda la reforma energética es que lleguen inversionistas y propongan nuevas rutas y formas de transportar los combustibles a las diversas zonas, a fin de optimizar el proceso y traducirlo en mejoras para el consumidor.

Por último, Alejandra Palacios Prieto, titular de Cofece, afirmó que “la única manera de estabilizar los precios de los combustibles a largo plazo será mediante la participación del mayor número de jugadores en toda la cadena de valor, desde el suministro, refinación, almacenamiento, distribución y comercialización”.

Exhortos

La Comisión Permanente exhortó al Ejecutivo federal a que, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, informe a esta soberanía de manera pormenorizada, en un término de 10 días, en qué consiste la metodología para determinar los precios máximos correspondientes a las 83 regiones al interior de la República, y que la explicación se acompañe de la memoria de cálculo específica de dichos precios máximos.

Se exhortó al Ejecutivo federal a que, a través de la Secretaría de Energía, presente un informe detallado de las condiciones en las que se encuentra la implementación de la reforma energética y de la perspectiva de la misma durante 2017.





Se exhortó al Ejecutivo federal a que, a través de la Secretaría de Energía, presente un informe detallado de las condiciones en las que se encuentra la implementación de la reforma energética y de la perspectiva de la misma durante 2017

Llamó al Ejecutivo a que, a través de las autoridades competentes, garantice el abasto y suministro de los combustibles en todo el país; también le pidió que, a través de la Procuraduría Federal del Consumidor, continúe y, en su caso, fortalezca el operativo especial de vigilancia en gasolineras, con la finalidad de evitar y denunciar actos de especulación.

Solicitó que, a través de la Procuraduría General de la República, agilice las averiguaciones previas que se hayan iniciado por delitos contra la economía pública sancionados en el artículo 253, fracción I, inciso a, del Código Penal Federal.

Exhortó a la Comisión Reguladora de Energía a que haga del conocimiento público la ubicación de los concesionarios por región, especificando los precios de venta de los combustibles vigentes, con la finalidad de salvaguardar la libre competencia en beneficio del consumidor.

También solicitó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a la Comisión Reguladora de Energía que, dentro del ámbito y en el ejercicio de sus atribuciones, apliquen el subsidio correspondiente para homologar el precio de las gasolinas en la frontera norte del país, con su referente en Estados Unidos.

Diputados y senadores llamaron a la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios a que, en el ámbito de sus atribuciones, realice los estudios científicos correspondientes a los productos denominados *copas menstruales*, a intensificar la promoción entre las personas físicas y morales para que realicen el trámite de registro sanitario y, por último, a informar sobre la situación que guarda sobre la alerta sanitaria emitida el 3 de febrero de 2016.

Pidió al Servicio de Administración Tributaria realizar una investigación del ingreso de los productos denominados *copas menstruales* al país en los últimos dos años y realizar las acciones correspondientes.

Exhortó a la Procuraduría Federal del Consumidor a que, en el ámbito de sus atribuciones, realice las verificaciones de la venta en línea de las denominadas *copas menstruales*, a fin de que se cumpla con lo establecido en la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Incremento al precio de la gasolina

Los legisladores integrantes de la Comisión Permanente presentaron diversas iniciativas relacionadas con temas como el IEPS a gasolinas, diésel y liberalización de precios de los combustibles.

La diputada Alejandra Gutiérrez Campos (PAN) presentó una iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, con el fin de reducir 50% el Impuesto sobre Producción y Servicios aplicado a gasolinas, la cual se envió a la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados.

La legisladora dijo estar en contra del aumento al precio de las gasolinas y el diésel, porque es un golpe fuerte al bolsillo de las

familias y también a las micro, pequeñas y medianas empresas, lo que provoca un efecto inflacionario.

Cristina Ismene Gaytán Hernández, diputada del PRD, propuso reformar y derogar los artículos decimoprimer y decimosegundo transitorios de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio Fiscal 2017 para eliminar la disposición que establece que durante 2017 y 2018 los precios al público de gasolinas y diésel se determinarán bajo las condiciones del mercado.

La diputada afirmó que es necesario actuar en términos legislativos para poner un alto al gasolinazo y revertir la liberación de precios que se adelantó para este año. Se turnó a la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados.



TRABAJO EN COMISIONES / ENERO

Fecha	Comisión	Tema
Martes 17	Asuntos Migratorios	1. Presentación de resultados del Foro “Agenda migrante”.
Miércoles 11	Investigadora del funcionamiento de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria, en cuanto a operaciones y contratos de infraestructura y servicios con particulares	1. Instalación.
Jueves 12	Juventud	1. Diplomado “Liderazgo y negociación política”.
Miércoles 18	Puntos Constitucionales	1. Taller “Reglas de operación 2017. Sedesol -Inamuj”.



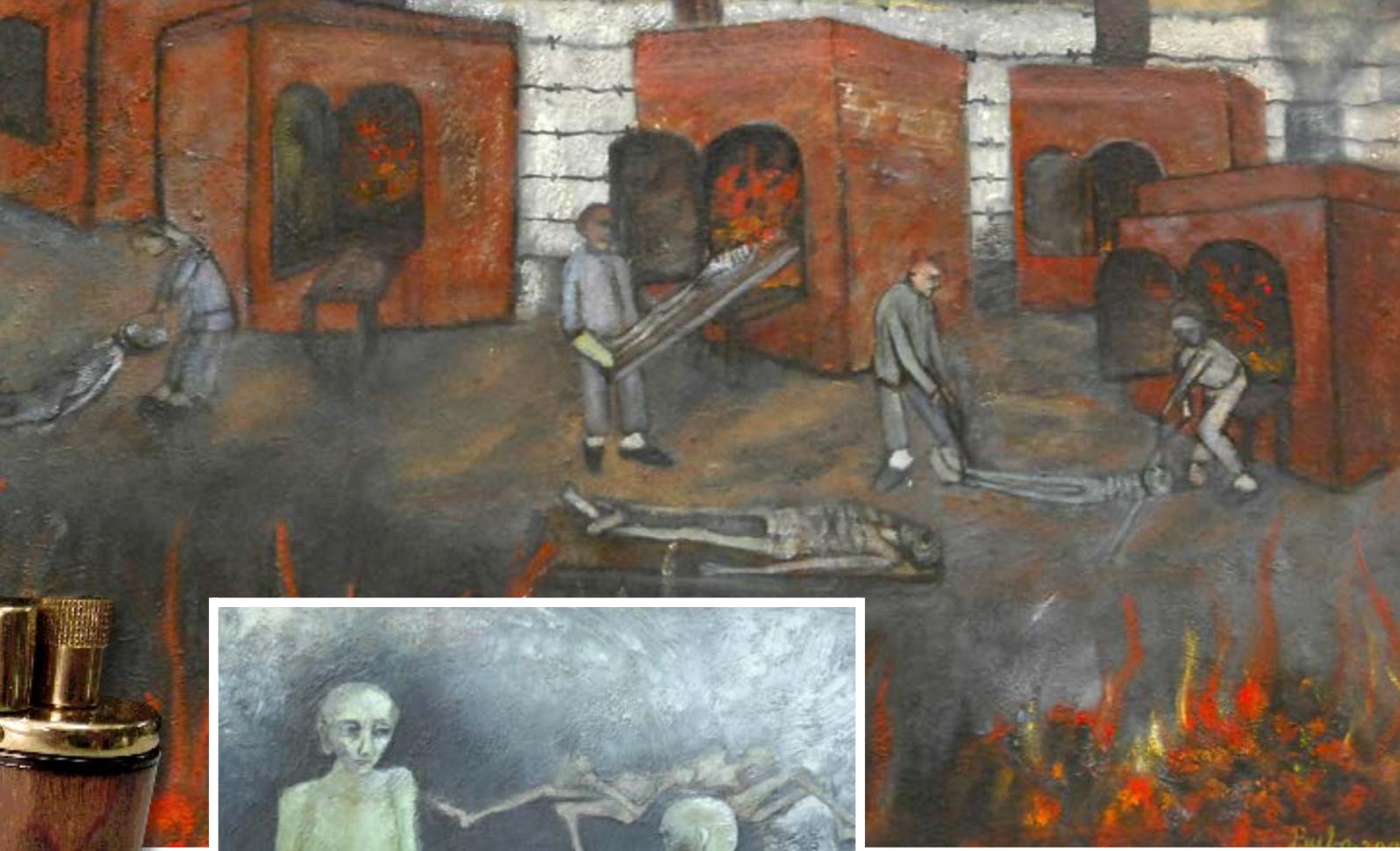
F

OTORREPORTAJE

Arte y cultura en San Lázaro

En el marco del Día Internacional de Conmemoración de las Víctimas del Holocausto, declarado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Cámara de Diputados montó una exposición con obras de las artistas Miriam Stillman, y Anna Zarnecki, sobrevivientes del Holocausto y de la guerra de Polonia, respectivamente.

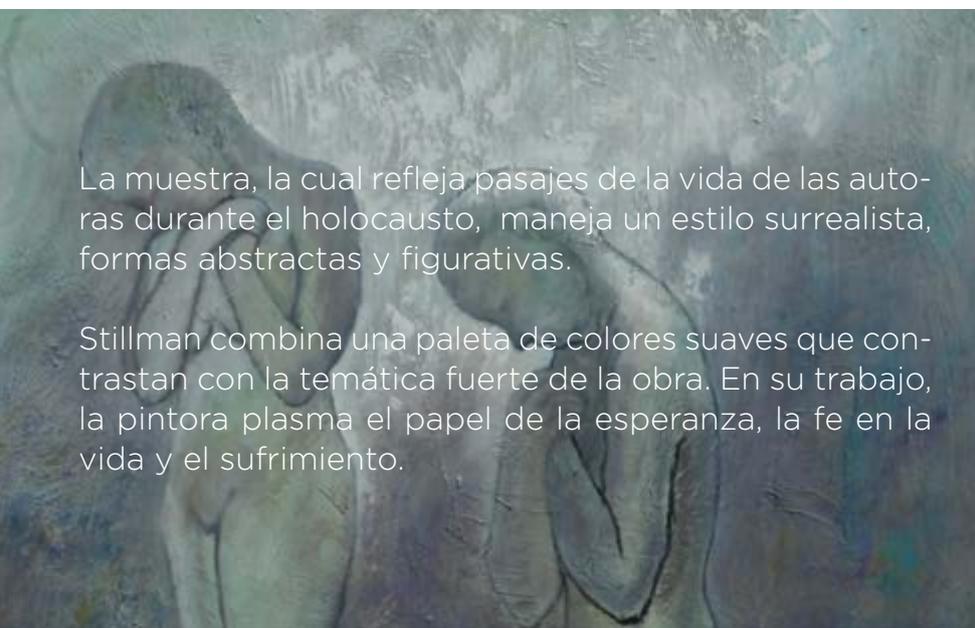






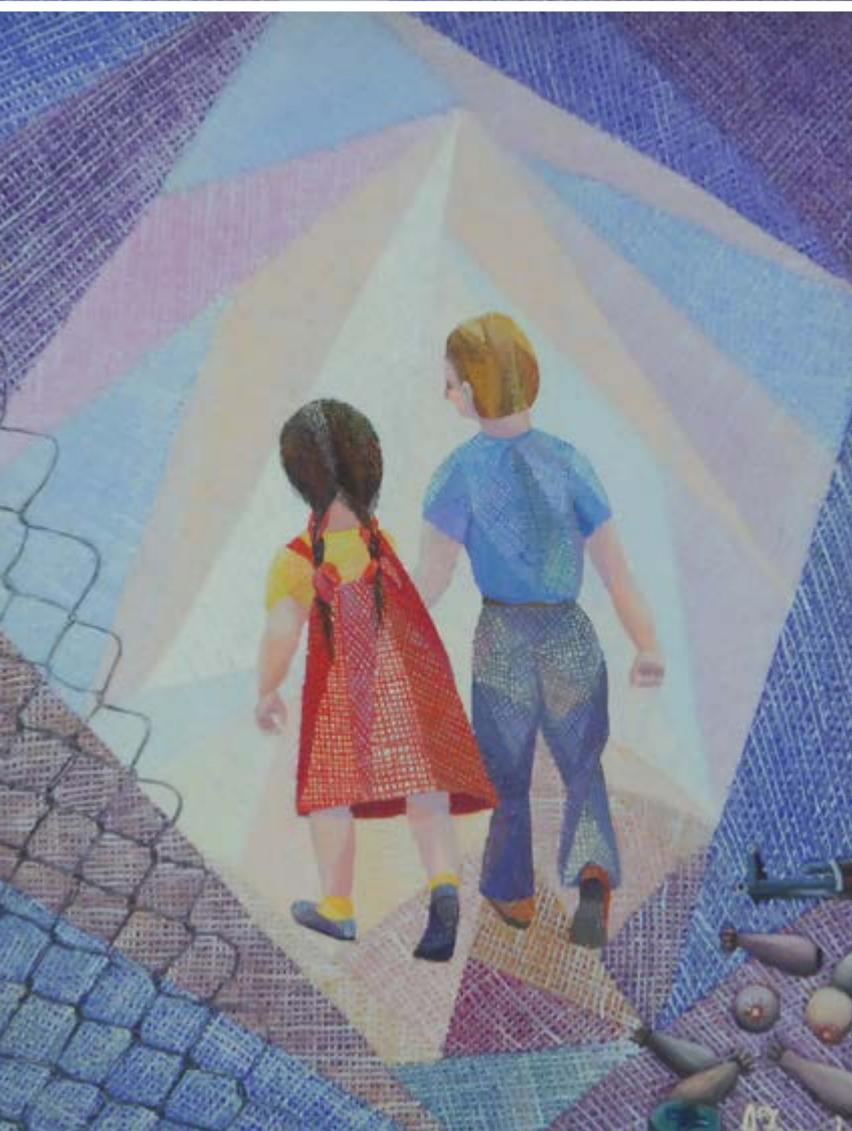
La muestra, la cual refleja pasajes de la vida de las autoras durante el holocausto, maneja un estilo surrealista, formas abstractas y figurativas.

Stillman combina una paleta de colores suaves que contrastan con la temática fuerte de la obra. En su trabajo, la pintora plasma el papel de la esperanza, la fe en la vida y el sufrimiento.





Durante el recorrido de la muestra, el observador se adentra en el mundo de la humillación, desesperación, desnudez y sufrimiento, pero también de la libertad y la esperanza de los exiliados y la reconstrucción de su identidad.



Racionalidad, austeridad y transparencia



El pleno de la Cámara de Diputados aprobó la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, que establece criterios generales de responsabilidad hacendaria y finanzas públicas.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

La Cámara de Diputados reformó
el Código Penal Federal que
impone de seis meses a tres años
de prisión al reo que se fugue.

