



CÁMARA DE DIPUTADOS  
LXIII LEGISLATURA

10

# PRIMEROS LUGARES

DEL CONCURSO NACIONAL  
DE ENSAYO SOBRE EL  
CONGRESO CONSTITUYENTE  
DE 1916 - 1917

*10 primeros lugares del Concurso Nacional de Ensayo sobre  
el Congreso Constituyente de 1916-1917*

Diseño de portada:  
D3/Josué García de la Fuente

Diseño y formación de interiores:  
D3/ Diana Mora Duarte

Primera edición, agosto de 2017

© Cámara de Diputados  
Centro de Estudios de Derecho  
e Investigaciones Parlamentarias (CEDIP)  
LXIII Legislatura

Nota: Los ensayos conservan su originalidad y las opiniones que aparecen en la edición, son responsabilidad de quienes las emiten y representan el punto de vista de los autores y no necesariamente del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias.

Se permite la reproducción parcial o total de esta obra por cualquier medio o procedimiento, comprendidos la reprografía y el tratamiento informático, siempre y cuando se cite la fuente original.

El contenido del trabajo de investigación que se publica, así como las impresiones y gráficas utilizadas, son responsabilidad del autor, lo cual no refleja necesariamente el criterio editorial.

Impreso en México/ *Printed in Mexico*

## **Contenido**

- A cien años del Congreso Constituyente de 1916-1917: trascendencia histórica y legado para el futuro de la nación mexicana* 5  
Jesús Miguel Islas Santiago
- El Congreso Constituyente de 1916-1917 y la Constitución Mexicana, como la primera Constitución en el mundo que incorporó los derechos de los trabajadores* 29  
Aarón Armenta Cruz
- Congreso Constituyente de 1916-1917, Creador de la Primera Carta Magna que Consolidó al Federalismo como una Realidad en México* 45  
Alejandra Quezada Ferreira
- Un legado por salvar* 65  
Josafat Leyva Ferzuli
- Estado social y justicia constitucional. A propósito del centenario del Congreso Constituyente de 1916-1917* 83  
David Donato García Juárez

<i>Los principios revolucionarios del Congreso Constituyente de 1916-1917 como fuente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917</i>	105
Xelha Brito Jaime	
<i>Constitución de 1917: la revolución de México</i>	121
Omar Cortes Macías	
<i>Breviario sobre federalismo: La Constitución Mexicana y la Constitución de la Ciudad de México</i>	147
José María Arredondo Bartolo	
<i>El artículo 3º y la participación de la mujer, legado del Congreso Constituyente 1916-1917</i>	171
Gabriela de Jesús Reyes López	
<i>Valor e importancia del Congreso Constituyente 1916-1917</i>	189
Bertha Elizabeth Ponce Hernández	

**JESÚS MIGUEL ISLAS SANTIAGO**

# A CIEN AÑOS

DEL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1916 - 1917:

*transcendencia histórica y legado para el futuro de la nación mexicana*



## *Introducción*

**C**onmemorar el Centenario del Congreso Constituyente de 1916-1917 y su obra, esto es: la Constitución Política Mexicana de 1917, no sólo es una oportunidad propicia para recordar que en nuestro país alguna vez tuvimos una generación muy esforzada y convencida de su labor histórica para sentar las bases legales e institucionales de la República, sino que, además, el evento pone frente a nosotros un ejemplo de integridad y convicción históricas, en dónde la búsqueda de justicia social, la confianza y el respeto a la ley se presentaron como la prueba más convincente y más elaborada del proceso civilizatorio al que aspiraba la sociedad mexicana de aquella época tan violenta y convulsiva.

Más allá de la oportuna y puntual remembranza de aquellos hechos y sucesos que configuraron este momento tan relevante para la historia de nuestra nación, lo importante es reflexionar sobre lo que un evento cómo este nos significa, representa, recuerda o rememora, aún después de 100 años de ocurrido. En ese sentido, si bien cada momento en la historia es único e irreplicable, lo cierto es que el estudio de estas cuestiones permite a las sociedades sustraer lecciones valiosas para la comprensión su propio presente, mismas que están por encima de un mero asunto di-

dáctico y/o de erudición, colocándose como verdaderos instrumentos de utilidad para la toma de decisiones en nuestra vida cotidiana.

Dicho de otra manera, estudiar el pasado de una sociedad nos permite responder cuestiones como: ¿qué nos dice esa historia del momento actual que se vive?, ¿qué nos significa a la distancia tal o cual hecho?, o lo que es lo mismo, ¿de qué manera ha influido el pasado y su peculiar devenir, en la determinación de las circunstancias actuales que nos rodean?

Hoy cuando el país enfrenta un cúmulo de complicaciones serias en el horizonte y, más aún, cuando sus cimientos parecen carcomidos por los problemas estructurales de la pobreza, la desigualdad, la corrupción, la impunidad, el deterioro de los valores colectivos, la inseguridad y la proliferación del crimen organizado y, por si fuese poco, la oligarquización de la política y su clase gobernante, atrincherada en sus espacios y cotos de poder negados para la ciudadanía, y utilizados para la consecución de sus fines particularísimos y el fortalecimiento de la partidocracia, resulta de vital importancia la construcción de una nueva narrativa social, la cual rearticule nuestros anhelos y aspiraciones colectivas en este siglo XXI, pero también, que sea capaz de vincularnos de manera histórica, coherente y verosímil con nuestro propio pasado y su devenir, dotándonos de una conciencia histórica colectiva renovada y funcional de cara al futuro y sus desafíos.

De esta manera, en el caso particular que nos ocupa, recuperar los postulados y el espíritu del Congreso Constituyente de 1916-1917, es rescatar un pasaje histórico no solamente ejemplificante, en el más amplio sentido, de lo que significa asumir una responsabilidad política e histórica de cara a la nación y sus ciudadanos, sino que se trata también de un caso con efectos moralizantes que contrasta con la sordidez y la incapacidad de nuestra actual clase política, para atender el clamor social y las necesidades básicas de una sociedad carente de respuestas a sus problemáticas cotidianas.

Bajo dicha lógica, aunque los retos del país demandan, ante todo, acciones eficaces y contundentes tendientes a resarcir los daños y problemas sociales que nos aquejan hoy como sociedad, sin duda, la construcción y el fortalecimiento de la memoria histórica de nuestra nación como parte fundamental de esa nueva narrativa social que está requiriendo el país, resulta indispensable, en la medida en que la historia —siempre y cuando sea capaz de provocarnos identificación con sus hechos— es un instrumento generador de lazos y cohesión social, el cual nos permite dotar de conte-

nido no sólo ideológico sino programático al sentido de nuestro devenir histórico como nación, permitiéndonos engarzar nuestro pasado con el presente, pero sobre todo, alimentando la idea de que podemos construir un futuro juntos, en el que existen metas claras y precisas sobre a dónde ir.

Así, lo trascendental para la revitalización de una nueva narrativa de país y una rearticulación de nuestra memoria colectiva, no está en las meras disquisiciones históricas y el recuento de los acontecimientos, sino en la capacidad de generar identidades entre lo actual y lo histórico.

En el caso particular de este ensayo, me interesa reflexionar sobre los siguientes cuestionamientos: ¿Cuáles son las enseñanzas y lecciones históricas que podemos extraer del Congreso Constituyente de 1916-1917 y su obra, para la utilidad de nuestra sociedad mexicana contemporánea? ¿Qué valores, prácticas y situaciones son válidos de resaltar y destacar, al tiempo que nos permiten establecer lazos de continuidad entre el pasado y presente? En una idea, ¿cuál es la importancia de conmemorar el Congreso Constituyente de Querétaro a 100 años de distancia, mismo que dio paso a nuestra Carta Magna vigente?

Para cumplir con el propósito del trabajo, este ensayo se ha dividido en tres apartados independientes a esta introducción, mismos que buscan articular de manera coherente, una argumentación en torno a la importancia y trascendencia del Congreso Constituyente de 1916-1917 a cien años de su instalación.

En el primero de ellos rescato una visión general sobre la Constitución Política Mexicana de 1917, como legado del Congreso Constituyente de 1916-1917 y producto de la Revolución Mexicana. En tanto que, en el segundo de los acápites me centró en realizar una aproximación histórica respecto al Congreso Constituyente, sus orígenes, actores y procesos. Finalmente, en el tercero de los apartados —el cual, además puede ser considerado como mis conclusiones—, busco construir una respuesta general a las interrogantes arriba planteadas.

## ***La Constitución Política Mexicana de 1917: legado revolucionario***

Si algún hecho histórico marcó como ningún otro a la sociedad mexicana del siglo XX, y todavía hoy continúa mostrando en diversos aspectos

de nuestra vida cotidiana su vigencia, sin duda, ésta ha sido la Revolución Mexicana. No en vano, Octavio Paz se refería a ella como “un hecho que irrumpe en nuestra historia como una verdadera revelación de nuestro ser.”<sup>1</sup>

Bajo esa lógica, la Revolución Mexicana es un parteaguas que da pie a un nuevo orden político, social y económico, el cual se conjugaría de forma peculiar y sentaría las bases del proyecto de nación mexicano del siglo XX.

Aunque en la actualidad la Revolución Mexicana pareciera, cada vez más, un hecho aislado y lejano, que poco o nada dice a las generaciones más jóvenes, sobre todos aquellas nacidas hacia el último cuarto del siglo XX, y las que vieron la luz ya en esta centuria, ciertamente sería pecar de ingratitud —por no decir ignorancia—, no reconocer que nuestra actual vida cotidiana y convivencia social, se encuentran impregnadas del cúmulo de consecuencias que trajo consigo la lucha armada de 1910.

En esa tesitura, si algún legado hemos de reconocerle a la Revolución Mexicana, por supuesto este no puede ser otro que la propia Constitución Política emanada de ella, como prueba insigne de las aspiraciones y voluntades que se conjugaron en el complejo proceso revolucionario de la centuria pasada. De tal suerte que, la Constitución Política de 1917 tiene el gran mérito histórico de haber sido la respuesta formal e institucional a la serie de transformaciones políticas, sociales y de desarrollo económico que experimentó el país en el ocaso del porfirismo y el nacimiento del nuevo siglo.

Dicho de otra manera, la Constitución de 1917 no sólo sentó las bases legales y legítimas para la implantación de la forma intervencionista del Estado en México, sino que recogió en su seno las aspiraciones políticas y sociales de toda una generación de mexicanos, a través de la apropiación de los principios nacionalistas, el fomento al desarrollo económico, la búsqueda de justicia social y cultural, la apertura para la participación popular en la política, así como la defensa y promoción de los intereses y derechos de las clases obreras y campesinas.<sup>2</sup>

Desde luego, resulta innegable la transformación, adecuación, fortalecimiento o, inclusive, el abandono de varios de estos principios constitucionales a lo largo de los 100 años de vigencia que ha mantenido nuestra

---

<sup>1</sup> Octavio Paz, *El laberinto de la soledad*, Postdata y Vuelta a *El laberinto de la soledad*, México, FCE, 2002, p. 148.

<sup>2</sup> Manuel Villa, “Discreta Revolución Mexicana” en *El Financiero*, lunes 24 de noviembre de 2008.

Carta Magna. Sin embargo, destacable es también la capacidad de adaptación que nuestra norma suprema ha tenido durante todo este tiempo.<sup>3</sup>

En todo caso, lo que debe destacarse es que a la Revolución Mexicana y a la Constitución emanada de ella les debemos el establecimiento de los principios generales que, paulatinamente, permitieron mejoras sustanciales en las condiciones de vida de la población, tales como el reconocimiento de los derechos laborales, la instauración de la educación pública, laica y gratuita, así como la creación de las bases políticas que, de manera progresiva y al calor del impulso ciudadano y el poder del sufragio, alentaron nuestro proceso de democratización de la vida pública del país, hacia las últimas décadas del siglo pasado.<sup>4</sup>

De esta manera, entendida en su significación y peso histórico, parece no sólo relevante sino necesario, conocer el contexto que permitió ver la luz a nuestra Carta Magna. Es decir, bastaría con comprender la trascendencia histórica que por sí misma ha tenido nuestra Constitución, para celebrar y vanagloriarnos de su creación y promulgación hace prácticamente 100 años. Sin embargo, existe una razón más profunda y poderosa que la ya citada, para resaltar y exaltar la obra revolucionaria que nos legaron los hombres constituyentes de 1916-1917.

Al respecto, como anteriormente se ha apuntado, es innegable que el país se encuentra urgido de proyectos de largo alcance, capaces de sa-

---

3 Por supuesto, la propia evolución socio-histórica del país, los cambios en la dinámica global del mercado, el avance de la democracia y el robustecimiento de las legislaciones internacionales en materia de derechos humanos, entre otras cosas más, han impactado de manera determinante nuestras relaciones sociales, por lo que dichos cambios han sido incorporados durante del proceso de transformación constitucional constante que hemos experimentado a lo largo de un siglo. Al respecto, hasta el último decreto de reforma publicado el 15 de agosto de 2016, nuestra Constitución ha experimentado 229 reformas en prácticamente 100 años, lo que sin duda ha alterado de forma sustancial su naturaleza (la totalidad de los decretos y su contenido pueden ser consultados en la página electrónica: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum\\_crono.htm](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_crono.htm)). Sobre este asunto, varios han sido los autores que, en diversos momentos, han tratado el tema de las reformas a la Constitución. Estudiosos de la cuestión como Diego Valadés, Jorge Carpizo, Héctor Fix-Fierro, Pedro Salazar Ugarte, Miguel Carbonell, entre otros más, han planteado algunas posibles soluciones respecto a la incontinencia reformista que hemos vivido en México, mismas que van desde la moratoria constitucional para frenar las reformas y aplicar la ley, hasta la posibilidad de un nuevo Congreso Constituyente que formule una nueva Constitución. No obstante, una de las propuestas que parecían más ecuanímes y viables de cara al Centenario de la Constitución, es la que desde hace algunos años, diversos investigadores del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM han planteado, para que nuestro actual texto constitucional sea sometido a un reordenamiento en el que, sin alterar sustancialmente el contenido, se corrijan no sólo las malformaciones constitucionales, sino que se le pueda dar coherencia a fin de incentivar la cultura del conocimiento constitucional entre la ciudadanía. Vid., el estudio académico Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Texto reordenado y consolidado, mismo que se encuentra disponible en la página electrónica: [<http://www2.juridicas.unam.mx/constitucion-reordenada-consolidada/>].

4 Cfr. "Democracia, el legado de la Revolución Mexicana", en Milenio [en línea], México, 20 de noviembre de 2013 [Recuperado el 10 de diciembre de 2016, [http://www.milenio.com/politica/Democracia-legado-Revolucion-Mexicana\\_15\\_193930607.html](http://www.milenio.com/politica/Democracia-legado-Revolucion-Mexicana_15_193930607.html)]

carnos verdaderamente del atraso en materia de pobreza, exclusión y desigualdad. Asimismo, la violencia y la corrupción que se muestran de manera cotidiana en nuestra sociedad, hacen patente la falta de estrategias y un adecuado diseño integral de políticas públicas que permitan reencausar a México por la senda de la paz y la legalidad. Frente a dicho escenario nada positivo, y ante una realidad que duele por la indolencia que muestra casi siempre la clase política de este país, nunca estará de más conmemorar que alguna vez haya surgido entre nosotros, una generación muy esforzada y exitosa.

Bajo dicha lógica, conmemorar el Centenario del Congreso Constituyente de 1916-1917, nos permite no sólo rememorar a una generación convencida de su labor histórica para el futuro de la nación, sino que pone frente a nosotros un ejemplo de integridad y convicción en la lucha de las causas que se tienen por justas, alimentando un espíritu de confianza y respeto de la ley y sus instituciones, como la prueba más convincente y más elaborada del proceso civilizatorio.<sup>5</sup>

Y es que en medio de la crisis narrativa y de dispersión de la conciencia colectiva nacional que actualmente padecemos como sociedad, el Constituyente de 1916-1917 y su obra nos recuerdan que cuando se quiere y existe el compromiso, si posible atender las demandas sociales y entregarse a causas justas. Por lo que la conmemoración de los trabajos y la obra constituyente, significa también reafirmar la idea de que la política es instrumento de cambio y beneficios sociales, y no solamente espacio de contubernio para la consecución de fines egoístas y particulares, imagen negativa que prevalece en nuestros días.<sup>6</sup>

---

5 Sobre la cuestión, Félix F. Palavicini resume perfectamente la causa constitucionalista y, por ende, el sentido original de volver al orden constitucional con la reforma propuesta a la Constitución de 1857: “Nosotros somos constitucionalistas porque queremos que el país esté gobernado constitucionalmente; es decir: queremos que nuestros mandatarios sujeten sus procedimientos a un código determinado de leyes liberales dignas de la civilización”. Félix F. Palavicini, *Historia de la Constitución de 1917*. Tomo I, México, Cámara de Diputados, 2014, p. 32.

6 En los tiempos que corren, el malestar y desencanto con la política está intrínsecamente ligado al desempeño y evaluación que la ciudadanía tiene con respecto a la forma de gobierno democrática. De esta manera, el malestar con los agentes de la democracia —partidos, políticos, Congreso, instituciones electorales, entre otros— es una cuestión que progresivamente se ha ido acentuando en nuestro país. Aunque el fenómeno no es exclusivo de nuestro contexto, es de destacar que de acuerdo al famoso estudio *Latinobarómetro* que mide la percepción que tiene la ciudadanía respecto a la democracia, sus procedimientos e instituciones, durante 2015 este señalaba que en nuestra región apenas el 37% de la ciudadanía se sentía satisfecha con la democracia, cifra que contrastaba con el 70% de Asia, el 59% de Europa y el 49% de África. El asunto de por sí ya bastante llamativo, cobraba mayor relevancia cuando se observaba que nuestro país era el que presentaba los grados más deteriorados de aprecio por la democracia con apenas el 19 por ciento en la región de América Latina. Véase el estudio completo en la página: [www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org)

## ***El Congreso Constituyente de 1916-1917, una aproximación histórica***

A la Revolución iniciada por Francisco Madero en el año de 1910 podemos comprenderla como un amplio movimiento social, con la participación de múltiples clases sociales y con diversas connotaciones, el cual, en lo fundamental, comenzó como una disputa entre élites y oligarquías motivada por la demanda de apertura democrática y una mayor liberalización del régimen porfiriano, no sólo en lo político sino en el terreno de la propiedad.<sup>7</sup>

Sin duda, los sucesos que comprenden este periodo histórico son amplios y complejos, empero, en lo fundamental, el estallido de la Revolución Mexicana se explica a partir de la conjunción de varios factores que tienen que ver con: “la específica conformación sociohistórica del país; la crisis generalizada del Estado porfiriano; el fracaso de una solución pacífica a la sucesión de 1910; las aspiraciones de las clases medias y populares, contrarias al régimen oligárquico, y el complejo contexto internacional de aquellos días.”<sup>8</sup>

En ese sentido, el movimiento maderista y la concepción individualista de las clases medias y burguesas que simpatizaban con su líder, tenían como expresión la demanda básica de libertad, esto es, “un dejar hacer de todos que no atentara contra las posibilidades de los demás. La demanda de libertad se universalizaba a toda la sociedad, de manera que todos deberían de ser libres, haciéndose preciso un gobierno que los respetase a todos por igual, observando la ley y la opinión de todos por sobre cualquier interés particular.”<sup>9</sup>

---

7 La Revolución Mexicana ha merecido innumerables estudios por parte de notables historiadores y diversos profesionales de las ciencias sociales, ya sean nacionales o extranjeros, quienes han desentrañado una vasta complejidad temática, la cual sigue dando de qué hablar y escribir hasta nuestros días. No obstante, por su relevancia dentro del conjunto general de interpretaciones que de la Revolución Mexicana se han hecho, no pueden pasarse por alto los trabajos de: Alan Knigh, *The Mexican Revolution*, Cambridge, Cambridge University Press, 1986 y *La Revolución Mexicana. Del Porfiriato al nuevo régimen constitucional*, México, FCE, 2010; Arnaldo Córdova, *La Ideología de la Revolución Mexicana. La formación del nuevo régimen*, México, Ediciones Era, 1973; Friedrich Katz, *La guerra secreta en México*, México, Ediciones Era, 1982; José C. Valadés, *Historia General de la Revolución Mexicana*, México, M.A. Porrúa/ Cámara de Diputados, 2013; Jesús Silva Herzog, *Breve Historia de la Revolución Mexicana*, México, FCE, 1965; y, por supuesto, no debe dejar de mencionarse la estupenda colección de *Historia de la Revolución Mexicana* editada por El Colegio de México, entre cuyos autores destacan Luis Medina Peña, Álvaro Matute, Enrique Krauze, entre otros.

8 Javier García Diego, “La Revolución Mexicana: una aproximación sociohistórica”, en *La Revolución Mexicana. Crónicas, documentos, planes y testimonios*, México, UNAM, 2008, p. XVIII.

9 José María Calderón, *Génesis del Presidencialismo en México*, México, Ediciones El Caballito, 1972, pp. 10 y 11.

Sin embargo, a medida que el descontento social acumulado durante años de dictadura porfirista se fue aglutinando en torno a la causa iniciada por Francisco I. Madero, las demandas de las clases obrero-campesinas fueron cobrando relevancia y visibilidad, con lo que la lucha se tornó también con un carácter social, lo que aunado a la incorporación de las masas a la revuelta, terminaría por darle un sentido popular a la Revolución Mexicana.

Ahora bien, ofrecer aquí una explicación amplia del complejo proceso revolucionario, dista mucho de los modestos objetivos de este ensayo. No obstante, considérese suficientes las ideas anteriormente expresadas, como una aproximación general que nos permita entender de manera resumida qué y por qué sucedió la Revolución Mexicana, pero, sobre todo, la intención principal es que estos breves apuntes nos ayuden a contextualizar el marco en el que surge la necesidad de un Congreso Constituyente y una nueva institucionalidad para un país inmerso en la ruptura y la guerra civil.

Dicho lo anterior, si algún punto de arranque —o quiebre, según se quiera ver— debemos establecer para rastrear el origen de lo que terminaría siendo nuestra Constitución de 1917, éste debe establecerse en el momento en que Venustiano Carranza declara la ruptura del orden constitucional, frente al magnicidio cometido por el General Victoriano Huerta, en contra del Presidente Madero.

A través del llamado Plan de Guadalupe del 26 de marzo de 1913, Carranza dio origen al movimiento constitucionalista, “declaró el desconocimiento de los poderes federales, así como de los gobiernos locales que reconocieran a las autoridades usurpadoras, previó la organización del ejército constitucionalista bajo el mando de Carranza, y estableció los procedimientos destinados a restablecer el orden constitucional legítimo.”<sup>10</sup>

El Plan de Guadalupe sería suscrito por otros actores relevantes del proceso, como Francisco Villa, Emiliano Zapata, Álvaro Obregón y Felipe Ángeles, con lo que se daba inicio a una nueva etapa en el proceso de la Revolución Mexicana, caracterizada por la demanda de echar del poder al general golpista, Victoriano Huerta. Sin embargo, la lucha contra éste se empezaría a fraccionar “antes de que llegara al triunfo final, tanto por las diferencias y rivalidades personales de los tres principales jefes: Carranza, Villa y Zapata, como por sus distintos enfoques de los problemas nacionales e internacionales.”<sup>11</sup>

---

10 Miguel de la Madrid Hurtado, *Estudios de Derecho Constitucional*, México, UNAM, 1977, p. 33.

11 Berta Ulloa, “La Lucha armada (1911-1920)”, en *Historia General de México*. Versión 2000, México, COLMEX, 2005, p. 793.

Así pues, derrotado militarmente Victoriano Huerta y después de la firma de los Tratados de Teoloyucan el 13 de agosto de 1914, la Revolución Mexicana entraría en una nueva fase, la cual ha sido denominada la Guerra de Facciones, caracterizada por la desavenencia total entre los ejércitos revolucionarios antes cohesionados contra el golpe de Estado huertista, para finalmente reagruparse en dos bandos principales: los convencionalistas, integrados por las fuerzas de Villa y Zapata; y los constitucionalistas, encabezados por Venustiano Carranza y el General Álvaro Obregón.

El desenlace de este enfrentamiento que ha sido definido como la etapa más cruenta de la Revolución Mexicana, se dio con la victoria militar de la facción constitucionalista, empero, lo que debe destacarse del proceso, y no debe perderse de vista, es que la disputa por las masas y sus reivindicaciones sociales, fueron parte de las estrategias que permitieron a Carranza restarles fuerza a los ejércitos populares de Villa y Zapata, mediante el despojo de sus grandes banderas ideológicas como lo fueron, por ejemplo, la reforma agraria y el reparto de tierras.<sup>12</sup> En ese tenor de ideas, “la época de la revolución política había pasado ya; se entraba en la era de la revolución social.”<sup>13</sup>

En cierto sentido, parece legítimo pensar que, aunque la cara más radical en términos sociales de la Revolución Mexicana, representada en los ejércitos populares de Villa y Zapata, fue derrotada por el constitucionalismo, éstos últimos comprendieron perfectamente que sin el apoyo de las masas, difícilmente su empresa podría llegar trascender y acabar en buenos términos, por lo que aprovechando el regionalismo y el provincianismo villista y zapatista, los intelectuales provenientes de los sectores medios, tales como Luis Cabrera, Andrés Molina Enríquez, únicamente por citar algunos, lograron desarrollar con éxito posturas ideológicas y políticas que los constitucionalistas retomaron para sí y los territorios que iban ganando en la guerra civil.

---

12 Al respecto, destaca el hecho de que varios gobernadores y comandantes militares constitucionalistas expidieron leyes a favor de campesinos y obreros. Por ejemplo, en 1914 se abolieron las tiendas de raya y la servidumbre por deudas, se fijó un salario mínimo y jornadas de trabajo de 9 horas, así como descanso dominical, doble salario por trabajo nocturno, se reglamentaron sindicatos, y se reconocieron gremios y sociedades en estados como Veracruz y Yucatán. Si a ello agregamos las adiciones del Plan de Guadalupe del 12 de diciembre de 1914, las cuales devendrían en la Ley Agraria del 6 de enero de 1915, además de la alianza formal que Obregón estableció con el movimiento obrero, a través de la apertura de la Casa del Obrero Mundial, se entiende perfectamente el fortalecimiento que en lo político e ideológico tiene la causa constitucionalista, la cual a diferencia de las luchas encabezadas por Villa y Zapata, plantea un proyecto nacional que supera los regionalismos de dichos caudillos. Cfr., *Ibid.*, pp. 801-803.

13 Córdova, *La Ideología...*, Op. Cit., p. 24.

De esta forma, pese a que todavía hacia mediados de 1915 no prefiguraba con claridad la idea de la realización de un Congreso Constituyente, no fue hasta febrero del siguiente año, cuando Carranza encomendó al rector de la Universidad Nacional, José Natividad Macías, y al director de la Biblioteca Nacional, Luis Manuel Rojas, la elaboración de un proyecto de constitución. En adelante, la idea de reformar a la Constitución de 1857 fue cobrando relevancia, pues aunque se reconocían sus virtudes, también desde hacía tiempo se venían señalando sus defectos como instrumento jurídico superado por la realidad nacional.<sup>14</sup>

Sobre el asunto, vale la pena destacar el papel que jugó la prensa escrita y algunos personajes como Félix Palavicini, quien, por ejemplo, entre enero y abril de 1915 “había buscado allanar el camino mediante unos artículos publicados en *El Pueblo*. En ellos se esforzó por mostrar la necesidad y la legitimidad que presidía la iniciativa de Carranza.”<sup>15</sup> Asimismo, es destacar el papel de periódicos como *El Universal*, los cuales no sólo cumplieron con una misión informativa, sino que se asumieron como espacios generadores de opinión, encauzando el debate y el diálogo como caminos para superar la lucha armada.<sup>16</sup>

El 14 de septiembre de 1916, Venustiano Carranza expidió el Decreto que convocó a elecciones para un Congreso Constituyente, mismas que se celebrarían el 22 de octubre de ese mismo año, al tiempo que el Congreso tendría sesiones preliminares entre el 20 y 30 de noviembre, y normales desde el 1º de diciembre hasta el 31 de enero de 1917.<sup>17</sup> El lugar elegido para llevar a cabo esta encomienda, sería la Ciudad de Querétaro, por lo que provisionalmente los Poderes Federales fueron trasladados ahí. Asimismo, el Teatro Iturbide, hoy conocido como Teatro de la República, sería habilitado como recinto de sesiones para los trabajos del Congreso Constituyente.

Ahora bien, de acuerdo con el artículo cuarto del citado decreto, para formar el Congreso Constituyente, el Distrito Federal y cada estado o territorio debían nombrar un diputado propietario y un suplente por cada

---

14 Ignacio Marván Laborde, “La revolución mexicana y la organización política de México. La cuestión del equilibrio de poderes, 1908-1932”, en *Documentos de Trabajo del CIDE*, Núm. 218, México, CIDE, 2010, p. 21.

15 Aurelia Valero Pie, “La Constitución de 1917 desde la perspectiva de un político tabasqueño: Félix F. Palavicini, periodista y legislador (1916-1917)”, en Catherine Andrews, Luis Barrón Córdova y Francisco J. Sales Heredia (Coords.), *Miradas a la Historia Constitucional de México. Ensayos en conmemoración del centenario de la Constitución de 1917*, México, CESOP/ CIDE, 2016, p.177.

16 *Ibid.*, p. 169.

17 Macario Schettino, *Cien años de confusión. México en el siglo XX*, México, Taurus, 2007, p. 88.

sesenta mil habitantes o fracción que pase de veinte mil, teniendo para ello en consideración el censo general de la República de 1910. En el caso de que una población del algún estado o territorio no pudiera cumplir con la cifra fijada, de todos modos podría elegir a un diputado propietario y un suplente. Asimismo, se establecían como requisitos de elegibilidad los mismos exigidos por la Constitución de 1857, sin embargo, destacó el hecho prohibitivo para aquellas personas que hubieran pertenecido a alguna fracción contraria a la causa constitucionalista.<sup>18</sup>

Aunque las elecciones se dice que no fueron para nada ejemplares, los diputados electos fueron todos revolucionarios y, lo más importante, leales a la causa constitucionalista.<sup>19</sup>

Algunos de los datos generales que en la actualidad se conocen con mayor precisión, respecto a la integración y operación del Congreso, son los siguientes:

1. De los 244 distritos electorales en que fue dividido el país para la elección de constituyentes, sólo hubo delegados electos a la asamblea en 215 de ellos. No obstante, tres diputados suplentes estuvieron participando de manera simultánea con sus respectivos titulares, por lo que el número de diputados constituyentes que participaron en las sesiones y sus respectivas votaciones, fueron 218. En ese sentido, el quórum legal para sesionar fue de 110 constituyentes.<sup>20</sup>
2. El número de días que sesionó en total el Congreso fue de 71, en los cuales se tuvieron 78 sesiones públicas. De estas 11 fueron sesiones preparatorias que se utilizaron para la calificación de las credenciales de los diputados, y las cuales transcurrieron entre el 21 de noviembre hasta el día 31 del mismo mes. Asimismo, dentro del periodo de trabajo señalado, hubo 67 días dedicados para la discusión y votación de dictámenes.<sup>21</sup>
3. Dentro de las 78 sesiones referidas, en total se tuvieron 289 votaciones. De ellas, 110 sirvieron para la calificación de las credenciales de los diputados, y 179 estuvieron dedicadas a la

---

18 Cfr. Decreto que convoca a un Congreso Constituyente, 14 de septiembre de 1916.

19 Berta Ulloa, Op. Cit., p. 805.

20 Ignacio Marván Laborde, "¿Cómo votaron los diputados constituyentes de 1916-1917?", en Política y Gobierno, Vol. XIV, Núm. 2, México, CIDE, II semestre de 2007, p. 312.

21 Ídem.

votación de los dictámenes. Es importante señalar que sobre esta cuestión, que 102 votaciones relativas a la calificación de credenciales, fueron votaciones económicas, sin registro de número de votos a favor o en contra. En tanto que de las 179 votaciones de dictámenes, pese a que existía el mandato reglamentario de registrar los votos de manera nominal, esto no ocurrió, y solamente en 39 votaciones se registraron los nombres de quienes votaron en contra, en dos votaciones quienes votaron a favor, en 20 sí se cumplió con la medida reglamentaria, es decir, se anotó el sentido del voto particular de cada uno de los constituyentes y, finalmente, en 117 no hubo necesidad de registro, pues se votaron de forma unánime.<sup>22</sup>

4. La profesión que más sobresalió entre quienes integraron el Congreso Constituyente, fueron los abogados, quienes representaron el 28% del total de la asamblea, con 61 miembros, en tanto que los militares, representaron el 24.3% del total de los diputados constituyentes, es decir, había 53 personas ligadas a este sector. Destaca el hecho de que en la integración del Constituyente se pueden encontrar diputados con oficio de agricultor, trabajadores, maestros, periodistas, ingenieros y médicos, entre otros.<sup>23</sup>
5. En cuanto a los orígenes sociales y la edad de los diputados constituyentes de 1916-1917, algunos estudios han estimado que casi el 85% de los miembros de la asamblea se ubicaban en el segmento social de la clase media, mientras que el promedio de edad que tenían los delegados, oscilaba entre los 30 y 40 años.<sup>24</sup> Por tanto, ambos factores —edad y condición social— pueden descartarse como elementos divisorios en las posturas de los diputados constituyentes.

Así, con este panorama general como contexto, es posible afirmar que el Congreso Constituyente que finalmente se integró, se trató de una

---

22 *Ibíd.*, p. 313.

23 Ignacio Marván Laborde, “Los constituyentes abogados en el Congreso de 1916-1917”, en Oscar Cruz Barney, et. al., (Coords.), *Los abogados y la formación del Estado en México*, México, UNAM-III/Ilustre y Nacional Colegio de Abogados, 2013, p. 322.

24 Cfr. Peter Smith, “La política dentro de la Revolución: El Congreso Constituyente de 1916-1917”, en *Historia mexicana*, volumen XXII, número 3, México, El Colegio de México, 1973; Enrique Huerta Cuevas, *Ingeniería institucional y estabilidad política. El México revolucionario, 1908-1920*, tesis de maestría, Puebla, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, 2013; y con Manuel González Oropeza, “El Congreso Constituyente de Querétaro (1916-1917)”, en *Ciclo de conferencias Las Constituciones Mexicanas de 1857 y 1917: aspectos político-electorales*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2008, pp. 9-26.

asamblea plural y que, sin lugar a dudas, reflejaba “la enorme riqueza de las diversas experiencias regionales del constitucionalismo.”<sup>25</sup>

De igual forma, pese a que no se trata de generación con dotes ilustradas —a decir de algunos constitucionalistas—, si puede afirmarse que estamos frente a una serie de personajes que cuentan con:

...una vigorosa actividad legislativa sobre asuntos agrarios y sociales característica de la política de los caudillos desde 1914. Muy pocos entre ellos eran trabajadores (una excepción era el yucateco Héctor Victoria, representante del distrito Izamal), pero en cambio muchos otros, como los generales Heriberto Jara, Esteban Baca Calderón, Adalberto Tejeda y Francisco Múgica, habían tenido tratos estrechos con los obreros y sus organizaciones, o habían expedido, desde los puestos ejecutivos, decretos relativos a la cuestión obrera [y agraria].<sup>26</sup>

Del mismo modo, aunque a lo largo del tiempo ha prevalecido una idea en la que la dinámica del Congreso ha sido reducida a la disputa ideológica de dos bandos dentro del constitucionalismo, “jacobinos” y “moderados”, asociados a la respuesta de los intereses personales de Obregón y Carranza, respectivamente, a la luz de los estudios más recientes en la materia —varios de ellos citados en las notas a pie de página de este trabajo—, esta afirmación difícilmente puede sostenerse, pues, con todo y las disputas expresadas en la discusión de algunas credenciales de los propios diputados, así como en la votación del Dictamen del Artículo 3º del Proyecto de Constitución, la evidencia indica que fue la unanimidad y no las divisiones, la constante en la dinámica congresional de 1916-1917.

En una visión de conjunto, —sobre todo desde la inevitable y dolorosa comparación con nuestra realidad cotidiana— el Congreso Constitucionalista y sus trabajos nos enseñan que más allá de las diferencias personales y las convicciones particulares de los diputados en cada uno de los temas que fueron discutidos en las sesiones, prevaleció la política y, por encima de todo, la capacidad de negociación como herramienta para la búsqueda de consensos que permitieran transitar hacia un orden constitucional sensible a las nuevas dinámicas y demandas populares.

---

25 Barry Carr, *El movimiento obrero y la política en México 1910/1929*, 2ª Ed., México, Ediciones Era, 1982, p.83.

26 Ídem.

En este escenario, mención aparte merece el hecho del nacionalismo y la comprensión del contexto convulsivo que se vivía en aquellos años por parte de nuestros constituyentes, lo que sin duda les da un estatus histórico de grandes receptores de la realidad nacional.

En el caso del ánimo nacionalista no puede ignorarse que el contexto internacional de la época, particularmente, la constante intervención norteamericana y la amenaza imperialista que ello representaba, fue un factor decisivo que terminó impulsando la cohesión en torno a la soberanía y la nación. De tal suerte que, a raíz del caso de la llamada expedición punitiva en contra de Francisco Villa, dicho sentimiento nacionalista trascendió a su facción y espacio geográfico, para ser también incorporado de manera coherente e inteligente, por el gobierno carrancista, el cual criticó de manera firme la intromisión estadounidense. En ese sentido, “es indudable que la presencia en suelo mexicano de las tropas “punitivas” radicalizó el nacionalismo de varias autoridades carrancistas y de los diputados constituyentes, lo que se manifestó en el espíritu y texto de la nueva Constitución, elaborada por entonces.”<sup>27</sup>

En cuanto a la comprensión y la sensibilidad que manifestaron nuestros diputados constituyentes respecto a la realidad que se vivía por entonces, me parece que no hay mejor prueba que su propio resultado: “una constitución que no sólo establece garantías individuales y forma de gobierno, sino que eleva las reformas sociales [...] al máximo nivel jurídico posible.”<sup>28</sup> Bajo esta lógica, los debates en torno a los artículos 3o., 5o. —que daría paso a la discusión y posterior elaboración del Proyecto de Decreto del artículo 123 de la Constitución relativo al trabajo—, y 27, fueron la mayor prueba del viraje ideológico liberal acotado, hacia una posición no sólo fuertemente nacionalista, sino socialmente responsable y estatista.

Aquí en este punto, quisiera también llamar la atención sobre otra de las ideas que han pervivido a lo largo de un siglo, sin que necesariamente las pruebas y la realidad de aquel momento, se correspondan con dicha interpretación. Por supuesto, me refiero a la idea de que el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, haya sido derrotado por la “mayoría” radical del Congreso.

Sobre el tema, si bien el proyecto de Constitución que reformaba a la Carta Magna de 1857, entregado por Don Venustiano Carranza el 1 de

---

<sup>27</sup> García Diego “La Revolución...”, Op. Cit., p. LXXXI.

<sup>28</sup> Schettino, “Cien años...”, Op. Cit., p. 94.

diciembre de 1916, era un borrador que puede ser calificado de moderado, ya que “no contenía nada que reflejase el profundo cambio de estilo y de contenido de la vida política ocurrido en toda la nación en los años anteriores”,<sup>29</sup> salvo la necesidad de construir un Ejecutivo más fuerte en detrimento del Legislativo, con la finalidad de evitar la dictadura, siendo, además, la mejor prueba de tal afirmación sus consideraciones limitadas relativas al problema agrario y a los derechos del trabajador, de ninguna manera puede considerarse que el Primer Jefe estuvo alejado y confrontado —por lo tanto, derrotado—, con las posiciones que finalmente prevalecieron en el Congreso Constituyente, respecto a las luchas agrarias y laborales.

De esta manera, no debe olvidarse que, en los resultados directos de los proyectos, dictámenes y debates, los diputados plenamente identificados con el grupo carrancista, siempre estuvieron presentes y tuvieron una participación destacada, por no decir determinante.

Sin entrar en detalles sobre la cuestión, baste por ejemplo un dato para sostener estas afirmaciones. El diputado Pastor Rouaix, considerado “neutral” y que gozó de las consideraciones y respeto tanto de las tendencias moderadas como de izquierda que pervivieron en el Congreso, en ese entonces se desempeñaba como secretario de Fomento en el gabinete de Carranza, por tanto, no habría que dudar de la comunicación fluida y la compatibilidad de intereses entre ambos personajes. El hecho es relevante y perfectamente nos muestra a qué grado realmente puede considerarse a Carranza derrotado, cuando el autor principal de los proyectos de los artículos 27 y 123, aprobados además por unanimidad, fue el diputado Rouaix.<sup>30</sup>

En suma, lo que en todo caso debe ser digno de resaltar y de gran valía como ejemplo histórico visto desde nuestros ojos en el presente, es el hecho de que “los Constituyentes de 1916-1917 fueron los que llegaron a comprender que las ideas liberales, individualistas, no respondían a los nuevos imperativos: las masas sociales, controladas y dirigidas <<desde arriba>>, eran los nuevos agentes nacionales del cambio social.”<sup>31</sup>

---

29 Barry Carr, “El movimiento...”, Op. Cit., p. 83.

30 Cfr. Berta Ulloa, Op. Cit., p. 805. Asimismo, véase el trabajo de Manuel González Oropeza, “El Congreso...”, Op. Cit., en dónde el autor desmenuza y describe pasajes en el proceso de construcción de la Constitución, en lo que se observa la fuerte influencia de Carranza en temas económicos, administrativos y de justicia.

31 Calderón, “Génesis...”, Op. Cit., p. 108.

## ***Lecciones históricas para el siglo XXI. Apuntes finales sobre la trascendencia y legado del Congreso Constituyente de Querétaro***

La Constitución Política Mexicana aprobada el 31 de enero de 1917, promulgada el 5 de febrero de ese mismo año y que entró en vigor hasta el 1o. de mayo

...fue la propuesta de reorganización nacional con mayor amplitud ideológica, legitimidad política y representatividad sociodemográfica. Además de ser la bandera de la facción vencedora, era la única que garantizaba la estabilidad social y la creación de un nuevo Estado; sobre todo, era la única capaz de consolidar y reglamentar el radical proceso de transformación que había experimentado el país, al pasar del México porfiriano al revolucionario.<sup>32</sup>

Por dichas razones, el gran mérito histórico del Congreso Constituyente encargado de la aprobación de la Constitución de 1917, radica en que con la apertura de sus trabajos, lo que realmente se inicia es el proceso de construcción de un nuevo Estado, sus instituciones y el marco de legalidad y certidumbre, que sólo puede brindarnos el derecho a través de las normas.

El asunto, desde luego, no es para nada menor, pues en una dimensión histórica, las constituciones tienen una finalidad y función útil, la cual radica en su carácter vinculante, pues, contienen normas orientadas a modular, encauzar y transformar los comportamientos de las y los ciudadanos. De ahí la importancia de mantenerlas al día, respecto a los postulados y principios que enarbolan.<sup>33</sup>

En esa tesitura, no existen razones válidas para cuestionar el hecho de que nuestra Constitución, en su origen, respondió a las nuevas realidades emergentes de la Revolución Mexicana, y todavía, aún en nuestros días, continúa haciéndolo y cambiando para adaptarse a los nuevos contextos sociales, políticos y económicos del siglo XXI.

---

32 García Diego, "La Revolución...", Op. Cit., p. LXXXIII.

33 Pedro Salazar Ugarte, "Longeva, parchada y deformada: Qué hacer en 2017 con la Constitución de 1917", en Nexos [en línea], México, 1 de febrero de 2016 [Recuperado el 15 de diciembre de 2016, <http://www.nexos.com.mx/?p=27523>]

De esta manera, la vigencia de la Revolución Mexicana y de nuestra Constitución, también se encuentra en sus lecciones relativas a la unificación del poder de la nación, a la construcción de un Estado y un régimen que, en su momento, fueron capaces de responder a las demandas sociales que exigían mejores condiciones de vida, mediante la aplicación de los principios nacionalistas y la búsqueda constante de la justicia social en la vida cotidiana de las personas.

Por todo lo anterior, frente a una realidad compleja que nos asfixia con sus problemas, debemos evitar caer en la falacia simple en la que se suele argumentar que ni la Revolución ni la Constitución han servido para nada, por lo que la invitación en estos Centenarios del Congreso Constituyente de 1916-1917 y de la propia Constitución Política Mexicana, es para hacer un llamado, precisamente, a la conciencia colectiva y su memoria, con la finalidad de recuperar y rescatar el espíritu, los valores, la dedicación y, sobre todo, la congruencia y el apego a las causas sociales que aquellos destacados hombres, imprimieron en sus debates y discusiones al momento de sentar las bases constitucionales del México moderno.

En el contexto actual de degradación de la República y sus instituciones, provocado por una clase política voraz y depredadora, pero también causado por una ciudadanía apática y poco participativa, cuánta falta nos hace recuperar nuestros referentes históricos de comportamiento digno y que han estado a la altura de las circunstancias de su época, para incorporarlos de manera consciente dentro de una nueva narrativa que defina el rumbo de nuestro proyecto de nación para el futuro.

Entender a la historia nacional como mera sucesión de estampas es una de las deficiencias más severas y notorias de nuestro tiempo, por ello, hoy más que nunca, es imperante volver nuestra mirada al pasado, para hallar ahí las lecciones y ejemplos que nos permitan recomponer nuestro rumbo como sociedad en el presente.

Si el espíritu del Constituyente de Querétaro fue encauzar a la nación dentro de la legalidad, a través de una Constitución justa y consciente de las realidades y necesidades sociales de su época, entonces es indispensable para nosotros recuperar la pertenencia y vitalidad de dichos valores en nuestro contexto. Por tanto, regresar al origen y los principios que prevalecieron durante los trabajos del Congreso Constituyente de 1916-1917, en los que la conciliación de la vocación con las acciones, fueron la respuesta ante las dificultades de una época turbulenta y

sangrienta en la historia social de México, sería un buen comienzo para recuperar la confianza ciudadana perdida en la política, la democracia y las instituciones del Estado en nuestra época actual.

El proceso de la Revolución Mexicana y su guerra civil nos recuerda que cuando no supimos congeniar los diversos intereses nacionales y, en consecuencia, evitamos la potencialización de nuestras virtudes, por encima de los naturales defectos en el marco del Estado y sus instituciones, lo que ocurrió fue que condujimos al país a la barbarie. En cambio, cuando logramos articular nuestros objetivos bajo una visión progresista y de justicia social —y la Constitución es la máxima prueba de ello—, pudimos avanzar en sentido positivo como nación.

Hoy más que nunca, cobra vital importancia no sólo la adecuada rearticulación de una nueva retórica sobre el futuro de México, sino la recuperación de la conciencia colectiva de nuestra sociedad, ello sin hacer del lado una adecuada comprensión de los problemas que afrontamos y del propio Estado y su dinámica.

Y es que más allá de las frases trilladas y hasta cierto punto huecas, como aquella que dice que “aquel pueblo que no conoce su historia está condenado a repetirla”, lo que realmente debe preocuparnos en el contexto actual de degradación de la vida pública e institucional de la República, es que frente a la dispersión de la conciencia colectiva y la desvalorización del pasado y los hechos fundacionales de la nación, no puede esperarse otra cosa más que el incremento en la ruptura de lazos sociales de integración e identidad, ante la falta de símbolos unificadores y objetivos comunes de cara al futuro.

Ojalá que como sociedad comprendamos que el verdadero objetivo de conmemorar los Centenarios del Congreso Constituyente y el de la promulgación la Constitución de 1917, está en lo anterior, de lo contrario habremos desperdiciado una oportunidad para regalarnos un bálsamo histórico de dignidad, congruencia política e identidad que, en tiempos como los nuestros, tanta falta nos hace para digerir la realidad.

## ***Fuentes de Consulta***

“Democracia, el legado de la Revolución Mexicana”, en *Milenio* [en línea], México, 20 de noviembre de 2013 [Recuperado el 10 de diciembre de 2015, [http://www.milenio.com/politica/Democracia-legado-Revolucion-Mexicana\\_15\\_193930607.html](http://www.milenio.com/politica/Democracia-legado-Revolucion-Mexicana_15_193930607.html)]

Calderón, José María, *Génesis del Presidencialismo en México*, México, Ediciones El Caballito, 1972.

Cámara de Diputados [<http://www.diputados.gob.mx/>]

Carr, Barry, *El movimiento obrero y la política en México 1910/1929*, 2ª Ed., México, Ediciones Era, 1982.

Córdova, Arnaldo, *La Ideología de la Revolución Mexicana. La formación del nuevo régimen*, México, Ediciones Era, 1973.

De la Madrid Hurtado, Miguel. *Estudios de Derecho Constitucional*, México, UNAM, 1977, p. 33

*Decreto que convoca a un Congreso Constituyente*, 14 de septiembre de 1916.

García Diego, Javier, “La Revolución Mexicana: una aproximación sociohistórica”, en *La Revolución Mexicana. Crónicas, documentos, planes y testimonios*, México, UNAM, 2008, pp. XIII-XCII.

González Oropeza, Manuel, “El Congreso Constituyente de Querétaro (1916-1917)”, en *Ciclo de conferencias Las Constituciones Mexicanas de 1857 y 1917: aspectos político-electorales*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2008, pp. 9-26.

Huerta Cuevas, Enrique, *Ingeniería institucional y estabilidad política. El México revolucionario, 1908-1920*, tesis de maestría, Puebla, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, 2013.

Instituto de Investigaciones Jurídica/ Cámara de Diputados, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Texto reordenado y consolidado*, [<http://www2.juridicas.unam.mx/constitucion-reordenada-consolidada/>].

- Katz, Friedrich, *La guerra secreta en México*, México, Ediciones Era, 1982
- Knigh, Alan, *The Mexican Revolution*, Cambridge, Cambridge University Press, 1986.
- \_\_\_\_\_, *La Revolución Mexicana. Del Porfiriato al nuevo régimen constitucional*, México, FCE, 2010.
- Marván Laborde, Ignacio “Los constituyentes abogados en el Congreso de 1916-1917”, en Oscar Cruz Barney, et. al., (Coords.), *Los abogados y la formación del Estado en México*, México, UNAM-III/ Ilustre y Nacional Colegio de Abogados, 2013, pp. 319-340.
- \_\_\_\_\_, “¿Cómo votaron los diputados constituyentes de 1916-1917?”, en *Política y Gobierno*, Vol. XIV, Núm. 2, México, CIDE, II semestre de 2007, pp. 309-347.
- \_\_\_\_\_, “La revolución mexicana y la organización política de México. La cuestión del equilibrio de poderes, 1908-1932”, en *Documentos de Trabajo del CIDE*, Núm. 218, México, CIDE, 2010.
- Palavicini, Félix F., *Historia de la Constitución de 1917. Tomo I*, México, Cámara de Diputados, 2014.
- Paz, Octavio, *El laberinto de la soledad, Postdata y Vuelta a El laberinto de la soledad*, México, FCE, 2002, p. 148
- Peter Smith, “La política dentro de la Revolución: El Congreso Constituyente de 1916-1917”, en *Historia mexicana*, volumen XXII, número 3, México, El Colegio de México, 1973, pp. 363-395.
- Salazar Ugarte, Pedro, “Longeva, parchada y deformada: Qué hacer en 2017 con la Constitución de 1917”, en *Nexos* [en línea], México, 1 de febrero de 2016 [Recuperado el 15 de junio de 2016, <http://www.nexos.com.mx/?p=27523>]
- Schettino, Macario, *Cien años de confusión. México en el siglo XX*, México, Taurus, 2007.
- Silva-Herzog, Jesús, *Breve Historia de la Revolución Mexicana*, México, FCE, 1965.

- Ulloa, Berta, “La Lucha armada (1911-1920)”, en *Historia General de México. Versión 2000*, México, COLMEX, 2005, pp. 757-822.
- Valadés, José C., *Historia General de la Revolución Mexicana*, México, M.A. Porrúa/ Cámara de Diputados, 2013.
- Valero Pie, Aurelia, “La Constitución de 1917 desde la perspectiva de un político tabasqueño: Félix F. Palavicini, periodista y legislador (1916-1917)”, en Catherine Andrews, Luis Barrón Córdova y Francisco J. Sales Heredia (Coords.), *Miradas a la Historia Constitucional de México. Ensayos en conmemoración del centenario de la Constitución de 1917*, México, CESOP/ CIDE, 2016, pp. 167-185
- Villa, Manuel, “Discreta Revolución Mexicana” en *El Financiero*, lunes 24 de noviembre de 2008.



**AARÓN ARMENTA CRUZ**

# *EL CONGRESO*

*CONSTITUYENTE DE 1916-1917 Y LA CONSTITUCIÓN MEXICANA,*

---

*como la primera Constitución en el mundo que incorporó los derechos de los trabajadores*



## *México, creador del Constitucionalismo social*

**E**l Congreso Constituyente de 1916-1917 fue el encargado de la encomiable labor de redactar una nueva Constitución para nuestro país, y sin lugar a dudas, la característica más sobresaliente de su trabajo fue el crear la primera Constitución en todo el mundo que plasmó en su texto a los Derechos Sociales, incluso antes que la Constitución de Weimar (Alemania).<sup>1</sup> entre éstos Derechos Sociales que consagró y protegió la Constitución Mexicana de 1917 sobresalen los derechos de los trabajadores, plasmados en los artículos 5 y 123 constitucionales, y los derechos de los campesinos plasmados en el artículo 27 constitucional.

Éste gran logro para el constitucionalismo y legado para el mundo, fue resumido mediante el discurso del Diputado Constituyente Alfonso Cravioto durante los debates del Congreso Constituyente de 1916-1917, en el cual pronunció la memorable frase:

“...Así como Francia, después de su revolución, ha tenido el alto honor de consagrar en la primera de sus cartas magnas los inmortales derechos del hombre, así la revolución mexi-

---

1 Fix Zamudio, Héctor, “Estado social de derecho y cambio constitucional”, p.1, <https://archivos.juridicas.unam.mx/lwv/wlbjv/libros/11477/20.páf>

cana tendrá el orgullo legítimo de mostrar al mundo que es la primera en consignar en una Constitución los sagrados derechos de los obreros.”<sup>2</sup>

En efecto, nuestra Constitución de 1917 fue la que inició el denominado Constitucionalismo social, el cual prevalece hasta nuestros días, y a través del mismo, la Constitución ya no se limitó a establecer las bases de la organización política del país y a proteger los derechos humanos en su aspecto individual, sino que agregó y reconoció el valor de los derechos sociales;<sup>3</sup> en materia del trabajo, a través del artículo 123 Constitucional mediante el establecimiento de disposiciones que obligaban a respetar una jornada máxima de trabajo, preceptos de higiene y seguridad en el trabajo, así como responsabilidades de los patrones obligándolos a responder por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de sus trabajadores; y en materia agraria a través del artículo 27 Constitucional que estableció como principio central que la propiedad de las tierras y aguas corresponde originariamente a la Nación, y establecieron las bases de las acciones agrarias de dotación y restitución, elevadas a rango constitucional.

Al respecto cabe citar al Dr. Héctor Fix-Zamudio, quien señala lo siguiente:

“La Constitución federal mexicana de 5 de febrero de 1917 debe considerarse como un documento de transición entre el sistema clásico individualista y liberal de la carta anterior de 1857 y las tendencias socializadoras que se manifestaron en la primera posguerra, con el mérito indiscutible de haber sido la primera que incorporó en su texto a los derechos sociales de los trabajadores y de los campesinos, adelantándose a otras leyes fundamentales, como la alemana de Weimar de 1919, y la de la revolución rusa de 1918, que iniciaron el llamado constitucionalismo social.”<sup>4</sup>

---

2 Discurso del Diputado Constituyente Alfonso Cravioto, Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917, p. 897 (del archivo digital), [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/reflpeum/DD\\_Constituyente.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/reflpeum/DD_Constituyente.pdf)

3 De la Madrid Hurtado, Miguel, “La Constitución de 1917 y sus principios políticos fundamentales”, p.2, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv1/ibros/1/95/4.pdf>

4 Fix-Zamudio, Héctor, “El Estado social de derecho y la Constitución mexicana”, La Constitución mexicana: rector/a de/ Estado y economía mixta, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1985, p. 119.

En éste contexto, la influencia de nuestra Constitución a nivel mundial sería inmensa, y su texto, sería imitado por diversos países<sup>5</sup> que incorporarían éste nuevo modelo del Constitucionalismo social, el cual dentro de sus postulados básicos presenta la preocupación por una racionalización del poder, así como la ampliación de catálogo de derechos individuales y constitucionalización de los sociales;<sup>6</sup> a fin de lograr una auténtica justicia social.

### ***Los derechos laborales por primera vez en una Constitución, el origen del artículo 123 Constitucional***

Las innovaciones de la Constitución de 1917 son atribuibles al hecho de que los diputados constituyentes pertenecían a distintos estratos sociales, económicos y profesionales, ya que entre los Diputados Constituyentes se encontraban 56 abogados, 21 médicos, 18 ingenieros, 13 generales, diez coroneles, cinco mayores, ocho periodistas, 15 profesores, 26 obreros y 16 de otras profesiones entre las que podemos mencionar artistas, literatos, historiadores y poetas<sup>7</sup> en total 219 constitucionalistas intervinieron en algún proceso de elaboración de la Carta Magna; aunque sólo 209 de ellos plasmaron su firma en la misma.<sup>8</sup>

A diferencia de otras naciones, nuestra Constitución fue producto de un Congreso Constituyente proveniente de una revolución social de las clases obreras y campesinas; en éste contexto, y a diferencia de la Constitución austriaca o la alemana, hechas por reconocidos juristas conforme a las últimas tendencias jurídicas, la Constitución mexicana de 1917 fue una Constitución de diputados emanados del pueblo, y que si bien hablan distinguidos e ilustres juristas dentro de ésta asamblea, la prioridad del Congreso Constituyente era precisamente que la nueva constitución recogiera los anhelos y exigencias del pueblo de México por los que se

---

5 García Laguardia, Jorge Mario, 'El Constitucionalismo social y la Constitución Mexicana de 1917, un texto modelo y precursor', p.9, biblio, jurídicas.unam.mx/libros/713447/5.pdf

6 Sánchez Vázquez, Rafael, "La trascendencia del constitucionalismo social en América Latina (Caso México)" p.25.

7 Romero Flores, Jesús, "Historia del Congreso Constituyente 1916-1917, Biografías de los diputados que lo integraron", México, Impresión en los Talleres Gráficos de la Nación, coordinación con la Editorial del Magisterio "Benito Juárez", 1978, pp. 555-557.

8 "Develan mural en honor a los constitucionalistas en el Palacio Legislativo", [http://www.milenio.com/cultura/Develan-honor-constitucionalistas-Palacio-Legislativo\\_0\\_802119787.htm](http://www.milenio.com/cultura/Develan-honor-constitucionalistas-Palacio-Legislativo_0_802119787.htm)

habla luchado en la revolución, dejando a un lado el que la nueva Constitución contrariara al constitucionalismo ortodoxo de la época.

Ilustra lo anterior, los comentarios que hace la distinguida historiadora Patricia Galeana en su libro “México y sus constituciones”, y lo menciona de la siguiente forma:

“Los constituyentes ortodoxos, los juristas, los maestros en derecho, dijeron: no es adecuado, porque contraviene la técnica constitucional, que los derechos de los trabajadores figuren en la ley suprema. Es impertinente que en ésta se hable de la duración de la jornada, del salario mínimo, del trabajo de las mujeres. Todo ello es tema de la legislación secundaria. En cambio, la Constitución debe exponer solamente los grandes principios, y no toda la minucia propia de la reglamentación constitucional en la ley secundaria. Por su parte, los legisladores obreros y campesinos dijeron: a nosotros no nos importa que padezca la técnica constitucional. Queremos ver nuestros derechos inscritos en la ley suprema.”

Por lo cual, la idea de incorporar los Derechos Sociales en la Constitución de 1917, provino desde la propia revolución mexicana, y fue el Congreso Constituyente de 1916-1917 quien vino a darle vida y a garantizar los derechos por los cuales clamaba el pueblo mexicano durante los años en los que duró la revolución mexicana; siendo el propio Venustiano Carranza, quien dió testimonio de lo anterior, mediante su bello discurso pronunciado el 24 de septiembre de 1913 en Hermosillo, Sonora:

“... sepa el pueblo de México que, terminada la lucha armada a que convoca el Plan de Guadalupe, tendrá que principiar formidable y majestuosa la lucha de clases, queramos o no queramos nosotros mismos y opónganse las fuerzas que se opongan, las nuevas ideas sociales tendrán que imponerse en nuestras masas: y no es sólo repartir las tierras y las riquezas nacionales, no es el Sufragio Efectivo, no es abrir más escuelas, no es igualar y repartir las riquezas nacionales; es algo más grande y más sagrado; es establecer la justicia, es buscar la Igualdad... El pueblo ha vivido ficticiamente, famélico y desgraciado con un puñado de leyes que en nada le favorecen... Tendremos que removerlo todo. Crear una nueva Constitución cuya acción benéfica sobre las masas nada, ni nadie pueda evitar. ...Nos faltan leyes

---

9 Galeana, Patricia. “México y sus constituciones”. Fondo de Cultura Económica, México, 2011.

que favorezcan al campesino, y al obrero; pero éstas serán promulgadas por ellos mismos, puesto que ellos serán los que triunfen en ésta lucha reivindicatoria y social. ...Al cambiar nosotros totalmente nuestra legislación, implantando normas con una estructura moderna y que cuadre más con nuestra idiosincrasia y nuestras necesidades sociales, excitaremos también a los pueblos hermanos de raza para que ellos no esperen a tener un movimiento revolucionario como el nuestro, sino que lo hagan en plena paz y se sacudan tanto en interior como en el exterior...”<sup>10</sup>

Así fue que, el 14 de septiembre de 1916, Venustiano Carranza convocó al pueblo mexicano para elegir a los diputados que los representarían en un nuevo Congreso Constituyente, bajo la premisa de que si bien la Constitución de 1857 fijaba un procedimiento de reforma, sin embargo ésta no podía ser obstáculo para que los ciudadanos, titulares de la soberanía, ejercitaran el derecho de alterar o modificar su forma de gobierno<sup>11</sup>. El Congreso Constituyente estuvo en funciones del 1 de diciembre de 1916 al 31 de enero de 1917 y su sede estuvo en el Gran Teatro Iturbide (Hoy Teatro de la República) de la ciudad de Santiago de Querétaro.

Cabe destacar que en un principio el artículo 5° constitucional iba a ser el único referente al trabajo y a los obreros; por lo cual, toda vez que el proyecto original de Venustiano Carranza no convencía del todo a los constituyentes<sup>12</sup>, la comisión redactora del artículo 5° aceptó propuestas de varios diputados constituyentes como Cándido Aguilar, Heriberto Jara y Víctorio E. Góngora quienes solicitaron que se agregaran al artículo 5°, principios como la jornada máxima de trabajo de ocho horas, el descanso semanal y la prohibición del trabajo nocturno para mujeres y niños.

En este contexto, el diputado Héctor Victoria quien era de clase obrera, señaló que el artículo 5° no satisfacía ni resolvía el problema obrero, y sostuvo lo siguiente:

“Vengo a manifestar mi inconformidad con el artículo 5° en la forma que lo presenta la comisión, así como por el

---

10 Silva Herzog, Jesús, “Breve historia de la Revolución mexicana, la etapa constitucionalista y la lucha de facciones”, Fondo de Cultura Económica, México, 2010  
<https://lbooks.google.com.mx/books?isbn=6071607175>

11 “Guía de la Intervención del doctor José Dávalos, en la octava sesión sobre la Legislación Obrera del Constitucionalismo, Dentro del Curso sobre Historia Constitucional: Legislación Social de Venustiano Carranza, organizado por el Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México”, p. 6.

12 Ídem.

proyecto del C. Primer Jefe, porque en ninguno de los dos dictámenes se trata del problema obrero con el respeto y atención que se merece. Digo esto, señores, porque lo creo así, repito que soy obrero, que he crecido en los talleres y que he tenido a mucha honra venir a hablar a esta tribuna por los fueros de mi clase.... a mi juicio el artículo 50 está trunco... en consecuencia, soy de parecer que el artículo 5º debe ser adicionado...”<sup>13</sup>

Así mismo en la sesión del 28 de diciembre, que el Diputado Constituyente Alfonso Cravioto insistió en la idea de trasladar el problema obrero a un artículo especial; y éste debate llegó a oídos de Venustiano Carranza quien comisionó al licenciado José Natividad Macias para ayudar con la adopción de un título especial sobre el trabajo;<sup>14</sup> posteriormente en la última sesión del artículo 5º Constitucional, se nombró a la comisión especial formada por José Natividad Macias y Pastor Rouaix, para que redactara el título sobre el trabajo, así mismo Pastor Rouaix invitó a José Inocente Lugo, jefe de la Dirección del Trabajo de la Secretaría de Fomento, para que colaborara con la comisión, y éste último aportó los estudios que sobre la materia había realizado la Dirección a su cargo.<sup>15</sup>

Finalmente el artículo 123 fue aprobado el 23 de enero de 1917, y dentro de su texto definitivo se establecieron los siguientes postulados: jornada máxima de trabajo, preceptos de higiene y seguridad en el trabajo, así como responsabilidades de los patrones obligándolos a responder por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de sus trabajadores; en la fracción VI se estableció el derecho al salario mínimo, y sus características;<sup>16</sup> en las fracciones XVI, XVII y XVIII se estableció el derecho de huelga como un derecho no solamente reconocido, sino además jurídicamente protegido,<sup>17</sup> así mismo, mediante la fracción XII se estableció la obligación patronal de proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas en arrendamiento.<sup>18</sup>

---

13 Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917, p.856 (del archivo digital), [www.diputaqos.gob.mx/LeyesBiblioref/cpeumlDD\\_Constituyente.pdf](http://www.diputaqos.gob.mx/LeyesBiblioref/cpeumlDD_Constituyente.pdf)

14 Guía de la intervención del doctor José Dávalos, en la octava sesión sobre La Legislación Obrera del Constitucionalismo, Dentro del Curso sobre Historia Constitucional: Legislación Social de Venustiano Carranza, organizado por el Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México”, p.8, <http://constitucion1917.gob.mx/work/models/Constitucion1917/Resource/1312/1/imagenes/Jos%C3%83%C2%A9%20Davalos.pdf>

15 *Ibidem*, p. 9.

16 Moctezuma Barragán, Javier, “Artículo 123” p. 9.

17 *Ibidem*, p. 15.

18 *Ibidem*, p. 18.

Así mismo se estableció el antecedente de lo que sería la Seguridad Social, mediante la fracción XXIX del artículo 123, que ordenaba considerar de utilidad social el establecimiento de Calas de Seguros Populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y otros con fines análogos, por lo cual los Gobiernos Federal y Estatal debían fomentar la organización de instituciones de ésta índole; esto último sería la base del naciente Derecho de la Seguridad Social en México, que en un principio estuviere comprendido dentro del Derecho del Trabajo.

### ***El debate entre los Diputados Constituyentes ortodoxos y los liberales***

La inclusión de los derechos de los trabajadores en la Constitución de 1917, no hubiera sido posible sin un intenso debate en torno a la técnica constitucional, en este tenor, el autor Alfonso Noriega Cantó señala lo siguiente:

“...se suscitaron unos largos y apasionados debates, tanto en pro como en contra. Los opositores esgrimieron, con acopio de fundamentos jurídico-constitucionales, que las adiciones propuestas, si bien eran necesarias y era necesario reconocer los derechos de los trabajadores, el hecho de pretender consignar estos derechos en una Constitución política, violaba los principios jurídicos que definen la esencia y contenido de una ley fundamental que únicamente debía organizar los poderes y distribuir competencias y, aún más, la violación a los principios del derecho...”<sup>19</sup>

Por un lado, estaban los diputados constituyentes que eran jurídicamente más ortodoxos y conservadores, que opinaban que los derechos sociales no debían introducirse a la naciente Constitución, sino que conforme a los cánones y tradiciones dogmáticas los derechos sociales debían encontrarse únicamente en leyes secundarias.

Entre los ya citados estaba el diputado Fernando Lizardi quien consideraba que establecer en la Constitución, la jornada máxima de ocho horas, era tan estafalario “como si se le pusiera a una imagen de Cristo, dos pistolas.”<sup>20</sup>

---

19 Noriega Cantú, Alfonso “El nacimiento de los Derechos Sociales en la Constitución de 1917”, p.3, [biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/649117.pdf](http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/649117.pdf)

20 Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917, p.850 (del archivo digital), [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/DD\\_Constituyente.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/DD_Constituyente.pdf)

Por otro lado, estaban los diputados constituyentes que criticaban a la doctrina constitucionalista clásica, y sostenían que la única manera de proteger los derechos de los obreros por los que hablan luchado tanto tiempo, era precisamente plasmando garantías básicas para los mismos dentro de la Carta Magna;

Por lo cual, dentro de estos debates, el joven diputado poblano, Froylán Manjarrez, ilustró el contexto que se vivía en aquellos días, señalando lo siguiente:

“...En el sur, señores diputados, es donde más han sufrido los trabajadores; allí de sol a sol, sin un momento de descanso han trabajado los infelices peones para ganar lo que ellos dicen “un real y medio;” en el sur, a los peones cuando desobedecen al amo, cuando no van a trabajar, el amo los lleva a las trojes, los apalea y los encierra quince o veinte días, el problema de los trabajadores, tan hondo y tan intenso y que debe ser la parte en que más fijemos nuestra atención...Yo no opino como el señor Lizardi, respecto a que esto será cuando señores, ¿Quién nos garantizará que el nuevo Congreso habrá de estar integrado por revolucionarios? ¿Quién nos garantizará que el nuevo Congreso, por la evolución natural, por la marcha natural, el gobierno, como dijo el señor Jara, tienda al conservantismo? ¿Quién nos garantiza, digo, que ese Congreso general ha de expedir y ha de obrar de acuerdo con nuestras ideas? No, señores, a mí no me importa que esta Constitución esté o no dentro de los moldes que previenen jurisconsultos, a mí no me importa nada de eso, a mí lo que me importa es que se den las garantías suficientes a los trabajadores, a mí lo que me importa es que atendamos debidamente al clamor de esos hombres que se levantaron en la lucha armada y que son los que más merecen que nosotros busquemos su bienestar y no nos espantemos a que debido a errores de forma aparezca la Constitución un poco mala en la forma: No nos asustemos de esas trivialidades, vamos al fondo de la cuestión; introduzcamos todas las reformas que sean necesarias al trabajo. ...”<sup>21</sup>

Al respecto el diputado Heriberto Jara sostuvo lo siguiente:

“...Los jurisconsultos, los tratadistas, las eminencias en general en materia de legislación, probablemente encuentran

---

21 Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917, p.862 (del archivo digital), [www.diputados.gob.mx/LeyesBib/iolref/cpeumlDD\\_Constituyente.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBib/iolref/cpeumlDD_Constituyente.pdf)

hasta ridículo esta proposición, ¿Cómo se va a señalar allí que el individuo no debe trabajar más de ocho horas al día? Eso, según ellos, es imposible; eso, según ellos, pertenece a la reglamentación de las leyes; pero, precisamente, señores esa teoría, ¿qué es lo que ha hecho?...La jornada máxima de ocho horas no es sencillamente un aditamento para significar que es bueno que sólo se trabaje ese número de horas, es para garantizar la libertad de los individuos, es precisamente para garantizar su vida, es para garantizar sus energías... día a día nuestra raza en lugar de mejorarse, en lugar de vigorizarse, tiende a la decadencia. Señores, si ustedes han presenciado alguna vez la salida de los hombres que trabajan en las fábricas, si ustedes han contemplado alguna vez cómo sale aquella gleba, macilenta, triste, pálida, débil, agotada por el trabajo, entonces yo estoy seguro que no habría ni un voto en contra de la jornada máxima que proponemos...”<sup>22</sup>

Así mismo, cabe citar, el discurso del Diputado Constituyente Alfonso Cravioto, respecto a estos derechos sociales novedosos para una Constitución:

“...Esas reformas sociales pueden condensarse así: Lucha contra el peonismo, o sea la redención de los trabajadores de los campos; lucha contra el obrerismo, o sea la reivindicación legítima de los obreros, así de los talleres como de las fábricas y de las minas; lucha contra el hacendismo, o sea la creación, formación, desarrollo y multiplicación de la pequeña propiedad.”<sup>23</sup>

Finalmente prevaleció la idea de que la única forma de resguardar éstos Derechos Sociales frente al abuso de los factores reales del poder, se conseguiría hasta que éstos se plasmaran y se protegieran directamente en nuestra Carta Magna, y mediante las intervenciones de los diputados Héctor Victoria, Froylán Manjarrez y Alfonso Cravioto, fue que se planteó, en definitiva, el surgimiento del constitucionalismo social.<sup>24</sup>

---

22 Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917, p.854 (del archivo digital), [www.diputados.gob.mx/LeyesBibliolreflcpeum/DD\\_Constituyente.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBibliolreflcpeum/DD_Constituyente.pdf)

23 Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917, p. 894 (del archivo digital) [www.diputados.gob.mx/LeyesBibliolreflcpeumlDD\\_Constituyente.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBibliolreflcpeumlDD_Constituyente.pdf)

24 De la Madrid Hurtado, Miguel, “El Congreso Constituyente de 1916-1917”, p. 19, [biblio.juridicas.unam.mx/Aibros/8/368114.pdf](http://biblio.juridicas.unam.mx/Aibros/8/368114.pdf)

## ***La influencia que tuvo la Constitución de 1917 a nivel internacional***

La Constitución mexicana de 1917 representó un hito y un cambio de paradigma a nivel internacional en la forma de hacer el constitucionalismo, a tal grado que actualmente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 se encuentra en estado de nominación para su inscripción en el programa Memoria del Mundo de la UNESCO<sup>25</sup> precisamente por la gran influencia que tuvo en la redacción de numerosas constituciones en el mundo; al respecto se espera contar con los resultados de la nominación una vez que el Comité Consultivo Internacional de la UNESCO concluya con el proceso de evaluación, en octubre del 2017.<sup>26</sup>

Se tiene registro de que nuestra Constitución mexicana de 1917 tuvo repercusiones teóricas en las constituciones de los siguientes países: la Constitución de El Salvador de 1939, la Constitución de Honduras de 1957, la Constitución de Nicaragua de 1939, la Constitución de Costa Rica, mediante reforma de 1942, la Constitución de Guatemala, y la Constitución de Panamá de 1941.<sup>27</sup>

A continuación, procedo a detallar la influencia que se tuvo en las mencionadas Constituciones de otros países:

En Guatemala, mediante una reforma a su Constitución, se logró que se incluyera por vez primera, disposiciones sobre condiciones de trabajo, salario, derecho de huelga y seguridad social; en El Salvador se incluyó en su constitución de 1939, un capítulo denominado “Familia y trabajo de menores y mujeres”; en Honduras se incorporaron a su Constitución de 1957, las garantías sociales regulando “el trabajo, la familia y la cultura” ; En Nicaragua en 1939 se incluyó por primera vez en su Constitución la cuestión laboral; En Costa Rica una reforma constitu-

---

25 “Impulsan la UNAM y el Archivo General de la nación inscribir la Constitución de 1917 como Memoria del Mundo de la UNESCO”, [http://www.dgcs.unam.mx/boletin/bdbo/etin/2016\\_361.html](http://www.dgcs.unam.mx/boletin/bdbo/etin/2016_361.html)

26 “Impulsa UNESCO que Constitución de 1917 sea declarada patrimonio memoria del mundo”: ‘La Memoria del Mundo es la memoria colectiva y documentada de los pueblos del mundo —su patrimonio documental— que, a su vez, representa gran parte del patrimonio cultural mundial. Marca la evolución del pensamiento, de los descubrimientos y de los logros de la sociedad humana. Es el legado del pasado a la comunidad mundial presente y futura.’ <http://eleconomista.com.mx/entrenamiento/2016/09/20/impulsa-unesco-que-constitucion-1917-sea-declarada-patrimonio-menor/a-mun>

27 García Laguardia, Jorge Mario, “El Constitucionalismo social y la Constitución Mexicana de 1917, un texto modelo y precursor”, p.9-13 [biblio.juridicas.unam.mx/ibros/7/344715.pdf](http://biblio.juridicas.unam.mx/ibros/7/344715.pdf)

cional en 1942 incluyó un capítulo de “Garantías Sociales”, tendencia que también se desarrolló en su Constitución de 1949; finalmente en Panamá mediante su Constitución de 1941 adoptó los derechos y deberes sociales, reconociendo la propiedad en función social, protección a la familia, seguridad social y derecho de huelga.<sup>28</sup>

Por otra parte, la autora Alicia Eli Yamin, señala que se puede formular la hipótesis razonable de que la Constitución Mexicana de 1917 influyó indirectamente en el concepto de derechos presente en las constituciones europeas de la posguerra, a través del aporte a la Declaración Universal y a los principios fundacionales del derecho internacional de los derechos humanos, en 1948.<sup>29</sup>

Finalmente, la Constitución Mexicana de 1917 marcó un antecedente histórico y teórico para lo que hoy se denominan los DESC (Derechos Económicos, Sociales, y Culturales), que hoy en día se han elevado al plano de los Tratados Internacionales a través de instrumentos como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales el cual es parte de la Carta Internacional de Derechos Humanos, junto con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; así como los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, entre otros; todos éstos tratados internacionales han recogido varias de las ideas y postulados de los cuales la Constitución Mexicana de 1917 fue precursora en su momento.

## ***Conclusiones***

El Congreso Constituyente de 1916-1917 siempre será recordado por haber redactado la primera Constitución en el mundo que incorporó en su texto a los Derechos Sociales, esto gracias a los intensos debates formulados dentro del Congreso Constituyente y debido a que el mismo estuvo integrado por Diputados Constituyentes provenientes del pueblo, de distintos estratos sociales, que retomaron los ideales y anhelos de la población a la que representaban, dando como resultado la formulación de preceptos constitucionales con una genuina preocu-

---

28 Ídem

29 Eli Yamin, Alicia, “Derechos Económicos, Sociales y Culturales en América Latina, del invento a la herramienta”, p.50 (nota a pie de página), México, 2006, <https://books.google.com.mx/books?isbn=9707225246>

pación por reconocer los derechos de los obreros y de los campesinos, elevándolos al más alto rango para que éstos fueran respetados y garantizados, y aunque algunos constituyentes ortodoxos se oponían, los Derechos Sociales triunfaron y llevaron a nuestro país a revolucionar la técnica constitucional, teniendo influencia en las constituciones de varios países, y logrando ser un referente internacional al respecto, al grado de obtener una nominación para su inscripción en el programa Memoria del Mundo de la UNESCO, así mismo estableció varias de las bases teóricas que serían retomadas por los modernos tratados internacionales en materia de derechos humanos.

### ***Fuentes de consulta***

Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917, [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/DD\\_Constituyente.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/DD_Constituyente.pdf)

Galeana, Patricia. “México y sus constituciones”. Fondo de Cultura Económica, México, 2011.

García Laguardia, Jorge Mario, “El Constitucionalismo social y la Constitución Mexicana de 1917, un texto modelo y precursor”,

Silva Herzog, Jesús, “Breve historia de la Revolución mexicana, la etapa constitucionalista y la lucha de facciones”, Fondo de Cultura Económica, México, 2:010, <https://books.google.com.mx/books?isbn=6071607175>

Norlega Cantú, Alfonso “El nacimiento de los Derechos Sociales en la Constitución de 1917”, [biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/649/17.pdf](http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/649/17.pdf)

Moctezuma Barragán, Javier “Artículo 123” <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/12715.pdf>

Fix-Zamudio, Héctor, “El Estado social de derecho y la Constitución mexicana”, La Constitución mexicana: rectoría del Estado y economía mixta, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1985.

Fix Zamudio, Héctor, “Estado social de derecho y cambio constitucional”,

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/477120.pdf>

“Guía de la intervención del doctor José Dávalos, en la octava sesión sobre La Legislación Obrera del Constitucionalismo, Dentro del Curso sobre Historia Constitucional: Legislación Social de Venustiano Carranza, organizado por el Instituto Nacional de Estudios Históricos

- de las Revoluciones de México” <http://constitucion1917.gob.mx/work/mode/s/Constitucion1917/Resource/1312/1/images/Jos%C3%83%C2%A9%20Davalos.pdf>
- Eli Yamin, Alicia, “Derechos Económicos, Sociales y Culturales en América Latina, del invento a la herramienta”, México, 2006, <https://books.google.com.mx/books?isbn=9707225246>
- Romero Flores, Jesús, “Historia del Congreso Constituyente 1916-1917, Biografías de los diputados que lo integraron”, México, Impresión en los Talleres Gráficos de la Nación en coordinación con la Editorial del Magisterio “Benito Juárez”, 1978, pp. 555-557.
- De la Madrid Hurtado, Miguel, “La Constitución de 1917 y sus principios políticos fundamentales”, <https://larchivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/9514.pdf>
- De la Madrid Hurtado, Miguel, “El Congreso Constituyente de 1916-1917”, [biblioteca.juridicas.unam.mx/libros/8/368114.pdf](http://biblioteca.juridicas.unam.mx/libros/8/368114.pdf)
- Sánchez Vázquez, Rafael, “La trascendencia del constitucionalismo social en América Latina (Caso México)” <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestionesconstitucionales/article/view/600911950>
- “Develan mural en honor a los constitucionalistas en el Palacio Legislativo”, [http://www.milenio.com/cu/tura/Develan-honor-constitucionalistas-Palacio-Legislativo\\_0\\_802119787.html](http://www.milenio.com/cu/tura/Develan-honor-constitucionalistas-Palacio-Legislativo_0_802119787.html)
- “Impulsan la UNAM y el Archivo General de la nación inscribir la Constitución de 1917 como Memoria del Mundo de la UNESCO”, [http://www.dgcs.unam.mx/boletinlbdboletin/2016\\_361.html](http://www.dgcs.unam.mx/boletinlbdboletin/2016_361.html)
- “Impulsa UNESCO que Constitución de 1917 sea declarada patrimonio memoria del mundo”, <http://eleconomista.com.mx/entretenimiento/2016/09/20/impulsa-unesco-constitucion-1917-sea-declarada-patrimonio-memoria-mun>
- Salazar Sosa, Oiga Lucia, “Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, Cátedra Eduardo Molina, Colombia, 2009, [www.corteidh.or.cr/tablas/261759.pdf](http://www.corteidh.or.cr/tablas/261759.pdf)



**ALEJANDRA QUEZADA FERREIRA**

# CONGRESO

CONSTITUYENTE DE 1916-1917,

---

CREADOR DE LA PRIMERA CARTA MAGNA QUE CONSOLIDÓ  
AL FEDERALISMO COMO UNA REALIDAD EN MÉXICO



## *Introducción*

**H**oy día, resulta “natural” pensar en México como un Estado federal y encontrar evidencias de ello desde el texto constitucional, discurrendo de manera sutil pero puntual a la estructura y organización del gobierno, divisiones políticas-territoriales, instituciones, competencias, etc. lo que es resultado de una larga pugna y desarrollo histórico influido por factores nacionales e internacionales.

Desde el siglo XIX y casi durante toda la vida de México como país independiente, el federalismo ha sido motivo de encarnecidos debates, incluso contenido de luchas armadas y ha permeado en el interés de diversos sectores de la sociedad, entre ellos: estudiosos, juristas, militares y personajes con ideales de justicia o desarrollo del país, quienes han asumido diferentes posturas al respecto. Como resultado, en nuestro país el federalismo se ha colocado en situaciones diversas, en algunas etapas históricas ha triunfado como modelo de configuración del Estado mexicano, en otras ha sido relegado optando por un modelo opuesto, y en otras más se ha logrado un “triunfo simulado”, cuya existencia residía en la Constitución, pero no tenía presencia de facto.

En el presente documento realizaré una radiografía del federalismo mexicano desde su conceptualización, historia y posicionamiento

como elemento relevante en la configuración de nuestro país, a través de la óptica jurídica y el análisis crítico, para demostrar que uno de los aportes del Congreso Constituyente de 1916-1917 al constitucionalismo y a la construcción del Estado mexicano ha sido el federalismo.

## *Federalismo*

Federalismo, no es un concepto que se pueda entender plenamente en un primer acercamiento, no es motivo del presente ensayo realizar un estudio conceptual minucioso, sin embargo, es relevante y necesario detenerse a indagar al respecto, en virtud de dos razones: la primera es que se pretende dar a conocer a la sociedad mexicana la gran labor del Congreso Constituyente de 1916-1917 y su obra, la Constitución que hoy nos rige; y la segunda es que la complejidad del término en cuestión no se limita a que es una figura jurídica y política, sino que además, el federalismo de un país y de otro en el mundo no es igual a pesar de ser la misma idea, por lo tanto, en este capítulo mi objetivo es rescatar los elementos básicos y comunes del federalismo y plasmar un esquema del modelo mexicano, que responde a los factores del contexto nacional y la historia del país.

En primer término, el origen etimológico del vocablo “federalismo” proviene de la raíz latina foedus-oris, cuyo significado es unión, alianza, pacto o acuerdo.<sup>1</sup>

Conviene conjugar la aproximación etimológica con las aportaciones internacionales, pues el federalismo como idea y sistema no surgió en México, sino que es una aportación extranjera. Carl Friedrich considera que un rasgo determinante para afirmar que una entidad es federal, consiste en la existencia de un conjunto de entidades políticas autónomas que se agrupan y forman una entidad común, también autónoma.<sup>2</sup> A lo anterior se agrega la idea de Hans Kelsen, al considerar que en un sistema federal existe un fenómeno de descentralización;<sup>3</sup> sin embargo, esto no significa la disgregación de un Estado ni la subordinación de las unidades a un poder central de mando, pues Alexander Hamilton,

---

1 Baca Olamendi, Laura et al.(comps.). (2000). Léxico de la política. México. Fondo de Cultura Económica. p. 238.

2 Friedrich, Carl. (1974). Limited Government: A Comparison. Estados Unidos de América. Engle Wood Cliffs.

3 Quiroz, Enrique. (2002). Lecciones de Derecho Constitucional. México. Porrúa. p. 197.

James Madison y John Jay, quienes desarrollaron ampliamente el federalismo en Estados Unidos de América, estiman que en este sistema confluye el respeto a la diversidad y la unión combinada con la autonomía,<sup>4</sup> por ello las unidades son partes integrantes de la federación y de la característica soberana de la misma.

Así, los elementos base del federalismo, son la existencia de unidades territoriales y políticas que se presuponen soberanas y que por lo tanto, tienen el poder para realizar un pacto que queda plasmado en la norma máxima del Estado, cuyos efectos son, que las unidades ceden parte de su soberanía para crear una entidad distinta, pero común a todas y también soberana, para ejercer representación al exterior y dirección del país como proyecto conjunto, aunque las unidades no quedan agrupadas como un ente homogéneo y tampoco se someten a un poder concentrado, sino que conservan para sí una parte de autonomía.

Ahora bien, en México se han ido agregando los elementos del federalismo paulatinamente, en virtud de que se le ha utilizado como un instrumento para atender diversas necesidades,<sup>5</sup> lo cual, le da los rasgos distintivos mexicanos de la siguiente forma:

La necesidad de administrar un espacio geográfico de más de cuatro millones de kilómetros cuadrados, dio como consecuencia su división en unidades de organización territorial y política. También, se tuvo la necesidad de salvaguardar la autonomía de las unidades territoriales —que antes de la federación estaban separadas y por su propio poder es que acuerdan formar la entidad federal—<sup>6</sup> pues se quería abandonar un modelo de colonias sometida a la monarquía con un poder centralizado, por lo cual, se instaló el poder ejecutivo, legislativo y judicial, cada uno con competencias diferenciadas.

Como resultado, el federalismo mexicano es una forma de Estado que consiste en un sistema en el que se organiza el poder político a partir de la distribución de tareas y facultades; el resultado es la existencia e interacción de dos regímenes de autoridad<sup>7</sup> igualmente legítimos y coordinados, toda vez que la autoridad federal y cada autoridad local, simultáneamente rigen sobre un territorio y las personas que lo habitan.

---

4 Hamilton, Alexander et al. (1957). *El Federalista*. México. Fondo de Cultura Económica. pp. 72, 176-189.

5 García Pelayo, Manuel. (1993). *Derecho Constitucional Comparado*. (7ª ed). España. Alianza. pp. 216-217, 381.

6 Burgoa Orihuela, Ignacio. (1984). *Derecho Constitucional Mexicano*. México. Porrúa. p. 403.

7 Arteaga Nava, Elisur. (1988). *Derecho Constitucional Estatal*. México. Porrúa. p.3.

## **¿Fracaso del Federalismo en la Historia Constitucional Mexicana Previa a 1917?**

Desde de la existencia de México (a partir de su independencia), cuatro han sido los momentos que lo sacudieron drásticamente, al punto de que después de cada uno, el país se introducía en una nueva etapa histórica, social, política y económica, que a pesar de ser distinta a la anterior solo podía explicarse a partir de su predecesora; si bien, no necesariamente significó evolución, invariablemente reflejó la búsqueda por lograr exigencias y necesidades —aunque no siempre de la sociedad, ni en aras de alcanzar la igualdad y justicia—, dando como resultado variables en la estructura del país.

Las cuatro etapas que cambiaron sustancialmente a México son: la época independiente, la república centralista, la época de reforma y la revolución mexicana, a cada una de ellas corresponde un documento político (Constitución) que evoca no solo el contexto en el que se expidieron, como producto de las aspiraciones triunfantes, sino también la nueva configuración del Estado. Es necesario analizar la presencia del federalismo en las Constituciones de las 3 primeras etapas, para conocer su posicionamiento real y efecto práctico hasta antes del trabajo del Congreso Constituyente de 1916-1917.

En 1821, cuando se consagró la independencia de México, muchos países ya llevaban años de transitar de sociedades primitivas a transformaciones ideológicas y distintos modelos económicos, formas de Estado y formas de gobierno, por lo cual, México se vió obligado a esculpir a marchas forzadas su estructura y organización estatal, para lo cual tomó influencias extranjeras provenientes de un contexto ajeno,<sup>8</sup> estas fueron:

La española, pues tras haber sido sometido, evangelizado y culturizado por casi tres siglos, pocos eran los vestigios que quedaban de las culturas nativas anteriores a la conquista; además, la monarquía española a pesar de caracterizarse por un gobierno de poder concentrado, en sus colonias la lejanía territorial hizo posible la existencia de intendencias en cada demarcación territorial, los antecedentes de los ayuntamientos y las diputaciones provinciales con un jefe político.<sup>9</sup>

---

8 López Portillo, José. (1997). La Constitución de 1917 Ante la Crisis del Estado Moderno. En *80 Aniversario Homenaje a la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos*. (p. 36). México. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM-Senado de la República.

9 Valencia Carmona, Salvador. (2016). En Torno al Federalismo Mexicano. En Valadés, Diego y Hernández, Antonio (Coords). *Estudios Sobre Federalismo, Justicia, Democracia y Derechos Humanos*. (pp. 360, 361). México. UNAM.

La influencia francesa consistió en el movimiento ilustrador, que impregnó en algunos estudiosos mexicanos el pensamiento liberal, el cual sería una de las banderas enarboladas en el movimiento de independencia y con el éxito de este, algunas premisas liberales acordes a las exigencias de la época tratarían de perpetuarse en el texto constitucional.

De manera más contundente se presentó la influencia estadounidense, donde el federalismo en 1787 tuvo un importante desarrollo ideológico y argumentativo por los escritos de Hamilton, Madison y Jay, quienes exaltaron las características y ventajas del federalismo y ofrecieron propuestas de los detalles más importantes en la manera de construirlo,<sup>10</sup> lo cual, representó una alternativa viable para agilizar el trabajo de edificación del emergente Estado mexicano, sin pasar por alto, que su vecino al norte (Estados Unidos de América) era el modelo más cercano de un país estable, poderoso y desarrollado.

Una vez conjugados los elementos importados del extranjero, la decisión se concretó por una Constitución de corte liberal primigenio y optó por un sistema federal. La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, designaba artículos específicos para la configuración de la nación, contenidos en un título, a saber:

“Título II De la forma de gobierno de la nación, de sus partes integrantes y división del poder supremo.”<sup>11</sup>

El artículo 4 disponía la forma de gobierno federal, además de ser una república representativa popular, el artículo 5 enunciaba los estados y territorios que integraban a la federación y el artículo 6 disponía la división en tres poderes, cada uno con su respectiva regulación; sin embargo, para afirmar la existencia de un sistema federal, no basta un texto que puede ser destruido o sus palabras modificadas, se requiere que realmente haya una penetración en la organización efectiva del Estado y en sus instituciones, hasta que los efectos sean palpables en el entorno social y la vida de los mexicanos.

El federalismo de 1824 no existió más que en letra muerta, pues nunca logró un asiento efectivo en la realidad de México, las principales razones fueron: la existencia de un desorden tributario, una crisis de anarquía<sup>12</sup> por los resabios de “facciones”, por ende, no había una

---

10 Hamilton, Alexander et al. (1957). *El Federalista*. México. Fondo de Cultura Económica.

11 Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos [Const.] (1824)

12 Carbonell, Miguel. (2003). *El Federalismo en México: Principios Generales y Distribución de*

idea homogénea de la dirección que debía tomar el país, además, la Constitución no incluyó la libertad religiosa, laicidad, ni igualdad, lo cual dificultó la existencia de frenos al poder. Finalmente, un contexto nacional ríspido, conflictos entre el ejército y la burocracia y un intento reformista que dividió y enfrentó a los liberales,<sup>13</sup> ocasionó el descrédito del modelo federal y originó la exigencia para transitar a un modelo opuesto, evidencia del fracaso práctico e ideológico del federalismo.

En 1836 se adoptó un conjunto de Siete Leyes Constitucionales, estas integraban la nueva norma suprema de corte centralista, que a pesar de incluir la división en Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial, la Segunda Ley preveía la existencia del Supremo Poder Conservador, que era la máxima expresión de la concentración del poder y la arbitrariedad, pues tenía amplias facultades de control y solo estaba obligado a rendir cuentas a Dios y la opinión pública, como resultado, sus miembros no podían ser juzgados ni contrariados en sus opiniones ni decisiones.<sup>14</sup>

Los efectos del modelo centralista se acentuaron con las Bases Orgánicas de 1843,<sup>15</sup> en virtud de que las demarcaciones territoriales pasaron de ser estados a departamentos con un gobernador designado por el poder central,<sup>16</sup> nuevamente el poder estaba concentrado en el Ejecutivo que tenía treinta facultades y ningún contrapeso institucional.<sup>17</sup>

Las mayorías oprimidas vivían cada vez más los efectos del centralismo (inestabilidad, abuso del poder sin consecuencias y crecimiento la brecha de desigualdad) y las amenazas del extranjero, lo cual provocó conflictos internos, como muestra la rebelión en Texas que culminó con su independencia y fue un golpe rotundo al centralismo, por consiguiente en el escenario mexicano se libraría una segunda afrenta entre los partidarios centralistas que se aferraban a este y los pensadores pujantes

---

Competencias. En Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano. (p. 379). México. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM — Jan Woischnik. Konrad-Adenauer-Stiftung A. C.

13 Navarro Arredondo, Alejandro. (2006) El Federalismo. [en línea]. México. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Disponible en: [http://archivos.diputados.gob.mx/Centros\\_Estudio/Cesop/Comisiones/federalismo.htm](http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Comisiones/federalismo.htm) [2016, diciembre 17].

14 Leyes Constitucionales [Const.] (1836).

15 Serna de la Garza, José María. (2005). La Lógica Centralizadora del Sistema Federal Mexicano. En Valadés Diego y Serna de la Garza, José María. (coords). Federalismo y Regionalismo. (p. 547). México. UNAM.

16 Navarro Arredondo, Alejandro. (2006) El Federalismo. [en línea]. México. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Disponible en: [http://archivos.diputados.gob.mx/Centros\\_Estudio/Cesop/Comisiones/federalismo.htm](http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Comisiones/federalismo.htm) [2016, diciembre 17].

17 Bases de Organización Política de la República Mexicana [Const.] (1843).

de un nuevo sistema federal, muestra de ello es que en 1847 el federalismo logró instalarse en el Estado Mexicano, sin embargo, para 1853 Santa Anna impuso una dictadura y dos años más tarde la Revolución de Ayutla logró un gobierno provisional que convocó a un Congreso Constituyente, que expediría una Constitución Federal en 1857.<sup>18</sup>

Los aportes de la Constitución de 1857 fueron que incluyó la importancia de los derechos del hombre, estipulaba que la soberanía residía en el pueblo, disponía que México era una república representativa, democrática y federal, lo que implicaba la existencia de estados libres y soberanos en su régimen interior, enunciaba los estados que integran a la federación, se preveía la existencia de municipios, se creó el Distrito Federal y se establecieron las facultades residuales (lo que no estaba expresamente conferido a la federación se entendería facultad reservada a los estados), que representaron un avance en la designación de atribuciones entre el nivel federal y el local.<sup>19</sup>

Si bien, la Constitución de 1857 renovó y fortaleció al federalismo, la estructura creada no fue lo suficientemente firme para hacer frente a diversos procesos históricos que serían una amenaza directa, entre ellos, la instauración del segundo imperio mexicano y posteriormente la dictadura de Porfirio Díaz, en la cual, se logró la concentración del poder en el presidente de la República (dictador de facto),<sup>20</sup> por lo tanto, esta era la segunda Constitución que fallaba en su objetivo de materializar el federalismo, pues nuevamente su existencia se redujo al contenido semántico de la norma suprema, empero en los hechos operaba un gobierno central.

A partir de las consideraciones expuestas de las tres etapas previas a la Constitución de 1917, resulta manifiesto, que no obstante los intentos por erigir un Estado Federal sólido, este nunca se concretó en la realidad de las instituciones, ni tuvo efectos palmarios en el escenario político, jurídico y social mexicano; por lo tanto, el sistema federal fracasó, reduciendo su conquista únicamente el texto constitucional.

---

18 Navarro Arredondo, Alejandro. (2006) El Federalismo. [en línea]. México. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Disponible en: [http://archivos.diputados.gob.mx/Centros\\_Estudio/Cesop/Comisiones/federalismo.htm](http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Comisiones/federalismo.htm) [2016, diciembre 17].

19 Constitución Política de la República Mexicana [Const.] (1857).

20 Hale, Charles. (1991). La Transformación del Liberalismo en México a Fines del Siglo XIX. México. Vuelta. p. 112. Valadés, Diego y Hernández, Antonio (Coords). (2016). Estudios sobre Federalismo, Justicia, Democracia y Derechos Humanos. México. UNAM. p363.

## ***Debate del Congreso Constituyente y la Inclusión del Federalismo en la Constitución de 1917***

El avasallador fracaso del federalismo, articulado con el establecimiento de una dictadura de más de tres décadas, pobreza, desigualdad y marginación, fueron motivos suficientes para que en 1910 estallara la revolución mexicana, que triunfaría con el derrocamiento de Porfirio Díaz, sin embargo, el país quedó dividido por los conflictos entre grupos armados que apoyaban a los diferentes caudillos.

Venustiano Carranza como presidente, visionó que lo más viable no era ir contra el régimen constitucional, empero, reformar la Constitución de 1857 dado el contexto político, resultaría infructífero y falto de legitimidad, por consiguiente, Carranza decidió que lo más factible era convocar a un Congreso Constituyente donde se reunieran las diversas facciones que se estaban enfrentando, el resultado sería una nueva Constitución que no correría el peligro de carecer de legitimidad, pues se incorporarían las demandas de la revolución que propugnaban por los principios de la democracia, el liberalismo político, de derechos y la necesidad de transformar el régimen social y económico.<sup>21</sup>

El 19 de septiembre de 1916 se convocó al Congreso Constituyente, que se instaló el 1 de diciembre del mismo año en la ciudad de Querétaro.<sup>22</sup> La obra del Congreso Constituyente tiene como punto de partida varios elementos que eran conquistas de la Constitución de 1857y que valía la pena retomar para el momento histórico que se estaba viviendo,<sup>23</sup> entre ellos el federalismo.

El desarrollo del debate federalista se dio en dos escenarios; uno de ellos giró en torno a la denominación de nuestro país, lo que presupone la búsqueda de la mejor forma de expresar que México era federal. El debate tuvo espacio el 12 de diciembre y se introdujo por la propuesta —descrita en el dictamen de los diputados Francisco J. Múgica, Alberto Román, L. G. Monzón, Enrique Recio y Enrique Colung— de sustituir el nombre de “Estados Unidos Mexicanos,” por el de “República

---

21 De la Madrid Hurtado, Miguel. (1977). Estudios de Derecho Constitucional. México. UNAM. p. 32.

22 Convocatoria al IV Congreso Constituyente.

23 Serrano Migallón, Fernando. [Gobierno de la República]. (2010, abril 15). Discutamos México, VII Revolución Mexicana 37.-La Constitución de 1917 y El Gobierno de Carranza. [Archivo de video]. Recuperado el 17 de diciembre de 2016 de [https://www.youtube.com/watch?v=8z\\_LGwZqrhg](https://www.youtube.com/watch?v=8z_LGwZqrhg)

Mexicana”<sup>24</sup> bajo el argumento de que el primero era una copia de los Estados Unidos de América y por consiguiente no correspondía a la verdad histórica mexicana. Al respecto, el diputado Luis Manuel Rojas expresó que la palabra “República”, no podía significar la idea de federación porque está asociada al centralismo, mientras que la frase “Estados Unidos Mexicanos” implica un pacto entre estados autónomos en su régimen interior,<sup>25</sup> a lo cual se sumaron los constituyentes Castaños, Herrera y Monzón, este último argumentó que el nombre de “Estados Unidos” refiere al rechazo al centralismo y por lo tanto es una expresión de la lucha de los liberales y de la conciencia del pueblo mexicano.<sup>26</sup> Tal como se advierte, al término de la votación se rechazó la propuesta y se mantuvo el nombre de Estados Unidos Mexicanos.

En otro escenario, los razonamientos esgrimidos se basaron en la manera de fortificar y ampliar la estructura federal para forjar al “nuevo” Estado mexicano, que aunque parece una tarea simple pues tuvo como base la Constitución de 1857, lo cierto es que fue una de las más difíciles para el Poder Constituyente, pues implicaba lograr exitosamente, que el federalismo franqueara la barrera que lo constreñía a ser solo una realidad semántica, para materializarse por primera vez en la historia de México.

### ***Constitución de 1917 y la Regulación del Federalismo como Elemento para la Construcción del Estado Mexicano***

El mayor reto para el Congreso Constituyente de 1916-1917, era que México no podía subsistir confiando sus cimientos exclusivamente en ideología, instituciones y figuras extranjeras, pues la historia del país había demostrado que eran insuficientes, así, la nueva Constitución debía crear el andamiaje del país con base en el aprendizaje de los fracasos institucionales históricos —entre ellos el sistema federal—, el panorama mexicano contemporáneo y el entendimiento de las demandas de una sociedad oprimida, que esta vez reclamaba espacios y acciones contundentes en la realización de sus exigencias, y una parte significativa para lograrlo dependía de una estructura federal apropiada.

---

24 Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917. Tomo I, núm. 23, pp. 398-415.

25 *Ibidem.* pp. 398-400.

26 *Ibidem.* pp. 405,406.

La nueva Constitución reflejó principios jurídico-políticos,<sup>27</sup> algunos sostienen al sistema federal, caracterizado por una complejidad robusta en el sentido de que abarcó los elementos sustanciales del federalismo y los enlazó con el entorno nacional, por con siguiente erigió una red compuesta por múltiples artículos que integran los seis pilares del federalismo mexicano, a saber:

### *Autodeterminación federalista*

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone:

“Artículo 40.— Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.”<sup>28</sup>

Este artículo contiene la determinación que el Estado hace para sí mismo de ser federalista y reconocerlo, expresando además que México es una unión de estados (unidades) que son libres y soberanos en su régimen interior, lo que significa, que no están subordinados a un poder central homogéneo, sin embargo, la autonomía de los estados no es un ámbito de excepción al régimen de la norma suprema<sup>29</sup> ni al federalismo, más bien se traduce en el respeto a la soberanía de cada estado que no fue cedida en el pacto federal (ceder toda su soberanía implicaría la existencia de un régimen centralista opuesto al federal), con miras a adaptar su régimen interno a las particularidades de su territorio y población.

### *División territorial*

La Constitución de 1917 destina un capítulo<sup>30</sup> a la regulación del territorio nacional y las partes que integran a la federación; el artículo 42 expresa la forma en que se divide el territorio mexicano — en general tierra, aguas y espacio aéreo— y el artículo 43 enuncia los 31 estados

---

27 Carpizo, Jorge. (2016). Los Principios Jurídico-Políticos Fundamentales en la Constitución Mexicana. En Astudillo, César y Carpizo, Jorge (coords). Constitucionalismo. Dos Siglos de su Nacimiento en América Latina. (pp. 820-822). México. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.

28 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Const.]. (1917).

29 Zorrilla Martínez, Pedro. (1997). Las Libertades y la Constitución. En 80 Aniversario Homenaje a la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos. (p. 282) México. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM-Senado de la República.

30 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Const.]. (1917).

que integran a la federación y el Distrito Federal. De esa forma, el Congreso Constituyente solucionó y previno conflictos entre los territorios integrantes de la nación y ofreció una idea clara de las entidades que realizan el pacto de unión federal.

### *Distrito Federal*

Si bien el artículo 43 constitucional establece que el Distrito federal es parte integrante de la federación, el artículo 44 describe su naturaleza, la cual consiste en que el Distrito Federal, es el asiento de los Poderes Federales, por lo tanto, es una entidad federal y dado el caso de que los mencionados poderes se trasladen a otro territorio, el Distrito se convertiría en un estado.

### *Estados*

La Constitución de 1917 dedica el artículo 116<sup>31</sup> a la regulación de los estados, y primordialmente estipula la posibilidad de establecer acuerdos entre estados, lo cual refleja el respeto a su autonomía.

### *Municipios*

Uno de los logros de la revolución mexicana, es el municipio libre<sup>32</sup> (deja de estar sometido y centralizado a una jefatura política) que consecuentemente adquiere la naturaleza de ser el primer orden gobierno, de división territorial y organización administrativa, pues tiene designada la prestación de servicios públicos, lo cual, contribuye a configurar límites competenciales.

### *Freno y control al poder*

Las memorias mexicanas dan cuenta de la dificultad en crear un sistema efectivo de control al poder, por ello, el Congreso Constituyente de 1916-1917 decidió que era preferible establecer una regulación amplia determinada en 2 grandes esferas: primero la división de poderes y asignación de competencias, complementada con la génesis de un medio jurisdiccional para su protección; y segundo la inclusión del liberalismo de derechos y un amplio catálogo de los mismos.

---

31 Ídem.

32 Ídem.

La división de poderes y asignación de competencias comenzó en el texto constitucional con el artículo 41, que disponía la existencia de un pacto federal y el ejercicio de la soberanía a través de los poderes de la Unión, aunque no develaba cuales eran, sino hasta el artículo 49 que dividía al Poder Supremo Federal en los tres poderes clásicos (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), con la prerrogativa adicional de que no podía reunirse más de un poder en una persona o el legislativo ser unipersonal.<sup>33</sup>

Los artículos 50-74<sup>34</sup> contenían la regulación del poder Legislativo Federal y uno de los artículos más importantes ha sido del 73, que expresa las atribuciones del Congreso de la Unión, que son parte el sistema de competencias, el cual se configura completamente a partir de la lectura del artículo 124 que expresa facultades residuales (todas aquellas que no estén conferidas a la federación se entenderán como competencia de los estados), el artículo 117 dispone las facultades prohibidas a los estados y el artículo 118 las facultades con prohibición relativa (la prohibición puede ser superada con el consentimiento del Congreso de la Unión), el sistema de competencias termina por configurarse con los artículos que regulan al Supremo Poder Ejecutivo (artículos 80-93) y al Poder Judicial de la Federación (artículos 94-107), pues estos contienen sus facultades.<sup>35</sup>

En un esfuerzo por concretar el control efectivo del poder, se instaló un sistema de competencias asignadas entre los tres poderes —modelo que se replica en los estados y municipios— y entre los tres órdenes de gobierno, lo cual, funda esferas competenciales que no debían ser invadidas; para el supuesto de que ello ocurriera, el Constituyente creó un medio constitucional (controversia constitucional) de conocimiento exclusivo por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para garantizar el respeto irrestricto de las esferas competenciales y en todo caso su reivindicación. Después de casi un siglo, esta innovadora figura subsiste en nuestro orden constitucional, y en la práctica las resoluciones de las controversias han garantizado que las actuaciones de las autoridades sean conforme a la regulación constitucional de sus competencias y ha impedido el quebranto del sistema de división y control del poder.

Por lo que respecta a las libertades y derechos, el artículo 1 expresó la existencia de garantías individuales, las cuales no podrían suspenderse

---

33 Ídem.

34 Ídem.

35 Ídem.

ni restringirse salvo en los casos previstos, posteriormente, desplegó a través de diversos artículos una gama de derechos y libertades entre los cuales destacan:

Artículo 3. Derecho a la educación laica y democrática

Artículo 4. Igualdad del varón y la mujer, derecho a la salud, vivienda digna y decorosa y derecho de los menores.

Artículo 5. Libertad de trabajo

Artículo 6 y 7. Libertad de expresión

Artículo 9. Derecho de asociación

Artículo 13-16, 19 y 20. Garantías procesales y de aseguramiento de la integridad de la persona, familia, papeles y posesiones.

Artículo 24. Libertad de creencias, correlativo con el artículo 130 que dispone que México sea un Estado laico.

Artículo 27 y 123. Son el mayor triunfo de las exigencias sociales de la revolución mexicana y conforman el primer núcleo de derechos sociales<sup>36</sup> en el mundo.

Los artículos antes mencionados,<sup>37</sup> presumen la existencia de una plataforma de derechos y libertades, que imponen límites al poder por cuanto este debe abstenerse de violarlos. Cabe mencionar que las garantías individuales plasmadas en la Constitución de 1917, fueron la semilla de lo que hoy es un sistema de derechos humanos y garantías creciente, que rompe fronteras y diferencias entre el sistema jurídico mexicano y el Derecho Internacional.

### ***Historia de éxito***

El primer éxito del Congreso Constituyente de 1916-1917 fue lograr la promulgación de la Constitución de 1917, no solo porque es la carta magna del país, sino porque lo hizo en situaciones adversas naciona-

---

36 Patiño Camarena, Javier. (2015). Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano. En Carbonell Miguel et. al. (coords). Estado Constitucional, Derechos Humanos, Justicia y Vida Universitaria. (Tomo V, Vol. 2, pp. 213,214). México. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.

37 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Const.]. (1917).

les e internacionales,<sup>38</sup> que ponían en riesgo inminente su contenido e incluso su expedición. Sin embargo, aun arriesgando su vida, los diputados constituyentes culminaron su misión y crearon la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, cuya relevancia estriba en que evitó una inminente crisis política y lucha armada en el país, además, se consagró como guía para la construcción del nuevo Estado mexicano orientado al servicio de la nación.<sup>39</sup>

Los diputados constituyentes lograron incrustar el federalismo en el nombre del país y el contenido de la Constitución, aunque este era un paso que ya se había alcanzado en las Constituciones de 1824 y 1857, cuyos federalismos tenían el defecto de ser débiles debido a una regulación poco adecuada y práctica nula.

En el último enfrentamiento por la materialización del federalismo, el Congreso Constituyente de 1916-1917 además de disponer la autoterminación federalista y su naturaleza jurídico-política, en un hecho sin precedentes, edificó al federalismo a partir de pilares que formaron un entramado integral, complejo e interdependiente, difícil de fracturar e ignorar en la práctica. En ese orden de ideas, se tejió un sistema de competencias con una ambivalencia peculiar, pues el contenido de cada competencia era una relación simbiótica, que conjuga su función al servicio de la sociedad y por otra parte, respondía la división de poderes cuyo contenido profundo es el modelo federal; al incluir dicha estrategia, el Congreso se aseguró de que las autoridades no obstaculizaran la vivificación del federalismo.

En adición, el Congreso Constituyente multiplicó la pluralidad de actores encargados de materializar el federalismo, pues a los tres poderes, sumó los diversos órdenes de gobierno que a su vez replicaban en su régimen interior la división tripartita, lo que inauguró una red de cooperación, blindada ante los posibles excesos de atribuciones, con un medio jurisdiccional constitucional para reivindicar los límites competenciales.

Por otra parte, la fortificación del sistema federal se nutrió de la sociedad y sus necesidades, que en el texto constitucional se tradujeron en derechos, libertades e instrumentos de protección de sectores vul-

---

38 Labastida, Horacio. (1997). Grandeza de la Constitución de 1917. En 80 Aniversario Homenaje a la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos. (p. 203). México. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM-Senado de la República.

39 López Portillo, José. (1997). La Constitución de 1917 Ante la Crisis del Estado Moderno. En 80 Aniversario Homenaje a la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos. (pp. 31,44). México. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM-Senado de la República.

nerables, en ese sentido y de manera innovadora se incluyó a la sociedad como partícipe activo del federalismo, pues una vez incluidas las garantías y medios de protección, la sociedad sería un gendarme para vigilar y exigir su cumplimiento a las autoridades, por ende, si estas descuidaban su labor, tendrían que hacer frente a toda una nación que no estaría dispuesta permitirlo.

La proeza que realizó el Congreso Constituyente de 1916-1917 fue lograr que el federalismo abandonara una existencia reducida al ámbito formal y por primera vez en México, se convirtió en una realidad tangible, que dotó al país de una estructura clara respecto a sus autoridades, atribuciones, las prerrogativas en favor de la sociedad y los medios para exigir su cumplimiento.

### ***Conclusiones***

El federalismo es una figura jurídico-política que consiste en la existencia de unidades soberanas que ceden parte de su soberanía, como resultado de un pacto para crear una entidad distinta y común, que gozará de soberanía para la representación al exterior y dirección al Estado, sin embargo, las unidades seguirán siendo autónomas en su régimen interior.

Aún más complejo que explicar el federalismo, lo es plasmarlo en una Constitución de la manera correcta —tomando en cuenta el contexto nacional e internacional—, para hacer posible que se aplique en la realidad fáctica y en consecuencia configure la estructura y dinámica de un Estado. En México pasaron casi 100 años, conflictos internos, guerras, arbitrariedades, marginación, vivimos un imperio, una dictadura y enfrentamientos ideológicos hasta lograrlo; el mérito se aduce al Congreso Constituyente de 1916-1917, cuyo legado es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, única que ha logrado la existencia íntegra (formal y material) del federalismo.

## ***Fuentes de consulta***

### ***Libros***

- Arteaga Nava, Elisur. (1988). *Derecho Constitucional Estatal*. México. Porrúa.
- Baca Olamendi, Laura *et al.*(comps.). (2000). *Léxico de la política*. México. Fondo de Cultura Económica.
- Burgoa Orihuela, Ignacio. (1984). *Derecho Constitucional Mexicano*. México. Porrúa.
- Carbonell, Miguel. (2003). *El Federalismo en México: Principios Generales y Distribución de Competencias*. En *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM -Jan Woischnik. Konrad-Adenauer-Stiftung A. C.
- Carpizo, Jorge. (2016). *Los Principios Jurídico-Políticos Fundamentales en la Constitución Mexicana*. En Astudillo, César y Carpizo, Jorge (coords). *Constitucionalismo. Dos Siglos de su Nacimiento en América Latina*. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.
- De la Madrid Hurtado, Miguel. (1977). *Estudios de Derecho Constitucional*. México. UNAM.
- Friedrich, Carl. (1974). *Limited Government: A Comparison*. Estados Unidos de América. Engle Wood Cliffs.
- García Pelayo, Manuel. (1993). *Derecho Constitucional Comparado*. (7ª ed). España. Alianza.
- Hale, Charles. (1991). *La Transformación del Liberalismo en México a Fines del Siglo XIX*. México. Vuelta.
- Hamilton, Alexander *et al.* (1957). *El Federalista*. México. Fondo de Cultura Económica.
- Labastida, Horacio. (1997). *Grandeza de la Constitución de 1917*. En *80 Aniversario Homenaje a la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos*. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM-Senado de la República.
- López Portillo, José. (1997). *La Constitución de 1917 Ante la Crisis del Estado Moderno*. En *80 Aniversario Homenaje a la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos*. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM-Senado de la República.

- Patiño Camarena, Javier. (2015). *Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano*. En Carbonell Miguel et. al. (coords). *Estado Constitucional, Derechos Humanos, Justicia y Vida Universitaria*. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.
- Quiroz, Enrique. (2002). *Lecciones de Derecho Constitucional*. México. Porrúa.
- Serna de la Garza, José María. (2005). *La Lógica Centralizadora del Sistema Federal Mexicano*. En Valadés Diego y Serna de la Garza, José María. (coords). *Federalismo y Regionalismo*. México. UNAM.
- Valadés, Diego y Hernández, Antonio (Coords). (2016). *Estudios sobre Federalismo, Justicia, Democracia y Derechos Humanos*. México. UNAM.
- Valencia Carmona, Salvador. (2016). *En Torno al Federalismo Mexicano*. En Valadés, Diego y Hernández, Antonio (Coords). *Estudios Sobre Federalismo, Justicia, Democracia y Derechos Humanos*. México. UNAM.
- Zorrilla Martínez, Pedro. (1997). *Las Libertades y la Constitución*. En 80 Aniversario Homenaje a la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM-Senado de la República.

### **Artículo en línea**

- Navarro Arredondo, Alejandro. (2006) *El Federalismo*. [en línea]. México. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Disponible en: [http://archivos.diputados.gob.mx/Centros\\_Estudio/Cesop/Comisiones/federalismo.htm](http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Comisiones/federalismo.htm) [2016, diciembre 17].

### **Archivo multimedia**

- Serrano Migallón, Fernando. [Gobierno de la República]. (2010, abril 15). *Discutamos México, VII Revolución Mexicana 37.-La Constitución de 1917 y El Gobierno de Carranza*. [Archivo de video]. Recuperado el 17 de diciembre de 2016 de [https://www.youtube.com/watch?v=8z\\_LGwZqrhg](https://www.youtube.com/watch?v=8z_LGwZqrhg)

## ***Otros***

Bases de Organización Política de la República Mexicana de 1843

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824

Constitución Política de la República Mexicana de 1857

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 (texto original)

Convocatoria al IV Congreso Constituyente

Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917

Leyes Constitucionales de 183

**JOSAFAT LEYVA FERZULI**

# *UN LEGADO*

---

*POR SALVAR*



## *Introducción*

**L**a Constitución de 1917, nace como expresión de los planteamientos y reivindicaciones de los grupos y facciones revolucionarios. Por ello, es necesario conocer las circunstancias en las que se inicia y evoluciona el movimiento revolucionario, para entender el procedimiento conforme al cual se gesta el texto constitucional en el Congreso Constituyente.

En ese sentido, el propósito del presente trabajo es exponer un panorama bajo el cual pueda comprenderse la trascendencia de la labor llevada a cabo por el Congreso Constituyente de 1916-1917, para lo cual, primero se expondrá brevemente el contexto histórico de su instauración, junto con los acontecimientos que representaron la motivación del pueblo de México para luchar por su libertad.

Así, comprendiendo la motivación del Congreso Constituyente resultará sencillo entender las disposiciones que se redactaron a partir de ésta.

Finalmente, este trabajo mostrará los cambios más importantes que han sufrido las disposiciones que fueron sometidas a mayor escrutinio dentro del seno del Congreso, y que conforman o conformaron el legado del mismo.

## ***Una breve consideración histórica***

Especial cuidado debe tenerse en cuanto a la motivación que encauce a los diseñadores de una constitución, pues una motivación incorrecta o desviada de la realidad nacional, es decir, que no sepa apreciar los procesos históricos cambiantes de una nación procurando abordarlos en el presente y hacia el futuro, puede ser tan peligrosa como una tiranía.

Para comprender el actuar del Congreso Constituyente de 1916-1917, y su influencia en la Constitución de 1917, es necesario conocer los antecedentes y factores que se suscitaron a lo largo de la historia de nuestro país, y que fueron moldeando la realidad nacional hasta llegar a un punto en el cual las palabras debían trasladarse a las acciones y así, consolidarlas en una Ley Suprema correspondiente al espíritu nacional.

A pesar de que la independencia significó la liberación de la subordinación al Reino de España y una firme declaración respecto a la influencia europea, el país se hallaba en crisis, lo cual resulta lógico en cualquier nación, después de sufrir un movimiento armado interno, con lo cual, surgieron oportunistas buscando alcanzar el poder que había quedado indefinido.

Poco a poco los problemas que se venían arrastrando desde la Colonia se irían concentrando y particularizando en ciertos sectores, incrementándose cada vez más hasta la promulgación y entrada en vigor de la Constitución de 1917.

Finalmente sería la Revolución Mexicana la que terminaría por forjar el carácter y motivación con la que habría de conducirse el Congreso Constituyente de 1916-1917.

Con una motivación surgida del movimiento revolucionario, se reunieron en el Estado de Querétaro, específicamente en la ciudad de Santiago de Querétaro el conjunto de constituyentes que llevó a la vida el proyecto entregado físicamente por Carranza ante el Congreso Constituyente. A partir del 1° de diciembre de 1916 y hasta el 31 de enero de 1917 en el Teatro Iturbide de la citada ciudad se llevó a cabo el proceso legislativo representado por los constituyentes electos para discutir, modificar y aprobar las modificaciones a la Constitución de 1857 que Carranza consideró adecuadas.

La motivación de la que hablamos se muestra en los debates que fueron sostenidos por los diputados constituyentes, en los cuales se percibe el conocimiento que se tenía de los hechos históricos de nuestro país. Fue una motivación que derivó del hartazgo del pueblo de México en diversos ámbitos: la resistencia a la alternancia en el poder, la represión violenta para cualquier tipo de manifestación contra el Estado, la censura de la información y la manifestación de ideas, la centralización del poder, junto con la desaparición de la autonomía municipal, la distribución totalmente polarizada de la riqueza, el histórico intervencionismo del clero en asuntos políticos, la opresión, despojos e injusticias contra los pueblos indígenas, la explotación de la clase obrera y campesina, las regresivas cargas fiscales, y los beneficios a extranjeros por encima de los mexicanos, entre otros.

Poco a poco todos estos factores se fueron acumulando a lo largo de la historia de nuestro país, presentándose con mayor intensidad conforme se acercaba el siglo XX, y llegando a su punto máximo a finales de la dictadura de Porfirio Díaz, cuando la población mexicana no pudo más mantener enclaustrados los antiguos y nuevos rencores en contra de sus gobernantes, época en que la injusticia desbordó las clases bajas y comenzó a escalar a las altas. El descontento nacional ya no tuvo límite alguno, poco a poco se desvaneció el poder central de las élites porfiristas en favor del surgimiento de un movimiento revolucionario de base completamente social, que uniría los diversos sectores del país hacia objetivos semejantes, los cuales procurarían abarcarse con el nacimiento de la Constitución de 1917.

Así, los factores mencionados, tuvieron un gran peso en la motivación que acompañó a los constituyentes de 1916-1917, como representantes de la voz del pueblo, una voz surgida de un movimiento revolucionario, para modificar la Constitución de 1857, de tal manera que las aflicciones de la nación pudieran remediarse y evitar que se volvieran a suscitar en perjuicio del pueblo de México. Lograron agruparse las exigencias históricas de la nación, impulsadas por el movimiento revolucionario, en una Ley Suprema, que por su jerarquía tuviera que ser observada por encima de cualquier otra.

## ***Un Congreso Constituyente forjado por la voz de la historia***

A la luz del contexto en el que se sentaron las bases para el surgimiento de nuestra Constitución, considero procedente explicar el procedimiento específico relativo a dicho surgimiento. Cómo es que incidieron los factores que rodearon su formación dentro de su texto, es decir, de qué manera influyeron los momentos históricos de nuestro país, en el actuar del Congreso Constituyente.

La Constitución de 1917 es resultado de un movimiento armado de base social, por lo cual, de sus líneas es posible abstraer el sentir y las exigencias de nuestra nación una vez vencedora la Revolución. No todos los artículos que conforman la Constitución fueron modificados, son la minoría los que sufrieron una transformación sustancial, algunos incluso fueron aprobados sin la más mínima diferencia. Sin embargo, aquellos modificados profundamente, aquellos en los que era necesario concentrar el espíritu revolucionario y que de una simple lectura nos permiten regresar en el tiempo, son los que la hicieron única, los que le otorgaron su identidad y su prominente lugar en la Historia.

Dentro del Congreso Constituyente hubo también rivalidades, facciones y sectores contrarios. Aun cuando los diputados presentes en las sesiones representaban una visión liberal, muchos de ellos mantenían una postura moderada y menos progresista dentro de los mismos ideales, tal como la que siempre mantuvo Venustiano Carranza. Muchos de estos diputados seguían la misma línea del “Primer Jefe” y por tanto, las rivalidades entre los liberales radicales y estos no se hicieron esperar. Sin embargo, gracias a la presencia importante de progresistas obregonistas en el Congreso, muchas de las reformas que necesitaba la nación, se plasmaron en el texto constitucional.<sup>1</sup>

No obstante lo anterior, de los debates sostenidos durante los dos meses de sesiones, se puede apreciar una sensibilidad uniforme en los diputados constituyentes, enfocados, de acuerdo con el grado de sus convicciones, en producir una Constitución digna para nuestro país.

---

1 Ávila Felipe y Salmerón Pedro, Historia Breve de la revolución mexicana, México, INEHRM-Siglo XXI, 2015, p. 272.

## *Un Congreso liberal*

El antagonismo entre el Partido Liberal y el Conservador desató una abierta guerra política, económica, religiosa y civil desde la Independencia hasta el triunfo de la Revolución en nuestro país. El triunfo del movimiento revolucionario representó la estocada final al conservadurismo. No más centralización del poder, no más ideales regresivos, no más obstáculos a la democracia ni patrocinios a intervencionistas contra la soberanía nacional.

Ahora lo procedente era construir una nación en donde no hubiera cabida para tales ideas. Así, un tema altamente controvertido durante los debates sostenidos en el seno del Congreso Constituyente de 1916-1917, fue el nombre que habría de adoptar nuestro país. Las distintas posturas se sostenían a partir de dos posibles opciones, el de “República Mexicana” y el de “Estados Unidos Mexicanos”, las discusiones principales tuvieron como puntos de partida, el no adoptar un nombre que apuntara al centralismo, pero tampoco tuviera tintes de imitación a los Estados Unidos de América.<sup>2</sup>

“El nombre de los Estados Unidos Mexicanos es altamente significativo, no se desprende de él la idea del centralismo y no cabe duda, señores, que esto está inculcado en el alma nacional, pues odia al centralismo porque éste es eminentemente conservador.”<sup>3</sup>

Los debates respecto al nombre de México terminaron finalmente con la aprobación del nombre de Estados Unidos Mexicanos, sobre la base de que indica la existencia de una república federal, de estados soberanos unidos por la identidad mexicana, alejándose así del centralismo y del conservadurismo que lleva aparejado.<sup>4</sup>

Es posible observar en la decisión por el nombre oficial que hasta el día de hoy conserva nuestro país, un reflejo nítido de lo que representó la rivalidad con el conservadurismo y la determinación en su rechazo, en razón de los constantes agravios que sus principios causaron sobre el pueblo de México, transformándose tal convicción en parte de la base

---

2 Cita tomada del sitio de internet de la Cámara de Diputados.

3 Discurso del diputado Herrera, *Ibidem*, p. 405.

4 *Ibidem*, pp. 400-416.

de la revolución y de la emergente Constitución, asimismo, la preocupación por no imitar a un país al que concedieron privilegios constantes tanto Porfirio Díaz como Santa Anna y otros más, estuvo latente.

Aunado a esto, uno de los principios más enarbolados por la Revolución para desarticular el centralismo porfirista fue el del Municipio Libre, consignado por el Constituyente como base de la organización del Estado y conforme al cual se le otorgó personalidad jurídica y autonomía al municipio, con respecto al manejo de su hacienda y libertad en la elección popular de su Ayuntamiento.<sup>5</sup>

### *Un firme muro frente al clero*

A la par del conservadurismo, y directamente relacionado con éste, el clero fue sobrepasado por la Revolución. Los factores reales de poder se concentraron en las sesiones del constituyente con la encomienda de redactar la Constitución de la Revolución. La influencia carrancista y obregonista se mantuvo presente en todas las sesiones congresistas, sin embargo, no así alguna voz favorable al clero. En la visión de los diputados constituyentes la Iglesia demostró lo pernicioso que podía llegar a ser para el desarrollo democrático y el progreso del país.

Tantos años de interferencia en asuntos políticos no podía permitirse más. En la mente del constituyente había que evitar la posibilidad del resurgimiento de la nobleza religiosa y los terratenientes y caciques clericales, frenar la acumulación de poder que les permitiera incitar a sus feligreses a pelear nuevas guerras civiles, así como impedir su intromisión en la vida política de nuestro país, y por último, evitar a toda costa la posibilidad de que los principios de la Iglesia intervinieran en la educación del pueblo de México.

Bajo ese orden de ideas, los diputados constituyentes sostuvieron excitantes debates respecto a la posición a adoptar en relación con la Iglesia, la cual compartía con el conservadurismo el título de destinatario del rencor y resentimiento de la nación.

Así, en las sesiones del Constituyente algunos artículos discutidos fueron modificados del proyecto del Carranza, para ser más determinantes acerca de las facultades y derechos que se le otorgarían al clero dentro de la Constitución.

---

5 Ibidem, p. 504 y ss.

Fueron tres los preceptos con los cuales se pretendió alejar de manera definitiva a la Iglesia del Estado en nuestro país.

El primer frente se constituyó en el artículo 3º, uno de los artículos más debatidos de todo el texto constitucional, referente a la educación. En un principio, el proyecto presentado por Carranza, mostraba un precepto constitucional muy parecido al que ahora se encuentra en nuestra Constitución, proclamando una educación laica únicamente en los establecimientos oficiales.<sup>6</sup>

Al iniciarse la discusión relativa a dicho artículo el proyecto de Carranza fue rechazado, esto pues, aun y cuando durante las discusiones para su aprobación se resaltó que el triunfo de la Revolución presumía un enfoque a la libertad en general, el odio, resentimiento y desconfianza que la Iglesia había generado a lo largo de los años en el pueblo mexicano y que se reflejaba con claridad en las sesiones sostenidas por sus representantes, no pudo ser apartado del juicio de éstos, y por tanto, este primer artículo fue enmendado para vedar de plano cualquier intervención religiosa en los procesos educativos. No podía permitírsele a la Iglesia influenciar las mentes en desarrollo de los niños y jóvenes mexicanos.<sup>7</sup>

Por su parte, el segundo frente correspondió al artículo 27, en el cual se obstruyeron todas las posibilidades para la Iglesia de adquirir bienes inmuebles como agrupación religiosa y los que poseían serían expropiados por el Estado, a no ser que éstos hubieren sido adquiridos por un particular, sujetándose a la normatividad referente a la propiedad privada, es decir, se desacreditó la existencia de la Iglesia como un organismo frente al Estado.<sup>8</sup>

Siguiendo la línea planteada, en el artículo 27, el último frente, y una de las determinaciones fundamentales para la consecución de la separación Iglesia-Estado fue la de suprimir la personalidad jurídica de las asociaciones religiosas, así, la comisión dictaminadora responsable del entonces artículo 129 del proyecto de reforma del Carranza, ahora 130 de nuestra actual Carta Magna, formuló el razonamiento a través del cual, la supresión de la personalidad jurídica de las agrupaciones religiosas evitaría el peligro de que personas morales eclesiásticas, que, valiéndose de la legitimidad que la ley les otorgara, pudieran seguir re-

---

6 Ibidem, p. 366.

7 Ibidem, p. 432, y ss.

8 Ibidem, p. 776.

presentando peligros para la nación. Así, la propuesta dictaminadora de la comisión, y que después sería reforzada durante los subsecuentes debates en el Congreso Constituyente sobrepasó la simple declaración de independencia entre la Iglesia y el Estado profesada por las Leyes de Reforma y la Constitución de 1857, para ofrecer una propuesta eficaz y determinante que impidiera en lo posterior la inclusión de la Iglesia en el Estado Mexicano y restringiera la intervención de clérigos extranjeros. Asimismo, se impuso la limitación a los clérigos respecto a sus derechos políticos y sucesorios en cuanto a bienes inmuebles, entre estos, y entre estos y sus feligreses, (hasta el 4° grado); prohibiendo también la formación de asociaciones políticas.<sup>9</sup> Ello, con el objeto de evitar el acaparamiento de bienes inmuebles y concentración de la riqueza del clero que había sido una constante en el siglo anterior.

Es evidente la preocupación de los diputados constituyentes de limitar el campo de acción política del clero, de manera que situaciones como la Guerra de Reforma o el excesivo acaparamiento de bienes por parte de las corporaciones religiosas no volvieran a suceder.

Asimismo, al desconocer la personalidad jurídica de las agrupaciones religiosas, se les apartó del campo jurídico como sujetos de derechos y obligaciones, se les privó de un patrimonio como corporación eclesiástica para dar lugar únicamente a una agrupación particular sin posibilidad de aspirar a una participación política como tal. Los privilegios de los que alguna vez gozó la Iglesia y que aún se encontraban vivos en la memoria del pueblo de México, fueron desarticulados con una habilidad jurídica magistral.

Es importante señalar que el gobierno es, dentro de los elementos del Estado, aquél que representa oficialmente a una nación, por lo cual, el que éste tome como suya una religión implica la alineación del pueblo a sus dogmas. Así, los diputados congresistas comprendieron que la única posibilidad de existencia de una efectiva libertad religiosa, era separando firmemente a la Iglesia del Estado.

En fin, lo que debe resaltarse es la rigurosidad y el detalle con el que se tocó cada uno de los puntos referentes al clero, pues la experiencia de la Colonia hasta el triunfo de la Revolución, le había mostrado a los constituyentes lo peligroso que podía representar otorgarle alguna concesión a la Iglesia que pudiera volver a ubicarla dentro de la escena política del país en perjuicio de la nación.

---

<sup>9</sup> Ibidem, 704-705, y ss.

## *Libertad política*

Tomando en cuenta la manera en la que Porfirio Díaz se condujo hacia quienes osaron levantar la voz en contra de su régimen y la mano dura con que manejó su gobierno, los diputados constituyentes de 1916-1917 formularon preceptos constitucionales procurando defender de manera efectiva la manifestación de opiniones, que, durante el Porfiriato, fueron duramente reprimidas.

Asimismo, especial énfasis se hizo en la prohibición a la reelección del Presidente de la República, pues a partir de la experiencia de 30 años de la dictadura porfirista, el legado maderista de “Sufragio efectivo, no reelección”, aún resonaba en las conciencias de los constituyentes.<sup>10</sup>

La causa última que terminó de unir los sectores del país hacia la revolución, al ser hábilmente utilizada por los liberales hacendados como propaganda revolucionaria, fue la resistencia a la alternancia política del general Díaz, en un gobierno que envejeció junto a sus políticas, ilógico habría sido dejar la posibilidad a que otro hombre corrompido por el poder, se mantuviera indefinidamente en la silla presidencial.

## *Formación social*

Además de las anteriores consideraciones, el Congreso Constituyente se preocupó por otorgarle a la Constitución de 1917 una identidad que correspondiera a la eterna lucha del pueblo desde los años de la Colonia, hasta la consumación de la Revolución Mexicana. En otras palabras, nuestra Constitución debe su existencia a la lucha de la sociedad mexicana, a la sangre derramada del pueblo en búsqueda de justicia y libertad, que los constituyentes de 1916-1917 buscaron plasmar en su texto.

En ese sentido, si era el pueblo quien había liderado la transformación del país, el que una y otra vez había liberado al país del yugo de las fuerzas antidemocráticas que constantemente arremetían contra éste y no obstante esto, jamás recibía nada a cambio, lo que es más, su situación se deterioraba progresivamente, no era más que una justicia obligada el corresponder a su infinito sacrificio, elevando sus aspiraciones al orden constitucional.

---

<sup>10</sup> Ibidem, pp. 428-430.

Es así como los dos pilares fundamentales de la Constitución de 1917 cobraron vida, la Reforma Agraria y los derechos laborales. Como fue señalado, nuestra Ley Fundamental es de base social al derivar de un movimiento sostenido por la sociedad mexicana. La condición social de la Constitución es resultado de la expresión armada de inconformidad, de un pueblo que fue constantemente atropellado en sus derechos fundamentales. La voz del pueblo expresada a través de los campesinos, indígenas y trabajadores se concentraba en la pelea por una vida de justicia y libertad que pudiera ser conseguida por medio del respeto a sus derechos y la restitución de los que les habían sido despojados. En consecuencia, las exigencias obreras y agrarias se convirtieron en la base de la Constitución.<sup>11</sup>

Derivado de lo anterior, fue necesario establecer en primer lugar la naturaleza jurídica de la tierra como perteneciente al Estado mexicano. Así nació el principio de la propiedad originaria del Estado, el cual, tomando en cuenta que la propiedad es un derecho natural, le otorga la facultad de conferirla a los particulares, excepto aquella que involucre los recursos naturales de subsistencia para el mismo. Ahora bien, a manera de protección a los campesinos e indígenas por la inequitativa distribución de la riqueza, constante en la historia de nuestro país, los constituyentes correspondieron a la necesidad del pueblo a través de la consolidación en la Constitución de la propiedad comunal de tierras, bosques y aguas para los núcleos poblacionales.<sup>12</sup> Inició así La Reforma Agraria.

Las fuentes históricas tuvieron una primordial importancia en la creación del artículo 27 constitucional en el que se decidió soportar una de las cargas sociales más importantes de la constitución. El Plan de Ayala de Emiliano Zapata y Otilio Montaño fue la base del mismo, La Reforma Agraria, con la que soñaba Zapata y la lucha villista por la misma, finalmente obtenía resultados. La propiedad agraria de los pueblos fue protegida por los conceptos jurídicos de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas para los pueblos campesinos e indígenas.

El otro bastión de la Constitución de 1917 fue la tutela y protección a los derechos de los trabajadores. Sabemos ya que la clase obrera del país vivió una época de opresión que parecía interminable, pasaban los años y

---

11 “[...]estimo, señores, que este Congreso Constituyente no terminaría debidamente su obra si no diera cima a la labor relativa a poner la base para asegurar de una manera definitiva la cuestión agraria en la República Mexicana.” Discurso del diputado Magallón: *Ibidem*, p. 778.

12 *Ibidem*, p. 775, y ss.

cambiaban los actores en el gobierno y parecía no haber preocupación real por proteger jurídicamente las prerrogativas de los trabajadores. Nuestro país parecía estancado en una fase prehistórica del derecho laboral.

Solo un movimiento de la magnitud del que se vivió en nuestro país podía lograr un cambio de conciencia tal que uniformara el pensamiento de los hombres hacia el bienestar común. El artículo 123 de la Constitución de 1917 fue un artículo ampliamente debatido, en el que se cruzaron ánimos y hubo fuertes discusiones. En él se debatieron minuciosamente los párrafos que lo conformaban con el fin de ofrecer una protección real a los trabajadores. A pesar de los matices ideológicos, había una perspectiva común de protección hacia éstos.

Con tales convicciones fueron retomadas las ideas laborales magonistas y se incluyeron en el texto constitucional la jornada laboral de 8 horas, el día de descanso laboral, la prohibición al trabajo de jóvenes menores y niños, las prerrogativas a las mujeres embarazadas, el salario mínimo digno, el derecho de participación de los trabajadores en las utilidades en una empresa, las indemnizaciones por accidentes de trabajo y la protección más importante, con la cual el derecho laboral mexicano evolucionó, ubicándose en la vanguardia de la protección social, el derecho a la huelga, mediante el cual se legitimaron las congregaciones laborales para exigir la mejora de condiciones en un lugar de trabajo específico.<sup>13</sup> Se dio un giro de 180 grados, las huelgas obtuvieron la legitimación que buscaban y las acciones opresivas para frenarlas pasaron al terreno de la ilicitud. El Congreso Constituyente estaba consciente de su labor de corresponder al pueblo de México y de darle el lugar primordial a la fuerza obrera que representó el factor más importante para el triunfo de la Revolución.

“La ley del trabajo que está discutiendo en estos momentos es la estrofa más grandiosa del himno de la revolución [...]”.<sup>14</sup>

Para apuntalar la evolución del derecho laboral mexicano, se registraron incansables debates.<sup>15</sup> con el objeto de crear una justicia laboral que previera la desigualdad económica que pudiera presentarse ante los tribunales alineados al poder judicial, así como también atendiera los abu-

---

13 Ibidem, p. 609 y ss.

14 Discurso del diputado Rodiles, Ibidem, p. 610.

15 Ibidem, p. 553 y ss.

sos de los patrones hacia los trabajadores. De tal manera, se incluyó en el texto constitucional un sistema de conciliación y arbitraje, conocido, como Juntas de Conciliación y Arbitraje, que en realidad son tribunales colegiados con la presencia de representantes del capital, el trabajo y el Estado. Así, con la presencia del trabajador entre los juzgadores, se aseguraría una defensa justa en las controversias del orden laboral.

“[...] no se trata de establecer tribunales especiales, sino simplemente de un tribunal que tendrá una función social trascendentalísima, dado que tenderá a evitar los abusos que se cometan entre patrones y obreros.”<sup>16</sup>

En virtud de lo anterior, fueron consagrados en nuestra Constitución los derechos sociales, los derechos de tercera generación, los cuales fueron conseguidos no por medio de la imitación de otros textos constitucionales, sino como respuesta a la necesidad del pueblo, transformando la Carta Magna en un texto con identidad nacional, un texto único, con vida y conciencia en sus palabras y no uno puramente declarativo y carente de espíritu.

Es posible reconocer la historia de México en las palabras que el Congreso Constituyente de 1916-1917 colocó en el compendio jurídico de mayor jerarquía en nuestro país para homologarlas al derecho y que éste, como orden coactivo de las relaciones humanas, se diera a la tarea de subordinar el resto del sistema jurídico a los ideales del pueblo.

Así, al haberse plasmado en el texto constitucional los principios base de la transformación del país, se convirtieron en la máxima autoridad normativa. Por lo cual, con la pretendida rigidez de nuestra Constitución no podrían ser alterados fácilmente.

### *El legado del Congreso Constituyente*

Conviene hacer una breve reflexión de la evolución que la Constitución de 1917 ha tenido a la fecha, dado que el derecho, como todo producto humano, evoluciona y se transforma conforme a la época histórica en la que se produce, por lo que la Constitución, parte y núcleo del derecho mexicano, es asimismo mutable.

A lo largo de los últimos cien años, la Constitución ha registrado

---

<sup>16</sup> Ibidem, p. 683.

cuantiosas reformas, 229 hasta el presente año 2016<sup>17</sup> que han afectado diversas materias y responden a ámbitos diversos. Conviene aquí, mencionar dos, que destacan por estar directamente relacionadas con los principales propósitos revolucionarios y que corresponden a reivindicaciones exigidas durante una lucha de aproximadamente 400 años desde la Colonia hasta la Revolución.

Los preceptos agrarios y laborales fueron la gran conquista revolucionaria, constituyen el basamento social de la Constitución, y durante muchos años atendieron los propósitos por los cuales se incluyeron en la Carta Magna.

En efecto, ambos preceptos obedecieron la línea revolucionaria durante los subsecuentes años a la promulgación de la Constitución de 1917 y posteriormente, derivaron en leyes reglamentarias que detallaron sus principios magníficamente.

En cuanto a la reforma agraria, se entregaron a los campesinos más de 100 millones de hectáreas de tierras, equivalentes a la mitad del territorio de México y a cerca de las dos terceras partes de la propiedad rústica total del país, con los que se establecieron cerca de 30,000 ejidos y comunidades que comprendieron más de 3 millones de jefes de familia.<sup>18</sup>

Ahora bien, el 6 de enero de 1992, durante el gobierno del Presidente Carlos Salinas de Gortari fue publicada una reforma al artículo 27 constitucional en la que se suprimieron las disposiciones relativas a la reforma agraria. La restitución, dotación y ampliación de tierras terminó y con ello, La Reforma Agraria.<sup>19</sup>

Por lo que respecta al aspecto laboral, las disposiciones constitucionales relativas también han sufrido una transformación. Recientemente fue aprobada en el Congreso de la Unión la reforma constitucional al artículo 123 que suprime las Juntas de Conciliación y Arbitraje, para alinear la justicia laboral al Poder Judicial. Con esto, la representación de los trabajadores y los empresarios en las decisiones del tribunal se elimina, para acudir a un magistrado único, perteneciente a un tribunal unitario.

---

17 Diputados, Cámara de. Reformas Constitucionales en Orden Cronológico. 15 de agosto de 2016. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum\\_crono.htm](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_crono.htm) (accesado octubre de 2016).

18 Warman, Arturo. La reforma agraria mexicana: una visión de largo plazo. <http://www.fao.org/docrep/006/j0415t/j0415t09.htm>, (accesado octubre de 2016).

19 Diario Oficial de la Federación del 6 de enero de 1992 [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4643312&fecha=06/01/1992](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4643312&fecha=06/01/1992)

Es de hacerse notar que los artículos 27 y 123, los más emblemáticos de la Constitución de 1917 sean algunos de los que han sufrido más reformas: veinte y veintiséis, respectivamente. Es por ello, que es de la mayor pertinencia, analizar si el camino de reformas constitucionales que se está recorriendo, es el correcto.

En el debate que ello implica, existen diversas posturas que defienden y atacan las citadas reformas, así, se alega por ejemplo que el campo mexicano se encuentra terriblemente atrasado con respecto al desarrollo tecnológico de las grandes potencias limitando el potencial productivo en ese sector y por tanto, la estabilidad de la economía nacional recae totalmente en la producción petrolera y se recurre a la importación de productos que pudieran ser fácilmente obtenidos en nuestro país. En contraposición, se alega que durante el reparto agrario se registró una gran cantidad de tierras que no se trabajaban.

Asimismo, se critica la desaparición de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, alegándose que el trabajador pierde la única vía de protección que tenía para evitar la desigualdad al momento de acudir ante un juez común, tomando en cuenta no solo que la capacidad económica de los empresarios es mayor que la de un trabajador, sino también las cuestiones políticas que tienden a inclinarse en favor de quienes tienen un mayor poder adquisitivo en nuestro país.

Por el contrario, se aduce que las citadas juntas representaban un problema de malas prácticas burocráticas que retardaban las controversias innecesariamente y que no conseguían la protección buscada para los trabajadores.

Estos y más, son argumentos que se han hecho respecto a las mencionadas reformas, definir cuáles son los correctos escapa del alcance del presente ensayo, sin embargo, se considera pertinente destacar lo evidente, las reformas a los artículos constitucionales que concentraron el sentir del pueblo de México con la victoria de la Revolución y la promulgación de nuestra Ley Fundamental, se alejan cada vez más del espíritu que motivó al Congreso Constituyente de 1916-1917

## ***Conclusión***

El Congreso Constituyente de 1916-1917 fue la cuna de los ideales fundamentales por los que el pueblo de México luchó desde la Inde-

pendencia, hasta la consumación de la Revolución Mexicana. Fue un largo camino recorrido de lucha y sacrificios, el cual culminó con el reconocimiento de tales ideales dentro del derecho positivo; dentro de la Constitución de 1917.

Los diputados constituyentes se condujeron de acuerdo a lo conseguido con la Revolución Mexicana y procuraron, de manera responsable, responder a las exigencias de un pueblo sediento de justicia.

Ya se han relatado las características que los constituyentes le aportaron a la Constitución de 1917 para hacerla única, otorgándole una identidad coincidente con la del pueblo de México.

Ahora bien, tomando el texto constitucional actual, para compararlo con el original de aquella época, es inevitable encontrar un documento distinto. Sin darnos cuenta, hemos sido testigos del más grande proyecto de reforma constitucional en la historia de nuestro país, llevado a cabo en una manera paulatina y constante.

Es evidente que las normas, dentro de la misma Constitución, que pretenden una rigidez constitucional, mediante un proceso complicado para su reformación, han demostrado ser normas ineficaces y así, lo antes conseguido por el pueblo de México, y posteriormente instalado y resguardado por el Constituyente en la Constitución, poco a poco se desvanece.

Ante la ineludible mutabilidad del derecho, no es de esperarse una constitución libre de cambios, sin embargo, éstos deben de hacerse de manera responsable, teniendo en cuenta siempre nuestra historia y así tal vez, poder conservar el legado del Congreso Constituyente de 1916-1917 antes de que termine por desaparecer.

### ***Fuentes de consulta***

Ávila Felipe y Salmerón Pedro, *Historia Breve de la revolución mexicana*, México, INEHRM-Siglo XXI, 2015.

Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917 [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/DD\\_Constituyente.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/DD_Constituyente.pdf).

Diario Oficial de la Federación del 6 de enero de 1992 [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4643312&fecha=06/01/1992](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4643312&fecha=06/01/1992).

Diputados, Cámara de. *Reformas Constitucionales en Orden Cronológico*. 15 de agosto de 2016. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum\\_crono.htm](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_crono.htm) (accesado octubre de 2016).

Warman, Arturo. *La reforma agraria mexicana: una visión de largo plazo*. <http://www.fao.org/docrep/006/j0415t/j0415t09.htm>, (accesado octubre de 2016).

**DAVID DONATO GARCÍA JUÁREZ**

**ESTADO SOCIAL**  
**Y JUSTICIA CONSTITUCIONAL.**

---

*A propósito del centenario del  
Congreso Constituyente de 1916-1917*



*“Toca ahora a vosotros coronar la obra, a cuya ejecución espero os dedicaréis con toda la fe, con todo el ardor y con todo el entusiasmo que de vosotros espera vuestra patria, la que tiene puestas en vosotros sus esperanzas y aguarda ansiosa el instante en que le deis instituciones sabias y justas”.*

Venustiano Carranza

## ***La oportunidad de la reflexión constitucional***

### ***Una introducción***

**E**l concierto que se ha posicionado entorno al primer centenario que está por cumplir nuestra constitución parece tener una consigna por delante: acercar a la ciudadanía a su constitución. La tarea de normalizar la cultura constitucional y llevarla en lenguaje accesible y claro al grueso de la población mexicana es una jornada que enfrenta, al menos, dos problemáticas: la primera de carácter material se condensa en la actual desvinculación entre la sociedad civil y el gobierno. El desencanto que cubre a lo público y el recelo a la política catalizan y facilitan la expansión del desinterés ciudadano. La negativa percepción que cubre a las instituciones genera sociedades de desconfianza que abandonan los espacios públicos y la participación política en busca de refugio en la vida privada y la persecución de los intereses particulares. La indefensión que viven las personas en México ha lastimado su fe en el proyecto de nación que alguna vez se dijo tener y que, hasta donde nos han dicho, fue plasmado en nuestro texto constitucional. Hoy, en un México que está por celebrar cien años de existir, gobierna la corrupción, impera la violencia, las brechas de desigualdad se robustecen, la discriminación se radicaliza, las decisiones públicas se ofertan dentro del supermercado político, los congresos se convierten en trincheras de intereses cooptados, la

silla presidencial en sátira de la desgracia nacional y los tribunales en fortalezas impenetrables. Sí, aquí, en esta realidad que vivimos más de la mitad de las y los mexicanos, México no significa nada. Y los cien años que está cumplir su constitución, significa menos.

Dicha desvinculación e indefensión más que ser retórica ha sido constatada en diversos estudios e informes; por poner un primer ejemplo, en el Informe País sobre la calidad de la ciudadanía en México de 2015 se hace notar que los partidos políticos y los diputados sólo han podido generar confianza al 19% y 18% de la población a nivel nacional respectivamente.<sup>1</sup> Instituciones claves en los procesos de representación de democracias robustas son los actores a quienes las y los ciudadanos mexicanos más desconfían. Ello explica, en buena medida, la crisis de representación, y en consecuencia, el déficit democrático del Estado Mexicano.

En un segundo nivel, el Informe sobre la situación de los derechos humanos en México realizado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos da testimonio de la crisis que atraviesa el país en materia de derechos humanos:

Esta grave crisis de derechos humanos fue constatada en terreno y se caracteriza por una situación extrema de inseguridad y violencia; niveles críticos de impunidad y una atención inadecuada e insuficiente a las víctimas y familiares. El efecto de la violencia y las violaciones a los derechos fundamentales es especialmente grave y desproporcionado sobre personas en situación de pobreza y/o en zonas marginadas, las personas migrantes, solicitantes de asilo, refugiados y desplazados internos, mujeres, niños, niñas y adolescentes, defensoras y defensores de derechos humanos, periodistas y pueblos indígenas, entre otros. La violencia contra defensores y defensoras de derechos humanos, operadores de justicia y contra periodistas es ejercida con el objetivo de silenciar las denuncias y el reclamo de verdad y justicia, y perpetuar la impunidad para las graves violaciones a los derechos humanos. En este contexto, en todos los lugares que la CIDH visitó durante su visita se reunió con víctimas, familiares y defensores, quienes describieron los obstáculos que han encontrado en su búsqueda de justicia y su desconfianza en las autoridades. La falta de acceso a la justicia ha creado una situación de impunidad de carácter estructural que tiene el efecto de perpetuar y

---

1 Instituto Nacional Electoral. Informe País sobre la calidad de la ciudadanía en México. 2015. Pág. 127.

en ciertos casos impulsar la repetición de las graves violaciones a los derechos humanos.<sup>2</sup>

La situación actual de nuestro país oscila entre las graves violaciones a derechos humanos y la crisis democrática dentro de las instituciones de representación. Lo anterior es, en esencia, la causa material de la crisis constitucional en México. Respecto de la segunda problemática, cuyo carácter es formal, puede resumirse en la incomprensión del texto constitucional. Dicha incomprensión deviene de dos patologías propias del sistema constitucional mexicano: El primero, el hyper-reformismo<sup>3</sup> el segundo la sobre-reglamentación<sup>4</sup> Al día de hoy la Carta Magna se presenta en un lenguaje incomprensible y sobresaturado de tecnicismos jurídicos, llena de requisitos y disposiciones de carácter administrativo, tediosa, dispareja y sepultada en regulaciones excesivas.<sup>5</sup> La técnica y manía legislativa del Congreso de la Unión terminó por moldear una constitución desfigurada que se disocia de la cotidianidad ciudadana y la vacía de apreciación alguna. La falta de legitimidad constitucional no sólo se debe a la heterogeneidad entre lo dispuesto por la constitución y lo ocurrido en la realidad social, se agrava por el desconocimiento del contenido constitucional. Y dicho desconocimiento la hacer ver irrelevante, superficial y ajena.

La crisis constitucional mexicana es también producto del conflicto constitucional que se genera por aquellas estructuras y prácticas de poder que resisten a ser desmanteladas y aquellos esfuerzos políticos que buscan la reconfiguración del Estado Mexicano y los poderes que le rodean. La tensión entre la vieja constitución y la nueva, es campo fértil de la inestabilidad constitucional. Su constante modificación la ha trivializado y despojado de rigidez alguna.

---

2 Cfr. CIDH. Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en México. OEA/Ser.L/V/II.100. Doc. 7 rev. 1, adoptado el 24 de septiembre de 1998, Cap. II, párr. 30.

3 Respecto de este punto cabe destacar que los decretos publicados que reforman la constitución suman más de 200. Lo que ha implicado que las normas constitucionales hayan sido modificadas hasta más de 700 ocasiones. La idea del hyper reformismo también evoca en una ausencia de rigidez constitucional que distorsiona la idea de supremacía constitucional. Y con ello se banaliza a la constitución.

4 Dentro del sexenio del Presidente Enrique Peña Nieto la técnica legislativa de la reglamentación se ha hecho más presente dentro del marco constitucional. Un claro ejemplo fue la reforma político-electoral de 2014.

5 Una respuesta a la sobresaturación del contenido constitucional es la propuesta de Ley de desarrollo constitucional impulsada por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. El proyecto pretende reorganizar a la constitución y a través de una ley en el cual sean dirigidas las reglamentaciones y cuestiones formales, con ello se pretende generar un adelgazamiento del texto constitucional que además implique una mejora en la comprensión de sus contenidos sustanciales. La propuesta es una medida idónea que favorecería el acercamiento entre constitución y ciudadanía.

Hoy, entre tantas vejaciones y olvidos, pensar en nuestra constitución representa la herramienta idónea para la lucha por la vigencia de nuestros derechos. La reivindicación de nuestra dignidad y nuestras libertades es inseparablemente la reivindicación de nuestra constitución. El presente ensayo pretende recoger dos aspiraciones plasmadas en el Congreso Constituyente— y por supuesto en la constitución— que definieron al Estado Mexicano y que están presentes en el pensamiento constitucional mexicano, me refiero a la aspiración conjunta de un Estado Social y una Justicia Constitucional o —como humildemente le he llamado— la aspiración de una Justicia Social Constitucional.

## ***El Ontos Constitucional***

### ***Una primera reflexión***

La constitución direcciona. El contenido normativo del texto constitucional define las vías, los vehículos y las herramientas a través de las cuales una sociedad pretende alcanzar los valores y expectativas que define como propias e indispensables para la existencia del cuerpo político. La reflexión en torno a los mandatos constitucionales y a la organización constitucional del Estado permite observar e individualizar a los Estados Modernos en una suerte de radiografía y examen de personalidad; por un lado permite analizar la estructura en el funcionamiento y articulación de los órganos de poder que forman al Estado pero además da fe de las aspiraciones y deseos de la sociedad que lo constituye. En efecto y en una gran medida, un Estado se encuentra definido por su constitución. Sin embargo, los elementos que condicionan a las constituciones son amplios y de naturaleza diversa. Ello se ve claramente reflejado en las concepciones mismas de la palabra constitución. En ese sentido, por ejemplo, la idea de constitución como herencia histórica, es decir, como un legado axiológico dispuesto por el poder constituyente implica ver a la constitución desde su construcción como voluntad soberna del legislador constituyente. Y por consecuencia la constitución se aprecia homogénea a lo expresamente establecido por el legislador a través de lo estrictamente plasmado en el texto constitucional.<sup>6</sup>

---

6 Una importante objeción entorno a la constitución histórica aparece en la obra de Santiago Nino quien sobre el tema menciona: “El constitucionalismo exige la obediencia de la constitución histórica, el documento creado en la fundación constitucional e interpretado a través de la historia del país (...) Dos aparentes paradojas surgen del análisis de la interrelación entre las diferentes dimensiones del constitucionalismo en el contexto del razonamiento práctico a través del cual se justifican acciones y decisiones. En primer lugar, la constitución histórica sufre, a pesar de los indicios que parecen señalar

Por otra parte, la idea de constitución como norma fundamental se construye a partir de la justificación formalista de los sistemas jurídicos contemporáneos.<sup>7</sup> En ella, se renuncia a la idea kantiana de justificar por sí misma a la ley por medio de la relación ley-razón a través de una serie de principios universales y se opta por el carácter de validez originado en el procedimiento legislativo, luego entonces es sólo el proceso de producción normativa de un Estado lo que genera la validez —y en consecuencia la obligatoriedad— de las normas jurídicas sin tomar en consideración su contenido o fin. Las tesis positivistas del derecho permitieron darle coherencia a la idea de supremacía constitucional que permitió al menos consolidar al texto constitucional como parámetro de evaluación normativa. Y en ese sentido, dotar al constitucionalismo del siglo XX de herramientas lógicas para el estudio de las normas jurídicas. Por ello, la constitucionalización del procedimiento de creación legislativa sería una constante dentro de la tradición constitucional de occidente.

Sin embargo —y sin pasar por inadvertido otros conceptos de constitución—<sup>8</sup> hemos de darle prominente peso a la idea de *living constitution* configurada dentro del pensamiento constitucionalista norteamericano y, más prominentemente, del activismo judicial de la Suprema Corte de los Estados Unidos.<sup>9</sup> No desconocemos que el

---

lo contrario, de una indeterminación radical para su interpretación. En segundo lugar, la dimensión histórica es aparentemente superflua para la justificación de acciones o decisiones respecto de temas supuestamente regulados por ellas (...) La primera paradoja, la que se refiere a la indeterminación radical de la constitución histórica, surge cuando la constitución es concebida como un texto o documento, o como actos del discurso que conducen a éstos, y requiere que las decisiones en materia constitucional emerjan de los cuatro rincones del documento. Sin embargo, el texto mismo no puede ser empleado en el razonamiento práctico. ¡Este es un objeto demasiado duro para ser forzado a transformarse en un elemento inmaterial! En lugar de ello, el texto debe ser convertido en proposiciones que pueden servir como premisas para el razonamiento justificatorio". Nino, C. S. (1997) *La constitución de la democracia deliberativa*. Gedisa Editorial. pp. 30 y 31.

7 Véase al respecto: Vinx, L. (2015) *The Guardian of the Constitution: Hans Kelsen and Carl Schmitt on the Limits of Constitutional Law*. Cambridge University Press.

8 En este sentido Ricardo Guastini distingue 4 significados principales del término constitución; a saber: El primero consiste en entender a la constitución como concepto que denota todo ordenamiento político de carácter liberal-garantista en el cual se instituyen una serie de principios como es la división de poderes y el reconocimiento de derechos con el objetivo de enderezar a la constitución como límite al poder político. Un segundo significado identifica a la constitución como un conjunto de normas fundamentales donde se disciplinan las relaciones entre el estado y sus poderes o entre éstos y las personas. Un tercer concepto denota a un documento jurídico que ha sido denominado de esa forma y el cuarto concepto se relaciona con una serie de características o atributos de carácter formal que están ligados con dicho régimen. Cfr. Guastini, R. *Sobre el concepto de constitución en: Revista Cuestiones Constitucionales No 1*. Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM.

9 Así desde el caso *Missouri vs Holland*, el Juez Oliver Wendell Holmes afirmó que las palabras de la Constitución “han sido llamadas a la vida en un ser cuyo desarrollo no podía haber sido previsto completamente ni por el más dotado de sus creadores” y para serle fiel a este “organismo” el “caso ante nosotros debe ser considerado a la luz de nuestra experiencia entera y no simplemente de lo

concepto de constitución viviente evoca propiamente a una teoría de interpretación constitucional. No obstante, la relación entre que se entiende por constitución y como debe ser interpretada están intrínsecamente vinculadas a tal grado que el concepto de constitución condiciona el sentido de la interpretación constitucional.<sup>10</sup>

En términos generales, una constitución viviente es aquella que “evoluciona y cambia conforme al tiempo, y se adapta a las nuevas circunstancias sin ser formalmente modificada.”<sup>11</sup> Ello implica tácitamente una menor participación del poder legislativo en la labor de dotar contenido al texto constitucional, y genera cierto campo de acción para que otros órganos de poder político realicen esa actualización material del marco constitucional. Dentro de la tradición occidental, tal deferencia ha sido consagrada en favor del poder judicial, y más propiamente de los Tribunales Constitucionales.<sup>12</sup> Sin embargo, no es hasta el reconocimiento del discurso de los derechos humanos como fuente de legitimación de los Estados Modernos que los Tribunales Constitucionales —cómo intérpretes últimos de la constitución— se consolidan, por antonomasia, como los húsares de la constitución. Defensores de los derechos reconocidos en ella y de las libertades consagradas como fundamentales.

Así es que nuevamente la constitución se muestra en su lado más garantista, una constitución que vive por sí misma y que no es dependiente de la labor legislativa pero que además posee en sí una serie de principios y mandatos constitucionales que direccionan su

---

que fue dicho hace cien años.” Levy, L (2000) Encyclopedia of the American Constitution. MacMillan References USA. p. 1633.

10 Al respecto Moreso ha señalado entorno a la atribución de significado a los textos constitucionales: “Esta es una cuestión general de filosofía jurídica que, según creo, tiene interés teórico por sí misma. Sin embargo, tiene también un gran interés práctico, puesto que en un gran número de sistemas jurídicos actuales existen tribunales cuya función consiste en discernir si determinadas disposiciones dictadas por autoridades infraconstitucionales (el poder legislativo principalmente) están o no de acuerdo con la constitución. Para ello, es obvio, resulta ineludible asignar significado a los textos constitucionales. Dada la importancia de las cuestiones que se dirimen en los tribunales, las teorías de la interpretación constitucional suelen tener gran trascendencia política (...) Las teorías de interpretación constitucional presuponen, de hecho, una determinada teoría respecto a la naturaleza del Derecho.” Moreso, J. (1997). La indeterminación del derecho y la interpretación de la constitución. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. p. 185.

11 Strauss, D. (2015). The living constitution. Macmillan Library Reference. p. 1.

12 En esta tesisura: “Así pues, la relativa tranquilidad y el aislamiento institucional de los jueces (en comparación con los representantes políticos), el carácter especializado de su función, y la ética de la coherencia en la toma de decisiones judiciales, son las condiciones clave que deben estar suficientemente satisfechas para poder justificar, en última instancia, un sistema de control judicial de constitucionalidad de las leyes.” Ferreras Comella, V. (2000) Una defensa al modelo europeo de control de constitucionalidad. Marciel Pons. p 71.

alcance y contenido en el respeto y garantía de una serie de derechos que se consideran fundamentales para las personas. Los conflictos ocasionados por omisiones o antinomias atribuibles al poder legislativo son coherentemente resueltos por el propio texto constitucional una vez que ha sido interpretado por la Corte. No obstante, con ello surgen las nuevas objeciones contra esta corriente constitucional. La denominada dificultad contramayoritaria, la preocupación sobre la discrecionalidad judicial, la denuncia al gobierno de los jueces,<sup>13</sup> y la razonabilidad de cerrar los debates constitucionales a manos de un órgano jurisdiccional evocan necesariamente los dos compromisos que subyacen en la doctrina de la constitución viviente:

Este principio implica dos compromisos. El primero, la interpretación constitucional involucra un deliberado o funcional cuestionamiento: debería un juez reflexionar sobre los valores e ideales que son la base del texto constitucional; considerar como tales ideales interactúan con el mundo práctico; y formar una doctrina que mejore la realización de aquellos valores. El segundo, considerando este deliberado cuestionamiento, debería el significado operativo de la constitución modificarse conforme a las necesidades y demandas de cambio de la sociedad.<sup>14</sup>

El compromiso que involucra la identificación, interpretación y protección de tales valores plasmados en la constitución a través de reglas procedimentales de autorregulación dentro de los sistemas normativos origina la construcción de la jurisdicción constitucional. Aquel espacio de actuación judicial caracterizado por la búsqueda de la prevalencia normativa constitucional sobre los actos de autoridad o las leyes ordinarias.

---

13 En resumidas cuentas: "La dificultad contramayoritaria, como la ha llamado BICKEL, se funda en el hecho, en apariencia constatable, de una grave carencia de fundamento democrático que pueda sostener y avalar la actuación del Poder Judicial como controlador de la constitucionalidad de los actos de los otros poderes. La objeción a la inserción de tal mecanismo de control dentro de un sistema democrático se apoya en cuatro dificultades básicas: 1) El nombramiento de los jueces en la mayoría de los ordenamientos está reservado a la discrecionalidad de los otros poderes. 2) La duración en los cargos judiciales no parece avenirse con los ideales democráticos. 3) Como controlador de los actos de los restantes poderes a la luz de la Constitución, parece convertirse en un contrapeso excesivo y a la vez no controlable por los otros poderes que sí encarnan la voluntad popular. 4) En consecuencia, la función de los jueces no garantizaría el proceso democrático que instaura la Constitución pues, no representando al pueblo y siendo, en principio, inamovibles en sus cargos, no podrían decidir en favor de los intereses de aquél". Verly, H. (1991). El argumento contramayoritario. Justificación del control judicial de constitucionalidad. *El Derecho Diario* Publicación. p. 1. Véase también: Bickel, A. (1987) *The least dangerous branch*. Bobbs-Merrill Educational Publishing.

14 Levy, L (2000) *Encyclopedia of the American Constitution*. MacMillan References USA. p. 433.

En efecto la consolidación de la jurisdicción constitucional —consecuencia lógica de la asunción de la constitución garantista— requiere indefectiblemente la protección de la constitución a cargo de los tribunales.<sup>15</sup> El poder judicial ocupa, entonces, un lugar privilegiado dentro de la estructura constitucional del estado y cuyo auténtico funcionamiento se garantiza objetivamente a través de los principios de independencia judicial, supremacía constitucional y división de poderes. Las cláusulas de inamovilidad judicial, autonomía presupuestal y organizativa, profesionalización del personal son herramientas que en mayor o menor medida robustecen la capacidad de los órganos jurisdiccionales.<sup>16</sup>

Dicho todo lo anterior, que en resumidas cuentas consiste en la caracterización de un modelo de Estado que se identifica por la consolidación de su jurisdicción constitucional a través de la identificación y persecución de valores plasmados dentro de una constitución que se asume como viva. La pregunta que surge gira entorno a si ¿es posible afirmar que el Congreso Constituyente plasmó un modelo de jurisdicción constitucional como el descrito anteriormente? La respuesta debe evaluar tanto lo plasmado en el texto constitucional como lo dicho en el diario de los debates del Congreso Constituyente.

Por principio de cuentas, el establecimiento de un proceso legislativo agravado de reforma a la constitución en concordancia con el concepto

---

15 El poder de un tribunal, es su poder de jure, es una descripción legal de lo que un tribunal puede hacer, el tipo de conflictos que puede resolver, y las resoluciones que puede proponer. Los tribunales ejercen poder cuando ellos tienen jurisdicción". Staton, J. (2010). *Judicial Power and Strategic Communication in Mexico*. Cambridge University Press. p. 6.

16 Es la independencia institucional e individual de la judicatura la que sostiene la capacidad de los jueces de juzgar, imparcialmente, entre las partes que aparecen ante ellos. Además, es esta independencia la que concede legitimidad al papel judicial, ya que, sin ello, los reclamos de imparcialidad estarían directamente relacionados con una farsa. La Independencia judicial, por lo tanto —crucialmente— proporciona los fundamentos del análisis judicial, sobre los cuales, el análisis judicial de las cuestiones políticamente impugnadas puede ser legítimamente procesadas. Una judicatura independiente —autónoma de los poderes electos del gobierno e imparcial frente a las partes del caso —es considerada como un requisito fundamental del imperio de la ley, y ha sido llamada para formar el pilar central de la división de poderes en la constitución británica. La independencia judicial, sin embargo, es también un concepto evasivo que contiene un número de características distintivas e interrelacionadas. Este capítulo busca examinar el estado de la independencia judicial en sus sentidos institucionales y funcionales —es decir, la independencia estructural de la judicatura frente a los poderes electos del gobierno, y el grado dentro del cual el proceso judicial puede ser considerado como independiente de la influencia del ejecutivo y legislativo. La independencia judicial tiene lo que podría ser llamado las dinámicas estructural e individual —el primero consiste en la separación de los jueces de otros poderes del gobierno, el segundo se asegura de la imparcialidad de los actos individuales—. Masterman, R (2011). *The Separation of Powers in the Contemporary Constitution: Judicial Competence and Independence in the United Kingdom*. Cambridge University Press. p. 207. Véase también: Fix-Zamudio, H. y Cossío Díaz, J. (1995). *El Poder Judicial en el Ordenamiento Mexicano*. Fondo de Cultura Económica.

de constitución rígida permite notar la intención de dificultar la alteración de la norma constitucional y favorecer su inmutable integridad. Ante la sospecha que genera el poder legislativo y su integración que se supedita a los ánimos políticos, la actualización del marco constitucional a cargo del legislativo requiere un mayor esfuerzo que el ordinariamente requerido como lo establece el artículo 135.<sup>17</sup> Ello también es señal de la negativa del Congreso Constituyente de otorgar al poder legislativo la capacidad de interacción inmediata con la constitución. Para que el poder legislativo pueda dotar de nuevos contenidos al texto constitucional se requiere un mayor consenso dentro de los acuerdos políticos que nacen en el Congreso de la Unión. La legitimidad democrática del amplio consenso —y no sólo de un simple consenso— reflejado en la mayoría calificada y en procedimiento de creación normativa.

Agravado son las herramientas y los límites que permiten al poder legislativo interactuar directamente con los contenidos constitucionales.

Sin embargo, en lo referente al poder judicial, la deferencia que el Constituyente otorga respecto de su interacción con la constitución es más accesible, directa e inmediata. Por un lado le reconoce a la Suprema Corte —y a todos los tribunales federales— la capacidad de conocer de controversias dónde se aleguen que una ley o acto de autoridad viole garantías individuales, y si bien, gran medida del control constitucional que delega en la Suprema Corte es de carácter esencialmente competencial. También es cierto que a través del artículo 103 y 107 el Poder Judicial y, con mayor intensidad, la Suprema Corte están habilitados para interpretar a la constitución y descubrir aquellos valores que direccionan el rumbo de las constituciones vivientes. La deferencia del Constituyente al poder judicial como órgano concededor del derecho se vio reflejado en el discurso del Diputado constituyente Manuel Herrera:

---

17 “La rigidez constitucional es tratada habitualmente como un concepto con dos valores: una Constitución puede ser solamente o rígida o no rígida (es decir, flexible), tertium non datur. Y en ese sentido, en realidad, todas o casi todas las Constituciones contemporáneas son rígidas. Sin embargo, este punto de vista no es convincente. Parece más oportuno tratar a la rigidez constitucional como una cualidad graduable: una Constitución puede ser más o menos rígida, más o menos flexible. Naturalmente, no disponemos de una precisa unidad de medida para medir el grado de rigidez de una Constitución. Sin embargo, se puede convenir que el grado de rigidez de las diversas constituciones depende del grado de complejidad del procedimiento de reforma constitucional: en suma, del grado de dificultad de la reforma”. Guastini, R. (2000) Rigidez constitucional y límites a la reforma en el ordenamiento italiano en: Anuario del departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana No 30. Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM y Universidad Iberoamericana. p. 178.

La magistratura, que es, precisamente, eminentemente alta en sus funciones, que es eminentemente sabia; que la manera como debe impartirse no es aquella que puede responder a una elección, y puede ser que los individuos que a ella debieron concurrir no sean los individuos que conocen a aquel que sabe; aquí se debe buscar a una persona con conocimientos jurídicos, aquí se debe buscar a una persona que deba responder a la sociedad de sus derechos.<sup>18</sup>

Adicionalmente la reforma judicial, que se ordenó en la constitución de 1917, incorporó en la plataforma constitucional las cláusulas de inamovilidad, profesionalismo y autonomía organizativa favoreciendo la garantía de los principios formales de independencia judicial y separación de poderes. Asimismo el funcionamiento del pleno de la Suprema Corte integrada por once ministros serían las semillas que germinarían en los frutos de la consolidación de la jurisdicción constitucional como un espacio autónomo e independiente para la impartición de justicia en clave constitucional.

Pero el verdadero reto consiste en poder identificar aquel listado de valores que subyacen en la constitución de 1917, y los cuales son determinantes al hablar sobre constituciones vivientes. Aquí se justifica la oportunidad de lo pronunciado por Venustiano Carranza:

Siendo el objeto de todo gobierno el amparo y protección del individuo, o sea de las diversas unidades de que se compone el agregado social, es incuestionable que el primer requisito que debe llenar la Constitución Política, tiene que ser la protección otorgada, con cuanta precisión y claridad sea dable, a la libertad humana, en todas las manifestaciones que de ella derivan de una manera directa y necesaria, como constitutivas de la personalidad del hombre.<sup>19</sup>

En efecto un primer valor que subyace en la constitución de 1917 es la libertad humana, entendida en su más amplio concepto. Ello denota la continuidad liberal que el Congreso Constituyente advierte en la constitución. Una libertad que además sería reconfigurada por el propio Constituyente. Ahora bien, existe un segundo principio que tam-

---

18 Castañón, J. 50 discursos doctrinales en el congreso constituyente de la revolución mexicana 1916-1917. Biblioteca constitucional INEHRM. p. 258.

19 Castañón, J. y Morales Jiménez, A. (2014). 50 discursos doctrinales en el congreso constituyente de la revolución mexicana 1916-1917. Biblioteca constitucional INEHRM. p. 8.

bién subyace en el texto constitucional, me refiero a la efectiva vigencia constitucional. Este principio evoca la exigencia de una constitución que surta plenos efectos, es decir, que la fuerza normativa de la constitución se sobreponga a las demás fuerzas que se le contraponen. Y con ello se constituye un verdadero imperio de la ley que se traduce en el gobierno de la constitución. Nuevamente Venustiano Carranza de fe de ello:

La constitución de 1857 hizo, según antes he expresado, la declaración de que los derechos del hombre son la base y objeto de todas las instituciones sociales; pero, con pocas excepciones, no otorgó a esos derechos garantías debidas, lo que tampoco hicieron las leyes secundarias, que no llegaron a castigar severamente la violación de aquéllas, porque sólo fijaron penas nugatorias, por insignificantes, que casi nunca se hicieron efectivas. De manera que, sin temor de incurrir en exageración, puede decirse que a pesar de la Constitución mencionada, la libertad individual quedó por completo a merced de los gobernantes.<sup>20</sup>

Un tercer principio se relaciona con la vocación social del texto constitucional. Dicho principio será estudiado con mayor exhaustividad en el siguiente apartado. En este primer acercamiento, la constitución funge como campo de reivindicaciones sociales de diversos grupos que reclaman una deuda histórica. La caracterización de la constitución de 1917 como una constitución de vocación social permea en todo el ordenamiento jurídico mexicano y es por ello que consideramos al Estado social como un principio elevado a nivel constitucional que subyace entre las normas constitucionales.

Verificado todo lo anterior, podemos afirmar que la constitución de 1917 se ubica en una tendencia contemporánea e innovador respecto de la teoría constitucional de su tiempo. Cuyo primer gran logro es generar condiciones normativas que eficacia constitucional direccionada a la protección de la libertad humana pero además en la cual se consagra una serie de denominadas garantías con un fuerte contenido prestacional de carácter social.

---

<sup>20</sup> Castañón, J. y Morales Jiménez, A. (2014). 50 discursos doctrinales en el congreso constituyente de la revolución mexicana 1916-1917. Biblioteca constitucional INEHRM. p. 9.

## ***Entre la herencia liberal y la aspiración social***

### ***Una segunda reflexión***

Después de la instauración del Estado secular y la absorción del liberalismo político en la constitución de 1857. El eje rector de la época post independentista es la creación y regulación del Estado Administrador. La evidencia histórica demuestra que el logro de la constitución de la época de la reforma, por un lado, consistió en la autonomía que otorga al poder político del clero y la iglesia católica. El primer paso hacia la construcción del Estado Moderno en México se da precisamente en la emancipación del público respecto de lo religioso. Pero adicionalmente de la formación un sistema de administración gubernamental que, en un primer momento, pudiera dar financiamiento a las obligaciones contraídas por los gobiernos previos a la denominada República Restaurada. En esta constitución, que se autonombró liberal, se evidenció el desbalance constitucional entre los poderes de la Unión, lo que provocaría la inutilidad del texto constitucional como límite de los poderes públicos. Seguido además de un protagonismo reclamado en favor del Ejecutivo Federal que conseguiría materialmente apropiarse del poder político. Con ello terminaría provocando que la constitución del porfiriano fuese en realidad una serie de prácticas y usos políticos que un texto normativo. Sin embargo, en ella, que es una suerte de constitución no escrita, la seguridad de la propiedad privada se enarbola como el principio rector de dicho fenómeno constitucional. Los procesos de producción, adquisición y acumulación son presentados como formulas racionales de progreso y bienestar, cuyos frutos se verían reflejado en inversión dentro del sector público. Las comunicaciones, especialmente, las ferroviarias y telegráficas se postulaban como vías de acceso universal para la recepción de los bienes y servicios de un Estado que consolidaba su función administradora. El logro porfirista, sin embargo, sería nulificado por la creciente desigualdad que generó el rumbo natural de los procesos económicos del mercado.<sup>21</sup>

Es esto, la desigualdad, el origen de la inestabilidad en los últimos años de la presidencia de Don Porfirio Díaz Mori. El reclamo social y sus constantes ahorcamientos militarizados animarían a la resistencia civil y a los levantamientos armados que fueron canalizados en consignas

---

21 Véase también: Burgoa Orihuela, I. (1984) Derecho constitucional mexicano. Editorial Porrúa; Márquez Rábago, S. (2011) Evolución constitucional mexicana. Editorial Porrúa; Tena Ramírez, F. (1957). Leyes Fundamentales de México, 1808— 1957. Editorial Porrúa.

democráticas y de participación política. La revolución mexicana se origina por causas sociales, pero se legitima y comparte en razón de la libertad política, al menos desde sus inicios.

La herencia histórica y las experiencias constitucionales previas a la constitución de 1917 definieron los debates más importantes del Congreso Constituyente. Uno de ellos es el reclamo de la constitucionalización de los derechos sociales. La posible tensión entre el Estado liberal —que es propiamente el estado del individualismo, la preeminencia de las libertades civiles y políticas, la protección de la propiedad privada y de la burguesía— y el denominado Estado social —caracterizado por la consagración constitucional de obligaciones “prestacionales” que pretenden la redistribución de la riqueza y la reducción de una desigualdad social que es también una desigualdad económica— también coloco el debate sobre si la instauración de un régimen constitucional de carácter social en alguna forma dismantlaría o nulificaría el régimen constitucional de carácter liberal. En específico, la presunta problemática sobre si la persecución del principio constitucional de redistribución de la riqueza en aras de la realización del fin constitucional de la reducción de la desigualdad social laceraba el cumplimiento de la obligación constitucional de seguridad y protección de la propiedad privada que es también la garantía de la vigencia efectiva de la libertad civil.<sup>22</sup>

En la respuesta constitucional a este conflicto primó la idea de una armonización a través de una reivindicación de derechos más que el reconocimiento de un conflicto entre normas. Una respuesta con una carga ideológica notoriamente acentuada pero no técnicamente útil. Entonces el planteamiento sobre cómo interactúan los principios constitucionales del Estado liberal y los mandatos constitucionales del Estado Social se dejaron fuera del texto constitucional para permitir a la Administración Pública, y otros órganos de poder, la conciliación de aquellos.

Respecto de esa carga ideológica fuertemente planteada en la constitución podemos observar algunos artículos que denotan su magnitud e importancia. Uno de los más importantes, sin duda alguna, es el artículo 27. El establecimiento de la propiedad originaria del territorio nacional y las modalidades de la propiedad privada, permitieron la restitución de tierras y la explotación nacional de los recursos naturales. Sin duda uno de las participaciones más memorables del todo el proce-

---

22 Cfr. Böckenförde, E. (1993) Estudios sobre el Estado de Derecho y la democracia. Editorial Trotta.

so constituyente corresponde al Diputado Heriberto Jara quien, sobre el tema, sentenció:

Si este libro lo completamos con una ley de esta naturaleza, la naturaleza de la cuestión agraria, pondremos a salvo los intereses nacionales, queda asegurado el pedazo de tierra al pequeño labrador: esta ley le dirá de una manera clara: ya no serás el esclavo de ayer, sino el dueño de mañana; ya no irás al campo a labrar un surco, dejando tu sudor, dejando tus energías embarradas allí, puede decirse en la tierra a cambio de unos miserables veinte o veinticinco centavos; ya no, ya tendrás tu pequeño pedazo de tierra para labrarla por tu cuenta, ya serás dueño de ella, ya participarás de sus beneficios, sin que nadie venga a despojarte; ya no te levantarás con el azote, a las tres de la mañana, a rezar el famoso alabado, a rezarle a ese dios que ha permitido tenerte como esclavo y que no ha permitido tenerte como a gente; ya no irás a darle las gracias en vano por aquellos favores que te contara el cura, quien te decía que tu reino no es de este mundo, que tu masedumbre, tu humildad, tu respeto al patrón te lo premiaría con un jirón en el cielo; vas a ver lo que está aquí en la tierra, porque con esta ley se te va a dar un pedazo donde puedas sembrar y donde puedas vivir.<sup>23</sup>

La formulación de los derechos sociales en la constitución de 1917 implicó el estudio y debate de su faceta prestacional, no obstante la recaudación fiscal como medio de redistribución de la riqueza también es considerado en aquellos estados liberales y en los que tampoco se pasa por inadvertido las ordinarias objeciones relativas al costo de tales derecho y las implicaciones económicas para su realización. La cuestión del financiamiento público para la vigencia de todos los derechos y no sólo de los denominados sociales ha sido plasmada en las perspectivas económicas del derecho.<sup>24</sup> Desmitificando el absurdo que sólo los de-

---

23 Castañón, J. y Morales Jiménez, A. (2014) 50 discursos doctrinales en el congreso constituyente de la revolución mexicana 1916-1917. Biblioteca constitucional INEHRM. p. 209.

24 “Los conservadores devotos de la distinción entre derechos positivos y negativos suelen afirmar, que los derechos de la seguridad social pueden tender a infantilizar a quienes los usan y que se ejercen sobre las bases de recursos que el gobierno regala. Los contrastan con los derechos liberales clásicos que son ejercidos de forma autónoma, al “estilo norteamericano”. Los derechos negativos, dicen, constituyeron las primeras libertades establecidas. Cuando se creó Estados Unidos de Norteamérica, la protección y exigibilidad de los derechos básicos estaba limitada a garantías contra gobiernos corruptos y tiránicos. Sólo mucho más tarde — con el New Deal, la Gran Sociedad y la Corte Warren— se introdujeron esos derechos superfluos a la asistencia pública. En lugar de protegernos del gobierno, continúa esa versión conservadora, los derechos de la seguridad social vuelven a la gente dependiente de aquél. Al agregar en forma derrochadora nuevos derechos positivos a los antiguos derechos negativos,

rechos de carácter social-prestacional se convierten en cargas al erario público que terminan por condicionarse irremediamente a las posibilidades fiscales y financieras de los Estados como si la cuestión se redujera a que sólo los estados deben garantizar aquellos derechos que implican un menor o nulo costo para su ejercicio.<sup>25</sup>

La constitucionalización de los derechos sociales presente fallas de origen que se relacionan sobre todo a través de los medios de exigibilidad y la variedad de acciones estatales. El Constituyente relega en las leyes secundarias los medios para la vigencia de los derechos sociales pero establece principios generales de direccionamiento. La posibilidad de hacerlos valer enfrente de los tribunales federales se ve comprometido, por un lado, en la clase de incumplimiento de la obligación prestacional pero además en una lectura cerrada del juicio de amparo que se circunscribe a la protección de las garantías individuales pero no sé determina constitucionalmente si en ellas incluyen también los derechos sociales.

---

liberales modernos como Franklin Delano Roosevelt o Lyndon B. Johnson no sólo traicionaron el concepto de libertad de los Fundadores, además dieron origen a una multitud de ciudadanos empobrecidos y dependientes. Esta narrativa decadente es narrada con evidente sinceridad por los conservadores políticos. Los estadounidenses progresistas están en total desacuerdo con ellos. Sin embargo, también suelen suponer que básicamente hay dos tipos de derechos, positivos y negativos, pero describen el pasaje de las inmunidades a los derechos adquiridos como un relato progresista de mejoramiento evolutivo y crecimiento moral. Los progresistas aplauden la aparición de garantías positivas, interpretándola como un signo de aprendizaje político y una mejor comprensión de los requerimientos de la justicia. El país del New Deal y de la Gran Sociedad ha roto con los principios estrechos que servían a los intereses de los propietarios y de las empresas en detrimento de la mayoría. El eventual surgimiento de los derechos positivos registró una nueva apreciación de la necesidad de complementar la no-interferencia con las provisiones públicas (...) la dicotomía derechos negativos-derechos positivos está lejos de ser políticamente inocente. Suministra la estructura teórica tanto para atacar como para defender el Estado regulador-de bienestar (...) Dónde hay un derecho, hay un remedio. Los individuos gozan de derechos, sólo si su propio gobierno repara en forma justa y predecible las ofensas que sufren. Lo que muestra es que todos los derechos que se exigen en forma legal son necesariamente positivos. Los derechos son costosos porque los remedios lo son. Casi todos los derechos implican un deber correlativo, y los deberes sólo se toman en serio cuando su descuido es castigado por el poder público. No hay derechos legalmente exigibles allí donde no hay deberes legalmente exigibles. Lo que equivale a decir que no se puede obtener la libertad personal limitando la interferencia del gobierno. Ningún derecho es simplemente el derecho a que los funcionarios públicos no lo molesten a uno. Todos son reclamos de una respuesta gubernamental afirmativa (...) Si los derechos fueran meras inmunidades a la interferencia pública, la virtud suprema del gobierno (en relación con el ejercicio de los derechos) sería la parálisis o invalidez. Pero un estado incapacitado no puede proteger las libertades individuales, ni siquiera las que parecen totalmente negativas. Todos los derechos son costosos porque todos presuponen una maquinaria eficaz de supervisión, pagada por los contribuyentes, para monitorear y controlar". Sunstein, C y Holmes, S. (2011) El costo de los derechos. Porque las libertades dependen de nuestros impuestos. Siglo XXI Editores. p. 61-65.

25 Este debate también ha estado muy presente dentro de la redacción de la Constitución de la Ciudad de México. Los detractores del proyecto constitucional utilizan, precisamente, la distinción entre derechos negativos y positivos para sustentar la inviabilidad del reconocimiento de derechos de carácter social. Si bien, las objeciones también están enmarcadas respecto de posibles violaciones de carácter competencial, lo cierto es que en gran medida, las presuntas sospechas sobre el amplio listado de derechos reconocidos en el proyecto constitucional de la Ciudad de México se enmarca en la visión conservadora de la existencia de derechos cuya garantía cuesta mucho, y que por ese costo, tanto económico como social, no debieron ser reconocidos.

Este espacio entre la búsqueda de la vigencia de la constitución y la incorporación de los principios del Estado social y su exigibilidad dentro del marco constitucional del Constituyente de 1917 es la denominada aspiración a una Justicia Social Constitucional y en ella se establece buena parte de lo que sería el Estado Mexicano del siglo XX. Aquí, desde esta opinión, nace una de las contribuciones más importantes del Congreso Constituyente de 1916-1917. Que posterior al reclamo social de igualdades materiales y de oportunidades, dentro de la ecúmene del constitucionalismo occidental, sería conocido por la tradición común —con sus respectivos matices— como el Welfare State.<sup>26</sup>

## ***La reivindicación de la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales***

### ***A modo de conclusión***

El discurso constitucional de nuestra Carta Magna ha cambiado y con ello también su lenguaje. El lenguaje constitucional vigente se compone de construcciones lingüísticas que se relacionan a la teoría de los derechos humanos y todas sus implicaciones constitucionales. Sí, ciertamente los cien años de vigencia del marco constitucional mexicano también invita al análisis en retrospectiva con el objetivo de identificar los puntos coyunturales de la evolución de nuestra estructura constitucional. La constitución modernizada en clave garantista que al día de hoy tenemos, y el desarrollo de los instrumentos lógico-jurídicos reconocidos en ella, forman parte de una nueva, desconocida y fascinante ruta constitucional.

Pero incluso, ante tanta innovación, la ciencia básica se mantiene permanente en el funcionamiento institucional. A lo largo del ensayo, se realizó un esfuerzo por darle coherencia a la idea de la aspiración de una justicia social constitucional. Enmarcada por la idea de la justicia constitucional —que no es más que el imperio de la constitución y efectiva vigencia— y su relación con las obligaciones asumidas por el Estado Social que se plasmó en el subsuelo de la constitución y que fungieron

---

26 Kaufmann acentúa la dimensión normativa y cultural del estado de bienestar distinguiendo dos aspectos del estado de bienestar: “el sector de bienestar” como una gama de servicios sociales y administraciones y política de bienestar como acción política que gira alrededor de cuestiones “sociales”. Podemos hablar “de un estado de bienestar”, si y sólo si, los servicios sociales son unidos por orientaciones normativas: si los actores políticos asumen una responsabilidad colectiva del bienestar de la población entera. Kaufmann, F. Variations of the Welfare State. Great Britain, Sweden, France and Germany between Capitalism and Socialism. Springer-Verlag Berlin Heidelberg, pp. 6 y 35.

como piedra angular en la construcción del Estado Mexicano contemporáneo. En efecto, traducido en código moderno esa pretensión de Justicia Social Constitucional de la cual se ha estado discutiendo a lo largo del presente ensayo es, propiamente, la reivindicación de la exigibilidad y eficacia —a través de la justiciabilidad— de los derechos económicos, sociales y culturales y su indiscutible papel dentro de la movilidad social y la reducción de brechas de desigualdad social y económica.

Los también denominados DESC son parte central del debate constitucional contemporáneo y a través de la pretensión de la justiciabilidad directa de éstos se proponen nuevas herramientas tanto lógico-jurídicas como hermenéuticas de las cuales podrías mencionar, al menos, al principio de progresividad, del máximo uso de los recursos disponibles y de la fiscalización judicial. Las experiencias latinoamericanas de sus tribunales constitucionales permiten fijar algunos criterios comunes en la lucha por la reducción de las desigualdades sociales y estructurales que viven ciertos grupos en la América Latina.

El protagonismo que empiezan a tomar los tribunales constitucionales para la protección y garantías de los DESC se refleja en sentencias que desarrollan con mayor precisión los derechos a la salud, la educación, al seguridad social entre otros; las denominadas sentencia estructurales emitidas por la Corte Constitucional Colombiana se muestran como nuevas fórmulas de entender la labor jurisdiccional y generan mayores alicientes para el debate sobre el papel de los tribunales en la realización de los derechos económicos, sociales y culturales.

La bandera de los derechos humanos se iza en todo Estado que asume y se obliga a la ardua labor de dotar de plena eficacia la idea de dignidad humana, cuyo valor funciona en una suerte de imperativo categórico de observancia estatal, la última reflexión que quedar por delante es que con el Constituyente de 1916-1917 iniciaría la primavera de los derechos económicos, sociales y culturales. Y con ello, inseparablemente, la de los derechos humanos.

## ***Fuentes de consulta***

- Bickel, A. (1985). *The least dangerous branch*. Oxford University Press.
- Böckenförde, E. (1993) *Estudios sobre el Estado de Derecho y la democracia*. Editorial Trotta.
- Burgoa Orihuela, I. (1984). *Derecho constitucional mexicano*. Editorial Porrúa.
- Castañón, J. y Morales Jiménez, A. (2014) *50 discursos doctrinales en el congreso constituyente de la revolución mexicana 1916-1917*. Biblioteca constitucional INEHRM
- Ferreras Comella, V. (2000) *Una defensa al modelo europeo de control de constitucionalidad*. Marciel Pons.
- Fix-Zamudio, H. (1987). “La Suprema Corte de Justicia Como Tribunal Constitutional” en: *Las Nuevas Bases Constitucionales y Legales del Sistema Judicial Mexicano: La Reforma Judicial 1986— 1987*. Porrúa.
- Fix-Zamudio, H. y Cossío Díaz, J. (1995). *El Poder Judicial en el Ordenamiento Mexicano*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Guastini, R. (2000) *Rigidez constitucional y límites a la reforma en el ordenamiento italiano* en: *Anuario del departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana No 30*. Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM y Universidad Iberoamericana.
- Guastini, R. (2008). *Sobre el concepto de constitución* en: *Revista Cuestiones Constitucionales No 1*. Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM.
- Kaufmann, F. *Variations of the Welfare State. Great Britain, Sweden, France and Germany between Capitalism and Socialism*. Springer-Verlag Berlin Heidelberg.
- Levy, L (2000). *Encyclopedia of the American Constitution*. Volume II. MacMillan Library Reference.
- Márquez Rábago, S. (2011) *Evolución constitucional mexicana*. Editorial Porrúa.
- Masterman, R (2011). *The Separation of Powers in the Contemporary Constitution: Judicial Competence and Independence in the United Kingdom*. Cambridge University Press.

- Moreso, J. (1997). *La indeterminación del derecho y la interpretación de la constitución*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Nino, C. S. (1997) *La constitución de la democracia deliberativa*. Gedisa Editorial.
- Staton, J. (2010). *Judicial Power and Strategic Communication in Mexico*. Cambridge University Press.
- Strauss, D. (2015). *The living constitution*. Macmillan Library Reference.
- Sunstein, C y Holmes, S. (2011) *El costo de los derechos. Porque las libertades dependen de nuestros impuestos*. Siglo XXI Editores.
- Tena Ramírez, F. (1957). *Leyes Fundamentales de México, 1808— 1957*. Editorial Porrúa.
- Verly, H. (1991). *El argumento contramayoritario. Justificación del control judicial de constitucionalidad*. El Derecho Diario Publicacion.
- Vinx, L. (2015). *The Guardian of the Constitution: Hans Kelsen and Carl Schmitt on the Limits of Constitutional Law*. Cambridge University Press.
- Nota: Todas las traducciones del inglés al español fueron realizadas por el autor.*



**XELHA BRITO JAIMEA**

# LOS PRINCIPIOS

*REVOLUCIONARIOS DEL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1916-1917*

---

*como fuente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917*



*“La sola circunstancia de haber cubierto una etapa jurídica importante en la vida de la patria, sería suficiente título para hacerla merecedora de eterna recordación.”*

Historia de la Constitución de 1917  
Félix F. Palavicini (1938)

## *Introducción*

**E**ntre el inmenso bagaje de fuentes formales y materiales que dieron origen al texto constitucional, es menester retomar el más profundo, cercano y real a los ojos de todo revolucionario. Pues se trata del germen que dio origen al pensamiento de la época y que fue el motor de lucha durante los años de armas y de paz: Los principios revolucionarios.

Por principios, entendemos aquellas “pautas directivas de normación jurídica que, en virtud de su propia fuerza de convicción, pueden justificar resoluciones jurídicas.”<sup>1</sup> Cabe destacar la fuerza de convicción que los caracteriza, pues estos, al deber estar entrañados tácita o explícitamente en un ordenamiento jurídico, dotan de validez al mismo, al conseguir que los sujetos de derecho adopten de forma óptima las normas —sus normas— reconociéndolas íntegramente.

Esto nos permite anexar el adjetivo “revolucionario”, al necesariamente hacer alusión a aquellos preceptos que derivaron del pensamiento de quienes lucharon por un cambio radical en las condiciones sociales, po-

---

<sup>1</sup> Larenz, Karl, “Metodología de la Ciencia del Derecho”, en “Los principios generales de derecho y su impronta en la cultura de la legalidad” [ponencia], disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Noticias/NoticiasOJN/Eventos/Congreso07/Textos/5.pdf>, consultada el 10 de diciembre de 2016.

líticas, económicas y jurídicas<sup>2</sup> de la época porfiriana a la carrancista. Pues no podemos olvidar, que mientras el entorno era la opresión, la desigualdad y la dictadura, los principios buscados en una nueva realidad social, a contrario sensu, fueron la libertad, la igualdad y la democracia.

Estos fueron los ejes rectores del cambio de paradigma que buscaron hombres y mujeres en medio del hastío social, especialmente adoptados de la Revolución Francesa, hito histórico de los movimientos sociales. Y su traducción devenía en “el propósito ínsito en sus determinaciones por un cambio de las costumbres sociales.”<sup>3</sup>

Ahora bien, para demostrar que el contenido de estos principios germinó y rindió frutos gracias a los hombres que de forma espléndida esgrimieron su voz y voto en el Congreso Constituyente de 1916-1917, procuraremos sintetizar con la participación de dos actores que, a nuestro criterio, fueron dos caras de una misma moneda pues, aunque uno fue un hombre letrado y con argumentos lisos con conocimiento de causa, el otro poseyó todo el conocimiento de la realidad, es más, ¡vivió las peripecias y tragedias en su día a día!

Este texto tiene la finalidad de exaltar y retomar dichos principios que enaltecieron la patria, que le dotaron de posibilidades para que llegara la paz después de la lucha. Pero fundado no sólo en un tema jurídico, pues acabaríamos mutilando partes esenciales, sino exacerbando que, si bien el producto fue una norma jurídica, la más importante de nuestro ordenamiento, fueron los principios y valores que la sociedad mexicana hacía emerger, que destacaba y exigía al grito del fusil ser reconocidos, protegidos y garantizados. Es decir, los principios y valores traducidos en una norma jurídica que regulara su vida, que los liberara de la esclavitud, la desigualdad y la dictadura.

Así, hemos de centrarnos en la etapa de la Revolución Constituyente, al creer fervorosamente que es una de las vías adecuadas para consolidar la paz de los pueblos, siempre y cuando atienda a *su* realidad, a *sus* principios y a *sus* valores.

Describiremos brevemente la aportación de Félix F. Palavicini y Héctor Victoria, destacando los principios revolucionarios que legaron a nuestra Carta Magna.

---

2 Retomamos la definición de “revolución” del Diccionario de la Real Academia en su siguiente acepción: Cambio profundo, generalmente violento, en las estructuras políticas y socioeconómicas de una comunidad nacional. Disponible en: <http://dle.rae.es/?id=WQ0Bykx>, consultado el 10 de diciembre de 2016.

3 Jiménez Gómez, Juan Ricardo, editor, “El inicio del gobierno republicano local: La obra del Primer Congreso Constituyente de Querétaro, 1824-1825”, Instituto de Estudios Constitucionales, México, 2011, p. 26.

## ***Sobre el Poder Constituyente***

Hacer cumplir los propósitos de un grupo ha sido siempre el motor de la organización. De ahí acontece incluso el Estado como entidad política. Por ello, no debe sorprendernos la redacción del Plan de Guadalupe que nombra a Carranza Primer Jefe del Ejército en la víspera del otoño de 1913.<sup>4</sup> Lo cuestionable comienza a surgir conforme pasan los años, con el decreto que convoca a un Congreso Constituyente.

Si hay algo que debemos recalcar para vanagloriar al Constituyente de 1916-1917, es ese pequeño pero gran factor común con los demás procesos de constitucionalización en Latinoamérica: “transitar de sistemas dictatoriales, militaristas, o autoritarios como el mexicano, a sistemas democráticos.”<sup>5</sup>

Así, no resulta en vano eludir a las revoluciones que anteceden estos procesos. En el caso particular de México, el descontento provocó que estallara lo que con opresión se anunciaba. Y todo físico podría haberlo previsto siempre que tuviera a la mano su tratado de física general, y hubiera colocado su dedo índice sobre el apartado que indicaba: *Teoría de Boyle*. Pero como no es momento para premoniciones ni experimentos, comencemos a resolver, partiendo de la doctrina del Poder Constituyente de Recaséns Siches, el proceso al que nos referiremos.

Con el fin de dotar de principios al actuar del Constituyente, y no tender al reduccionismo teórico de Kelsen<sup>6</sup> y Schmitt,<sup>7</sup> quienes lo analizan

---

4 Punto 4° del Plan de Guadalupe. Consultado en: <http://www.inehrm.gob.mx/work/models/inehrm/Resource/455/1/images/PlanGpe.pdf>, el 10 de diciembre de 2016.

5 Valadés, Diego, “El nuevo constitucionalismo iberoamericano”, Estudios sobre federalismo, justicia, democracia y derechos humanos. Homenaje a Pedro J. Frías, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2003, p. 336.

6 Kelsen habla de norma fundamental como origen lógico de la Constitución y como hipótesis jurídica tendrá la virtualidad de establecer la autoridad constituyente, en cambio el contenido de la Constitución proviene del acto de la voluntad empírica de la autoridad constituyente. Reconoce que es puro derecho natural justificar el planteamiento de la reforma ante una asamblea constituyente elegida al caso, o directamente ante el pueblo, afirmando que solo al pueblo competente la enmienda constitucional, porque el constituye la fuente última de todo derecho.

Paradójicamente, para él no existe un Poder Constituyente, y hasta resulta de dudosa conveniencia la existencia de un documento constitucional. Desde su punto de vista todo Estado por el hecho de serlo, es un Estado de derecho, así se trate de estados totalitarios.

Véase Kelsen, Hans, “Teoría del derecho y del estado”, UNAM, México, 1995 pp. 307 y ss., 360 y ss. Disponible en: [https://books.google.es/books?id=Mp248sP\\_s9EC&hl=es&source=gb\\_s\\_navlinks\\_s](https://books.google.es/books?id=Mp248sP_s9EC&hl=es&source=gb_s_navlinks_s) , consultado el 10 de diciembre de 2016.

7 Schmitt reacciona contra el normativismo y el racionalismo y señala como el acto esencial de la creación jurídica estatal la “decisión política”.

Para Schmitt el Poder Constituyente es “la voluntad política cuya fuerza o autoridad es capaz de adoptar la concreta decisión de conjunto sobre modo y forma de la propia existencia política, determinando así la existencia de la unidad política como un todo.”

como un poder jurídico que vincula de forma puramente coercitiva al hombre sin dejarle cabida a su libertad; debemos entonces asimilarlo como un proceso con una variedad de aristas que resultan de la complejidad de universos, desde los cuales fue concebido y hoy es estudiado: histórico, filosófico, sociológico, jurídico, político, económico y todos los que el lector descubra que pueden ser puntos de observación.

Por ejemplo, “la sublevación de los campesinos de Morelos asumía la proporción de una revolución social [a diferencia de otros que,] eran ante todo políticos.”<sup>8</sup> Pero en cada parte del país, a pesar de ser diversa la búsqueda de fines, una conciencia era latente: la de los principios revolucionarios de libertad, igualdad y democracia.

Así, es necesario precisar que entendemos como Poder Constituyente el “poder político que crea la norma fundamental de una organización nueva [...] con la capacidad suficiente de implantarlas efectivamente. [...] Es el acto primordial y originario de autodeterminación, autonomía e independencia, [...] sometido a otras normas, no positivas, a unos valores y a las exigencias del bien común.”<sup>9</sup>

Siguiendo los postulados de Sánchez Agesta, la significación que le da al Poder Constituyente se trata de la “voluntad política creadora del orden, que requiere naturaleza originaria, eficacia y carácter creador.”<sup>10</sup>

El fundamento del Poder Constituyente dice, Sánchez Agesta, “no está en una legitimidad jurídica anterior, sino que es de carácter trascendente al orden jurídico positivo, en consecuencia, el fundamento de la legitimidad de esta afirmación solo puede hallarse en el derecho natural.”<sup>11</sup>

---

Bohórquez Montoya, Juan Pablo, “El poder constituyente, fundamento de la democracia: Carl Schmitt” [Artículo], *Papel político*, vol.11, no.2, Bogotá Julio-Diciembre, 2006, consultado en versión electrónica, disponible en: [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0122-44092006000200003](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0122-44092006000200003), el 10 de diciembre de 2016.

8 Al hablar de fines políticos, es importante destacar que dichos campesinos tenían la convicción de cambio y no importaba cortar las cabezas que fueran necesarias para poseer unos cuantos metros cuadrados de tierra que cultivar; a diferencia de otros líderes revolucionarios que, de manera más abstracta, luchaban por derrocar al gobierno y cambiar las cosas desde la silla presidencial. Gilly, Adolfo, “La revolución interrumpida”, Ediciones Era, México, 1994, p. 86.

9 Ibáñez Najar, Jorge Enrique, “La necesidad de la corte constitucional y las nuevas exigencias para el ejercicio de la acción de inconstitucionalidad” en MATTIAS HERDENGEN, “Congreso internacional Reformas de la constitución y control de constitucionalidad”, Bogotá, 2005, p. 241.

10 Sánchez Agesta, Luis, “Principios de Teoría Política” en LUQUE, CARLOS DANIEL, “Ensayo sobre el poder constituyente. La necesidad de reformar la Constitución en 1994.”, Argentina, 2010, disponible en: [https://www.justiniano.com/revista\\_doctrina/Ensayo\\_sobre\\_el\\_poder\\_constituyente.html](https://www.justiniano.com/revista_doctrina/Ensayo_sobre_el_poder_constituyente.html), consultado el 10 de diciembre de 2016

11 Ídem.

La idea ineludible de establecer una serie de derechos en un texto de jerarquía legal máxima, fue la misma que ha llevado a los pueblos desde tiempos remotos a la creación de Cartas Magnas, donde se estipulan los derechos de los ciudadanos inviolables por el soberano.

El constitucionalismo mexicano, por su parte, deriva del sistema político de la monarquía española.<sup>12</sup> “Su clave reside en la creación del aparato del poder público y al mismo tiempo en el establecimiento de medios para su control.”<sup>13</sup>

De esa forma, el afán de pactar por escrito un código de conducta que garantice los derechos de los gobernados frente a los actos de autoridad, resulta lo que modernamente constituye un texto constitucional, tendiente a la prosecución de una tradición jurídica milenaria que reunda sobre la locución latina *Verba volant, scripta manent*.<sup>14</sup>

Derivado de ello, teóricos han tratado de dilucidar sobre la forma correcta de una constitución, estableciendo características que debe tener toda Carta Magna. En este punto es, donde consideramos, radica la esencia principal del acatamiento, del sentido de pertenencia y de la manifestación de la soberanía de un pueblo en un ámbito que se traslada del social al jurídico, pues es necesario entender que el actuar jurídico de cada pueblo no debe estar viciado por intereses ajenos a los nacionales, sino debe perseguir fines tendientes al bien común del pueblo al que rige.

¿Por qué nuestra intención de detenernos repentinamente en un punto que parece no tener relación directa con el Poder Constituyente sino con los Poderes Constituidos? Porque si las semillas no fueron bien plantadas, difícilmente el fruto será dulce. Es decir, si nuestra Constitución fue concebida con formalismos que dificulten su aplicación y careciendo de principios y valores locales, la ley —en su acepción más general—,<sup>15</sup> es decir, el ordenamiento jurídico mexicano en su totalidad, jamás tendrá un sustento axiológico en donde realmente se cumpla el principio democrático en el que reinen las mayorías y no

---

12 Op. Cit., Jiménez Gómez, Juan Ricardo, editor, “El inicio del gobierno republicano...”, p.10.

13 *Ibidem.*, p. 11.

14 Las palabras vuelan, los escritos permanecen.

15 Con “acepción más general” nos referimos a que, para fines de este estudio, la ley no es simplemente una hipótesis normativa, es un sentido lógico, sino un enunciado que norma el deber ser de la realidad social. Es decir, no en la concepción kelseniana del positivismo jurídico, sino en la lógica de lo razonable de Recaséns Siches. Véase: Recaséns Siches, Luis, “Introducción al estudio del Derecho: Capítulo 1. Número 3: El Problema de la localización del Derecho en el Universo”, 12ª ed. Porrúa, México, 1997.

quien concentre el poder público, ejerciendo su voluntad en pro de sus intereses, principalmente económicos.

Si bien es cierto que “el Derecho meramente legislado es un discurso importante para el estudio de la cultura,”<sup>16</sup> se trata tal vez de la manifestación de un poder que va más allá de la regulación de conductas con sustentos jurídicos. Quizás, la búsqueda de la libertad y de los derechos garantizados en la época, atendieron a la exigencia de una realidad social distinta, a un cambio drástico en el que las oportunidades cotidianas y el bienestar fueran los ejes rectores de la vida de cada mexicano.

Nos referimos a un Poder Revolucionario, el cual, dialécticamente, derivó en un Poder Constituyente, como relatan los teóricos que sucedió con el Constituyente de Costa Rica de 1949: “Se trata de dos organismos complementarios, el uno presupone al otro. Es cierto que el pueblo eligió a la Asamblea, pero también es cierto que el Poder Revolucionario garantizó al pueblo la libertad de elegir.”<sup>17</sup>

No olvidemos denotar la indudable importancia que tuvo el movimiento revolucionario. En palabras del ilustre Magallón Ibarra, retomando a Recaséns Siches: “La revolución es un fenómeno jurídico-sociológico consistente en el rompimiento del orden jurídico establecido. La revolución mexicana tuvo por objeto restaurar el orden constitucional. El poder constituyente es soberano.”<sup>18</sup>

Entonces, ¿es posible demostrar que fueron principios revolucionarios los que marcaron la pauta para la creación de la norma jurídica vigente de mayor jerarquía?, de ser o no ser así, ¿qué impacto tiene en la vida de cada mexicano en la época actual?

## *La aportación de Félix Palavicini*

Félix Fulgencio Palavicini Loría nació en Teapa, Tabasco, el 31 de marzo de 1881. Descrito por sus biógrafos como un apasionado patriota,<sup>19</sup>

---

16 Op. Cit., Jiménez Gómez, Juan Ricardo, editor, “El inicio del gobierno...”, p. 9.

17 Castro Vega, Oscar, “Rodrigo Facio en la constituyente de 1949”, Editorial Universidad Nacional a Distancia, San José, 2003, p. 48.

18 Magallón Ibarra, Jorge Mario, “El poder constituyente en México”, México, 1948, p. 76, en Jorge Mario Magallón Ibarra, “Luis Recasés Siches. La lógica de lo humano”, Fernando Serrano Migallón, “Los maestros del exilio español en la Facultad de Derecho”, Porrúa, México, 2003, p. 290.

19 Palavicini, Félix F., “Historia de la Constitución de 1917”, Cámara de Diputados LXII Legislatura, Ediciones Mesa Directiva, T. I, México, 2014, p. 9.

fue quizás el más destacado miembro del Congreso Constituyente de 1916-1917, pues su activa participación tanto en la vida política anterior a la consolidación del Constituyente, como durante las largas jornadas de debate, hicieron relucir su indiscutible excelente manejo del lenguaje y la oratoria.

Con el fin de destacar su tendencia y reconociendo su pleno conocimiento de las condiciones agrícolas de su pueblo natal, sus biógrafos han rescatado algunos de sus pensamientos. Tenía apenas 22 años cuando escribió: “Si los ricos quieren conservar la supremacía del capital, necesitan subir los salarios, subirlos mucho. No se debe esperar a que el pobre exija su pedazo de pan, su casa, su abrigo indispensable.”<sup>20</sup>

Aun cuando no era una idea original la evidente necesidad de incrementar los salarios, dados en absoluta desproporción respecto de las condiciones de trabajo a que estaban sometidos los obreros y peones del campo, su exteriorización era ciertamente arriesgada, pues recordemos la censura que detenía toda posibilidad de los medios de comunicación escrita para encender la más mínima chispa de rebeldía o descontento social.

Por esta razón es que homenajeamos la valentía jovial de actores como Félix Palavicini al manifestar su opinión en favor de que las reformas cumplieran con preceptos básicos del gobierno: “la buena vida, la felicidad y el bienestar de la población.”<sup>21</sup> Pues se trata de las mismas finalidades descritas por Sócrates en *La Política*.<sup>22</sup>

Con declarada tendencia del lado del bloque renovador, Palavicini secundó el discurso carrancista que instaba a la creación del Congreso Constituyente, pues entendía que la realidad social exigía un giro de 360 grados en el entramado jurídico; y que la existencia de una llamada “nueva” Constitución, abría la puerta a época, a otros tiempos mejores, dando pie a la renovación; razón por la cual no optaron por simplemente convocar a una sesión extraordinaria en la que se reformaran determinados artículos de la Constitución de 1854, sino se convocara a un Congreso Constituyente “exclusivamente dedicado a discutir las reformas constitucionales, sin otra atribución política

---

20 Trejo Estrada, Evelia, “Biografías para niños”, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, México, 2014, p. 13, disponible en: [http://www.inehrm.gob.mx/work/models/inehrm/Resource/438/1/images/Felix\\_Palavicini\\_Sep.pdf](http://www.inehrm.gob.mx/work/models/inehrm/Resource/438/1/images/Felix_Palavicini_Sep.pdf), consultado el 15 de diciembre de 2016.

21 Op. Cit., Jiménez Gómez, Juan Ricardo, editor, “El inicio del gobierno republicano...”, p. 25.

22 Ídem.

y sin ningún carácter legislativo [para asegurar] la consciente comprensión de las mismas.”<sup>23</sup>

Fundó durante este periodo crucial del constitucionalismo mexicano el diario *El Universal*, personificando la libertad de expresión en su máxima manifestación: la del voz y voto en la participación activa del surgimiento de una Carga Magna que regiría válida y eficazmente en todo el territorio nacional; una tierra herida por el yugo dictatorial de los años previos e inundada en sangre por la lucha que conllevaba el cambio.

Además, el Ingeniero Palavicini —como era nombrado en mismísimo Primer Jefe: Carranza-, era uno de los letrados constituyentes que conocía a profundidad todos los aspectos esenciales en torno a los cuales bulló de manera decisiva el movimiento revolucionario. En su obra *Historia de la Constitución de 1917*, Palavicini destaca tres aspectos esenciales sobre los que redundó el debate y con ello, la construcción del texto constitucional:

“La ruptura —es bien sabido— con el orden jurídico y social precedente se dio mediante la incorporación en la Constitución de 1917 de tres garantías sociales fundamentales: la defensa del trabajo sobre el capital, la defensa de la propiedad social de la tierra y la educación pública, laica y gratuita. Estos temas, que materializaron los reclamos económico-sociales que generaron el levantamiento armado de 1910, pueden seguirse en la lectura de la *Historia de la Constitución de 1917*, ya que fueron objeto de los debates más vibrantes del Constituyente.”<sup>24</sup>

En primer lugar, la ya mencionada exigencia de mejores prestaciones y condiciones de trabajo; en segundo, la defensa de la propiedad agraria, de la que este personaje conoció debido a que desde muy joven fue invitado por los mismos agricultores de Teapa a representarlos en congresos regionales en busca de soluciones que pusieran fin a las condiciones deplorables del campo tabasqueño. Y en lo relativo a la educación, Félix Palavicini, propugnó siempre en favor de la cobertura educativa de la mano con Justo Sierra, uno de los principales personajes en materia educativa de nuestra historia.

---

23 Palavicini, Félix F., “Historia de la Constitución de 1917, México, 1937, t. I, en Moreno, Daniel, *El Congreso Constituyente de 1916-1917*, Coordinación de Humanidades, UNAM, México, 1982, p. 20.

24 Op. Cit., Palavicini, Félix F., “Historia de la Constitución de 1917”, p. 10.

Fungió como director de la Escuela Industrial de Huérfanos. “Ahí se preocupó por mejorar las condiciones de vida de cerca de 300 alumnos; fundó para ellos una biblioteca y organizó talleres en donde debían aprender un oficio los muchachos de diez a veinte años que allí se educaban.”<sup>25</sup>

En su labor como Diputado en la XXVI Legislatura, se pronunció en favor de incrementar el salario de los maestros, lo que significó aumento en los sueldos en un 25 por ciento:

“Los maestros de escuela que ganan un peso ochenta centavos diarios, no pueden ser educadores. Es imposible que un padre de familia, con un peso ochenta centavos al día puedan usar ropa limpia y dar por consiguiente un ejemplo decoroso y de aseo a los alumnos.”<sup>26</sup>

Con estos párrafos, procuramos marcar el contorno de los principios revolucionarios, pues a pesar de haber sido latente e innegable la conciencia social en este histórico personaje, algo falta para poder dotar de legitimidad al Constituyente.

“Nadie experimenta en cabeza ajena”, dice en dicho popular, es por ello que la propia vivencia es la que nos permite acercarnos al testimonio. De ahí la necesidad de vincular la realidad con las letras: lo bien dicho por el Ingeniero Félix Palavicini, con lo (des)afortunadamente vivido por el Constituyente Héctor Victoria.

### ***La otra cara de una misma moneda: Héctor Victoria***

Héctor Victoria Aguilar fue un sindicalista, político y legislador constituyente mexicano, nacido en Conkal, Yucatán el 29 de diciembre de 1886 y fallecido en la ciudad de Mérida en 1926. Es, de hecho, el legislador a quien se le atribuye en mayor medida la gloria internacional del artículo 123 constitucional,<sup>27</sup> relativo a las condiciones laborales óptimas para el desempeño de los obreros, principalmente, en la industria,

---

25 Op. Cit., Trejo Estrada, Evelia, “Biografías para...”, p. 19.

26 *Ibidem.*, p. 23.

27 Rodarte, Laura, “Centenario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917”, Última modificación: 21/07/2015 10:26:20 AM 10:26:20, disponible en: [http://constitucion1917.gob.mx/es/Constitucion1917/Hector\\_Victoria\\_](http://constitucion1917.gob.mx/es/Constitucion1917/Hector_Victoria_), consultado el 15 de diciembre de 2016.

pues vivió en carne propia los estragos de las jornadas y el mal salario, además de haber perdido un ojo durante sus labores como mecánico de ferrocarriles.<sup>28</sup>

Es decir, la pluralidad de constituyentes que propició el ejercicio democrático de las elecciones para conformar el Congreso Constituyente en 1916, dio la oportunidad de que actores de suma importancia (como fue el sector obrero), tuvieran voz en los debates sustanciales, pues quién mejor que aquellos que vivieron en carne propia las injusticias que dictaban las leyes en beneficio de los grandes empresarios de henequén en la península de Yucatán y los ferrocarrileros del resto del país, quienes se enriquecían a costa de la mano de obra de un cúmulo de trabajadores en condiciones de prácticamente esclavitud.

Así, con humildad y decisión, Héctor Victoria fue breve pero conciso en su participación como miembro indispensable del Constituyente al esgrimir lo siguiente:

—Señores diputados, un representante obrero del estado de Yucatán viene a pedir aquí se legisle radicalmente en materia de trabajo. Los asuntos que deberá contemplar este artículo son: jornada máxima, descanso semanario y salario mínimo; higienización de talleres, fábricas y minas; prohibición de trabajo nocturno a las mujeres y niños; seguro e indemnizaciones en caso de accidentes y creación de tribunales de conciliación y arbitraje.

Así fue como manifestó su oposición al proyecto presentado por Carranza, donde los cambios era mucho más laxos que el texto que obtuvieron como producto final, pues, aseveraba, no trataba el problema del obrero con la atención que merecía.<sup>29</sup>

El común denominador entre los que brindaron su discurso, fue afirmar que la labor del sector trabajador es lo que le proporciona prosperidad económica al país, riqueza y a su vez desarrollo, pero sin duda, el principio revolucionario a destacar, deslumbra cuando se pone sobre la mesa de discusión, la necesidad de desnudar de positivismo a la ley:

---

28 Matute, Álvaro, "Biografías para niños", Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, México, 2014, p. 17, disponible en: [http://www.inehrm.gob.mx/work/models/inehrm/Resource/438/1/images/Hector\\_Victoria\\_Sep.pdf](http://www.inehrm.gob.mx/work/models/inehrm/Resource/438/1/images/Hector_Victoria_Sep.pdf), consultado el 15 de diciembre de 2016.

29 Op. Cit., Moreno, Daniel, "El Congreso Constituyente de 1916-1917...", p. 42.

“No, señores, a mí no me importa que esta Constitución esté o no dentro de los moldes que previenen los jurisprudencia, a mí no me importa nada de eso, a mí lo que me importa es que se den las garantías suficientes a los trabajadores.”<sup>30</sup>

Es este punto medular donde teoría y práctica colisionan para transformar, solo como una muestra del complejo proceso Constituyente de 1916-1917, las exigencias de la injusticia social, en una verdadera institucionalización del Derecho, un cuerpo normativo producto de la democracia mexicana, resultado de complicadas negociaciones y de conflictos de intereses.

Se trata del cuerpo político creador de la institucionalidad republicana y fruto del sistema político que desplazó a la dictadura, el estudio de su obra es importante para la historia política mexicana.<sup>31</sup>

Pero lo más importante de este rescate, es resaltar las virtudes de estos hombres que propiciaron al enaltecimiento de los principios revolucionarios: libertad, igualdad y democracia. Libertad, que sin duda puede ser “como el pan duro, que lo mismo sirve para hacer sopa que para hacer chichones en la cabeza”. Libertades que debían ser plasmadas en papel para no olvidarse, necesitaban dejar huella para generar certeza, tranquilidad o por lo menos esperanza para quienes habían dado su vida en la batalla.

Hablamos de necesidades lógicas para el desenvolvimiento de la Patria, nos referimos a realidades fundamentales a que todo individuo, por el simple hecho de serlo, tiene derecho. Así, la Constitución Política de los Estados Unidos de 1917, procuró contener esos preceptos básicos, alcanzados como producto de una verdadera Revolución, donde miles de hombres y mujeres dieron la vida por su tierra y por el futuro de sus descendientes. Tesis y antítesis se sintetizaron en la esperanza de un cambio radical, de transformación de una Nación donde reinara la paz, la felicidad y el buen gobierno.

---

30 Ídem.

31 Op. Cit., Jiménez Gómez, Juan Ricardo, editor, “El inicio del gobierno republicano...”, p.10.

## Conclusión

Si bien nuestra atención ha ido encaminada a destacar principios con calidad histórica, es obligación los del presente, trasladar las enseñanzas del pasado nacional a la vida política actual, proyectándolas de la misma manera a quienes sucedan.

Las repercusiones lógicas que tuvo el proceso de constitucionalización en nuestro país, nos han llevado de la mano por momentos en los que ha estado nuevamente latente un proceso revolucionario, pues las modificaciones a esas garantías sociales alcanzadas con la lucha de los héroes revolucionarios, evidentemente han generado descontento general en la sociedad mexicana.

Actualmente, vivimos en una época donde la globalización entiende una situación de pugna con la soberanía nacional, lo que genera cambios drásticos y oportunidades de intervención por países del extranjero con monedas consolidadas.

“En las últimas décadas [la Constitución] ha sido pervertida en interés del capital y en contra de los derechos de los trabajadores y otros sectores de la sociedad civil. El problema ha sido que, más allá de las fuerzas políticas, comenzaron a participar cada vez más en la discusión los factores reales de poder, sobre todo de la economía, que quieren mayores niveles de detalle.”<sup>32</sup>

Entender los principios revolucionarios, quizás ya mutados por la realidad actual, resulta entonces esencial para volver al patriotismo que manifestaron nuestros Constituyentes de 1917 pues, aunque probablemente la solución no sea una política cerrada al exterior, es indispensable *re-conocernos*, es decir, volver y volver reiteradamente a conocernos como mexicanos, entender nuestro pasado, concebir el país que nos fue legado para servir en primer y único término a los intereses de la Nación.

Con esto, tratamos de expresar que no se trata de optar por radicalismos nacionalistas, que cierren las puertas del exterior, sino distinguir

---

32 De María Y Campos, Mauricio, ¿Requiere México una nueva Constitución Federal?, “El Financiero”, artículo, Opinión, consultado en: <http://www.elfinanciero.com.mx/opinion/requiere-mexico-una-nueva-constitucion-federal.html> el 13 de junio de 2016.

y poner en pie una política de respeto entre las Naciones, poniendo freno a la intervención y dotando de recursos educativos, laborales, de salud y vivienda a quienes nacimos en esta tierra y a quienes día a día contribuimos tangiblemente a su preservación.

Esto, consideramos, extrayendo de forma pura los principios y valores que nos rigen como sociedad y como ente político, de manera que nuestros hoy legisladores, tengan presente cada uno de ellos en su función pública cotidiana, y así, reasentando la realidad social del pueblo en leyes que sean pragmáticamente útiles al bien común.

### ***Fuentes de consulta***

Bohórquez Montoya, Juan Pablo, “El poder constituyente, fundamento de la democracia: Carl Schmitt” [Artículo], *Papel político*, vol.11, no. 2, Bogotá Julio-Diciembre, 2006, consultado en versión electrónica, disponible en: [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0122-44092006000200003](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0122-44092006000200003), el 10 de diciembre de 2016.

Castro Vega, Oscar, “Rodrigo Facio en la constituyente de 1949”, Editorial Universidad Nacional a Distancia, San José, 2003.

De María Y Campos, Mauricio, ¿Requiere México una nueva Constitución Federal?, “El Financiero”, artículo, Opinión, consultado en: <http://www.elfinanciero.com.mx/opinion/requiere-mexico-una-nueva-constitucion-federal.html>, el 13 de junio de 2016.

Diccionario de la Real Academia Española

Gilly, Adolfo, “La revolución interrumpida”, Ediciones Era, México, 1994.

Jiménez Gómez, Juan Ricardo, editor, “El inicio del gobierno republicano local: La obra del Primer Congreso Constituyente de Querétaro, 1824-1825”, Instituto de Estudios Constitucionales, México, 2011.

Kelsen, Hans, “Teoría del derecho y del estado”, UNAM, México, 1995 pp. 307 y ss., 360 y ss. Disponible en: [https://books.google.es/books?id=Mp248sP\\_s9EC&hl=es&source=gbs\\_navlinks\\_s](https://books.google.es/books?id=Mp248sP_s9EC&hl=es&source=gbs_navlinks_s) consultado el 10 de diciembre de 2016.

Larenz, Karl, “Metodología de la Ciencia del Derecho”, en “Los principios generales de derecho y su impronta en la cultura de la legalidad” [ponencia], disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Noticias/NoticiasOJN/Eventos/Congreso07/Textos/5.pdf>, consultada el 10 de diciembre de 2016.

- Fernando Serrano Migallón, “Los maestros del exilio español en la Facultad de Derecho”, Porrúa, México, 2003.
- Marván Lombarde, Ignacio, “Nueva Edición del Diario de Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917”, (ed.) SCJN, México, 2008.
- Mattias Herdengen, “Congreso internacional Reformas de la constitución y control de constitucionalidad”, Bogotá, 2005.
- Matute, Álvaro, “Biografías para niños”, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, México, 2014, disponible en: [http://www.inehrm.gob.mx/work/models/inehrm/Resource/438/1/images/Hector\\_Victoria\\_Sep.pdf](http://www.inehrm.gob.mx/work/models/inehrm/Resource/438/1/images/Hector_Victoria_Sep.pdf) , consultado el 15 de diciembre de 2016.
- Moreno, Daniel, “El Congreso Constituyente de 1916-1917”, Coordinación de Humanidades, UNAM, México, 1982.
- Palavicini, Félix F., “Historia de la Constitución de 1917”, Cámara de Diputados LXII Legislatura, Ediciones Mesa Directiva, T. I, México, 2014.
- Plan de Guadalupe. Consultado en: <http://www.inehrm.gob.mx/work/models/inehrm/Resource/455/1/images/PlanGpe.pdf>, el 10 de diciembre de 2016.
- Recaséns Siches, Luis, “Introducción al estudio del Derecho”, 12ª ed. Porrúa, México, 1997.
- Rodarte, Laura, “Centenario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917”, Última modificación: 21/07/2015 10:26:20 AM 10:26:20, disponible en: [http://constitucion1917.gob.mx/es/Constitucion1917/Hector\\_Victoria\\_](http://constitucion1917.gob.mx/es/Constitucion1917/Hector_Victoria_) , consultado el 15 de diciembre de 2016.
- Sánchez Agesta, Luis, “Principios de Teoría Política” en Luque, Carlos Daniel, “Ensayo sobre el poder constituyente. La necesidad de reformar la Constitución en 1994.”, Argentina, 2010, disponible en: [https://www.justiniano.com/revista\\_doctrina/Ensayo\\_sobre\\_el\\_poder\\_constituyente.html](https://www.justiniano.com/revista_doctrina/Ensayo_sobre_el_poder_constituyente.html), consultado el 10 de diciembre de 2016.
- Trejo Estrada, Evelia, “Biografías para niños”, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, México, 2014, disponible en: [http://www.inehrm.gob.mx/work/models/inehrm/Resource/438/1/images/Felix\\_Palavicini\\_Sep.pdf](http://www.inehrm.gob.mx/work/models/inehrm/Resource/438/1/images/Felix_Palavicini_Sep.pdf) , consultado el 15 de diciembre de 2016.
- Valadés, Diego, “El nuevo constitucionalismo iberoamericano”, Estudios sobre federalismo, justicia, democracia y derechos humanos. Homenaje a Pedro J. Frías, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2003.

**OMAR CORTES MACÍAS**

# CONSTITUCIÓN

DE 1917: LA REVOLUCIÓN DE MÉXICO



## *Introducción*

**N**o es un libro más que se apolilla en el librero 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. Si bien durante el periodo de Reforma se alcanzarían grandes avances tales como la separación de la Iglesia del Estado, el establecimiento de los principios de las garantías del hombre, siendo un par de ellas la libertad de expresión y la de organización. Estas ideas liberales encontrarían un cauce evolutivo convirtiéndose en una Constitución de dimensiones ejemplares para su época.

Desde mi óptica, es necesario apreciar cómo incidió el proceso revolucionario en la construcción de la Carta Magna de 1917, sumario en el que no se puede separar los hechos que antecedieron a su creación. 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 imperante atender la reconstrucción nacional, 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.

La Constitución de 1917 es indudablemente una expresión de nuestra Revolución, en la que se plasmarían los anhelos de libertad del pueblo, y que obtendría el reconocimiento internacional por ser la primera constitución liberal-social al establecer garantías sociales y derechos a las personas, que incluso sería considerada un referente de la época para la construcción, reconocimiento y promulgación de los derechos humanos a nivel mundial.

### ***Antecedentes históricos: El Porfiriato***

Aunque se eleva a nivel de *cliché* la constante descalificación a la figura de José de la Cruz Porfirio Díaz Mori —mejor conocido como *Porfirio Díaz*, como ha trascendido en nuestro recuerdo—, lo cierto fue que durante su régimen se generaron grandes avances. Tal como la corriente positivista lo prescribía, al grito de “Orden y progreso” se planearon magnas rutas de ferrocarriles, por fin llegó la estabilidad económica, aumentó la inversión extranjera, se gozó de relativa estabilidad social, hubo disponibilidad de empleo, desarrollo cultural, artístico, científico y tecnológico. Lo criticable fue que este desarrollo no permeó a todas las capas nacionales, el bienestar no fue generalizado; persistió una enorme desigualdad, lo que acumularía descontento social que únicamente esperaba que se encendiera una mecha para el estallido de un gran movimiento social.

La Revolución Mexicana fue un proceso sociopolítico 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 un desarrollo de las clases medias.

En el ámbito de su gobierno Porfirio Díaz no fue capaz de permitir la transición política que esperaban 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 supra, 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 República,<sup>1</sup> 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, elecciones que 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 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 levantaran 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.<sup>2</sup>

---

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

2 *Ibidem*.

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:

Nuestra querida patria ha llegado a uno de esos momentos: una tiranía que los mexicanos no estábamos acostumbrados a sufrir, desde que conquistamos nuestra independencia, nos oprime de tal manera que ha llegado a hacerse intolerable.<sup>3</sup>

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.

Conciudadanos: No vaciléis pues un momento: tomad las armas, arrojad del poder a los usurpadores, recobrad vuestros derechos de hombres libres y recordad que nuestros antepasados nos legaron una herencia de gloria que no podemos mancillar. **Sed como ellos fueron: invencibles en la guerra, magnánimos en la victoria.**<sup>4</sup>

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.”<sup>5</sup> A los ejércitos revolucionarios también se unieron mujeres, niñas y niños, entre ellos mi abuelo “Don Baldomero Cortés Chávez”, que se enlistaría a sus 11 años a la División del Norte y al igual que miles de mexicanos de su época arriesgaría su vida por la causa de conseguir un mejor país para todos.

“Esta lucha armada creció rápidamente en volumen y fuerza. Para mayo de 1911, los revolucionarios lograrían tomar la plaza fronteriza de Ciudad Juárez,”<sup>6</sup> lo que marcará el triunfo sobre el ejército de Díaz y la conclusión de su régimen.

---

3 Plan de San Luis. Bibliojurídicas (En línea) unam (Consulta: 13 de diciembre de 2016). Disponible en [<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2884/26.pdf>].

4 Ibidem.

5 Op. cit. Velázquez García, Erik.

6 Op. cit. Velázquez García, Erik.

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.

### ***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; asimismo:

Madero decidiría transformar al Partido Nacional Antirreeleccionista en uno llamado Partido Constitucional Progresista. Aunque Madero obtendría un triunfo arrollador en esas elecciones, lo cierto era que el nuevo partido nunca logró el prestigio que había tenido el Antirreeleccionista.<sup>7</sup>

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 adhesión 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 las revistas, comandada por Félix Díaz, sobrino de don Porfirio, así como la rebelión de Emiliano Zapata y de Pascual Orozco, como líder principal.

---

<sup>7</sup> Ibidem.

## ***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”.<sup>8</sup> 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,”<sup>9</sup> 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,”<sup>10</sup> algunos días después Francisco I. Madero y José María Pino Suárez serían asesinados por órdenes de Huerta.

## ***El movimiento constitucionalista***

La usurpación de Huerta provocaría la insurrección y nuevos liderazgos desde distintas regiones del país. En Coahuila, Venustiano Carranza se caracterizaría por su postura legalista; en Sonora, Ignacio Pesquera, Álvaro Obregón, Benjamín Hill, Adolfo de la Huerta y Salvador Alvarado se distinguirían por su capacidad militar; en

---

8 Op. Cit. Velázquez García, Erik.

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

10 Ibidem.

Chihuahua, Pancho Villa le imprimiría al movimiento un carácter popular; en Morelos y las zonas adyacentes de Guerrero y Puebla, Emiliano Zapata aportaría el reclamo agrario e imprimiría una dinámica de dos frentes para el ejército de Huerta.<sup>11</sup>

Si bien el derrocamiento de Huerta era el motivo de unión de estos grupos 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 diversos contextos, la comprensión del otro, distinto por condiciones geográficas, 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 de la República.

Un conjunto de factores hacía inminente la derrota de Huerta: los triunfos de los grupos opositores habían provocado la desmoralización de su ejército, la escasez de armas, recursos económicos limitados, el retiro de apoyo político de los grupos que lo habían llevado al poder, así como el distanciamiento diplomático con el gobierno de Estados Unidos.

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, lo que —desde mi apreciación— evidenciaba la falta de entendimiento de las diversas realidades que desde aquel entonces se dibujaban en México.

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 declararía soberana y elegiría al

---

11 Op. Cit. Velázquez García, Erik.

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 los estados 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 convencionalista no fructificaría, pues no obstante de 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 escases, la falta de disponibilidad de armas y municiones como producto de la Primera Guerra Mundial, así como el incumplimiento del pacto de Xochimilco,<sup>12</sup> los llevaría a la derrota.

De suyo, Carranza había implementado

[...] una estrategia sociopolítica buscando evitar que la Convención consiguiera el respaldo de los elementos populares del país. A principios de 1915 promulgó una ley agraria y firmaron un convenio de colaboración con la Casa del Obrero Mundial que afectaba varias organizaciones obreras, las que a cambio de determinadas concesiones organizaron algunos batallones rojos.<sup>13</sup>

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

---

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

13 Op. Cit. Velázquez García, Erik.

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.<sup>14</sup>

Con mucha valentía mi abuelo contaba su participación en las batallas de Celaya, contienda en la que a causa de la falla de su carabina, resultaría ensartado en el estómago con la bayoneta del fusil de un soldado del ejército constitucionalista. Sobreviviría de milagro, pues en su relato nos contaba que los muchachitos de Villa, en ese momento no contaban más que con ajos molidos que untaban en las heridas para evitar infecciones, compañerismo — pues nadie se quedaba atrás— y todo lo demás era valor, suerte y obra de Dios.

### ***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.

[...] y para el efecto de preparar el establecimiento de aquellas instituciones que hagan posible y fácil el gobierno del pueblo y que aseguren la situación de las clases proletarias, que han sido las más perjudiciales con el sistema de acaparamiento y monopolio por gobiernos anteriores [...] y que de no hacerse estas últimas reformas se correría el riesgo de que la Constitución de 1857, a pesar de la bondad indiscutible de los principios en que descansa y del alto ideal que aspira a realizar el gobierno de la nación, continuará siendo inadecuada para la satisfacción de las necesidades públicas y muy propicia para volver a entronizar otra tiranía igual o parecida a las que con demasiada frecuencia ha tenido el país, con la completa absorción de todos los poderes por parte del Ejecutivo o de los otros, especialmente del Legislativo.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Ibidem.

<sup>15</sup> Decreto que convoca a un Congreso Constituyente. Centenario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en [<http://www.constitucion1917.gob.mx/work/models/Constitucion1917/Resource/251/1/images/001.pdf>] (consulta: 14 de diciembre de 2016).

Carranza consideraba que persistirían los conflictos u hostilidades con los dos grandes caudillos que aún sobrevivían: Pacho 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.

Que planteando así el problema, desde luego se ve que el único medio de alcanzar los fines es un Congreso Constituyente por cuyo conducto la nación entera exprese de manera indubitable su soberana voluntad, pues de este modo, a la vez que se discutirán y resolverán en la forma y vía más adecuadas todas las cuestiones que hace tiempo están reclamando solución que satisfaga ampliamente las necesidades públicas, se obtendrá que el régimen legal se implante sobre bases sólidas en tiempo relativamente breve y en términos de tal manera legítimos que nadie se atreverá a impugnarlos.<sup>16</sup>

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. Advirtiendo que:

[...] con las reformas que se proyectan no se trata de fundar un gobierno absoluto, que se respetará la forma de gobierno establecida, reconociendo de la manera más categórica que la soberanía de la Nación reside en el pueblo y que es éste el que debe ejercerla para su propio beneficio; que el gobierno, no tanto nacional como de los Estados, seguirá dividido para su ejercicio en tres poderes, los que serán verdaderamente independientes; y en una sola palabra, que se respetará escrupulosamente el espíritu liberal de la Constitución, a la que sólo se le quiere pugnar los defectos que tiene, ya por la oscuridad o contradicción de algunos de sus preceptos, y por los huecos que hay en ella o por las reformas que con el deliberado propósito de desnaturalizar su espíritu original y democrático se le hicieron durante las dictaduras pasadas.<sup>17</sup>

---

16 *Ibidem.*

17 *Ibidem.*

El Congreso Constituyente se instalaría en el estado de Querétaro e iniciaría sus labores los primeros días de diciembre de 1916.

El cuerpo del parlamento estuvo integrado por un total de 220 constituyentes, agrupados de la siguiente manera: 56 abogados, 21 médicos, 18 ingenieros, 13 generales, diez coroneles, cinco mayores, ocho periodistas, 15 profesores, 16 de otras profesiones, y 24 obreros. Los trabajos del Constituyente terminaron hacia las cuatro de la tarde del miércoles 31 de enero de 1917.<sup>18</sup>

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; ideas —que desde mi punto de vista— habían aportado elementos estructurales para que el país lograra cierta estabilidad y desarrollo, que desafortunadamente no evolucionarían durante el periodo de la dictadura, y que por el contrario, sólo encontrarían el agotamiento del modelo positivista que había impulsado Porfirio Díaz.

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 experiencia, 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 —en mi opinión— realizaría la aportación más importante dentro de las posturas revolucionarias: “el constitucionalismo social, que prevalecería hasta nuestros días”<sup>19</sup> ya que no cesaría en su búsqueda

---

18 Venustiano Carranza frente al Congreso Constituyente, archivo histórico de su “Proyecto de reformas, intervenciones y comunicaciones”, Cámara de Diputados, Colección “La Constitución nos une” Disponible en [<http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/lxiii/vc-hist-proy-ref.pdf>] (consulta: 15 de diciembre de 2016).

19 De la Madrid H., Miguel, Bibliojurídicas de la UNAM, La Constitución de 1917 y sus principios políticos

hasta la instauración de un Congreso Constituyente en el que se plasmaran los ideales revolucionarios que impulsarían la construcción de un México moderno.

Carranza sabía que el constitucionalismo era un proceso, y no un fin, así lo manifestaría desde la convocatoria al Constituyente, e incluso lo haría en su discurso de clausura al concluir con las reformas.

“La Revolución fue hasta 1917 fundamentalmente agraria,”<sup>20</sup> 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 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,<sup>21</sup> 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 importancia 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 más 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,<sup>22</sup> lo que in-

---

fundamentales, disponible en [<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/95/4.pdf>] (consulta: 15 de diciembre de 2016).

20 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).

21 Ley 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).

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

dudablemente contribuiría a crear algunas coincidencias entre las mentes de la Revolución sobre la importancia del crecimiento inevitable que tendría el sector 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 fungirían como asesores o consejeros de los jefes revolucionarios, como lo fue el caso de Otilio Montaña. 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 puede 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.<sup>23</sup>

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.

### ***Notas sobre los debates del Constituyente***

El proyecto de reformas a la Constitución presentado por Carranza contendría algunos principios básicos que finalmente serían ampliados por los delegados del Constituyente para dar forma y fondo a los ideales revolucionarios. Sin embargo, existen posiciones que aseguran que:

---

23 Op. Cit., De la Madrid H., Miguel.

[...] comparando el proyecto de Constitución que presentó Carranza al Congreso Constituyente, con la Carta Magna de 1857 y sus sucesivas reformas, resultaba que el proyecto era poco novedoso. En muchas ocasiones se limitó sólo a cambiar la redacción de los artículos, haciéndolos más explícitos, pero sin tocar el contenido de los mismos.<sup>24</sup>

Vale la pena destacar que el trabajo de Carranza era el de dar dirección a través del aporte de ideas y criterios al Congreso Constituyente, de esta manera al proyecto que presentó le fueron ampliados algunos juicios y otros fueron desechados. Vale la pena apreciar los más relevantes:<sup>25</sup>

En el título primero se cambió “De los derechos del hombre” por “De las garantías individuales.”

- Artículo tercero: se aportaba la idea de la gratuidad de la enseñanza primaria.
- En el artículo 20 se planteaba de forma más explícita las garantías del acusado.
- Proponía libertad de culto en el artículo 24
- Artículo 38: Se enumeraban los 6 casos de suspensión de los derechos del ciudadano.
- Artículo 43: se proponía la creación del estado de Nayarit y el incremento del territorio del Distrito Federal.
- Artículo 55: planteaba que se aumentaran los requisitos para ser diputado: saber leer y escribir.
- El artículo 73: planteaba retirar potestades y atribuir nuevas facultades al Congreso, como las de educación.
- Artículo 83: se reducía el periodo presidencial a cuatro años.

### *Debates sobre la enseñanza*

Durante la sesión ordinaria celebrada en el Teatro Iturbide la mañana del 11 de diciembre de 1916, se realizaría el primer debate de relevancia correspondiente a la discusión de las reformas al artículo 30.

---

24 Carpizo, Jorge (1969), La Constitución Mexicana de 1917, Coordinación de Humanidades, p. 86, UNAM, México.

25 *Ibidem*.

Palavicini realizaría una intervención en la que observaba la premura de tiempos con los cuales se pretendía realizar el análisis de los dictámenes, pero, además, advertía:

[...] como la parte expositiva del dictamen está carente de erudición, parece que es un asunto sin importancia. Sin embargo, señores diputados, en ese punto va a haber un debate de fondo, un debate histórico, un debate político, y no va a hacerse sin preparación.<sup>26</sup>

El texto propuesto en el proyecto de reformas a la Constitución sería modificado. En el *Diario de los Debates* se aprecian los argumentos expuestos en el dictamen referente al artículo 3º suscrito por el diputado C. Luis G. Monzón, destacando:<sup>27</sup>

- El Estado debe proscribir toda enseñanza religiosa en todas las escuelas primarias, sean oficiales o particulares.
- En la historia de la patria, estudiada imparcialmente, el clero aparece como el enemigo más cruel y tenaz de nuestras libertades; su doctrina ha sido y es: los intereses de la Iglesia antes que los intereses de la patria.
- La tendencia manifiesta del clero a subyugar la enseñanza no es sino un medio preparatorio para usurpar las funciones del Estado; no puede considerarse esa tendencia como simplemente conservadora, sino como verdaderamente regresiva; y por tanto, pone en peligro la conservación y estorba el desarrollo natural de la sociedad mexicana; y por lo mismo debe reprimirse esa tendencia, quitando a los que la abrigan el medio de realizarla; por lo que es preciso prohibir a los ministros de los cultos toda injerencia en la enseñanza primaria.
- Inspirándose en un criterio rigurosamente científico, no encuentra la comisión otro vocablo que exprese su idea más que el laico, y de éste se ha servido haciendo constar que no es su propósito darle la aceptación de neutral al principio.

---

26 Diario de los Debates del Congreso Constituyente (1916-1917), H. Cámara de Diputados. Disponible en [[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/dd\\_Constituyente.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/dd_Constituyente.pdf)] (consulta: 17 de diciembre de 2016).

27 *Ibidem*.

Una vez expuesto los argumentos se remplazaría el texto del artículo, con lo cual se establecería la laicidad de la educación y su obligatoriedad hasta los 14 años.

### *Debates sobre el trabajo*

Para la décima sesión ordinaria celebrada en el Teatro Iturbide el 12 de diciembre de 1916, se iniciarían los debates respecto al tema del trabajo. Sin embargo, luego de evaluar que el proyecto de dictamen era laxo y requería análisis de fondo, se realizaría hasta el 28 de diciembre. Después de haber abordado la discusión en sesiones anteriores, se iniciaría una discusión en forma sobre el tema.

Entre las intervenciones más enriquecedoras se pueden citar las que haría Alfonso Cravioto, quien además de insistir en la idea de trasladar el problema obrero a un artículo especial, argumentaba lo siguiente:<sup>28</sup>

- La libertad de los hombres está en relación directa con su situación cultural y con su situación económica —y agregó a su discurso— así como Francia, después de su revolución, ha tenido el alto honor de consagrar en la primera de sus cartas magnas los inmortales derechos del hombre, así la Revolución Mexicana tendrá el orgullo legítimo de mostrar al mundo que es la primera en consagrar en una constitución los sagrados derechos de los obreros.
- El tema de los trabajadores, así de los talleres como de los campos, así de las ciudades como de los surcos, así de los gallardos obreros como de los modestos campesinos, es uno de los más hondos problemas sociales, políticos y económicos, de que se debe ocupar la revolución.
- Las reformas sociales de la Constitución pueden sintetizarse en: lucha contra el peonismo, es decir, la redención de los trabajadores de los campos; lucha contra el obrerismo, o sea, la reivindicación legítima de los obreros, así de los talleres, como de las fábricas y las minas; lucha contra el hacendismo, entiéndase la creación, formación, desarrollo y multiplicación de la pequeña propiedad; lucha contra el capitalismo monopolizador y contra el capitalismo absorbente y privilegiado.

---

28 Op. Cit, Diario de los Debates del Congreso Constituyente (1916-1917).

Es importante mencionar la participación de Monzón, ya que sus ideas fueron de gran relevancia en la discusión y aportarían elementos para la integración del texto constitucional:<sup>29</sup>

Yo quisiera que el radicalismo —pero un radicalismo sano y sereno— fuera la base de nuestras discusiones en el seno de esta asamblea; yo quisiera que los discursos que aquí escuchamos fueran menos elocuentes, menos brillantes, menos deleitosos, pero que en cambio fueran más lógicos, más razonables, más convincentes y sobre todo, mejor intencionados.

Expuso cómo en el estado de Sonora se establecieron los criterios para la concepción de un salario mínimo al día; jornadas máximas obligatorias de ocho horas diarias en todas las negociaciones laborales, distribuidas en tres horarios (en la mañana, en la tarde y en la noche); calificaba el trabajo nocturno para los niños y las mujeres como algo monstruoso y abominable; argumentó que el descanso era una necesidad y no un lujo.

Las aportaciones de Macías también serían de gran relevancia y agruparía las ideas centrales de los debates, por lo que el 13 de enero de 1917 ante el Congreso se leería la exposición de motivos y el proyecto para el título VI de la Constitución. La exposición de motivos la redactó principalmente Macías y entre las ideas más destacadas se encuentran:<sup>30</sup>

- La idea de que el Estado tiene derecho para intervenir como fuerza reguladora en la relación obrero-patronal.
- La nueva reglamentación laboral debería borrar las desigualdades sociales, además que se debe considerar al trabajador en su dignidad humana y no como una cosa.
- El reconocimiento al derecho de huelga.
- La extinción de las deudas de los trabajadores.
- Establecimiento de jornadas máximas de trabajo, incluido las ideas sobre el trabajo nocturno.

---

29 *Ibidem.*

30 *Diario de los Debates del Congreso Constituyente (1916-1917).*

- El establecimiento de un salario mínimo.
- Equidad en el pago entre hombres y mujeres.
- La responsabilidad de los patrones en los accidentes de trabajo.
- El derecho a la organización sindical, asociaciones, u otras

### *Debates sobre las reformas al artículo 24*

Durante la 65ª Sesión Ordinaria celebrada en el Teatro de Iturbide el 27 de enero de 1917 se discutiría el proyecto de dictamen correspondiente a las reformas al artículo 24, básicamente incluía la propuesta original del Jefe del Ejército Constitucionalista. No obstante, vale la pena exponer algunos de los argumentos vertidos frente al tema de la confesión en el ámbito religioso:<sup>31</sup>

- Argumentos de Enrique Recio: Con el pretexto de ejercer el sacerdocio —sobre todo en el culto católico—, han venido a nuestro país individuos de conducta nada recomendable, sin cariño ninguno para nuestro país y sus instituciones republicanas [...] me declaro partidario de que, para ejercer el sacerdocio de cualquier culto, se requiera ser casado civilmente, si se es menor de cincuenta años, porque creo que las leyes de la naturaleza son inviolables y que es una necesidad la conservación de la especie.
- El C. Terrones argumentó: tenemos que definir un criterio científico respecto a la actitud que debemos tomar con lo que respecta a la independencia de la Iglesia y del Estado; eso de una manera íntima, está reaccionando con lo que debe ser el criterio liberal en las actuales circunstancias: Dejad hacer, dejad pasar.
- El C. Medina expuso: el fenómeno religioso se explica como un hecho social que tiene un doble aspecto: el aspecto moral y el aspecto histórico; el aspecto histórico, tratándose del fenómeno religioso, es sencillamente abrumador. Nosotros no podemos con ese pasado que vale cuarenta siglos, y sería ridículo que una línea en la Constitución viniera a destruir la obra de cuarenta siglos que han pasado, que probablemente la humanidad no podrá hacerlos en otros cuarenta todavía.

Finalmente con 93 votos a favor y 63 en contra se aprobaría la propuesta realizada por Carranza al texto del artículo 24 de la Constitución de 1917, casi sin modificaciones.

---

31 Diario de los Debates del Congreso Constituyente (1916-1917).

## Debates sobre la tierra, artículo 27

Paradójicamente el último tema que se debatió fueron las reformas al artículo 27 que versa sobre el tema de la tierra. El 29 de enero de 1917 durante la 66ª Sesión Ordinaria del Congreso Constituyente, se haría lectura al proyecto de dictamen, del cual emanarían importantes argumentaciones:<sup>32</sup>

- C. Bojórquez: siendo en nuestro país la tierra casi la única fuente de riqueza, y estando acaparada en pocas manos, los dueños de ella adquieren un poder formidable y constituyen, como lo demuestra la historia, un estorbo constante para el desarrollo progresivo de la nación.
- C. Navarro: es verdaderamente triste que revolucionarios honrados sean sorprendidos para entrar en negocios en que se robe, puede decirse, o se les quite cuando menos el derecho a los pueblos; por eso yo pido que se ponga una taxativa a esos abusos, que la nación sea la única dueña de los terrenos, y que no los venda, sino que dé nada más la posesión a los que puedan trabajarlos. De otra manera, a la larga, volverán todas esas tierras a formar las grandes propiedades, y la pequeña propiedad volverá a ser acaparada por unas cuantas manos.
- C. Bojórquez: En estos momentos se ha iniciado el debate más importante de este Congreso [...] la cuestión agraria es el problema capital de la revolución, y el que más debe interesarnos, porque ya en la conciencia de todos los revolucionarios está que si no se resuelve debidamente este asunto, continuará la guerra... ha sido una magnífica idea la de la Comisión al sostener como precepto constitucional el decreto del 6 de enero de 1915, que fue una de las promesas más grandes de la revolución y uno de los documentos revolucionarios comprendieran dónde se encontraba la justicia.

Nuestra obligación no termina ni mañana ni pasado, sino que al salir de este Congreso todos tenemos la obligación precisa, la obligación ineludible de ir al pueblo y decirle cuáles son las reformas hechas a nuestra Constitución, debemos ser apóstoles de la Carta Magna [...] debemos convencernos de que la agricultura es la base del progreso de las naciones [...] La verdadera obra reconstructiva comienza ahora; la revolución no ha terminado, al contrario, creo que en estos momentos es cuando se tiene que ser más revolucionario, más radical, más intransigente.

---

32 Op. Cit. Diario de los Debates del Congreso Constituyente (1916-1917).

Bojórquez cerró su discurso diciendo:

Debemos justificar esta gran revolución, debemos justificar el derramamiento de tanta sangre hermana, debemos demostrar que las promesas no fueron vanas y para ello se necesita, antes que nada, antes que otra cosa, fomentar la agricultura, crear la pequeña propiedad, fundar colonias agrícolas.<sup>33</sup>

### ***La Constitución de 1917. Contribuciones y desafíos***<sup>34</sup>

— Desde mi punto de vista— es indudable que las ideas con las que se forjó nuestra Constitución no nada más fueron innovadoras sino que causarían cierta revolución intelectual en el mundo. 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.

Las reformas a la Carta Magna buscaban reestructurar el régimen político de nuestro país, que debido al antecedente de la dictadura porfirista cancelaría la reelección del presidente y eliminaría la figura de vicepresidente; acentuaría la soberanía popular como fuerza primordial de la organización política de nuestro país, pero conscientes de la predominante influencia caudillista; establecía 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 prevalecería la desigualdad social y la pobreza.<sup>35</sup>

---

33 *Ibidem.*

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

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

En este sentido, a pesar de contar con una Constitución ejemplar, la desigualdad social persistiría y trascendería como uno de los grandes pendientes que arrastraría 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, y 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.

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 sería 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 políticamente, territorial y administrativa 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 revolucionarias. 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.”<sup>36</sup> 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 a través 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.

Sí bien durante el periodo de reformas liberales en 1857 se realizó la separación del Estado y la Iglesia, la Carta Magna de 1917 crearía posiciones más duras que afectarían a la jerarquía católica ya que no se reconocería ninguna personalidad a las agrupaciones religiosas, se prohibirían las reuniones políticas en los templos y los nombres de agrupaciones políticas con nombres religiosos, se prohibiría la adquisición de bienes a nombre de la Iglesia, sólo podrían hacerse a nombre de un particular. Lo anterior, entre otras causas, derivaría en la Guerra Cristera que iniciaría en 1926. Sería hasta 1992 que se realizarían reformas para establecer una nueva relación iglesia-Estado.

— Desde mi apreciación — 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.

---

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

La concepción de una nación que tenía como principio la garantía del cumplimiento de derechos como la educación, libre petición, libre tránsito, la 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.

### ***Fuentes de consulta***

H. Cámara de Diputados. (2016). 500 Reflexiones acerca de la Constitución de 1917. Ciudad de México: H. Cámara de Diputados.

Velázquez García, Erik (2014), *Nueva historia general de México*, México, El Colegio de México.

Terrazas R., Carlos. La Constitución como resultado de la revolución de 1910. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3447/34.pdf>

Constitución Política de la República Mexicana de 1857. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/legislacion-federal/historicos/1857.pdf>



**JOSÉ MARÍA ARREDONDO BARTOLO**

# BREVIARIO

*SOBRE FEDERALISMO: LA CONSTITUCIÓN MEXICANA*

---

*y la Constitución de la Ciudad de México*



## *Premisas preliminares*

Una vez que la Constitución de la Ciudad de México entre en vigor, un aspecto clave del sistema político mexicano, establecido en el texto constitucional de 1917, podría cambiar. Tanto más si se espera que la autonomía constitucional de la ciudad capital podría representar una experiencia renovadora y novicia para nuestro país sobre la relación entre los Poderes de la Unión y su ciudad sede.

De lo general a lo particular, la propuesta busca conciliar la constitucionalidad federal vigente con la autonomía constitucional de la Ciudad de México, lo que implicará retomar los fundamentos del federalismo al respecto de cómo debe ser interpretado, teniendo a la vista el reto de diseñar alternativas de modelos constitucionales en los cuales el principio del federalismo y el de autonomía constitucional (de una ciudad capital) armonicen en un sentido coherente y sustancial.

Por otra parte, la relación sobre la que pretendemos discurrir tiene ejemplos que representan tendencias. Las sedes de los principales poderes del Estado como la Comuna de Santiago<sup>1</sup> y el Distrito de Co-

1 Véase de la Constitución Política de la República de Chile los artículos 7° (división territorial); art.63 (división política y administración del país); art.113 (elección del consejo regional); art.115 (principios del gobierno y la administración); art. 116 (provincias); art. 117 (Facultades del Presidente de la República, intendentes, gobernadores y delegados); art. 118 (comunidades, administración y

lumbia<sup>2</sup> no tienen constitución, y se legislan y administran con intervención del poder central. A diferencia de estos, la ciudad de Buenos Aires Argentina es un ejemplo, y una propuesta, de ingeniería constitucional donde la autonomía para la ciudad capital se configuró dentro de un Estado Federal, dividido también en provincias y municipios.<sup>3</sup>

Ante estas tendencias conviene una pregunta preliminar: ¿Dónde comienza a ser conflictiva la relación entre federalismo y autonomía constitucional para una ciudad sede?

La respuesta es filosófica y práctica. Empieza a partir de los presupuestos del constituyente argentino de que *la autonomía constitucional* de Buenos Aires requería de una constitución, y no la emisión o reforma de una ley orgánica o estatuto de gobierno; y que, inferido de ello, una constitución no solo *deber ser* para los Estados federados.

Si unimos los anteriores presupuestos con el *Estado Constitucional* de Peter Haberle,<sup>4</sup> en el cual “[...] *habrá tanto Estado como se encuentre constituido en la constitución*[...]” y para el cual “[...] *“la constitución debe concebirse como “previa” al Estado, a pesar de la importancia que éste pueda tener o conservar” [...] se sigue que no por hablar de Estado no puedan ser aplicadas las ideas de Haberle a una ciudad sede del poder federal, y decir que debería verse como un “Estado reducido” con características especiales; una ciudad autónoma mas no soberana, y que habrá tanta ciudad autónoma como se encuentre constituido en la constitución; pero lo que no cambia es la constitución en su función de constituir lo estatal, como señalaría Haberle. Incluso nos viene a modo ahondar más, replanteando, ante el hito argentino y ahora el mexicano: ¿Qué es una Constitución ante el reto suigeneris de justificar razonablemente la promulgación de una para una ciudad sede de los poderes de un Estado federado?*

---

municipalidad, alcaldes y consejos); art. 119 (elección del consejo). También se puede revisar las siguientes leyes generales: ley 19.175 (gobierno y administración regional); ley 18575 (bases de la administración del Estado); y la ley orgánica constitucional de las municipalidades (autonomía para la administración de sus finanzas). Visto en: [https://www.leychile.cl/Consulta/buscador\\_experto](https://www.leychile.cl/Consulta/buscador_experto)

- 2 Véase el Código Oficial del Distrito de Columbia, particularmente lo siguiente: título I, subtítulo 1, capítulo 4 (sobre el representante del Distrito en la cámara de representantes); título I, subtítulo 2, capítulo 11 (gobierno metropolitano); título I, subtítulo 2, capítulo 11 (principios de coordinación del gobierno metropolitano y el respeto a la jurisdicción de los Estados que componen el gobierno metropolitano). (La traducción es nuestra) Visto en: <http://www.lexisnexis.com/hottopics/dccode/>
- 3 Véase Hernández, María del Pilar. Soberanía y autonomía provinciales en la doctrina y en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación argentina. Cuestiones Constitucionales Revista Mexicana de Derecho Constitucional, [S.l.], jan. 2014. ISSN 2448-4881. Disponible en: <<http://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/6073/8014>>. Fecha de acceso: 20 ago. 2016.
- 4 Haberle, Peter, El Estado constitucional, 1a. reimp. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2016, pp. 1-7.

Las ideas anteriores y la respuesta a la pregunta que hicimos representarán para nosotros el principio del conflicto señalado. Acto seguido, responder a tales cuestiones implica retroceder un poco más y ofrecer una respuesta parcial compuesta que nos ayude a sostener que la constitución debe ser considerada, en primer lugar, como un acuerdo guía de principios básicos, que en general son: 1) normas morales, y 2) normas éticas.<sup>5</sup> Pero el problema no terminará hasta que respondamos: ¿Qué contenido tienen estas normas? ¿Cuál debe ser la relación entre estas normas para superar aquel reto *suigeneris* y poder justificar una constitución que afirme la autonomía constitucional de la capital mexicana?

Por turnos, en primer lugar, la relación entre normas morales y éticas debe ser una en la cual las primeras preceden, justifican, explican y le dan sentido a las segundas, para que éstas orienten sobre el problema de la ingeniería institucional, estando incluidas en la constitución como ideales de organización y funcionamiento del Estado (federalismo, soberanía, autonomía, división del poder, municipalidad, centralización, etc.).

Por lo tanto, es fácil inferir que las normas ético políticas no se deben a sí mismas, como si fueran auto-justificables; éstas deben encontrar su sentido en normas que dignifican a las personas, para reconocer en ellas un valor moral cuando hablamos de libertades y derechos básicos.<sup>6</sup>

Ahora bien, ya que tenemos nuestras premisas e interrogantes en orden puntalicemos que haremos con ellas y como lo llevaremos a cabo.

## ***Método, estructura y propósito del ensayo***

En este ensayo la metodología no solo explica el camino a seguir hacia la tesis, sino que la determinará.<sup>7</sup> A partir de lo expuesto, es importante

---

5 Cfr. Dworkin, Ronald, What is a good life? The New York Review of Books, February 10, 2011. (La traducción es nuestra).

6 Scanlon distingue entre la *responsabilidad atribuible* y la *responsabilidad sustantiva*. Mientras que la primera implica la sola existencia de la voluntad de una persona para llevar a cabo una acción respecto de otros, en la segunda esa acción no solo se puede atribuir, sino que está determinada por un resultado justo, de acuerdo al rol que juguemos en nuestras relaciones con los demás (v.g. los roles de padre e hijo) Scanlon, T. M., What we own to each other, Harvard University Press, Third edition, 2000, pp. 248-267.

7 Para nuestro trabajo ha sido de gran ayuda el ensayo del Doctor Juan Antonio Cruz Parceros al respecto de las tareas que realizamos los juristas cuando estudiamos, creamos, identificamos, interpretamos, criticamos o aplicamos el derecho. Cfr. Courtis, Christian (editor), Observar la Ley. Ensayos sobre metodología de la investigación jurídica, editorial Trotta, Madrid, 2006, pp. 17-39.

decir que en general haremos trabajo teórico, histórico e interpretativo, alrededor de tres ideas eje que dan lugar a la estructura del trabajo en las secciones siguientes, más algunas conclusiones finales y propuestas. Las ideas eje son: federalismo, autonomía constitucional y derechos humanos.

## ***Federalismo mexicano y la Ciudad de México***

Hace más de 103 años, el 19 de Febrero de 1913, en la ciudad de Saltillo Coahuila la legislatura estatal decretó un acto revolucionario constitucional, mediante el cual el Gobernador del Estado libre y soberano de Coahuila de Zaragoza hizo saber que desconocía a Victoriano Huerta como jefe del poder ejecutivo. Lo anterior [...] *para coadyuvar al sostenimiento del orden constitucional en la República.*<sup>8</sup>

Además, sin duda el movimiento iniciado formalmente por el ejecutivo de Coahuila no podía ser otra cosa que un movimiento constitucional, con un ejército constitucionalista. Es por eso que el maestro Ulises Schmill consideró que, *“el acto de Victoriano Huerta no es un acto revolucionario. Es un acto inconstitucional, un procedimiento irregular, pero no un acto revolucionario. La XXII legislatura del Estado de Coahuila realizó con Venustiano Carranza el auténtico acto revolucionario.”*<sup>9</sup> (Énfasis añadido).

En general, el decreto 1421 y todos los actos legislativos posteriores gozaban de un verdadero fundamento constitucional: la Constitución de 1857. Cabe resaltar que cada uno de los más de 120 decretos, 8 circulares, 2 manifiestos y un oficio, de los que pudimos constatar su registró, fueron emitidos ya sea por el Gobernador Constitucional del Estado libre y soberano de Coahuila de Zaragoza o por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista.<sup>10</sup>

Entonces, el carácter del movimiento comienza con un decreto (el Num.1421 de la legislatura de Coahuila), emitido para defender el pacto federal, en ejercicio de la soberanía de un Estado de la Republica y el deber del ejecutivo de cumplir y hacer cumplir la Constitución.<sup>11</sup>

---

8 Compilación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Visto en: [http://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/venustianocarranza/archivos/1Marzo1913Nov1915PrimeraJefaturadelEjercito%20Constitucionalista\\_Coahuila.pdf](http://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/venustianocarranza/archivos/1Marzo1913Nov1915PrimeraJefaturadelEjercito%20Constitucionalista_Coahuila.pdf)

9 Schmill, Ulises, El sistema de la Constitución mexicana, 2ª edición, Porrúa, México, 1973, pp. 65 y ss.

10 Idem, cita 8

11 Además, el decreto publicado el 14 de Febrero de 1914, en Culiacán Sinaloa, afirmó aún más el carácter del movimiento en todas las cuestiones administrativas de las autoridades en funciones adheridas al

En consecuencia, si la justificación para desconocer y desplazar del poder a Victoriano Huerta fue la defensa del orden constitucional, entonces cada uno de los actos legislativos, como la ley electoral de Septiembre de 1916 y la convocatoria para elegir diputados constituyentes, representaban la continuidad de un orden constitucional.

Es razonable inferir que la manera en que el federalismo iba a seguir siendo entendido y aplicado, dadas las circunstancias históricas, era un sistema de competencias estrictamente diferenciado y vertical entre el gobierno federal, los Estados de la República y la capital del país, muy parecido al modelo de la Constitución de 1857.

Si tomamos en cuenta los actos legislativos publicados por el primer jefe del ejército constitucionalista, de 1913a 1916, en lo que respecta a la Ciudad de México, solo fueron emitidos decretos intrascendentes, que sirvieron para derogar disposiciones militares, establecer juzgados de primera instancia, reformar la regulación del matrimonio, del procedimiento de amparo, y otros relacionados con la Universidad Nacional, el canje de billetes y la renovación de la jefatura del ejército. Solo uno hemos encontrado en relación a la sede de los poderes federales, y es el decreto publicado el 12 de Diciembre de 1914, en el cual se atendía a las circunstancias del país, y se pretendía asegurar el funcionamiento del Gobierno y la administración pública y dirigir las operaciones militares. Para ello, la primera opción era la Ciudad de México, pero en caso de excepción se prescribió que, *“la primera Jefatura del Ejército Constitucionalista y del Poder Ejecutivo de la Unión, con las Secretarías de Estado de su dependencia, residirán fuera de la Ciudad de México, en los lugares donde lo requieran las necesidades de la campaña.”*<sup>12</sup>

Por lo tanto, había razones para afirmar que el modelo federalista de la Constitución Mexicana de 1857, prevalecería en el proyecto de reforma constitucional de 1916, incluso respetándose que el Distrito Federal tuviera representantes en el congreso constituyente.<sup>13</sup> También el Distrito Federal podía automáticamente convertirse en el Estado del Valle de México y se prescribía que, *“se formara del territorio que en la actualidad comprende el Distrito Federal; pero la erección solo tendrá efecto, cuando los supremos poderes federales se trasladen a otro lugar.”*<sup>14</sup>

---

movimiento constitucionalista, porque se les solicitó membretar al final de todos sus documentos la frase “Constitución y Reforma”. Idem, pp. 57-58.

12 Ibidem, cita 8, p. 126.

13 Léase el preámbulo de la Constitución Mexicana de 1857. Disponible en: [http://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/constituciones\\_historicas](http://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/constituciones_historicas)

14 Idem: véase artículo 46.

Así pues, desde aquellos años el Distrito federal ya era un Estado por excepción, y se pensaría que así debía serlo en la Constitución de 1917, dada la tendencia a respetar el orden constitucional previo; sin embargo, el 24 de Septiembre de 1914 Venustiano Carranza agradecería su apoyo a la Revolución a los habitantes de Sonora, desde el ayuntamiento de Hermosillo, diciendo al final de su discurso que, *“al cambiar nosotros totalmente nuestra legislación, implantando normas con una estructura moderna y que cadre más con nuestra idiosincrasia y nuestras necesidades sociales [...]”*<sup>15</sup>, lo que entre muchas otras cosas significaba la posibilidad de redefinir la relación entre el Distrito Federal y el poder central.

La anterior afirmación se fortalecería cuando Don Venustiano Carranza ofreció su discurso para abrir el Congreso Constituyente en su sesión del 1º de Diciembre de 1916, en el que habló en gran parte de los principios constitucionales y derechos reconocidos en el pacto fundamental de 1857, cuestionando que la gran mayoría de los mismos no habían sido efectivamente garantizados, señalando que,

*“hasta hoy ha sido una promesa vana el precepto que consagra la federación de los estados que conforman la República Mexicana [...]”* y que *“[...] esa soberanía no ha sido más que nominal, porque ha sido el poder central el que siempre ha impuesto su voluntad, limitándose las autoridades de cada Estado a ser los instrumentos ejecutores de las ordenes emanadas de aquel”*.<sup>16</sup>

Aun así, el discurso de Don Venustiano Carranza no haría eco en el sentido de la redacción de la constitución de 1917. El artículo 73, fracción VI, señalaba que *“el gobierno del Distrito Federal y Territorios debía estar a cargo del Presidente de la Republica, aunque estarían divididos en municipalidades, con ayuntamientos elegidos de forma popular directa.”*<sup>17</sup> Además, el Presidente de la Republica podía emitir reglamentos, decretos y órdenes al gobernador del Distrito Federal y a los departamentos administrativos (artículo 92). Por lo tanto, el cambio no iba a ser tan coherente con la intención de modernizar las instituciones del país.

15 Véase p. 42. Disponible en: <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/6/2883/14.pdf>

16 Véase el discurso de apertura. Disponible en: [http://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM\\_1917\\_CC/DVC\\_1916.PDF](http://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/DVC_1916.PDF)

17 Véase el artículo 73. Disponible en: [http://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM\\_1917\\_CC/pdf/00130029.pdf](http://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/pdf/00130029.pdf)

En resumen, el recuento histórico de la relación entre el territorio sede y los poderes de la unión, muestra que en 1917 la tendencia era reducir al Distrito Federal en una capital gobernada indirectamente por el poder ejecutivo federal, en lo administrativo, y el congreso de la unión, para legislar sobre él mismo, e incluso elegir a sus administradores de justicia. La autonomía política del Distrito Federal, radicaba en el ejercicio de derechos políticos electorales porque sus habitantes elegían directamente a las autoridades municipales, y tenían la “*capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos*” (artículo 27, fracción VII).<sup>18</sup>

En cualquier caso, el sistema político que adopta el federalismo, puede entenderse en primer lugar como un acuerdo entre dos esferas políticas con cierta autonomía.<sup>19</sup> El hecho constatado de la participación de representantes del Distrito Federal, tanto para el congreso constituyente de la Constitución de 1857, como para la de 1917, representaron la presencia de una cierta autonomía, o reconocimiento de autodeterminación política, de la entidad federativa sede de los poderes de la unión. El orden vertical entre gobierno federal y gobierno capitalino, estaba legitimado constitucionalmente, si bien en forma débil, por aquella representación en los congresos constituyentes.

Hasta aquí podemos añadir que la trascendencia de una constitución no se conoce hasta que se aplica. Cuando un legislador constitucional vota, en favor o en contra (casi nunca se abstienen), de una norma constitucional, lo hace porque tiene razones para preferir unos principios políticos y morales, en lugar de otros.

El federalismo no debe ser ajeno a esta discusión sobre cuál es la mejor manera de entenderlo y justificarlo dado un contexto especial. Menos aun cuando en México hemos decidido diseñar un nuevo equilibrio entre el poder central y la ciudad capital de nuestro país. Debemos tener en cuenta que depende de ésta discusión el que demos uno u otro diseño a nuestras instituciones, al equilibrio del poder y al final también determinara el nivel de autonomía constitucional de la Ciudad de México.

---

<sup>18</sup> Ídem. Véase artículo 27.

<sup>19</sup> Serna de la Garza, José María (coord.), *Federalismo y Regionalismo: memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, pp. 3-5

## ***Una introducción a las interpretaciones del principio político***

En el “*Liberalismo Político*”<sup>20</sup> de Jhon Rawls la justificación de la discusión sobre el diseño del sistema del poder implica que,

*“lo que debemos demostrar es que determinado arreglo de las instituciones políticas y sociales básicas es más adecuado (que cualquier otro arreglo) para realizar los valores de la libertad y de la igualdad, cuando los ciudadanos son considerados así.”*<sup>21</sup>

La relación entre los valores a realizar y el modelo a seguir es precisamente aquella que hemos señalado entre normas ético políticas y normas morales en las primeras páginas de nuestro ensayo.

De esta manera, los principios de organización política, como el federalismo, deben ser interpretados para diseñar instituciones, basándose en criterios orientadores (v. gr. optimizar la efectividad de reconocidos derechos y libertades a las personas) apoyados en la mejor manera de ordenar y adjudicar funciones a lo estatal,<sup>22</sup> ya sea desde la acción más insignificante hasta la más importante del sistema, generando una actividad armónica con sentido definido. Es un cálculo borroso e ingeniería compleja, porque no se trata solo de maximizar beneficios cuantificables, sino de determinar cuál diseño, de parlamento, administración de servicios públicos, administración de justicia, organismos constitucionales autónomos o vigilantes fiscalizadores, es el más adecuado.

Por su parte, también Jeremy Waldron<sup>23</sup> ha escrito sobre el tema, señalando dos elementos importantes a la hora de diseñar las instituciones políticas. En primer lugar, Waldron es de la opinión de que cuando tratamos de dar razones para un cierto modelo de

---

20 Rawls, Jhon, *Liberalismo Político*, Sergio René Madero Báez (Trad.), México, FCE, UNAM, 2011, p. 30-34.

21 También señaló Rawls que: “las principales instituciones de la sociedad y la manera en que encajan conjuntamente en un sistema de cooperación social pueden ser valoradas de igual manera por cada ciudadano, cualesquiera que sean su posición social o sus más particulares intereses.

22 Véase: op. cit. nota 4.

23 Waldron, Jeremy, *Political Political Theory: An Oxford Inaugural Lecture* (May 15, 2012). NYU School of Law, Public Law Research Paper No. 12-26.Pp.10-15, Available at SSRN: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2060344](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2060344) (La traducción es nuestra).

sistema político, esas razones implican valores y principios, que a su vez sirven para someter a evaluación a las propias instituciones políticas. Así, cuando decidimos que es mejor que los Estados de un país legislen en cierta materia fiscal, basándonos en el principio de autonomía presupuestal, justificamos este principio diciendo que es mejor un modelo de sistema federal fiscal en el que los Estados de la federación tienen el derecho de obligar a sus ciudadanos a contribuir al gasto público en dicha materia fiscal, y que ello mejora la capacidad del Estado de recaudar y gastar mejor, por ejemplo para el mantenimiento de sus servicios públicos.

En segundo lugar, Waldron indica que la relación entre principios constitucionales e instituciones políticas funciona mejor si gozamos de, “*un entendimiento filosófico sofisticado de los valores que están implícitos en la evaluación de nuestras instituciones políticas.*”<sup>24</sup> Si tomamos en cuenta nuestro caso en estudio diríamos que para que el federalismo funcione mejor en su función de diseñar la relación entre el gobierno de la República y el gobierno de la Ciudad de México, debemos discutir los fundamentos del propio principio político.

La interpretación clásica, y de la que partiremos, es la del federalismo dual. Los estados federados y el poder central tienen ámbitos de competencia bien definidos; el poder se fragmenta con la intención de crear un equilibrio sistémico de contrapoder. Órdenes de gobierno autónomos se ponen en contacto defendiendo sus derechos de ejercer funciones previstas en el marco constitucional, con lo que se asegura la desconcentración del poder en distintos grupos o individuos. En tal caso, el federalismo sería un principio instrumental para el control y manejo del poder. Una estructura administrativa de un gobierno central estaría limitada en sus funciones en razón de que los Estados no deben reconocer más intromisión que la permitida constitucionalmente.

El dualismo se justifica porque con la división del poder en dos esferas se asegura la libertad de los individuos y la autonomía plena de una entidad federativa. Se dice entonces, que es más razonable que el poder se deposite en autoridades independientes unas de otras, y que solo en situaciones específicas uno se encuentre facultado para ordenar sobre el otro.<sup>25</sup>

---

24 Ídem.

25 Véase: Ballbé, Manuel, y Martínez, Roser, Soberanía dual y constitución integradora. La reciente doctrina de la Suprema Corte norteamericana, España, Ariel, 2005, pp. 25-30.

Se sabe que el federalismo dual se conoció en el modelo de Estado liberal, y que con la creciente intervención de la administración federal se fue diluyendo hasta que el problema fue la duda de si el federalismo debía ser una “*multiplicidad de centros de poder*” o una “*descentralización administrativa*”, en la que los Estados federados y el gobierno federal aplican políticas uniformes, o si regulan materias de forma conjunta, esto es, si cabe la posibilidad de que el modelo sea mejor siendo cooperativo.

En tal caso, Ballbé y Roser, consideraron que en el federalismo cooperativo aun había competencias algo definidas, pero que, “Aunque había una superposición de competencias y administraciones, se pensaba menos en una confrontación o en una competición entre éstas y se desarrollaba más la idea de cooperación.”<sup>26</sup>

Se trata de un sistema competencial estrictamente no definido, donde las relaciones entre los distintos órdenes de gobierno son más constantes y activas. Los poderes no están aislados cuidándose unos de otros, sosteniendo una balanza de poder. La participación y control de los estados en las políticas de la administración federal, implica que ésta tiene también derecho a exigir que los estados brinden su apoyo para la consecución de las políticas del gobierno federal.

La lógica del modelo cooperativo es que entre más y mejor sea la comunicación e interrelación de los estados de un país con el gobierno central, lo estatal podría ser más eficiente y eficaz en la mayoría de los casos.

Una lógica de éste tipo es el propósito del “*federalismo polifónico*” de Robert Schapiro, que encuentra una incuestionable justificación para rechazar modelos federales que diferencian en alto grado los ámbitos de competencia federal y local en la mayoría de los casos. En el contexto del constitucionalismo norteamericano, Schapiro creyó que las ventajas de tener poderes federales que unifiquen criterios en algunas materias, fue la base para que el movimiento en favor de los derechos civiles de las personas de piel oscura se sobrepusiera al criterio de “*la forma de vida de los Estados del sur*”, y para que la Corte Suprema impusiera criterios igualitarios para toda la unión.<sup>27</sup>

El federalismo polifónico es, antes que cualquier otra cosa, una filosofía

---

26 Ídem, p. 30.

27 Cfr. Schapiro, Robert A., *Polyphonic Federalism: toward the protection of fundamental rights*, Chicago, IL, USA, University of Chicago Press, 2009. (La traducción es nuestra).

política que busca institucionalizar en todo momento la realización de los derechos fundamentales. Cada institución debe ser un modelo de acción estatal que garantice su protección.

Schapiro explica su modelo en dos claves: 1) la protección de la integridad institucional de múltiples fuentes de autoridad; y 2) la promoción de la interacción dinámica de esas fuentes de autoridad.<sup>28</sup>

Al respecto, el primer reto es identificar múltiples fuentes de autoridad, o crearlas. Las fuentes más conocidas son: el beneficio que los electores otorgan a una persona para ejercer una función pública (democrática), la designación del congreso de las personas que deben ocupar cargos judiciales (colegiada) y la facultad de un Estado o localidad de crear instituciones para ejercer un ámbito de competencia (autonómica). Sin embargo, en el modelo polifónico el problema más importante no es éste, sino el de la interacción dinámica de las autoridades, de tal manera que la intervención federal y local se interrelacionen estratégicamente, haciendo más eficaz lo estatal a la hora de cumplir con objetivos precisos compartidos (erradicar la pobreza, elevar la producción nacional, garantizar la salud y la seguridad, etc.).

El criterio que justifica la organización de lo estatal (*polifonía*) tiene como explicación de fondo una metáfora, en la cual el Estado debe ser como melodía armónica y simultánea, sin cuestionarse donde comienza la competencia federal y donde termina la local, sino cual es la mejor manera de hacerlos cooperar.

Así pues, el que podamos hablar de distintas maneras de interpretar el federalismo, supone que siempre está abierta la posibilidad de discutir cual es la mejor manera de entenderlo, de acuerdo a la situación que se presente. Incluso podría ser el caso que lleguemos a la conclusión de que dividir el poder en dos o más niveles de gobierno no es lo mejor; o tal vez añadiríamos uno más (comunidades o provincias autónomas).

En todo caso, la evaluación del federalismo como principio político supone conocer cuál de los modelos propuestos es el mejor para construir una realidad constitucional en la que exista una ciudad capital con una constitución política, y para nosotros el mejor modelo es: 1) el que se pueda justificar mejor en derechos y libertades fundamentales de las personas; y 2) el que maximice mejor lo estatal para garantizar esos mismos derechos y libertades.

---

28 Ídem, p. 95-96.

Tomando en cuenta lo anterior, podemos intentar utilizar este criterio orientador para enfocarnos en la actualidad del federalismo mexicano tomando como referencia la reciente reforma política de la Ciudad de México.

### ***Diseño y justificación de la autonomía constitucional de la Ciudad de México***

Desde 1993 la relación entre el gobierno federal y la Ciudad de México empezaba a redefinirse para otorgar mayor autonomía política a la ciudad capital. En base a la Constitución federal y al estatuto de gobierno, a partir de 1996 el artículo 122 de la Constitución ya prescribía que en el gobierno de la ciudad debían intervenir tanto el gobierno federal como el local. Por ejemplo, en materia de seguridad el Procurador General de Justicia era designado por el Jefe de Gobierno, con la aprobación del presidente de la República.<sup>29</sup>

Entonces, el Distrito Federal empezó a ganar más autonomía. Además, también gana libertad para establecer su ley orgánica, aprobar su presupuesto de egresos y ley de ingresos, regular su hacienda pública, las materias de salud y asistencia social, entre otras. Sin embargo, en otros ámbitos el Distrito Federal colaboraba con el gobierno federal, y la fuente última de autoridad de los poderes locales era su Estatuto de Gobierno, establecido por el Congreso de la Unión, y para cuya reforma los principales poderes de la capital solo podían promover su reforma o adición, pero solo eso.

Posteriormente vendrían más cambios, la gran mayoría solo intentos de reforma política para el Distrito Federal, pero en algunos casos buscaron lo mismo. En este punto Javier Hurtado y Alberto Arellano<sup>30</sup> desarrollaron una relación de las 43 propuestas de reforma política y administrativa para el Distrito Federal, que se han presentado en el Congreso de la Unión de 1997 a 2009, en tres grandes ejes: 1) naturaleza política; 2) diseño constitucional; y 3) autoridades u órganos de gobierno. Estos tres ejes se dividieron posteriormente en once puntos, entre los cuales destacan: a) cuatro iniciativas en relación a la naturaleza política de la

---

<sup>29</sup> Véase el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/10\\_270614.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/10_270614.pdf).

<sup>30</sup> Hurtado, Javier, y Arellano, Alberto, *La Ciudad de México no es el Distrito Federal. Estatuto político y diseño constitucional*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2011, pp. 220-222.

capital; y b) cuatro propuestas referidas a las relaciones entre los órganos de gobierno capitalino y los poderes federales.

Lo que concierne a la naturaleza política de la capital la primera de las propuestas reseñadas pretendió otorgar al Distrito Federal el estatus de Estado de la Unión, el cual seguiría siendo sede de los poderes federales, mientras que la segunda de las propuestas pretendía que esa entidad fuera llamada Estado de Juárez, para que armonizara con los Estados de Morelos e Hidalgo. Lo sustancial era dar al nuevo Estado facultades como la de participar en el proceso de aprobación de reformas y adiciones a la Constitución federal, en igualdad de derechos con los demás Estados de la República.

Las últimas dos reformas también preveían un cambio de nombre y creación de un nuevo estado, pero los cambios no se soportaban en una justificación sólida.<sup>31</sup>

Por su parte, en cuanto a la relación entre los órganos de gobierno de la capital y los del gobierno federal, las propuestas que se habían presentado hasta 2009 eran, desde nuestro punto de vista, mucho más sustanciales. Entre otras las reformas tenían como objetivos: 1) equiparar los presupuestos asignados a los Estados y el Distrito Federal; 2) que la asamblea legislativa presentara iniciativas de ley ante el Congreso de la Unión y fuera parte del Constituyente Permanente; y 3) que el Distrito Federal gozara de las prerrogativas de un Estado.

En particular, estas propuestas son más sustanciales porque implican porque modificarían “*la relación de derechos y facultades*” entre el gobierno federal y su ciudad sede. Se trataba de ámbitos que no se justificaba la injerencia directa de los poderes federales.

Ahora bien, ¿Cuál es la diferencia, si la hay, de estar reformas con la reforma política del presente año 2016?

Analicemos la reforma en dos grandes rubros: 1) la relación de derechos y facultades entre los órdenes de gobierno involucrados, y la consolidación de la autonomía de la Ciudad de México; y 2) el beneficio presumiblemente directo o real que podría llevar consigo la reforma para los capitalinos, y que en general implique un modelo de gobernanza más eficaz para garantizar sus derechos y libertades básicos, sean individuales o colectivos (v. gr. el derecho a la ciudad).

---

31 *Ibidem*, p. 224.

Sobre la primera parte del análisis, tenemos que la reforma política para la ciudad de México se ha visto como la culminación de un proceso de autonomía que ha venido ampliándose en las últimas décadas,<sup>32</sup> y que busca terminar con la determinación legislativa de que gozaba el congreso de la Unión y el poder ejecutivo federal a través del Estatuto de Gobierno de la Ciudad.<sup>33</sup> La promulgación de la Constitución de la Ciudad de México ya es en sí mismo un rasgo fundamentalmente distinto a las anteriores propuestas de reforma política, porque con ello se pretende que los órganos de gobierno de la capital adquieran, en primer lugar, el derecho a tener sus propios fundamentos constitucionales.

Consecuentemente la capital tendrá el derecho de participar en los procesos de adición y reforma de la Constitución federal y enviar iniciativas al legislativo federal. En este aspecto preciso, no es difícil llegar a la conclusión de que el número de personas que viven en la Ciudad de México se reflejaran en una mayor legitimidad e inclusión política sobre los cambios constitucionales.

Otros temas en los que se puede percibir sobre la nueva configuración de la relación entre gobierno local y federal son los ingresos y la deuda pública. Se termina con la obligación de presentar al Congreso de la Unión el plan de deuda para su aprobación; facultad que podría pasar a ser parte de las funciones del congreso local. Hace falta esperar para saber cuál es el margen de acción que le quedara al gobierno de la ciudad en este ramo si el Consejo de Desarrollo Metropolitano.

Un tema de coordinación gubernamental es el fondo de capitalidad. La participación del gobierno local de la ciudad en este tema ya le ha representado un mejor trato en el reparto de recursos federales en comparación con otros Estados.<sup>34</sup> Se piensa que en su calidad de ciudad sede el gobierno de la capital podría aportar recursos para determinados temas que involucren a ambos gobiernos. Sin embargo, los lineamientos y las bases para su ejercicio serán las que establezca el Congreso de la Unión.

Una opinión que englobe lo señalado implica una vista panorámica que podría comenzar por la significativa importancia del cambio de

---

32 Véase el estudio realizado por el Instituto Belisario Domínguez. Disponible en: <http://www.senado.gob.mx/ibd/content/productos/reporte/reporte33.pdf>

33 Para el análisis de la reforma también hemos utilizado el dictamen publicado por el Senado de la República. Disponible en: [http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/1/2015-12-15-1/assets/documentos/REFORMA\\_POLITICA\\_DF.pdf](http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/1/2015-12-15-1/assets/documentos/REFORMA_POLITICA_DF.pdf)

34 Véanse los lineamientos del fondo de capitalidad para el ejercicio fiscal del año 2016. Disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5423970&fecha=29/01/2016](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5423970&fecha=29/01/2016)

nomenclatura de “Distrito Federal” por el de “Ciudad de México.”<sup>35</sup> El primero seguirá presente en la calidad de ciudad sede para los poderes de la unión, pero la segunda nace constitucionalmente, para modificar la relación previa entre gobierno local y federal. Hemos visto que los cambios si representan mayor autonomía e inclusión política para los capitalinos, a través de la ampliación de los derechos y facultades para los órganos de gobierno de la capital, en comparación con el resto de las entidades federativas del país. Sin embargo, la administración de servicios y una parte del ejercicio presupuestal seguirán determinados legislativa y administrativamente por un gobierno coordinado, en alguna medida vertical (Consejo de Desarrollo Metropolitano y Fondo de Capitalidad).

Ahora bien, en el caso del beneficio directo para los capitalinos, el tema merece preguntar, ¿Qué va a ganar el federalismo mexicano y por supuesto los capitalinos con su primera Constitución Política?

De la repuesta a la anterior pregunta dependerá si la promulgación de una tal Constitución realmente está justificada en lo sustancial, más allá de la autonomía administrativa o legislativa de la ciudad se ampliará significativamente, o si será la reforma muy débil en su cometido de garantizar la autonomía política de la ciudad.

Mucho se ha dicho del “*derecho a la ciudad*”, el cual fue colocado como la piedra angular para dar un fundamento sólido a la reforma política de la capital. Uno de los que tomaron el discurso de una ciudad para la gente fue el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Miguel Ángel Mancera.<sup>36</sup> Desde los primeros años de su mandato ese fue un compromiso rector de la política social. Pero, ¿Qué es el derecho a la ciudad?

En primer lugar, el derecho a la ciudad es un derecho colectivo, de todos los capitalinos en conjunto; después, como un derecho de grupos vulnerables, se trata de un derecho que engloba otros de tipo económico, social, político y cultural. El objetivo es que la ciudad funcione para las personas, para su disfrute, y que ese sea el interruptor para la política pública en general.<sup>37</sup>

---

35 *Ibíd*em, nota 36, pp. 259-265

36 Desde el 2010, cuando el entonces Jefe de Gobierno Marcelo Ebrard, ya estaba en el debate este derecho. Cfr. Las notas del año 2013 de los periódicos *Excélsior*, *Expansión* y la revista *Forbes*. Disponibles en: <http://www.excelsior.com.mx/comunidad/2013/02/14/884108> <http://expansion.mx/nacional/2011/05/16/marcelo-ebard-recibe-el-galardon-como-el-mejor-alcalde-del-mundo> <http://www.forbes.com.mx/la-ciudad-alfa-de-miguel-angel-mancera/>

37 El derecho a la ciudad se define como: “el usufructo equitativo de las ciudades dentro de los principios de sustentabilidad y justicia social. Se entiende como un derecho colectivo de los habitantes de las

Es claro que garantizar este derecho no será fácil, porque su determinación es un problema nada fácil de resolver, muy a pesar de encontrarse en una constitución. Además, los derechos reconocidos en una constitución deben ser justiciables, y un derecho a la ciudad será también un problema de interpretación para impartidores de justicia.

A pesar de lo anterior, el derecho a un medio urbano más humano podría servir para conducir una agenda de ciudad acorde al siglo XXI; sobre todo en temas como la distribución más justa del territorio de la ciudad y de los bienes y servicios para los habitantes. Tal vez las injusticias al respecto de estas dos preocupaciones generales puedan resolver el problema de la, financieramente atractiva, dupla de la corrupción y los intereses de las inmobiliarias, o las erradas políticas ambientales y de movilidad en fechas cercanas, y la garantía del derecho al agua u otros servicios básicos que hasta hoy no son un estado de cosas del que se pueda jactar la ciudad como realizados o por lo menos en vías de lograrse de forma igualitaria. Tal vez era lo que faltaba, una herramienta jurídica desde la cual criticar lo que hace el gobierno capitalino para bien y para mal de sus ciudadanos.

Por otro lado, ¿Qué nos hace pensar que la justicia social nos espera justo después de la entrada en vigor de un derecho a la ciudad? Con este derecho vendrán la revocación de mandato, la consulta popular y la iniciativa ciudadana. Empoderar a la ciudadanía es aliciente, pero asegura absolutamente nada. Las reglas de la política en la capital y un derecho para el siglo XXI son herramientas muy esperanzadoras, pero la ciudadanía debemos aprender a usarlas y usarlas.

Por otro lado, la constitución estará “cargada a la izquierda”, según la interpretación general que se puede dar a las palabras de Juan Villoro y Muñoz Ledo, en entrevistas del pasado Marzo de este año.<sup>38</sup> Las últimas victorias de la tendencia progresista de la capital (v.gr. despenalización del aborto y matrimonio entre personas del mismo sexo) estarán en el proyecto de constitución que se presentara al constituyente en septiembre próximo.

---

ciudades, en especial de los grupos empobrecidos vulnerables y desfavorecidos, que les confiere la legitimidad de acción y de organización, basado en sus usos y costumbres, con el objetivo de alcanzar el pleno ejercicio del derecho a un patrón de vida adecuado.” Véase el preámbulo de la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad. Disponible en: [http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_details&gid=50&Itemid=3](http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=50&Itemid=3)

38 Véase la nota del diario El País. Disponible en: [http://internacional.elpais.com/internacional/2016/03/23/actualidad/1458765605\\_809019.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2016/03/23/actualidad/1458765605_809019.html)

Por último, y para que las cosas entren en su cruda realidad, el costo de la constitucionalización de la capital es todavía incierto. Los responsables de la reforma política no previeron los recursos para el congreso constituyente; además de los recursos que el Instituto Nacional Electoral deberá de sufragar.<sup>39</sup>

Lo más crucial en cuanto a gasto público (ordinario), será que la nueva composición política administrativa, las alcaldías que serán muchas más que las actuales delegaciones, podrían representar una burocracia costosa. Aunado a esto, recordemos que hace un par de meses la Ciudad de México fue calificada como la entidad federativa más endeudada del país. Se dijo que del 2010 a Junio del 2016 la capital acumulo un saldo de 68, 587 millones de pesos.<sup>40</sup>

Ahora si podemos repreguntar, ¿Está justificada la “Constitución de la Ciudad de México”? quisiéramos decir que debemos darle tiempo a las cosas, o hablar del voto de confianza, pero el panorama no solo es incierto, parece inviable; y son muy pocas las probabilidades de que las cosas puedan ser muy diferentes. Aun así, esperamos ser de los muchos que se nos cumpla el deseo de equivocarnos sobre el futuro de la Ciudad de México, pero sobre todo del federalismo mexicano.

## ***Conclusiones y propuestas***

La gente de la capital se las arregla para organizar su ciudad y darle marcha todos los días. Cada vez que la visitamos se nota en cada una de las actitudes de sus habitantes el entusiasmo por la vanguardia y la identidad de la capital. Una constitución puede ser muchas cosas para la filosofía política y moral; pero a nivel de piso, entre la gente, podríamos decir que una constitución para la Ciudad de México es una forma de reconocer que la ciudad y sus ciudadanos tienen su propia personalidad colectiva, y que un Estatuto de Gobierno, legislado por representantes de los distintos Estados de la República, no alcanza para garantizar y representar su propia identidad y reconocer sus diferencias. Que se haya repensado su lugar en el sistema político es justo por esas razones.

---

<sup>39</sup> Véase la nota del diario el Economista. Disponible en: <http://eleconomista.com.mx/distrito-federal/2016/01/28/reforma-politica-no-previo-recursos-asamblea-constituyente-tedf>

<sup>40</sup> Véase la nota del diario el Economista. Disponible en: [http://eleconomista.com.mx/finanzas-publicas/2016/08/30/cdmx-entidad-mas-endeudada-pais?cx\\_home980=2](http://eleconomista.com.mx/finanzas-publicas/2016/08/30/cdmx-entidad-mas-endeudada-pais?cx_home980=2)

Sin embargo, para que lo anterior fuese posible primero era necesaria una asamblea constituyente incluyente, plural, compuesta de actores de diversos ámbitos académicos, políticos y de la sociedad civil. Paradójicamente, consolidar éste proyecto constitucional no debía quedar en un proyecto de la capital, exclusiva de los capitalinos, porque creemos que tendrá repercusiones en temas de vanguardia jurídica y política para el país; cabe la posibilidad de que la Constitución de la Ciudad sea una propuesta de constitucionalismo mexicano para el siglo XXI. Aun así, la constitución deberá reflejar el espacio de encuentro de los capitalinos como lo anuncio su Jefe de Gobierno.

Por otra parte, el tema que nos ha ocupado aquí es una continuación de un debate que tiene ya un largo tiempo. Ahora es el momento de su consolidación, es hora de rendir resultados. El proyecto debe tener un fin práctico de la decisión política que ya se ha tomado. La Constitución debe habilitar decisiones concretas.

El mandato de la asamblea constituyente es redactar un texto útil, que se logre en la vida de las personas. Aunado a eso, tendremos la oportunidad de retomar las bases de nuestro catálogo fundamental de los derechos y repensar el escenario de lo público donde se desplaza la relación entre ciudadano y Estado. En pocas palabras, se trata de configurar un constitucionalismo altamente funcional.

Estos cometidos, exigirán diseños de instituciones que permitan una política eficaz, sobre todo en aspectos como la transparencia y la rendición de cuentas. Estos deben ser objetivos políticos primordiales en la configuración del texto constitucional.

Así pues, en la Constitución de la Ciudad de México tendremos la oportunidad de plasmar nuestras ideas de constitución y Estado para el siglo XXI, a pesar de ser una Constitución derivada o dentro del marco de la Constitución federal vigente.

Esperamos una Constitución moderna, bien ordenada, coherente y operativa en todos los ámbitos públicos, que se tome en serio los derechos de las personas, y que ayude a que la ciudad ejerza con toda legitimidad su estatus autónomo, aunque sea como entidad federativa.

En fin, lo menos que deseamos son alcaldías que redefinan la relación de los ciudadanos con el poder, para que se tomen en consideración en las decisiones públicas, y que ello no implique más burocracia, o al menos que no se requiera crear más de la que ya se tiene.

En el mismo sentido, acabar con las facultades discrecionales para crear puestos públicos, como lo hacen los jefes delegaciones. En resumen, una democracia directa e incluyente, pero a menor costo.

Por último, conviene recordar y hacer más famosas aun las apreciaciones de Peter Haberle acerca de la primera función de los constituyentes, y que se traduce en saber qué es lo “políticamente significativo” en la dimensión del tiempo (pasado, presente y futuro). El diputado constituyente debe decidir que ideas, instituciones y procedimientos deben ser constitucionales, de qué características gozan para considerar que soportaran una duración constitucional. Para ello, debe mirar hacia el pasado y hacerse de las mejores respuestas para conectarse con la realidad y adjuntar las miras ideales “*esperanzas hacia el futuro, posibilidades de conformarlo y criterios (objetivos)*.”<sup>41</sup>

## ***Fuentes de consulta***

### ***Libros y artículos físicos o electrónicos***

Ballbé, Manuel, y Martínez, Roser, Soberanía dual y constitución integradora. La reciente doctrina de la Suprema Corte norteamericana, España, Ariel, 2005, pp. 25-30

Atria, Fernando, On law and legal reasoning, Hart Publishing, Oxford—Portland Oregon, 2001.

Hernández, María del Pilar. Soberanía y autonomía provinciales en la doctrina y en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación argentina. Cuestiones Constitucionales Revista Mexicana de Derecho Constitucional, [S.l.], jan. 2014. ISSN 2448-4881. Disponible en:<<http://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/6073/8014>>. Fecha de acceso: 20 ago.2016

Haberle, Peter, El Estado constitucional, 1a. reimp. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2016, pp. 1-7.

Hurtado, Javier, y Arellano, Alberto, La Ciudad de México no es el Distrito Federal. Estatuto político y diseño constitucional, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2011, pp. 220-222.

Courtis, Christian (editor), Observar la Ley. Ensayos sobre metodología de la investigación jurídica, editorial Trotta, Madrid, 2006.

---

41 Op. cit. nota 4, pp. 129-168.

- Nueva Historia general de México, Erick Velázquez García... [et. al.]. 1ª ed., (segunda reimpresión, 2013), Colegio de México.
- Dworkin, Ronald, What is a good life?, The New York Review of Books, February 10, 2011.
- Scanlon, T. M., What we own to each other, Harvard University Press, Third edition, 2000.
- Schapiro, Robert A., Polyphonic Federalism: toward the protection of fundamental rights, Chicago, IL, USA, University of Chicago Press, 2009.
- Schmill, Ulises, El sistema de la Constitución mexicana, 2ª edición, Porrúa, México, 1973, pp. 65 y ss.
- Serna de la Garza, José María (coord.), Federalismo y Regionalismo: memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002.
- Rawls, Jhon, Liberalismo Político, Sergio René Madero Báez (Trad.), México, FCE, UNAM, 2011.
- Waldron, Jeremy, Political Political Theory: An Oxford Inaugural Lecture (May 15, 2012). NYU School of Law, Public Law Research Paper No. 12-26. Pp. 10-15, Available at SSRN: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2060344](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2060344)

## *Constituciones*

- Constitución Política de la República de Chile: [https://www.leychile.cl/Consulta/buscador\\_experto](https://www.leychile.cl/Consulta/buscador_experto)
- Constitución Mexicana de 1857: [http://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/constituciones\\_historicas](http://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/constituciones_historicas)
- Constitución Política de los Estados Unidos de Mexicanos de 1917: [http://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM\\_1917\\_CC/pdf/00130029.pdf](http://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/pdf/00130029.pdf)
- Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad en: [http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_details&gid=50&Itemid=3](http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=50&Itemid=3)

## ***Leyes y ordenamientos generales***

Code of the District of Columbia: <http://www.lexisnexis.com/hottopics/dccode/>

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/10\\_270614.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/10_270614.pdf)

Lineamientos del fondo de capitalidad para el ejercicio fiscal del año 2016 en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5423970&fecha=29/01/2016](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5423970&fecha=29/01/2016)

Dictamen publicado por el Senado de la República en: [http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/1/2015-12-15-1/assets/documentos/REFORMA\\_POLITICA\\_DF.pdf](http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/1/2015-12-15-1/assets/documentos/REFORMA_POLITICA_DF.pdf)

## ***Notas periodísticas***

Nota del diario “Excelsior” del 14 de Febrero del año 2013 en: <http://www.excelsior.com.mx/comunidad/2013/02/14/884108>

Nota del diario “Expansión” del 16 de Mayo del año 2011 en: <http://expansion.mx/nacional/2011/05/16/marcelo-ebrard-recibe-el-galardon-como-el-mejor-alcalde-del-mundo>

Nota de la revista virtual “Forbes” en: <http://www.forbes.com.mx/la-ciudad-alfa-de-miguel-angel-mancera/>

Nota del diario “El País” del 23 de Marzo del año 2016 en: [http://internacional.elpais.com/internacional/2016/03/23/actualidad/1458765605\\_809019.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2016/03/23/actualidad/1458765605_809019.html)

Notas del diario “El economista” del 28 de Enero y 30 de Agosto del año 2016 en: <http://eleconomista.com.mx/distrito-federal/2016/01/28/reforma-politica-no-previo-recursos-asamblea-constituyente-tedf>

[http://eleconomista.com.mx/finanzas-publicas/2016/08/30/cdmx-entidad-mas-endeudada-pais?cx\\_home980=2](http://eleconomista.com.mx/finanzas-publicas/2016/08/30/cdmx-entidad-mas-endeudada-pais?cx_home980=2)

## *Otras fuentes*

Suprema Corte de Justicia de la Nación. Visto en: [http://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/venustianocarranza/archivos/1Marzo1913Nov1915PrimeraJefaturadelEjercito%20Constitucionalista\\_Coahuila.pdf](http://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/venustianocarranza/archivos/1Marzo1913Nov1915PrimeraJefaturadelEjercito%20Constitucionalista_Coahuila.pdf)

Discurso del 24 de septiembre de 1914 en: <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/6/2883/14.pdf>

Discurso de apertura: [http://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM\\_1917\\_CC/DVC\\_1916.PDF](http://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/DVC_1916.PDF)

Estudio del Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República en: <http://www.senado.gob.mx/ibd/content/productos/reporte/reporte33.pdf>

**GABRIELA DE JESÚS REYES LÓPEZ**

# *EL ARTÍCULO 3º*

*Y LA PARTICIPACIÓN DE LA MUJER,*

*legado del Congreso Constituyente 1916-1917*



## *Introducción*

**E**n los últimos meses del año 2016 se ha hablado demasiado y con mucha expectativa sobre el Centenario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, pero ¿La Constitución se creó de la noche a la mañana? Por supuesto que no, entonces, ¿Por qué no se habla de la misma forma sobre los trabajos del Congreso Constituyente de 1916-1917? Al final de cuentas, los trabajos realizados por dicho Congreso fueron los que le dieron vida a lo que hoy conocemos como nuestra Constitución de 1917. El 1 de Diciembre del 2016 se cumplió el Centenario de la instalación del Congreso Constituyente que estructuró a nuestra Constitución vigente,<sup>1</sup> el 22 de Octubre del 2016 se cumplió el Centenario de la elección de los Diputados Constituyentes que estructuraron nuestra Constitución actual<sup>2</sup> y el 14 de Septiembre del 2016 se cumplió el Centenario del Decreto que convocó a la creación del Congreso Constituyente que daría nacimiento a nuestra presente Constitución,<sup>3</sup> y muy pocos celebraron dichos sucesos. Desgraciadamente en el año 2016 se habló más

1 Artículo 1º del Decreto Relativo a la Formación del Congreso Constituyente disponible en: <http://www.constitucion1917.gob.mx/work/models/Constitucion1917/Resource/251/1/images/002.pdf>

2 Artículo 2º del Decreto Relativo a la Formación del Congreso Constituyente.

3 Decreto que convoca a un Congreso Constituyente disponible en: <http://www.constitucion1917.gob.mx/work/models/Constitucion1917/Resource/251/1/images/001.pdf>

del Centenario del equipo de fútbol Club América que de los sucesos anteriormente mencionados que son de gran trascendencia y relevancia en el pasado, presente y futuro de nuestro país.

El presente documento tiene como objetivo principal reconocer el valor y trascendencia de los trabajos realizados por el Congreso Constituyente 1916-1917, trabajos que hasta el día de hoy, se han visto reflejados en la época actual de nuestro México mediante el fruto de dicho Congreso, fruto que hoy seguimos cosechando y al que llamamos Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, aunque realmente y oficialmente se llame Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la del 5 de Febrero de 1857.<sup>4</sup>

El primero de Diciembre de 1916 quedó instalado por convocatoria de Venustiano Carranza en el Teatro Iturbide hoy conocido como Teatro de la República, el Congreso Constituyente 1916-1917 con el único fin de dar por terminada la lucha armada y dar un nuevo orden constitucional al país; la obra creada por dicho órgano legislativo contiene 136 artículos entre los que destacan el 3° en materia de educación laica y gratuita, el 7° sobre la posesión y propiedad de la tierra, el 123 referente a los derechos y demandas de los trabajadores, el 24 y 130 en materia de libertad de culto. Otras de sus aportaciones fueron establecer la no reelección presidencial, lograr el pleno respeto a las garantías individuales, eliminar la figura de vicepresidente y dotar de mayor soberanía a todos los estados o entidades federativas de la república.

El 31 de enero de 1917 concluyeron los trabajos del congreso constituyente y se promulga la nueva Carta Magna el 5 de Febrero de 1917, siendo así, México se convertiría en el primer país del siglo XX en contar con una constitución de carácter político social.

### ***Antecedentes***

Corría el año de 1916, no existía un verdadero orden constitucional a pesar de la existencia de la Constitución de 1857, las demandas sociales seguían existiendo y los conflictos armados seguían permaneciendo a la vuelta de la esquina. Venustiano Carranza era Primer Jefe del Ejército Constitucionalista quien tenía la intención de crear y mantener un verdadero orden constitucional en el país, prácticamente buscaba una

---

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la del 5 de Febrero de 1857 disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>

reestructuración del propio país, por ende, el 14 de Septiembre de 1916 el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista (Venustiano Carranza) expide el Decreto que convoca a un Congreso Constituyente argumentando que se había acordado y estipulado en el Decreto del 12 de Diciembre de 1914 expedido en Veracruz; que una vez triunfado en la Revolución, reinstalada la Suprema Jefatura en la Ciudad de México y hechas las elecciones de Ayuntamientos en la mayoría de los Estados de la República, el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista y Encargado del Poder Ejecutivo convocará a elecciones para el Congreso de la Unión y una vez instalado dicho Congreso se expedirá la convocatoria correspondiente para la elección a Presidente de la República;<sup>5</sup> pero, que considerando que los enemigos de la Revolución que a su vez eran enemigos de la nación no quedarían conformes con el gobierno que se estableciera de seguro lo combatirían, y para evitar esto, la mejor forma era quitar a los enemigos que querían seguir atentando contra la paz, la autonomía de la nación y aplazar las reformas políticas que beneficiarían al país. Y que planteando así la problemática era necesario un Congreso Constituyente para alcanzar todos los fines que la sociedad pedía a gritos, un Congreso Constituyente que por cuyo conducto la nación entera exprese de manera indubitable su soberana voluntad, o sea, Venustiano Carranza reformaba el Decreto del 12 de Diciembre de 1914, exactamente se reformaban los artículos 4º, 5º y 6º. Y pasaba de ser Decreto del 12 de Diciembre de 1914 a Decreto del 14 de Septiembre de 1916.

El Decreto del 12 de Diciembre de 1914 en su artículo 4º nos expresaba lo siguiente: “Al triunfo de la Revolución, reinstalada la Suprema Jefatura en la Ciudad de México y después de efectuarse las elecciones de Ayuntamientos en la mayoría de los Estados de la República, el Primer Jefe de la Revolución como Encargado del Poder Ejecutivo, convocará a elecciones para el Congreso de la Unión, fijando en la convocatoria las fechas y los términos en que dichas elecciones habrán de celebrarse”. El Decreto del 14 de Septiembre de 1916 en su artículo 4º nos expresaba lo siguiente: “Habiendo triunfado la causa constitucionalista y estando hechas las elecciones de Ayuntamientos en toda la República, el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, convocará a elecciones para un Congreso Constituyente, fijando en la convocatoria la fecha y los términos en que habrá de celebrarse y el lugar en que el Congreso habrá de reunirse...”. La diferencia es obvia, se modifica o reforma el órgano

---

5 Artículo 4º del Decreto del 12 de Diciembre de 1914 disponible en: [http://programaconstitucion.cide.edu/documents/375054/375144/Decreto\\_del\\_12\\_de\\_diciembre\\_de\\_1914.pdf](http://programaconstitucion.cide.edu/documents/375054/375144/Decreto_del_12_de_diciembre_de_1914.pdf)

legislativo que habría de crear una Constitución, pasaba de Congreso de la Unión a Congreso Constituyente, es decir, dicha facultad se la otorgaba al segundo, mismo que es una especie de Congreso “temporal” que tiene como objetivo un tema específico, en éste caso, crear una Carta Magna, para posteriormente darle seguimiento al Congreso de la Unión o Legislatura XXVII, en pocas palabras, el Congreso Constituyente fue una especie de “Legislatura extraordinaria”.

Precisamente el Decreto del 14 de Septiembre de 1916 estipulaba en su artículo 6° que: “El Congreso Constituyente no podrá ocuparse de otro asunto que el indicado en el artículo anterior; deberá desempeñar su cometido en un período de tiempo que no excederá de dos meses”. El asunto indicado en el artículo anterior hace referencia al proyecto de Constitución y por obvias razones su cometido también era la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

Es decir, la única meta del Congreso Constituyente era crear una Constitución sólida con miras al presente y futuro de México, que fuera y sea garantía de que todos los mexicanos pueden desarrollar sus derechos dentro del territorio mexicano y así vivir en un Estado ordenado; en donde los problemas sociales, culturales, políticos y económicos del país pudieran ser resueltos por la ley fundamental del Estado Mexicano, pero ¿Qué es una Constitución?

Antes de abordar y desarrollar ampliamente sobre los trabajos del Congreso Constituyente 1916-1917 es importante conocer el significado de “constitución”, ya que del mencionado vocablo derivan otros como “Constitución Política” y “constitucional”.

El vocablo “constitución” significa integración de un ser, y tratándose de “Constitución Política” es la integración de los elementos de un Estado, los cuales de acuerdo a la materia de Teoría del Estado y Constitucional son territorio, población, gobierno, soberanía, bien público temporal y orden jurídico (Toral, 2015).

Entonces, tomando en cuenta lo anteriormente señalado, “constitución” hace referencia a fundar, establecer, dar origen, asentar algo o darle fundamento; y “constitucional” simplemente se complementa con “constitución”, uno deriva del otro.

El elemento del Estado “orden jurídico” hace referencia a esas normas jurídicas que regulan la conducta del individuo en sociedad (pobla-

ción) que forma parte de un Estado, normas que son creadas por el poder legislativo y que están sujetas a una norma o ley fundamental. Entonces, “constitución” es esa norma integradora, reguladora de la validez del orden jurídico y determinante de las bases organizativas de los elementos del Estado y de los fenómenos políticos fundamentales de la sociedad (Toral, 2015).

La presente obra no tiene como finalidad abarcar gran parte de la misma para definir el concepto de “constitución”, sin embargo, es cierto que existen demasiadas definiciones o acepciones de éste, pero, resumiendo se hace referencia a esa ley fundamental del Estado, de la cual derivan las demás normas jurídicas existentes en un Estado y que a la vez éstas no pueden contradecir a la ley fundante, que es la que da origen.

Una vez conocida la esencia de una Constitución nos volvemos a centrar en toda esa especie de estrategia que tenía Venustiano Carranza para realizar lo prometido durante la Revolución, para realizar las promesas usó como medio a uno de los elementos del Estado que es el orden jurídico, es decir, su único medio era un Congreso Constituyente que diera nacimiento a una Constitución que contemplara las necesidades de los mexicanos, pero sobre todo las de la clase obrera, el proletariado que ya había sufrido tantas necesidades.

Venustiano Carranza era un reformista, un constitucionalista, por ende, sabía perfectamente que la Constitución de 1857<sup>6</sup> en teoría seguía vigente, ya que en su artículo 128º expresaba lo siguiente: “Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por un trastorno público se establezca un gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad se restablecerá su observancia, y con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubiesen expedido, serán juzgados, así los que hubieren figurado en el gobierno emanado de la rebelión, como los que hubieren cooperado a ésta”. Carranza sabía que una vez terminada la Revolución se debía reestablecer la Constitución de 1857, y entonces el pueblo se preguntaría ¿Una revolución para volver a tener la misma Constitución? Venustiano captó rápidamente la situación y es por eso que en el ya famoso Discurso de Hermosillo del 24 de Septiembre de 1913<sup>7</sup> exclamó lo siguiente: “Tendremos que removerlo todo. Crear una

---

6 Constitución de 1857 disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const\\_mex/const\\_1857.pdf](http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1857.pdf).

7 El famoso “Discurso de Hermosillo” disponible en: <http://www.plandeguadalupe.mx/constitucionalismo/discurso-pronunciado-en-hermosillo-sonora-por-don-venustiano-carranza-el>

nueva Constitución cuya acción benéfica sobre las masas nada, ni nadie pueda evitar...” Él sabía perfectamente que terminada la Revolución se debía reestablecer la Carta Magna de 1857 y que tomando en cuenta el artículo 128 probablemente podría ser juzgado, es por eso que sus opciones eran reformar dicha Constitución o crear una nueva y de paso cumplir las promesas que se habían hecho. Su medio como ya lo sabemos era un Congreso Constituyente integrado por Diputados que no hubieran participado con la oposición para que así fuera más fácil su cometido.

Uno de sus argumentos jurídicos para convocar a un Congreso Constituyente además de lo establecido en el Plan de Guadalupe, el Decreto del 12 de Diciembre de 1914 y el Decreto del 14 de Septiembre de 1916 también fue el artículo 39 de la Constitución de 1857; argumentando que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, que el pueblo tiene en todo el tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar su forma de gobierno y que si el pueblo quería un Congreso Constituyente, por esa razón lo iba a tener. Por eso mismo, después del 14 de Septiembre de 1916 mediante el decreto que convocaba a un Congreso Constituyente, el 20 de Septiembre de 1916 se publicaba la Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente<sup>8</sup> y así darle seguimiento a la creación de una ley fundamental.

### ***Las Candidaturas Independientes en 1916***

Antes de publicarse la Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente; ya se sabía que dicho Congreso iba a ser instalado el 1 de diciembre de 1916 en la Ciudad de Querétaro, ya se sabía que el Domingo 22 de Octubre de 1916 se llevaría a cabo la elección de Diputados Constituyentes y entre otras cosas que fueron plasmadas en un documento el 19 de Septiembre de 1916.

Todo lo que se nos ha contado sobre las candidaturas independientes, la relevancia y trascendencia de éstas en nuestro sistema político y la supuesta innovación del sistema democrático de nuestro país fueron un simple discurso, ¿Cuál innovación? ¡Las candidaturas independientes existían en 1916! Como prueba está el artículo 7° de

---

24-de-septiembre-de-1913/

8 Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente disponible en: <http://www.constitucion1917.gob.mx/work/models/Constitucion1917/Resource/251/1/images/003.pdf>

la Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente, que nos expresaba lo siguiente: “Todo ciudadano vecino de un Distrito Electoral o representante de un partido político o de algún candidato independiente de todo partido político, podrá reclamar ante la autoridad municipal contra la inexactitud del padrón,...”. También está el artículo 12º de dicha Ley, la cual nos expresa: “Los partidos políticos y los candidatos independientes de todo partido político, podrán recusar a los instaladores de las casillas electorales...”. Y para que no quede menor duda está el artículo 32º que nos expresa: “Los representantes de los partidos políticos y de los candidatos independientes o cualquier ciudadano empadronado en la sección podrán presentar durante la elección las reclamaciones que considere convenientes,...”.

No hay duda, las candidaturas independientes eran una realidad en 1916, no nos debe parecer una novedad la postulación o registro de candidatos independientes, así como sus victorias. Afortunadamente dichas candidaturas volvieron a ser una realidad para nuestro país, y con la victoria en el año 2015 del Gobernador Independiente perteneciente al Estado de Nuevo León<sup>9</sup> las mismas se consolidan y en años futuros se verán como algo normal o cotidiano, como sucedía en 1916.

### ***La discriminación presente en el Congreso Constituyente 1916-1917***

La profesión predominante en el Congreso Constituyente de 1916-1917 fue la de abogado (Toral, 2015), además de que todos los Diputados eran hombres, en esos años era difícil pensar que una mujer podía ocupar dicho cargo, la equidad de género ni siquiera se mencionaba, es más, la mujer todavía ni siquiera votaba. La discriminación hacia la mujer era feroz, no se creía en la capacidad de todas ellas, en nuestro país pensar en la equidad de género durante esos años era algo raro, por no decir que algo extraterrestre. Todo esto a pesar de que las mujeres también participaron en movimientos armados.

Según el Tomo II del Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917 en la sesión ordinaria número 63 del día viernes 26 de Enero de 1917, ni siquiera se tomó en consideración los argumentos

---

<sup>9</sup> Jaime Rodríguez Calderón se convierte en el primer Gobernador Independiente al ganar elección: <http://expansion.mx/adnpolitico/2015/06/08/el-bronco-hace-historia-al-ganar-la-eleccion-de-gobernador-en-nuevo-leon>.

para que fuera tomado en cuenta el voto femenino en el artículo 35.<sup>10</sup> Durante dicha sesión un Diputado de apellido Palavicini preguntó lo siguiente: “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”. Otro Diputado de Apellido Monzón respondió lo siguiente: “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”.

Si leemos detenidamente la sesión ordinaria número 63 en el Diario de los Debates de mencionado Congreso, nos podremos dar cuenta que el voto femenino fue motivo de burlas por gran parte de los diputados, se pueden contar con los dedos de una sola mano a quienes defendieron el voto femenino que hoy en nuestros días es más que una realidad, el pensar que por pura tradición las mujeres no debían votar era un argumento totalmente inválido y a la vez discriminatorio. Afortunadamente, hoy en día nuestro artículo 34 constitucional contempla y otorga la ciudadanía de las mujeres al cumplir la mayoría de edad, y a la vez en el artículo 35 constitucional derivada de la ciudadanía se contempla el derecho a votar de hombres y mujeres, sin duda un gran avance en nuestro país; pero que en 1916 significó un retroceso de la democracia, un retroceso a la igualdad y equidad de género y un retroceso al respeto de los derechos de los mexicanos y mexicanas.

Las promesas de crear y mantener la igualdad entre los mexicanos, así como el pleno goce de sus derechos e igualdades ante la ley mediante una Carta Magna, no incluía a las mujeres, los derechos políticos de las mujeres se vieron violentados en esa época.

### ***La mujer presente en los trabajos del Congreso Constituyente 1916-1917***

A pesar de que el Congreso Constituyente 1916-1917 no otorgara el voto a las mujeres y a pesar de que no existiera una mujer como Diputada de dicho Congreso, la mujer estuvo presente en los trabajos del Congreso Constituyente, a pesar de todo. Hablamos de Hermila Ga-

---

<sup>10</sup> Tomo II del Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917 disponible en: <http://www.constitucion1917.gob.mx/work/models/Constitucion1917/Resource/251/1/images/debatesII.pdf>

lindo,<sup>11</sup> oriunda de Durango, fue una mujer revolucionaria, que exigía el reconocimiento de la ciudadanía de las mujeres en la Constitución para que a su vez pudieran ser otorgados los derechos políticos a las mujeres, ella en gran parte estuvo detrás de las iniciativas del Congreso Constituyente para que se reconociera y otorgara el derecho a votar de las mujeres, y se plasmara en la Constitución de 1917 en los artículos 34 y 35, sin embargo, ya vimos anteriormente que dichas iniciativas ni siquiera fueron consideradas por los diputados constituyentes por el simple argumento de que la mujer no tenía derecho a votar porque la tradición así lo marcaba.

Contra viento y marea, Hermila Galindo seguía luchando para lograr el derecho a votar por parte de las mujeres; derivada de su capacidad intelectual, ser una gran oradora y luchar por la igualdad de hombres y mujeres ante la Ley, Venustiano Carranza la invitó a ser su secretaria particular. Trabajar en conjunto con nada más y nada menos que el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo le trajo consigo estar cerca de los trabajos del Congreso Constituyente que le dio vida a nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

Hermila fue participe en gran parte de la redacción de los principios de política exterior (Doctrina Carranza) que hoy están plasmados en el artículo 89 de nuestra Constitución vigente, es decir, poco o mucho, pero la mujer también fue parte de los trabajos que dieron como fruto una Carta Magna.

### ***El gran debate del artículo 3º***

El debate sobre el artículo de la educación fue uno de los más notables, incluso en la sesión donde se discutió el artículo 3º fue una en las que hubo mayor asistencia. El proyecto de Constitución propuesto por parte de Venustiano Carranza establecía lo siguiente en materia de educación: “Habrá plena libertad de enseñanza; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, y gratuita la enseñanza primaria superior y elemental, que se imparta en los mismos establecimientos”. Podemos notar que se proponía que la educación fuera laica y gratuita, sin embargo, un Diputado de apellido Monzón tomó la

---

<sup>11</sup> Hermila Galindo y el Congreso Constituyente 1916-1917 disponible en: [http://www.constitucion1917.gob.mx/es/Constitucion1917/Hermila\\_Galindo](http://www.constitucion1917.gob.mx/es/Constitucion1917/Hermila_Galindo).

palabra y dijo lo siguiente: “El Estado debe proscribir toda enseñanza religiosa en todas las escuelas primarias, sean oficiales o particulares”. “La enseñanza religiosa afecta, además, bajo otra fase, el desarrollo de la sociedad mexicana. No siendo asimilables por la inteligencia del niño las ideas abstractas contenidas en cualquier dogma religioso, quedan en su espíritu en la categoría de sentimientos, se depositan allí como gérmenes prontos a desarrollarse en un violento fanatismo. Esto explica el afán del clero de apoderarse de la enseñanza principalmente de la elemental”. Es decir, se buscaba eliminar por completo a la enseñanza religiosa, no había tolerancia hacia las escuelas religiosas, se trataba de erradicar esa libertad de pensamiento e ideología que era la religiosa. Sin embargo, se terminó considerando la tolerancia y se estableció al vocablo “laica” como significado de neutralidad.

No sólo eso, también se pretendía adicionar la palabra “obligatoria”, considerando y estipulando en la Carta Magna que la educación además de ser laica y gratuita deberá ser obligatoria para todos los mexicanos (enseñanza primaria).

El Diputado Monzón de nuevo toma la palabra y expone lo siguiente: “El maestro laico no debe imbuir creencia alguna en el ánimo del educando; pero tampoco debe destruir las que traiga del hogar, por abominablemente absurdas que sean; así lo prescriben claramente los decálogos pedagógicos del siglo XIX. Pero llegó el siglo XX, que es el siglo de las vindicaciones, y en décimo año de su vida dio comienzo a la gran contienda que ha de emancipar a México y a todos los pueblos de la América de los prejuicios embrutecedores del pasado.” “Por lo expuesto y estando de acuerdo en los demás puntos que entraña el dictamen de la comisión de reformas constitucionales, a la cual tengo el alto honor de pertenecer, pido se haga al artículo 3° de que me ocupo, la única modificación de que la palabra laica, en todas las veces que se presente, se substituya por el vocablo racional”. Se argumentaba también que debería cambiar el vocablo laico a racional porque así se expresaría el espíritu de la enseñanza en el presente siglo.

Después de un largo debate, se pone a votación el artículo 3° constitucional: “La enseñanza es libre, pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares. Ninguna corporación religiosa, ni ministro de ningún culto podrá establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria. Las escuelas pri-

marías particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial. En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria”. Dando como resultado de la votación que el artículo fue aprobado por 99 votos contra 58. En pocas palabras, nuestra educación brindada por el Estado debía ser laica y gratuita, dejando a un lado a los dos vocablos que hoy están plasmados en nuestra Constitución vigente, que son “obligatoria y de calidad”. Pero ¿En qué se parece la educación mexicana de 1917 a la educación mexicana de 2016?

Pues de 1917 al 2016, el artículo 3º ha recibido varias reformas constitucionales derivadas de los cambios políticos, económicos, sociales y culturales que ha vivido nuestro país. Hoy en día, dicho artículo es más extenso y más específico, como por ejemplo el hecho de especificar que todo individuo tiene derecho a recibir educación, la diferencia de la educación de antaño con la moderna es que la segunda está basada en 4 principios que están plasmados en la ley fundante; obligatoria, laica, gratuita y de calidad, en pocas palabras, se parecen muy poco.

Nuestra Constitución actual contempla a la educación como un derecho humano, como una obligación por parte del Estado a brindar dicho servicio a nivel preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación en México debe estar basada mediante el progreso científico de una forma que tenga calidad, además, la educación en México también debe ser laica y gratuita. El objetivo de nuestro sistema de educación es el de eliminar la ignorancia, fanatismos, servidumbres y prejuicios; así como contribuir a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia y la convicción del interés general de la sociedad<sup>12</sup> y demás principios y valores que contempla el artículo tercero constitucional. En apariencia tenemos un buen sistema de educación en México, en apariencia nuestra Constitución contempla buenas intenciones para los mexicanos en materia de educación, entonces, ¿Por qué tanta ignorancia? ¿Por qué tanto desinterés por la cultura? ¿Por qué tantos jóvenes sin poder ir a la escuela por cuestiones económicas? ¿Es que no nos damos cuenta que el artículo 3º es ley muerta? ¿El artículo 3º es parte de una utopía de nuestra Constitución?

Si nuestra educación es gratuita, ¿Por qué tantos jóvenes abandonan la escuela por falta de recursos económicos? Si nuestra educación es obligatoria, ¿Por qué hay demasiados jóvenes sin acceso a la educación?

---

12 Artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

Si nuestra educación es de calidad, ¿Por qué siempre México permanece en rangos bajos en materia de educación en comparación con países subdesarrollados? Si nuestra educación es laica, ¿Por qué cada año en el mes de Diciembre se colocan nacimientos en plazas públicas? ¿No se supone que el Estado debe ser neutral ante cuestiones religiosas?

Desgraciadamente el artículo 3° representa la más grande utopía que puede existir o en otras palabras y haciendo referencia a Ferdinand Lasalle, nuestra Constitución es una mera hoja de papel, una mera hoja de papel con buenas intenciones, pero que los hechos reales están demasiado lejos de lo que marca dicha hoja.

En México existen alrededor de 4 millones 749 mil 057 analfabetas, personas que no saben leer ni escribir. Afortunadamente la cifra ha ido disminuyendo, por ejemplo: en 1970 el 25.8% de la población no sabía leer ni escribir, hoy es el 5.5%.<sup>13</sup> Y no quiere decir que vayamos bien, tener casi 5 millones de analfabetas es una cifra alarmante, pero, ¿Qué ha puesto en práctica nuestra Constitución para disminuir considerablemente esa cifra de 5.5%? ¿De qué sirvió ese largo debate sobre la educación entre el grupo progresista y el moderado? Pues el artículo 3° nos dice que la educación pública es gratuita, sin embargo, en nuestros días esto es una falacia, ¿El pagar uniformes, inscripciones, cuotas y demás “cooperaciones” hace una educación pública gratuita? Es cierto que el gobierno no puede proveer de todo al pueblo, o como se dice coloquialmente “el gobierno no va a mantener a una persona toda la vida, esta tiene que salir adelante por sí sola”, pues sí, pero hay personas que de verdad no tienen ni para un par de zapatos,<sup>14</sup> mucho menos para un uniforme, y en estos días si un niño acude a la escuela sin su uniforme es hecho que no lo van a dejar entrar y por ende, se genera la deserción escolar.

Es triste saber que en el municipio de San Miguel del Río, Oaxaca sólo el 83% de la población entre 6 y 14 años de edad acude a la escuela. ¿En dónde está ese 17% de los niños que no acude a la escuela?<sup>15</sup>

El promedio nacional de escolaridad en México es del 9.1, lo que equivale al tercer año de secundaria,<sup>16</sup> ¿Es esta la educación que se aprobó mediante votación de 99 votos contra 58 en el Congreso

---

13 Estadística realizada por INEGI en el año 2015.

14 Crece pobreza en México según CONEVAL, 2015.

15 Dato INEGI, en Oaxaca está el municipio con mayor inactividad académica.

16 Dato INEGI, 2015 disponible en: <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/escolaridad.aspx?tema=P>

Constituyente de 1916-1917? El promedio más alto es el de la Ciudad de México con 11.1 equivalente al segundo año de bachillerato y el promedio más bajo es el de Chiapas con 7.2 equivalente al primer año de secundaria, son estadísticas para espantar a cualquiera, sin embargo, es nuestra cruda realidad.

Se estima que en nuestro país hay alrededor de 7.5 millones de jóvenes NINIS, representando así el primer lugar en América Latina con mayor número de jóvenes que no estudian ni trabajan,<sup>17</sup> las razones pueden ser varias; bajos recursos para acudir a la escuela, discriminación, bullying o simplemente porque no les gusta la escuela, puede ser alguna de esas causas o todas. Lo irónico es que tenemos un artículo 3º con otra visión de nuestra educación.

Se dice que nuestra educación es de calidad, pues no, México ocupa el último lugar en educación tomando en cuenta a todos los países miembros de la OCDE.<sup>18</sup> Nuestra educación no es de calidad, ¿Lo es? Entonces, ¿Por qué más de 33 mil menores de edad dejan la escuela por embarazos? Si fuera de calidad habría una excelente prevención del embarazo.<sup>19</sup>

Es lamentable, pero, desgraciadamente la educación contemplada en el artículo 3º es una utopía constitucional, los artículos se plasmaron en la Carta Magna para que reflejaran las situaciones del país, no para que estén ahí como un mero hecho o acontecimiento histórico. Y si a todo esto le sumamos que somos un país con alto grado de corrupción<sup>20</sup> y que por ende tenemos gobiernos corruptos que desvían recursos públicos para beneficiarse y dejando a la deriva las políticas públicas que deben emplear para poder reflejar lo que plasma nuestra Constitución, pues vamos de mal en peor.

Pero no nos vayamos tan lejos, hablemos sobre la educación y la Constitución, ¿Qué tanto sabemos los mexicanos acerca de nuestra Carta Magna? Se llevaron a cabo diferentes encuestas con motivo de la celebración del Centenario de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917; una de ellas refleja que del 100%

---

17 El Universal, 7.5 millones de NINIS disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/periodismo-de-datos/2016/01/22/los-ninis-de-mexico-75-millones-de-jovenes>

18 La OCDE determina que en 2015 México ocupa el último lugar en materia de educación.

19 El Banco Mundial determina que los embarazos son causa de deserción escolar.

20 Forbes: A México le cuesta alrededor de 100,000 millones de dólares al año la corrupción <http://www.forbes.com.mx/el-pais-mas-corrupto-del-mundo/#gs.6Hp3CYY>

de los encuestados, el 49% de los encuestados dice estar de acuerdo en que la Constitución de 1917 es un documento bien redactado que contempla derechos y obligaciones de los mexicanos, el 45% de los encuestados dice estar de acuerdo en que nuestra Constitución es un documento poco eficaz que no refleja la realidad en la que vivimos y el 6% no sabe.<sup>21</sup>

Una encuesta más nos menciona que del 100% de los encuestados, el 75% no identificó un solo artículo de la Constitución elaborada por los Diputados Constituyentes mediante el Congreso Constituyente 1916-1917,<sup>22</sup> ¿Entonces qué celebramos? ¿Celebramos 100 años de aparentar?

Se puede entender que se tiene desconocimiento sobre nuestra Carta Magna por el hecho de que el hablar de leyes es algo parecido a hablar de políticos y de política, y es cierto, quienes crean las leyes son los legisladores (Diputados y Senadores) y al final de cuentas son políticos; y hoy en día la gente está desencantada de la política y de los políticos, 7 personas de cada 10 están hartas de la política y de los políticos.<sup>23</sup> Las razones son obvias; legisladores vinculados a los moches, legisladores vinculados a la corrupción, legisladores que prometieron y no cumplieron, legisladores que se auto aprueban bonos navideños por más de 100 mil pesos<sup>24</sup> mientras hay personas que no ganan ni 80 pesos al día, entre otros escándalos; todo lo anterior ha ocasionado que la gente se desconecte de la política, de los sucesos políticos más importantes de nuestro país como es el del Centenario de la Constitución de 1917.

Sin embargo, no podemos seguir con la misma irresponsabilidad de no involucrarnos en los temas de relevancia de nuestro país, nuestra ley está bien redactada, para hacer realidad una verdadera educación pública que sea gratuita, laica, obligatoria y de calidad no hace falta crear otra Constitución o llenar de más reformas la que ya tenemos, consta de algo sencillo, en palabras del Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo durante la clausura del Congreso Constituyente; “Ahora sólo nos queda la obligación de ir a la práctica de la ley suprema.”<sup>25</sup>

---

21 Encuesta realizada en 2013 por Parametría.

22 Encuesta realizada en Enero del 2016 por El Universal.

23 IFE revela dato en 2012: 7 de cada 10 están hartos de la política.

24 Diputados se aprueban bono navideño en 2016: El Financiero <http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/diputados-se-aprueban-bono-navideno-de-150-mil-pesos.html>

25 Sesión Solemne del Congreso Constituyente disponible en: <http://www.constitucion1917.gob.mx/>

## **Conclusión**

Por supuesto que debemos de celebrar los 100 años de nuestra Constitución, los trabajos realizados por el Congreso Constituyente 1916-1917 fueron magníficos a pesar de trabajar bajo la presión del tiempo, afortunadamente pudieron sacar las cosas adelante y darle nacimiento a la que hoy conocemos como Ley fundamental, Carta Magna o Constitución. Sea el nombre que se le dé, lo cierto es que hoy la Constitución es la que nos garantiza los derechos a todas las mexicanas y todos los mexicanos, sólo la debemos hacer valer.

A lo largo del presente documento se pudo observar y analizar los trabajos del Congreso Constituyente, en todos lados hay cosas malas y buenas, y dicho Congreso no fue la excepción.

Lo malo fue que después de los trabajos del Congreso Constituyente, poco a poco fueron disminuyendo las menciones sobre las candidaturas independientes hasta que se extinguieron, la discriminación hacía las personas que no sabían leer ni escribir en los años 1916-1917, además de prohibir o negar los derechos políticos a las mujeres, siendo motivo de burla porque la tradición marcaba que la mujer no podría votar nunca. Que la sociedad mexicana conozca muy poco sobre su ordenamiento jurídico, ya que dicho medio al final de cuentas es quien garantiza la protección de todos sus derechos.

Lo bueno, el regreso de las candidaturas independientes a nuestro país mostrando capacidad democrática, la lucha por la igualdad de derechos entre hombres y mujeres que al final logró su cometido, la apertura con la que se debatió el proyecto de Constitución de Carranza, dando como resultado pluralidad y libertad, entre otras cosas.

Son ya 100 años de haber definido los problemas sociales, económicos, culturales y políticos que afectaban al pueblo, de hecho, dichos problemas se presentan todos los días, aún se observan problemas como el de la pobreza extrema, mala educación, desempleo, desigualdad, etc. El problema no es sólo de los gobernantes, el problema es de todos, recordemos que los gobernantes antes de ser gobernantes son ciudadanos igual que todos nosotros, no caen del cielo para tratar de ayudarnos.

Los trabajos del Constituyente 1916-1917 fueron y son parte del pasado, presente y futuro de nuestro país, queda mucho por delante para reflejar lo plasmado en la Carta Magna con los sucesos del día a día, sólo una frase para terminar: “Ahora sólo nos queda la obligación de ir a la práctica de la ley suprema”.

### ***Fuentes de consulta***

Toral, A. G. (2015). Apuntes de Derecho Constitucional “Curso 1º y 2º”. Querétaro: Fondo Editorial de Querétaro.

Xolalpa, Y. (2015). El Universal. Obtenido de Periódico El Universal.

1917-2017, C. (2016). Congreso Constituyente y Constitución de 1917.

Alvarado, J.L. (2014). Forbes.

A.C., C, d. (2015). CIDE. Obtenido de “La Constitución de 1917 en su primero Centenario”.

México, I. N. (2016). Centenario 1917-2017.

### ***Documentos históricos consultados***

Decreto que convoca a un Congreso Constituyente: “<http://www.constitucion1917.gob.mx/work/models/Constitucion1917/Resource/251/1/images/001.pdf>”

Decreto relativo a la Formación del Congreso Constituyente: “<http://www.constitucion1917.gob.mx/work/models/Constitucion1917/Resource/251/1/images/002.pdf>”

Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente: “<http://www.constitucion1917.gob.mx/work/models/Constitucion1917/Resource/251/1/images/003.pdf>”

Tomo II Diario de los Debates Congreso Constituyente 1916-1917: “<http://www.constitucion1917.gob.mx/work/models/Constitucion1917/Resource/251/1/images/debatesII.pdf>”

Constitución de 1857: [http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const\\_mex/const\\_1857.pdf](http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1857.pdf)”

**BERTHA ELIZABETH PONCE HERNÁNDEZ**

# VALOR E IMPORTANCIA

*DEL CONGRESO CONSTITUYENTE 1916-1917*

---

*Centenario de sus Trabajos*



## *Introducción*

**M**éxico un país aspiracional por historia, por naturaleza y por utopía. Los años de largas luchas armadas así lo comprueban, años en que los mexicanos lucharon por convicción con sus enclenques armas; sin embargo estas eran portadas por hombres de sangre azteca, hombres deseosos de obtener libertad y los derechos que por naturaleza les corresponden.

La Revolución Mexicana así lo demuestra; miles de mexicanos en marcha desde los más lejanos poblados, ataviados con sus calzones de manta y machete en mano o esas grandes enaguas características de nuestras mujeres indígenas. Todos ellos luchando por un mismo objetivo concluir con la dictadura de Porfirio Díaz y reconstruir un México con derechos para sus ciudadanos.

Tan cruenta lucha, dejó entre sus grandes aportaciones convertir a México en el primer país con derechos sociales, aquellos que garantizan a sus habitantes una mejor calidad de vida, porque solo de esta manera el ser humano puede tener una vida digna, estable, desahogada y feliz, así lo enmarcaba el extraordinario filósofo Aristóteles al aseverar que la felicidad es la meta que debe perseguir el hombre alcanzada mediante la puesta en marcha de la máxima virtud siendo esta, aquella que radica

en el ejercicio de nuestro entendimiento, de tal manera el hombre conocerá la verdad para aplicarla en su cotidianidad logrando un punto de equilibrio, el punto medio de cada conducta, acción, pensamiento y el alejamiento de todos aquellos excesos que condicionan la paz y los que muy probablemente lleven a la infelicidad.

Parte fundamental de este logro es la creación de la Constitución de 1917, en la que se plasmaron todas aquellas garantías por las que lucharon nuestros conciudadanos, como la vivienda, salud, educación, trabajo remunerado, la maravillosa libertad de expresión y de imprenta básicas en la construcción del Estado de Derecho, entre otras.

Para ello fue necesario establecer un Congreso Constituyente, quienes tuvieron la ardua y compleja tarea de realizar las modificaciones a la Constitución de 1857, y reelaborar una Carta Magna que diera fin a la lucha armada, apoyando a la transición del conflicto hacia un orden legal, transparente, congruente, viable que conjuntara y concertara los objetivos que llevaron a la Revolución.

Este Congreso Constituyente es pieza fundamental de nuestra Carta Magna y es por ello que la historia no puede olvidar que fue un grupo de transcendencia absoluta que tenía en sus manos la responsabilidad de proporcionar y garantizar a los mexicanos derechos que los protegieran durante su transitar y en el ocaso de su existencia enorgullecerse de su patria.

Grandes figuras aquellos hombres, grandes en pensamiento en palabra y proezas, políticos y militares que tenían el cometido de homogeneizar las ideas del grupo progresista relacionado con Álvaro Obregón y las ideas pacifistas de los seguidores de Venustiano Carranza.

Este ensayo se permite un recorrido histórico del Congreso Constituyente de 1916-1917 así como un breve acercamiento a la importancia que reviste para los mexicanos un grupo de hombres responsables de garantizar a su población la creación de una Carta Magna al servicio de ella, al servicio de un México soñado, de un México igualitario, un México colmado de posibilidades para sus ciudadanos.

## ***Breve Historia del Constituyente***

“El poder y la ley no son sinónimos. La verdad es que con frecuencia se encuentran en irreductible oposición. Hay la

Ley de Dios, de la cual proceden todas las leyes equitativas de los hombres y a la cual deben éstos ajustarse si no quieren morir en la opresión, el caos y la desesperación. Divorciado de la Ley eterna e inmutable de Dios, establecida mucho antes de la fundición de los soles, el poder del hombre es perverso, no importa con qué nobles palabras sea empleado o los motivos aducidos cuando se imponga. Los hombres de buena voluntad, atentos por tanto a la Ley dictada por Dios, se opondrán a los gobiernos regidos por los hombres y si desean sobrevivir como nación, destruirán al gobierno que intente administrar justicia según el capricho o el poder de jueces venales.”<sup>1</sup>

Portentosa frase expresada por Marco Tulio Cicerón, locución que muestra en esencia que solo aquellas leyes justas y equitativas darán al pueblo la oportunidad de no caer en el precipicio de la decadencia. Y claro ejemplo a su vez, de lo acontecido en la Revolución Mexicana, una lucha en que los gobernados decidieron destruir al gobierno oprimente.

Como resultado de lo anterior, *La Sucesión Presidencial en 1910*, obra escrita por Francisco I. Madero se sitúa como uno de los puntos clave para la lucha armada de 1910, en el propugnaba que había llegado el momento de la verdadera sucesión en el poder al mando de Porfirio Díaz.

Este había otorgado una entrevista al periodista Creelman en 1908, argumentado que deseaba retirarse de la Presidencia de la República y para ello convocaría a elecciones; el pueblo motivado por la decisión de su Presidente, murmuraba quienes serían los candidatos idóneos para reemplazar al dictador que había creado según las expectativas de diversos grupos una gran brecha entre los indígenas y la clase alta quienes gozaban de grandes privilegios y fortuna.

El gobierno propuso a Díaz y a Corral para la presidencia y vicepresidencia de la República en el período que iniciaría en 1910. Por su parte Madero fue postulado junto con Vázquez Gómez. Sin embargo, los resultados de las elecciones fueron por completo favorables a Díaz y Madero fue aprehendido y enviado a San Luis Potosí. Después de algunos días fue puesto en libertad y escape de la vigilancia del gobierno para refugiarse en Estados Unidos.<sup>2</sup>

---

1 Caldwell Taylor. *La Columna de Hierro*. Maeva Ediciones 2004, Madrid.

2 Romero Flores Jesús. *Historia del Congreso Constituyente 1916-1917*. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2014.

Las luchas por el poder continuaron, bien dice Cicerón, el poder convierte a los hombres en decadentes de la humanidad. Ya que si bien Madero a su muerte dejaba un legado revolucionario de lucha social y cambio como Villa y Zapata, otros hombres deseosos de poder sobre las masas como Huerta se adjudicaron la Presidencia de la República.

Aún con la Carta Magna de 1857 de corte meramente liberal que propugnaba por las Leyes de Reforma y su aplicación, México continuaba rodeado de oportunistas, porque hombres como Ignacio Comonfort y su tibieza al gobernar permitieron a Zuloaga rebelarse contra las garantías establecidas en ella.

¿Génesis lo anterior para la lucha armada? O ¿fue la dictadura de Porfirio Díaz? ¿Tal vez la conquista y con ello la Independencia que no logro concretar el cambio esperado? Miles de interrogantes podrían realizarse con nuestra historia en donde lo único cierto es que los mexicanos continuamos aspirando a un país con igualdad de oportunidades, una nación cohesionada, de derecho y no de hecho, en la que podamos enarbolar nuestros principios y valores como pueblo y afirmar que hemos aprendido de nuestro pasado y que una verdadera nación es aquella que su pasado sigue siendo presente para convertirse en un futuro en común.

La falta de respeto a la Constitución de 1857, derivó en más conflictos armados, años y años de pobreza, abusos, desigualdad, lucha de poder y posteriormente la dictadura de Díaz desembocó en un cruento movimiento armado.

Diversas figuras se enfrentaron por el pueblo frente a aquellos que solo buscan beneficiarse, fue así como Venustiano Carranza con el Plan de Guadalupe se convirtió en jefe legítimo del Ejército Constitucionalista.

Con él y sus ideas pacifistas al mando, se gestó la idea de la creación de la Constitución de 1917, aquella que garantizara al pueblo mexicano el fin de la lucha armada.

*“Porque la palabra Revolución, palabra muy amada, quedó en la boca de los mexicanos y allí queda. Unos piensan que es una realidad, otros que es un arma y otros, muy pocos, los más reflexivos, saben que es una expresión de nostalgia.”*  
(Hernández, 1983)

Es entonces que se crea el magno Congreso Constituyente de 1916-1917, con grandes e ilustres personajes como Francisco J. Mújica, Luis G. Monzón, José Natividad Macías, Luis Manuel Rojas, entre otros.

Fueron ellos quienes dieron vida a la Carta Magna, a nuestra Constitución, aquella ley suprema necesaria para todos los países y para todos los hombres, guía de nuestro actuar, de nuestro desarrollo y reflejo de nuestra sociedad.

El Congreso Constituyente fue un claro ejemplo de la conformación de un círculo de hombres éticos, profesionales, con altos valores humanos, dignos y colmados de amor a su patria, ¿de qué otra manera podría estar conformada la asamblea que definiría los derechos y las facultades de cada uno de los Poderes del Estado?

Solo con hombres vastos en conocimientos y en ética, sobretodo leales a su pueblo, tan leales que su fin último haya sido el asegurar el ejercicio de la democracia como la única forma de concebir a nuestro México.

Ya que si bien la Constitución de 1857 se componía de principios bondadosos, resultaba poco adecuada para la satisfacción de las necesidades del pueblo mexicano. Bien lo menciona Jorge Carpizo en su obra acerca de la Constitución de 1917, la Carta Magna anterior a esta, daba al Ejecutivo la posibilidad de absorber a los otros dos poderes y con ello crear una nueva dictadura.

Ahora bien, resulta importante mencionar que nuestra historia siempre ha hecho mención de Poderes de la Unión, es necesario hacer una reflexión acerca de estos términos, para Max Weber poder “era la probabilidad de imponer la propia voluntad, dentro de una relación social, aún contra toda resistencia y cualquiera que sea el fundamento de esa probabilidad”, y si retomamos que nuestro país es democrático en el cual el poder se encuentra en el pueblo, resulta pues posible que sea mayormente conveniente que nuestros Poderes de la Unión, sean más bien instituciones estatales que cumplen funciones públicas. De tal manera que trabajan bajo los preceptos de lo que guía el pueblo y no de lo que ellos como “poderes” deciden imponer aún en contra de la resistencia de su sociedad.

### ***Breve esbozo de los hombres del Constituyente***

Terminada la pugna entre los revolucionarios como Francisco Villa y Emiliano Zapata, el jefe del Ejército Constitucionalista Venustiano

Carranza convocó al pueblo para elegir un grupo de hombres responsables de darle un giro a la Constitución de 1857, formando un conglomerado de 218 diputados.

Como bien menciona el señor Jesús Romero Flores, quien formó parte del grupo elegido,

*“la Constitución de 1917 es como el sol muy pocos y muy sabios conocen a fondo cuál es su íntima estructura y la razón de ser de los mandatos políticos, jurídicos, económicos y sociales que de ella emanan; sin embargo todos viven protegidos por su calor, bajo los beneficios de su luz y la dinámica vital que ella crea; y no importa que ignoren cuantos son sus artículos y no sepan de que trata cada uno de ellos, porque instintivamente sienten que la existencia armónica de la Patria depende de la Constitución.”<sup>3</sup>*

Comenzamos este breve recorrido por Venustiano Carranza, quien convocó al cuarto Congreso Constituyente a reunirse en Querétaro, inició su carrera política como presidente municipal de su pueblo, gobernador de Coahuila, se levantó en armas en contra de Victoriano Huerta y ocupó la presidencia de la República como Primer Jefe encargado del Poder Ejecutivo; otorgó al país la Constitución de 1917, la primera Carta Magna del siglo XX que contempló derechos sociales para sus ciudadanos.

Daniel Cervantes y Aurelio L. González por Aguascalientes, el primero se desempeñó como diputado local y gobernador interino, representante de la Cámara de Comercio, quien negoció el monto del dinero hecha por los miembros de la misma para el triunfo del movimiento armado; el segundo a favor de la anti reelección y la democracia, gobernador de Aguascalientes.

Cristóbal Castillo LL. y Lizandro López de Chiapas; Castillo ocupó puestos importantes en el Estado, diputado local y jefe político de Madero, tesorero en el gobierno de Carranza; López un brillante abogado con grandes influencias en los puestos más importantes de su profesión, fue Magistrado del Tribunal Superior de Justicia y Consejero Jurídico del Ejecutivo, ganador de importantes amparos fiscales, civiles y penales.

---

3 Romero Flores Jesús. Historia del Congreso Constituyente 1916-1917. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México 2014.

Representante de Chihuahua Manuel M. Prieto, fiel partidario de Francisco I. Madero, quien le permitió desempeñarse como Vista de la Aduana de Agua Prieta, Sonora.

Por el Distrito Federal Ciro B. Ceballos, Carlos Duplan y Alfonso Herrera entre los más sobresalientes, ya que siendo estrictos, por esta ciudad fueron varios los representantes. El primero periodista, amante de las letras; el segundo Jefe del Departamento de Comercio de la Secretaría de Industria y Comercio; Jefe del Departamento del Timbre y Sucesiones de la Secretaria de Hacienda, entre otros puestos en política de renombre y, el último Secretario General de Carranza.

Observable que fueron grandes hombres los elegidos para la formación del Congreso, eran como se mencionó al principio de este apartado 218 diputados, quienes formaban parte de diversos cargos en el gobierno, todos ellos amantes de la ética profesional y sobretodo de su patria.

Tal y como bien se señala a Román Rosas y Reyes, Rafael de los Liros, Ignacio L. Pésqueira, Arnulfo Silva, Gerzain Ugarte, Fernando Castaños, Silvestre Dorador, Rafael Espeleta, Fernando Gómez Palacio, Alberto Terrones Benítez, Jesús de la Torre, Antonio Gutiérrez, Luis Alcocer, Manuel Aranda, Ramón Frausto, Enrique Colunga, Nicolás Cano, Vicente Valtierra, Jesús López Lira, David Peñafior, José Villaseñor Lomelí, Santiago Manrique, Antonio Madrazo, Francisco Díaz Barriga, Hilario Medina, Ignacio López, Fernando Lizardi, Gilberto Navarro, Luis Fernández Martínez, Fidel Jiménez, Francisco Figueroa, Rafael Vega Sánchez, Alfonso Cravioto, Matías Rodríguez, Crisóforo Aguirre, Luis Manuel Rojas, Alfonso Mayorga, Manuel Dávalos Ornelas, Federico Ibarra, Francisco Martín del Campo, Ramón Castañeda y Castañeda, Jorge Villaseñor, Amado Aguirre, entre otros.

En este pequeño espacio resulta difícil hacer una pequeña semblanza de sus carreras o mencionarlos a todos, sin embargo resulta un pequeño homenaje el retomar la importancia e historia del Congreso Constituyente.

Porque nuestra Constitución es el legado más importante de la Revolución Mexicana y de las luchas anteriores por las que atravesó el país, la Carta Magna, es una gran obra humana, aquella que agrupa en una sola guía los derechos y los deberes de los ciudadanos dentro de un régimen de derecho y de fin a la guerra.

Estos hombres y su Constitución son el resultado de conflictos, luchas, muertes, sangre y heroicos esfuerzos realizados por miles de mexicanos,

que entregaron su vida por un país justo e igualitario para todos, y fue gracias a nuestros combatientes que el magno Congreso Constituyente logro institucionalizar los principios de lucha y convertirlos en ley positiva dentro de la Constitución y, que de ella además emanen leyes sustantivas y adjetivas que le den mayor fuerza a nuestro Estado de Derecho.

## ***Reunión en Querétaro de los Constituyentes***

Terminado el conflicto social armado y hecho el pacto entre Carranza, Obregón y González se establecieron tres cláusulas, entre las que encontramos la convocatoria al Congreso Constituyente, el establecimiento de una Carta Magna basada en los principios de la Constitución de 1857 y el reparto del poder entre Carranza y sus generales.

Gran trabajo conformar un Congreso Constituyente que cumpliera con las características solicitadas, ocho juntas preparatorias marca la historia encargadas de revisar las credenciales de los “diputados” electos para ser parte del círculo.

Los revisores más escrupulosos, quienes tenían en sus manos la responsabilidad de legitimar el grupo de los diputados encargados de modificar la Constitución de 1857 y convertirla en una renovada Carta Magna que tuviera la capacidad de satisfacer la necesidad de la población en ese momento y de hacer justicia al movimiento armado.

Luego de la ardua tarea de la verificación de credenciales y documentación, llegó la fase del proyecto de constitución, *la junta inaugural del Congreso Constituyente se efectuó el primero de diciembre de 1916. Luis Manuel Rojas, presidente del Congreso, hizo la declaratoria de apertura del período único de sesiones.*<sup>4</sup>

Posterior a esa inauguración, el jefe Carranza procedió a entregar el proyecto que reformaría la Constitución.

Si bien la Carta Magna de 1857 resultaba en esencia bondadosa, sus principios no eran respetados, la división de poderes era un mero imaginario social porque estos se concentraban en una sola persona.

Y así transcurrieron las diferentes sesiones ordinarias llevadas a cabo por los ilustres personajes, este período histórico en nuestro

---

<sup>4</sup> Carpizo Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. Ed. Porrúa, Sexta Edición, 1983.

país fue controvertido, la Comisión más importante resultaba ser la de la Constitución y los diputados deseaban evitar cualquier tipo de inclinación a quienes detentaban el poder, después de diversas propuestas se eligieron como integrantes de esta comisión a Enrique Colunga, Francisco J. Múgica, Luis Monzón, Enrique Recío y Alberto Román, todos ellos con una trayectoria de gran envergadura.

Álgidos debates se presentaron en torno a los derechos del hombre, de la tierra y del trabajo, estos se convirtieron en génesis de los derechos sociales de los ciudadanos; si en 1857 se pensó en la separación de la Iglesia del Estado, para los nuevos constituyentes resulto más que una segregación de estas dos importantes instituciones, en la supremacía del Estado sobre todas las iglesias y la vida pública.

Lo concerniente a los Municipios, a la representación popular y la división de poderes, resultaron tema de discusión que pretendía el Congreso Constituyente no solo una reforma en redacción tal y como lo planteaba Venustiano Carranza en el primer proyecto que presento sino un cambio de fondo, un cambio de esencia, sustancial, que fuera más allá del mero uso de palabras convincentes sino por el contrario artículos que brindaran certeza jurídica a México.

Los testimonios documentales de estas sesiones hablan por sí solos, la crónica nos pinta un Constituyente en 1857 intelectual y bello en sus discursos y un Constituyente de 1916 rebelde, liberal casi próximo a la barbarie. Sin embargo, no es posible olvidar que este último Congreso Constituyente represento grupos sociales pocas veces tomados en cuenta, obreros, agricultores, mineros y ferrocarrileros trabajando en conjunto con diputados abogados, médicos, profesores, periodistas, contadores públicos y farmacéuticos.

Maravillosa mezcla de profesiones y oficios con un objetivo e ideas en común. Debates dignos de recordar, documentos que son testimonio del progreso anhelado y la igualdad soñada.

Todos los integrantes del Constituyente de manera focalizada centraron sus esfuerzos en concretar los derechos a la enseñanza, el trabajo, la religión y la tierra (ferviente lucha del líder revolucionario Emiliano Zapata "*La tierra volverá a quienes la trabajan con sus manos*").

## Los Constituyentes y sus debates

*“Las decisiones planteadas de modo inmediato con la situación política no pueden, naturalmente, ser soslayadas en la Constitución, pues sino, ésta no existiría”(Schmitt).*

La enseñanza constituye el núcleo del desarrollo y crecimiento de los países, bien sabido por nuestra clase política desde tiempos pasados. Razón por la que nuestra asamblea en 1916 la planteó como cuestión fundamental a reformar en la Carta Magna.

Artículo 3° de la Constitución, recordemos que en el proyecto del jefe constitucionalista lo planteaba a la letra: “Habrá plena libertad de enseñanza, pero será laica la que se de en los establecimientos oficiales de educación, y gratuita la enseñanza primaria, superior y elemental que se imparta en los mismos establecimientos.”

Hombres éticos y progresistas los del Constituyente que se pronunciaron en desacuerdo con la propuesta anterior, argumentando su dicho en lo que incluso ya se había planteado años anteriores con las Leyes de Reforma, la iglesia como institución trataba de usurpar las funciones del Estado además de ser un elemento retrogrado para nuestro pueblo aunado a que sus preceptos al ser abstractos y los infantiles en plena formación intelectual, ideológica, física les podía ocasionar deformaciones psíquicas.

La comisión entendía por enseñanza laica *“la enseñanza ajena a toda creencia religiosa, la enseñanza que transmite la verdad desengañada del error inspirándose en un criterio rigurosamente científico”*.<sup>5</sup>

Razón de lo anterior fue el hecho de establecer en la Constitución que además de las instituciones oficiales también las particulares debían proporcionar educación laica, y estas últimas estarían supervisadas por el Estado.

El diputado Mújica lo expreso en palabras magnas “Estamos en el momento más solemne de la revolución...ningún momento, señores, de los que la revolución ha pasado, ha sido tan grande, tan palpitante, tan solemne como el momento en que el Congreso Constituyente aquí reunido trata de discutir el artículo 3° de la Constitución de los Estados Unidos

---

5 Diario de los debates, tomo I, pp. 542-543.

Mexicanos... y aquí, señores se trata nada menos que del porvenir de nuestra alma máter, que debe engendrarse en los principios netamente progresistas... la influencia que la enseñanza religiosa, que la enseñanza de las ideas absurdas, ejerce sobre los individuos, para degenerarlos, no sólo en lo moral, sino también en lo físico... (es que) soy enemigo del clero, porque lo considero el más funesto y el más perverso enemigo de la patria... Sí señores; si dejamos la libertad de enseñanza absoluta para que tome participación en ella el clero con sus ideas rancias y retrospectivas no formaremos generaciones nuevas de hombres intelectuales y sensatos, sino que nuestros pósteros recibirán de nosotros la herencia del fanatismo, de principios insanos, y surgirán más tarde otras contiendas que ensangrentarán de nuevo a la patria, que la arruinarán y que quizá la llevarán a la pérdida total de su nacionalidad.”<sup>6</sup>

Muestra clara del magno Congreso Constituyente encargado de reformar nuestra Constitución, aquella guía que nos regiría como pueblo; Mújica un revolucionario tan grande como su discurso lo presenta.

El trabajo es el pilar fundamental de toda sociedad, forja la dignidad, el respeto, la libertad y la igualdad entre los hombres y sus gobernantes. Es sinónimo de bienestar y de justicia.

Bien sabido por los Constituyentes de 1917 en su discusión acerca del artículo 123 constitucional, representante de la lucha de los obreros que dieron su vida en la Revolución.

Destaca que para la conformación de este artículo no se presentaron grandes debates sino por el contrario unanimidad de los diputados, estableciendo que la duración máxima de la jornada de trabajo será de ocho horas; los jóvenes mayores de doce años y menores de 16 años tendrán como jornada máxima la de seis horas; por cada seis días de trabajo uno de descanso; por trabajos iguales corresponderán salarios iguales sin distinción de sexos; las mujeres, durante los tres meses anteriores al parto no desempeñaran trabajos físicos; el salario deberá pagarse con moneda y no con mercancía; se pagaran horas extras; los empresarios serán responsables de los accidentes y enfermedades de los trabajadores, entre otras garantías de trabajo, que protegían a los trabajadores, que les prometía ya el pago de moneda para la satisfacción de sus necesidades y no tiendas de raya.

---

6 Carpizo Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. Ed Porrúa, México 1983.

*“El artículo 123 prometió justicia; justicia a los oprimidos, justicia a las grandes clases sociales que han sufrido; justicia para hacer hombres libres. Y únicamente de hombres están constituidos los grandes pueblos.”<sup>7</sup>*

La cuestión religiosa suscitó ideas encontradas, si bien estos debates no se centraban en defender la iglesia romana, pues es conocido de sobra que el Congreso Constituyente en su mayoría se pronunciaba en contra de la religión, por sus postulados retrogradadas y por su deseo incesante de someter a las familias mexicanas a la ignorancia y mentira. Lo que se defendía era la libertad de elegir libremente incluso la realización de la confesión, así como el derecho de los sacerdotes al matrimonio.

El artículo 24 estableció el principio de la libertad religiosa y el 129 otorgó solo competencia a las autoridades federales en materia religiosa con el firme precepto de la diferenciación entre el Estado y la Iglesia como dos instituciones independientes entre sí.

La tierra es de quien la trabaja, consigna con que Emiliano Zapata inspiró su movimiento y su lucha, el artículo 27 de la Carta Magna se convirtió en la garantía para la justicia social en este sentido, estableciendo “La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada”.

Steinbeck, estipulaba “*Si un hombre posee un trozo de tierra, esta tierra es él, una parte de él, igual a él. Si tienes apenas un poco de tierra para andar por ella y palparla, y ponerse triste si no produce y feliz si la lluvia la fertiliza, entonces esa tierra es él, y él se siente grande con su tierra. Es así.*”

Resulta complejo, mencionar la totalidad de artículos que componen nuestra Constitución en pocas líneas porque todos ellos son vida, son garantías y derechos de nosotros como pueblo, como ciudadanos, como hermanos de tierra, sin embargo, en los pocos de los que se hace mención es posible observar los debates y la preocupación que tenían los Constituyentes por otorgar a México una Constitución que hiciera justicia a su pueblo y a su lucha armada, que dejara de lado los intereses particulares y enalteciera los comunes.

---

7 Carpizo Jorge. La Constitución de 1917. Ed Porrúa, México 1983.

Fue así como se aprobó la fórmula de la Constitución, la historia cuenta cómo es que al igual que el Plan de Guadalupe nuestra Carta Magna se firmó con la misma pluma de acuerdo a algunos historiadores. El Congreso Constituyente firmó la Constitución el día 31 de Enero y horas después se realizó la clausura.

Los constituyentes juraron que protegerían con su vida la puesta en marcha de la Carta Magna y el respeto a todo lo contenido en ella. Este magnífico grupo hizo entrega al jefe constitucionalista del magno documento, recordándole que si bien había diversas modificaciones al proyecto presentado por él, estas se habían realizado con el fin de proporcionar honor a la lucha revolucionaria y al pueblo de México.

Luis Manuel Rojas, clausuro el 31 de enero de 1917 el período único de sesiones del Congreso Constituyente. Bien sabía el mencionado así como los demás diputados que habían cumplido de manera honorable la misión que se les encomendó, estructurar nuevamente al país, un país herido por una lucha entre sus gobernantes y sus gobernados, ávidos de justicia y de garantías que les aseguraran una vida digna y, ellos, el Congreso Constituyente convertía en tangibles todos esos sueños, todos ellos plasmados en un documento de tal naturaleza que sería la ley suprema dentro del país.

Nuestra Carta Magna quedó conformada por los títulos:

- I. Las garantías individuales
- II. De la soberanía nacional y de la forma de gobierno
- III. De la división de poderes
- IV. De las responsabilidades de los funcionarios públicos
- V. De los Estados de la Federación
- VI. Del trabajo y la previsión social
- VII. Previsiones generales
- VIII. De las reformas a la Constitución
- IX. De la inviolabilidad de la Constitución.

## Conclusiones

*“Guárdate de los que tienen mentalidad de pordiosero y almas serviles, pues destruyen imperios. Ésos serán los que algún día destruyan a Roma, como destruyeron a otras naciones. Carecen de honor y patriotismo. No tienen hombría de bien.”*  
(Cicerón)

Acertada la potente frase de este gran jurista y es que de esta manera nos ha mostrado la historia a los hombres cobardes, superficiales, aquellos que solo buscan beneficios incluso a costa de su sangre.

La Revolución Mexicana se convirtió en la primera lucha que mostro a un pueblo unido, un pueblo digno, capaz de entregar su vida por un objetivo en común, un objetivo para todos en igualdad de condiciones y así fue como grandes líderes en conjunto con masas de obreros e indígenas lucharon por derechos, por las tierras que les pertenecían al trabajarlas con sus manos, por el derecho a la educación y al trabajo, por la posibilidad de tener un país democrático.

Con estos preceptos se formó el Congreso Constituyente, una asamblea compuesta por delegados del pueblo, todos ellos designados con un mismo objeto, la creación de la Constitución de 1917, un documento maravilloso en su contenido y en su génesis, repleto de aspiraciones y sueños del pueblo mexicano.

Estos hombres se encargaron de determinar las reglas del funcionamiento del Poder Público, restaurar la paz y garantizar derechos a los ciudadanos, a las generaciones que heredaban el legado de sus antepasados, hombres fuertes, valientes, éticos, morales, con el carácter y la determinación que solo los hombres de palabra poseen.

A través de la Constitución se plasmó un pacto que fijo las reglas para la construcción de un verdadero Estado de Derecho. Una guía que constituye el camino para el desarrollo y el crecimiento de nuestra nación.

México no debe olvidar este grupo de hombres, que se encargaron de hacer realidad, aun oponiéndose al proyecto de su máximo representante en ese entonces Don Venustiano Carranza, los sueños que dieron vida al conflicto armado, porque la Revolución no es el fin sino el inicio de los cambios a fondo.

No cabe duda que el Congreso Constituyente de 1916-1917 es digno de permanecer en la historia de nuestro país, es obligación moral que los mexicanos conozcamos los nombres de estos ilustres personajes y enaltezcamos la contribución que regalaron a la nación.

Fue con el Congreso Constituyente el inicio de un México con la capacidad de avanzar hacia la democracia, de crear un verdadero y legítimo Estado de Derecho. Con el Congreso Constituyente de 1916-1917 conocimos un grupo de diputados amantes de su patria y de su pueblo, que honraron cabalmente sus diversas profesiones, la lucha revolucionaria, sus líderes y sus principios.

*Porque “la intolerancia para con las convicciones políticas de otros es un procedimiento bárbaro que no debe ser tolerado en un país civilizado. ¿No somos un país libre? ¿Es que se le va negar a un hombre el derecho de hablar cuando las leyes garantizan ese derecho? La libertad no significa la libertad para aprovecharse de las leyes con intención de destruirlas. No es libertad la que permite que el caballo de Troya sea metido dentro de nuestros muros y que los que vienen dentro sean oídos con el pretexto de la tolerancia hacia los puntos de vista de los demás.”<sup>8</sup>*

Sin duda alguna el Congreso Constituyente es ejemplo de virtud y ética, son los hombres partícipes de él a quienes debemos imitar como sociedad en general y como profesionistas en particular, esa fuerza y determinación con la que ellos defendieron sus ideas y las convirtieron en papel que guía a una nación, es la misma fuerza con la que debemos amar a nuestros conciudadanos y a nuestro México.

México un país multicultural, una nación rica en leyendas, historias, grupos étnicos, todos ellos con la esperanza de que nuestra Carta Magna, legado de los Constituyentes que hoy celebramos, deje de ser aspiracional y se convierta en una realidad que permee la tierra y los hogares, tal y como lo idearon los revolucionarios, tal y como lo plasmó el Congreso Constituyente.

---

8 Preámbulo del segundo discurso contra Catilina.

## ***Fuentes de consulta***

Romero Flores Jesús. Historia del Congreso Constituyente 1916-1917.

Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México 2014.

Heller Hermann. Teoría del Estado. México 1942.

Carpizo Jorge. La Constitución de 1917. Editorial Porrúa, México 1983.

Kelsen Hans. Teoría Pura del Derecho. Buenos Aires 1960.

Taylor Caldwell. La Columna de Hierro, Editorial MAEVA, Madrid 2004.

Aristóteles. La Política, México 1963.

Sepúlveda Cesar. Derecho Internacional Público. Editorial Porrúa, México 2004.

## ***Fuentes electrónicas***

De la Madrid Hurtado Miguel. El Congreso Constituyente de 1917. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Extraído de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3681/4.pdf>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Cámara de diputados. Extraído de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>



*10 primeros lugares del Concurso Nacional de Ensayo sobre  
el Congreso Constituyente de 1916-1917  
se terminó de imprimir en el 2017*