

## TERCERA PARTE

### LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 5 DE FEBRERO DE 1917

Capítulo séptimo. Puente cronológico y panorama político . . .	261
I. Prólogo de Juventino V. Castro a <i>El pensamiento político y social del Constituyente de 1917</i> . . . . .	261
II. El puente: 1857-1917 . . . . .	267
1. Panorama mundial . . . . .	267
2. Panorama mexicano . . . . .	268
III. La Constitución de 1857 . . . . .	273
1. Sus críticos: Justo Sierra y Emilio Rabasa . . . . .	273
2. Reformas constitucionales: 1857-1917. . . . .	276
A. Benito Juárez . . . . .	277
B. Sebastián Lerdo de Tejada . . . . .	278
C. Porfirio Díaz (primer periodo presidencial). . . . .	279
D. Manuel González . . . . .	280
E. Porfirio Díaz (segundo periodo presidencial). . . . .	281
F. Francisco I. Madero . . . . .	283
G. Venustiano Carranza. Proyecto de reformas . . . . .	283

## TERCERA PARTE

# LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 5 DE FEBRERO DE 1917

## CAPÍTULO SÉPTIMO

### PUENTE CRONOLÓGICO Y PANORAMA POLÍTICO

#### I. PRÓLOGO DE JUVENTINO V. CASTRO A *EL PENSAMIENTO POLÍTICO Y SOCIAL DEL CONSTITUYENTE DE 1917*

Emilio O. Rabasa es un extraordinario y admirado amigo mío. Es un distinguido mexicano, un acusioso jurista, un excelente funcionario público. Pero no niego que ante todo es mi amigo. Ello sin embargo no me compromete para juzgar su nuevo libro, con el cual concluye su notable y utilísima *trilogía* sobre el pensamiento político-constitucional de 1824, 1857 y 1917. Todo lo contrario; me alienta la amistad para dejarme llevar de su pensamiento por los notables —y en ocasiones ignorados— caminos de nuestra patria en la plasmación del ser mexicano, a través de sus documentos torales.

Con gran respeto a los constitucionales mexicanos que disientan de esta conclusión, México, a lo largo de su relativamente corta vida independiente, solamente ha tenido tres Constituciones: las ya nombradas de 1824, 1857 y 1917, o sea, la del balbuceante y angustioso inicio; la del liberalismo combativo y creativo, y la del gran movimiento social mexicano.

La Constitución de Cádiz de 1812 rige, pero no reina en un México insurgente para el cual llega muy tarde, a pesar de sus excelencias, por ser reacción tardía frente a un continente que empieza a creer —al fin— en sí mismo. Pero no por ello debemos ignorar sus planteamientos fundamentales y su influencia en nuestros documentos constitucionales esenciales.

La Constitución de 1814 —sin olvidar sus impresionantes *Sentimientos de la Nación*, de don José María Morelos y Pavón, padre de la Patria, más conocida como la Constitución de Apatzingán, pero cuyo nombre oficial debemos consignarlo como Derecho Constitucional para la libertad de la América Mexicana— vale más como alto propósito (el de evitar una falsa y maliciosa independencia para así actuar interinamente hasta que el sobera-

no español legítimo recobrar su libertad y su preeminencia), e igualmente como testamento de don José María, puesto que el gran visionario igualmente intuía su próximo final. Quizá —tan sólo— recordaré con emoción su artículo 9o.: “ninguna nación tiene derecho para impedir a otra el uso libre de su soberanía. El título de conquista no puede legitimar los actos de la fuerza: el pueblo que lo intente debe ser obligado por las armas a respetar el derecho convencional de las naciones”.

La Constitución de 1836, las Siete Leyes Constitucionales, es consecuente con su época y con su circunstancia. El Congreso que existía en 1835 tuvo una mayoría de conservadores, a los cuales en cierta forma se habían unido los moderados, y en tal virtud —en desobediencia al artículo 171 de la Constitución de 1824 que, entre otros puntos, prohibía la reforma de los artículos que establecían los poderes supremos de la Federación y de los estados—, crea una Constitución de tipo centralista que ha pasado a nuestra historia constitucional en forma destacada sobre todo por haber creado el Supremo Poder Conservador. Su vigencia fue efímera, y constituye prácticamente una *curiosidad histórica* para nosotros los mexicanos, salvo el suspiro de algún nostálgico. Importantísima el Acta de reformas de 1847. Mencionarla, sin inmediatamente recordar el voto de Mariano Otero, es pecado capital en el constitucionalismo mexicano. Pero es más un documento para instrumentar una ley fundamental futura que una Constitución en sí. Es el puente de paso, el *trait d’union*, entre la Constitución de 1824 y la de 1857. Pero bastaría recordar que es la *cuna del juicio* de amparo para mencionarlo como “documento constitucional mayor”.

No vale la pena —al menos no vale mi pena— comentar al infortunado Estatuto Provisional del Imperio Mexicano expedido en 1865 por Maximiliano, que se autodenominó —y algunos lo ayudaron en ello— emperador de México. Habrá que aceptar que cuestiones así ocurren hasta en las mejores familias.

Emilio O. Rabasa —que no sólo hereda, sino mantiene en alto la bandera del constitucionalismo de sus mayores— selecciona con puntualidad los tres bastiones de nuestra integración política, jurídica y social. Al mencionarlos así me viene a la memoria su abuelo, don Emilio, a quien —lo digo con rabia— no conocí, y a su padre, don Óscar, a quien sí tuve el honor de tratar, pero no con la cercanía que hubiese deseado. El Emilio de esta obra es el compañero de licenciatura de mi hermano Fernando, y muchos años después (1950-1951), mío en el doctorado. Un dignísimo secretario de Re-

laciones Exteriores de nuestro país, de 1970 a 1975, cargo que sólo pudo desempeñar dejando de ser embajador extraordinario y plenipotenciario de México ante los Estados Unidos de Norteamérica.

Correspondo —aunque de ninguna manera estoy a su altura— a su gentileza y generosidad cuando en 1971 prologó mi modesta obra: *Hacia el amparo evolucionario*.

En esta obra, Rabasa analiza la actual Constitución de 1917 —al menos en la etapa que podríamos llamar permanente—, inclusive partiendo de un panorama mundial que abarca desde la expedición de la de 1857 hasta la convocatoria del Constituyente de 1917, como forma de ubicar históricamente el texto fundamental que nos rige. Le sigue el panorama mexicano dentro del mismo propósito, pero más próximo.

Hay un lógico enlace entre la Constitución de 1857 y la de 1917, y reflexiona sobre sus principales críticos: Justo Sierra y Emilio Rabasa; su personaje principal: Benito Juárez, de todos nuestros respetos; Sebastián Lerdo de Tejada, Manuel González y Porfirio Díaz, que conforman los finales en la aplicación y vivencia de esa respetable Constitución liberal.

Todo es vincular con el iniciador del nuevo orden constitucional: Francisco I. Madero.

La historia que debe conocerse para entender nuestra Revolución de 1910 se trata adecuadamente. Y ya analizando la Constitución que se comenta y la evolución política que observa el autor, considera el inicio al capitalismo, el socialismo y el liberalismo.

Interesantísimo el apartado IV. “Las dos Constituciones o los dos liberalismos” del capítulo noveno, que examina a las dos Constituciones o los dos liberalismos, que Rabasa distingue como la Constitución liberal o liberalismo político jurídico, y la Constitución social o liberalismo económico social.

Dentro de esta vertiente de la Constitución social señala en los momentos estelares de esta ley fundamental de 1917 según el criterio del autor: el artículo 3o., con la libertad de educación; los artículos 5o. y 123, que se refieren a la libertad que yo prefiero denominar *ocupacional*, el artículo 27, con las cuestiones de propiedad y las de reparto agrario; el 28, con el manejo de los monopolios y la libre empresa, y finalmente los artículos 24 y 130, sobre la libertad religiosa y las relaciones del Estado con las iglesias. Rabasa examina las relaciones de nuestro país con la Santa Sede, o sea, con El

Vaticano, y establece cuatro etapas: la religiosa, la laica, la hegemonía y las nuevas relaciones.

Singular el apartado V del capítulo noveno, que muy dramáticamente Rabasa intitula nada menos que: “¡Destrozáos los unos a los otros!”, que él mismo advierte que es un “marco de referencia muy importante”, y que se refiere a la glosa de la conducta de los actores y testigos del Constituyente de 1916-1917. El capítulo no tiene desperdicio; es un reto a la imaginación para reconstruir toda una época que amamanta a nuestra vigente Constitución, al menos antes de ser mejorada.

El apartado VI del mismo capítulo noveno, se intitula “Idea, ideología e ideal”. La idea es una referencia; es el intento de captar la estructura jurídica y el encuadre político de la Constitución que se expide. En el centro de ella, la ideología, aquella que se instrumentó para estructurarla, y finalmente, el ideal, el autor lo reconoce en la democracia. Y da la fórmula: Constitución-república-democracia representativa.

No es válido que un prologuista simplemente glose y dé fe del contenido de una obra —sobre todo con tan grandes carencias como lo he hecho—, sumario que por lo demás el lector podría captar mucho mejor, sin ayuda alguna, y con más detenimiento. Siempre he creído en los pronunciamientos, en los compromisos. Mi audacia, desafortunadamente, siempre se ve acompañada de una ignorancia que mucho me estorba. Pero a veces acierto.

No es lugar común recordar que la Constitución de 1917 es una Constitución social, que modifica a la de 1857, unánimemente bautizada como una Constitución liberal. Pero si no lo hiciéramos así, hasta faltaría legitimidad a nuestro movimiento social de 1910 que conocemos como la Revolución Mexicana. Es también muy mencionado que al iniciarse este levantamiento es puramente político, sin contenido social, y que posteriormente se le quiso encajar una motivación de la que carecía en sus comienzos. No es necesario insistir en estas cuestiones: si el levantamiento es contra una dictadura, evidentemente estamos en presencia de un giro político.

Partiendo de una distinción ya acreditada, estamos conscientes de que en nuestro texto hay una parte dogmática —que se conforma con las denominadas *garantías individuales*— y otra orgánica, que estatuye el poder del pueblo, su ejercicio a través de poderes, órbitas y atribuciones, y los elementos operativos de aplicación y de autor regeneración. Quizá en la primera, en la dogmática, es en donde más fácilmente reconocemos la ten-

dencia social del nuevo Pacto Federal; pero no en todo su articulado —mayoritariamente tomado de su antecedente, la Constitución liberal—, sino en algunos destacados, que precisamente Rabasa analiza en esta obra.

No es posible dejar de recordar en este prólogo a tan sugestiva obra esa vieja discusión de si la actual Constitución establece o no, frente a las *garantías individuales*, las llamadas *garantías sociales*. Porque me he pronunciado a este respecto tengo que referirme al tema. No cabe duda de que una vieja tradición nos obliga a nominar los derechos fundamentales que precisan los veintinueve primeros artículos constitucionales como *garantías*; así se reitera en los artículos 1o. y 103 constitucionales, o en el segundo párrafo del artículo 97, y a pesar de la confusión, porque el nuevo apartado B del artículo 103 inopinadamente habla de *derechos humanos*, que, por no haber definición de ellos, a lo mejor son *otros*.

Pero doctrinalmente todos estamos de acuerdo en que dichos primeros veintinueve artículos en todo momento se refieren a los *derechos fundamentales*, y que —como ya lo hacía notar desde 1873 don Isidro Montiel y Duarte— en realidad la *garantía* de los precisados derechos es exactamente el amparo.

Por otra parte, también hay consenso en que en la Constitución de 1917 se garantizaron —probablemente por primera vez en la historia del constitucionalismo mundial— *derechos sociales*. Se acepta que éstos se localizan principalmente en el artículo 27 —polifacético artículo que establece el reparto de la tierra, el derecho a la propiedad privada, la propiedad social, y otras instituciones conexas o similares—, y en el artículo 123, fuertemente relacionado con el artículo 5o. que disponen la libertad ocupacional. Yo me he empeñado en que de la misma categoría —aunque no con la misma brillantez— es el artículo 28 que, si bien establece la libre empresa, también se refiere a las exóticas *áreas estratégicas*, que no son más que los antiguos *estancos* o monopolios de Estado, y otras cuestiones que ahora un poco caprichosamente se le han endosado. Pero ahí se protegen derechos sociales —generales—, y no individuales. Y lo mismo podría decir del artículo 5o., que es el que mejor intenta fijarnos las filosofías de un Estado de derecho, que igualmente pretende ser de asistencia y seguridad social.

Si se ve bien, podremos ubicar en muchas más disposiciones constitucionales los derechos sociales. El verdadero carácter social de nuestra vigente Constitución, que *mejora* —y poco contradice— la Constitución liberal de 1857, nos lleva a la conclusión de que permanece viva en muchísi-

mos aspectos la cuestión social. Pero libros como éste, que intentan captar la diferencia, son indispensables. No es posible que para mejorar la economía, los procedimientos, o la posible eficacia de las bases constitucionales —so pretexto de una mala administración, o una supuesta o real corrupción, o bien una pobre actuación en nuestras políticas— pretendamos olvidar los motivos y las razones de la terrible lucha y la gran conmoción de los inicios de un siglo que ahora fenece bajo signos muy preocupantes, y darle ahora una misma ideología extraña.

Pero si la Constitución de 1917 crea los *derechos sociales* — ahora tan cuestionados—, en cambio, no moderniza la garantía de ellos. En efecto, mientras la fracción I del 107 continúe condicionando la procedencia del amparo sólo cuando lo sea *a instancia de parte agraviada*; o la fracción II prohíba las declaraciones generales, *erga omnes*, de las sentencias en amparo, aun las que declaren que una ley secundaria es contraria a la Constitución, y aun cuando se haya conformado jurisprudencia firme obligatoria a esos respectos, y mientras las fracciones II y III del artículo 103 se sigan interpretando en el sentido de que son accionables como si se tratare de un amparo individual, y sólo por las repercusiones que para ese individuo tenga la invasión de la Federación en las facultades exclusivas de los estados, o éstos actúen o legislen en áreas federales; mientras todo eso, y algo más, no se modifique ¡no existirán en nuestro país *garantías sociales*! La violación de los *derechos sociales* sólo pueden legítimamente controvertirse a la fecha mediante una idéntica acción individual que rige para las *garantías individuales*. ¡Y eso anula supuestas garantías sociales!

Para mí esta consideración es fundamental para entender la estructura de la Constitución de 1917.

En otro orden de ideas, habrá que seguir muy de cerca lo que Rabasa comenta sobre los artículos 24 y 130, y las relaciones de México con la Santa Sede. La cuestión religiosa, nuestras actuales relaciones con El Vaticano, la cada vez mayor irrupción de la jerarquía católica en las políticas mexicanas pueden ser vistas con optimismo como lo hace el autor de este espléndido libro, pero habrá de estar alertas en México.

En lo que se refiere a la *porción orgánica* de nuestra vigente Constitución, debo comentar que hay necesidad de reflexionar sobre las ambiguas *facultades implícitas* que avala la fracción XXX del artículo 73, que nos dejan dudas sobre un confiable sistema de *fueros* respecto a lo ordenado por el artículo 124, en el sentido de que las facultades no estén *expresa-*



*mente* concebidas a los funcionarios federales deben entenderse reservadas a los estados; o sobre la posibilidad de un estricto apego a la constitucionalidad mediante el *control difuso* de ella, y bajo una buena interpretación o aclaración del artículo 133; o, finalmente, respecto a la correcta estructuración del artículo 135, para así condicionar adecuadamente las reformas constitucionales, que frecuentemente merecen críticas por su abundancia y audacia ilimitada, sin que nadie intente con sinceridad regular, dentro de un verdadero espíritu constitucional, esas reformas que a la fecha parecen totalmente abiertas.

No debo seguir captando la atención del lector de este estudio. Doy paso al disfrute.

## II. EL PUENTE: 1857-1917

### 1. *Panorama mundial*

En el plazo que corre desde la expedición de la Constitución de 1857 hasta la convocatoria del Constituyente de 1917, los hechos mundiales más significativos para México fueron los siguientes:

1857. Muere Augusto Comte, creador de la filosofía positivista que tanto influyó en el liberalismo mexicano en la última mitad del siglo XIX.

1859. Mientras México estaba en la plena Guerra de Reforma, en Europa muere el príncipe Metternich, quien, a través del Congreso de Viena, había logrado la unificación europea después de la devastación napoleónica. Otros hechos notables fueron: la publicación de *El origen de las especies*, de Carlos Darwin; teoría organizada para la simple difusión mundial y que habría de ser uno de los antecedentes utilizados por Carlos Marx para su concepción materialista de la historia.

También aparece la obra de *Ensayos sobre la libertad*, de J. Stuart Mill que perteneció a la escuela económica. Este libro fue mencionado por Cravioto, al discutirse el artículo 5o., que ratificaba el espíritu liberal de la Constitución de 1857. El Congreso de Querétaro estuvo influido por la obra liberal de aquel autor inglés.

1860. Abraham Lincoln es elegido presidente de Estados Unidos. Como su contemporáneo Juárez, en México, habría de vivir la época más turbulenta del país con la Guerra de Secesión. Lincoln toma posesión de la presidencia al año siguiente. Juárez y Lincoln nunca se conocieron personal-

mente, pero existe un paralelismo notable entre ellos, por la exacerbada y justificada política nacionalista de ambos.

1864. El 10 de abril de este año, Maximiliano de Habsburgo acepta la Corona de México. Entra en México el 12 de junio. Y es fusilado en Querétaro tres años después.

En Estados Unidos, es reelegido el presidente Lincoln, que no habría de concluir su segundo mandato.

El papa Pío IX condena (*Syllabus Errorum*) el liberalismo, el nacionalismo y el socialismo. Precisamente las tres corrientes que habría de aflorar en el Constituyente de 1917.

1865. Fin de la Guerra de Secesión en Estados Unidos. Lincoln es asesinado por John Wilkes Booth.

1867. Napoleón III retira sus tropas de México, en el mismo año en que Maximiliano de Habsburgo es ejecutado.

Aparece el volumen I de *El Capital* de Carlos Marx. En el Constituyente de Querétaro, Marx es citado en la sesión del 28 de diciembre de 1916 cuando se discute el artículo 5o. y en la del 11 de enero de 1917, con motivo de una visita que hicieron al Congreso los ministros de Chile y El Salvador.

1914. Estalla la primera Guerra Mundial.

1916. Verdún marca un cambio notable en la Guerra Mundial, pues señala el principio de la victoria aliada.

Woodrow Wilson es reelegido presidente de Estados Unidos.

Villa invade Columbus, Nuevo México, y mata a dieciséis americanos. Es la única invasión extraterritorial mexicana. Comienza la “expedición punitiva” del general John Pershing, al mando de seis mil hombres en persecución de Villa. Al no encontrar al centauro del norte, el general norteamericano se retira en 1917. La disputa se arregla pacíficamente, tesis defendida por Carranza y su representante, Luis Cabrera.

1917. Revolución de febrero a octubre en Rusia. Abdica el zar. Estados Unidos entra en guerra, y Wilson es reelegido para un segundo periodo.<sup>263</sup>

## 2. Panorama mexicano

El 5 de febrero de 1857, muchas veces olvidado por la conmemoración del mismo día y mes de la Constitución de 1917, fue sancionada y firmada

263 Varios datos históricos del panorama mundial fueron tomados de Grun, Brenard, *The Timenables of History*, Nueva York, Simon & Schuster, 1982.

la Constitución de 1857. Fue promulgada el 12 de febrero por el presidente sustituto de la República Mexicana, Ignacio Comonfort, quien mandó “se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento, en los términos que ella prescribe”. El primero en no darle “el debido cumplimiento” a esa Constitución fue el propio Comonfort, no obstante que, con apoyo en ella, había sido elegido y declarado presidente constitucional de la República Mexicana el 18 de noviembre de 1857.

Herido por el rechazo que sus ideas habían tenido en el Constituyente de 1857 y disgustado por el permanente y severa revisión de su actuación como presidente sustituto, accedió rápidamente al “Plan de Tacubaya”, proclamado por el general Félix Zuloaga. En virtud de este plan se derogaba la Constitución de 1857, se reconocía como presidente a Comonfort y se le concedían facultades omnímodas. Comonfort ofrecía convocar un Congreso extraordinario que formulase un nuevo código fundamental. Zuloaga, hay que anotar, había servido a Santa Anna contra los insurrectos del Plan de Ayutla, que originó, como su mejor producto, la Constitución de 1857.

Así, la Constitución de 1857, concisa y progresista, generadora de múltiples aportaciones, sería de las mejores entre las nuestras. Sin embargo, a partir de su nacimiento, tendría una existencia precaria y azarosa.

Formalmente, y con reformas, prevaleció hasta la aprobación, también un 5 de febrero, de la de 1917. Pero en verdad, por la guerra de los Tres Años, la intervención, la aplicación especial que de ella tuvo que realizar Juárez y la teórica observación hecha por Díaz, la tornaron intermitente en su vigencia y singular en su cumplimiento.

La Constitución de 1857 tuvo una existencia formal de sesenta años (1857-1917) y sobrevivió a una guerra civil (la de los Tres Años), una intervención extranjera (la francesa), una dictadura (el porfiriato) y la Revolución en sus dos fases de 1910 y 1913, que tuvo su conclusión institucional con la expedición de la carta de Querétaro de 1917.

Por mandato constitucional, Benito Juárez, quien no se solidarizó con Comonfort ni con el Plan de Tacubaya, asumió el 19 de enero de 1858 la Presidencia de la República, con apoyo en la ley fundamental de 1857, pues era entonces presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Juárez ocupó el cargo, por prórroga y elección, hasta su muerte el 18 de julio de 1872, o sea, catorce años.

A Juárez lo relevaron: Sebastián Lerdo de Tejada, Porfirio Díaz, Manuel González y, otra vez, Porfirio Díaz.<sup>264</sup>

Por el lado conservador Félix Zuloaga y Miguel Miramón, sin apoyo en la Constitución de 1857, se alternaron y se proclamaron presidentes de la República.

Como espero haberlo demostrado en mi anterior libro,<sup>265</sup> la cuestión religiosa planteada en ese Constituyente fue, sobre todo, lo que escindió en dos a la nación. Ahí expuse con detalle todo lo proceloso camino que siguió esta materia.

En resumen, el original (en todos los sentidos de la palabra, como inicial y como nuevo) artículo 15 del Proyecto de la Comisión de Constitución que establecía la libertad de cultos nunca llegó a ser aprobado, sino sustituido finalmente por un híbrido artículo 123 (que nada tiene que ver con el de la Constitución de 1917 y que a nadie satisfizo).

En los términos anteriores, la Iglesia y sus seguidores se convirtieron, a través del partido conservador, en los más encarnizados y permanentes enemigos de la Constitución de 1857.

Derrotados los conservadores en la guerra de los Tres Años, ahora buscaron en el extranjero lo que en su país habían perdido: el poder. En un escrito del 5 de mayo de 1862 dirigido a Napoleón III de Francia quedaron concretados sus puntos de vista:

1. La nación mexicana adoptaba por forma de gobierno la monarquía moderada hereditaria, con un príncipe católico.
2. El soberano tomará el título de emperador de México.
3. La Corona Imperial de México se ofrece a S. A. I. y R., el príncipe Fernando Maximiliano, archiduque de Austria, para sí y sus descendientes.
4. En el caso de que por circunstancias imposibles de prever, el archiduque Fernando Maximiliano no llegase a tomar posesión del trono que

<sup>264</sup> Al triunfo de la Revolución de Tuxtepec, Porfirio Díaz deja encargado del gobierno a Juan N. Méndez (6 de diciembre de 1867-15 de febrero de 1877). José Ma. Iglesias, inconforme por la reelección de Lerdo de Tejada y como presidente entonces de la Suprema Corte de Justicia que le otorgaba, asimismo, la vicepresidencia de la República, se declara presidente de la República. Sin embargo, pocos gobernadores le reconocieron y, por tanto, está en duda si en verdad llegó a ocupar el Ejecutivo federal.

<sup>265</sup> Rabasa, Emilio O., *El pensamiento político del Constituyente de 1856-1857*, México, Porrúa-UNAM, 1991.

le ofrece, la nación mexicana se remite a la benevolencia de su majestad Napoleón III, emperador de los franceses, para que le indique otro príncipe católico.<sup>266</sup>

No corresponde a la naturaleza de este trabajo describir la intervención y su final en el Cerro de las Campanas. Sí resulta interesante asentar que el falso emperador impuesto a México, Maximiliano de Habsburgo, una vez sentado en la silla real, no aceptó someterse a los dictados del Vaticano, no obstante que en su escala en Roma previa a su arribo a México, Carlota y Maximiliano fueron recibidos por el papa Pío IX a fin de establecer un Concordato, que nunca llegó a celebrarse.

Con la derrota del partido conservador, vino la consolidación del partido liberal, que, a la muerte de Juárez, encabezó Sebastián Lerdo de Tejada, distinguido luchador de las ideas progresistas de México, decimonónico y que aún no tiene, como tantos otros héroes cívicos, la equilibrada y detallada biografía que merece. El gigante que le precedió —Juárez— y el derribo violento de su presidencia quizá hayan sido las causas que han ocultado la grandeza de esta notable mexicano.

Antonia Pi Suñor Llorens<sup>267</sup> atinadamente dice de Lerdo de Tejada:

Hombre de singularísimo talento político experimentado que manejó la política exterior mexicana durante los ocho años más difíciles de la vida internacional del país, es evidente que no se le ha dado su real dimensión histórica, seguramente porque las sombras de Benito Juárez y de Porfirio Díaz lo han opacado y aún disminuido.

La misma autora hace la apropiada distinción de la actividad de Lerdo de Tejada en la política exterior y en la política interior.

En la política exterior ocupó el elevado puesto de secretario de Relaciones Exteriores durante los últimos meses (1857) de la presidencia sustituta

266 Escrito sometido a la resolución definitiva de la Asamblea de Junta de Notables, nombrada por Forey, en donde se decide ofrecer la corona del Imperio Mexicano a Fernando Maximiliano, archiduque de Austria, fechada en México el 10 de julio de 1863 por la Comisión integrada por Aguilar, Velázquez de León, Orozco, Marín y Blanco. Matute, Álvaro, *México en el siglo XIX. Antología de fuentes e interpretaciones históricas*, México, UNAM, 1981, pp. 298 y 299.

267 Pi Suñor Llorens, Antonia, *Sebastián Lerdo de Tejada, canciller estadista*, México, Archivo Histórico Diplomático Mexicano, 1989.

de Ignacio Comonfort y, otra vez, de 1863 a 1870, con Juárez. Los intereses de México y su oposición a todo proyecto de Estados Unidos, caracterizan el trabajo del canciller Lerdo de Tejada.

Por lo que hace a la política interior, sobre todo durante su presidencia, se empeñó en establecer “un Ejecutivo sólido y efectivo” que, según él, había sido disminuido por la Constitución de 1857. Para ese efecto, y como su más notable acto, logró la reinstalación del Senado (1874). Y luego apareció y siguió, y siguió Porfirio Díaz.

El licenciado Emilio Rabasa escribió que el siglo XIX mexicano después de la independencia cabe en la biografía de tres hombres: Antonio López de Santa Anna, Benito Juárez y Porfirio Díaz.

Díaz quizá sea la figura histórica más controvertida. Así, por un lado, se habla del Díaz indígena mixteco, provinciano de pura cepa, de familia humilde que sigue los avatares de su natal Oaxaca y luego se introduce en la historia nacional. Es la época del guerrillero y soldado audaz y victorioso: el héroe de La Carbonera, Mitlán y el 2 de abril. El general, después de Zaragoza, más famoso de la batalla de Puebla y de la intervención.

Por otro lado, aparece el Díaz dictador con más de treinta años de renovadas reelecciones, no obstante que, en el Plan de Tuxtepec que derrocó a Sebastián Lerdo de Tejada, el lema insurrecto es precisamente el de la “no reelección”. Es el periodo del telegrama dirigido al gobernador, general de Veracruz, Mier y Terán, de “mátalos en caliente”, por el que ordena liquidar a un grupo de sus enemigos sin previo juicio, dicho y hecho que habría de perseguirlo toda su vida hasta el exilio.

Ya en la Presidencia, se nos presenta el Díaz que unifica el país, establece y mantiene comunicaciones fluidas y seguras, propaga una gran seguridad en todo el territorio nacional y logra, con la gran obra hacendaria de José Ives Limantour, un notable crédito internacional de México.

En cambio, también se significa por acabar violentamente con las huelgas de Cananea y Río Blanco, por la eterna reelección de los gobernadores de los estados y de un gabinete monolítico que poco cambia. Tan es así, que Francisco I. Madero, en su célebre *La sucesión presidencial de 1910*, no pide el abandono de Díaz de la Presidencia, sino la dimisión del vicepresidente Corral, algunos miembros del gabinete y la mayoría de los gobernadores de los estados.

Es la eterna dicotomía: la lucha ente el orden y libertad. Díaz obtiene indiscutiblemente el primero, pero sacrifica constantemente la segunda, especialmente en la política.

Ya hablaré de la labor reformadora constitucional de Díaz con detalle en el siguiente apartado. Basta ahora señalar que se apegó a las formas que prescribía la ley fundamental de 1857, pero en el fondo las olvidó o las violó.

Caso especial fue el liberalismo de Díaz, una y otra vez demostrado por su pertenencia a las causas y al ejército liberal, pero, también, una y otra vez, negada por su gran complacencia con la Iglesia católica y la pública retractación que hace para poder casarse, dentro de los ritos católicos, con su primera y moribunda esposa. Contradictoria fue, pues, la vida y hechos del caudillo de las guerras de Reforma y de la intervención, del autócrata inmovible de sus presidencias.

En el exilio se le dieron grandes muestras de respecto y deferencia internacional, incluyendo la del antiguo enemigo invasor, Francia. Pero también, ya fuera de México, lamentó reiteradas veces su renuncia ante la caída de ciudad Juárez, primera y única victoria de Madero. Tomó rumbo a Veracruz y desde el Ypiranga se despidió para siempre de su “México querido”.

Otra vez nos falta la biografía, si no definitiva, sí objetiva de Porfirio Díaz.

### III. LA CONSTITUCIÓN DE 1857

#### 1. *Sus críticos: Justo Sierra y Emilio Rabasa*

Con el nombre de *La Constitución de 1857 y sus críticos*, Daniel Cosío Villegas realizó el mejor trabajo sobre este tema y al que me voy a ceñir, con algunos comentarios propios adicionales.

Cosío Villegas estima, con razón, que los mayores y mejores críticos de la carta mayor de 1857 fueron Justo Sierra y Emilio Rabasa.

Diferentes en temperamento, circunstancias y cargos ocupados lo fueron Sierra (1848-1912) y Rabasa (1856-1930). El primero, campechano e hijo de distinguido escritor (Sierra O'Reilly). En la Secretaría de Educación Pública fue uno de los mayores educadores que el país ha dado y cuyas opiniones Díaz respetaba. Creador, como se sabe, de la Universidad Nacional de México, era natural que viera en la educación una de las mayores carencias del país y una de las ingentes necesidades por atender y resolver.

Emilio Rabasa, chiapaneco de origen, menos profesional en la política que Sierra —durante el porfiriato fue gobernador de su estado natal y luego senador al derrumbe de Díaz— pero más jurista que Sierra, pues se destacó en la interpretación y técnica del mexicanísimo juicio de amparo y de la Constitución en general. Ambos, Sierra y Rabasa, eran grandes conocedores de la historia mexicana. El primero, destacado intérprete político de la historia, el segundo, enorme comentarista político de la Constitución. Deben estudiarse para comprender lo ocurrido en el país a partir de la vigencia de la Constitución de 1857, la Reforma y el Porfiriato.

En cuanto a Justo Sierra, Cosío Villegas hace los siguientes comentarios: Sierra deseaba que la Constitución se adaptara a la vida real del país, considerando que en el México de entonces iba a operar un cambio grandioso. También proponía la industrialización de México, para lo cual era indispensable el orden, la paz, la unión y la concordia. Sierra no entendía la libertad sino dentro del orden. El legislador y el público deberán averiguar las leyes de la sociedad.

Pretendía el campechano lograr reformas como limitar el derecho al voto para los que supieran leer y escribir. En cuando al Poder Judicial debería ser independiente y con las siguientes características:

1. Designación de magistrados que *no* deberían ser por elección popular.
2. Hacer *inamovibles* a los jueces y magistrados.
3. Que el presidente de la Suprema Corte de Justicia *no* sustituyera al presidente de la República.

Para el fortalecimiento del Ejecutivo pretendió ampliar de cuatro a seis o siete años el periodo presidencial. Su deseo habría de cumplirse, merced a una reforma de Díaz de 1904 por la que se estableció el término de seis años para el presidente, principio de habría de reiterar Madero durante su precaria Presidencia en 1911.

En cuanto a Emilio Rabasa, Cosío Villegas consideraba que su crítica era más orgánica y mucho más técnica que la de Justo Sierra. Rabasa formuló su crítica cuando la Constitución de 1857 estaba desacreditada, muerta y enterrados su letra y su espíritu.

Sobre Rabasa continúa diciendo Cosío Villegas:

1. El libro Rabasa es el mejor estudio sobre el Congreso Constituyente de 1856 y de la Constitución de 1857, que apareció (*La Constitución*



y la dictadura) en 1912, donde une el conocimiento jurídico con el histórico, necesario para discurrir con acierto sobre el derecho constitucional: “en efecto, el distinguido jurista sabía derecho y sabía historia”.

2. Rabasa recomienda un régimen presidencialista. Para el jurista, los constituyentes de 1856 “fueron hombres de gran talento y a quienes la patria debe tanto”.
3. Para Emilio Rabasa era esencial asegurar a los tribunales la independencia necesaria para que dictaran libremente sus fallos, lo que a su vez requería de la independencia de los magistrados y de los seres humanos que dictasen las resoluciones. A su vez, se pronunció en contra de que la Constitución de 1857 estableciera que los magistrados de la Suprema Corte de Justicia, el fiscal y el procurador general fueran electos popularmente. Confirma una de sus censuras cuando dice que el hacer vicepresidente de la República al presidente de la Corte era empujarlo a una actividad política adversa al jefe del Ejecutivo. En sus tesis, concluye que la inamovilidad del magistrado es el único medio de obtener la independencia del tribunal.

Para Rabasa, las soluciones que dio la Constitución de 1857 fueron máximas, ya que se impidió dar vida democrática. Forzó al gobierno a hacer las elecciones para conseguir una apariencia de respeto a la Constitución, hizo imposible la existencia de los gobiernos y forzó al Ejecutivo a constituirse en dictador. También estaba convencido de que el pueblo mexicano jamás había hecho una elección; en consecuencia, ellas habían sido fraguadas por los gobiernos.

Emilio Rabasa hizo importantes sugerencias que acogió la Constitución de 1917, como la de limitar que el Congreso sesionara ininterrumpidamente o por largo periodos de tiempo; el Ejecutivo adquirió el derecho de vetar las leyes aprobadas por el Legislativo, así como reformas importantes en cuanto al juicio por responsabilidad de funcionarios.

Finalmente, Rabasa propuso reformas sobre supuestos que, para él, eran verdaderas premisas:

*Primero:* “La dictadura no puede ni debe achacarse al gobernante sino a la ley con que gobierna”.

*Segundo:* “El sistema dictatorial de gobierno ha cumplido ya su misión de darle a México el esquema de organización política, un mínimo de unidad y avance hacia el bienestar material”.

*Tercero:* “El país tiene que entrar en una nueva vida política, institucional y democrática”.

Según él, la Constitución de 1857 fracasó no por sus contradicciones o lagunas, sino porque cuando fue redactada en 1856, cuando se transformó con las Leyes de Reforma y cuando operó en la República restaurada, el mexicano veía en las libertades política e individual la clave de todos los secretos —solución de problemas, políticos, económicos y sociales—.

El autor de este libro quisiera señalar que los comentarios que Emilio Rabasa hiciera en sus obras políticas y jurídicas permearon en el Constituyente de Querétaro. Se decía que Rabasa era criticado en el día por su actuación política durante el porfiriato, pero su obra era consultada en las noches. El distinguido constitucionalista y maestro de varias generaciones, doctor Alfonso Noriega, llamó a los que así actuaron “los rabasistas vergonzantes”.

Sea lo que fuere, las ideas de Rabasa, criticadas o enaltecidas, estuvieron presentes en el ambiente de la Asamblea Constitutiva de Querétaro, especialmente respecto al amparo, el Poder Judicial y, en términos generales, la organización política constitucional. En algunas partes del mensaje de Carranza del 1o. de diciembre de 1916 se traslucen algunas ideas de Rabasa. El primer jefe de Ejército Constitucionalista y encargado del Poder Ejecutivo afirmó que “el señor Rabasa es una de las personas que estimo, y con quien llevé buenas relaciones, durante el tiempo que estuve en el Senado, de cuya alta cámara, forma parte”.<sup>268</sup>

## *2. Reformas constitucionales: 1857-1917*

A fin de tender un adecuado puente legislativo entre la Constitución de 1857 y la de 1917, a continuación, en forma somera, señalo las principales reformas introducidas a la ley fundamental de 1857, por Juárez, Lerdo de Tejada, Porfirio Díaz, Manuel González, otra vez Porfirio Díaz y Francisco I. Madero, hasta el proyecto de Constitución presentado por Carranza al Constituyente el 1o. de diciembre de 1917.

268 Carta enviada por Carranza a don Cristóbal Ll. y Cantillo, del 5 de abril de 1912.

### A. Benito Juárez

Bien ocupado estuvo el de Guelatao durante su azarosa presidencia (1857-1872) surgida originalmente por ministerio de ley (como presidente de la Suprema Corte) y, después, por prórroga y elección no muy reconocidas ni aceptadas, para que pudiera dedicarse a la Constitución que había sido el sustento de su cargo y dentro de cuyos límites intentó, no siempre con artodoxia, ejercer su mandato.

La Guerra de los Tres Años y la intervención francesa convirtieron a Juárez en un presidente itinerante, que tuvo que limitar, de hecho, la amplitud de facultades que al Legislativo, en detrimento del Ejecutivo, había concebido la Constitución de 1857. Así, Juárez, como después Porfirio Díaz, no siempre gobernaron de acuerdo con la ley mayor. Pero mientras que el primero hubo de hacerlo en medio de guerras y sobresalto nacional, el segundo, que gobernó por más de treinta años, llevó a cabo la mayor parte de su mandato dentro de un clima de paz interna y sin acosos internacionales.

En vista de lo anterior, se explica que las reformas constitucionales de Juárez a la carta magna no fueron especialmente sustanciales, sino dirigidas a los estados federativos, por lo cual, en 1863, erigía en estado Campeche; en 1868, Coahuila de Zaragoza; en 1869, Hidalgo y finalmente, Morelos.<sup>269</sup>

Por otro lado y con relación al artículo 124 entonces vigente y en cumplimiento de lo asentado por ese precepto en su versión original, abolió las alcabalas<sup>270</sup> en una primera modificación, para restablecerlas en una segunda, urgido por la necesidad de fondos. Este “poner y quitar” las alcabalas se repetiría en los gobiernos de Lerdo y Díaz. También cambió el artículo 74, relativo a las atribuciones de la diputación permanente.

Juárez comprendió con claridad cuáles eran sus misiones fundamentales: en lo internacional, reafianzar los principios de no intervención y autodeterminación de los pueblos, y, en lo interno, el establecimiento definitivo de la Reforma. Estos esenciales objetivos se desprenden de varias de sus

269 Gutiérrez S., Sergio Elías y Ribes S., Roberto, *La Constitución mexicana en el siglo XX*, 2a. ed., México, Las Líneas del Mar, 1994, p. 81. Utilizaré varias veces esta paciente y minuciosa investigación en este apartado.

270 Las alcabalas son los impuestos con que se gravaban el paso de mercancía de un estado de la Federación a otro. Hoy están expresamente prohibidas por la Constitución: artículo 117, fracción IV.

intervenciones públicas y correspondencia particular. Por sólo citar un ejemplo, menciono a continuación el brindis que hizo Juárez durante un banquete que se ofreció en su honor el 4 de diciembre de 1866, en el que expresó:

Vemos a los franceses partir de nuestro territorio, pero hay otras naciones que hablan de intervenir en los asuntos de México. Nada de esto queremos, ni de Francia, ni de España, ni de Inglaterra, ni de los Estados Unidos. Nos creemos capaces de gobernarnos por nosotros mismos, si se nos deja en libertad de hacerlo preciso es que nuestro territorio, permanezca intacto y que establezcamos en él las Leyes de Reforma, porque luchamos de tiempo atrás con la retirada de los franceses tendremos la paz y el progreso. Señores brindo por la libertad y La Reforma, por la paz y la nacionalidad.<sup>271</sup>

### B. *Sebastián Lerdo de Tejada*

Como ya se ha dicho, a la muerte de Juárez ocupó la presidencia de la República Sebastián Lerdo de Tejada quien, igual que aquél, llegó al elevado cargo como consecuencia de ser entonces presidente de la Suprema Corte de la Nación. La presidencia de Lerdo de Tejada ocurrió del 19 de julio de 1872 al 20 de noviembre de 1876.

El nuevo presidente, a quien correspondió un periodo más tranquilo que el de su antecesor, quiso y pudo incluir las Leyes de Reforma, que adicionó expresamente a la Constitución de 1857, sobre todo en materia de culto religioso.

Durante su encargo, las modificaciones a la ley fundamental fueron inspiradas en las ideas liberales, la más notable, como ya se dijo, o quizá la más conocida, fue la reinstalación que Lerdo hizo de la Cámara de Senadores en 1874, que había suprimido la Constitución de 1857. Los argumentos de Lerdo para fundamentar su medida fueron:

Que en la república federal, las dos cámaras sirven para combinar en el Poder Legislativo, el elemento popular y el elemento federativo. Una Cámara de Diputados elegidos en un número proporcional a la población, representa el elemento popular y un Senado, compuesto de igual número de senadores por cada estado, representa el elemento federativo.

271 *México a través de los siglos*, 19a. ed., México, Cumbres, 1983.

Ha sido una objeción vulgar, que el Senado represente un elemento aristocrático. Lo que deben representar los senadores es un poco más edad, que da un poco más de experiencia y práctica en los negocios.

También se ha hecho la objeción, de que dos cámaras, una puede enervar la acción de la otra. Esta objeción era de bastante peso, cuando se necesitaba avanzar mucho para realizar la reforma social. [Lerdo se refería a la etapa de la reforma y a la intervención francesa.] Ahora que se ha consumado, puede considerarse un bien, como se considera en otros países, que la experiencia práctica de negocios y miembros de una cámara, modere convenientemente en casos graves, algún impulso excesivo de acción en la otra.

Los párrafos antes transcritos, más dirigidos a replicar las objeciones que se habían enderezado en contra del Senado (“un elemento aristocrático”), en verdad hallaban su razón última en el crecimiento considerable que el Constituyente de 1857 había hecho de las facultades del Legislativo, y justificar por qué Juárez no había podido, por ese motivo, gobernar con toda pureza constitucional. Asimismo, buscaba la estabilidad de un país sumido, la mayor parte del siglo XIX, en violencias y anarquías, tanto por motivos nacionales, cuanto internacionales.

Con la reinstalación del Senado, se modificaron varios artículos, todos ellos referidos al Poder Legislativo. Así, las reformas tocaron varios artículos que trataban de la inviolabilidad de las opiniones de los diputados y senadores, la calificación por sus miembros por cada cámara, la apertura y periodo de sesiones, la iniciativa y formación de leyes y, en general, las facultades del Congreso y de la Diputación Permanente.

Por otro lado, atendiendo el espíritu de la Reforma, los párrafos introducidos por Lerdo se refieren a las relaciones del Estado y la Iglesia, como entidades independientes, a los actos del estado civil, a la prohibición de la Iglesia para adquirir bienes, y el no reconocimiento de las órdenes monásticas, entre otros.

### *C. Porfirio Díaz (primer periodo presidencial)*

Como se sabe, Díaz ocupó la presidencia en diferentes lapsos. El primer periodo fue de 1877 a 1880. El segundo, cuando sustituyó a su compadre, el general Manuel González, quien había desempeñado el Ejecutivo federal de 1880 a 1884. Esta segunda ocasión, Díaz permaneció en el poder de 1884 hasta el 23 de mayo de 1911, fecha de su renuncia. En resumen, Porfi-

rio Díaz fue presidente, contando ambos periodos, durante más de treinta años.

En su primera etapa, su labor reformativa constitucional fue, como es obvio, con el fin de preparar su segundo mandato, por el que modificó el artículo 78 (en el año de 1878), para establecer que el presidente “podría reelegirse cuatro años después de haber cesado en el ejercicio de sus funciones, disposición que se hizo extensiva a los gobernadores”.<sup>272</sup>

#### D. Manuel González

Al igual que sus predecesores, para González los problemas económicos y la *cuestión presidencial* ocuparon su mayor tiempo de reformas constitucionales.

Igual que Juárez, abordó lo referente a las alcabalas que paralizaban el flujo normal de personas y servicios entre estados. Tampoco, como el patricio oaxaqueño, tuvo éxito, por lo que, primero las suprimió (1882) y, al final de su mandato (1884), se vio obligado a establecer fecha límite para abolirlas. Recuérdese también el “motín del níquel” originado por el lanzamiento de la moneda con una liga de ese metal y que implicó, en verdad, una de las más severas depreciaciones monetarias del siglo XIX.

Seguramente que por el antecedente de Sebastián Lerdo de Tejada y José María Iglesias (¿Juárez también?) ya no sería el presidente de la Suprema Corte de Justicia quien sustituyese al de la República en sus faltas temporales, o en la absoluta hasta que se presentase el nuevamente electo, sino que ahora lo sería el presidente o vicepresidente del Senado o de la Comisión Permanente (reforma de 3 de octubre de 1882)

El anterior sistema fue modificado durante el segundo periodo presidencial de Porfirio Díaz como se verá en el apartado siguiente.

El 14 de diciembre de 1883 modificó el artículo 72, fracción X, para otorgar competencia al Congreso a fin de “expedir códigos obligatorios en toda la República, de minería y comercio, comprendiendo en este último las instituciones bancarias”.<sup>273</sup>

272 Gutiérrez S., Sergio E. y Ribes, Roberto, *op. cit.*, nota 269, p. 86.

273 Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México 1808-1989*, 14a. ed., México, Porrúa, 1989, p. 707. La edición contiene un error, pues aparece el artículo 27 y no el aplicable, el 72.

### E. Porfirio Díaz (segundo periodo presidencial)

Como ya quedó dicho, Porfirio Díaz lanzó su Plan de Tuxtepec con el lema “de la no reelección”,<sup>274</sup> que pronto habría de olvidar al instalarse en Palacio Nacional por tiempo indefinido.

En principio, como haría Álvaro Obregón años después, Díaz fijó en la Constitución la no reelección inmediata —dando así paso a su compadre Manuel González en la Presidencia—, pero se autorizaba la mediata. Posteriormente, la reelección fue tolerada sin limitación alguna y permitió las sucesivas reelecciones de Díaz. Hasta su renuncia, Díaz, al igual que Juárez, consideró que la Constitución de 1857 había extralimitado las facultades del Legislativo. Ahora el péndulo osciló a favor del Ejecutivo que, además de su reelección indefinida, amplió el plazo para Díaz por seis años, según la reforma efectuada al artículo 78 el 6 de mayo de 1904.

Resulta interesante y apropiado hacer notar que caso parecido habría de ocurrir en el periodo posrevolucionario con Álvaro Obregón, quien logró instalar la reelección mediata y, también, el periodo de seis años.<sup>275</sup> Así, el caudillo sonorenses se convirtió en el primero quien, después de la Revolución, fue elegido por seis años, aun cuando por su asesinato nunca llegó a cubrirlo. Fueron sucesivamente los presidentes Emilio Portes Gil, Pascual Ortiz Rubio y Abelardo L. Rodríguez los que, entre todos ellos, sumaron los seis años previstos para el periodo obregonista.

Fue Lázaro Cárdenas el segundo presidente electo para seis años y el *primero* en concluirlos totalmente.

Pues bien, en el segundo periodo de Díaz, por reforma de 24 de abril de 1896, se estableció nueva línea sucesoria a través del secretario de Relaciones Exteriores y, en su defecto, por el de Gobernación, en sustitución temporal o absoluta del presidente de la República cuando no se presentase el nuevamente electo.

La reforma arriba señalada y la verificada el 6 de mayo de 1904 —que ya contemplaba, otra vez, la figura del vicepresidente— fueron el procedimiento, formalmente aceptable pero moralmente abominable, por el cual el usurpador Victoriano Huerta accedió a la Presidencia de la República des-

274 Incluso manifestó en aquel entonces que “la Revolución de Tuxtepec sería la última Revolución”.

275 Trato este mismo asunto con más detalle en el capítulo octavo, nota 301.

pués de la renuncia y asesinato de Madero. Explicaré en el capítulo octavo cómo ocurrió el siniestro acontecimiento.

En cuando al Poder Judicial, Díaz estableció, en 1900 la composición de la Suprema Corte con *quince ministros*, y rompió con una tradición ininterrumpida desde la Constitución de 1824.<sup>276</sup> La Corte funcionaría en pleno o en salas.

Al Legislativo se le otorgó la facultad para legislar en el Distrito Federal, se estableció el mínimo de habitantes para elegir diputados, se fijaron sus responsabilidades y las de los senadores por delitos comunes, entre otras formas en torno a ese poder.

Un año antes de la importante reforma relatada en párrafos precedentes, el 22 de junio de 1903, Díaz, con motivo de su postulación por la Convención Nacional Liberal, tres años antes de lo que sería su sexta reelección, dijo:

Señores delegados: La primera y más alta entre las distinciones que pueden conferirse a un ciudadano en los pueblos constituidos bajo la forma republicana, representativa y popular, es la designación previa y solemne por sus compatriotas para jefe supremo del poder público ya sea, que llegue uno a ejercerlo; tal es, señores delegados la honra que por vuestra benévola mediación me prodigan nuestros generosos delegados, y como si fuera tan grande, como es inmerecida por mi parte, han tratado de magnificarla, con manifestaciones públicas en todo el territorio nacional.

Yo la contemplo, la aprecio en toda su magnitud y la agradeceré mientras viva, con el mayor y más cordial reconocimiento del que soy capaz, sin que esto sea motivo para suponer que yo también opino a favor de mi candidatura porque aunque no siendo poseído de nobles y grandes ambiciones patrióticas y con todo el humano orgullo que es natural en casos como el mío, no me parece que un hombre bien entrado en la edad, en que todos los pueblos civilizados jubilan a sus servidores, sea el más a propósito para dirigir la marcha progresiva de una nación, joven y briosa, que con varonil resolución e impulso creciente, se lanzó a la obra de su rehabilitación y engrandecimiento a sentirse libre de las calamidades, que durante más de medio siglo impidieron organizar sus poderosas fuerzas vitales, pero entendiéndose bien que al confesarme poco adecuado para la dirección administrativa y política de mi patria, no le niego los últimos servicios que aún pudiera prestarle: con mucha pena les denuncié mi deficiencia, porque así me parece debido y oportuno, ahora que aún no ha formulado legalmente su soberano mandato pero siempre listo para acatar con todo respeto lo

276 El texto original de la Constitución de 1917 volvió al número de once ministros.



que tenga a bien imponer que para eso le he pertenecido y le pertenezco sin reserva.<sup>277</sup>

El 6 de mayo de 1904 se facultó al Congreso para erigirse en colegio electoral respecto a la elección de presidente y vicepresidente de la República, magistrados de la Suprema Corte de Justicia y senadores del Distrito Federal.

En junio de 1908, se federalizaron las competencias del Congreso para legislar sobre uso y aprovechamiento de aguas de jurisdicción federal y en noviembre de ese año, sobre emigración, migración y salubridad general.<sup>278</sup>

#### F. *Francisco I. Madero*

En la angustiosa, turbulencia y breve presidencia de quien inició la primera parte de la Revolución, Francisco I. Madero, poca labor de modificación constitucional pudo efectuarse.

Por reforma del 7 de noviembre de 1911, se estableció en el artículo 78 dos importantes principios: seis años de periodo presidencial y la no reelección absoluta del presidente y vicepresidente.

En la misma fecha, en el artículo 109, se fijó asimismo el periodo de seis años para los gobernadores de los estados y su no reelección absoluta.

#### G. *Venustiano Carranza. Proyecto de reformas*

El 1o. de diciembre de 1916, Venustiano Carranza, como primer jefe del Ejército y encargado del Poder Ejecutivo, presentó al constituyente convocado en Querétaro su proyecto de reformas a la Constitución de 1857, que habría de originar, con amplias y variadas adiciones, la Constitución de 1917.

El apartado IV, “Las dos Constituciones o los dos liberalismos”, del capítulo noveno, está dedicado a comentar, en detalle, el mensaje de Carranza que precedió a su proyecto constitucional.

<sup>277</sup> Casasola, Gustavo, *Historia gráfica de la Revolución Mexicana*, México, Trillas, 1967, p. 53.

<sup>278</sup> Gutiérrez S., Sergio E., y Ribes, Roberto, *op. cit.*, nota 269, p. 88.