

PRESENTACIÓN

Oscar Cruz Barney*

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS-UNAM

Hacia 1903 se hicieron los preparativos de la sexta reelección de Díaz para el periodo 1904-1910. Porfirio Díaz, que contaba ya con 73 años de edad, accedió a la creación de la vicepresidencia (que pasó a ocupar Ramón Corral en 1904) para que en caso de fallecimiento hubiera alguien que llenara el vacío presidencial. En 1908, Díaz declaró ante el periodista estadounidense Creelman que tenía el firme deseo de separarse de la Presidencia de la República y que miraría como una bendición el surgimiento de un partido de oposición. Así, se pensó en Bernardo Reyes como candidato presidencial; sin embargo, éste no aceptó la candidatura y Díaz le dio una comisión en el exterior. Entonces surgió Francisco I. Madero, quien en ese año publicó el libro *La sucesión presidencial en 1910*. En él Madero proponía la organización de un partido cuyo objetivo fuera alcanzar la libertad del sufragio y la no reelección.

*Expresidente del Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México, Senador de la Unión Iberoamericana de Colegios y Agrupaciones de Abogados UIBA, Secretario Regional-Región II (América) de la Union Internationale des Avocats. Cruz Distinguida de Primera Clase de la Orden de San Raimundo de Peñafort, Gran Cruz al Mérito en el Servicio de la Abogacía que concede el Consejo General de la Abogacía Española, Cruz de San Ivo del Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza, Medalla de Honor del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid, Mención de Honor del Ilustre Colegio de Abogados de Sevilla, Miembro de Honor del Ilustre Colegio de Abogados de Valencia, Medalla al Mérito del Ilustre Colegio de Abogados de Oviedo. Académico de la Academia Mexicana de Jurisprudencia y Legislación, Investigador Nacional Nivel III, Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Premio Nacional Malinalli 2013.

El gobierno propuso a Díaz y a Corral para la presidencia y vicepresidencia de la República en el periodo 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, lo pusieron en libertad y escapó de la vigilancia del gobierno para refugiarse en Estados Unidos.¹

La Revolución se inició con el *Plan de San Luis* del 5 de octubre de 1910, que señaló las seis de la tarde del 20 de noviembre para el levantamiento. En mayo de 1911, Díaz partió de Veracruz rumbo a Europa, luego de que Madero fue aclamado en la capital.²

Las lagunas que dejó el movimiento de Madero trataron de llenarse con nuevos movimientos, como el de Emiliano Zapata en el estado de Morelos, quien expidió el *Plan de Ayala* el 28 de noviembre de 1911, en Villa de Ayala, Morelos, con el lema: “Reforma, Libertad, Justicia y Ley”, suscrito por los generales Emiliano y Eufemio Zapata, Otilio E. Montaña, Jesús Morales, Próculo Capistrán y Francisco Mendoza, así como otros militares. El plan trataba de la restitución de los terrenos, montes y agua a los ciudadanos y pueblos cuando éstos comprobaran su calidad de propietarios con los títulos correspondientes. Establecía además las bases para dotar de tierras, montes y aguas a los ciudadanos y pueblos; con tal objeto se expropiaría, previa indemnización, la tercera parte de los monopolios a los propietarios, para entregárselas a ciudadanos y poblaciones a fin de crear ejidos, colonias, fundos legales y campos de sembradura o de labor.

Los hacendados, científicos y caciques que se opusieran al *Plan de Ayala* serían sancionados con la nacionalización de dos terceras partes de sus tierras, montes y aguas, las que se destinarían a cubrir las indemnizaciones a los deudos, caídos en la defensa del Plan.

En el norte de la República se alzaron Orozco, Félix Díaz y Bernardo Reyes.

En 1913, con el movimiento de La Ciudadela, encabezado por el general Manuel Mondragón, Victoriano Huerta tomó el poder después de la renuncia y asesinato de Madero y José María Pino Suárez. Ante esta nueva situación, Venustiano Carranza, gobernador de Coahuila, se pronunció el

¹Emilio Rabasa, *La evolución histórica de México*, Librería de la viuda de Ch. Bouret, México, 1920, pp. 205-213.

²Una interpretación de la Revolución en Rojas Amandi, Víctor (Coord.), *Derecho y Revolución*, México, Editorial Porrúa, 2012.

19 de febrero de 1913 y desconoció a Huerta. A Carranza se unió el gobernador de Sonora, y se inició la etapa Constitucionalista de la Revolución, que pretendía restaurar la vigencia de la *Constitución de 1857*. Expidieron el *Plan de Guadalupe* en la hacienda del mismo nombre, Coahuila, signado por distinguidos militares como Jacinto B. Treviño y Lucio Blanco. A partir de entonces, Carranza quedó a cargo de la legitimidad constitucional, que ejerció como presidente interino de la República y al frente del Ejército Constitucionalista.

El Plan, compuesto por siete artículos, se pronunciaba por el desconocimiento del general Victoriano Huerta; se refería a los Poderes Legislativo y Judicial, los gobiernos de los estados fieles al usurpador, la designación de Carranza como primer jefe del Ejército Constitucionalista y presidente interino de la República y a la convocatoria de elecciones generales una vez logrado el restablecimiento de la paz.

Victoriano Huerta fue derrocado el 13 de agosto de 1914, con los *Tratados de Teoloyucan* se entregó la capital al Ejército Constitucionalista y se disolvió el Ejército Federal.

Tiempo antes de los tratados se habían reunido en Torreón los representantes de las divisiones del Norte y del Nordeste para terminar con las dificultades surgidas entre éstos y Carranza. De tales reuniones resultó el *Pacto de Torreón*, que limitaba, a título de modificaciones al *Plan de Guadalupe*, los poderes de Carranza y establecía varias medidas en beneficio de los obreros y campesinos mediante el repartimiento de tierras. Este Plan lo firmaron José Isabel Robles, Miguel Silva, Manuel Bonilla y Roque González Garza L., por la División del Norte, y Antonio I. Villarreal, Cesáreo Castro, Luis Caballero y Ernesto Meade Fierro por la del Nordeste.

Carranza no aceptó el *Plan de Torreón*. Sin embargo la Convención de Aguascalientes de jefes militares, inaugurada en la ciudad de México el 14 de octubre y trasladada por Carranza a Aguascalientes, se derivó de ese plan. La Convención actuó en distintos lugares con diferentes titulares del Poder Ejecutivo; en Cuernavaca preparó el programa revolucionario que se firmó más tarde en Toluca el 24 de agosto, con diversas reformas políticas y sociales. Más adelante, la Soberana Convención Revolucionaria, integrada sobre todo por zapatistas, expidió el 18 de abril de 1916, en Jojutla, el Programa de Reformas Político-Sociales, ampliación del de Toluca.

Por su parte, Carranza, ya separado de la Convención de Aguascalientes, inició su programa de reformas en Veracruz el 12 de diciembre de 1914, adicionando el *Plan de Guadalupe* con el lema “Constitución y

Reforma” y una idea de conciliación de las diferentes facciones de la Revolución. Se consideraba necesaria la unificación de los diferentes grupos (Zapata, Orozco, Villa y la Convención) para que el gobierno provisional de Carranza lograra cumplir con el programa de la Revolución. De ahí las críticas a la actitud del general Villa, quien impedía el establecimiento de un gobierno preconstitucional.

El Plan proponía la restitución de las tierras a los pueblos privados de éstas, la disolución de los latifundios y la formación de la pequeña propiedad mediante leyes agrarias. Se proponía además la reforma a la legislación civil, penal y mercantil, así como al procedimiento judicial, leyes de aguas, minas y la garantía del pleno goce de los derechos ciudadanos e igualdad ante la ley.

Debido a la concentración de la tierra en manos de compañías deslindadoras, los latifundios creados mediante la interpretación de la ley del 25 de junio de 1856, con la que se terminó con la propiedad de las comunidades indígenas o de repartimiento, Venustiano Carranza buscó resolver el problema mediante la devolución de los bienes a los pueblos.

Venustiano Carranza expidió el *Decreto del 6 de enero de 1915*, declarando nulas todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, otorgadas en contravención a lo dispuesto en la ley de 25 de junio de 1856, en cuyos considerandos se señala que una de las causas más generales del malestar y descontento de las poblaciones agrícolas de México ha sido el despojo de los terrenos de propiedad comunal o de repartimiento que les fueron concedidos por el gobierno virreinal como medio para asegurar la existencia de la “clase indígena” y que a pretexto de cumplir con la ley de 25 de junio de 1856 y demás disposiciones que ordenaron el fraccionamiento y reducción a propiedad privada de aquellas tierras entre los vecinos del pueblo al que pertenecían, quedaron éstas en poder de unos cuantos especuladores.

Lo anterior provocó que los pueblos indígenas, privados de las tierras, aguas y montes que el gobierno virreinal les concedió y las congregaciones y comunidades de sus terrenos, no han tenido otro recurso para sobrevivir que “alquilar a vil precio” su trabajo a los terratenientes.

De ahí que como un acto de elemental justicia, fuera palpable la necesidad de devolver a los pueblos los terrenos de que habían sido despojados habiendo estado imposibilitados para defender sus derechos por falta de personalidad jurídica.

Posteriormente, mediante la *Ley agraria del 24 de mayo de 1915*, expedida por el general Francisco Villa y dividida en 20 artículos, se recomendaba reducir las extensiones de tierras de propiedad agraria a límites justos y a la

vez distribuir de manera equitativa las excedencias entre quienes carecieran de terrenos, a través de la expedición por parte de los estados, de las leyes agrarias correspondientes, en las que se fijarían las extensiones máximas a que debía quedar sujeta la gran propiedad agraria.³ Declaraba de utilidad pública el fraccionamiento de las grandes propiedades territoriales en la extensión que como máximo señalaran los estados.⁴

Finalmente debemos destacar la *Ley agraria de la Soberana Convención Revolucionaria* con la que se aceptaba el planteamiento agrario del *Plan de Ayala* y rechazaba el monopolio de la tierra por latifundistas. Se insistía en la necesaria acción restitutoria de terrenos, montes y aguas a las comunidades e individuos, sujeta a que poseyeran los títulos de propiedad con fechas anteriores a 1856.⁵

En la *Constitución de 1917* quedó plasmada la política agraria en el artículo 27, cuyo texto original estuvo vigente durante cerca de 18 años, coexistiendo con igual rango con la ley del 6 de enero de 1915.

La fracción VI del artículo 27 constitucional señaló: los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les haya restituido o restituyeren conforme a la ley de 6 de enero de 1915.

Se modificó por primera vez el 10 de enero de 1934.

EL CONGRESO CONSTITUYENTE

Una vez reducidos los villistas y los zapatistas en 1916, Carranza expidió el 14 de septiembre de 1916 el decreto por el que reformaba el *Plan de Guadalupe*, y convocó a elecciones para un Congreso Constituyente que reformaría la Constitución vigente, integrado por representantes de los estados en proporción a la población, de acuerdo con la *Constitución de 1857*.

El Congreso Constituyente se instaló en la ciudad de Querétaro y dió inicio a las juntas preparatorias el 21 de noviembre de 1916.⁶ El

³Medina Cervantes, José Ramón, *Derecho Agrario*, Harla, México, 1987, p. 137.

⁴Lemus García, Raúl, *Derecho agrario mexicano (sinopsis histórica)*, 3a. ed., Limusa, México, 1978, pág. 261.

⁵Medina Cervantes, José Ramón, *Derecho Agrario...*, pág. 139.

⁶Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México. 1808-1989*, 15a. ed., Porrúa, México, 1989, pp. 811.

1 de diciembre Carranza entregó su *Proyecto de Constitución Reformada*. La Comisión de Constitución estaba integrada por Enrique Colunga, Francisco J. Múgica, Luis G. Monzón, Enrique Recio y Alberto Román, auxiliada por una segunda comisión con los señores Paulino Machorro Narváez, Hilario Medina, Arturo Méndez, Heriberto Jara y Agustín Garza González.

El proyecto del primer jefe se sometió a estudio y debate; se aceptaron, modificaron o adicionaron sus contenidos. El Constituyente de Querétaro se encargó de incluir importantes reformas en materia laboral y agraria que no quisieron dejarse en las leyes secundarias. Las modificaciones fueron suficientes para que el proyecto de reformas se convirtiera en una nueva Constitución.

El 31 de enero de 1917 se firmó esa Constitución y se rindió por la tarde la protesta de guardarla tanto por parte de los diputados como del primer jefe. Si bien siempre se había hablado de reformar la *Constitución de 1857*, y en esos términos se hallaba la autorización del Congreso de Querétaro, de hecho se había expedido un nuevo texto constitucional, por lo que se le llamó *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la de 5 de febrero de 1857*. Es decir, es una Constitución que reformó a otra Constitución.⁷

JESÚS ROMERO FLORES.

NOTA BIOGRÁFICA

Jesús Romero Flores nació en la ciudad de La Piedad de Cabadas el 28 de abril de 1885. Después de concluir sus estudios de primaria en su ciudad natal pasó a Morelia para hacer sus estudios de preparatoria. El 7 de octubre de 1905 se recibió de Maestro de Instrucción Primaria, habiendo cursado sus estudios en el Colegio Primitivo y Nacional de San Nicolás de Hidalgo.

Ejerció como maestro en las escuelas de Tangancícuaro, La Piedad, Valle de Santiago, Celaya y en la ciudad de México en la Escuela El Pensador Mexicano.

Con el triunfo de la revolución constitucionalista en 1914 fue nombrado Director de Instrucción Pública en el Estado de Michoacán por el Gobernador general Gertrudis Sánchez.

⁷*Ibidem*, p. 816.

Fue nombrado Director de Educación Pública en 1915 y fundó el 5 de mayo de ese año la Escuela Normal para Profesores de la ciudad de Morelia. En 1953 la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo le concedió el doctorado *honoris causa*.

Recibió la medalla Altamirano por la Secretaría de Educación Pública por más de treinta años de servicios a la educación, el Gobierno del Estado de Michoacán le concedió la medalla Generalísimo Morelos y el Senado de la República le otorgó la medalla Belisario Domínguez en 1976.

Por su participación en la lucha revolucionaria fue condecorado en 1956 por parte de la Secretaría de la Defensa Nacional.

El profesor Romero Flores fue miembro de diversas academias y sociedades como son la Unión Iberoamericana de Madrid, la Real Academia Hispanoamericana de Ciencias y Artes de Cádiz, la Sociedad mexicana de Geografía y Estadística y otras mas.

Entre sus múltiples publicaciones encontramos:

- *Banderas históricas mexicanas*, México, Libra-Méx, 1958.
- *Diccionario michoacano de historia y geografía*, Morelia, Mich., Escuela Técnica Industrial Álvaro Obregón, 1960.
- *La Revolución como nosotros la vimos*, Mexico, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1963.
- *Historia de la cultura mexicana*, México, B. Costa-Amic, 1963.
- *Historia de los Estados de la República Mexicana*, México, Botas, 1964.
- *Historia de la revolución en Michoacán*, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1964.
- *La Constitución de Apatzingán, 22 de octubre de 1814*, México, Secretaría de Educación Pública, Consejo Nacional Técnico de la Educación, 1964.
- *Lázaro Cárdenas: biografía de un gran mexicano*, México, B. Costa-Amic, 1971.
- *Don Francisco I. Madero: apóstol de la democracia*, México, Talleres Gráficos de la Nación, 1973.
- *Nomenclatura geográfica de Michoacán*, Morelia, Mich., 1974.
- *Revolución Mexicana: anales históricos, 1910-1974*, 3a. ed., México, B. Costa-Amic, 1974.
- *Historia de la Revolución Mexicana: un siglo en la vida de México*, 3a. ed., B. Costa-Amic, 1975.

LA HISTORIA DEL CONGRESO CONSTITUYENTE 1916-1917

Las crónicas de los debates constituyentes tienen una larga tradición en México. Pensemos en la obra de Francisco Zarco: *Crónica del congreso constituyente (1856-1857)* que se imprimiera con un estudio preliminar, texto y notas de Catalina Sierra Casasús por El Colegio de México en 1957 y del mismo autor la *Historia del congreso extraordinario constituyente de 1856 y 1857* (Imprenta de Ignacio Cumplido, México, 1857, 2 tomos)⁸ que para facilitar su consulta Basilio Pérez Gallardo elaboró una *Guía para consultar la Historia del congreso constituyente de 1856-57 que escribió y publicó el señor Don Francisco Zarco* (Imprenta de Francisco Díaz de León, México, 1878).

La primera edición de la Historia del Congreso Constituyente apareció publicada en 1978 con un prólogo de Noel Muñoz Padilla. Se trata de la edición siguiente:

- *Historia del Congreso Constituyente 1916-1917; Biografías de los diputados que lo integraron*, México, Talleres Gráficos de la Nación, 1978.

Conocemos dos ediciones posteriores:

- *Historia del Congreso Constituyente 1916-1917: con la reseña gráfica / Prof. Jesús Romero Flores, Diputado Constituyente de 1917. Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos 1917*, México, Editorial Gupy, 1985.
- *Historia del Congreso Constituyente, 1916-1917*, México, Gobierno del Estado de Querétaro, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1986.



⁸Esta obra se reeditó en 1956: *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857)*, México, Estudio preliminar de Antonio Martínez Báez, Índices de Manuel Calvillo, El Colegio de México, 1956.