

# LAS DOS CONSTITUCIONES MEXICANAS DE 1917

Ulrick Lorenzo FIGUEROA M. \*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Remotos embriones de la Revolución de 1910*. 1. *Reformas... para que todo quedara igual*. 2. *La clase hegemónica desde 1857*. 3. *Pródromos revolucionarios del proletariado*. 4. *Rebelión de la misma clase hegemónica*. 5. *Lucha de la clase hegemónica contra los líderes proletarios, Zapata y Villa*. III. *Escenario y actores para la Constitución de 1917*. 1. *La herencia directa de 1857*. 2. *Maniobras para frenar las reivindicaciones sociales*. 3. *Expresión jurídica de la revolución social*. IV. *Incongruencias entre Estado liberal burgués y el generado por la Revolución de 1910*. V. *La necesidad de integración constitucional*. VI. *¿Hacia una nueva Constitución?*

## I. INTRODUCCIÓN

El doctor Jorge Carpizo escribió:

"Que la soberanía nacional reside en el pueblo, significa que la historia de México, su pasado, su tradición, su cultura, se encuentran en el modo de ser actual del país, que no sólo no los olvidamos, sino que están con nosotros";<sup>1</sup> "...nunca ha dejado la soberanía de residir en el pueblo; aunque la fuerza la haya dominado... , porque uno de los elementos de la soberanía es su imprescriptibilidad".<sup>2</sup>

Sin duda, son ciertas las anteriores afirmaciones, y por ello, en nuestra vitalmente inquieta Constitución vigente, deberemos encontrar el reflejo de los avatares vividos por nuestro pueblo en el devenir de su historia.

En ella deberemos encontrar los rasgos de la libre existencia gozada hasta el siglo XV, profundamente respetuosa de la dignidad humana, atavismo aún notable entre nosotros pese a la endémica miseria padecida por muchos auténticos líderes indígenas contemporáneos, y también nuestra sociedad dicotómica actual, del siglo XX, caracterizada por lacerante colonialismo interno y víctima, en su conjunto, del neocolonialismo capitalista imperial.

\* Facultad de Derecho, Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, México.

<sup>1</sup> Carpizo, Jorge, *Estudios constitucionales*, México, UNAM, 1983, p. 58.

<sup>2</sup> *Idem*, p. 59.

Igualmente debemos encontrar en ella la profunda huella dejada por los trescientos años de dominación española, y muy especialmente por el siglo XVIII, cuando recibimos fuerte influencia liberal-francesa, transmitida a España y a nosotros por la dinastía borbónica, que procuró menoscabar el poder del clero, enraizado desde que promovió la colonización, y también de los comerciantes, asociados al Estado conforme a la doctrina mercantilista, cuando se intentó sustituir ambas hegemonías por la de financieros e industriales, clases típicas del sistema capitalista contemporáneo.

Tales fenómenos económicos y sociopolíticos ocurridos al devenir de la historia son los que necesariamente generan nuestras fundamentales normas jurídicas porque, como escribiera Lassalle:

Los problemas constitucionales no son, primariamente, problemas de derecho, sino de poder; la verdadera Constitución de un país sólo reside en los factores reales y efectivos de poder que en ese país rigen; y las constituciones escritas no tienen valor ni son duraderas más que cuando dan expresión fiel a los factores de poder imperantes en la realidad social.<sup>3</sup>

Cuando se profundiza en esa realidad social destacada por Lassalle, se encuentran las particulares necesidades de los hombres uniformadas por sus relaciones de clase; entendidas éstas, como indicara Marx, por el "... infinito desperdigamiento de intereses y posiciones que en la división del trabajo social separa tanto a los obreros como a los capitalistas y a los terratenientes..."<sup>4</sup>

Esas diferentes y correlativas posiciones de los individuos en los procesos productivos, en las relaciones de producción, son las que determinan su conciencia, modulan su particular percepción de los propios intereses, así como también la forma en que éstos sean expresados, y hasta el discurso político con el que procuran lograr la estable satisfacción de sus necesidades.

Todo ello permite alcanzar la expresión jurídica de las relaciones cotidianas porque, como también hiciera notar Carpizo, "Cualquier Estado —desde el punto de vista físico— tiene una Constitución,<sup>5</sup> que es el conjunto de relaciones que se verifican en esa comunidad, los actos que se realizan entre Gobierno y gobernados y el logro de cierto orden que permite se efectúen una serie de hechos que se reiteran".<sup>6</sup>

<sup>3</sup> Lasalle, Fernando, *¿Qué es una Constitución?*, p. 91.

<sup>4</sup> Marx, Carlos, *El capital*, México, tomo III, Fondo de Cultura Económica, 1946. p. 2/1022.

<sup>5</sup> Ver *supra* nota 1, p. 52.

<sup>6</sup> *Idem*, p. 51.

Pero, por lo que se refiere a México, por la misma complejidad de su pasado en el que se entrelazan dos culturas, más las perturbadoras influencias del neocolonialismo imperial sajón, nuestra realidad socio-política ha manifestado una, en ciertos casos, caleidoscópica evolución que en poco más de 60 años ha exigido algo más de 300 enmiendas y adiciones a nuestra carta fundamental.

La necesidad de esas frecuentes reformas hacen evidente que, como hiciera notar Jorge Madrazo, las constituciones no son, no pueden ser "... documentos normativos perpetuos e inmutables sino que, por estar basados en una realidad esencialmente dinámica, están sujetos a reflejar los cambios que se operan en esa realidad política, social y económica".<sup>7</sup>

Por todo ello, al intentar elucidar hasta las más generales orientaciones de nuestra Constitución, originada en un gran movimiento revolucionario, hemos de considerar la evolución socioeconómica de nuestro pueblo, desde sus primitivas estructuras autóctonas; así como también a sus instituciones históricas, determinadas por nuestros especiales patrones culturales, en natural interfluencia con nuestra idiosincrasia, tanto la primitiva como la mestiza; asimismo, deberemos atender al proceso económico social que, por la integración de clases específicas y sus espontáneas contradicciones, generó cambiantes factores de poder cuya acción política procura determinar el derecho positivo, tanto por legislación primaria, como por medio de enmiendas o por la interpretación judicial<sup>8</sup> que determine tendencias normativas operantes sobre la conducta real de los hombres.

## II. REMOTOS EMBRIONES DE LA REVOLUCIÓN DE 1910

Para poder explicar el desarrollo general de nuestra Constitución vigente, será indispensable profundizar hasta la muy compleja génesis de nuestra gran revolución iniciada en 1910.

En sus gérmenes encontramos profundas, y en casos hasta irreconciliables, contradicciones de clase, que se hicieron evidentes desde el momento mismo de la instalación del Constituyente, cuando los diputados de origen proletario se enfrentaron a una realidad harto decep-

<sup>7</sup> Madrazo, Jorge, "Las reformas constitucionales del sexenio 1976-1982", *Anuario Jurídico XI*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1984, p. 113.

<sup>8</sup> Guerrero Lara, Ezequiel y Enrique Guadarrama L., *La interpretación constitucional de la Suprema Corte 1917-1982*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1984.

cionante, porque don Venustiano Carranza, primer jefe del Ejército Constitucionalista y encargado del Poder Ejecutivo, pese a la esperanza abierta con las "Adiciones al Plan de Guadalupe"<sup>9</sup> y diversas leyes de reforma social dadas en Veracruz, al comparecer en Querétaro, el 1o. de diciembre de 1916, nada más presentó simples reformas a la Constitución de 1857.

### 1. *Reformas... para que todo quedara igual*

Peor aún. Desde el primer párrafo de su oficio de entrega, verdadera "Exposición de Motivos" del proyecto, el "primer jefe", expresamente destacó la especial atención dada a "...las reformas políticas que la experiencia de varios años, ...me han sugerido como indispensables para cimentar, sobre las bases sólidas, las instituciones...";<sup>10</sup> pero ni una palabra dedicó a las reformas sociales reclamadas por las masas armadas.

Fiel a ese talante, en el segundo párrafo hizo un panegírico de:

La Constitución Política de 1857, que nuestros padres nos dejaron como legado precioso, a la sombra del cual se ha consolidado la nacionalidad mexicana; que... lleva... en sus preceptos, la consagración de los más altos principios, reconocidos al fulgor del incendio que produjo la revolución más grande que presenció el mundo en las postrimerías del siglo XVIII..., por dos de los pueblos más grandes y poderosos de la tierra: Inglaterra y los Estados Unidos.<sup>11</sup>

Cierto que en el tercer párrafo de tal oficio reconoce que "...los legisladores de 1857 se conformaron con la proclamación de principios generales que no procuraron llevar a la práctica...",<sup>12</sup> como la simple declaración, en el título primero, sección 1, "De los derechos del hombre",<sup>13</sup> que fue substituido en el proyecto de Querétaro con nuestro dinámico capítulo 1, "De las garantías individuales", haciendo recaer en el gobierno la obligación de "...realizar todas las condiciones sin

<sup>9</sup> González Ramírez, Manuel, *Planes políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1954, p. 158.  
1938, p. 144.

<sup>10</sup> Palavicini, Félix F., *Historia de la Constitución de 1917*, México, tomo I.

<sup>11</sup> *Idem*, p. 145.

<sup>12</sup> *Ibidem*.

<sup>13</sup> Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México*, México, Porrúa, 1957, p. 607.

las cuales el derecho no puede existir y desarrollarse...";<sup>14</sup> pero muy poco se avanzó después de tan modesto propósito.

Por ello, luego de algunas escaramuzas ocurridas al discutirse el artículo 3o. referente a la educación o instrucción pública, estalló el conflicto cuando apenas se iniciaba la discusión sobre el artículo 5o., donde se consagraba la libertad para trabajar.

El dictamen fue rechazado y regresado a la Comisión, con lo que se hizo ostensible la profunda contradicción de las motivaciones que impulsaban a los profesionales o exfuncionarios promovidos a la diputación por el núcleo político que rodeaba al señor Carranza, contra los que se opusieron los auténticos representantes del proletariado aún en armas.

## 2. *La clase hegemónica desde 1857*

Fácil de explicar resulta esta contradicción de clases que con los años se ha revelado como irreconciliable, aunque el antecedente hemos de rastrearlo hasta los primeros años de nuestra vida independiente.

Bajo el imperio de la Constitución de 1824, el clero había intentado restablecer su hegemonía e incorporarse al momento histórico atrayéndose el apoyo de la emergente clase de incipientes industriales, entonces encabezados por Lucas Alamán y Esteban de Antuñano. Su alianza les permitió acumular poder hasta para modificar la Constitución.

Malo fue que Santa Anna incorporó en su gabinete a don Lucas Alamán (en alguna forma relacionado con el asesinato de Guerrero), con lo cual provocó la irritación de don Juan Álvarez, quien, como refuerzo a su impugnación, confiado en el apoyo de otros terratenientes, promovió el Plan de Ayutla (9 de marzo de 1854), al que se adhirieron algunos comerciantes de Acapulco, quienes, sobre un propósito esencialmente político, agregaron algunas extrañas proposiciones fiscales, como la sexta, que confiaba al ejército la tarea "... de proteger la libertad de comercio interior y exterior, expidiendo a la mayor brevedad posible los aranceles que deben observarse, rigiendo entretanto el de aduanas marítimas publicado bajo la administración del señor Ceballos".<sup>15</sup> (Arancel de franca tendencia librecambista.)

Esa extraña proclama fiscal, dentro de un plan en esencia político, ligó a los hacendados con los comerciantes, desvinculando a la revolu-

<sup>14</sup> Ver *supra* nota 10, p. 148.

<sup>15</sup> Tardiff, Guillermo, *Historia general del comercio exterior mexicano 1503-1847*, México, tomo II, Gráfica Panamericana, 1968, p. 306.

ción de su causa inicial<sup>16</sup> y continuándola hasta su triunfo y culminación con la convocatoria al Constituyente en 1856.

La toma de conciencia, natural en toda lucha, indujo la delimitación de campos, que se manifestarían radicalmente perfilados en el Constituyente Extraordinario de 1856-1857.

El clero, asociado con algunos industriales, sostenía su proyecto económico preconizando un desarrollo autárquico que sería apoyado con créditos y con aranceles aduaneros fuertemente proteccionistas.

Por su parte, los terratenientes se asociaron con los comerciantes dedicados a las transacciones internacionales y, despreocupados por el desarrollo interno del país, preconizaban un libremercado liberal al estilo manchesteriano.

Pertinente es recordar que, como hiciera notar Gúnder Franck, mientras "en Europa, el pensamiento liberal fue la bandera de la burguesía industrial, en América Latina fue la ideología de los terratenientes, mineros y comerciantes. La misma terminología liberal era utilizada en función de intereses de clase distintos".<sup>17</sup>

En correspondencia con ello, integrado el Constituyente se polarizaron las posiciones doctrinarias, ocupando los extremos un reducido grupo de "conservadores", proteccionistas, con fuerte influencia clerical, y otro también reducido grupo de predominante origen urbano, con aficiones intelectuales, con fuerte influencia del pensamiento del licenciado Mariano Otero, a quienes históricamente conocemos como los "liberales puros". Entre ambos polos, un amplio centro de hacendados, comerciantes y "hombres de negocios" que se autoconsideraban "liberales", pero que, para diferenciarse del radicalismo de los "puros", gustosos aceptaban el calificativo de "moderados".

Como siempre ocurre en las asambleas, esa masa, más preocupada por la protección de sus intereses que por la lucha de las ideas, era la que determinaba el voto mayoritario.

Esa incontrastable mayoría de hacendados permite comprender algunas de las muchas incongruencias observables en ese Constituyente, que pasó a la historia con fama de anticlerical, por haber desafiado hasta excomuniones al quebrantar las bases del poder económico-político del clero; pero que, en algunas votaciones doctrinariamente fundamen-

<sup>16</sup> El Plan de Ayutla fue proclamado pretextando el nombramiento de Lucas Alamán en el gabinete de Santa Anna; pero aquella revolución siguió incrementándose a pesar de la muerte de Lucas Alamán.

<sup>17</sup> Gúnder Franck, André, *Lumpenburguesía, Lumpendesarrollo, México, Era*, 1974, p. 60.

tales para la libertad de conciencia, frustraron esfuerzos de los "puros", prefiriendo seguir el particular criterio de la Iglesia católica.

Tal ocurrió, por ejemplo, ante la disyuntiva de redactar una nueva carta fundamental, o nada más reformar la Constitución de 1824. Pese a la claridad de los discursos, el sentido general del debate quedó oculto, incomprensible, porque todos procuraron silenciar el propio pensamiento, los propósitos reales de los factores de poder en pugna.

Nada más *entrelíneas* se insinúa el contrapunto entre proteccionismo y librecambio; pero la muy esencial intolerancia religiosa, motivo real de la pugna, casi ni se menciona.

Sólo al examinar los resultados es posible inferir las razones operantes. Precisemos.

En caso de sostenerse el acuerdo de redactar una nueva Constitución, las posibles discusiones quedaban limitadas al texto que decidiera proponer la Comisión; en tanto que, como simples reformas a la Constitución de 1824, quedaba el debate abierto sobre el viejo texto, hasta con la posibilidad de modificar o conservar el exordio: "En el nombre de Dios Todopoderoso..."<sup>18</sup> o el artículo 3, que establecía: "La religión de la nación mexicana es y será perpetuamente la católica, apostólica, romana... (y se) prohíbe el ejercicio de cualquier otra."<sup>19</sup>

Por ello, tras de un primer intento el 20 de febrero de 1856,<sup>20</sup> rechazado por el mínimo margen de 40 contra 39 votos, el mismo diputado Castañeda renovó su pedimento el 7 de julio siguiente, quedando otra vez derrotado.

Luego, aprovechando como coyuntura la elección del señor Arisco-rreta, éste, desde su discurso de aceptación, renovó el pedimento de reformas a la Constitución de 1824, pero fue desestimado.

Después dirigió la maniobra para lograr la elección de un presidente del Congreso afín a sus propósitos. Posteriormente, el grupo conservador renovó la proposición en sesión secreta<sup>21</sup> y volvió a debate logrando su aprobación por 54 sobre 51 votos; pero con otra audaz maniobra parlamentaria lograron los "puros" que las posibles reformas a la Constitución de 1824 quedaran confiadas a la misma Comisión en que ellos dominaban.<sup>22</sup>

También merece destacarse el debate directo sobre la libertad de conciencia que, después de reiteradas escaramuzas a lo largo de todo

<sup>18</sup> Ver *supra* nota 13, p. 167.

<sup>19</sup> Zarco, Francisco, *Historia del Congreso Constituyente 1856-1857*, México, El Colegio de México, 1956, p. 168.

<sup>20</sup> *Idem*, p. 35.

<sup>21</sup> *Idem*, p. 768.

<sup>22</sup> *Idem*, p. 282.

el Congreso, entró a discusión formal con el artículo 15 del proyecto. Fue tan enconado el debate, que Zarco requirió 113 páginas<sup>23</sup> para reseñarlo, y rechazada la libertad de creencias, el proyecto de artículo regresó a la Comisión por el amplio margen de 65 votos contra 44. Sin duda la mayoría era católica intolerante.

Cuando numerosos diputados, entre ellos casi todos los "puros", propusieron se ratificara el Decreto dado por Comonfort el 25 de junio de 1856, por medio del cual se desamortizaban las fincas rústicas y urbanas de las corporaciones civiles y religiosas,<sup>24</sup> más conocido como Ley de Desamortización o Ley Lerdo,<sup>25</sup> la inmensa mayoría —de notoria inclinación clerical—, a pesar de la amenaza de excomunión por parte de la Iglesia, aprobó la "dispensa de trámites" por 58 votos contra 27; rechazó una moción suspensiva propuesta por varios diputados<sup>26</sup> y, tras corto debate reseñado en siete y media páginas, aprobó el Decreto por amplia mayoría de 78 votos contra 15.

Y más violenta aún fue la aprobación del artículo 27 de aquella Constitución. Tan breve, que puede extractarse toda la reseña publicada por Zarco.<sup>27</sup>

La comisión de Constitución presentó un Artículo declarando que ninguna corporación civil o eclesiástica tiene capacidad para adquirir ni administrar bienes raíces, excepto edificios destinados directamente al objeto de la institución.

El señor Mata lo funda brevemente, recordando que este gran principio social, conquistado por la Ley de Desamortización, ha sido ya plena y solemnemente aceptado por el Congreso, cuando por una considerable mayoría aprobó dicha ley. Añade que la Comisión ha creído conveniente elevar este principio a precepto constitucional.<sup>28</sup>

El Artículo es aprobado por 76 votos contra 3. Al anunciarse este resultado hay viables señales de aprobación en el salón y en las galerías.<sup>29</sup>

<sup>23</sup> *Idem*, pp. 577-690.

<sup>24</sup> *Idem*, p. 423.

<sup>25</sup> Miguel Lerdo de Tejada, ministro de Hacienda de Comonfort (hermano de don Sebastián Lerdo de Tejada, presidente de la República después de Juárez —hijos de un comerciante español domiciliado en Veracruz y en Jalapa—), produjo un estudio sobre "El comercio exterior de 1822 a 1830", en el que sostiene, quizá por primera vez en México, en forma sistemática, ideas del más puro liberalismo manchesteriano. Ver *supra* nota 15, tomo I, pp. 369-373.

<sup>26</sup> Entre tales diputados intervino Ignacio Ramírez, quien dubitativo manifestó parecerle "...sumamente curioso hacer el papel de conservador oponiéndose a un acto que aprobaran los liberales...". Ver *supra* nota 19, p. 492.

<sup>27</sup> Total: 11 líneas. Ya nadie se acordaba de las amenazas de excomunión.

<sup>28</sup> Ver *supra* nota 19, p. 1214.

<sup>29</sup> *Idem*, p. 1213.



Pero tampoco era nueva la idea de apoderarse de la tierra de las comunidades indígenas o impedir el desarrollo de los pueblos en detrimento de las haciendas.

En el estado de Michoacán se había dado una Ley sobre el reparto de bienes de las comunidades<sup>30</sup> y Santa Anna había promulgado un Decreto (30 de julio de 1853) que prohibía a las congregaciones de familias de las haciendas que se erigieran en pueblos sin el consentimiento del amo o dueño del predio.

Todo esto, apreciado por sus desastrosos resultados, y con la perspectiva que disfrutamos desde más de un siglo de historia, permite explicar lo ocurrido.

Hacendados y comerciantes procuraban satisfacer su propio interés, pero carecían de *intelectuales orgánicos* que expusieran sus ideas y dieran forma a sus demandas económicas; por ello, con el señuelo de la "libre conciencia", atraieron a los "liberales puros" y los lanzaron contra el clero, contra las corporaciones eclesiásticas, junto a las cuales deslizaron a las *corporaciones civiles*, como las repúblicas de indios, que así quedaron también entregadas a la incontenible agrofagia de los hacendados.

Así fue cómo un mandato constitucional permitió anular las diversas taxativas jurídicas ideadas desde España por el Consejo de Indias, que procuró frenar la ambición de sus propios colonizadores, y después de sus descendientes criollos, que desde el siglo xvi no cejaban en sus intentos por apoderarse de las tierras de los indios de Anáhuac.

Superados esos obstáculos con la Constitución liberal de 1857, escasos cuarenta años bastaron para que, junto con los curas, también fueran despojadas las comunidades indígenas, convirtiendo sus tierras en propiedad privada, al estilo europeo, pero que en México ampliaron los predios con un sentido señorial, feudaloides, que magnificó el prestigio de los hacendados entronizándolos como indiscutible clase hegemónica.

Hubo entonces unos pocos ricos, muy ricos, con mucha tierra; que antes era propiedad social, cultivada por los pueblos.

Después, ya sin tierra que cultivar, quedaron desocupados muchos hombres, hundidos en la miseria, ocasionándose con ello una fuerte contracción del consumo y la caída en progresiva depresión económica, que comenzó a provocar el empobrecimiento hasta de los mismos hacendados, para único beneficio de las empresas de capital extranjero.

Para el inicio del siglo xx ya se había hecho evidente la necesidad

<sup>30</sup> *Idem*, p. 129.

de un cambio en la estructura económica; pero entonces la clase hegemónica se dividió en dos tendencias opuestas que paralizaron su acción. Una de ellas, preconizada por el ministro de Hacienda Limantour y divulgada por el grupo de "los científicos", recomendaba un desarrollo conforme al diseño y con el apoyo de Europa; en tanto, destacados hacendados de los estados fronterizos, ligados a intereses yanquis, de hecho ya impulsaban un desarrollo acorde al modelo norteamericano.

Esa contradicción al interior de la clase hegemónica de los hacendados generó la gran revolución iniciada en 1910.

### 3. *Pródromos revolucionarios del proletariado*

Fácil es confundir a los profetas del cambio social con los realizadores de una revolución.

Entre nosotros, los profetas fueron, sin duda, los organizadores y firmantes del Programa del Partido Liberal en 1906.<sup>31</sup> De ellos, el *Diccionario Biográfico Porrúa*<sup>32</sup> proporciona algunos datos muy ilustrativos. Los Flores Magón, Ricardo y Enrique, eran hijos de una familia humilde de Oaxaca; de Librado Rivera, informa que era de una familia campesina de San Luis Potosí; Antonio I. Villarreal llegó a profesor normalista, profesión frecuentada, antes y ahora, por elementos de la clase media o del proletariado más progresista; de Juan Sarabia y de Rosalío Bustamante no aparece ningún dato, de lo cual puede inferirse que sus familias, por lo humilde, quedaron desconocidas. En resumen, predomina el proletariado, salvo Villarreal, quien quizá se había originado en una familia con nivel medio.

En función de su origen familiar, podemos inferir que sintieron en carne propia las penurias del proletariado y que por ello, al plasmar el Programa del Partido Liberal, su propia conciencia social los indujo a proponer reformas constitucionales que establecieran:

... enseñanza laica... y obligatoria hasta la edad de 14 años; ... máximo de ocho horas de trabajo y salario mínimo... prohibición de empleo de niños menores de 14 años ... pago del salario con dinero en efectivo;... cualquier extensión de terreno que el poseedor deje improductiva, la recobrará el Estado ... (el Estado) dará tierras a quien lo solicite, sin más condición que dedicarlas a la producción agrícola y no venderlas. Se fijará la extensión máxima de terreno que el Estado pueda ceder a una per-

<sup>31</sup> Ver *supra*, nota 9, p. 3.

<sup>32</sup> Editorial Porrúa. *Diccionario Porrúa*, historia, biografía y geografía, México, Editorial Porrúa, S. A., 1976.

sona; suprimir toda contribución para capital menor de \$ 100.00 ... igualdad civil para todos los hijos de un mismo padre ... protección a la raza indígena ... lazos de unión con los países latinoamericanos... restituir a los yaquis, mayas y otras tribus, comunidades o individuos, los terrenos de que fueron despojados...<sup>33</sup>

Como relató el maestro Jesús Silva Herzog: "... porque le consta personalmente, ... muchos de los jefes revolucionarios en la etapa constitucionalista de la Revolución conocieron bien el Manifiesto y Programa del Partido Liberal, que indudablemente influyó en su pensamiento."<sup>34</sup>

También a ese humilde origen familiar de estos profetas del cambio podemos atribuir el doloroso fracaso de la rebelión que promovieron para que estallara el 25 de junio de 1908. "Hubo levantamientos en Las Vacas y en Viesca, Coahuila; en Valladolid, Yucatán, y en Palomas, Chihuahua. Las fuerzas del Gobierno sofocaron rápidamente los movimientos revolucionarios e hicieron numerosas aprehensiones."<sup>35</sup>

Sobre este particular cabe reflexionar en que, cuando se indaga sobre la clase social en que pueda ser encuadrada la familia en que crecieron los promotores de las más importantes revoluciones recientes, como, por ejemplo, lo hizo Brinton con la inglesa, la norteamericana, la francesa y la rusa,<sup>36</sup> resulta que los líderes reconocidos en su historia se originaron en los niveles sociales hegemónicos, o en clases muy próximas a ellos.

Fácil de comprender resulta esta correlación. La misma identidad intraclassa genera conciencia de igualdad y, por ello, en las riesgosas etapas de promoción de algún movimiento revolucionario, es natural poner en duda las posibilidades de buen éxito para un propósito concebido por otra persona igual, de la misma clase, y en caso de que se aceptara la posibilidad de buen éxito, ¿por qué razón una persona ha de obedecer y sostener e impulsar para que destaque a otra persona igual, de su misma clase? En todo caso, ante el requerimiento, la respuesta más lógica podría ser: ¡mejor apóyame tú a mí!

<sup>33</sup> Secretaría de Programación y Presupuesto, *La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al través de los regímenes revolucionarios*, México, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1982, pp. 21-23.

<sup>34</sup> Silva Herzog, Jesús, *Breve historia de la Revolución mexicana*, México, tomo I, Fondo de Cultura Económica, 1960, p. 69.

<sup>35</sup> *Ibidem*.

<sup>36</sup> Brinton, Crane, *Anatomía de la revolución*, México, Fondo de Cultura Económica, 1942.

#### 4. *Rebelión de la misma clase hegemónica*

Distinto es el caso cuando algún miembro de la clase hegemónica convoca a la rebelión.

En principio, las clases subalternas están habituadas por su propia educación intrafamiliar a escuchar y admirar a los integrantes de las clases hegemónicas. Además, ¡ellos sí saben! y por ello puede ser conveniente atender a sus opiniones y hasta seguirlos y apoyarlos en sus aventuras, porque, también por costumbre, ellos son los que tienen, están habituados a tener, y quizá puedan dar algo de lo que tienen a cambio de la ayuda que se les proporcione.

Ello explica por qué, mientras los Flores Magón y demás promotores del Partido Liberal fracasaron, pese a proponer un programa de notorio interés para el proletariado, Francisco I. Madero, con sólo ofrecer la restitución de las tierras a los pueblos, logró ganarse a las masas proletarias que encendieron la rebelión en tantos lugares hasta provocar la renuncia de Porfirio Díaz.

Esto resultó hasta cierto punto natural, porque el mismo Madero escribió:

Pertenezco, por nacimiento, a la clase privilegiada; mi familia es de las más numerosas e influyentes en el Estado; y ni yo, ni ninguno de los miembros de mi familia, tenemos el menor motivo de queja contra el Gral. Díaz, ni contra sus ministros, ni contra el actual Gobernador del Estado, ni siquiera contra las autoridades locales.

Los múltiples negocios que todos los de mi familia han tenido en los distintos ministerios, en los Tribunales de la República, siempre han sido despachados con equidad y justicia.<sup>37</sup>

Además, se rodeó de elementos de las clases entonces hegemónicas que le permitieron extender sus actividades y control por todos los rumbos del país; aunque no generaron una nueva estructura de poder, sino pretendieron gobernar desde el aparato armado por el *porfiriato*, dentro del cual también tenían bastantes relaciones personales.

Por ello fue que, con gran fluidez, se desenvolvía la transferencia de poder entre los hombres de la misma clase hegemónica; pero por aquellos años México padecía un embajador norteamericano muy conflictivo, Henry Lane Wilson, quien diplomáticamente había fracasado

<sup>37</sup> Madero, Francisco, *La sucesión presidencial de 1910*, México, 1908, p. 23.

en todos sus destinos<sup>38</sup> y, como ya le había ocurrido con otros gobernantes, desarrolló enemistad personal contra Madero, armando una conspiración en su contra, la que culminó con el asesinato de este último por órdenes del general Victoriano Huerta.

La muerte de Madero volvió a encender la corta revolución que ya parecía definitivamente aplacada, y así se desarrolló otra etapa, encabezada, naturalmente, por otros hombres de la clase hegemónica, a cuyo frente apareció don Venustiano Carranza, amo de la hacienda de "Cuatro Ciénagas", rodeado por otros hacendados, varios de los cuales ocuparon el primer plano en la historia de México hasta 1935.

Los propósitos de este movimiento, conocido como revolución constitucionalista, fueron explicados en un documento designado como "Plan de Guadalupe",<sup>39</sup> cuyo contenido fue comentado por el maestro Silva Herzog con breves palabras.

El Plan de Guadalupe le parecerá a cualquier lector demasiado pobre en su redacción y en su contenido.<sup>40</sup> Nada hay en él que implique el propósito de realizar reformas sociales y económicas que ya por entonces reclamaban con urgencia las masas populares, lo mismo que pequeños grupos de intelectuales progresistas que ya se daban cuenta de los problemas fundamentales que agitaban al país; mas todo parece indicar que el señor Carranza, quien personalmente redactó dicho Plan (prefirió dejar) . . . sin plantear problemas de carácter fundamental y por lo tanto inevitablemente discutibles.<sup>41</sup>

Inútil especular en este lugar y momento sobre los motivos del señor Carranza para no proclamar reformas sociales; el hecho fue que polarizó todas las fuerzas opuestas al porfiriato sumándose al constitucionalismo, además de muchos hacendados y profesionales urbanos, muchos elementos de extracción proletaria, comenzando por Doroteo Arango, el legendario Pancho Villa; Emiliano Zapata, quien después celebraría pláticas buscando inútilmente la aceptación de los postulados del Plan de Ayala;<sup>42</sup> alta proporción de ferrocarrileros y, hacia el final, pese al conflicto con el proletariado rural encabezado por Zapata y por Villa, se le unieron también los designados como Batallones Ro-

<sup>38</sup> Márquez Sterling, Manuel, *Los últimos días del presidente Madero*, Cuba, Imprenta Nacional de Cuba, 1960.

<sup>39</sup> Ver *supra* nota 9, p. 137.

<sup>40</sup> Silva Herzog, Jesús, *El pensamiento social, económico y político de México, 1810-1964*, México, Fondo de Cultura Económica, 1974.

<sup>41</sup> Ver *supra* nota 9, p. 137.

<sup>42</sup> Ver *supra* nota 33, pp. 73-87.

jos de la Casa del Obrero Mundial, integrados por trabajadores urbanos.

##### 5. *Lucha de la clase hegemónica contra los líderes proletarios, Zapata y Villa*

Todos se habían unido para luchar contra el aparato político-administrativo y militar del *porfiriato*, que pretendía sostener y usufructuar el general Huerta; pero apenas alcanzada la victoria, volvieron a manifestarse las naturales contradicciones entre la clase hegemónica de los hacendados, encabezados por Carranza, contra los líderes de origen proletario, Zapata y Villa.

Para no entretener con los detalles anecdóticos del conflicto, ni recordar las juntas de Torreón, ni el primer intento de instalar la Convención en la ciudad de México, nos limitaremos a recordar que generales y jefes con mando de tropa se reunieron en la Convención de Aguascalientes el 10 de octubre de 1914; pero pronto se agudizaron las contradicciones al ser "desconocido" Carranza como primer jefe de la revolución.

La Convención designó como presidente provisional al general Eulalio Gutiérrez, y comenzó a concretar demandas del proletariado que casi dos años después, el 18 de abril de 1916, fueron dadas a conocer bajo el nombre de "Programa de reformas político-sociales de la revolución aprobado por la soberana Convención Revolucionaria",<sup>43</sup> en el que se abarcaban diversas materias como: "Cuestión agraria", "Cuestión obrera", "Reformas sociales", "Reformas administrativas", "Reformas políticas", en fin, en su artículo 13 hasta se planteó "emancipar a la Universidad Nacional", idea que con los años tomaría forma como la autonomía universitaria que ahora se disfruta en el país, garantizada como precepto constitucional.

Mientras desarrollaban esas actividades villistas y zapatistas, Carranza había recibido Veracruz, especialmente evacuado por los *mariners* norteamericanos; con ello se facilitó la integración de un gobierno "moderado", en un puerto estratégico por donde pudo recibir toda clase de avituallamientos para fortalecerse.

Allí, para atraerse al proletariado, dio a conocer las "Reformas al Plan de Guadalupe", ofreciendo satisfacer las demandas de transformación social, a las cuales respondió con diversos Decretos Ley, como el de 6 de enero de 1915, que proporcionó un esquema jurídico para

<sup>43</sup> Ver *supra* nota 34, tomo II, p. 290.

dar aplicación a las más persistentes exigencias agrarias de los grupos revolucionarios.

Al propio tiempo, aprovechando la experiencia antes adquirida, cuando participaba en los gobiernos del *porfiriato*, procedió a la organización de un gobierno provisional que alcanzó suficiente eficacia; en tanto, la facción proletaria, sin hombres que hubieran vivido la experiencia administrativa, resultó impotente para integrar ningún órgano capaz de hacer funcionar algo más que una muy rudimentaria administración pública.

Alrededor de dos años duró esa confrontación armada entre facciones revolucionarias.

Durante esos tiempos, cada grupo en sus áreas de control ensayaba gobiernos que procuraban cubrir las funciones públicas.

Por ello, en todos los ámbitos de nuestra geografía, incontables mexicanos de buena fe, desde prestigiados intelectuales, en casos hasta formados en universidades europeas o norteamericanas, hasta indígenas analfabetos, que nada más podían aportar las ideas generadas en las profundas raíces de nuestra cultura ancestral, dieron su entusiasta cooperación de opiniones para conformar disposiciones de aplicación general, con aspiración a normas jurídicas de validez permanente, con las cuales se generó todo un nuevo cosmos de bosquejos institucionales para dar protección a los estratos de población económicamente débiles y también, como espontáneos destellos de nuestra profunda idiosincrasia, comenzó a perfilarse el reconocimiento a nuestras ancestrales formas de propiedad social.

Todo ese ideario revolucionario, producto de infinitas e interminables discusiones, fue generando una nueva conciencia nacional en la cual se alimentó el bagaje de conceptos socioeconómicos y políticos que inspiraría a los líderes surgidos de los ejércitos revolucionarios, luego convocados como diputados al Constituyente de Querétaro en 1916.

### III. ESCENARIO Y ACTORES PARA LA CONSTITUCIÓN DE 1917

Desde la lejanía de los años resulta confuso el panorama del Constituyente de Querétaro, sobre todo cuando se examinan los debates relacionados con el Proyecto presentado por el primer jefe; porque los "renovadores" y quienes los reforzaban para defenderlo, al igual que algunos conocidos "obregonistas" al atacarlo, poco atendían a lo adecuado de las ideas, desviada su atención por el forcejeo entre facciones.

Graves fueron esas pugnas personalistas; pero, por fortuna, al parecer, muchas de las decisiones determinantes de los nuevos textos constitucionales tuvieron profunda motivación en el origen proletario de la mayoría de los diputados surgidos del propio ejército revolucionario que, sin compromisos políticos a futuro, sólo habían acudido con el propósito de cumplir la impresionante tarea engendrada en el proceso dialéctico de nuestra historia.

Admirable fue el producto de su esfuerzo que, al conservar algunas viejas instituciones del 57, preservó nuestra imagen como Estado burgués, en correspondencia con los del contexto geográfico en que se desenvuelve nuestra historia; reajustó varias para facilitar nuestra participación; pero en respuesta a nuestra atormentada realidad, producto del choque entre nuestra cultura ancestral y el colonialismo europeo, generó nuevas formas institucionales, como las delineadas por los artículos 27, 28 y 123, que nunca antes habían sido mencionadas ni concebidas por la memoria consciente de nuestro pueblo.

Muy notables fueron esas nuevas instituciones orientadas a la protección de las clases pauperadas, que por desbordar el marco de la evolución jurídica eurocristiana, plantearon una casi incomprensible generación, sólo explicable como supervivencias valorativas de nuestra cultura ancestral que, como ocurre con las raíces del Sánscrito y del Celta en las lenguas europeas contemporáneas, entre nosotros persisten como inconscientes latencias en nuestra vida cotidiana, modelando el pensamiento de nuestro pueblo, determinando diversas formas de nuestra convivencia social y sorprendiéndonos con la espontánea eclosión de ideas no enseñadas, no conocidas como recuerdo consciente, sino surgidas como de arcaica intuición.

Por todo ello, al indagar sobre los aportes integrativos de nuestra realidad contemporánea, el maestro Antonio Caso pudo afirmar que: "Las condiciones políticas y sociales de México proceden directamente de la *raza arqueológica* . . . (que) forma el meollo de la evolución social",<sup>44</sup> cuyos complejos problemas intentó resolver la España colonizadora adaptando, a nuestra compleja realidad, algunas de sus propias instituciones, en casos evolucionadas desde su pasado feudal,<sup>45</sup> otras copiadas en su Europa contemporánea.

Todo ese conjunto de aportaciones permitió integrar el documento que por voluntad del señor Carranza se promulgaría un 5 de febrero,

<sup>44</sup> Romerovargas Y., Ignacio, *Organización política de los pueblos de Anáhuac*, México, Romerovargas y Blascos, Editores, 1957, pp. 137.

<sup>45</sup> Weckmann, Luis, *La herencia medieval de México*, México, El Colegio de México, 1984.



con el frustrado propósito de significar continuidad histórica entre la Constitución de 1857 y la inesperada creación revolucionaria de 1917.

### 1. *La herencia directa de 1857*

Demasiado prolijo, e inconducente para los propósitos de este ensayo, sería intentar un estudio comparativo de todas las instituciones jurídicas que pasaron de la Constitución del 57, a la de 1917. Por ello nos limitaremos a examinar unos pocos aspectos que se estiman de relevante interés.

Conforme a tal criterio es pertinente recordar que, como ya se anotó, el afrancesado enfoque "De los derechos del hombre" fue sustituido por el más dinámico concepto "De las garantías individuales", por cierto que evocado, aunque a nivel complementario, desde la Constitución anterior.

Pese al cambio de nombre, el contenido del articulado conservó hasta el mismo orden de materias tratadas, cierto que mejor aclarado su sentido y con mejor pulimento, pero sólo en dos casos fueron modificadas; aunque, eso sí, en forma radical, como ocurrió sobre todo, con los artículos 3 y 27.

También se mantuvo invariada la integración federal, establecida desde la Constitución de 1824, pero cuyos lejanos antecedentes se encuentran arraigados, como explicara Romero Vargas, en las arcaicas formas de organización política de nuestros abuelos indígenas.

Sobre este particular hizo recordar que:

Algunas naciones pactaban alianzas para formar *confederaciones*, como ocurrió entre México, Texcoco y Tacuba, unidos en un Consejo Supremo de soberanos, cada uno integrado por un grupo de grandes señoríos supeditados a ellos, pero quedando dichos Estados independientes entre sí; igualmente se unieron Tlaxcala, Cholula y Huejotzingo; o, como en Yucatán, con la Liga de Mayapan (en la que) se reunieron los trece señoríos yucatecos, con un consejo de ancianos residentes en ese lugar que regulaba la vida política y social de los mismos, presidido por dos jefes supremos de la familia de los Itzáes.<sup>46</sup>

En diferentes códigos y documentos de los cronistas aparecen enumeradas las federaciones y señoríos en que se integraba la población autóctona en el Huey Tecuhyotl Mexihcatl, cuyas estructuras, como

<sup>46</sup> Ver *supra* nota 44, p. 163.

"... federalismo tributario, fue una de las causas principales (que permitieron) el triunfo de Cortés..."<sup>47</sup>

Más adelante, al organizarse la dominación colonial, la misma "... división territorial tuvo que establecerse para poder administrar sus dominios, tomando en cuenta los núcleos de población existentes..."<sup>48</sup> "Tras diferentes ensayos de organización, poco a poco fueron resurgiendo los diferentes grupos y regiones existentes anteriormente..."<sup>49</sup>

Después, la administración colonial las convirtió en "provincias"; la Constitución de Cádiz las tomó como base para distribuir las diputaciones provinciales y, proclamada la Independencia de México, los mismos esquemas de organización territorial española fueron conservados con similares relaciones funcionales cuyo conjunto fue designado como "Federación", concepto popularizado en aquellos tiempos por la integración de Norteamérica.

Malo fue que los constituyentes de 1824, en imitación extralógica de Norteamérica, y con desprecio de la prudente opinión de fray Servando Teresa de Mier<sup>50</sup> en obsequio de caciquismos regionales, dejaron libérrimo espacio de acción a los estados en que se había fraccionado la Nueva España, los que tomaron para sí los recursos que habrían podido permitir el fortalecimiento de la Federación.

Esa torpe imitación de la muy laxa federación yanqui resultó inoperante, y ello ocasionó que en 1835 se cayera en el extremo opuesto, con un absurdo centralismo, al estilo europeo, que nunca había funcionado en Anáhuac.

Después, "en 1857, el centro de poder plasmado en la Constitución se encontró en el poder legislativo, hasta las reformas de 1874 que regresaron, en parte, a la estructura teórica que se había conocido en

<sup>47</sup> *Idem*, p. 226.

<sup>48</sup> *Idem*, p. 227.

<sup>49</sup> *Ibidem*.

<sup>50</sup> Algunos historiadores designan como *Profecías* al discurso pronunciado por el doctor Mier el 13 de diciembre de 1823, respecto a los artículos 5º y 6º de aquella Constitución de 1824.

En tal ocasión, entre otros conceptos, fray Servando leyó: "Se nos ha censurado de que proponíamos un gobierno federal en el nombre, y central en la realidad... La antigua comisión opinaba, y yo creo todavía, que la federación a los principios debe ser muy compacta, por ser así más análoga a nuestra educación y costumbres, y más oportuna para la guerra que nos amaga, hasta que pasadas estas circunstancias en que necesitamos mucha unión, y progresando en la carrera de la libertad, podamos sin peligro ir soltando las andaderas de nuestra infancia política hasta llegar al colmo de la perfección social, que tanto nos ha arrebatado la atención en los Estados Unidos." Véase García Flores, Margarita, *Fray Servando y el feudalismo*, México, Ediciones INAP, 1982, p. 124.

1969, p. 46.

México desde 1824, misma que en una muy buena medida recogió el constituyente mexicano de 1916-1917".<sup>51</sup>

Los demás esquemas de integración del Estado mexicano, así como el funcionamiento de sus órganos de gobierno, conservaron diversos detalles característicos de la postrera organización colonial, pues, como escribiera Carpizo, citando al maestro Mario de la Cueva: "... el sistema mexicano de 1824 no fue presidencial ni parlamentario, sino que se guió por los mecanismos de gobierno establecidos en la Constitución española de 1812, que estuvo vigente en México y que por tanto se la conoció."<sup>52</sup> En ella "... se fijaron *escrupulosamente* las facultades del Congreso y del Presidente".<sup>53</sup>

Esa tendencia jurídica, cuya persistencia ya podríamos calificar como *cultural*, reapareció en las formas constitucionales de 13 de noviembre de 1874, que reforzaron el poder del presidente de la República sobre los gobiernos de los estados de la Federación, pero conservando a éstos como directos promotores del bienestar local. Para ello se estableció:

Artículo 72,B.—Son facultades exclusivas del Senado:<sup>54</sup> ... V.—Declarar, cuando hayan desaparecido los Poderes Constitucionales Legislativo y Ejecutivo de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un Gobernador provisional, ... El nombramiento de Gobernador se hará por el Ejecutivo Federal, con aprobación del Senado, y en sus recesos con la de la Comisión permanente..."<sup>55</sup>

Según parece, a partir de esas reformas de 1874, cuyo texto fue mejor redactado en la Constitución de 1917, el presidente de los mexicanos, como antes el Huey Tlatoani Mexihcatl:

... es quien determina en forma preponderante el estilo de vida durante su periodo. Puede darle al país un sistema con orientación social, de ayuda a grandes clases sociales —las más débiles—, o puede aliarse a la poderosa alta burguesía nacional. Puede encauzar los recursos públicos a obras de ornato o a tratar de resolver los problemas nacionales. En fin, durante seis años, más que guiar los destinos de México, los determina..."<sup>56</sup>

<sup>51</sup> Ver *supra* nota 1, p. 285.

<sup>52</sup> *Idem*, p. 272.

<sup>53</sup> *Idem*, p. 271.

<sup>54</sup> Torre Juan, De la *Constitución federal, con sus leyes*, México, Antigua Imprenta de E. Murguía, 1913.

<sup>55</sup> *Idem*, p. 58.

<sup>56</sup> Carpizo, Jorge, *La Constitución mexicana de 1917*, México, UNAM, 1982, p. 294.

## 2. *Maniobras para frenar las reivindicaciones sociales*

Desde los primeros días de la etapa constitucionalista de la revolución se hizo evidente que Carranza, al igual que Madero, nada más se preocupaba por derrocar políticamente al *porfiriato*, pero no profesaba como íntima convicción las reformas al Plan de Guadalupe, ni los decretos-leyes dados en Veracruz, cuyos principios sociopolíticos nada más utilizó por su valor instrumental para captar el apoyo de las masas, necesarias primero para aplastar al ejército federal y después para quebrantar la resistencia proletaria opuesta por Zapata y Villa.

Pero, pese al cerrado conservatismo burgués de Carranza, en su proyección histórica "el movimiento político de 1910, no fue más que el antecedente inmediato del movimiento social. (Porque como insiste en destacar Carpizo). La idea de reformas sociales nació del pueblo y no de quienes conducían el movimiento".<sup>57</sup>

Notorio que eso lo había percibido Carranza, y sin duda por ello procuró frustrar cualquier intento de reforma social dando escasísimos dos meses, diciembre y enero, para el análisis y discusión de todo un texto constitucional. Pero al parecer ni don Venustiano ni sus asesores imaginaron que en esos fugaces 66 días de calendario los diputados revolucionarios serían capaces de transformar hasta las bases jurídicas del Estado mexicano.

Ese propósito de cortar impulso a las reformas populares fue tan evidente que, desde las primeras manifestaciones de cambio social, al discutirse el artículo 3º del Proyecto, referente a la educación o instrucción pública, el mismo Carranza con su intervención personal quiso detener el avance de las nuevas ideas; pero pronto pudo comprobar "... que su presencia no fue suficiente para que los diputados se abstuvieran de criticar el mencionado artículo del Proyecto".<sup>58</sup>

La revolución social había iniciado su avance y ya nada, ni Carranza en aquellos tiempos, ni Calles en 1935, ni la crisis económica de 1982, ni todos los obstáculos o presiones aplicados hasta la fecha, ni los que puedan inventarse en lo futuro, podrán detenerla.

## 3. *Expresión jurídica de la revolución social*

Clara era la conciencia de los diputados revolucionarios sobre la oportunidad que se les presentaba en diciembre de 1916; Múgica y Manjarrez la expresaron desde el inicio de los debates.

<sup>57</sup> *Idem*, p. 17.

<sup>58</sup> *Idem*, p. 90.

El 30 de noviembre de 1916, inmediatamente después de la declaratoria de legal instalación del Congreso Constituyente, Francisco J. Múgica lanzó verdadera proclama sobre propósitos de los diputados revolucionarios:

... estamos en plena revolución triunfante; estos momentos solemnes y para nosotros muy gloriosos, son el principio de la reconstrucción nacional, o, mejor dicho, el verdadero triunfo de la Revolución, porque en estos momentos depende del criterio de los legítimos representantes del pueblo mexicano y la consumación de todos los ideales de esta augusta revolución y la consecución de todas las conquistas que hemos soñado y por ellas muchas veces nos hemos batido en el campo de batalla, y por las cuales hemos renunciado (hasta) a la suprema aspiración de vivir.<sup>59</sup>

#### A. Ruptura con el modelo de Constitución clásico

Días después, haciendo referencia a previa intervención del señor general Jara, el diputado Froylán C. Manjarrez lanzó una realista advertencia para conminar a sus compañeros a profundizar las reformas:

... ¿quién nos garantizará que el nuevo Congreso habrá de estar integrado por revolucionarios? ¿Quién nos garantizará que en el nuevo Congreso, por la evolución natural, por la marcha natural, el gobierno, como dijo el señor Jara, tienda al conservatismo? ¿Quién nos garantizará, digo, que ese Congreso general ha de expedir y ha de obrar de acuerdo con nuestras ideas?<sup>60</sup>

Con tan clara conciencia del momento, y de lo que podía esperarse por la incontrastable hegemonía de los hacendados, que dominaban todo el aparato político del gobierno, los diputados de profunda convicción revolucionaria decidieron aprovechar la cortísima oportunidad que se había presentado y por ello, cuando los *carrancistas* del "grupo renovador" quisieron frenar el ímpetu de los iletrados diputados revolucionarios, haciéndoles comprender que el detalle de las reivindicaciones sociales no era materia propia de un texto constitucional, el ya citado diputado Froylán Manjarrez continuó cortando cualquier posible nuevo argumento con una afirmación tajante, recibida con beneplácito por la mayoría.

<sup>59</sup> Ver *supra* nota 10, p. 133.

<sup>60</sup> *Idem*, p. 290.

No señores, a mí no me importa que esta Constitución esté o no dentro de los moldes que previenen los juriconsultos, a mí no me importa nada de eso, a mí lo que me importa es que se den 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, yo estaré con ustedes porque con ello habremos cumplido nuestra misión de revolucionarios.<sup>61</sup>

Así, sobre las previstas reformas a la Constitución de 1857, limitadas a la simple y muy europea integración del Estado, se empalmaron disposiciones tendientes a procurar la transformación de todas nuestras relaciones sociales y, muy especialmente, las relaciones económicas de producción, con el declarado propósito de mejorar las condiciones de vida de las grandes masas de población pauperadas por cuatro siglos de inmisericorde explotación, primero colonial, y luego neocolonial.

### B. El artículo 3o. de la educación

Animados por el propósito de plantear las bases jurídicas para una profunda revolución social, emprendieron la tarea con la educación pública, cuyo dispositivo específico, desde la Constitución de 1857, aparecía bajo el numeral 3o.

Cual correspondía a los principios liberales que orientaban al Constituyente del siglo XIX, se establecía: "La enseñanza es libre." Así, sin ninguna taxativa. Cualquiera podía dedicarse a la enseñanza e inculcar en las nuevas generaciones las ideas o doctrinas que le viniera en gana.

Ese era también el criterio de "... Carranza (quien) deseaba la plena libertad de enseñanza..."<sup>62</sup>

Por lo contrario, la Comisión Dictaminadora del Constituyente, presidida por Múgica, "... proponía el laicismo, que era una restricción a la libertad de enseñanza".<sup>63</sup>

El criterio adoptado por el Constituyente fue el de Múgica, brevemente sintetizado por Carpizo:

<sup>61</sup> *Idem*, p. 291.

<sup>62</sup> *Ver supra* nota 56, p. 88.

<sup>63</sup> *Ibidem*.

Las ideas de Múgica están determinadas por el rencor y la ira que siente hacia el clero, sentimientos más que justificados en todo revolucionario, si recordamos que la Iglesia ayudó enormemente al gobierno de Huerta y cometió el incalificable crimen de haber provocado una amenaza de invasión norteamericana (pues) . . . había logrado que el gobierno norteamericano se declarara defensor de los intereses del clero . . . la otra idea capital que vibra en la pieza oratoria es la necesidad de enfrentarse con el futuro, de no retroceder, de no volver al pasado. Y aceptar la libertad de enseñanza ilimitada, sin importar las ideas que se sustenten, es ir contra el alma nacional. La educación tiene<sup>64</sup> una función social, la educación va a cultivar voluntades para formar hombres, que conociendo la historia de su patria, realicen un destino dentro del marco de la vida social. . .<sup>65</sup>

Conforme a tal criterio, el texto final estableció en su esencial primer párrafo: "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."<sup>66</sup>

En 1934 se modificaría el texto para darle una orientación socialista a la educación;<sup>67</sup> en 1946 volvería a ser modificada para implantar el bellissimo texto actual,<sup>68</sup> y en 1980 adicionado con la previsión de autonomía universitaria, la "emancipación" pedida por la "Convención Revolucionaria" de 1916.<sup>69</sup>

### C. El artículo 27: de la propiedad y de los bienes de la nación

Al igual que ocurrió con el artículo 5º del Proyecto, también fue rechazado el dictamen presentado por la Comisión sobre el artículo 27, que por ello también pasó a ser discutido y redactado fuera de las sesiones oficiales del Congreso, con la participación informal de cuantos diputados quisieron intervenir en esa tarea.

Ese amplio y popular grupo de trabajo tuvo en alta estima el producto de su esfuerzo, evidente en la "Exposición de Motivos" de su proyecto, donde expresamente manifestó: "El artículo 27 tendrá que

<sup>64</sup> *Idem*, p. 87.

<sup>65</sup> *Idem*, p. 85.

<sup>66</sup> Ver *supra* nota 10, p. 91.

<sup>67</sup> Ver *supra* nota 33.

<sup>68</sup> *Ibidem*.

<sup>69</sup> Ver *supra* nota 34, tomo II, p. 243.

ser el más importante de todos cuantos contenga la Constitución que el H. Congreso viene elaborando . . ." <sup>70</sup> ¡Y no se equivocaron!, porque toda la nueva concepción del Estado mexicano gira en derredor del revolucionario concepto de propiedad delineado en los párrafos primero y tercero de este amplísimo precepto.

Pertinente es recordar que, entre nosotros, los problemas relacionados con la propiedad, sobre todo la raíz, han constituido especial motivo de preocupación para nuestros pensadores.

Desde el inicio de nuestra lucha por la independencia, en 1810, se manifestaron las inquietudes de un cura, don Francisco Severo y Maldonado, quien llanamente pedía la abolición de la propiedad privada,<sup>71</sup> y pocos años después, don Mariano Otero planteó las bases fundamentales del análisis sociológico mexicano escribiendo:

Son sin duda muchos y numerosos los elementos que constituyen la sociedad; pero si entre ellos se buscara un principio generador, un hecho que modifique y comprenda a todos los otros y del que salgan como de un origen común todos los fenómenos sociales aislados, éste no puede ser otro que la organización de la propiedad.<sup>72</sup>

Dentro de esa línea de pensamiento, Emilio Olvera <sup>73</sup> y Ponciano Arriaga,<sup>74</sup> en el Constituyente 1856-1857, emitieron sendos "votos particulares" donde, además de otros detalles pertinentes, dedicaron especial atención a problemas derivados de la forma de propiedad de aquellos tiempos, y, por su parte, Ricardo Flores Magón, en lo particular y en el manifiesto del Partido Liberal, también externó opiniones respecto al derecho de propiedad.

En cuanto a la "Exposición de Motivos" del artículo 27, parece pertinente transcribir algunos párrafos que ilustran sobre el pensamiento de los constituyentes.

La propiedad, tal cual ha llegado hasta nosotros, se formó durante la época colonial, y es extremadamente compleja . . . Esa legislación favorecía a las clases altas, descendientes de los españoles coloniales, pero dejaba sin amparo y sin protección a los indígenas.<sup>75</sup>

<sup>70</sup> Ver *supra* nota 10, p. 611.

<sup>71</sup> Ver *supra* nota 40, p. 64.

<sup>72</sup> Otero, Mariano, *Obras*, México, tomo I, Editorial Porrúa, S. A., 1967, p. 27.

<sup>73</sup> Ver *supra* nota 19, pp. 344-365.

<sup>74</sup> *Idem*, pp. 387-404.

<sup>75</sup> Ver *supra* nota 10, p. 612.



La proposición concreta a que acabamos de referirnos, anuda nuestra legislación futura con la colonial en el punto en que esta última fue interrumpida, para implantar otra, no precisamente mala, sino incompleta.<sup>76</sup>

Al decir que la proposición que hacemos anuda nuestra legislación con la colonial, no pretendemos hacer una regresión, sino al contrario . . . permite a la Nación retener bajo su dominio, todo cuanto sea necesario para el desarrollo social, como las minas, el petróleo, etc.<sup>77</sup>

Volviendo a la legislación civil, . . . no conoce más que la propiedad privada perfecta; . . . en ninguna hay una sola disposición que pueda regir ni la existencia, ni el funcionamiento, ni el desarrollo de todo ese mundo de comunidades que se agita en el fondo de nuestra constitución social: las leyes ignoran que hay condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus, etc. . . . el proyecto que nosotros formulamos, reconoce las tres clases de derechos territoriales que real y verdaderamente existen en el país; la de la propiedad privada plena, que puede tener sus dos ramos, o sea la individual y la colectiva; la de la propiedad privada restringida de las corporaciones o comunidades de población y dueñas de tierras y aguas poseídas en comunidad; y la de las posesiones de hecho, cualquiera que sea su motivo y su condición . . .<sup>78</sup>

Todas esas formas de propiedad fueron contempladas en el nuevo texto constitucional, estableciendo las formas de propiedad privada, sus limitaciones y las diferentes propiedades originadas y recuperadas por la nación, así como también se restablecieron algunas formas de la propiedad social característica de nuestros pueblos autóctonos, cuyos propósitos de restauración han sido posibles gracias a la trascendencia revolucionaria del párrafo primero, que hasta la fecha no ha sufrido ninguna modificación.

Ese brevísimo texto constitucional a la letra establece: "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada."

Grande resultó la proyección socioeconómica y política de este precepto que abandonó la vieja concepción liberal y jusnaturalista de la propiedad privada como immanente "derecho del hombre", como

<sup>76</sup> *Idem*, p. 613.

<sup>77</sup> *Ibidem*.

<sup>78</sup> *Idem*, p. 614.

categoría inmutable, verdadero *a priori*, anterior a toda experiencia sensible,<sup>79</sup> y redelineó al derecho de propiedad privada como un simple producto de la legislación, un *a posteriori*, el simple ejercicio de un derecho nacional aplicable por conducto de los órganos del Estado para "transmitir el dominio" de las tierras y aguas propiedad de la nación "a los particulares, constituyendo la propiedad privada".

Con fundamento en ese primer párrafo, el tercero comienza con detallar las inmediatas consecuencias de ese nuevo concepto de propiedad:

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de la población rural y urbana. . .

De allí surgió todo un nuevo mundo de posibilidades cuyos límites aún no alcanzamos a percibir.

Sin duda, por su trascendental importancia, este artículo 27 ha sufrido 15 modificaciones, 6 adiciones,<sup>80</sup> y sin duda seguirá sufriendo reajustes para adaptarlo a las cambiantes circunstancias de nuestra realidad.

#### D. Artículo 28: privilegios económicos del Estado

Muy especial atención merece este artículo, cuya evolución, e inclusive, composición actual, es pequeño reflejo de lo ocurrido al conjunto de la Constitución.

Pertinente es recordar que en 1857 fue orientado a la protección de los comerciantes,<sup>81</sup> impidiendo aranceles aduaneros proteccionistas y eliminando la acción del gobierno de las actividades extractivas y co-

<sup>79</sup> Kant, Emmanuel, *Crítica de la razón pura*, Buenos Aires, tomo I, Editorial Sopeña, 1945, p. 76.

<sup>80</sup> Ver *supra* nota 33.

<sup>81</sup> De la Constitución de 1857: "Art. 28.— No habrá monopolios, ni estancos de ninguna clase, ni prohibiciones a título de protección a la industria. Exceptuándose únicamente, los relativos a la acuñación de moneda, a los correos y a los privilegios que, por tiempo limitado, concede la ley a los inventores o perfeccionadores de alguna mejora."

merciales, heredadas del Estado colonial español, para lo cual se procuró limitarlo a la sola acuñación de moneda y al servicio de correos.

En el Proyecto de Carranza se conservaron los primeros conceptos del 57, que fueron adicionados con telégrafo y radiotelegrafía, y ampliados con un segundo párrafo orientado a la protección de los consumidores contra las frecuentes maniobras especulativas de los comerciantes.

Ya en el Constituyente, desde el Dictamen de la Comisión, "La diputación yucateca... (pidió) no considerar como monopolio las asociaciones de productores que en defensa de sus intereses o del interés general vendan directamente en los mercados extranjeros... bajo la vigilancia y amparo del gobierno federal o de los Estados...".<sup>82</sup>

Más adelante, ya en los debates, fueron ampliadas las demandas en favor de los productores nacionalistas, pidiéndose que de la prohibición de "monopolio" se excluyeran las agrupaciones de agricultores organizados para la venta conjunta de su producción,<sup>83</sup> los cuales no debieran ser considerados como monopolios, porque es "... la defensa de un Estado que vende sus mercancías en conjunto para evitar que los compradores (extranjeros) impongan el precio y arruinen a los productores",<sup>84</sup> por lo que, como dijo Múgica, es "... deber del Gobierno proteger esa clase de asociaciones de productores".<sup>85</sup>

Al explorar el más adecuado nombre para esas organizaciones, no fue aceptado "... el nombre de comisiones reguladoras, porque indudablemente es más expresivo el nombre de asociaciones cooperativas de productores..."<sup>86</sup> que, en el caso del henequén, "... no tienen otro objeto que defender el precio de la fibra contra los *trusts* norteamericanos...".<sup>87</sup>

Este tipo de cooperativas de productores recibió protección para los casos en que estuvieran autorizadas por el gobierno federal o de los estados.

Igualmente, al proponerse extender la acuñación de moneda con la emisión de billetes de banco, se expresaron muy violentas actitudes hacia la banca privada que, de haber sido atendidas aquellos días, quizá hubieran evitado en alguna forma las grandes crisis financieras que nos han sacudido.

<sup>82</sup> Ver *supra* nota 10, tomo II, p. 4.

<sup>83</sup> *Idem*, p. 9.

<sup>84</sup> *Idem*, p. 20.

<sup>85</sup> *Idem*, p. 26.

<sup>86</sup> *Idem*, p. 41.

<sup>87</sup> *Idem*, p. 46.

Al parecer tales actitudes contra la banca privada son normales entre los productores (agrícolas o industriales) y derivan de posiciones nacionalistas, porque aparecen reiteradas en la evolución de nuestra revolución.

Así, en fecha tan temprana como el 24 de septiembre de 1913, ante el Ayuntamiento de Hermosillo, Sonora, don Venustiano Carranza, entre otras cosas, había expresado:

Cambiaremos todo el actual sistema bancario, evitando el inmoral monopolio de las empresas particulares que han absorbido por cientos de años todas las riquezas públicas y privadas de México. . . . lográndose, de ser posible, la desaparición de toda institución bancaria que no sea controlada por el Gobierno.<sup>88</sup>

Lamentable que esta opinión, como otras del primer jefe, no pasó al Proyecto de Constitución.

Pese a ese abandono de tan buena idea, en el Constituyente hubo diputados como Jara, que destacaron "... un verdadero desbarajuste en la cuestión bancaria... (y) los timos por las asociaciones bancarias...";<sup>89</sup> o Múgica, quien opinó que:

Los bancos debieron haber desaparecido desde el momento mismo en que tomamos la Capital de la República, y de esta manera no habríamos tenido el triste espectáculo de ... los mismos bancos ... redimiendo su papel y sacándolo por las aduanas de Veracruz para llevarlo a Estados Unidos... (con lo cual pudieron)... hacerle la guerra al gobierno constitucionalista y de hecho la hicieron.<sup>90</sup>

Quizá por tocar el muy sensible tema del comercio, este artículo permaneció sin alteraciones hasta 1982,<sup>91</sup> cuando repercutió en México la crisis internacional del capitalismo (cuyos efectos después serán analizados), que obligó a sujetar al control del Estado todo el sistema financiero, hasta entonces, pese al discurso de Carranza y las proposiciones de algunos diputados, conservado bajo el peligroso control de los particulares.

<sup>88</sup> Ver *supra*, nota 34, tomo II, pp. 53-54.

<sup>89</sup> Ver *supra* nota 10, tomo II, p. 9.

<sup>90</sup> *Idem*, pp. 22 y 23.

<sup>91</sup> Ver *supra* nota 33.

E. Artículo 115: organización político-administrativa del gobierno local y municipios libres

Ninguna atención dio el Constituyente de 1857 a la organización municipal.

Hacia fines del siglo XIX, al extenderse prédicas anarquistas, se divulgó la idea del municipio libre como esencial órgano de gobierno para atender a las necesidades derivadas de las concentraciones de población.

Durante el *porfiriato* desapareció cualquier forma de autonomía municipal, sujeta al muy libérrimo criterio, o hasta el capricho, de los "jefes políticos", lo cual influyó como importante causa generadora de la revolución.

Quizá como consecuencia de ello, desde el Proyecto de Carranza apareció el artículo 115, dedicado tanto a la organización de los gobiernos de los estados, como para dar garantías de libre administración y de su hacienda pública a los municipios.

Todo ello permitió incipiente desarrollo de la autoridad municipal como promotora y gestora de los intereses locales, y como primordial escalón organizativo de la población nacional; pero las penurias de los gobiernos de los estados, así como requerimientos de control político local, mantuvieron estacionario el desarrollo de los municipios hasta las reformas de 1983, que después serán analizadas.

En cuanto a modificaciones del artículo 115, éstas se limitaron a la supresión del régimen municipal del Distrito Federal y otros ajustes con relación a los estados que sumaron, hasta 1982, 4 modificaciones y 4 adiciones.<sup>92</sup>

F. Artículo 123: derechos de la clase obrera

Como antes se hiciera notar, este artículo, como el 27, fueron redactados en sesiones extracongreso, por la incapacidad de la Comisión Dictaminadora para captar el cúmulo de proposiciones externadas por los diputados al abrirse el debate sobre el artículo 5º, que en el Proyecto, como en la Constitución del 57, consagraba la libertad de trabajo.

Como se hiciera notar en la moción suspensiva presentada por el diputado Manjarrez, "es ya el tercer día que nos ocupamos de la discusión del artículo 5º que está a debate... Cada uno de los oradores, en su mayoría, asciende a la tribuna con el fin de hacer nuevas propo-

<sup>92</sup> *Ibidem.*

siciones, nuevos aditamentos que redunden en beneficio de los trabajadores..."<sup>93</sup>

Por todo ello, la Comisión pidió permiso para retirar su dictamen y se aprobó que:

... en las oficinas del señor diputado Pastor Rouaix, y bajo su presidencia, se reunieran todos los diputados que deseaban una legislación amplia en materia de trabajo... En aquellas reuniones extra-Cámara, se formuló el proyecto del capítulo "Trabajo y Previsión Social", que habría de ser el artículo 123 de la Constitución.<sup>94</sup>

Así se hicieron realidad las palabras del diputado Cravioto, quien entre el debate había manifestado:

... 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 consignar en una Constitución los sagrados derechos de los obreros.<sup>95</sup>

Demasiado prolijo sería examinar su contenido que, además, no es materia de esta ponencia; aunque, como en los casos anteriores, es pertinente mencionar y destacar que, en cuanto a reformas, ha superado a todos los demás artículos constitucionales con 27 modificaciones y 20 adiciones,<sup>96</sup> cuyo simple número ilustra, precisamente, sobre los problemas de coordinación entre la estructura capitalista y el Estado revolucionario mexicano.

#### IV. INCONGRUENCIAS ENTRE EL ESTADO LIBERAL BURGUÉS Y EL GENERADO POR LA REVOLUCIÓN DE 1910

¿Cómo podemos explicar esas ya mencionadas más de 300 enmiendas y adiciones a nuestra Constitución?

A la luz de los antecedentes antes reseñados, ya es posible arriesgar una primera aproximación a la respuesta: la concurrencia de clases

<sup>93</sup> Ver *supra* nota 10, p. 318.

<sup>94</sup> *Idem*, pp. 319 y 320.

<sup>95</sup> *Idem*, p. 301.

<sup>96</sup> Ver *supra* nota 33.

con intereses contrapuestos, sólo reunidas para la común tarea de acabar con el *porfiriato*, al triunfo de la revolución determinaron la redacción de dos cuerpos constitucionales empalmados o sobrepuestos, con pocos nexos de coordinación entre ellos.

Como ya se hiciera notar, el Proyecto de Reformas presentado por el señor Carranza tomó como base la Constitución de 1857, de estricto diseño burgués, limitada a la organización de un Estado con un minigobierno constreñido a las más elementales funciones políticas y a la atención de servicios públicos.

Por lo contrario, los preceptos constitucionales propuestos por los diputados revolucionarios, originarios o identificados con el proletariado, tanto rural como urbano, procuraron servir a los intereses de las clases trabajadoras y diseñaron marcos jurídicos que requerían la integración de un Estado robusto, capaz de intensa interactividad con su pueblo, tanto en el aspecto educativo como en el económico; con facultades para promover la producción agropecuaria, regular las relaciones industriales y evitar, mediante controles, los abusos del comercio, y cuya acción debería extenderse hasta los más pequeños municipios que dispondrían de recursos suficientes para colaborar en los programas de desarrollo nacional.

Tales incongruencias entre las dos concepciones de Estado habían quedado desapercibidas en los primeros tiempos, bajo los gobiernos de Carranza primero y de Obregón y Calles después, todos ellos hacendados del norte de la República; quizá por ello, en los diez primeros años de vigencia de la Constitución, hasta 1927, nada más hubo 10 reformas,<sup>97</sup> entre ellas, la aprobación de la reelección del presidente de la República, que sería revocada después del asesinato de Obregón.

Contrariamente, entre las tensiones que condujeron a la muerte de Obregón y el interinato presidencial del señor licenciado Emilio Portes Gil, en 1928, para la aplicación de una efectiva acción revolucionaria, fueron necesarias 23 reformas,<sup>98</sup> sin duda para remover obstáculos que dificultaban las tareas de gobierno.

Cierto es que después de establecido el "maximato" del general Calles, cuando gobernó por medio de presidentes sin poder político real, en 1933 se registraron 14 modificaciones a la Constitución;<sup>99</sup> aunque éstas pueden explicarse por la necesidad de readaptarnos a la profunda depresión internacional, consecutiva a la gran crisis económica o *Crack* de 1929.

<sup>97</sup> Ver *supra* nota 45.

<sup>98</sup> *Ibidem*.

<sup>99</sup> *Ibidem*.

Al año siguiente se haría cargo de la presidencia el general Lázaro Cárdenas, revolucionario identificado con las masas, y sin duda por ello, para hacer posible la aplicación del "Plan Sexenal", se impuso la necesidad de 15 reformas con dos adiciones<sup>100</sup> que hicieron posible la masiva aplicación de la reforma agraria e, incidentalmente, la nacionalización del petróleo.

En esos años de reactivación revolucionaria, con la intensa aplicación de la reforma agraria, el decidido apoyo a las reclamaciones obreras y la nacionalización de nuestro más importante producto de exportación, se confrontó una verdadera crisis del Estado delineado por los constituyentes de 1917.

Conforme a las prescripciones del artículo 27, el Estado era dueño de todas las tierras y aguas del territorio nacional y de las riquezas del subsuelo; pero en 1917 no fue previsto ningún órgano público para administrar tan ingentes riquezas.

Planteadas la restitución de tierras a los pueblos y dotación de ejidos a los que carecieran de ellos, no fue posible encontrar en nuestro país suficientes topógrafos, y por ello, en 1935, fue necesario habilitar oficiales de artillería que sustentaran los expedientes agrarios. Y aún a la fecha faltan agrónomos y zootecnistas que asesoren a los productores rurales.

En cuanto al marco jurídico, apenas hasta el Código Civil de 1928 se reconoció personalidad a los organismos públicos, hasta entonces incapaces de participar en relaciones civiles.

En 1938, México quedó dueño del petróleo y de las instalaciones necesarias para su explotación; pero apenas hasta diciembre de ese año se adicionó el artículo 123<sup>101</sup> para reconocer las posibles relaciones entre los obreros y las empresas propiedad de la nación, cuya existencia, como entes paraestatales, sólo se reconocería en la Constitución hasta 1974.

Como puede apreciarse, nuestro Estado surgido de la revolución era riquísimo, pero no había sido dotado de los organismos públicos indispensables para administrar tanta riqueza.

Más aún se agravó esa crisis de subadministración cuando el presidente Luis Echeverría decidió cambiar el equilibrio político del Estado mexicano.

"En una interesante revisión del sexenio de Echeverría respecto a los grupos empresariales, Carlos Arreola sugiere que en la primera mitad del periodo presidencial (1970-1973) no hubo mayor problema entre

<sup>100</sup> *Ibidem.*

<sup>101</sup> Ver *supra* nota 33.



Gobierno y empresarios.”<sup>102</sup> Esto puede considerarse natural consecuencia de cierta continuidad en el equilibrio político del Estado mexicano desde 1940 hasta ese 1973, que se refleja en poca actividad reformista: 67 modificaciones en 30 años, equivalentes a un promedio poco superior a dos cada año.

Otra etapa de gran actividad reformista pudo apreciarse en 1967, cuando se registran 26 adiciones a la Constitución; todo lo cual, al parecer, no fue suficiente para conjurar la crisis política de 1968.

Pero todo cambió cuando Echeverría modificó el equilibrio político abandonando las componendas con los empresarios y financieros, transnacionales, para sustituirlas por el real y efectivo apoyo de las masas obreras y campesinas.

Entonces, como hace notar Basañez, “. . . las relaciones entre el sector privado y el Gobierno . . . empezaron a deteriorarse hacia el final de 1972. A partir de entonces, la oposición del sector privado a la estrategia económica de expansionismo estatal creció en forma progresiva.”<sup>103</sup>

Los tres fenómenos resultaron concomitantes. Sin duda los empresarios se irritaron al percibir cambio en lo que ellos calificaron como “las reglas del juego” y por ello hicieron ostensible su oposición a la nueva política que, por buscar el apoyo de las masas dando prioridad a la atención de sus necesidades, exigía la ampliación de la estructura y funciones del Estado para adecuarlo al renacer de la dinámica revolucionaria.

Esa necesidad de expansión del Estado, para superar el reducido marco liberal burgués reformado de la Constitución de 1857, prolongado en la de 1917, sólo podía superarse mediante enérgicas adecuaciones que se tradujeron nada menos que en 35 reformas constitucionales en 1974, que se sumaron a 8 de 1971 y 1972, y otras 2 en 1975 y 1976.<sup>104</sup>

Como continuación de ese replanteo en el equilibrio político del Estado, durante el siguiente sexenio, 1976-1982, el licenciado López Portillo procuró conservar el apoyo de los trabajadores, y desde el inicio del periodo del presidente Miguel de la Madrid, ha podido observarse el mismo propósito de mantener al Estado mexicano apoyado en las masas obreras y campesinas que por propia naturaleza de clase operan como impulsoras del proceso revolucionario.

<sup>102</sup> Basañez, Miguel, *La lucha por la hegemonía en México 1968-1982*, México, Siglo XXI Editores, 1982, p. 158.

<sup>103</sup> *Idem*, pp. 158 y 159.

<sup>104</sup> Ver *supra* nota 33.

## V. LA NECESIDAD DE INTEGRACIÓN CONSTITUCIONAL

Para mantener al Estado mexicano sobre el amplio apoyo de las masas trabajadoras, resultaba indispensable dar preferente atención a los más esenciales propósitos de la revolución, plasmados por los constituyentes de 1917 en el tercer párrafo del artículo 27, por el cual ordenaron procurar "... la distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana".

Compleja tarea que, para poder cumplirse, impuso la necesidad de crear puentes que ligaron al gobierno del Estado clásico burgués, delineado por las simples *reformas* de Carranza, para engranarlo con el dinámico impulso a las clases pauperadas, únicas que con su consciente participación pueden promover el desarrollo revolucionario de nuestro país.

Tal es la tarea que procura satisfacerse en el amplio conjunto de reformas constitucionales, algunas fundamentales, las más para simple coordinación, promovidas en 1982 y promulgadas el 3 de febrero de 1983 por el presidente Miguel de la Madrid.

Entre las reformas fundamentales ha de anotarse, en primer lugar, la del artículo 25, estableciendo la rectoría del Estado sobre el desarrollo socioeconómico nacional, como único procedimiento posible para cumplir con el mandato del artículo 27, que prevé la más justa distribución del ingreso y la riqueza para el pleno ejercicio de la libertad y dignidad de los individuos.

Igualmente resultó esencial la reforma introducida bajo el numeral 26, porque las tareas previstas por los artículos 25 y 27, nada más son posibles mediante cuidadosa planeación que, conforme a nuestra idiosincrasia nacional, ha de ser democrática y con amplia participación de las poblaciones involucradas en las complejas tareas.

También resultaron esenciales las modificaciones al artículo 28, que al tiempo de reforzar la competencia rectora del Estado, estableció el concepto de áreas estratégicas para el desarrollo económico, entre las cuales se mencionan en forma enunciativa las fuentes energéticas y los transportes, previendo los organismos y empresas indispensables para atender esas tareas.

Al propio tiempo, en este artículo, como en el 25 y en el 27, se delinean las cooperativas y demás órganos de propiedad social, con los que podrían revivirse, actualizadas conforme a nuestro actual ámbito cultural, algunas de las formas institucionales de nuestros ancestrales sistemas de relación productiva, aún latentes en las "faenas" colectivas, en el

“tequio”, y que permitirían el desarrollo de sistemas alternativos frente a los poco equitativos sistemas de producción capitalista.

Muy amplias también fueron las reformas al 115, que así, en los niveles de competencia de gobierno local, en directo contacto con los integrantes de nuestro pueblo, sin duda propiciarán una más equitativa distribución de la riqueza pública y un desarrollo mejor equilibrado entre las diferentes áreas del territorio nacional.

## VI. ¿HACIA UNA NUEVA CONSTITUCIÓN?

Sin duda, las reformas constitucionales promovidas por el presidente De la Madrid, tanto las integradoras de las estructuras del Estado, como las tendentes a la moralización de nuestra vida pública, fueron recibidas con el aplauso de todos los mexicanos apasionados por el progreso de nuestra patria.

Los efectos de esas reformas, traducidas en creciente participación ciudadana en todos los niveles, anuncian un acelerado avance en la integración de nuestras estructuras de gobierno que, como inevitable efecto, exigirán más profundas adecuaciones para lograr mejores niveles de integración.

Todo ello acentúa la percepción de la incongruencia de origen entre las dos concepciones del Estado que concurrieron en 1917 para redactar nuestra actual Constitución.

Imposible que el constreñido Estado liberal burgués, copiado por los constituyentes de 1857 del modelo anglofrancés y transferido como *reformas* a la Constitución de 1917, pueda responder a los amplísimos requerimientos de un activo Estado revolucionario concebido para servicio de las numerosas masas de población trabajadora.

Incontables dificultades derivan de esa incongruencia manejada con respuestas circunstanciales, hasta que las amplias reformas orgánicas del presidente De la Madrid, en 1983, lograron algún engrane funcional entre ambas estructuras; pero sin duda, el avance que se logre con la nueva adecuación, inducirá una más clara toma de conciencia sobre los factores de desajuste entre las dos concepciones de Estado.

Esto induce a pensar que muy posiblemente, dentro del próximo lapso generacional, comenzará a pensarse en la conveniencia de un nuevo Constituyente que supere la incongruencia de los dos sistemas concurrentes, y por primera ocasión en nuestra historia, ya sin copiar los modelos de nuestra fuente española, ni los modelos anglofranceses, yanquis o rusos, lograremos la redacción de una Constitución mexicana enraizada en nuestra profunda realidad mestiza revolucionaria.