

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

Nació el 7 de octubre de 1953 en México D. F. Sus estudios son los siguientes: Licenciatura en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México y Diplomado en Economía por la American Economics Association en la Universidad de Colorado en Boulder, en 1980; Maestría en Ciencia Política por la Universidad de California en Los Ángeles, en 1982, y Doctorado en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México, en 1995.

Ha sido profesor visitante en las universidades de Tlaxcala, Guadalajara, Baja California, en Mexicali y Tijuana, y Morelos; profesor e investigador visitante en las universidades de Carolina del Norte; en Chapel Hill, California; en Los Ángeles y Houston. Actualmente es profesor de las divisiones de Posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM y de la Escuela Libre de Derecho.

Desde 1982 es investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, donde es titular “C” definitivo; así como investigador nacional, nivel II, reconocido por la SEP, desde 1984.

Es codirector del Programa sobre Estudios Jurídicos de México, organizado por el Law Center de la Universidad de Houston; fue director fundador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad de Guadalajara (1990-1992), así como secretario académico de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM.

Se ha desempeñado como asesor del abogado general de la UNAM; secretario fundador del Centro de Documentación Legislativa Universitaria de la UNAM (actual Dirección General de Legislación Universitaria); secretario general de la Coordinación de Humanidades de la UNAM; secretario del Consejo

Técnico de Humanidades de la UNAM; director fundador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad de Guadalajara; coordinador honorífico del programa de Doctorado en Derecho de la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca; representante ante el Consejo Consultivo de Estudios de Posgrado de la UNAM; asesor de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; asesor del director general de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Gobernación; asesor del subsecretario de Regulación Sanitaria de la Secretaría de Salud; asesor de la Dirección General de Fomento Cooperativo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social; miembro del Consejo Asesor del Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados; secretario de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Jurisprudencia de la Suprema Corte de la Nación, y asesor del director general de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Gobernación.

Sus publicaciones fundamentales son: *La intervención federal en la desaparición de poderes*; *El Senado de la República*; *El archivo inédito de Ignacio L. Vallarta*; *Los diputados de la Nación*; *El federalismo*; *La centenaria obra de Ignacio L. Vallarta como gobernador de Jalisco y La Constitución de Baja California Sur*.

EL CONGRESO CONSTITUYENTE FEDERAL EN QUERÉTARO

Manuel GONZÁLEZ OROPEZA

La idea de celebrar el Congreso Constituyente fuera de la ciudad de México fue recogida y puesta en operación por Venustiano Carranza, después de que la vieja generación liberal no logró concretarla en 1856-1857. Para 1916, la ciudad de Querétaro se encontraba bien comunicada por vía férrea y el telégrafo así como los medios de comunicación permitían que no fuese en la ciudad de México la celebración del Congreso que discutiría las reformas a la Constitución de 1857. Por ello, desde el 5 de febrero de 1916, Querétaro se transformó en la sede de los poderes federales y conservó la categoría de capital federal hasta el 12 de marzo de 1917. La convocatoria para la elección del Congreso Constituyente se había expedido mediante decreto del 19 de septiembre de 1916, para reunirse “sin necesidad de citación alguna” el 20 de noviembre de ese año en la ciudad de Querétaro.

En esa fecha, los presuntos diputados constituyentes comenzaron a reunirse desde las diez de la mañana para discutir la legitimidad de sus respectivas elecciones. La fineza con que se atacaron mutuamente entre ellos, por la colaboración —real o ficticia— con el régimen de Huerta fue más bien simbólica, pues prácticamente todas las credenciales fueron aceptadas, excepto en muy pocos casos, como los de Fernando González Roa y de Heriberto Barrón, éste último, por cierto, editor del influyente periódico *El Pueblo*, que reseñó los pormenores del Constituyente.¹

El proceso de verificación de las credenciales de los presuntos diputados consumió más de un mes del valioso y escaso tiempo del Congreso. Entre las objeciones más comunes se contaron las siguientes:

1. El haber sido miembros de la anterior Legislatura del Congreso de la Unión, la XXVI, que había aceptado la renuncia del presidente Francisco I. Madero y del vicepresidente, José María Pino Suárez. Un total de 31

1 Romero Flores, Jesús, *Historia del Congreso Constituyente, 1916-1917*, México, 1978, s.p.i.

aspirantes habían pertenecido a esa Legislatura, entre los que se encontraban los que fungieron como presidentes del Constituyente, Manuel Amaya y Luis Manuel Rojas; el propio creador del Proyecto de Reformas Constitucionales, José Natividad Macías; el vicepresidente del Congreso Constituyente, Cándido Aguilar; así como otros diputados de notoria presencia como Antonio Ancona Albertos, Félix F. Palavicini, Jorge von Versen y Heriberto Jara. Estos diputados habían formado en la Legislatura el denominado “Bloque Liberal Renovador” cuyo jefe había sido Gustavo A. Madero, de ahí que a estos diputados se les conociera como el “grupo renovador” dentro del Congreso Constituyente. La cercanía de estos diputados al presidente Madero y al entonces gobernador Carranza era patente y, en febrero de 1913 acusaron al embajador Henry Lane Wilson de haber fraguado los trágicos sucesos ocurridos en La Ciudadela.

El grupo renovador se mostró civilista y propuso desde la XXVI Legislatura una iniciativa para evitar que los militares en servicio activo participaran en política, lo cual fue coincidente con los deseos de Carranza.²

Según Palavicini, Álvaro Obregón, en su carácter de secretario de Guerra, dicta un acuerdo el 19 de noviembre de 1916 que confirma ese principio; no obstante, en acción conjunta con el secretario de Gobernación, Jesús Acuña, los renovadores fueron atacados de estar involucrados en el golpe militar contra Madero. Carranza desmiente estas versiones y en la sesión del 25 de noviembre de 1916 se desahogan las argumentaciones a favor del grupo.

2. El haber servido a Victoriano Huerta, como se imputó a Fernando González Roa, quien no obstante, sería después un importante diplomático del obregonismo.

3. El haber servido al villismo o haber estado en la Convención de Aguascalientes.

4. El ser considerado como enemigo de la Revolución Constitucionalista, tal como sucedió con Heriberto Barrón.

5. El tener bajo su mando fuerzas armadas.

6. El ocupar cargos públicos en el momento de su representación.

7. El haberse identificado irregularidades electorales. Algunas de estas irregularidades fueron denunciadas y resueltas ante el dictamen de jueces de distrito.

2 Palavicini, Félix F., *Los diputados. Fondo para la historia de las ideas revolucionarias*, edición facsimilar de la 1a. ed. de 1913, 1976, p. 394.

El simbolismo de que el Constituyente sesionase en Querétaro era un tributo al federalismo y a la forma republicana de gobierno, pilares ambos sobre los que descansaba el culto de la figura de Benito Juárez, a quien Carranza tanto admiraba. En el Querétaro de 1867 se había alcanzado a consolidar tanto la República como el sistema federal, por lo que casi cincuenta años después no habría mejor tributo a la gesta juarista que el repensar nuevamente a la Nación que surgiría de una nueva convulsión armada, la “Revolución social de México” como la llamaría Manuel González Ramírez, distinguido queretano y universitario.

Desde el 2 de enero de 1916, Carranza había anunciado en el salón de “La Cañada” ubicado en Querétaro, que dicha ciudad sería la sede del gobierno federal y del Congreso Constituyente.³ Querétaro se transformaba así, por segunda ocasión, en la capital federal del país. Según el decreto, al establecerse la sede federal en esa noble ciudad, la ciudad de México continuaría siendo “la capital del distrito federal”, lo cual resultó confuso pues prácticamente se hacían de las dos ciudades, territorios federales; no obstante, habría que tomar en cuenta que los poderes establecidos en la ciudad de Querétaro serían poderes revolucionarios, por lo menos por lo que respecta al depositario del Poder Ejecutivo, por lo que la disposición constitucional se puede circunscribir aplicable sólo a poderes constitucionales; es decir, legítimamente establecidos mediante elecciones. Lo mismo sucedía con el gobernador y comandante militar del Estado, Federico Alanís, y con el presidente municipal de Querétaro, Alfonso M. Camacho.

Para 1916, la construcción de líneas telefónicas era una realidad a través de contratos concesión entre el Gobierno Federal y múltiples empresas; por ello, la designación de la ciudad de Querétaro como sede del Congreso no ofrecería un obstáculo para la información y transmisión de los importantes debates que se generarían. El papel de la entonces Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas fue crucial, por lo que Ignacio Bonillas, al gozar de la total confianza de Carranza, fue el subsecretario encargado del despacho durante los meses previos a la celebración del Congreso, para pasar a ocupar después la misión diplomática del gobierno revolucionario ante los Estados Unidos.

Por cierto, quizá la primera manifestación expresa de convocar a un congreso constituyente la emitió Carranza en su comunicado del 3 de fe-

3 Ramírez Álvarez, José Guadalupe, *La Constitución de Querétaro*, 3a. ed., 1985, p. 22.

brero de 1915, que remitió desde Veracruz al encargado de negocios mexicanos en Washington, Eliseo Arredondo; en dicho comunicado Carranza manifestó: “Cuando la paz se restablezca, convocaré a un congreso debidamente electo por todos los ciudadanos, el cual tendrá carácter de constituyente para elevar a preceptos constitucionales las reformas dictadas durante la lucha”.⁴

Para octubre de 1916, la seguridad pública era un grave problema que empañaría los logros institucionales de la nueva Constitución por debatirse, por lo que Carranza decretó la ejecución sumaria de ladrones y merodeadores, en uso de facultades extraordinarias, el 11 de octubre de dicho año, considerando:

Que el bandillaje en todas sus manifestaciones ha producido la inseguridad en los campos, obligando a los moradores de las haciendas, rancherías, congregaciones y otros pequeños poblados, a dejar éstos, buscando su seguridad personal en centros de mayor importancia con perjuicio notorio de la agricultura, el comercio y otras fuentes de la riqueza nacional, y como las consecuencias del mal de que se viene hablando, se han presentado últimamente hasta en las principales poblaciones, pues aún en esta misma capital se han registrado asaltos a personas que transitan de noche por las calles; se han detenido los trenes en las vías urbanas para robar a los pasajeros, o se han consumado frecuentes robos con violencia, en las casas particulares; todo lo que tiene muy alarmada a la población, es de ingente necesidad poner coto a tan grave estado de cosas, recurriendo a las medidas extremas, que pueden ser eficaces en esta situación, y que de hecho han dado muy buen resultado en condiciones análogas del país, como sucedió después de la Revolución de Tres Años, en la época del presidente don Benito Juárez.

Que tales medidas han consistido siempre en la aplicación de la pena de muerte a todos los delincuentes a quienes se aprehende en flagrante delito o que quedan suficientemente convictos de ser responsables.⁵

Otro decreto expedido por Carranza en uso de facultades extraordinarias, previo al inicio de las sesiones del Constituyente, también mostró su

4 Palavicini, Félix. F., *Un nuevo Congreso Constituyente*, Veracruz, Imprenta de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, 1915.

5 El artículo 1o. de este decreto tiene gran similitud con el artículo 22 de la Constitución, al señalar los delitos y delincuentes que recibirían la pena de muerte cuando mediase flagrancia: incendiarios, plagiarios, saltadores de caminos. La pena de muerte la aplicaría el juez de primera instancia, “sin más formalidad que levantar un acta en que conste la comprobación del cuerpo del delito, la declaración del acusado, el testimonio del aprehensor o aprehensores”, *Diario Oficial*, miércoles 11 de octubre de 1916.

ideología juarista, cuando prohibió absolutamente la corrida de toros en el distrito y en los territorios federales. En los estados también quedarían prohibidos pero hasta que se reestableciera el orden constitucional; es decir, hasta que se expidiese la Constitución y se convocara a elecciones. Las razones que dió Carranza para este benéfico decreto fueron:

Que entre estos hábitos (contra la cultura y la moral) figura en primer término el de la diversión de los toros, en la que a la vez que se pone en gravísimo peligro, sin la menor necesidad la vida un hombre, se causan torturas, igualmente sin objeto, a seres vivientes, que la moral incluye dentro de su esfera, y a los que hay que extender la protección de la ley.

Que además de esto, la diversión de los toros provoca sentimientos sanguinarios, que por desgracia han sido el baldón de nuestra raza a través de la historia, y en los actuales momentos incentivo para las malas pasiones, y causa que agrava la miseria de las familias pobres, las que, por proporcionarse el placer malsano de un momento, se quedan sin lo necesario para el sustento de varios días.

Los actos preparativos de las sesiones del Congreso concluyeron en octubre de 1916, mediante la convocatoria del concurso para “taquígrafos constitucionalistas” que transcribirían los célebres debates del Congreso.

La dimensión de la ciudad de México era, por otra parte, incomparablemente distinta. El *Diario Oficial* en sus anuncios tenía tanto noticias de gran repercusión como información cotidiana que nos muestra la pequeña dimensión de la ciudad capital, informando por ejemplo, el extravío de semovientes por las demarcaciones de la ciudad. Los teléfonos constaban de cuatro dígitos y la paridad del peso con el dólar era de \$1.85.⁶

Por otra parte, Carranza tuvo que sortear durante la celebración del Congreso Constituyente, además de las divisiones entre los grupos revolucionarios, las serias presiones internacionales que se ejercían sobre México por la Primera Guerra Mundial. Mientras el Congreso Constituyente se reunía inicialmente en Querétaro, se dio a conocer por la prensa un ofensivo telegrama del Departamento de Estado de los Estados Unidos dirigido al Jefe del Ejército Constitucionalista. El Secretario de Estado,

6 Un caballo aparecía en plena Plaza de la Constitución sin dueño aparente. Un burro y un venado deambulando por la primera y cuarta demarcaciones de la ciudad, así como un toro de ocho meses en la quinta demarcación. Por cierto, el precio del *Diario Oficial* era de \$0.50, y la suscripción mensual era de \$3.00, según los precios de octubre de 1916.

Lansing, le envió al encargado de negocios de los Estados Unidos en México, Charles B. Parker, el siguiente mensaje:

Informe al General Carranza que el Representante de la Gran Bretaña en ésta ha recibido aviso de la actividad de los submarinos alemanes en el Golfo de México, y dice que los aliados se verían obligados a tomar medidas enérgicas si llegaren a saber que los enemigos han recibido ayuda del territorio mexicana. Haga comprender al Gral. Carranza la gran importancia de tomar con prontitud las medidas más eficaces para impedir que se use el territorio de México como base de operaciones de los barcos de guerra beligerantes y la necesidad de establecer inmediatamente, si no se han hecho ya, una rígida censura de los mensajes inalámbricos, especialmente para los que salen de México dirigidos a los buques en alta mar o relativos a éstos. El Gral. Carranza debe tener entendido que la más leve violación de la neutralidad mexicana, en este caso, no puede conducir sino a los resultados más trascendentales y desastrosos. Lansing.⁷

La amenazante comunicación indignó al país y, a pesar de la respuesta de rechazo, pareciera que los Estados Unidos utilizan reiteradamente esa actitud en su política exterior. Ahora es el narcotráfico el que motiva la exigencia de medidas nacionales apremiantes para solucionar un problema que corresponde quizá a nuestro vecino país el controlarlo mejor que al nuestro.

El entonces Secretario de Relaciones Exteriores, Cándido Aguilar contestó el telegrama:

Ha causado gran extrañeza al Gobierno de México, que el Excelentísimo señor Embajador de la Gran Bretaña, acreditado en Washington, se haya dirigido al Gobierno de los Estados Unidos sobre un asunto que concierne a México exclusivamente teniendo, como tiene acreditado un representante ante nuestro Gobierno, conducto por el cual debió haberse dirigido el representante de la Gran Bretaña; pero como una cortesía al Gobierno de Vuestra Excelencia, por esta vez el Gobierno Mexicano contesta la representación que por vuestro conducto ha hecho el Gobierno de la Gran Bretaña.

El Gobierno de México considera que no sería justo que los aliados le exigieran responsabilidades por las actividades de los submarinos en el Golfo de México, toda vez que estos últimos han arribado a puertos de los Estados Unidos y hundido barcos en aguas territoriales de la Unión Americana, sin que esta conducta haya originado conflictos, ni dificultades ante

7 *Diario Oficial*, martes 7 de noviembre de 1916, p. 1.

los dos países, y sin que por este motivo se haya exigido responsabilidades al Gobierno de Vuestra Excelencia. Sin embargo, este Gobierno deseoso de mantener las cordiales relaciones que siempre han existido felizmente entre México y la Gran Bretaña, se permite sugerir a ésta la conveniencia de que la Escuadra inglesa impida la salida de los submarinos alemanes de sus respectivas bases navales, con lo cual la República Mexicana quedaría a cubierto de incidentes desagradables suscitados con motivo del actual conflicto europeo.

Si las medidas tomadas en este sentido por la Gran Bretaña no fuesen eficaces, el Gobierno de México obrará según lo exijan las circunstancias, en caso de que los submarinos alemanes lleguen a aguas territoriales.⁸

Con esta magnífica respuesta, se daba contestación a un pretexto intervencionista. No obstante, los intereses extranjeros fueron bien protegidos, particularmente los de las compañías petroleras, pues durante enero de 1917, el *Diario Oficial* publica la autorización de uso y aprovechamiento de recursos naturales,⁹ así como la renuncia de “derechos de extranjería” de varios individuos de distintas nacionalidades con el objetivo de adquirir minas y fundos.¹⁰

Resultaron contrastantes las relaciones con nuestro vecino del sur, que lejos de cuestionar e invadir a nuestro país, Guatemala acreditó a su embajador durante el período de integración del Congreso Constituyente, según se reseñó en el *Diario Oficial* el 13 de noviembre de 1916.

Sin embargo, para fines de octubre de 1916 las presiones eran tantas que el *Diario Oficial* se dedicaba en sus editoriales a la defensa del país con sugestivos títulos como “Hay que destruir los errores” y “Las intrigas contra México”. En la editorial “¿Oro o Patria?”, del 31 de octubre de 1916, el *Diario Oficial* tiene que hacer una defensa de las medidas del Ejército Constitucionalista para establecer el papel moneda en lugar del peso oro, todo en bien de la independencia financiera y política del país.

Durante la convocatoria y reunión del congreso constituyente, la reforma agraria fue atendida por el jefe del Ejército Constitucionalista; desde el 11 de octubre de 1916 se habían variado los artículos 7, 8 y 9 de la

8 *Ibidem*.

9 *Diario Oficial*, núms. del 6, 9, 11 y 22 de enero de 1917. Aguas y muelles fueron el objeto de tales autorizaciones.

10 Tan sólo en enero de 1917 se concedieron sendos certificados a tres extranjeros, *Diario Oficial*, 27 y 29 de enero de 1917.

ley del 6 de enero de 1915 para hacer definitivas y no sólo provisionales las resoluciones de restitución o dotación de tierras por la Comisión Nacional Agraria. El 15 de noviembre de ese año, Pastor Rouaix como secretario de Fomento dictó una resolución en el *Diario Oficial*, enfatizando la importancia de la restitución de tierras, para el caso del pueblo de Iztapalapa, en los siguientes términos:

Que una de las causas más generales de malestar y descontento de las poblaciones agrícolas de este país ha sido el despojo de los terrenos de propiedad comunal o de repartimiento que habían sido concedidos por el gobierno colonial, como medios de 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 a que pertenecían, quedaron en poder de unos cuantos especuladores.

Que en vista de lo expuesto es palpable la necesidad de volver a los pueblos los terrenos de que han sido despojados, como un acto de elemental justicia y como la única forma efectiva de asegurar la paz, de promover el bienestar y mejoramiento de las clases pobres, sin que a esto obsten los intereses creados a favor de las personas que actualmente poseen los predios en cuestión; porque aparte de que estos intereses no tienen fundamento legal desde el momento en que fueron establecidos con violación expresa de las leyes que establecieron u ordenaron solamente el repartimiento de los bienes comunales entre los mismos vecinos, y no su enajenación en favor de extraños, tampoco han podido sancionarse o legitimarse estos derechos por una larga posesión, tanto porque las leyes antes mencionadas no establecieron las prescripciones adquisitivas respecto de esos bienes, como porque los pueblos a que pertenecían estaban imposibilitados de defenderlos por falta de personalidad necesaria para comparecer a juicio.

La desafortunada reforma constitucional al artículo 27 sufrida en 1992 no se hubiera dado si se hubiera reparado en las razones dadas por Rouaix en el período de la discusión constitucional antes transcrita.

Después de que Carranza dictara medidas autorizando a los gobiernos de los estados para cobrar los impuestos locales mitad en oro nacional y mitad en especie, así como algunas medidas sobre la depreciación del papel moneda; para el 1o. de diciembre de 1916 se habían celebrado cuatro juntas preparatorias del Congreso Constituyente, donde se discutía con asiduidad las credenciales de los diputados, a pesar del nerviosismo de los diputados, algunos presuntos y otros ya aprobados, se pide que se ob-

serve el artículo 47 del Reglamento que prohibía fumar en el recinto del Congreso, el famoso Teatro Iturbide, ahora Teatro de la República.

Mientras el Congreso discute en autocalificación las credenciales de sus integrantes, Carranza sigue dictando con fruición algunos decretos en uso de facultades extraordinarias y, el 8 de diciembre de 1916, dictó el decreto que estableció como obligatorio en todas las escuelas de la República la instrucción militar para los varones y la enseñanza de enfermería para las damas. Aunque la materia de educación estaba reservada a los estados, el decreto lo dictaba como una facultad implícita dentro de la genérica, contenida en la fracción XIX del artículo 72 de la Constitución de 1857, que facultaba al presidente de la República organizar, armar y disciplinar la guardia nacional; en el decreto se establecía la obligación de inculcar “desde la niñez, juntamente con el amor a la Patria, el sentimiento del deber que tienen de defenderla”.

La primer sesión ordinaria del Congreso comenzaría el 2 de diciembre, bajo el lema de “Constitución y Reformas”, y la difusión en la prensa oficial comenzaría tardíamente hasta el 21 de diciembre, por lo que la publicación oficial de las actas correspondientes se prolongarían después de la aprobación y publicación de la Constitución, el 5 de febrero de 1917, siendo reportada la 56a. sesión ordinaria del Congreso hasta el 13 de febrero de 1917 en el *Diario Oficial*.

Paralelo al proceso de discusión, las candidaturas para elección presidencial eran conocidas; de tal suerte, desde agosto de 1916, el Partido Liberal Constitucionalista, presidido por Eduardo Hay, había lanzado la candidatura de Venustiano Carranza para la Presidencia de la República.

Inmediatamente después de promulgada la nueva Constitución de 1917, que en realidad no es sino una reforma integral a la Constitución de 1857, se hicieron escuchar los críticos que con razón o sin ella publicaron y difundieron sus ideas. No cabe duda que cualquier texto fundamental está sujeto a severos escrutinios. La crítica más conocida e inmediata fue la que Jorge Vera Estañol hizo desde su exilio en los Estados Unidos y que difundió a través de su libro *Al margen de la Constitución*, y que consistió en la crítica formal de considerar a la Constitución Federal de Querétaro como inválida, por no haber sido aprobada conforme a las normas constitucionales de reforma que marcaba la propia Constitución de 1857 a la cual reformaba tan integralmente. Al respecto, Palavicini desde 1915 había escrito justificando el procedimiento que seguiría Carranza:

Cuando los poderes funcionan normalmente, una reforma constitucional tiene dilatados y laboriosos trámites, se requiere presentar la iniciativa ante una de las Cámaras; discutida y aprobada en ella, debe pasar a la otra Cámara colegisladora, para que, a su vez, la discuta y apruebe; hecho esto, se necesita enviar el proyecto de reforma a las Legislaturas locales, y cuando en la mayoría de éstas la reforma ha sido aceptada, vuelve el proyecto de ley al Congreso de la Unión con las observaciones hechas por cada una de las Legislaturas a la reforma iniciada, y discutidas esas observaciones, aceptadas o rechazadas, el proyecto de ley regresa a una larga peregrinación por las Legislaturas locales, para terminar al fin en el Congreso General, si es que esas nuevas observaciones no le han salido al paso en este tortuoso e interminable sendero legislativo. ¡Y esto mismo para cada una de las reformas!

Adviértase, por otra parte, que el Congreso de la Unión, según los artículos cuatro y cinco de las adiciones al Plan de Guadalupe, deberá ser electo, inmediatamente que existan nuevos Ayuntamientos en la mayoría de los estados, pero si no hay mayoría de legislaturas electas por el pueblo, las reformas constitucionales no podrán consagrarse dentro de los cánones admitidos por la ley.

Encontramos más práctico, más expedito y más lógico, que hechas las elecciones de ayuntamientos en la mayoría de los estados se proceda a la elección de un Congreso Constituyente, en el cual el pueblo de la República SOBERANAMENTE representado, envíe por cada estado, los ciudadanos diputados que conforme a su censo les corresponda. Este Congreso no deberá tener, naturalmente, otra función que la de estudiar las reformas que la revolución haya puesto en vigor y que afecten a la Constitución; mientras tanto, el orden seguirá restableciéndose por completo, las Legislaturas de los estados irán quedando electas, y cuando se efectúen las elecciones para Cámaras Federales, éstas vendrán a funcionar dentro de un perfecto orden constitucional, en que todas las reformas habrán sido ya aceptadas y la marcha administrativa del país no tendrá trabas curialescas ni obstáculos de mera forma.

El Congreso de la Unión vendrá entonces al desempeño normal de sus labores legislativas, entre las cuales deberá contarse, como muy importante, la convocatoria para la elección presidencial.

La integración de un CONGRESO CONSTITUYENTE, exclusivamente dedicado a discutir las reformas constitucionales, sin otra atribución política y sin ningún carácter legislativo, aparte de aquél para el que fue exclusivamente convocado, asegurará la fácil aprobación de las reformas, la consiguiente comprensión de las mismas y así quedarán resueltos todos los problemas actualmente planteados, sin que la Nación espere esa larga y

trabajosa marcha legislativa que se requeriría por el procedimiento normal para el análisis aislado de cada una de las reformas, en un ir y venir de las Cámaras federales a las Legislaturas locales y de éstas, otra vez al Congreso de la Unión.¹¹

Lo cierto es que Carranza consideró a la Constitución de 1857, en su versión de 1915, como una Constitución maltrecha por las reformas “mal intencionadas de los dictadores”. Palavicini mencionó que era mejor el texto original de esa Constitución que su texto reformado, por lo que era necesario en convocar a un Congreso Constituyente que depurase todas las reformas anteriores e introdujese las nuevas reformas surgidas del movimiento revolucionario. Carranza desechó el procedimiento de reforma ordinaria, a pesar de que desde diciembre de 1914, él mismo había modificado a través de tres decretos a la Constitución: el famoso decreto del 25 de diciembre de 1914 por el cual reformó el entonces artículo 109 de la Constitución para plasmar la ideas del Municipio Libre sin autoridades intermedias, eliminando así a las jefaturas políticas; el decreto del 29 de diciembre de 1914 por el cual se introduce el divorcio dentro de las Leyes de Reforma; y el decreto del 29 de enero de 1915 por el cual se adicionó la fracción X del entonces artículo 72 constitucional para otorgarle al Congreso la facultad de legislar en toda la República sobre minería, comercio, instituciones de crédito y trabajo.

El “Primer Jefe” podría haber seguido reformando la Constitución hasta su candidatura a la Presidencia y pensar así en su consolidación política; no obstante, el ejemplo seguido por la Convención de Aguascalientes y las demás presiones internacionales y nacionales, seguramente pesaron en el ánimo de Carranza para legitimarse a través de una serie de reformas integrales a la Constitución.

De la misma manera, la nueva Constitución mexicana despertó interés o, mejor dicho, animadversión, entre los especialistas norteamericanos, pues se publicaron en el mismo año de 1917 cuatro ensayos específicos sobre la Constitución. En marzo de 1917 se produjo la primer traducción del nuevo texto al inglés por H. N. Branch, en *The Mexican Review* (vol. 1, núm. 6).

Tales comentarios coincidieron en el carácter nacionalista de la Constitución, al grado que la consideraron como francamente anti-extranjeri-

11 Palavicini, *op. cit.*, pp. 13-15.

zante en lo que se refería específicamente hacia la propiedad de recursos naturales contenida en el artículo 27 constitucional.¹²

A ochenta años de distancia, nuestra Constitución luce como la vio Carranza en 1915, transformada, reformada y cambiada, por lo que yo coincidiría con Palavicini al decir: “La Constitución del 57 era mejor cuando fue promulgada que actualmente, debido a lo mal intencionado de sus constantes reformas”.¹³ Al respecto habría que recordar que la Constitución de 1857 recibió tan sólo medio centenar de reformas desde 1857 a 1915; mientras que en la actualidad esa es la cantidad que en cada sexenio presidencial se reforma nuestra Constitución, por lo que el texto ha sufrido varias desarticulaciones en los sexenios de este siglo, particularmente desde 1982 a la fecha. Resulta en consecuencia necesario, reflexionar sobre el futuro de nuestra Constitución.

12 Kerr, Robert J., “The new Constitution of México”, 3 *American Bar Association Journal*, abril de 1917, pp. 105-125; Wheless, J., “Mexican Constitution”, 3 *American Bar Association Journal*, abril de 1917, pp. 205-220; Martínez de Alva, Salvador, “The Mexican Constitution of 1917”. *The American Political Science Review*, vol. XI. núm. 2, mayo de 1917, pp. 379-381; y “Some features of the New Constitution of México”, *Columbia Law Review*, vol. 17, mayo de 1917, pp. 457-461.

13 Palavicini, *op. cit.*, p. 27.