

LOS ANTECEDENTES DE LA CONSTITUCIÓN DE 1917

Enrique Jorge GONZÁLEZ

Primeramente expreso mi agradecimiento a la Universidad Autónoma de Querétaro por haberme invitado a participar con algunos comentarios en los festejos académicos con motivo del septuagésimo aniversario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Abordaremos el tema de los antecedentes de la Constitución de 1917 y para ello evocaremos hechos del pasado que le dieron vida, acontecimientos que deben ser mejor conocidos por mayor número de mexicanos.

Podemos mencionar antecedentes mediatos e inmediatos de nuestra ley fundamental. Por ahora sólo nos ocuparemos de estos últimos. Nuestro marco de referencia será la gesta heroica y sangrienta colmada de sacrificios y anhelos, de principios del presente siglo y serán nuestros comentarios sobre los efectos que produjo esa lucha revolucionaria hasta el nacimiento de la Constitución, la cual cristalizó las esperanzas de redención social de las clases desvalidas y formuló un nuevo esquema normativo de la organización y ejercicio del poder público.

Debemos tener presente que la integración de nuestra sociedad nacional se llevó al cabo en tres importantes lapsos históricos: de los años 1810 a 1821 la independencia; de 1854 a 1867 la afirmación como República emancipada, y de 1908 a 1917 la estructuración de un orden social reivindicador de las clases populares.

Estas etapas del proceso integracionista son como eslabones con expresión propia cada una: la Constitución de Morelos de 1814 para la Independencia; la Constitución de 1857 para la Reforma; y la Constitución de 1917 para la Revolución Social.

A esta última etapa, más que a cualquier otra, corresponde la unión sólida de dos conceptos inseparables: Revolución y Constitución, ya que fue el resultado del momento histórico que vivió el país, caracterizada por innumerables angustias y amarguras, pasiones y flaquezas, y luchas por satisfactores y aspiraciones del más alto nivel del pueblo

mexicano.¹ Por ello, podemos decir que la Constitución de 1917 es la Revolución institucionalizada. De otra manera, la Revolución hubiera quedado en la historia únicamente como un hecho de sangre.

Resulta de fundamental importancia conocer a fondo las causas que dieron existencia a nuestra carta magna.

Señalaremos los cuatro planes que principalmente repercutieron en la elaboración de nuestra Constitución: el del Partido Liberal de 1906; el de San Luis; el de Ayala; y el de Guadalupe, estos últimos, de los años de la lucha armada.

Haremos unas breves referencias históricas:

Desde fines del siglo pasado ya se podían contar varios organismos populares contrarios a la política gubernamental, y con el tiempo proliferarían en la mayoría de las entidades federativas de la República y aun del extranjero, al igual que órganos informativos impresos que pública o clandestinamente circulaban en todo el territorio nacional.

El odio de las masas populares, acumulado durante varias décadas de hambre, explotación y marginación, se fue manifestando en descontento y repudio cada vez más visibles, lo que no pudo ser contrarrestado con el enorme capital extranjero, ni con las obras ostentosas de la dictadura, ni con el orden aparente basado en el despotismo, los privilegios y la arbitrariedad.

Una vez que la dictadura porfirista cayó en el más amplio y hondo desprestigio y que sus opositores se hubieron multiplicado en forma muy considerable por todo el país, sólo estaban en espera de una oportunidad y de un hombre para emprender la jornada de la Revolución. Este hombre llegó con un ideario que siete años después sería recogido y articulado en el derecho constitucional mexicano.

Este hombre, Francisco Indalecio Madero, escribió un libro que mereció varias ediciones, llamado *La sucesión presidencial en 1910*, en el que analizó, amplía y profundamente, la situación social, económica y política de aquellos años, proponiendo soluciones acertadas y despertando la conciencia cívica para el estudio de la problemática nacional.² De toda la literatura antiporfirista de aquella época esta publicación fue la que causó mayor efecto.

En el Plan de San Luis, lanzado por Madero el 5 de octubre de 1910, punto de partida de la lucha armada, se proclamaron los principios de división de poderes, soberanía de los estados, libertad de los ayunta-

¹ Contreras, Mario y Jesús Tamayo, *México en el siglo XX, 1910-1917. Textos y documentos*, México, UNAM, 1975.

² Madero, Francisco I., *La sucesión presidencial en 1910*, tercera edición, copia de la segunda, México, Editora Nacional, 1972.

mientos, efectividad de los derechos de los ciudadanos, ampliación de las libertades políticas, la no reelección de presidente de la República, gobernadores y presidentes municipales, y la exhortación a la ciudadanía para levantarse en armas contra las autoridades gubernamentales ante la injusticia imperante.³

En su recorrido por numerosas ciudades del país, Madero siempre manifestó su ideario político, el cual daría ánimo y forma a la Revolución.⁴ Otros de los principios que también proclamó con vehemencia fueron el aseguramiento de pensiones a los obreros o, en su caso, a los familiares cuando aquéllos se incapacitaran o fallecieran en el servicio de alguna empresa; la elevación de sus niveles material, intelectual y moral; el otorgamiento de las libertades de reunión y de organización para la defensa de sus derechos laborales. Apuntó la necesidad de fomentar la agricultura creando bancos refaccionarios e hipotecarios que la impulsaran, así como la construcción de presas, pozos artesianos y obras de irrigación de todo tipo. También expresó su inconformidad con el acaparamiento de la tierra y su propósito de desarrollar la minería y la industria en favor de los intereses de la nación; anunció el combate a los monopolios, la mexicanización del personal de los ferrocarriles; una fijación equitativa y proporcional de los impuestos, la reestructuración del ejército e implantación de nuevos procedimientos de reclutamiento y servicios, así como la creación de la instrucción militar obligatoria. En cuanto a las relaciones exteriores, su propósito fue estrechar relaciones con todos los países del mundo, principalmente con los de la América Latina, teniendo como principio fundamental el respeto de la soberanía nacional.

Este programa, en forma incipiente, lo puso en marcha en su breve ejercicio de la Presidencia de la República, la que alcanzó con el abrumador apoyo popular. Sin embargo, en esta época el país siguió viviendo una situación igualmente convulsionada.

Traicionado el apóstol de la Revolución, el 18 de febrero de 1913, Victoriano Huerta comunicó telegráficamente a los gobernadores de los estados que había asumido el cargo de presidente interino de la República y, ante la actitud tolerante de la mayoría de ellos y la indecisión de algunos otros, únicamente el gobernador de Coahuila, don Venustiano Carranza Garza, expidió al día siguiente del referido comunicado, el decreto en el que desconocía al usurpador y hacía un llamado para

³ *Pensamiento y acción de Francisco I. Madero*, México, Patronato del Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1973.

⁴ Arenas Guzmán, Diego, *La Revolución mexicana, eslabones de un tiempo histórico*, México, Fondo de Cultura Económica, 1969, pp. 15-21.

el sostenimiento del orden constitucional en la República, excitando a los gobiernos de los demás estados y a los jefes de las fuerzas federales, rurales y auxiliares de la Federación para que secundaran su actitud.

Don Venustiano Carranza gozaba de gran prestigio. Nacido en Cuatro Ciénegas, Coahuila, tenía honestos antecedentes como hombre público. Había sido presidente municipal de su pueblo en dos ocasiones, diputado local, suplente de diputado federal, senador de la República, gobernador interino y, posteriormente, electo. También fue secretario de Guerra en el gabinete de Francisco I. Madero. Se caracterizaba por la entereza de su carácter y por su dedicación al estudio, y era gran observador. Había sido hombre de campo y buen jinete, después fue historiador universal y de México, siempre interesado en los problemas sociales.⁵

Carranza, desde que organizó su gobierno provisional en 1913, estableció el anhelo de "Constitución y Reformas" que cronológicamente después resultó invertido: "Reformas y Constitución".

Don Venustiano Carranza se convirtió en el defensor de la dignidad ciudadana y del imperio de la ley; igualmente, en el futuro, sabría encauzar las distintas corrientes de opinión en su lucha por la restauración del orden constitucional.

El 26 de marzo de 1913, en la Hacienda de Guadalupe, Coahuila, Carranza lanzó un manifiesto en donde expresó los motivos de la revolución constitucionalista, la que justificó por el ultraje a la ley. Dio a conocer el programa a seguir para restablecer el orden constitucional interrumpido y exhortó al levantamiento que ya había iniciado. Este trascendental documento llamado "Plan de Guadalupe" fue el estatuto de la lucha armada y solamente se limitó a proclamar el derrocamiento del usurpador. De allí que su redacción haya sido sencilla y escueta, pues en siete puntos únicamente planteó los objetivos de esta etapa revolucionaria.⁶

Cuando se redactó el Plan de Guadalupe, no faltaron quienes expresaran al señor Carranza la conveniencia de incorporarle las reformas que en materia agraria y obrera se iban a emprender, pero la prudencia del Primer Jefe del Ejército Constitucionalista moderó tal entusiasmo y supo contener los impulsos de los jóvenes que le rodeaban para cuando hubiera de lanzarse el programa social revolucionario en ocasión más propicia.

⁵ Urquiza, Francisco L., *Venustiano Carranza*, México, Comisión Nacional Editorial del Partido Revolucionario Institucional, 1976, pp. 5-31.

⁶ Romero Flores, Jesús, *Revolución mexicana (anales históricos 1910-1974)*, tercera edición, México, B. Costa-Amic Editor, 1974, pp. 739-741.

En el mes de abril de 1913, los constitucionalistas tomaron en su poder la población de Piedras Negras, Coahuila, y desde ahí inició don Venustiano Carranza la obra legislativa de la Revolución, expidiendo importantes decretos que serían de gran trascendencia para la lucha armada que encabezaba.⁷ Podemos destacar seis de esas primeras disposiciones decretadas:

Decreto número 1, del 20 de abril, por el cual se reconocieron los grados de quienes militaron en el ejército maderista, así como también a los del ejército federal que no hubiesen participado en el levantamiento del general Félix Díaz, en Veracruz, en octubre de 1912, ni en el cuartelazo de febrero de 1913. En este decreto se señaló un plazo de treinta días para la correspondiente incorporación a las filas revolucionarias.

Decreto número 2, del 24 de abril, por el que se desconocieron todas las disposiciones y actos que hubieren emanado y emanaran de los tres poderes del gobierno huertista, y lo mismo tratándose de los gobiernos de los estados.

Decreto número 3, del 26 de abril, por el que autorizó la emisión de papel moneda de curso forzoso, hasta por la cantidad de cinco millones de pesos.

Decreto número 4, del 10 de mayo, expedido en Monclova, Coahuila, reconociendo a nacionales y extranjeros el derecho de reclamar, al triunfo de la Revolución, las indemnizaciones correspondientes por daños sufridos durante la lucha maderista y por los que sufrieran en el transcurso de la contienda que se iniciaba.

Decreto número 5, del 14 de mayo, por el que otorgó plena vigencia a la severa ley del 25 de enero de 1862, dictada por el gobierno de Benito Juárez, contra los traidores a la patria, con el fin de aplicarla a los participantes en el cuartelazo de La Ciudadela. Esta ley aludida sólo establecía las penas de ocho años de prisión o la muerte.

Decreto número 6, del 4 de julio, en el que se ordenó la organización del Ejército Constitucionalista en siete cuerpos; con su denominación y zona de operaciones.

Debemos señalar que el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista demostró su preocupación por dos problemas fundamentales: el del petróleo y el agrario. Respecto del primer problema, ordenó el 21 de julio de 1914 que se cobrara un derecho de diez centavos en oro, por cada tonelada de petróleo que se exportara; y en relación al

⁷ Romero Flores, Jesús, *La revolución como nosotros la vivimos*, México, Biblioteca del Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1963, pp. 87 y 88.

segundo, dispuso con fecha 6 de agosto del mismo año, que los gobernadores constitucionalistas de los estados en poder de la Revolución, reunieran el mayor número de datos e informes sobre la cuestión agraria, pues debía reconocerse que era un arduo problema de urgente necesidad que debía resolverse al triunfo de la causa revolucionaria.

A fines de agosto y en el mes de septiembre de 1914, varios jefes revolucionarios enriquecieron la dispersa legislación de carácter social y económico.⁸ Así podemos señalar a manera de ejemplo, las siguientes disposiciones:

Alberto Fuentes, gobernador y jefe militar de Aguascalientes, por decreto del 23 de agosto, estableció el descanso semanario y la jornada máxima de ocho horas de trabajo.

El general Pablo González decretó con fecha 3 de septiembre, en los estados de Puebla y Tlaxcala, la abolición de las deudas del proletariado del campo y de las ciudades.

Luis Domínguez, gobernador y comandante militar del estado de Tabasco, ordenó también la abolición de las deudas, estableció un salario mínimo y la jornada máxima de ocho horas.

El decreto más completo expedido en aquellos días, consideramos que fue el del general Eulalio Gutiérrez, gobernador y comandante militar del estado de San Luis Potosí, fechado el 15 de septiembre de 1914. En este decreto se señaló un salario mínimo para toda clase de trabajadores, se estableció la jornada máxima de nueve horas; se suprimieron las tiendas de raya; se proscribieron las deudas de los peones, y se dictaron una serie de disposiciones tendentes a mejorar el nivel de vida de los obreros. Además, en el mismo documento se ordenó la organización del Departamento del Trabajo en el estado, con objeto de ayudar a resolver los problemas de los trabajadores de las fincas rústicas, de las minas y de las industrias de transformación.

Los ordenamientos anteriores, al igual que los de la mayoría que se expedían en esa época revolucionaria, ponían en relieve los anhelos de superación económica y jurídica de los caudillos. Ya no sólo les animaba el cumplimiento de los planes de San Luis y de Guadalupe, sino además aspiraban a realizar cambios radicales y profundos en provecho de los campesinos, de los artesanos y de los obreros, que yacían en la miseria desde hacía más de cuatro siglos, víctimas de la explotación de las minorías egoístas.

Varios órganos informativos y folletos de propaganda circularon haciendo alusión a la doctrina socialista, pero se caracterizaban por

⁸ Silva Herzog, Jesús, *Breve historia de la revolución mexicana*, tomo II, México, Fondo de Cultura Económica, 1970, pp. 84-85 y 124-125.

su escasa información de la realidad y la ignorancia que la mayoría de sus autores tenía sobre el socialismo.

El Plan de Guadalupe fue adicionado el 12 de diciembre de 1914, en el Puerto de Veracruz, anunciando las leyes agrarias de la Revolución, las que favorecerían la formación de la pequeña propiedad, disolverían los latifundios y restituirían tierras a los pueblos que se les había despojado de ellas.⁹ Estas adiciones se refirieron al programa de gobierno preconstitucional, haciendo hincapié en la necesidad de llevar al cabo las reformas políticas y sociales que exigía el país y en la conveniencia de expedir las leyes correspondientes durante la lucha. Anunció leyes fiscales para lograr equidad en los impuestos de la propiedad raíz; pregonó leyes para mejorar las condiciones de los peones rurales, de los obreros y de los mineros; señaló la libertad municipal como institución constitucional; apuntó nuevas bases para la organización del ejército y reformas a los sistemas electorales para hacer efectivo el sufragio. Señaló la necesidad de organizar al Poder Judicial en forma independiente, tanto el de la Federación como el de los estados. Anunció la revisión de las Leyes de Reforma, de los códigos Civil, Penal y de Comercio, así como de los procedimientos judiciales para hacer expedita y efectiva la administración de justicia. También apuntó la revisión de las leyes relativas a la explotación de minas, petróleo, aguas, bosques y demás recursos naturales del país, anunciando el combate a los monopolios creados y, en general, se refirió al propósito de proveer al pleno goce de los derechos de los habitantes del país. Señaló que todas las reformas proclamadas serían puestas a consideración del Congreso de la Unión, una vez que se restableciera, para que se ratificaran, modificaran o ampliaran y, las que correspondieran, se elevarían a rango constitucional.

Acorde con las reformas y adiciones al Plan de Guadalupe, el general Carranza expidió en Veracruz, el 26 de diciembre de 1914, un decreto que reformaba el artículo 109 constitucional, para establecer al municipio libre como base de las instituciones.

Posteriormente, tres días después, publicó la llamada Ley del Divorcio, en la que se autorizaba la disolución del vínculo matrimonial.

El 6 de enero de 1915, don Venustiano Carranza expidió la ley por la cual se redimía a los explotados del campo y establecía las comisiones agrarias. Para algunos historiadores esta ley tuvo como sustento el Plan de Ayala proclamado tres años antes, pero para otros,

⁹ *Ideología de Venustiano Carranza*, México, Comisión Nacional Editorial del Partido Revolucionario Institucional, 1976, pp. 11-19.

se debió a la participación del licenciado Luis Cabrera, quien había presentado un proyecto de restitución de tierras ejidales a los pueblos, en la vigésima sexta legislatura.¹⁰

Hubo muchas disposiciones legislativas de trascendencia que fueron emitidas durante la lucha armada y que prepararon la labor del Constituyente con reformas de carácter social.

Podemos hacer somera referencia de las siguientes:

Un decreto del general Álvaro Obregón sobre el salario mínimo, de fecha 9 de abril de 1915, expedido en Celaya y ratificado el 26 de abril del mismo año por el general Venustiano Carranza, en el que se establecieron el jornal mínimo de 75 centavos diarios y algunas relaciones obrero-patronales, así como un procedimiento de restitución e indemnización para los casos de inobservancia del propio decreto y las respectivas sanciones a los infractores.

La ley expedida por el general Carranza en Veracruz, el 22 de mayo de 1915 por la que se aumentó en 35% los salarios de los obreros textiles.

La importante Ley Agraria del 24 de mayo del mismo año, expedida por Francisco Villa, por la que se ordenó el fraccionamiento de enormes latifundios y la creación de pequeñas propiedades con extensión suficiente para soportar el costo de una buena explotación agrícola, realizada con recursos suficientes para garantizar abundante producción y perspectivas de progreso, con el derecho, inclusive, de vender o imponer los gravámenes que la adquisición de fondos o la contratación de préstamos exigiese. Contempló aspiraciones a conquistar amplísimas libertades para los propietarios de tierras, granjas y ranchos.

La ley del 28 de mayo de 1915, expedida por el general Venustiano Carranza, declaró de utilidad pública la construcción de edificios municipales, mercados, cementerios y de otros servicios, en poblados, centros fabriles y mineros.

El general Salvador Alvarado, a cargo del gobierno de Yucatán, expidió cuatro leyes que se conocieron como "Las Cuatro Hermanas" que se referían a los obreros, al campo, a las relaciones familiares y a la educación pública.

El general Plutarco Elías Calles, como gobernador de Sonora, publicó diversas leyes con reformas de trascendencia social y política. Otro personaje de gran prestigio durante la Revolución, el general

¹⁰ Palavicini, Félix F., *Los diputados*, edición facsimilar de la primera edición, 1913, México, Fondo para la Historia de las Ideas Revolucionarias en México, 1976, pp. 69-104.

Lucio Blanco, en Matamoros, Tamaulipas, efectuó el primer reparto agrario durante los días de campaña.

Así se fueron sucediendo en muchos estados de la República diversidad de ordenamientos legales para alcanzar la justicia social, referentes al trabajo, dotación de tierras, contratos civiles, bebidas embriagantes y otras materias.

Llegó el 14 de septiembre de 1914, fecha memorable porque don Venustiano Carranza expidió el decreto en que anunció la convocatoria a elecciones para el Congreso Constituyente, modificando de alguna manera varias disposiciones del decreto de adiciones al Plan de Guadalupe.¹¹ Con el anuncio de la convocatoria, fijó los términos en los que se elegirían a los diputados. Facultaba a tal Congreso para expedir la correspondiente convocatoria para elegir al presidente de la República. Estableció la terminante prohibición para postular como candidatos a quienes habían prestado ayuda con las armas o con empleos públicos a gobiernos o facciones hostiles a la causa constitucionalista. Anunció que presentaría al Congreso Constituyente un proyecto de Constitución reformada con las leyes expedidas hasta la reunión del propio Congreso y señaló como periodo de sesiones dos meses y, una vez cumplido su cometido, procedería a disolverse.

El propósito de elaborar un proyecto de Constitución política, según él lo manifestó posteriormente, era el de tratar de ahorrar tiempo a los diputados y encauzar sus labores, pero otorgando a la Cámara absoluta libertad para el análisis, discusión y aprobación.¹²

Cinco días después, el 19 de septiembre, el encargado del Poder Ejecutivo expidió la esperada Convocatoria al Congreso Constituyente, en la que se establecía que debería reunirse en la ciudad de Querétaro, a partir del 1o. de diciembre de 1916.¹³ Señalaba como fecha de elección de diputados el domingo 22 de octubre. En estas elecciones se aplicaría la ley electoral que conjuntamente a la convocatoria se había expedido. Los diputados tendrían fuero para que pudieran cumplir con su cometido en plena forma. Fijaba como quórum para que pudiera sesionar el Congreso la mayoría simple. Las juntas preparatorias tendrían verificativo a partir del 20 de noviembre. Mencionaba la forma en que los diputados electos deberían rendir su protesta. Señalaba el compromiso del Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, para que en el acto de instalación del Congreso, presentara el proyecto de Cons-

¹¹ Romero Flores, Jesús, *op. cit.*, pp. 146-148.

¹² Silva Herzog, Jesús, *op. cit.*, pp. 253 y 254.

¹³ Romero Flores, Jesús, *Revolución mexicana...*, pp. 302 y 303.

titución reformada y en un discurso delineara el carácter de las reformas y expresara su verdadero espíritu. Una vez que el Congreso firmara la Constitución, citaría al Primer Jefe para protestar su cumplimiento ante el propio Congreso, y procedería a su promulgación. Finalmente, fijaba el salario de los diputados agregando los gastos de viaje.

Con fundamento en el decreto anterior, de inmediato se prepararon las elecciones de los constituyentes en todo el país. Todos los candidatos, aun los que no tuvieron adversarios, realizaron campañas políticas muy activas en sus distritos electorales.

Muchos candidatos a diputados ya electos llegaron a esta entidad federativa con la seguridad de que en el seno del Congreso Constituyente, las reformas a la Constitución de 1857 la transformarían en una nueva Constitución, debido a la gran cantidad de modificaciones que debían introducirse,¹⁴ lo que efectivamente sucedería dos meses y medio después: la Constitución de 1857 murió en este histórico recinto, a los sesenta años de existencia.

El 20 de noviembre de 1916, día señalado para que dieran principio las juntas preparatorias, no pudieron iniciarse por falta de quórum debido a la suspensión del servicio ferroviario de pasajeros, por lo que, con autorización del señor Carranza, se verificaron a partir del día siguiente.

En efecto, a las 10:30 horas del día 21 de noviembre se iniciaron los trabajos de revisión de credenciales en el salón de actos de la Academia de Bellas Artes, con un quórum de 140 presuntos diputados.

Las sesiones preliminares se llevaron al cabo durante largas jornadas cotidianas hasta el 30 de noviembre y en las cuales hubieron de aprobarse más de descientos casos electorales. Muchos de los dictámenes no objetados se aprobaron por paquetes, dejándose reservados los casos que debían discutirse.

Se formaron dos comisiones dictaminadoras: una para la revisión de las elecciones de todos los presuntos diputados, integrada por catorce miembros, y otra, para la revisión de las elecciones de los miembros de la primera comisión, integrada por tres miembros.

En el seno del colegio electoral tuvieron lugar verdaderas campañas parlamentarias para defender dictámenes y formular impugnaciones. Numerosos presuntos diputados, a quienes se les llamó "renovadores" y que habían pertenecido a la XXVI Legislatura, que sesionaba durante el gobierno del presidente Madero, fueron acusados

¹⁴ Bórquez, Djed, *Crónica del Constituyente*, México, Impresión en los Talleres de Estampillas y Valores, 1967, pp. 87 y 88.

de haber aceptado la renuncia del presidente y del vicepresidente y, en tal virtud, fueron impugnados duramente. Fue necesario que el señor Carranza enviara una carta al Congreso para manifestar que por instrucciones suyas habían obrado en tal sentido y permanecido en sus funciones legislativas porque en esa forma creyeron que salvarían la vida de los mártires, y que, además, con posterioridad manifestaron su oposición al gobierno de Victoriano Huerta, lo que les valió a muchos de ellos haber sido encarcelados.

El 30 de noviembre de 1916 se eligió a la mesa directiva del Congreso Constituyente, la cual, por la noche de ese mismo día, rindió su protesta de ley. Asimismo, se nombraron comisiones para informar de la instalación del Congreso al encargado del Poder Ejecutivo, y otra para recibirlo en la sesión solemne de apertura. Todo estaba listo para que al día siguiente, a las 16:00 horas, se iniciara la primera sesión. Los casos que quedaron pendientes de revisar en el colegio electoral se continuaron desahogando después de las sesiones del Congreso, y varios de ellos fueron rechazados.

El día 1o. de diciembre de 1916 por la tarde y con la asistencia de 151 diputados, dio principio la primera sesión del cuarto Congreso Constituyente del país. Pocos minutos después, hizo acto de presencia el general Venustiano Carranza, quien, en acatamiento al compromiso contraído con antelación, hizo entrega formal de un proyecto de reformas caracterizado por un liberalismo avanzado, que comprendía 132 artículos y 9 transitorios. Acto seguido, al lado del presidente del Congreso, vestido con austero uniforme militar y sin insignia alguna, dio lectura a un largo e histórico discurso, en el que hizo énfasis de la debilidad de la Constitución de 1857, por ineficaz, e hizo un realista análisis de la situación política y social imperante, señalando los vicios y defectos del régimen jurídico.

Desde la primera sesión del Congreso, y durante todas ellas, el público llenó las galerías del recinto y repetidas veces intervino con aplausos, algarabía, imprecaciones o siseos, que influyeron, en ocasiones, en las votaciones en determinado sentido.

El anhelo de hacer una Constitución en consonancia con la época lo poseían todos los diputados. Deseaban dar forma y sentido jurídico a los ideales de la Revolución mexicana. Sin embargo, persistió la división en dos grupos, los cuales se habían manifestado desde las sesiones preparatorias: uno, conocido con el nombre de "renovadores" o "liberales" que se hacían pasar como amigos de don Venustiano Carranza y muchos lo habían acompañado en Veracruz y habían participado en la elaboración del proyecto de reformas; el otro, conocido

como "jacobinos" o "radicales", era el mayoritario y a menudo impugnaba los dictámenes formulando adiciones o modificaciones sustanciales en acalorados debates.

Los debates se caracterizaron por la amplia libertad de que gozaron los diputados, de todas las tendencias o intereses, pero con la conciencia de sostener los principios de participación política, libertades y reivindicaciones sociales.

Don Venustiano Carranza asistió a la sesión del 13 de diciembre de 1916, por la tarde, en la que se debatió vigorosamente el artículo 3º constitucional, mismo que fue modificado según el proyecto presentado.

La mayoría de los diputados ya gozaban de fama por haber sido opositores a la dictadura porfirista o porque habían participado en la Revolución al lado de Madero o en la lucha contra Huerta y muchos tenían una reconocida integridad moral, así como probada capacidad intelectual. Otros, contaban con larga experiencia en el sector público por haber ocupado cargos importantes, por lo que conocían los problemas que padecía el pueblo.

Durante las sesiones se suscitaron varios incidentes personales y muchos poscámara, derivados de los hechos de facciones revolucionarias, pero ninguno llegó a tener consecuencias graves. Todos los diputados merecen un reconocimiento permanente por haber asumido su responsabilidad ante la historia, a pesar de sus antagonismos, guiados por los altos ideales que abanderaban. Unidos solidariamente, trabajaron por la fortaleza de las instituciones adoptando decisiones nacionalistas.

No obstante la diversidad de posiciones ideológicas o diferencias de criterios —y algunas de ellas muy profundas—, todos los constituyentes estaban satisfechos de haber pertenecido a esa asamblea que pasaría a la historia por su brillante trabajo y por los resultados que se obtendrían al realizar un papel de gran trascendencia por haber sabido codificar los derechos y obligaciones del pueblo.

El Congreso maduró rápidamente porque pronto se superaron los ataques personales, y frecuentes fueron los buenos discursos que se escucharon con admirables defensas razonadas.

Algunos críticos del Congreso Constituyente han expresado que predominó la incompetencia o falta de preparación de los diputados. Esto es falso ya que el Congreso fue heterogéneo porque estuvo integrado de la siguiente manera: 56 abogados, 21 médicos, 18 ingenieros, 13 generales, 10 coroneles, 5 mayores, 8 periodistas, 13 profesores, 26 obreros y 16 de otras profesiones entre las que podemos mencionar

artistas, literatos, historiadores y poetas.¹⁵ Por ello, en todos los temas a debatir siempre hubieron quienes podían expresar su opinión con profesionalismo y honradez. Además, todos los diputados se condujeron con acendrado patriotismo y espíritu revolucionario para discutir los altos destinos del país. A ninguno se le puede reprochar que hubiera carecido de voluntad.

El buen trabajo no sólo se hizo en la tribuna del Congreso Constituyente, donde se advirtieron elocuencia, magnífica oratoria, razonamientos profundos, valor civil, tezón, espíritu combativo e ingenio, combinándose la experiencia y el saber. Todos los artículos fueron estudiados y discutidos en las comisiones, las cuales se auxiliaron por muchos diputados interesados en los dictámenes, lo que originó que se realizaran frecuentes reuniones extra Cámara.¹⁶ En esta forma, cuando un dictamen era presentado para su discusión, ya contaba con el respaldo de un gran número de diputados enterados en los diferentes temas. Además, los diputados durante su trabajo, recibieron infinidad de cartas y telegramas procedentes de todos los estratos del pueblo, en los cuales se proponían enmiendas y reformas con base en las aspiraciones populares.

Lo anterior motivó que desde un principio, por regla general, no se celebraran sesiones matutinas, pues además de que la preparación de los dictámenes requería de tiempo, las sesiones del día anterior se prolongaban hasta la madrugada del día siguiente. Muchos de los diputados fueron presa de la fatiga por el exceso de labor a que estuvieron sujetos día y noche. Las 67 sesiones que tuvo el Congreso contaron con una asistencia promedio de 140 a 150 diputados.

Ya para finalizar el periodo de sesiones, se acordó la única que tuvo el carácter de permanente para los días 29, 30 y 31 de enero de 1917, durante la cual se discutieron, extensa y vigorosamente, el problema agrario, los artículos transitorios y algunos otros que se habían reservado. El día 31 de enero, por la mañana, se nombraron las comisiones para informar la clausura del Congreso a don Venustiano Carranza; para acompañarlo de su casa al recinto; para acompañarlo en su regreso, y para recibirlo a las puertas de la Cámara. Por la tarde se llevó al cabo la sesión solemne de clausura. Fue la jornada de mayor regocijo para los constituyentes, porque la revolución mexicana se ha-

¹⁵ Romero Flores, Jesús, *Historia del Congreso Constituyente 1916-1917. Biografías de los diputados que lo integraron*, México, Impresión en los Talleres Gráficos de la Nación en coordinación con la Editorial del Magisterio "Benito Juárez", 1978, pp. 555-557.

¹⁶ Bórquez, Djed, *op. cit.*, p. 373.

bía convertido en Constitución. Esa noche, celebraron la culminación de la tarea en una cena solemne y cordial que ofrecieron al general Venustiano Carranza, como muestra de gratitud.

Todos los diputados constituyentes estaban satisfechos por haber realizado los trabajos en el plazo fijado de 72 días, incluyendo las juntas preparatorias; porque se habían incorporado en el texto constitucional las garantías sociales que redimían a los explotados y marginados; porque con absoluta libertad se habían escuchado todas las corrientes y criterios de los revolucionarios y se habían tomado las decisiones por las mayorías; y porque la nueva Constitución garantizaba los cambios revolucionarios, pues la simple sustitución de hombres no era suficiente para que se operara la renovación de ideales y procedimientos.

La Constitución que se acababa de crear era un código inspirado en las carencias largamente soportadas por el pueblo, que compaginaba lo individual con lo colectivo, ya que proclamaba las garantías individuales y las sociales con sentido humanista. Fue obra de representantes genuinos de las masas populares, de esencia agrarista, obrerista y nacionalista.

La mayoría de los constituyentes, después de diez semanas de trabajo, regresaron a su lugar de origen con la satisfacción plena de haber cumplido, con la seguridad de haber realizado su labor dignamente. Fueron solidarios con don Venustiano Carranza en la tarea de reconstrucción nacional. Nos proporcionaron el instrumento indispensable para establecer un régimen de derecho, democrático y revolucionario. Se ratificaron los ideales republicano y federalista. Se reafirmaron los principios de división de poderes, de representación, de soberanía popular, de defensa de los derechos humanos, el juicio de amparo, la separación de la Iglesia y el Estado; se revitalizó al municipio y se establecieron las garantías sociales haciéndolas compatibles con las individuales.

La Constitución fue promulgada el 5 de febrero de 1917, día que se conmemoraba la carta magna desde hacía muchas décadas. Ello dio importante prestigio al país en el exterior, como un pueblo de avanzada.

La Constitución de 1917, además de que hizo volver al país plenamente al orden constitucional, ha logrado gobiernos revolucionarios fuertes, unificados, con un programa sólido y serio, bajo un código de justicia social. Define las características del Estado mexicano y establece decisiones políticas que hay que proteger por encima de todo. Asegura la existencia del régimen y estatuye los canales legales y democráticos para el cambio político y social.

Debemos estar conscientes de que la Constitución todavía se está perfeccionando y que aún quedan muchas medidas revolucionarias por implantarse. Falta mucho por legislar; incluso, varias leyes reglamentarias no se han expedido. Hay algunos preceptos que por ser tan avanzados no se han podido poner en práctica.

La ley fundamental es una obra perfectible. Además, todo país tiene el derecho de aspirar siempre a algo mejor. En ella no se establece el pasado, sino se plasman valores para el futuro, los cuales deben guiar la acción permanente.

Se le han hecho reformas y adiciones con ese propósito, llenándose lagunas, concordándose preceptos, desarrollando principios, ampliando los derechos conquistados por los obreros y campesinos, y promoviendo una mayor justicia social, para fortalecer y asegurar su vigencia. No obstante, ha habido otras modificaciones que han obedecido a un afán meramente innovador y ese deseo de cambiar las cosas, en ocasiones, no las justifican. Es el caso de cuando se le incorporan preceptos reglamentarios.

Este riesgo es natural consecuencia de contemplar nuestra Constitución las posibilidades de adaptación a las nuevas circunstancias que se van presentando. Ello hace que la carta magna sea dinámica y pueda actualizarse para que responda con claridad, eficacia y energía al proyecto histórico del Constituyente de 1917.

No podíamos esperar una forma diversa, ya que el país se ha transformado en setenta años en cuanto a industrialización, urbanismo, cantidad y composición de su población, recursos naturales, producción, relaciones internacionales, organización social, educación, y en todos los demás órdenes, lo que acarrea frecuente renovación de la problemática nacional.

La cuestión de si lo modificado o agregado a nuestra ley fundamental se justifica, seguramente será objeto de un análisis que habrá de hacerse por otros expositores que se dedicarán al estudio de ella en estos mismos festejos académicos. Debemos dejar claro, eso sí, que en la parte ideológica se conservan sus principios en plenitud.

Si la Constitución es la garantía del cumplimiento de los principios ideológicos y políticos de la Revolución, como lo hemos establecido, o en otra forma, si la validez de la Constitución se refleja en su cumplimiento, cumplir la Constitución es cumplir la Revolución.

La ley fundamental es la expresión de nuestro sistema jurídico y político y creemos en el derecho porque ello significa confiar en la razón para organizar la vida social, plasmando en las leyes los valores fundamentales de los mexicanos.

El pueblo ha avanzado y sigue avanzando al amparo de su Constitución, la cual representa el momento culminante de la historia del país. Lo seguirá haciendo por mucho tiempo.

Muchas gracias por su amable atención.