

• MÉXICO Y LA CONSTITUCIÓN DE 1917 •

# Los grandes debates del Congreso Constituyente de Querétaro, 1916-1917

JOSÉ GAMAS TORRUCO



SENADO DE LA REPÚBLICA - LXIII LEGISLATURA

SECRETARÍA DE CULTURA

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDIOS HISTÓRICOS DE LAS REVOLUCIONES DE MÉXICO

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS-UNAM

LOS GRANDES DEBATES  
DEL CONGRESO CONSTITUYENTE  
DE QUERÉTARO, 1916-1917

ESTUDIOS CONSTITUCIONALES





COMITÉ PARA LA CONMEMORACIÓN  
DEL CENTENARIO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA  
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ENRIQUE PEÑA NIETO

*Presidente de los Estados Unidos Mexicanos*

EDMUNDO JAVIER BOLAÑOS AGUILAR

*Presidente de la Cámara de Diputados  
del Congreso de la Unión*

PABLO ESCUDERO MORALES

*Presidente de la Cámara de Senadores  
del Congreso de la Unión*

LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

*Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación  
y del Consejo de la Judicatura Federal*

REPRESENTANTES

PODER EJECUTIVO FEDERAL

MIGUEL ÁNGEL OSORIO CHONG

*Secretario de Gobernación*

MARÍA CRISTINA GARCÍA CEPEDA

*Secretaria de Cultura*

PODER LEGISLATIVO FEDERAL

GUADALUPE ACOSTA NARANJO

*Diputado Federal*

ENRIQUE BURGOS GARCÍA

*Senador de la República*

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ

*Ministro de la Suprema Corte  
de Justicia de la Nación*

ALFONSO PÉREZ DAZA

*Consejero de la Judicatura Federal*

PATRICIA GALEANA

*Secretaria Técnica*

CONSEJO ASESOR

Sonia Alcántara Magos  
Héctor Fix-Zamudio  
Sergio García Ramírez  
Olga Hernández Espíndola  
Ricardo Pozas Horcasitas

Rolando Cordera Campos  
Rogelio Flores Pantoja  
Javier Garcíadiego  
Sergio López Ayllón  
Pedro Salazar Ugarte

Héctor Fix-Fierro  
José Gamas Torruco  
Juan Martín Granados Torres  
Aurora Loyo Brambila  
Gloria Villegas Moreno

BIBLIOTECA  
CONSTITUCIONAL  
I N E H R M



SENADO DE LA REPÚBLICA  
Mesa directiva

Presidente  
Sen. Pablo Escudero Morales

Vicepresidenta	Secretaria
Sen. Blanca María del Socorro Alcalá Ruiz	Sen. Rosa Adriana Díaz Lizama
Vicepresidente	Secretario
Sen. César Octavio Pedroza Gaitán	Sen. Luis Humberto Fernández Fuentes
Vicepresidente	Secretaria
Sen. Luis Sánchez Jiménez	Sen. María Elena Barrera Tapia
Secretaria	Secretaria
Sen. Itzel Sarahí Ríos de la Mora	Sen. Ana Gabriela Guevara Espinoza

Junta de Coordinación Política

Presidente  
Sen. Fernando Herrera Ávila  
*Coordinador del grupo parlamentario  
del Partido Acción Nacional*

Sen. Emilio Gamboa Patrón  
*Coordinador del grupo parlamentario  
del Partido Revolucionario Institucional*

Sen. Miguel Barbosa Huerta  
*Coordinador del grupo parlamentario  
del Partido de la Revolución Democrática*

Sen. Carlos Alberto Puentes Salas  
*Coordinador del grupo parlamentario  
del Partido Verde Ecologista de México*

Sen. Manuel Bartlett Díaz  
*Coordinador del grupo parlamentario  
del Partido del Trabajo*

Sen. Miguel Romo Medina  
*Grupo Parlamentario  
del Partido Revolucionario Institucional*

Sen. María Lucero Saldaña Pérez  
*Grupo Parlamentario  
del Partido Revolucionario Institucional*

Sen. Sonia Mendoza Díaz  
*Grupo Parlamentario  
del Partido Acción Nacional*



CULTURA  
SECRETARÍA DE CULTURA

SECRETARÍA DE CULTURA  
Secretaría de Cultura  
María Cristina García Cepeda



INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDIOS  
HISTÓRICOS DE LAS REVOLUCIONES DE MÉXICO

Directora General  
Patricia Galeana

Consejo Técnico Consultivo

Fernando Castañeda Sabido	Salvador Rueda Smithers
Luis Jáuregui	Rubén Ruiz Guerra
Álvaro Matute	Enrique Semo
Érika Pani	Luis Barrón Córdova
Ricardo Pozas Horcasitas	Gloria Villegas Moreno



INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Director	Secretario Académico
Pedro Salazar Ugarte	Francisco Ibarra Palafox

Coordinación editorial  
Raúl Márquez Romero y Wendy Vanesa Rocha

LOS GRANDES DEBATES  
DEL CONGRESO CONSTITUYENTE  
DE QUERÉTARO, 1916-1917

JOSÉ GAMAS TORRUCO

JL1215.1917

G35

2017

Gamas Torruco, José

*Los grandes debates del Congreso Constituyente de Querétaro, 1916-1917*  
José Gamas Torruco; Enrique Burgos, Patricia Galeana, Pedro Salazar Ugarte.-  
Ciudad de México: Secretaría de Cultura, INEHRM, Senado de la República,  
Universidad Nacional Autónoma de México, IJ, 2017  
496 páginas; 25cm. (Biblioteca Constitucional. Serie México y la Constitución de 1917)

ISBN: 978-607-9276-57-7, Biblioteca Constitucional (Obra completa)

ISBN: 978-607-8507-54-2, *Los grandes debates del Congreso Constituyente de Querétaro, 1916-1917*

1. México-Congreso Constituyente 1916-1917. 2. Historia constitucional-México. 3. Querétaro-Política y gobierno-fuentes I. t. II. ser.

Primera edición, México y la Constitución de 1917, 2017.

Producción:

Secretaría de Cultura  
Instituto Nacional de Estudios Históricos  
de las Revoluciones de México

D.R. © 2017 por la presente edición

Secretaría de Cultura  
Dirección General de Publicaciones  
Paseo de la Reforma 175  
Colonia Cuauhtémoc, C.P. 06500,  
Ciudad de México.

D.R. © 2017 Senado de la República  
Av. Paseo de la Reforma 135, esq. Insurgentes Centro,  
Colonia Tabacalera, Delegación Cuauhtémoc, C.P. 06030,  
Ciudad de México.

DR © 2017. Universidad Nacional Autónoma de México  
Instituto de Investigaciones Jurídicas  
Circuito Maestro Mario de la Cueva s/n,  
Ciudad de la Investigación en Humanidades,  
Ciudad Universitaria, 04510, Ciudad de México.

Las características gráficas y tipográficas de esta edición son propiedad  
del Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones  
de México de la Secretaría de Cultura.

Todos los derechos reservados. Queda prohibida la reproducción total  
o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, comprendidos  
la reprografía y el tratamiento informático, la fotocopia o la grabación,  
sin la previa autorización por escrito de la Secretaría de Cultura  
/Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México.

ISBN: 978-607-9276-57-7, Biblioteca Constitucional (Obra completa)

ISBN: 978-607-8507-54-2, *Los grandes debates del Congreso Constituyente de Querétaro, 1916-1917*

Impreso y hecho en México

**CULTURA**  
SECRETARÍA DE CULTURA



# CONTENIDO

PRESENTACIÓN	
Enrique Burgos García . . . . .	9
SENADO DE LA REPÚBLICA	
PREFACIO	
Pedro Salazar Ugarte . . . . .	11
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS - UNAM	
MÉXICO Y LA CONSTITUCIÓN DE 1917	
Patricia Galeana . . . . .	15
INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDIOS HISTÓRICOS DE LAS REVOLUCIONES DE MÉXICO	
INTRODUCCIÓN. . . . .	21
LA TRADICIÓN INSTITUCIONAL. . . . .	27
LOS ORÍGENES REVOLUCIONARIOS. . . . .	63
LOS ORÍGENES INSTITUCIONALES. . . . .	89
EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1916-1917 . . . . .	117



INSTALACIÓN DEL CONGRESO. EL PROYECTO DEL PRIMER JEFE DE REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN DE 1857 .....	137
DENOMINACIÓN DEL ESTADO MEXICANO (ARTÍCULO 10.) .....	161
EDUCACIÓN LAICA Y GRATUITA: EXCLUSIÓN DE LAS ÓRDENES RELIGIOSAS Y DEL CLERO (ARTÍCULO 30.) .....	177
LIBERTAD DE TRABAJO Y DERECHOS PROTECTORES (ARTÍCULO 50. Y EL CAMINO AL 123) .....	205
LIBERTAD DE PRENSA E IMPRENTA (ARTÍCULO 70.) .....	229
MUNICIPIO LIBRE (ARTÍCULO 115) .....	237
LIBERTAD DE CULTOS Y RELACIONES ESTADO-IGLESIA (ARTÍCULOS 24 Y 130) .....	247
DERECHOS SOCIALES (ARTÍCULO 123) .....	253
DERECHOS SOCIALES (ARTÍCULO 27) .....	267
ECONOMÍA DE MERCADO Y LIBRE COMPETENCIA .....	295
LO QUE EL CONSTITUYENTE CONSERVÓ DEL PROYECTO DEL PRIMER JEFE .....	299
EPÍLOGO .....	307
RECONOCIMIENTO .....	309
FUENTES CONSULTADAS .....	311
ANEXOS .....	317



## PRESENTACIÓN

**A**l conmemorarse el inminente Centenario de la Constitución de 1917, resulta insoslayable reiterar que nuestro texto fundamental es no sólo el documento en el que descansa el conjunto de los componentes del Estado mexicano, sino también, al propio tiempo, una síntesis de nuestro devenir histórico, el referente vivo del gran acuerdo, quizá el más importante que nos hemos dado los mexicanos, conciliando derechos individuales y derechos sociales.

De nuestra Constitución devienen los principios de federalismo, justicia y democracia, pilares de la República. Los derechos humanos y sus garantías son la fórmula cimera que preserva la armonía social y las instituciones.

La mejor forma de conmemorar el Centenario de nuestra Constitución es y será respetarla y observarla con puntualidad, asumiendo a cabalidad los compromisos de ciudadanos y de quienes ostenten responsabilidades públicas.

Preservar y construir instituciones, en palabras de Mariano Otero, es el camino para defender la paz y alcanzar el progreso. Es ése el mejor homenaje a nuestra Constitución.

ENRIQUE BURGOS GARCÍA  
*Senado de la República*



## PREFACIO

**E**xisten diferentes maneras de celebrar un momento histórico. Una de ellas es la de utilizarlo como oportunidad para reflexionar sobre sus causas, características y efectos. Si ese momento histórico está materializado en un pacto constitucional la ocasión se potencia porque las vicisitudes del momento están destinadas a normar las circunstancias del futuro y a influir en otros contextos históricos, políticos y normativos.

Eso ha sucedido con la Constitución mexicana de 1917 que es un momento, un documento y una norma. En esas tres dimensiones recordamos su primer Centenario de vigencia y lo honramos con esta serie de publicaciones académicas editadas por el Senado de la República, el Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México (INEHRM) y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Tres instituciones públicas que unen sus esfuerzos para ofrecer a los lectores una valiosa y original colección de publicaciones conmemorativas en la que se reúnen las plumas de importantes estudiosos e intelectuales interesados en la historia, la política y el derecho.

En estas obras se celebra a la Constitución de 1917 como un momento histórico con antecedentes y particularidades irrepetibles que marcaron la historia de México y del mundo en el siglo xx. La Constitución emerge como el producto de su tiempo y como punto de quiebre que divide la inestabilidad decimonónica de la promesa de modernidad

institucionalizada. Leer sobre los antecedentes del Congreso Constituyente, sobre su contexto y sus debates es útil para conocer al México de aquellos años, pero también para entender lo que los protagonistas del momento deseaban para el país que estaban constitucionalizando. De ahí el valor de los textos de corte histórico de esta colección.

Pero la Constitución también es un documento histórico que fue relevante e influyente para otros países del mundo. En efecto, la Constitución mexicana de 1917 logró amalgamar, por primera vez en la historia del constitucionalismo moderno, a las tradiciones liberal, democrática y socialista en un crisol normativo de difícil ejecución pero de incuestionable valor simbólico. Si a ello añadimos la presencia normativa de figuras de garantía como el llamado “amparo mexicano” podemos comprender porqué el documento constitucional fue objeto de elogio y estudio en otras latitudes y, sobre todo, punto de referencia ejemplar para otros procesos constituyentes. Haciendo honor a una tradición comparativista de viejo cuño en nuestro país, algunos destacados autores de estos ensayos miran a la Constitución desde su trascendencia internacional y nos recuerdan que los grandes textos constitucionales tienen vigencia nacional pero relevancia universal.

En su tercera dimensión —la que corresponde en estricto sentido a su carácter jurídico— las constituciones son normas vinculantes. En esta faceta, en el mundo contemporáneo, las normas constitucionales han venido ganando cada vez mayor relevancia al interior de los ordenamientos a los que ofrecen fundamento y sustento. Durante mucho tiempo, fue la fuente legislativa —la ley ordinaria— la que predominaba en el ámbito de la producción jurídica, pero desde la segunda mitad del siglo xx, las constituciones fueron ganando fuerza normativa. De ahí que tenga sentido observar la evolución de la doctrina constitucional y, sobre todo, la manera en la que fue cobrando vigencia el texto constitucional en el sistema jurídico mexicano. El estudio de esa vigencia en las diferentes áreas del derecho nos permite comprender el sentido vinculante que denota la esencia normativa constitucional. Sin esa dimensión —también analizada en esta colección de ensayos— las constituciones serían solamente documentos históricos, valiosos pero incompletos.

El valor de este conjunto de ensayos reside en su carácter conmemorativo pero también —quizá sobre todo— en su valor científico. De

alguna manera, el paso del tiempo —la llegada del Centenario— se aprovecha como un pretexto para pensar en el sentido de la constitucionalidad, en la historia del constitucionalismo, en la génesis política y social de una Constitución concreta, en el México que la vio nacer y en el país que desde entonces hemos venido construyendo bajo los ojos del mundo.

Por todo lo anterior, en mi calidad de director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, celebro la publicación de estos textos conmemorativos, felicito y agradezco a los autores de los mismos y me congratulo de esta alianza institucional con el Senado y el INEHRM que la ha hecho posible. Espero que los lectores disfruten la lectura de cada uno de ellos y, a través de la misma, puedan aquilatar la enorme valía del conjunto.

PEDRO SALAZAR UGARTE

*Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*





## MÉXICO Y LA CONSTITUCIÓN DE 1917

La Constitución de 1917 fue la culminación del proceso revolucionario que dio origen al México del siglo xx. Para conmemorar el Centenario de la vigencia de nuestra Carta Magna, es menester conocer el contexto nacional e internacional en que se elaboró y cómo es que ha regido la vida de los mexicanos durante un siglo. De ahí la importancia de la obra que hoy presentamos.

El Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México (INEHRM) tiene la satisfacción de publicar, con el Senado de la República y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, la obra “México y la Constitución de 1917”. En ella destacados historiadores y juristas, politólogos y políticos, nos dan una visión multidisciplinaria sobre el panorama histórico, jurídico, político, económico, social y cultural de nuestro país desde la instalación del Congreso Constituyente de 1916-1917 a nuestros días. Científicos sociales y escritores hacen, asimismo, el seguimiento de la evolución que ha tenido el texto constitucional hasta el tiempo presente y su impacto en la vida nacional, así como la prospectiva para el siglo XXI.

La colección inicia con el título *Contexto histórico*, precedido de una introducción de Álvaro Matute. Walter Astié hace el análisis de la situación internacional. Describe el impacto de la Primera Guerra Mundial en nuestro país, las presiones de las grandes potencias y la difícil relación con nuestro vecino del norte. Leonardo Lomelí estudia la situación



económica. Felipe Ávila analiza las principales acciones del gobierno provisional de Venustiano Carranza para pacificar al país, resolver los problemas sociales y consolidar al Estado constitucional. La obra también aborda relevantes temas regionales. Luis Barrón nos expone la importancia de “La Constitución de Coahuila como antecedente para el proyecto carrancista de la Constitución de 1917”. Juan Ricardo Jiménez describe la transformación de la ciudad de Querétaro para convertirse en sede del Congreso Constituyente y capital provisional de la República. Los historiadores Raúl Vela Sosa y Raúl Vela Manzanilla estudian la situación de Yucatán a partir de los cambios realizados por Salvador Alvarado. A continuación, José Woldenberg analiza los antecedentes del Congreso Constituyente a partir de los planes políticos proclamados durante la Revolución. Salvador Rueda estudia el problema de la tierra, una de las más importantes demandas del proceso revolucionario al que se dio respuesta con el artículo 27 constitucional. Anna Ribera Carbó analiza otro de los temas centrales: los derechos de los trabajadores y la solución dada por los constituyentes en el artículo 123. Luz Elena Galván aborda el tema educativo. Roberto Blancarte analiza la cuestión religiosa. Cierra el volumen Silvia Molina con el estudio del panorama cultural. De esta manera tenemos la visión integral del entorno histórico en que se acuñaron, por vez primera en el mundo, los derechos sociales en una constitución.

El libro *Los grandes debates del Congreso Constituyente de Querétaro* se dedica a los debates del Constituyente. José Gamas Torruco analiza las intervenciones más relevantes en las discusiones de los artículos constitucionales más significativos: el 3o., el más discutido y en el que se logró establecer la educación laica; el 24, en el que se dispone la libertad de culto; el 27, que abolió los latifundios y dio personalidad jurídica a la propiedad comunal; el 115, en el que se estableció la autonomía del municipio; el 123, en el que se otorgaron por primera vez a nivel constitucional los derechos laborales, y el 130, que dispuso la separación del Estado y la Iglesia.

La obra *Crónica de la Constitución de 1917 en la prensa de la época*, coordinada por las investigadoras Guadalupe Curiel Defossé y Aurora Cano Andaluz, documenta la crónica periodística de la época. A través de las noticias y los periódicos *El Pueblo*, *El Demócrata*, *El Universal* y

*La Defensa*, así como de la *Revista Mexicana*, entre 1914 y 1917, conocemos cómo se informó e interpretó lo acontecido en la Revolución y en el Constituyente.

La antología *Memorias y testimonios* compendia los testimonios y recuerdos de Venustiano Carranza. El volumen inicia con el estudio del pensamiento del Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, por Daniel Barceló. Incluye los textos de los protagonistas del proceso revolucionario, ideólogos como Andrés Molina Enríquez, Luis Cabrera, Isidro Fabela, Antonio Díaz Soto y Gama, Alfonso Caso y Vicente Lombardo Toledano; de los constituyentes Heriberto Jara, Froylán C. Manjarrez, Hilario Medina, Francisco J. Múgica, Félix F. Palavicini, Jesús Romero Flores y José María Truchuelo; de los cronistas e historiadores Diego Arenas Guzmán, Salvador Azuela, Jesús Silva Herzog y Gastón García Cantú; de constitucionalistas como Eduardo Pallares, Alberto Trueba Urbina, y los testimonios de Toribio Esquivel Obregón, Roque Estrada Reynoso y Emilio Portes Gil, lo que nos permite conocer el pensamiento que dio origen a nuestro texto constitucional, así como a su evolución.

El libro *Influencia extranjera y trascendencia internacional*, coordinado por Héctor Fix-Zamudio y Eduardo Ferrer Mac-Gregor, reúne las opiniones de destacados constitucionalistas de diversos países del mundo sobre la Constitución mexicana de 1917, así como su impacto en otras latitudes, considerando que es la primera que incorporó los derechos sociales.

En *Doctrina constitucional mexicana*, Imer B. Flores Mendoza expone los principios jurídicos y políticos fundamentales de la Carta Magna. Los conceptos de *soberanía, república, federalismo, representatividad, democracia, laicidad, derechos sociales, municipio libre* y *juicio de amparo*, son pilares esenciales de las instituciones que constituyen nuestro andamiaje constitucional.

El volumen *Constitucionalismo en el siglo XXI. A cien años de la aprobación de la Constitución de 1917*, de la autoría de Francisco José Paoli Bوليو, recorre la historia constitucional universal. Estudia la polis griega, la Carta Magna de 1215, la Constitución de Estados Unidos y las constituciones francesas. A continuación hace lo propio con las constituciones mexicanas hasta llegar a la de 1917. El constitucionalista aborda el de-

bate sobre la necesidad de promulgar o no una nueva constitución y nos da su perspectiva sobre la situación actual de México, las influencias internacionales, la globalización y la gobernanza global, así como la prospectiva del constitucionalismo del siglo XXI.

El libro *Constitución y literatura* contiene una antología que representa la influencia de la Constitución en la literatura mexicana del siglo XX, obra de Vicente Quirarte. A través de sus páginas conocemos el impacto que tuvo el texto constitucional en las letras mexicanas. De la fascinación por la *bola*, los ejércitos revolucionarios, las soldaderas y los grandes caudillos, se pasó a hablar de los ganadores, los que convirtieron la Revolución en gobierno, en leyes, en instituciones.

Los títulos *El poder reformador de la Constitución. El Congreso y su impulso transformador* y *El Senado de la República en cien años de vigencia de la Constitución* abordan la historia del Poder Legislativo en los cien años de vigencia de la Constitución. El de la Cámara de Diputados fue coordinado por el diputado César Camacho Quiroz y el dedicado al Senado por el senador Enrique Burgos García. Cada uno recoge las participaciones de todos los grupos parlamentarios representados en los órganos legislativos.

La obra *Gobierno* se dedica al Poder Ejecutivo federal, y está desarrollada por Alejandro Carrillo Castro. Estudia la forma en que se ha organizado la administración pública federal en el transcurso de los cien años de vigencia de la Constitución.

*El Poder Judicial de la Federación y los grandes temas del constitucionalismo en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación* explica cómo, desde la perspectiva de la administración de justicia federal, la Suprema Corte y los tribunales del Poder Judicial de la Federación contribuyen a la consolidación del orden constitucional de nuestro país.

A lo largo de cien años, el texto original de nuestra Constitución se ha ido modificando para adecuarse a las circunstancias de cada generación de mexicanos.

Se han ampliado derechos individuales, se han reconocido los derechos colectivos, se han establecido mecanismos para su defensa, se ha adecuado la relación entre el Estado y una sociedad cada vez más plural,

diversa y compleja, sin que ello hubiera significado la modificación de sus principios o directrices esenciales.

En 1953 se reformó el artículo 34 constitucional para otorgarle ciudadanía a la mitad de la población. En 2011 se reformaron los artículos 1o. y 4o. para establecer la progresividad de los derechos humanos y en el 2012 se reformó el artículo 40 para reafirmar que el Estado mexicano es laico. Estas reformas han consolidado principios indispensables de un Estado democrático como son la equidad, la laicidad y la garantía de nuestros derechos constitucionales.

La obra conmemorativa que el lector tiene en sus manos contribuye a enriquecer la cultura jurídica y permite hacer efectivos los tres ejes rectores que los tres Poderes de la Unión establecieron en su Acuerdo del 5 de febrero de 2013, por el que se creó el Comité para la Conmemoración del Centenario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: recordar la trascendencia histórica del texto constitucional y su contribución al desarrollo político, económico, social y cultural del país; difundir su contenido y concientizar sobre la necesidad del cumplimiento cabal de sus postulados, y reflexionar sobre los mejores mecanismos para hacer efectivos los derechos fundamentales en ella consagrados.

Para mí fue un privilegio coordinar esta obra y contar con el apoyo de distinguidas personalidades del ámbito académico y político. Gracias a su trabajo y entusiasmo ha sido posible la elaboración y publicación de “México y la Constitución de 1917”.

PATRICIA GALEANA

*Instituto Nacional de Estudios Históricos  
de las Revoluciones de México*





## INTRODUCCIÓN

**E**n diciembre de 1916, al reunirse ya integrado el Congreso Constituyente en la ciudad de Querétaro, estaba en vigor la Constitución de 1857 cuyo texto contenía las reformas inscritas desde la restauración de la República, las realizadas durante más de treinta años de régimen porfirista, hasta las logradas en el curso de la breve y trágica gestión del presidente Francisco I. Madero.

La Revolución iniciada por Venustiano Carranza enarboló como bandera el cumplimiento de la Constitución del 57, vulnerada por el derrocamiento de Madero, pero también por su disimulado cumplimiento con el que se encubrió la dictadura porfirista durante tres décadas. La denominada Revolución Constitucionalista y Carranza fue proclamado Primer Jefe del Ejército restaurador.

En la última disposición de la propia Constitución se previó que no perdería su fuerza ni vigor si alguna revuelta interrumpía su observancia y quedaría restaurada tan pronto el pueblo recuperara su libertad.

A diferencia de muchas otras constituciones de su época, que repudiaban al régimen vigente para crear otro sustentado en diferentes principios, la de 1917 no se desligó del pasado sino reivindicó instituciones que en su momento se habían elevado a ley fundamental.

Los constituyentes de 1916-1917 nominaron oficialmente a su obra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la de 5 de febrero de 1857. Los hechos demuestran que tal aseveración

tuvo fundamento independientemente de que el contenido de los textos añadidos fue de tal manera original y trascendente que no es posible considerarla sino como una nueva Constitución.

A través de los textos provenientes de 1857, en ese momento vigentes, se conservó la mayor parte de las instituciones cuyo valor era indiscutible desde la Constitución de 1824; se rechazaron los residuos coloniales que conservaba ésta y se asentaron y completaron las que permanecen afianzadas hasta el día de hoy; se agregaron las surgidas en 1847 y 1857 y las de Reforma en un sólido conjunto: soberanía nacional, república, sistema federal, democracia representativa, sufragio universal, derechos humanos y protección de los mismos, separación de poderes dentro de un sistema presidencial, separación Iglesia-Estado y laicidad del mismo. Se incluyeron las recién logradas de la no reelección de los Ejecutivos y la elección directa de los legisladores.

El Primer Jefe del Ejército Constitucionalista presentó ante el Congreso Constituyente un proyecto de reformas a la Constitución de 1857 como base de las discusiones en la asamblea revolucionaria. Ahí le imputa contener fórmulas abstractas inaplicables; sin embargo, el texto que propone contiene un alto porcentaje de sus artículos casi textuales.

El presente trabajo se encamina a resaltar esta doble fuente: el pasado institucional restituido y la visión privilegiada del futuro, a través de los debates que fueron cuidadosamente recogidos en el seno de la asamblea. Durante su desarrollo las evocaciones eran a veces explícitas o bien se daban por asentados los principios básicos de tales ordenamientos sin referencias directas. Tomé como base la conferencia magistral que dicté por invitación de la Suprema Corte de Justicia el 19 de febrero de 2016, donde obviamente sólo esquematicé el tema.

El ejercicio de la representatividad del Poder Soberano de la Nación, a través del Congreso Constituyente, se fue afirmando a medida que la asamblea se separó paulatinamente del proyecto del Primer Jefe, guiada por el presidente de la Comisión de Constitución, Francisco J. Múgica, y por el presidente del Congreso, Luis Manuel Rojas. El propio Carranza acentuó tal reconocimiento al no interferir en las sesiones.

No hubo en el Constituyente dudas en cuanto a los derechos humanos, recogidos en su mayor parte de la Constitución de 1857 pero, de acuerdo con el proyecto y con adiciones importantes, se reforzaron

la seguridad jurídica, la legalidad, los procedimientos penales y la función protectora del juicio de amparo sustrayendo en definitiva la decisión final de las controversias de los tribunales estatales y entregándola a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El debate sobre la adopción del nombre del Estado mexicano, aparte de acusaciones infundadas entre los diputados constituyentes de intenciones centralistas, puso de manifiesto la tradición federalista y su arraigo pese a la ignorancia de algunos respecto al origen del Estado federal en 1823-1824.

No deja de impresionar la convicción de los constituyentes, no sólo de mantener la Reforma Estado-Iglesia sino de llevarla a extremos radicales que fueron motivo de intentos moderadores razonados, de inmediato tachados de reaccionarios. Si se leen las intervenciones nunca se cuestionó el papel de la Iglesia en la historia nacional; ni su acaparamiento territorial y de propiedad urbana; su apoyo a los regímenes conservadores y dictatoriales; la simulación jurídica para evitar la aplicación de las leyes de Reforma y mantener su riqueza; su influencia cuestionada en la educación, y el desborde de las conductas recientes como institución y de los religiosos en lo particular para eludir las leyes y socavar los fundamentos del Estado laico.

Afianzada la institución republicana, se reforzó el sistema presidencial y se rechazó tajantemente cualquier intento parlamentario; se reestructuraron los tres poderes ajustando las instituciones, teniendo siempre presentes las fallas en su regulación anterior que propiciaron conflictos entre ellos. Se diseñó un Ejecutivo dotado de facultades suficientes para su desempeño pero se establecieron los necesarios equilibrios mediante funciones compartidas con el Legislativo.

En fin, en el curso de las páginas siguientes se resumen los debates principales que se presentaron sobre estos temas y como de su discusión derivaron las grandes aportaciones: del artículo 5o., del proyecto al 123 y del escaño 27 como proyecto hasta el nuevo artículo; tal fue el origen de la gran aportación del Constituyente de 1916-1917 al derecho universal.

De ahí la importancia de señalar tanto los antecedentes de las instituciones recuperadas en el proyecto como de los fundamentos reales de la normatividad original del texto de 1917.



La revolución maderista fue básicamente política; buscó el cumplimiento llano de las instituciones de 1857. Estableció mediante reformas constitucionales la elección directa de los legisladores y la prohibición de la reelección de los Ejecutivos Federal y estatales; vislumbró la necesidad de reformas, pero las aplazó buscando un acercamiento democrático con el régimen vencido. Fue derrocado por una dictadura mucho más feroz que la anterior.

Pero la revolución constitucionalista contenía ya una reforma agraria y una obrera que requerían la necesidad de una nueva clase política.

El régimen de la tierra favorable a las clases sociales dominantes existió desde las culturas prehispánicas, pero se agudizó con la conquista y dominación que convirtió territorio y población en colonia sujeta a la autoridad real. Las tierras fueron repartidas entre los vencedores quedando la población vencida sujeta a servidumbre. El acaparamiento de tierra y del subsuelo favoreció al dominador, después a sus descendientes locales que formaron una oligarquía criolla y a la Iglesia católica por donaciones piadosas y por su enriquecimiento e influencia debido a la función de financiamiento a la agricultura que desarrolló gracias a su acumulación de capital. Oligarquía criolla, Iglesia y ejército, constituido por oficiales que habían destacado en la fuerza armada realista, lograron la Independencia y prolongaron, sin más, el régimen económico vigente en los tres siglos de Colonia. Establecieron mediante la acción de constituyentes espurios los textos constitucionales de 1836 y 1843. Propietarios privilegiados y corporaciones religiosas acapararon la tierra. Se constituyó la unidad económica “hacienda” con base en el trabajo de peones acasillados sometidos a una servidumbre perpetua y en condiciones económicas de mera subsistencia que aseguraban su permanencia y las de sus descendientes en el mismo lugar, quedando sujetos al trabajo sin límite, a los malos tratos y a los caprichos del patrón. Las grandes extensiones de tierra contenían superficies ociosas que limitaban la producción agropecuaria.

Las comunidades indígenas conservaron la autonomía que les había reconocido la autoridad real, pero eran constantemente amenazadas en sus propiedades por la codicia de los propietarios vecinos y la venalidad de los jueces.

Peones de hacienda y comunitarios constituían a principios del siglo xx la mayor parte de la población.

Lo negativo de tal sistema no pasó desapercibido para los estudiosos; entre otros, Francisco Severo Maldonado y José María Luis Mora; en los primeros tiempos, a Ponciano Arriaga, José María del Castillo Velasco y a Isidoro Olvera en el Constituyente de 1857 y, en épocas más recientes a Wistano Luis Orozco y a Andrés Molina Enríquez. Además del ilustre precursor de la acción política reformista: Valentín Gómez Farías.

La concentración de la propiedad rural llegó en la época porfirista a magnitudes hasta entonces nunca vistas y se agravó por la adjudicación legal del subsuelo al propietario de la superficie y por la penetración de capitales extranjeros en circunstancias del todo favorables.

En una industria pronta a desarrollarse, la condición que esperaba al obrero, se había definido claramente por la represión sangrienta en las huelgas de Cananea y Río Blanco.

La rebelión campesina durante tanto tiempo contenida se manifestó cuando la libertad política fue anunciada uniéndose a la revolución maderista y más tarde cada vez con mayores contingentes a la constitucionalista. Paulatinamente los obreros en los estados fueron tomando parte y en la última etapa participaron como movimiento organizado.

En el avance hacia la toma del poder los constitucionalistas recogieron no sólo los postulados políticos que motivaron el inicio de la lucha armada en 1910, sino también el clamor nacional por reformas sociales y lo respondieron con medidas legales aplicadas por los gobiernos que se iban logrando instaurar en los estados durante el avance victorioso hacia la restauración de los poderes de la República. El propio Primer Jefe, a cargo ya del gobierno provisional formado, ejerció la potestad legislativa como respuesta inaplazable a las demandas populares.

Se gestaron así en el seno del Congreso Constituyente que fue convocado, las aportaciones básicas de la Constitución del 5 de febrero de 1917 que le darían relevancia universal. Un nuevo papel del Estado, ahora regulador del proceso económico y dirigido al beneficio general con énfasis en las clases menos favorecidas, y un derecho de propiedad encaminado y dirigido al interés social. En forma destacada, los dere-

chos de los individuos y grupos sociales más vulnerables por el desencadenamiento del proceso económico liberal.

Todo ello, sin embargo, con respeto a los principios básicos de la economía de mercado, sobre todo el de libertad de empresa y libre competencia, así como la ordenación y centralización del sistema financiero.

Es por ello que su contenido y la legitimidad que logró con su vigencia real, aseguran el significado de la Ley Fundamental de 1917 como una nueva Constitución.



# LA TRADICIÓN INSTITUCIONAL

## DE LA AUTONOMÍA A LA SOBERANÍA NACIONAL

**L**a asunción de la soberanía nacional se logró en 1824 cuando el segundo Congreso Constituyente afirmó las bases del Estado mexicano.

Los antecedentes se describen a continuación. A raíz de la invasión napoleónica y la abdicación de los monarcas hispanos, el ayuntamiento de la Ciudad de México propuso, en nombre del reino de Nueva España y de la acéfala la monarquía, la asunción temporal de la soberanía por los cuerpos corporativos derivada del pacto inicial pueblo-monarca ejercida transitoriamente en ausencia de éste. No había una declaración de “soberanía popular”, idea proscrita y condenada por la Iglesia, aunque después la audiencia la atribuyera a Primo de Verdad. La representación decía:

En la monarquía como mayorazgo, luego que muere civil, o naturalmente el poseedor de la corona por ministerio de la ley, pasar la posesión civil, natural y alto dominio de ella en toda su integridad al legítimo sucesor y si éste y los que le siguen se hallan impedidos para obtenerla, pasa al siguiente en grado que está expedito. [...]

Por su ausencia o impedimento reside la soberanía representada en todo el reino y las clases que lo forman, y con más particularidad en los tribu-

nales superiores que lo gobiernan, administran justicia, y en los cuerpos que llevan la voz pública, que la conservarán intacta, la defenderán y sostendrán con energía como un depósito sagrado, para devolverla, al mismo señor Carlos IV, o a su hijo el señor Príncipe de Asturias, o a los señores infantes cada uno en su caso y vez quedando libres de la actual opresión a que se miran reducidos, se presenten en su real corte, sin tener dentro de sus dominios fuerza alguna extraña que pueda coartar su voluntad; pero si la desgracia los persiguiese hasta el sepulcro, o los embarazase resumir sus claros y justos derechos, entonces el reino unido y dirigido por sus superiores tribunales, su metrópoli y cuerpos que lo representan en lo general y particular, la devolverá a alguno de los descendientes legítimos S. M. el señor Carlos IV para que continúen en sumando la dinastía que adoptó la nación y la real familia de los Borbones de la rama de España verá, como también el mundo, que los mexicanos procedan con la justificación, amor y lealtad que les es característica.

La tesis de Primo de Verdad sostenía que la soberanía sería temporalmente ejercida por las corporaciones que gozaban de la autoridad previamente recibida de la corona, a la que le sería devuelta tan pronto se restableciera el orden monárquico; en casos extremos se entregaría de nuevo a los descendientes legítimos de la actual casa reinante; los argumentos del síndico se apoyaban en las partidas y en las Leyes de Indias que en ningún momento reconocían al pueblo como soberano por un “contrato social” sino, desde su origen, concitaban a un “pacto social” entre el monarca y las autoridades creadas o consentidas por él, incluyendo las electas como eran las de los ayuntamientos.

Sin embargo, la audiencia no quería escuchar nada de soberanía considerada ésta como prerrogativa exclusiva del monarca ni reconocer las juntas de gobierno que se estaban formando en España reclamando la representatividad del reino.

Después de dos meses de tensas discusiones y de tres reuniones para conocer el parecer de las diversas autoridades, el virrey Iturrigaray comenzó a preparar una junta, una asamblea o un congreso general, convocando a todos los ayuntamientos para que junto con los demás cuerpos instituidos, obispados, audiencia y Tribunal de la Inquisición, constituidos todos en cortes del reino, se decidiera el curso de acción. Ello provocó la violenta reacción de los colonizadores, que vieron en

ello el camino a la Independencia, y decidieron el despacho del virrey a España y el encarcelamiento de los miembros del ayuntamiento.

En España la rebeldía popular desembocó en una junta central de gobierno, que aglutinó a las demás, formadas con el fin de dirigir las acciones frente a la invasión francesa y fungir como órgano legítimo hasta la recuperación de la corona por Fernando VII. Instalada la junta en Sevilla, las acciones de guerra la obligaron a moverse a Cádiz. Fue sustituida por un consejo de regencia. Se convocó a cortes reconociendo a las colonias americanas como parte integrante de la monarquía y con derecho a enviar representantes. El 7 de mayo de 1810 las autoridades instituidas en México prestaron juramento de obediencia y fidelidad al nuevo gobierno español y se convocó a la elección de diputados. Las Cortes de Cádiz se instalaron en forma solemne el 24 de septiembre de 1810, nueve días después del comienzo de la Revolución de Independencia. La diputación mexicana fue integrada por diecisiete miembros.

Si bien las Cortes de Cádiz claramente asumieron la soberanía para el imperio en su conjunto y la declararon, cuidando el respeto al “pacto” previo del pueblo con la monarquía como reconocía la doctrina tradicional española, la situación de las provincias mexicanas representadas no pretendía más que asegurar la “autonomía” dentro del nuevo imperio.

Ramos Arizpe, diputado por Coahuila, concluyó la necesidad de establecer una junta superior gubernativa de las cuatro provincias internas de oriente y la creación de juntas en cada una de ellas, a las que llamó “diputaciones provinciales” quedando así acuñado el término que usaría después la Constitución de Cádiz.

El origen del federalismo mexicano se localiza en estas propuestas, su aceptación por el Constituyente de Cádiz y la erección de las diputaciones provinciales. La Constitución fue promulgada y jurada en España el 19 de marzo de 1812 y en México al 30 de septiembre de 1812. Se eligieron e instalaron seis diputaciones provinciales. Al regreso de su cautiverio, Fernando VII abrogó la Constitución y todas las leyes expedidas por las cortes.

El 15 de septiembre de 1810 el cura Miguel Hidalgo inicia en Dolores, provincia de Guanajuato, la lucha armada por la Independencia. No por la autonomía.

El llamado que hizo Hidalgo a indios y mestizos impuso al movimiento insurgente un contenido de reivindicación social que aterró no sólo a los poderes establecidos en la Colonia. Hidalgo dictó el bando del 5 de noviembre de 1810 en favor de la restitución de tierras a los indios y el bando del 6 de diciembre de 1810 declara la abolición de la esclavitud y la derogación de leyes relativas a tributos.

Los primeros caudillos, Hidalgo y Allende, fueron vencidos, capturados y ejecutados. La revolución continuó con Ignacio López Rayón y con José María Morelos y Pavón. Ambos tenían clara la necesidad de fincar la Independencia en instituciones.

En la plenitud de su actividad militar, ante la inmovilidad de la Junta de Zitácuaro, que había formado Rayón pero que fracasó por falta de entendimiento entre sus miembros, Morelos convocó un Congreso Constituyente en Chilpancingo, que quedó instalado para reunirse el 13 de septiembre de 1813.

Al día siguiente se leyó un documento redactado por el propio Morelos, *Sentimientos de la nación mexicana*, un rico ideario político, ético y social que habría de orientar los trabajos del Congreso. El 6 de noviembre se aprobó el *Acta solemne de la independencia de la América Septentrional*. Se declaró que “ha recobrado el ejercicio de su soberanía usurpado, que en tal concepto queda rota para siempre jamás y disuelta la dependencia del trono español”. La Constitución promulgada en Apatzingán sólo tuvo vigencia parcial en los territorios controlados por Morelos y quedó abrogada al ser capturado y ejecutado.

Pero la manifestación de soberanía es clara. Aquí sin ambages está ya presente el concepto *roussonian*. Se define la soberanía como la facultad de dictar leyes y establecer la forma de gobierno que más convenga a los intereses de la sociedad; es ésta por naturaleza imprescriptible, inajenable e indivisible; reside originalmente en el pueblo y su ejercicio en la representación nacional compuesta de diputados elegidos por los ciudadanos a quienes sin distinción pertenece; ninguna nación tiene derecho para impedir a otra el libre uso de su soberanía y pueblo que lo intentare deberá ser obligado por las armas a respetar el derecho convencional de las naciones.

Muerto Morelos en diciembre de 1815, el movimiento independiente quedó militarmente dominado aunque otros continuaron la lucha.

En 1820 una revolución liberal obligó a Fernando VII a restaurar la Constitución de Cádiz. Las clases dominantes gestaron la independencia ante el desencanto provocado por la inestabilidad en la metrópoli y el temor al gobierno liberal derivado de la restauración constitucional. Además las nuevas cortes españolas tomaron medidas que afectaron sobre todo al clero: supresión del fuero eclesiástico y de las órdenes monacales, reforma del clero seglar, reducción de diezmos, venta de bienes de “manos muertas”, de obrajes y talleres propiedad de la Iglesia.

Agustín de Iturbide, de familia criolla acomodada y oficial del ejército realista combatió con eficacia y crueldad a los insurgentes, logró hábilmente el apoyo de todas las fuerzas políticas incluyendo el de los insurgentes.

El resultado fue el Plan de Iguala que proclamó el 24 de febrero de 1821, el cual establecía las bases siguientes:

- Artículo 1o. La religión es y será la católica apostólica romana sin tolerancia de otra.
- Artículo 2o. El reino es independiente.
- Artículo 3o. Su gobierno será la monarquía moderada, con arreglo a la Constitución.
- Artículo 4o. Será su emperador Fernando VII u otro individuo de su dinastía o de otra casa reinante.
- Artículo 5o. En tanto que las cortes se reúnan habrá una Junta gubernativa.
- Artículo 12. Todos los habitantes de la Nueva España, sin distinción alguna, son ciudadanos de la monarquía con opción a todo empleo, según su mérito y virtudes.
- Artículo 13. Las personas de todo ciudadano y sus propiedades serán respetadas y protegidas por el gobierno.
- Artículo 14. El clero secular y regular será conservado en todos sus fueros y preeminencias.
- Artículo 16. Se formará un ejército que se denominará de las Tres Garantías, porque toma bajo su protección la protección de la Iglesia católica, de la independencia y de la unión de americanos y europeos.



- Artículo 23. Las cortes que van a instalarse serán constituyentes y los diputados serán electos bajo este concepto.

El plan no contiene referencias a la soberanía y habla sólo de independencia como un hecho y sujeta su ejercicio a la expedición de una Constitución con la obligación de ser monarquista y borbónica, de preservar la religión católica y conservar los fueros del clero.

El Plan de Iguala fue rápidamente acogido por todos los sectores de la sociedad colonial que veían ya la independencia como necesaria e inevitable. Todos vieron en los postulados de Iturbide la satisfacción mínima de sus demandas: la proscripción implícita de la distinción de razas, la independencia, la exclusión de clases abrió la puerta a los insurgentes; la igualdad, la protección de la propiedad y la declaración exaltando a España como “la nación más católica, piadosa, heroica y magnánima” (contenida en los considerandos del plan) tranquilizó a los españoles; la consideración como futuros reyes a los borbones logró calmar a los ultramonarquistas; el respeto al clero y la definición religiosa consiguieron el apoyo de la Iglesia; por último, el plan general de autonomía, con conservación del *status quo* o reformas mínimas indispensables era ni más ni menos lo que los criollos habían inútilmente pedido al gobierno colonial y que se veían imposibles ya dentro del imperio Español.

Después de una relampagueante y exitosa campaña militar, Iturbide se apresuró a entrevistar al recién llegado virrey, Juan de O’Donojú, firmando con él los llamados Tratados celebrados en la Villa de Córdoba el 24 de julio de 1821. En dichos acuerdos se habla ya, en el artículo primero de *soberanía* como “poder decisorio supremo” y de *independencia* “como separación del imperio español regido por la vigente Constitución de Cádiz”. La soberanía queda claramente limitada en los artículos 2o. al 5o. por el poder real de sus consumidores a un imperio propio, monárquico, constitucional moderado y de preferencia borbónico; se reiteran, en el resto de los artículos, los principios del Plan de Iguala y se prevé el nombramiento de una junta provisional gubernativa, la cual nombraría a su vez una regencia de tres individuos y convocaría a cortes que elaborarían la primera Constitución del México Independiente. Queda entretanto en vigor el régimen vigente (la Constitución de Cádiz) en lo que no contradijera lo estipulado.

Iturbide y Guerrero, uno de los pocos insurgentes aún en armas, hicieron su entrada triunfal a la Ciudad de México el 27 de septiembre de 1821. Terminaban tres siglos de dominio colonial.

La junta provisional gubernativa quedó integrada por miembros de la alta burguesía criolla, altos dignatarios eclesiásticos y algunos españoles, todos ligados a la administración colonial. Los insurgentes quedaron excluidos. Iturbide fue electo presidente de la junta. Este órgano proclamó el *Acta de Independencia del imperio mexicano* en que se anuncia que la nación, ya independiente, se constituirá conforme a lo dispuesto en el Plan de Iguala y en los Tratados de Córdoba. Estableció asimismo un consejo de regencia de cinco individuos, encabezados por el propio Iturbide.

Yucatán, Guatemala y Chiapas se declararon independientes y se unieron al imperio Mexicano. El 10 de noviembre se convocó al Congreso Constituyente que inició sus trabajos el 24 de febrero de 1822.

El Congreso entró en colisión con las medidas gubernativas propuestas y con las ambiciones personales de Iturbide. Sus relaciones fueron de constante tensión. Al saberse el desconocimiento de los Tratados de Córdoba por España, Iturbide vio abierto el camino para fundar su propia dinastía acudiendo a una práctica que sería trágica para el nuevo Estado en el siglo XIX: el golpe militar o cuartelazo. El Congreso, presionado por el ejército acuartelado en la Ciudad de México nombró a Iturbide “emperador Constitucional del imperio Mexicano” el 19 de mayo de 1822.

En conflicto constante con el Congreso Iturbide lo disolvió el 31 de octubre de 1822 y lo reemplazó por una junta nacional instituyente cuyos miembros nombró personalmente. Expidió un estatuto provisional que proclamaba a la junta como Poder Legislativo y declaró abolida la Constitución de Cádiz. Inició un gobierno autocrático y autoritario.

El 1 de febrero de 1823 se promulgó el primer plan del México independiente apoyado por una rebelión, el de Casa Mata, desconociendo a Iturbide, pidiendo el reconocimiento de la soberanía nacional y la reinstalación del Congreso. Sus autores José Antonio Echávarri y Antonio López de Santa Anna, exoficiales del ejército realista lograron que los antiguos insurgentes se les unieran.

Los postulados de Casa Mata fueron rápidamente adoptados por las diputaciones provinciales, cuyo número había sido considerablemente aumentado por el Congreso.

Presionado por la rebelión, Iturbide reinstaló al Congreso el 4 de marzo de 1823. No bastando esta providencia para sofocar la oposición, presentó su formal abdicación el día 19 siguiente.

El Congreso formó un poder Ejecutivo provisional. Sufrió gran desprestigio por haberse hecho cómplice, ciertamente bajo la presión de las bayonetas, en la proclamación de Iturbide como emperador y porque cincuenta y tres de sus miembros habían formado parte de la junta nacional instituyente.

Las indecisiones del Congreso provocaron las amenazas de secesión de Jalisco que se proclamó libre y soberano. Siguiéron Zacatecas, Yucatán, Oaxaca y después el resto de las provincias adoptando posiciones similares. En Guatemala se convocó un Congreso local desde el 29 de mayo a fin de determinar el camino a seguir.

Alarmado por la desmembración que se planteaba, el Congreso Constituyente, reconociéndose como simple convocante, emitió el 12 de junio un documento denominado *Voto del Congreso*, que decía: “El Soberano Congreso Constituyente, en sesión extraordinaria de esta noche ha tenido a bien acordar que el gobierno puede proceder a decir a las provincias estar el voto de su soberanía por el sistema de república federada y que no lo ha declarado en virtud de haberse decretado en forma, convocatoria para un nuevo Congreso que constituye a la nación”.

Por decreto del 17 de junio se dieron las bases para la elección del nuevo Congreso Nacional Constituyente. Todas las provincias suspendieron sus preparativos de organización política interna, en espera de la Constitución Federal, excepto Guatemala que se separó de México el 1 de julio.

#### SOBERANÍA, REPÚBLICA, FEDERALISMO Y SISTEMA PRESIDENCIAL

La voluntad de las provincias, expresada a través de las diputaciones, órganos legales y legítimos de representación, impuso el Estado federal mexicano.

En la Constitución de 1824 se establecieron las bases del Estado mexicano, emergido de la decisión soberana del pueblo.

El 4 de enero de 1824 se aprobó el *Acta constitutiva de la federación mexicana* y el 5 de octubre se publicó la *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*. Se estableció la República Federal, el sistema presidencial y como limitaciones a los poderes públicos, algunos derechos humanos. Pero se dejó el resto de los derechos y sobre todo el régimen electoral a los estados. Se establece que “la religión de la nación mexicana es y será perpetuamente la católica apostólica romana”. Se mantienen los fueros militar y eclesiástico.

La Constitución de 1824 dejó un ámbito amplio a los estados y guardaba gran respeto a su autonomía y la competencia de las legislaturas es vasta.

Tanto los senadores como el presidente y el vicepresidente debían su elección a las legislaturas estatales. El triunfador en la elección era presidente; el que le seguía en votos era vicepresidente. Se creó así una rivalidad permanente.

Dentro de los órganos federales la balanza se inclinó hacia el Congreso al que se le otorgaron amplísimas facultades. El presidente tenía las facultades de iniciativa y veto suspensivo en el proceso legislativo que podía superarse por mayoría de dos tercios en cada cámara del Congreso federal; necesitaba aprobación del Congreso para declarar la guerra, celebrar tratados, disponer de las fuerzas armadas y mover la Guardia Nacional fuera de sus respectivos estados o territorios, así como para recaudar y aplicar los gastos. No se prevé la elaboración del presupuesto por el Ejecutivo.

Además se establece un consejo de gobierno que se forma por un número igual de diputados y senadores, y actúa durante los recesos del Congreso; tiene la función de vigilar el cumplimiento de la Constitución y las leyes haciendo las observaciones pertinentes al presidente, convocar elecciones extraordinarias y aprobar algunos actos del Ejecutivo que normalmente corresponden al Congreso. El consejo está presidido por el vicepresidente lo que acrecienta su poder sobre el titular.

El gobierno de cada estado ejercerá los tres poderes en la esfera local. Se deja amplio margen a las constituciones locales para su inte-

gración. Sólo el Congreso general podrá resolver las dudas que ocurran sobre la inteligencia de la Constitución y del Acta Constitutiva.

#### LOS “FACTORES REALES”: EL CONSERVADURISMO

La Independencia se resolvió por iniciativa de los intereses criollos predominantes. La aristocracia local, la Iglesia, el ejército realista y algunos españoles que decidieron permanecer por encontrar más garantías en un régimen colonial prolongado en el México Independiente, que en la agitada España fluctuante entre un absolutismo necio y un liberalismo incierto. Su propósito era conservar la propiedad, los privilegios adquiridos y el control del gobierno. Continuaron con un sólido poder político y económico. En cambio los estratos criollos de clase media como profesionistas, clérigos, funcionarios locales, empleados y pequeños comerciantes ubicados sobre todo en las provincias buscaban acomodo en la nueva sociedad pero encontraban un escollo en los intereses consolidados. Entre ellos había hombres de gran ilustración. Pronto vieron claro que la creación del Estado mexicano implicaba el establecimiento de un orden nuevo sustentado en la liquidación de los privilegios tradicionales que permitiera el goce de la igualdad, la libertad y los demás derechos, el establecimiento de un régimen mayormente participativo y la regulación legal de la autoridad política. Se tenían como únicos modelos en la época a Estados Unidos con sus nuevas instituciones y a la Revolución Francesa con su rico caudal institucional y doctrinario.

Muy pocos elementos había en la sociedad mexicana para tamaña edificación. Casi no había burguesía y la riqueza estaba controlada por un reducido grupo. El peso político de los estados se apoyaba en las milicias locales, creadas por el artículo 362 de la Constitución de Cádiz y refrendadas por el artículo 50, fracción XIX, de la Constitución federal. A la larga serían, dada la inestabilidad, fuente de pronunciamientos militares contra los gobiernos legítimos.

La masa popular, pasiva, era fundamentalmente rural con una cultura tradicional ajena a la española, modelada en la resignación e integrada a la obediencia por la Iglesia siempre en favor del rey, y después, del mando en turno.

Es muy difícil imaginar que con tales ingredientes hubiera ocurrido cosa distinta de los que ocurrió: inestabilidad política y continuos pronunciamientos militares.

Los grupos avanzados estaban localizados en las provincias y buscaban conciliar la integración nacional con las identidades regionales. Las fuerzas conservadoras que tradicionalmente se apoyaban en un gobierno central fuerte y autoritario, vieron esta tendencia a la libertad local como una amenaza que había que conjurar.

Quedan así postulados federalismo y centralismo como emblemas de dos posiciones antagónicas. José María Luis Mora las definió como “marcha del progreso y marcha del retroceso”. Más adelante se fundieron respectivamente con el liberalismo y el conservadurismo. Entre ambas se movió el país en “incierto vaivenes”. Reyes Heróles habla de “sociedad fluctuante”:

México consumó su independencia jurídicamente con el texto de 1824. Mas a partir de esa fecha se mantuvo fluctuante entre dos órdenes: uno que no acababa de nacer y otro que no terminaba de morir. Los trastornos, desórdenes y perturbaciones a que el país se enfrentaba en un largo periodo de su historia, son resultados de esa permanente fluctuación, de ese vivir entre dos sociedades, entre un final y un comienzo en pos de su auténtica fisonomía (Reyes Heróles, 1957, tomo II, p. 4).

La cultura política era clasista y autoritaria. Se habían vivido tres siglos de absolutismo que no permitieron adquirir experiencia de gobierno ni educación cívica ni mucho menos política. Como lo señaló en su momento el marqués De la Croix, los súbditos “estaban para obedecer”. Pero ni siquiera la ley era respetada. El “obedézcase, pero no se cumpla”, sean cuales fueren sus motivaciones, tuvo efectos terribles. Interpretar y aplicar la ley al criterio de la autoridad en turno y acorde con los intereses predominantes tuvo resultados nefastos. No se desarrolló conciencia de Estado de Derecho. La forma como los virreyes desobedecieron la Constitución de Cádiz no reconociendo la libertad de imprenta, era el ejemplo más cercano de los *asegunes* del régimen legal.

En los inicios, la clase política fue la oligarquía criolla. La “inteligencia” fundamentalmente fue la clase media intelectual, también predominantemente criolla. Los antiguos insurgentes (Victoria, Guerrero,

Bravo, Álvarez) ocuparon lugares destacados pero no determinantes y su participación no trajo consigo ningún movimiento de reivindicación popular como sí la plantearon en su momento Hidalgo y Morelos.

El campesinado y el bajo pueblo no eran vistos como sujetos políticos sino, en todo caso, de educación. De esto dan cuenta los juicios de los hombres más destacados de la época independientemente de su ubicación partidista.

La falta de cultura participativa, aún en la clase política condujeron no a la negociación y al compromiso (difícil, por cierto, dados los extremos de las posiciones) sino a actitudes personalistas, oportunistas y protagónicas así como a alianzas circunstanciales muy frágiles. Aún dentro de las corrientes mismas había divisiones.

#### LIBERALISMO Y REFORMA: PRIMER INTENTO

Las tendencias políticas se consolidaron en el interior de las logias masonicas de yorkinos, los avanzados, y escoceses, los conservadores. El presidente Guadalupe Victoria intentó un gobierno de equilibrio entre yorkinos y escoceses buscando una conciliación que nunca se dio, pero al menos pudo terminar los cuatro años de su cargo como estaba previsto en la Constitución.

Las elecciones de 1828 consolidaron las divisiones. El candidato de la mayoría de los yorkinos, Vicente Guerrero, no aceptó el resultado de las elecciones que favorecieron a su competidor, el aristócrata Manuel Gómez Pedraza. Un movimiento militar desconoció las elecciones y llevó a Guerrero a la Presidencia. El apoyo vino de Antonio López de Santa Anna. La elección fue declarada ilegal. Guerrero fue investido como presidente y Anastasio Bustamante como vicepresidente, quien a su vez depuso al presidente. Más adelante ordenaría su asesinato.

Un nuevo pronunciamiento, encabezado por Santa Anna dio al traste con el régimen de Bustamante y proclamó como presidente legítimo a Manuel Gómez Pedraza cuya elección había sido antes declarada ilegal para elevar a Guerrero.

Terminado el agitado periodo de cuatro años se procedió a la elección de presidente y vicepresidente de la República. Resultaron electos

Antonio López de Santa Anna y Valentín Gómez Farías. Este último asumió la presidencia cuando Santa Anna pidió licencia “por motivos de salud” y se retiró a su finca “Manga de Clavo”. Varias veces utilizó ese recurso que le permitía observar el acomodo de las fuerzas políticas y tomar oportunamente el partido que le era más favorable para sostenerse en el mando.

El país vivía una penosa situación económica derivada de los trastornos sufridos durante la guerra de Independencia y agravados por la torpe administración de los primeros gobiernos. Urgía un programa de estructuración financiera y económica, y las posibles soluciones chocaban con la Iglesia católica que era propietaria de una gran cantidad de bienes que no se explotaban. Los diezmos y contribuciones que recibía era riqueza que se atesoraba o se dedicaba al financiamiento de empresas agrícolas y mineras. Esto trajo como resultado una gran cantidad de inmuebles, adjudicados por hipotecas no pagadas cuya mayor parte se mantenían improductivos. Las tierras no trabajadas y el uso intensivo de las mismas eran las únicas posibilidades de crear un flujo de capital para su explotación y dar estímulo a los mercados de trabajo y de producción. En otras palabras se buscaba dar bases sólidas a una economía de mercado. Este fue el contenido económico de la corriente que muy pronto se calificó correctamente de “liberal” tanto en lo económico como en lo político, donde se proclamaban las libertades individuales, la abolición de fueros y el federalismo.

En realidad, la construcción de un Estado no era posible si subsistía la Iglesia como poder económico, como jurisdicción paralela y con las extensas atribuciones que desarrollaba en la vida social, política y económica.

El gobierno federal reclamaba la facultad de ejercitar el patronato en la misma forma que el monarca lo hacía durante la Colonia. El clero católico, por el contrario, exigía la celebración de un nuevo concordato (tratado) con la Santa Sede, enemiga declarada de la Independencia. También era necesario arreglar los conflictos de jurisdicciones civil y eclesiástica para evitar que las decisiones de los tribunales religiosos afectaran a personas que no pertenecían a la Iglesia.

Por último, el Estado quería reivindicar la instrucción pública, no sólo porque lo consideraba su deber social, sino por el desmesurado poder que el monopolio educativo daba a la Iglesia.



Mientras Santa Anna gozaba de una licencia, Gómez Farías decretó una serie de medidas: nacionalización de bienes de personas ausentes para aplicar su producto a gastos de educación pública; prohibición de que los fueros militar y eclesiástico se extendieran a civiles; secularización de las misiones de ambas Californias y de los bienes de los misioneros de Filipinas; supresión de colegios en que la influencia del clero era determinante, entre otros la Real y Pontificia Universidad de México, substituyéndolos por una Dirección de Educación Pública; abrogación de la obligación de pagar el diezmo eclesiástico; recomendación a las autoridades de los estados a fin de que se prohibiera a los sacerdotes tratar, desde el púlpito asuntos políticos; abolición de canonjías y abrogación de la obligación civil de hacer cumplir los votos religiosos; facultad del Estado (delegada a los estados) para ejercitar respecto a la Iglesia parroquial respectiva las facultades que las leyes de Indias concedían a los virreyes, y facultad del gobierno de la República para dividir los cuerpos de ejército que se hubieren sublevado en contra de las instituciones.

Las anteriores medidas, que junto con el federalismo dieron nacimiento a la ideología liberal mexicana, no sólo provocaron la inmediata reacción de clero y ejército contra el gobierno, sino que produjeron divisiones en el seno mismo del grupo yorkino. Hubo quienes aceptaron tanto la consolidación de las ideas como la oportunidad misma de legislar en ese momento a fin de abolir los fueros tradicionales; pero otros se inclinaron por pensar que, si bien las reformas eran deseables, el clima político no favorecía su implantación inmediata. Más tarde unos y otros se identificaron como liberales *puros* y liberales *moderados*.

Un pronunciamiento militar contra las medidas de Gómez Farías apoyado por el propio presidente Santa Anna que se unió a los rebeldes (caso insólito, pues estaban en contra del gobierno del que él mismo era presidente), proclamaron el Plan de Cuernavaca y tomaron el gobierno. Las reformas fueron declaradas nulas. Terminaba la vigencia de la Constitución de 1824.

## CONSERVADURISMO Y CENTRALISMO

En las elecciones siguientes triunfaron los conservadores. El 4 de enero de 1835 abrió sus sesiones el Congreso. El grupo conservador inició

una fuerte campaña para la abrogación de la Constitución de 1824 y la adopción del centralismo: concentración de todos los poderes en el centro de la República.

El 16 de julio el Congreso inauguró su segundo periodo de sesiones. Días después se declaró Constituyente y se acordó que ambas cámaras se reunieran en una sola lo cual se llevó a cabo el 14 de septiembre. Contra tal aberración de una asamblea legislativa ordinaria arrogándose la soberanía popular y por ende el poder constituyente sólo se levantaron dos voces, las de los senadores Guadalupe Victoria y Bernardo Couto. La gallarda actitud de ambos no evitó este inusitado golpe de Estado del Congreso.

El 7 de noviembre de 1835, ante la inminencia del centralismo, Texas se separó de México. Santa Anna acabó de perder la provincia ante los colonos, en su mayor parte anglosajones, en oprobiosa campaña militar. Yucatán también se separó de la República.

El Congreso expidió el 15 de diciembre de 1835 las *Bases constitucionales* que establecieron el centralismo. Ya antes, el 13 de diciembre, había emitido la primera de las *Leyes constitucionales* cuya totalidad expidió a fines de 1836, por lo que todas se atribuyen a ese año. Estas leyes configuran una Constitución formalmente *dispersa* única en nuestra historia.

Se trata de siete leyes aisladas, cada una referida a una materia específica:

- Primera. Derechos y obligaciones de los mexicanos y habitantes de la República.
- Segunda. Supremo Poder Conservador.
- Tercera. Poder Legislativo.
- Cuarta. Poder Ejecutivo.
- Quinta. Poder judicial.
- Sexta. División política de la República y gobierno municipal.
- Séptima. Modificaciones a las leyes.

Revela claramente la ideología criolla conservadora: sociedad basada en la continuación de la tradición española; religión católica como única permitida, por “ser la verdadera” y el único lazo de unión posi-

ble entre todos los mexicanos; gobierno de las oligarquías propietarias que por tener bienes que conservar y posibilidades de producir son las únicas políticamente responsables; centralización de la autoridad para mantener el orden y evitar las divisiones; repudio a toda idea extraña a lo mexicano o sea, al federalismo norteamericano y al liberalismo europeo; “evolución paulatina” de la sociedad en lo político, social y económico; se conservan los fueros eclesiástico y militar, y se declaran derechos de seguridad jurídica con notable ausencia de los de libertad e igualdad. La ideología la habían venido elaborando Lucas Alamán y Francisco Manuel Sánchez de Tagle, quien la tradujo en instituciones por lo que le reconoce la autoría de las leyes de 1936.

El sufragio era un privilegio de la oligarquía, pues para gozar del derecho de votar se exigía que el sujeto tuviera una renta de por lo menos cien pesos anuales y se suspendía ese derecho a quienes no supieran leer ni escribir. Pocos textos contienen una muestra tan clara del sufragio censitario y capacitario. Con respecto al sufragio pasivo, la función pública se reservó a los individuos que acumularan patrimonio consolidado, exigiéndose un mínimo de renta para poder ser designado para un cargo público, paulatinamente elevada según la jerarquía creciente del cargo. Además se estableció que el presidente de la República, al integrar el Consejo de gobierno, por fuerza tenía que incluir dos eclesiásticos y dos militares entre sus trece miembros.

A todo ello se añadió la intención de la oligarquía criolla de mantener el poder real (que de esa forma había rescatado para sí) por medio de acuerdos entre sus miembros que, por cierto, nunca se lograron. Se estableció un Legislativo bicameral, pero sólo los diputados provenían de la elección mediante el sufragio censitario y capacitario como quedó dicho.

La Cámara de Senadores se compone de miembros nombrados por la Cámara de Diputados, el gobierno y la Suprema Corte de Justicia, las juntas departamentales y el Supremo Poder Conservador utilizando un complicado procedimiento. El Poder Ejecutivo se deposita en un presidente electo por los otros poderes, excluido el Supremo Poder Conservador. El Consejo de gobierno lo nombra el presidente entre ternas que provienen del Senado. El Poder Judicial se ejerce por una Suprema Corte de Justicia compuesta de once ministros nombrados en la misma forma que el presidente de la República.

Tan intrincados procedimientos se explican por la decisión firme de mantener el poder entre una minoría y al mismo tiempo resguardarse de la desconfianza de sus componentes entre sí. Llama la atención que se haya alguna vez pensado que podían lograrse los acuerdos necesarios en un clima de divisionismo, personalismo, recelo y protagonismo.

Se creó el Supremo Poder Conservador como órgano de control político de la constitucionalidad y depositado en cinco individuos de los que se renovará uno cada dos años utilizando el mismo procedimiento complejo, involucrando en este caso a las juntas departamentales, a la Cámara de Diputados y a la Suprema Corte de Justicia.

El Supremo Poder Conservador tenía facultades amplísimas, como:

- Declarar la nulidad de leyes, decretos y actos contrarios a la Constitución de cualquiera de los poderes, cuando lo pida cualquiera de los demás.
- Suspender a cualquiera de los poderes: Ejecutivo, por incapacidad física o moral, Legislativo, cuando convenga al bien público, y Judicial cuando desconozca a alguno de los otros poderes o trate de trastornar el orden público.
- Declarar, excitado por el Legislativo y previa iniciativa de alguno de los otros dos poderes, cuál es la voluntad de la nación en cualquier caso extraordinario que sea conveniente conocerla.
- Dar o negar la sanción a las reformas de Constitución que acordare el Congreso, previas las iniciativas y en el modo y forma que establece la ley respectiva.

El Supremo Poder Conservador no era responsable de sus actos “más que a Dios y a la opinión pública” y sus individuos en ningún caso podían “ser juzgados ni reconvenidos por sus opiniones”. Es difícil encontrar una criatura semejante en otra Constitución.

La República se dividió en departamentos a cargo de gobernadores nombrados por el gobierno general a propuesta de las juntas departamentales. En cada departamento se estableció una junta llamada departamental, compuesta de siete individuos elegidos por los mismos electores que han de nombrar a los diputados para el Congreso. En cada cabecera de distrito había un prefecto nombrado por el gober-

nador y confirmado por el gobierno general. Los departamentos se dividieron en partidos a cargo de un subprefecto nombrado por el prefecto y aprobado por el gobernador. Los ayuntamientos se elegían popularmente en los términos de una ley cuya expedición se previó. Por último, en seis años, contados desde la publicación de las leyes no se podía hacer alteración en ninguno de sus artículos.

El mecanismo de poderes así dibujado resultaba impracticable. El celo por la división de poderes conducía no al establecimiento de frenos y contrapesos sino a una verdadera maraña de procedimientos que permitían obstaculizar a los demás favoreciendo la ingobernabilidad. Esto fue precisamente lo que ocurrió.

Celebradas las elecciones conforme al procedimiento previsto en las *Leyes constitucionales*, fue electo presidente de la República Anastasio Bustamante, quien tomó posesión del cargo el 19 de abril de 1837.

De inmediato se llevaron a cabo pronunciamientos federalistas en diversas partes del país que adquirieron la dimensión de un movimiento armado nacional. Además, el gobierno de Bustamante se vio obligado a enfrentar la intervención francesa motivada por la exigencia de reparaciones a súbditos de esa nacionalidad que sufrieron daños en el curso de los múltiples desórdenes ocurridos en la República. El pueblo la denominó “Guerra de los Pasteles” por ser uno de los agraviados un repostero de Tacubaya. Santa Anna vio su oportunidad en Veracruz para reivindicarse del desastre de Texas y lo logró por acciones militares contra los franceses cuyos resultados fueron exagerados. Pero la agresión extranjera no fue en ningún momento considerada como razón suficiente para zanjar las discordias internas.

El pesado mecanismo de las *Leyes constitucionales* contribuyó a que la acción del gobierno perdiera efectividad. Desde un comienzo se acusó al Supremo Poder Conservador de actuar extralimitadamente y convertirse en un obstáculo para la actuación normal de los demás poderes.

El presidente Bustamante trató de resolver la situación incorporando liberales federalistas a su gobierno (como Valentín Gómez Farías y Juan Rodríguez Puebla), proponiendo reformas a la Constitución y un programa político. Se encontró en conflicto con las cámaras y con el Consejo de Gobierno, razón por la cual sometió el asunto al Supremo Poder Conservador que inopinadamente confirió el 14 di-

ciembre de 1838 amplísimas facultades al general Santa Anna “para el único objeto de restablecer la Constitución y los supremos poderes” en el inesperado pero posible caso de que el gobierno fuese trastornado. Se pronunciaron militarmente defensores del federalismo. Más tarde, cuando Bustamante decidió salir a combatir en persona a los rebeldes y propuso al secretario de gobierno como presidente provisional, el Supremo Poder Conservador invistió de tal cargo a Santa Anna el 23 de enero de 1839. Como era de esperarse, el cuarto poder actuaba dentro del contexto político imponiéndose a los otros.

Liquidado el conflicto interno y resuelta la intervención mediante un tratado con Francia, Bustamante reasumió la Presidencia. El disgusto de los poderes Legislativo y Ejecutivo era evidente y la urgencia de reformar el régimen con instituciones vigentes fue la única opinión generalizada en un ambiente de divisionismo. El movimiento federalista cobraba fuerza.

El Legislativo y el Ejecutivo consultaron al Supremo Poder Conservador. Reformar la Constitución era a todas luces una flagrante violación al artículo 1º de la Séptima Ley que prohibía que durante seis años se hicieran reformas a la misma. No obstante, el Supremo Poder Conservador declaró el 9 noviembre 1839 que era voluntad de la nación realizar las reformas constitucionales sin esperar los tiempos previstos pero respetándose la libertad e independencia de la nación, la religión católica, el sistema de gobierno republicano, representativo, popular y la división de poderes sin perjuicio de ampliar o restringir sus facultades.

El Congreso, facultado por la Séptima Ley para realizar reformas constitucionales, no actuó en vista de la diversidad de opiniones que se manifestaban.

Al clima de agitación e incertidumbre se añadió un recrudecimiento de la inseguridad pública. El 13 de marzo de 1840 el gobierno obtuvo la aprobación del Congreso de un decreto que sujetaba a la jurisdicción militar a todos aquellos que cometieran robo de cualquier tipo. La Suprema Corte de Justicia declaró inconstitucional ese decreto, estatus que fue confirmado por el Supremo Poder Conservador.

Para entonces ya estaban muy enconados los ánimos. Aun así, el gobierno mantuvo la aplicación del decreto mientras la Suprema Corte

de Justicia daba instrucciones a los jueces de desconocerlo. Fue prácticamente un golpe de Estado del Ejecutivo contra los otros dos poderes.

Bustamante superó un intento de golpe militar en su contra que estuvo a punto de derrocarlo y en el cual no era ajena la intervención de Santa Anna. Para combatir la rebeldía y restablecer el orden solicitó facultades extraordinarias que el Supremo Poder Conservador le negó el 19 octubre 1840.

Finalmente, un grupo conservador consciente de la necesidad de cambios constitucionales se pronunció militarmente a través de Mariano Paredes Arrillaga, que después fue secundado por Gabriel Valencia y por Santa Anna. El gobierno propuso un plan de acercamiento a los rebeldes en un intento para lograr la unidad y la convocatoria a un Congreso Constituyente el 12 de diciembre de 1840. El Supremo Poder Conservador lo rechazó. Sentenció así su propia desaparición. Los generales sediciosos firmaron el 28 de septiembre de 1841 las “Bases de Tacubaya” que dieron fin a la vigencia de las *Leyes constitucionales*, al Supremo Poder Conservador y al agitado gobierno de Bustamante. Una junta nombró presidente provisional a Santa Anna.

Se convocó a un nuevo Congreso Constituyente. Las elecciones, efectuadas el 10 de abril de 1842, favorecieron a los liberales. La mayoría en el nuevo Congreso, a través de la comisión respectiva, presentó un proyecto de Constitución. Una minoría (Juan José Espinosa de los Monteros, Mariano Otero y Octaviano Muñoz Ledo) presentó a su vez un segundo proyecto notable por ser claramente federalista e introducir, como control de constitucionalidad, el juicio de amparo, tomado de la Constitución que Yucatán se dio al momento de su separación. La comisión elaboró entonces un tercer proyecto que buscaba transigir entre los otros dos. Esperando que la confusión se aclarara, Santa Anna se retiró a su finca dejando en la presidencia a Nicolás Bravo.

El espíritu liberal del proyecto que permitía implícitamente la práctica privada de religiones distintas de la católica y que declaraba libre la enseñanza privada, encontró la oposición del gobierno y del clero. Por su parte, los mandos del ejército se indignaron por el reconocimiento que se daba a la Guardia Nacional como cuerpo militar en cada provincia.

De nuevo la divergencia se resolvió por el pronunciamiento militar. Esta vez en Huejotzingo los fusiles de elevaron contra el Poder Cons-

tituyente, con lo que se cometía un inusitado agravio. Expresamente en los manifiestos rebeldes se dijo que el Constituyente “contrariaba la voluntad de la nación”. El ejecutor fue el presidente Bravo, que disolvió el Congreso y formó una Junta Nacional Legislativa que quedó instalada el 6 de enero de 1843. Santa Anna regresó ahora a la capital.

El 14 de junio se publicaron las *Bases de organización política de la República Mexicana* que establecieron el Presidencialismo más acentuado en toda la historia constitucional de México y conservaron los fueros y privilegios eclesiásticos y militares. La junta fue particularmente cuidadosa en mantener el requisito de la renta como base del sufragio activo y pasivo; dividió el territorio de la República en departamentos; adoptó la religión católica apostólica romana, con exclusión de cualquiera otra (título primero); incluyó un capítulo de derechos individuales (título segundo), y otro acerca de las condiciones de nacionalidad y ciudadanía (título tercero).

El Poder Legislativo se depositó en un Congreso dividido en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores. Los diputados eran elegidos por los departamentos de acuerdo con la población de cada uno; las asambleas departamentales elegían dos tercios de los senadores, mientras que el otro tercio era designado por la Cámara de Diputados, el presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia (título cuarto).

El Supremo Poder Ejecutivo se depositó en un magistrado denominado presidente de la República, que dura cinco años en sus funciones, goza de un veto extraordinario sobre las resoluciones del Congreso, tiene facultades de inspección, intervención y sanción a los miembros del Poder Judicial, además de que puede expedir leyes extraordinarias para la organización de los departamentos y tiene facultad además, de resolver conflictos entre los órganos departamentales (título quinto).

Se depositó el Poder Judicial en una Suprema Corte de Justicia, en los tribunales superiores y jueces inferiores de los departamentos (título sexto)

Cada departamento tenía una asamblea compuesta de vocales. Estas asambleas proponían al presidente de la República un gobernador que duraba cinco años en su encargo. Las asambleas recibieron pocas atribuciones, más bien de naturaleza municipal, pero sujetas al veto



de los gobernadores y, en caso de conflicto, resolvía el presidente de la República (título séptimo).

Todas las poblaciones de la República se dividieron en secciones de quinientos habitantes para la celebración de las juntas primarias. Los ciudadanos nombraban un elector por cada quinientos habitantes. Los electores primarios nombraban a los secundarios que formaban el colegio electoral del departamento. El colegio electoral hacía la elección de diputados al Congreso y de vocales de la respectiva asamblea departamental. Las asambleas departamentales sufragaban para presidente de la República proponiendo un individuo. El Congreso calificaba la elección nombrando presidente al que haya obtenido el mayor número de votos. El mismo procedimiento se utilizaba para nombrar a los ministros de la Suprema Corte (título octavo). Se establecían disposiciones sobre administración de justicia (título noveno) y sobre hacienda pública (título décimo). Las modificaciones o reformas requerían de dos tercios de los votos en las dos Cámaras (título décimo primero).

La tendencia oligárquica de la Constitución se evidenció en la estructura del Senado, lo que produjo después reacciones muy hostiles contra la institución. Los senadores eran electos de las listas formuladas por la Cámara de Diputados, el presidente y la Suprema Corte, y debían escogerse entre quienes se hubieran “distinguido por sus servicios y méritos en la carrera civil, militar y eclesiástica”. Respecto a los que eran nombrados por las asambleas departamentales, cinco habrían de representar a cada una de las clases siguientes: agricultores, mineros, propietarios, comerciantes y fabricantes. La elección de los demás recaería en personas que hubieran ejercido alguno de los cargos siguientes: presidente o vicepresidente de la República; secretario de despacho por más de un año; ministro plenipotenciario; gobernador de antiguo estado o departamento por más de un año; senador al Congreso general; diputado al mismo en dos legislaturas y antiguo Consejero de gobierno, “o que sea obispo o general de división”.

El 14 de diciembre de 1843, después de una prolongada intervención militar, el gobierno firmó un convenio con el estado de Yucatán, restituyéndolo como departamento de la República, pero independiente en varios aspectos de su gestión interna.

Las elecciones de fin de año dieron el triunfo a Santa Anna que aduciendo razones de salud se retiró a su finca quedando como interino Valentín Canalizo. Las intenciones manifiestas del gobierno de Estados Unidos de anexionar a Texas produjeron enorme tensión como amenaza de guerra, además de que los conflictos internos continuaron. El gobierno sufrió un enorme desprestigio por su pésima administración financiera, diversos pronunciamientos y la resistencia del Congreso acabaron por desconocerlo ocupando la presidencia José Joaquín Herrera depuesto a su vez por una revuelta encabezada por Mariano Paredes Arrillaga. Comenzó la guerra con Estados Unidos. El Congreso norteamericano la declaró el 13 de mayo de 1846.

El efímero gobierno de Paredes Arrillaga fue inspirado por Lucas Alamán. Enfatizó el carácter oligárquico conservador de las instituciones convocando un Congreso nacional extraordinario con representación de los distintos ramos de la economía, el clero y la milicia. Apuntó además la idea del restablecimiento de la monarquía con un príncipe europeo ciñendo la corona como solución a la inestabilidad política. Tales manifestaciones ultraconservadoras alentaron un levantamiento liberal, encabezado por Mariano Salas, que triunfó en agosto de 1846.

#### INTERLUDIO: FEDERALISMO, SUFRAGIO UNIVERSAL, JUICIO DE AMPARO

El 22 de agosto de 1846 un nuevo Congreso a la vez ordinario y constituyente fue convocado e instalado. El 23 de diciembre, el Congreso nombró presidente a Santa Anna, ahora liberal y federalista, y vicepresidente a Gómez Farías. El advenimiento de Santa Anna era un mal necesario que fue explicado por el propio Salas en su manifiesto revolucionario en virtud de que “su incuestionable prestigio en el ejército era la mejor garantía de la unión de esta benemérita clase con el pueblo, y porque su decisión por los principios republicanas le hace el más firme apoyo de ese sistema, contra los pérfidos planes del sistema monarquista”.

El año de 1847, el más trágico en la historia de México, llevó a su triste conclusión las divisiones que vivía la República. Con el propósito de obtener fondos para la guerra no quedaba otro remedio que poner

a la venta los bienes “de manos muertas” que había atesorado el clero y que no aprovechaban ni siquiera sus dueños. Santa Anna obtuvo licencia para dirigir la guerra y Gómez Farías quedó a cargo del Ejecutivo. La ocupación de los bienes eclesiásticos fue decretada el 11 de enero de 1847. El clero no sólo se resistió a cumplir sino que provocó una revuelta la llamada “de los *polkos*” en la ciudad de México. La Iglesia reclamó su parte en la infame división interna frente al invasor.

La revuelta no cundió pero sí alarmó al Congreso que de inmediato pidió su intervención a Santa Anna. Este negoció con el clero la aceptación de una “contribución voluntaria” y logró la derogación de las medidas tomadas por Gómez Farías.

El 29 de marzo Santa Anna salió a combatir al invasor quedando como presidente sustituto Pedro María Anaya. El 22 de abril fue publicada el “Acta de Reformas” que volvía, con algunos ajustes, a la vigencia de la Constitución de 1824. El Acta Constitutiva y de Reformas de 1847 es uno de los documentos más notables en la historia de México y revela el talento y visión de Mariano Otero, su autor.

Se estableció un sistema completo de control de constitucionalidad de leyes o actos de autoridad violatorios de derechos protegidos por la Constitución. Mariano Otero tomó esta fórmula de la Constitución de Yucatán de 1841, obra de Manuel Crescencio Rejón. Entra así el juicio de amparo como institución constitucional

El sufragio universal se introdujo al constitucionalismo mexicano, eliminando los requisitos censitarios y capacitarios. Asimismo, abrió la posibilidad de sustituir el método indirecto de elección por el método directo, para que los ciudadanos eligiesen al presidente, a los diputados y a los senadores de la República.

Además del juicio de amparo, el acta contenía una protección contra leyes que, por su contenido o formación fuera del régimen federal de competencias, violaran sus preceptos.

Mariano Otero tuvo presente el conflicto permanente que hubo entre el Supremo Poder Conservador y el Congreso durante la vigencia de las siete *Leyes constitucionales* de 1836 por lo que descartó un órgano especializado. Dejó la defensa constitucional en un sistema de equilibrio entre el Congreso de la Unión y las legislaturas estatales avalado por el órgano judicial supremo.

El Acta de Reformas de 1847 inició el largo camino del otorgamiento de derechos políticos y participación a los habitantes del Distrito Federal. Mientras “la Ciudad de México sea Distrito Federal tendrá voto en la elección de presidente y nombrará dos senadores”. Se suprimió la vicepresidencia de la República, que tan dolorosas experiencias había causado. Se hizo el reconocimiento de un amplio catálogo de derechos, algunos de los cuales (los derechos políticos) se les reconocieron únicamente a los mexicanos en su calidad de ciudadanos. Se generalizaron los derechos humanos; se previó una ley que fijaría las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad de que gozan todos los habitantes de la República y establecería los medios de hacerlas efectivas.

Cuando el acta se publicó, los norteamericanos ocupaban Puebla después de una desastrosa campaña de defensa dirigida por Santa Anna. Consciente de su desprestigio renunció a la presidencia el 16 de septiembre y fundado en las facultades extraordinarias de que estaba investido, nombró en su lugar a Manuel de la Peña y Peña, con lo que llegaron los liberales moderados al poder. El gobierno se trasladó a Querétaro el 12 de octubre y ahí se reunió el nuevo Congreso convocado desde el 3 de junio. El 11 de noviembre el Congreso nombró presidente interino a Pedro María Anaya. Se celebraron elecciones en las entidades federativas no ocupadas por el enemigo, resultando presidente José Joaquín Herrera, liberal moderado como sus dos antecesores. Perdida la guerra, el 2 de febrero de 1848 se firmó el tratado de Guadalupe Hidalgo en el que se formalizó la entrega de gran parte del territorio nacional.

Por lo menos Herrera pudo terminar su periodo constitucional, siendo el segundo presidente de México en lograr tal hazaña. La relativa estabilidad del gobierno de Herrera no se debió a que el partido moderado hubiera logrado un “justo término” sino a que liberales y conservadores, exhaustos, esperaban el momento para cesar de nuevo las hostilidades. Celebradas las elecciones el 8 de enero de 1851, tomó posesión de la presidencia de la República Mariano Arista, también de tendencia moderada.

## REAPARICIÓN DEL MONARQUISMO

En julio de 1852 se inició una serie de pronunciamientos militares que culminaron en el “Plan del Hospicio” dado en Guadalajara.

El movimiento tenía en realidad profundas raíces conservadoras y su ideólogo fue Lucas Alamán, según quedó consignado en una carta que con fecha 23 de marzo de 1853 dirigió a Santa Anna. En ella planteó un verdadero programa de gobierno que comenzaba por defender a la religión católica como “el único lazo común que liga a todos los mexicanos” y como “lo único capaz de sostener a la raza hispanoamericana y que puede librarla de los grandes peligros a que está expuesta”. Se manifiesta en pro de un gobierno que “tenga la fuerza necesaria para cumplir con sus deberes [...] aunque sujeto a principios y responsabilidades que eviten abusos, y que esta responsabilidad pueda hacerse efectiva y no quede ilusoria”. En cuanto a la forma de Estado y gobierno decía:

Estamos decididos contra la federación; contra el sistema representativo por el orden de elecciones que se ha seguido hasta ahora; contra los ayuntamientos electivos y contra todo lo que se llama elección popular, mientras no descansa sobre otras bases [...] Creemos necesaria una nueva división, que confunda enteramente y haga olvidar la actual forma de estados y facilite la buena administración, siendo éste el medio eficaz para que la federación no retoñe.

El mismo Alamán no dejaba de reconocer que el federalismo tenía una fuerte base y había que desarraigarlo. Por último, se requería una fuerza armada “competente para las necesidades del país” y “proporcionada a los medios que haya para sostenerla”. Manifiesta Alamán en esta carta: “estamos persuadidos que nada de esto lo puede hacer un Congreso, y quisiéramos que usted lo hiciese ayudado por consejos, poco numerosos, que preparasen los trabajos”. El apoyo al programa dice “contamos con la fuerza moral que da la uniformidad del clero, de los propietarios y de toda la gente sensata que está en el mismo sentido”. Difícil es encontrar una definición más clara del conservadurismo y su necesidad del caudillismo al cual, como en 1836, se inviste con la jefatura del gobierno, pero se cuida de neutralizar a fin de evitar sus excesos contra quienes lo llamaron y llevaron al mando.

El 5 de enero de 1852 presionado por la revuelta, renunció el presidente Arista, pasando a ocupar el cargo Juan B. Ceballos, quien entró en conflicto inmediato no sólo con los rebeldes sino también con el Congreso, al que no tardó en disolver en un golpe de Estado más. El 6 de febrero, firmó un convenio con los pronunciados y poco después renunció a la presidencia de la República. Después de los interinatos de Juan Múgica y José Ma. Lombardini, se procedió a investir como presidente al general Santa Anna.

El 1 de abril de 1853 Santa Anna llegó a Veracruz. El 22 del mismo mes se expidieron las *Bases para la administración de la República* que le otorgaron amplias facultades para la reorganización de la administración, declararon en receso las legislaturas de los estados y dejaron para un próximo reglamento la definición de las relaciones entre el Ejecutivo y los gobernadores.

El despotismo de Santa Anna llegó a lo grotesco: destierro de enemigos políticos, aprehensiones, asesinatos y una euforia de expedir decretos concediendo privilegios, imponiendo medidas fiscales desproporcionadas y ridículas, reprimiendo a los enemigos del gobierno y negando una a una las más elementales libertades.

La desilusión de los conservadores con Santa Anna es el germen del imperio de Maximiliano. A la muerte de Lucas Alamán el 21 de junio de 1853, se reveló que estaba negociando con España la adjudicación de la corona de México a un príncipe de la familia Borbón. Ante la poca confianza que les merecían los abusos de Santa Anna, los conservadores volvían sus miradas hacia las testas coronadas europeas.

#### PLAN DE AYUTLA E INICIO DE LA REFORMA

El 1 de marzo de 1854 se proclamó en Ayutla el plan del mismo nombre, poco después modificado en Acapulco y cuyos propósitos eran el desconocimiento de Santa Anna y la convocatoria de un Congreso Constituyente. Obtenido el triunfo militar, Santa Anna abandonó el país el 9 de agosto de 1855. Una junta de representantes prevista en el propio plan, nombró presidente interino a Juan Álvarez, el cual expidió la convocatoria el 17 de octubre de 1855. A su retiro

fue nombrado presidente sustituto Ignacio Comonfort, el 11 de diciembre de 1855.

La revolución de Ayutla llevó al poder a una clase media en formación, ilustrada, con propósitos claros y firmes, conciencia de los cambios requeridos, identificada con el liberalismo económico y la libertad política, y decidida a la edificación del Estado de Derecho. Tal empresa implicaba limitar el poder de la Iglesia católica, someter al ejército y reducir la influencia de las élites económicas. La tarea pudo realizarse por el vigor y perseverancia de la primera generación de políticos verdaderamente notables que produjo el país. La revolución contó con un apoyo popular suficiente para neutralizar de manera temporal los intentos conservadores de retomar el poder por la fuerza.

Desde la formación del gobierno de Ayutla los ataques subrepticios y frontales de la Iglesia católica fueron constantes. Se creó la conciencia de que ser liberal era incompatible con ser católico lo que radicalizó las posiciones de muchos, debilitó las convicciones de otros planteando serios problemas de conciencia y comenzó a polarizar a la sociedad consciente, por cierto poco numerosa. Las medidas que tomó el gobierno procuraron causar el menor daño posible y son moderadas si se toma en cuenta el radicalismo con el que se separó el Estado de la Iglesia en Europa.

Los gobiernos emanados de la revolución de Ayutla, expidieron tres leyes de gran trascendencia que quedaron bautizadas con los nombres de los ministros del respectivo ramo, Benito Juárez, Miguel Lerdo de Tejada y José María Iglesias:

- La *Ley de desamortización de las fincas rústicas y urbanas de las corporaciones civiles y religiosas de México* o Ley Lerdo expedida el 25 de junio de 1856 previó la adjudicación de los inmuebles pertenecientes a las corporaciones civiles y eclesiásticas a sus arrendatarios o al mejor postor, excepto los edificios destinados inmediata o directamente al objeto del instituto. El valor de adjudicación sería el correspondiente a la renta que actualmente pagaban calculada con rédito de 6% anual. El propósito de esa ley era poner en circulación la riqueza inmobiliaria a fin de dar las bases de una economía de mercado, favorecer la inversión alentando la propiedad (sobre todo agrícola) y beneficiar al fisco

con impuestos derivados de las transacciones inmobiliarias. La Iglesia recibía el pago a un justo valor.

- La *Ley de obvencciones parroquiales* o Ley Iglesias promulgada el 11 de abril de 1857 fijó las tarifas por los servicios eclesiásticos y trató de evitar los abusos del clero contra las personas de escasos recursos.

Cada una de las medidas anteriores provocó levantamientos alentados por el clero que aunque numerosos se dieron aislados.

El 15 de mayo Comonfort expidió el *Estatuto orgánico provisional de la República Mexicana* con la intención de organizar la vida política hasta la expedición de la Constitución. La apertura de sesiones del Congreso Constituyente se verificó el 17 de febrero de 1856.

La división en el grupo liberal se presentó en torno a las ideas de reforma y de abolición de fueros y privilegios eclesiásticos y militares. Mientras los liberales puros trataban de trasladar cuanto antes las ideas al marco de las instituciones, el grupo predominante entre los 155 miembros del Congreso, los liberales moderados, aunque estaban de acuerdo con los principios, se oponían a su reconocimiento constitucional o legal inmediato por considerar que contarían con un apoyo popular insuficiente dado el catolicismo acendrado de la mayor parte de los mexicanos, la oposición irreductible de la Iglesia y de los conservadores que esperaban el momento de retomar el poder. Estas posiciones se reflejaron en los debates del Congreso Constituyente. Las discusiones se llevaron dentro de un terreno de respeto al dogma católico y a las personas mismas de los adversarios.

Los más ilustres liberales puros fueron: Francisco Zarco, Ponciano Arriaga, Isidoro Olvera, Valentín Gómez Farías, Guillermo Prieto, José María Mata, Melchor Ocampo, León Guzmán, Ignacio Ramírez “el Nigromante”, Melchor Ocampo y José María del Castillo Velasco. Entre los liberales moderados destacaron Prisciliano Díaz González, Antonio Aguado y Juan B. Barragán.

El más destacado representante de los conservadores Mariano Arizcorreta, alcanzó a ver la magnitud de los problemas que se debatían y obró con amplio criterio, lejos de la cerrazón y el fanatismo. La conclusión obvia es que el verdadero conservadurismo no estuvo



representado en el Congreso Constituyente. También se manifestaron conservadores Marcelino Castañeda y Pedro de Ampudia.

La fuente informativa de los debates, es la obra de Francisco Zarco *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857)*, que lo encumbra como un gran comentarista y fiel relator.

## LA REPÚBLICA FEDERAL ERRANTE

La nueva Constitución fue jurada el 5 de febrero de 1857 y promulgada el 11 de marzo siguiente. A fines de año los poderes federales quedaron instalados, habiendo sido electo presidente de la República Ignacio Comonfort y presidente de la Suprema Corte de Justicia Benito Juárez. El 17 de diciembre el general Félix Zuluaga, apoyado por el Partido Conservador y la Iglesia católica se pronunció en Tacubaya de acuerdo con un plan que proponía el desconocimiento de la Constitución y la convocatoria de un nuevo Constituyente. El presidente de la República se unió al movimiento. Benito Juárez asumió la presidencia de acuerdo con las nuevas disposiciones constitucionales.

Tres largos años duró la guerra civil.

Las acciones militares favorecieron, en un principio, a los conservadores. Zuluaga formó un gobierno espurio, al mismo tiempo que el legítimo se veía forzado a abandonar la Ciudad de México, cambiándose la residencia de los poderes federales a Guanajuato, Guadalajara y Colima. Embarcado Juárez en Manzanillo rumbo a Panamá, regresó para establecer los poderes federales en Veracruz.

Varios estados, haciendo uso de su autonomía legislativa, decretaron la nacionalización de bienes eclesiásticos. En julio de 1859 el gobierno expidió tres leyes:

- *Ley de nacionalización de bienes eclesiásticos*, mediante la cual entraron al dominio de la nación todos los bienes que el clero secular y regular administraban bajo cualquier título; se separaron los negocios del Estado de los puramente eclesiásticos y se suprimieron en toda la República las órdenes de religiosos regulares quedando sólo subsistente el clero secular.

- *Ley de matrimonio civil* dio a dicha institución el carácter jurídico de un contrato sustrayéndola de la tutela religiosa.
- *Ley orgánica del Registro Civil* tomó como función estatal el registro que se venía llevando en las parroquias.

A fines de 1860, el ejército liberal de González Ortega logró victorias militares que resultaron definitivas y el presidente Juárez pudo de nuevo entrar a la ciudad de México e instalar su gobierno. La Constitución no había estado vigente y el gobierno conservador había impuesto un centralismo militar riguroso en las provincias que controlaba. La victoria se había logrado militarmente, por contingentes populares levantados en armas y enfrentados al ejército profesional. Fue evidente que los liberales encontraron apoyo popular suficiente.

El Congreso, reinstalado, declaró legítimo presidente de la República a Benito Juárez el 11 de junio de 1860. El gobierno tuvo de inmediato que afrontar una nueva amenaza. El tesoro público, después de la guerra civil, estaba exhausto por lo que fue necesario declarar una suspensión de pagos. España, Francia e Inglaterra tenían reclamaciones pendientes por daños causados a sus súbditos y por deudas no solventadas que reclamaban a México. Las tres potencias firmaron la Convención de Londres conforme a la cual intervendrían conjuntamente hasta no ver satisfechos sus intereses. El gobierno mexicano llegó a un arreglo con Inglaterra y con España pero no con Francia.

Se habían ya conjugado los intereses del Partido Conservador con las ambiciones imperialistas de Napoleón III. Desde 1856 un grupo conservador había hecho gestiones en Europa, ante España, Francia e Inglaterra, planteando la idea de una monarquía como la mejor solución a la inestabilidad política de México. A fines de 1861, aprovechando el rompimiento de las potencias europeas con México por la cuestión de la suspensión de pagos, los conservadores vieron la oportunidad de realizar su plan. La corona de México fue ofrecida a Maximiliano de Habsburgo; éste la aceptó una vez que Francia hizo el compromiso de apoyarlo con su ejército y marina.

La invasión francesa obedeció a una peculiar visión política de Napoleón III. Establecer una monarquía latina en América como contrapeso a los estados anglosajones. Se veía como inevitable la división

de Estados Unidos en dos repúblicas como resultado de la Guerra de Secesión.

Durante el imperio, la organización político-administrativa del país ocupado continuó siendo esencialmente militarista: la doble actuación de las autoridades castrenses francesas y las civiles derivadas del emperador dio origen a serios conflictos. El 10 de abril de 1856, Maximiliano expidió el *Estatuto provisional del imperio mexicano* de corte centralista utilizando el modelo administrativo francés. El territorio nacional quedó dividido para su administración en ocho grandes partes, en cincuenta departamentos, cada departamento en distritos y cada distrito en municipalidades. Al frente de cada departamento se colocó un prefecto auxiliado por un consejo de gobierno compuesto de un funcionario judicial, del administrador de rentas y propietarios destacados en los ramos de agricultura, comercio, minería e industria. Todos los funcionarios eran nombrados por el superior jerárquico y a la cabeza de toda la administración quedó el emperador.

El gobierno legítimo tuvo que peregrinar de nuevo cambiando la residencia de los poderes, por las necesidades de la guerra, a San Luis Potosí, Saltillo, Chihuahua y Paso del Norte. Napoleón III cometió el error de subestimar la reacción nacionalista del pueblo mexicano y la poca identificación real que tenía con los conservadores. Partes importantes de las clases populares comenzaron a tomar conciencia política sin la tutela eclesiástica. Su guerra de guerrillas llegó a agotar al ejército francés (casi un siglo después se repetiría el fenómeno en Indochina) pese a la cruel represión. Juárez representó al mexicano indígena capaz de cultivarse y de liderar eficazmente en los momentos críticos. Se manifestó como el mejor estadista que el país había dado en su historia, con firmeza y capacidad de dirección, añadidas a una sólida estructura ideológica y moral.

Un segundo problema que enfrentó el imperio fue que Maximiliano no comulgó con el conservadurismo mexicano. Educado en el despotismo ilustrado tomó, de buena fe, una serie de medidas de corte liberal, propias de las monarquías de la época pero que eran difíciles de digerir por la vieja élite criolla mexicana aferrada a la Colonia y con un decidido rechazo a la evolución del Estado burgués. A esas alturas las pretensiones de los conservadores no podían sino ser considerados

como retrógradas por mayores esfuerzos que se hagan para evitar calificativos ya gastados. La distancia con los conservadores fue enorme y el mismo emperador no podía ocultar su simpatía, en ocasiones, al programa de los liberales como indispensable para el arranque del país.

Finalmente, Napoleón III perdió la apuesta norteamericana: el norte salió victorioso, mantuvo la unión y Estados Unidos, ahora con dimensiones continentales y seguro de su poderío económico y bélico, se manifestó contrario a toda intervención europea en el continente americano.

El imperio terminó con el retiro de las tropas francesas. Napoleón escuchó la advertencia norteamericana y concentró sus esfuerzos en la amenaza prusiana que se cernía sobre Francia. Maximiliano y el más destacado caudillo conservador, Miguel Miramón, fueron derrotados militarmente, hechos presos y ejecutados en Querétaro en el Cerro de las Campanas. La Constitución no había estado vigente pero había sido un símbolo de unidad nacional frente a la intervención extranjera y adquirió un respeto casi reverencial.

Se ha considerado al imperio como una “quimera”. Tal vez lo fue para Maximiliano, noble de espíritu liberal que pretendió una hazaña imposible. Para Napoleón III fue el resultado de errores de apreciación política. Para el pueblo mexicano fue el doloroso inicio de la formación de una conciencia nacional.

## LA CONSTITUCIÓN DE 1857

Más adelante se hace mención detallada de la Constitución de 1857 en la forma en que fue recibida por el Congreso Constituyente de 1916-1917, conteniendo las reformas hechas hasta la fecha de su reunión más las que en su proyecto propuso el Primer Jefe Venustiano Carranza.

Los liberales de la generación de Juárez constituían un grupo preparado en la ciencia jurídica, económica y en el pensamiento político social de la época. Compartían un profundo sentimiento nacional. Creían en el Estado de Derecho y llegados al poder lo practicaron, un caso inusitado pues ocurría por primera vez en México, desde la prehistoria. Eran casi todos ellos originarios de la clase media criolla y en menor proporción mestiza, más o menos acomodada y en gran parte

provinciana. Juárez y Ramírez, eran indígenas culturados, de modesta cuna, sólida formación, excepcional talento y decisión. Profesaban todos la misma ideología: el Estado laico y el gobierno republicana; respeto a los derechos humanos: libertad, igualdad y seguridad jurídica; expresión de ideas; libertad de prensa y de asociación política, tales derechos se extendían para dar las bases de una economía moderna: libertad de industria, comercio y trabajo, libre concurrencia y competencia, y libre circulación de mercancías.

La economía se entendía fundada en el esfuerzo individual; no se confiaba al campesinado de origen indígena; se planeó siempre la colonización por inmigrantes europeos, que nunca vinieron, para desarrollar el agro mexicano y se expidieron leyes de colonización para lograr hacer efectiva esta política. La visión del país era optimista y descansaba en los estudios de Humboldt. México era el cuerno de la abundancia. Había que promover, a base de la colonización, la agricultura moderna y la industria.

De ninguna manera eran ajenos a los sufrimientos del pueblo. Estaban bien conscientes de sus carencias. Pero lo que buscaban era redimirlo mediante la educación, no mediante ayuda ni paternalismo. La idea común era que la culturación de los indígenas había que comenzarla sustrayéndolos de sus comunidades a fin de romper las resistencias de la cultura tradicional. Esta idea facilitó los despojos que se multiplicaron.

Al triunfar la República se consideraron a sí mismos como la burguesía triunfadora, pero carecían del poder económico. No constituían en este sentido una casta social sino actuaron como una élite gubernamental del hasta ahora recién constituido Estado, eliminando el poder suplantador de la Iglesia. El ataque a la Iglesia había sido político pues resultaba imperioso privarla de su enorme jurisdicción y poder civil, verdaderos anacronismos que hasta los propios reyes españoles habían tratado de limitar en su momento.

El aspecto económico fue la nacionalización de los bienes que Inglaterra había decretado en el siglo XVI, que los colonos norteamericanos recibieron como parte de su herencia libertaria y que la Revolución francesa impuso a fines del siglo XVIII.

El Estado mexicano nació cuando el poder social pudo organizarse independientemente de las potestades que le negaban independencia

y supremacía: la Iglesia, el ejército de origen realista y la élite conservadora. El triunfo de la República sobre el imperio enterraba la idea monarquista conservadora y afirmaba la independencia de la nación frente al exterior. El Estado mexicano iniciaba su vida institucional, pero los poderes locales aún le disputaban primacía. La sociedad mexicana como conjunto integrado aún no existía.





# LOS ORÍGENES REVOLUCIONARIOS

## PRINCIPIO, APOGEO Y FIN DEL RÉGIMEN PORFIRISTA

*Los comienzos*

**E**l ascenso político de Porfirio Díaz dio fin a la etapa más turbulenta en el desarrollo de la sociedad mexicana aún sin contar los diez años que duró la guerra de independencia. Una vez lograda la independencia, desde 1821 se inició una continua inestabilidad política con los subsecuentes daños a la población: permanentes pronunciamientos militares, tres intervenciones extranjeras, pérdida de territorio nacional, confrontaciones ideológicas severas y dos cruentas guerras civiles. El triunfo de la llamada “Revolución de Tuxtepec” que llevó a Díaz a la cabeza de la República, logró finalmente la tranquilidad interna y el desarrollo de las actividades económicas durante más de tres décadas.

Díaz había destacado como civil convertido en caudillo militar en defensa del Estado liberal, de la Reforma y de la soberanía nacional frente a la intervención francesa; combatió al Segundo Imperio y a los restos del conservadurismo. Gobernó con éxito su estado natal, Oaxaca. Su figura pública se mantuvo impoluta y con particular reconocimiento a su probidad personal.



Díaz no fue un teórico sino un práctico del liberalismo en cuyos principios creyó y sobre los cuales trató de ajustar sus decisiones de gobierno, pero resultaron incompatibles con su autoridad personalizada y su propia visión del desarrollo económico nacional.

La República quedó restaurada durante los gobiernos de Benito Juárez (1867-1872) y Sebastián Lerdo de Tejada (1872-1876) que se encaminaron a la consolidación del proyecto nacional que los liberales habían inscrito en la Constitución de 1857 y en las Leyes de Reforma. Los gobiernos de ambos cumplieron con la Constitución y con la actuación de los poderes conforme a derecho, las libertades personales y ciudadanas se respetaron, hubo elecciones libres y acatamiento a los resultados. Sin embargo, no cesaron los levantamientos armados, lo que obligó al uso de las facultades extraordinarias, previa suspensión de garantías, que la Constitución autorizaba en el artículo 29. En suma, de los 104 meses que duró la República Restaurada, 49 transcurrieron bajo este régimen de excepción. Cobró importancia polémica la reelección presidencial sobre la cual no había pronunciamiento en la Constitución.

La permanencia de una sola persona en el poder público fue un fenómeno profundamente arraigado desde el inicio del México independiente hasta el final de la administración porfirista y todavía hubo un intento posterior. El mismo Benito Juárez no estuvo exento de críticas al extender su mandato en 1865, mediante una dudosa interpretación de la Constitución, en perjuicio del entonces presidente de la Suprema Corte de Justicia, Jesús González Ortega, a quien constitucionalmente correspondía el cargo (el llamado “golpe de Estado de Juárez”); no obstante, la excepcional conducta de Juárez durante la intervención francesa y el imperio de Maximiliano suavizó las críticas.

Restaurada la República, Juárez fue electo presidente de la República y Sebastián Lerdo de Tejada, de la Suprema Corte de Justicia. Díaz que elevó su doble candidatura perdió ante ambos. En 1871 ante la reelección de Juárez, Díaz se levantó en armas alegando fraude proclamando el Plan de la Noria. La rebelión no tuvo éxito.

Con la muerte del presidente Juárez, el 18 de julio de 1872, Sebastián Lerdo de Tejada asumió como presidente de la República, tal y como lo establecía la Constitución en el texto original de los artículos

78, 79 y 80 y triunfó en la elección de octubre siguiente. José María Iglesias ganó la Presidencia de la Suprema Corte. Lerdo ofreció amnistía que Díaz aceptó, retirándose a actividades particulares.

En 1876 Sebastián Lerdo de Tejada fue reelecto para un segundo periodo presidencial que debía comenzar el 1 de diciembre de 1876 y concluir el 30 de noviembre de 1880. Unos meses antes Porfirio Díaz se había de nuevo levantado en armas en Tuxtepec contra la reelección, que según manifestó era contraria al espíritu de la Constitución de 1857.

Ante irregularidades que alegaba se habían cometido durante la elección, José María Iglesias desconoció el proceso. El 26 de octubre de 1876 proclamó que por disposición constitucional le correspondía a él la presidencia interina de la República y convocar a nuevas elecciones. El presidente Lerdo tuvo que combatir en dos frentes. Porfirio Díaz derrotó a las fuerzas de Lerdo y posteriormente a las que Iglesias pudo levantar en apoyo de su propia causa.

De nuevo se repitió la trágica toma del poder por las armas que se prodigó durante todo el siglo XIX ante una sociedad en su mayor parte indiferente a las instituciones políticas, pero agobiada por los múltiples cambios de gobierno, conflictos bélicos y sus secuelas en los desórdenes posteriores.

Díaz asumió la presidencia provisional en mayo de 1878 y después por elección; ocupó así la presidencia del país en un primer periodo de 1876 a 1880. Fue sucedido por su compadre Manuel González, del 1 de diciembre de 1880 al 30 de noviembre de 1884. Ambos fraguaron la reforma del 21 de octubre de 1887, que permitía la reelección del presidente para un periodo una vez transcurridos cuatro años de haber cesado en su gestión anterior y esto por una sola ocasión.

Porfirio Díaz regresa a la presidencia el 1 de diciembre de 1884, para un periodo de cuatro años, el cual debería concluir el 30 de noviembre de 1888. Pero ya en control del aparato gubernativo promueve la reforma del 20 de diciembre de 1890 que se limitó a fijar la duración de cuatro años en la presidencia de la República sin mencionar nada acerca de la permisión o prohibición de su reelección. Se abrió así el camino para las sucesivas reelecciones de Díaz y la instauración de su régimen autocrático.

El porfirismo logró la paz interior y con ella el orden económico y social. Alcanzó un alto grado de legitimidad en un pueblo agobiado desde la consumación de la Independencia por una permanente sucesión de pronunciamientos militares bajo distintas banderas pero en su mayor parte resultado de ambiciones personales; motines, levadas, abusos y el resultante bandolerismo habían asolado al conjunto de los habitantes; la inestabilidad de los gobiernos, las violentas contiendas internas y la siempre presente intervención de poderes del exterior impidieron llevar a cabo el aprovechamiento de los recursos, que el barón de Humboldt había ponderado. El exterior fue una amenaza constante y no una oportunidad de desarrollo: tres intervenciones extranjeras (la “Guerra de los Pasteles”, la guerra contra Estados Unidos y la intervención francesa). Además de dos guerras civiles (la de Reforma y la liquidación del imperio de Maximiliano, y otra en contra de los conservadores restantes, secuela de la intervención).

Si se cuentan los muertos que hubo, se hablaría de un régimen terriblemente represor; pero la relación diaria de los acontecimientos habla también de su aceptación voluntaria, de la bendición del orden que por vez primera aparece desde 1821 en un pueblo a todas luces devastado y arruinado por las continuas pugnas sufridas durante más de medio siglo. Es por ello que el régimen del general Díaz generó una legitimidad social inusitada. El orden fue preferido a la libertad por décadas.

Díaz había profesado el liberalismo: el Estado como potestad interna suprema, los derechos humanos y políticos, el gobierno representativo, la libertad económica y la necesaria circulación de la riqueza para asegurar el interés común. Aceptó la Constitución de 1857 como bandera. Al acceder al poder gozaba de prestigio indiscutible, que se acrecentó por su templanza de carácter, honradez y el orden en su vida personal y familiar. Se le reconocía como equilibrado en sus decisiones y moderado en el uso de la fuerza; aunque la utilizaba en forma implacable como último recurso.

El Estado se identificó con su autoridad personal. Afirmó ante todo un gobierno nacional libre de los poderes locales desarrollados en los estados y del uso de la Guardia Nacional, las milicias locales, que ve-

nían siendo utilizadas de manera recurrente en contra de los gobiernos nacionales constituidos. Ahora hubo que combatir los cacicazgos derivados de las victorias militares en las guerras de Reforma e Intervención, que habían provocado la necesidad de facultades constitucionales extraordinarias en los gobiernos de Juárez y de Lerdo de Tejada.

En 1878, dos años después de la toma del poder sofocó rebeliones lerdistas en Piedra Negras, Matamoros, Jalapa y Veracruz. Al año siguiente enfrentó con éxito pronunciamientos en Sonora, Baja California, Tepic y Zacatecas. Paulatinamente debilitó a los desafectos sustituyéndolos por gobernadores y jefes políticos de su confianza. Se cumplieron los procedimientos electorales contenidos en el texto constitucional, pero la selección de candidatos y los resultados estaban de antemano determinados por decisiones presidenciales.

Díaz utilizó la negociación y el compromiso como medios para lograr sus propósitos. Si los fines propuestos no se alcanzaban, utilizaba la fuerza sin vacilar. Sus decisiones finales eran aplicadas en forma implacable. Mantuvo la paz, combatiendo rebeliones con el ejército reorganizado y a los salteadores de caminos con un cuerpo paramilitar, de los llamados “rurales”, que practicaban el juicio sumario y de inmediato la pena capital.

En el contexto de hacer suyas las fuerzas políticas divergentes aplicó en forma casuística las leyes de Reforma, pero mantuvo los sólidos principios constitucionales respecto a la propiedad eclesiástica; sin embargo, aceptó eventuales desobediencias que consideró menores y buscó más adelante un acercamiento con la jerarquía eclesiástica obteniendo el claro reconocimiento por parte de esta del deber católico de obedecer a la autoridad civil. Atendió al catolicismo arraigado en la población.

Integró su equipo humano con los militares que lo secundaron en Tuxtepec, la mayoría de extracción modesta, más algunos liberales-reformistas desafectos a Lerdo. Pero ya en su segundo periodo presidencial (primera reelección) incorporó a su gabinete y a la administración a otros grupos: juaristas, lerdistas e incluso antiguos monarquistas.

Durante las décadas en que mantuvo el poder cumplió formalmente con la venerada constitución federal de 1857, pero la utilizó exclusivamente como guía del ejercicio de su autoridad unipersonal.

Un régimen fundado en el autoritarismo no podía conciliarse con el liberalismo que Díaz había profesado.

Aceptó los principios de libertad económica del liberalismo, pero a ella supeditó los demás derechos; dio al Estado un papel relevante en la guía del desarrollo y no como simple vigilante del proceso, y favoreció grupos y sectores selectivamente. Alentó la creación de una burocracia altamente calificada y eficiente que respondiera a su famoso principio “poca política y mucha administración”. Una clase intelectual de exalumnos de la Escuela Nacional Preparatoria, educados dentro del positivismo, corriente de pensamiento que penetró en los círculos científicos y culturales, fue formando la columna vertebral de la administración, la Cámara de Diputados y los principales ayuntamientos; ocupó y brilló en la cátedra y se expresó profusamente en la prensa. El vulgo los llamó burlonamente los “científicos”. El calificativo fue sorprendentemente adecuado. Su papel en la legitimación del régimen fue inconmensurable. Le dio además prestigio intelectual. A la cabeza de ellos se colocó José Ives Limantour que pronto se convirtió en el zar de las finanzas nacionales.

El positivismo dominante fundaba adecuadamente las prioridades del gobierno: la idea del progreso de la condición humana exigía un orden social que, de acuerdo con un análisis científico de la sociedad, no se había alcanzado ni podía lograrse mediante la aplicación de los principios liberales por las condiciones de atraso del país. Más adelante la ideología se reforzaría con el evolucionismo *spenceriano* y el darwinismo social: la sociedad concebida como un sistema compuesto por órganos enlazados entre sí, cada uno de ellos desempeñando su función. Se postuló que el proceso de evolución desde el absolutismo hasta al liberalismo no se había producido por las condiciones particulares de México y se tenía que desarrollar a la inversa, o sea desde la autocracia hasta la libertad en un perseverante camino hacia el progreso fundado en la economía.

Además de las reformas constitucionales que realizó para irse perpetuando en la presidencia y las relativas a la sucesión presidencial, se promulgaron otras derrumbando los obstáculos existentes al comercio entre los estados y se federalizaron minería y comercio, incluyendo instituciones bancarias, vías generales de comunicación, telégrafos, co-

reos y aguas de jurisdicción federal, ciudadanía, naturalización, colonización, migración y salubridad general de la República.

Las libertades consagradas en la Constitución de 1957 fueron selectivamente restringidas a modo de las circunstancias y del desarrollo de la política económica.

Este bloque ideológico explica la fuerza resurgente de los principios liberales en la oposición al régimen porfiriano que habrán de encabezar los Flores Magón y Camilo Arriaga, como figuras principales, a principios del siglo XX y que estará vivamente presente en el proyecto de Constitución que presentó el Primer Jefe Carranza al Congreso Constituyente de 1916-1917.

La tercera parte del siglo XIX se caracterizó por cambios estructurales en la economía mundial propiciados por la aplicación de nuevas fuentes de energía, electricidad y petróleo y, en forma masiva, las del acero en el ramo de transportes marítimos y terrestres, sobre todo en el desarrollo del ferrocarril. La llamada “segunda revolución industrial” multiplicó los intercambios internacionales favorables a la importación de materias primas provenientes de países que no habían alcanzado la industrialización, que constituían un mercado para productos elaborados o cuyos requerimientos exigían capital para crear una infraestructura. Se abrió así la puerta a las inversiones externas dirigidas a la explotación de recursos agrícolas o del subsuelo. El desarrollo de nuevas tecnologías desalojaba los viejos procedimientos industriales.

México requeriría capital para su infraestructura básica que cimentara su desarrollo. De ahí la apertura del régimen al capital extranjero ante la insuficiencia del nacional. Díaz buscó mantener un equilibrio en las fuentes evitando en lo posible la dependencia exclusiva de los Estados Unidos de América. Se desarrolló así la red ferroviaria en los últimos años y que a finales de su administración fue nacionalizada en su mayor parte. Se fomentó siempre selectivamente la industria local de acuerdo con las nuevas prácticas gerenciales fundamentalmente en los ramos textil, cervecero, metalúrgico y de productos de primera necesidad; se fue formando una clase empresarial nacional que encontró pronto todo tipo de proteccionismo por parte del gobierno.

Se ordenaron las finanzas públicas y se logró el equilibrio presupuestal y luego un superávit que permitió pagar parte de la deuda

acumulada. Se ordenaron a partir de 1884 las actividades mercantiles federalizándose la materia comercial y desarrollando el mercado de capitales con base en una regulación para las instituciones de crédito; fue un esfuerzo por lograr la capitalización interna.

Algunas medidas de aliento a la entrada de capital para inversiones resultaron nocivas. Fue el caso de la ley minera de 1892 que en contradicción con la política seguida desde las regulaciones de los reyes de España, declaró al subsuelo propiedad del dueño del terreno, con lo que se generó el grave problema de la explotación minera y petrolera en condiciones contrarias al interés nacional.

El patrón plata ligado al precio del metal perdió valor al bajar a nivel internacional; permitía el incremento de las exportaciones pero encareció el pago de la deuda. Su sustitución por la adopción del patrón oro, aunque logró la estabilidad monetaria, produjo encarecimiento de exportaciones y de importaciones causando malestar general en vísperas de la Revolución de 1910.

Las nuevas comunicaciones, sobre todo el notable desarrollo de los ferrocarriles, la abolición de las alcabalas y la paz rural permitieron el desarrollo de los mercados regionales y notables avances en la integración de uno nacional.

Se logró el desarrollo de la industria y la minería, y como en todo capitalismo industrial en sus primeras etapas, las condiciones de trabajo fueron despiadadas. Se permitió el movimiento obrero, pero las manifestaciones de inconformidad de los trabajadores fueron considerados fuera de razón y recibieron dura represión. Si bien algunas huelgas fueron negociadas con líderes moderados, otras recibieron una represión sangrienta por parte del gobierno. Fue el caso de las huelgas minera de Cananea (1906) y textil de Río Blanco (1907).

Las leyes de colonización que desde los primeros gobiernos liberales fueron expedidas para atraer población europea no tuvieron respuesta probablemente por la competencia que ofrecían respecto a los inmigrantes países como Estados Unidos, Argentina y Brasil. Llama la atención la desvalorización de las capacidades de la población campesina indígena, idea que predominó durante toda la época de los gobiernos liberales y que se prolongó durante el régimen porfirista. Las leyes de colonización lo demuestran.

La política agrícola favoreció enormes concentraciones de tierra, los latifundios, de poca productividad. Se basó predominantemente en la explotación de peones acasillados, en la estricta regulación oficial del trabajo agrícola bajo contrato en plantaciones en zonas tropicales que lo requerían por su alejamiento, y en el desplazamiento de comunitarios indígenas dispuestos a sobrevivir trabajando en las haciendas. La mano de obra estaba disponible y aun así, grandes extensiones de tierra eran desaprovechadas sin interés por el desarrollo de una exportación extensiva.

Las Leyes de Reforma privaron de la propiedad de tierras a las corporaciones, personas jurídicas colectivas, medida dirigida contra la Iglesia católica y sus testaferros, pero que también afectó a las comunidades indígenas. Su desposeimiento fue casi indiscriminado y permanente. Las rebeliones indígenas, la de los yaquis, liderado por José María Leyva Cajeme, y la de Tomochic en Chihuahua fueron duramente reprimidas. Aunque no fueron las únicas anunciaban en forma prematura la rebeldía de las comunidades indígenas lesionadas en sus derechos y autonomía tradicionales. Los bienes inmuebles de la Iglesia, nacionalizados por las Leyes de Reforma, se pusieron a la venta y se concentraron en unas cuantas manos de favorecidos por Díaz. Se formaron así haciendas con extensiones sin precedentes.

Compañías deslindadoras especializadas extranjeras, fueron contratadas para realizar el trabajo de clarificar y ordenar la propiedad rural, determinar las tierras baldías ociosas y con posibilidades de cultivo, a fin de que el gobierno pudiera organizar su colonización; aún se pensaba en la inmigración. Fueron pagadas con tierras en proporción al trabajo de deslinde realizado y con ello tales empresas se convirtieron en latifundistas o beneficiarios de la venta de las superficies baldías. La población aumentó; se formó una nueva burguesía y también una emergente clase media urbana. Aunque algunas ciudades crecieron en forma espectacular, la mayor parte de la población era rural al finalizar el siglo.

*El fin*

Pese a que al final de la primera década del siglo xx había fuertes demandas en pro de una mayor apertura política, Díaz se empeñó, a los ochenta años, en mantenerse en el poder. La clase política estaba



también notoriamente envejecida, atrincherada en sus privilegios e ignorando toda posibilidad de renovación.

Podría hacerse una referencia válida: las monarquías absolutas pudieron consolidar los Estados-nación al independizarse o conciliar con la Iglesia y someter a los desafiantes poderes locales. El proceso fue lento pero quedó asegurado por el principio eficaz vigente y universalmente aceptado de la sucesión dinástica. Fue así como el rey pudo conformar al Estado. El caso de Díaz, sin dejar un sucesor dejó abierta la descomposición del régimen ya dividido en el interior entre sus propios partidarios.

El siglo xx inició con las rebeliones indígenas de yaquis en Sonora y mayas en la península de Yucatán. Desde la primera década del siglo se manifestó la oposición dirigida por una minoría de clase media, por agitaciones obreras en una industria poco extendida, fundamentalmente textil, minera y ferroviaria y por el malestar de algunos grupos económicos muy poderosos en el norte, desfavorecidos frente a los intereses extranjeros y los nacionales apoyados por el gobierno. Pero sobre todo se hizo evidente la inquietud de una clase media emergente y excluida de los beneficios del régimen y de la participación política. Esta oposición se llevó a cabo en nombre de las libertades inscritas en la Constitución y bajo el signo del liberalismo. Además, se señalaba ya el problema social que también se buscaba resolver conforme a los principios liberales: expropiación mediante indemnización y reconocimiento irrestricto del derecho de asociación, encaminado a dividir los latifundios y para resolver la explotación obrera.

La labor periodística incansable de Ricardo Flores Magón manifestaba no sólo la inquietud política sino también la preocupación para la inequidad social. La formación de clubes, que acreditan la inquietud de la clase media, se hizo manifiesta con la celebración de un congreso en el primer año del siglo xx en San Luis Potosí, por iniciativa de Camilo Arriaga y la publicación desde San Luis Missouri por Flores Magón y un grupo de opositores del “Programa del Partido Liberal Mexicano y manifiesto de la nación” en contra de la reelección y a favor de reformas sociales. Los trabajos culminaron con la Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano por Ricardo Flores Magón en 1905 y del programa del mismo un año después. En él se habla no sólo de liber-

tades individuales y políticas sino también se propone la expropiación de tierras improductivas y la restitución de ejidos a las comunidades indígenas dañadas por las Leyes de Reforma siempre mediante la indemnización correspondiente.

El problema de la concentración de la tierra en enormes propiedades de baja productividad había sido ya señalado de manera clara por Wistano Luis Orozco desde 1895 y se expresó en forma contundente por Andrés Molina Enríquez, cuyos escritos servirían de base a los trabajos en el seno del Constituyente de 1916-1917. Se plantea la conveniencia del regreso al liberalismo y a la Constitución de 1857. Dada la avanzada edad del general Díaz, la posibilidad de su reelección se convirtió en un asunto de interés nacional.

Dentro de las filas porfiristas se perfilaban dos posibles sucesores: José Ives Limantour, a la cabeza de los “científicos”, y el general Bernardo Reyes, eficaz gobernador de Nuevo León y secretario de Guerra en el gabinete. Éste último adquirió apoyo inusitado y Díaz lo descartó como sucesor enviándolo a Alemania a estudiar organización y tácticas militares. Prefirió la reforma constitucional y la restauración de la vicepresidencia en 1904 que entregó en 1906 a Ramón Corral, hombre de indiscutible prestigio, pero carente de presencia política. De todas maneras se apuntaba un posible sucesor.

El 3 de marzo de 1908, el periódico *El Imparcial* de la Ciudad de México reprodujo la primera parte, de una entrevista que el general Díaz concedió al periodista norteamericano James Creelman, quien la publicó en el *Pearson's Magazine*. La entrevista tuvo consecuencias que habrían de cambiar la historia del país.

En ella señaló Díaz con claridad, que su autoridad se debió en los comienzos a un golpe militar, pero que después fue legitimada por la voluntad del pueblo; que había esperado pacientemente a que éste estuviera preparado para escoger y cambiar sus gobernantes en cada elección, sin peligro de revoluciones armadas y sin daño para el crédito y el progreso nacionales. Considera que el momento había llegado ya: “México tiene ahora una clase media; pero no la tenía antes. La clase media es el elemento activo de la sociedad aquí y en todas partes. Los ricos se preocupan demasiado por sus riquezas y sus dignidades. La clase menesterosa es, por regla general, demasiado ignorante para de-

sarrollar el poder. La democracia dependerá, para su desarrollo, de los esfuerzos de la clase media activa, trabajadora, amante del adelanto...”

Y sobre tales premisas afirma “Daré la bienvenida a un partido de oposición en la República Mexicana si aparece como una bendición, no como un mal; y si puede desarrollar poder, no para explotar, lo aconsejaré y me olvidaré de mí mismo en la feliz inauguración de un gobierno completamente democrático en mi patria... No tengo el menor deseo de continuar en la Presidencia; esta nación está, al fin, lista para la vida de la libertad”.

Las declaraciones anteriores avivaron las esperanzas de parte de la oposición que se manifestó en la actividad del rico hacendado coahuilense Francisco I. Madero para organizar un partido que plantease una seria alternativa para la Presidencia de la República. En diciembre de 1908 publicó el libro “La sucesión presidencial en 1910”. Madero analizó la situación política del país y critica la falta de libertad y de práctica democrática; reconoce sin embargo que Díaz ha actuado con moderación en el uso del poder y que logró la liquidación del militarismo y la conciliación de la sociedad mexicana después de décadas de hondas divisiones: “La mano de hierro del general Díaz, acabó con nuestro espíritu turbulento e inquieto y ahora que tenemos el alma necesaria y comprendemos cuán deseable es el reinado de la ley, estamos aptos para concurrir pacíficamente a las urnas electorales y depositar nuestro voto”. El problema económico-social del país apenas queda apuntado y ciertamente no hay ninguna consideración al hondo problema de la tenencia de la tierra.

Madero se postuló como candidato a la Presidencia de la República. Pero Díaz no cumplió su propósito de retiro y a su vez, se postuló de nuevo, llevando como candidato a la vicepresidencia a Ramón Corral. Las elecciones se realizaron el 26 de junio de 1910. Antes de su celebración, Madero fue aprehendido y liberado hasta el mes siguiente de los comicios. Era el principio del fin.

#### LA REVOLUCIÓN MADERISTA: TRIUNFO MILITAR Y DERROTA POLÍTICA

El 1 de septiembre de 1910 las formaciones maderistas, los Comités Electorales del Partido Nacional Democrático y del Partido Nacional

Antirreeleccionista presentaron un memorial de protesta ante la Cámara de Diputados por fraudes electorales y pidieron la nulidad de las elecciones. El 27 del mismo mes la Cámara de Diputados hizo la declaratoria de haber sido electos como presidente de la República, el general Díaz y como vicepresidente, el señor Ramón Corral. Se certificó así la legalidad de las elecciones.

El 5 de octubre, desde San Antonio, Texas, Madero proclamó el Plan de San Luis fechado el último día que estuvo en la capital potosina. Proclama el “sufragio efectivo y la no reelección”, declara nulas las elecciones de junio (artículo 1o.); desconoce el gobierno del general Díaz (artículo 2o.); se declara presidente provisional (artículo 5o.); invita por otra parte a todos los ciudadanos a tomar las armas para volver al régimen de legalidad (artículo 7o.).

Estalló así un movimiento armado que rápidamente se extendió por casi todo el territorio, difícilmente controlable por el ejército federal y que sorprendentemente triunfó en escasos seis meses. Esto muestra el deterioro sufrido en su legitimidad por el gobierno de Díaz y el apoyo popular que recibió Madero.

El movimiento fue encabezado y dirigido por el propio Madero y sus asociados; el apoyo principal fue el campesinado del norte, liderado por Francisco Villa y Pascual Orozco y el del sur, bajo el mando de Emiliano Zapata.

Si bien los movimientos armados del norte se originaron en demandas campesinas, el movimiento zapatista tuvo enorme trascendencia. La inmediata fue nutrir a la sublevación del contenido agrario y, por consiguiente, causar una alarma en la clase dominante del régimen. En efecto, por una parte, señalaba los despojos de que las comunidades indígenas habían sufrido por el daño que las Leyes de Reforma les habían causado al disolver, con la vista puesta en la Iglesia, la prohibición de la tierra a todas las comunidades; al efecto el Plan expresamente decía:

... que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados científicos o caciques, a la sombra de la tiranía y de la justicia venal, entrarán en posesión de estos bienes inmuebles desde luego los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes de esas propiedades de las cuales han sido despojados...

Pero además:

En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos no somos más dueños que del terreno que pisan, sufriendo los horrores de la miseria sin poder mejorar en nada su condición social ni poder dedicarse a la industria o a agricultura por estar monopolizados en unas cuantas manos, las tierras montes y aguas; por esa causa se expropiará, previa indemnización de la tercera parte de esos monopolios, a los poderosos propietarios de ellas, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México, obtengan ejidos, colonias, fundos legales para pueblos o campos de sembradura o de labor, y se mejore en todo y para todo la falta de propiedad y bienestar de los mexicanos.

Díaz había reorganizado su gabinete encabezado por Francisco León de la Barra como secretario de Relaciones Exteriores, en su mensaje al Congreso durante su sesión de apertura el 1 de abril de 1911, condenó la revuelta y anunció medidas para dar entrada a nuevas energías en la dirección de los negocios públicos; manifestó su acuerdo si se formulara una iniciativa para reformar la Constitución y restaurar el principio de la no reelección y para evitar la larga permanencia de algunos funcionarios en el poder.

El compromiso anunciado fue inútil. La toma de Ciudad Juárez por Villa y Orozco selló el triunfo de la Revolución. El 21 de mayo de 1911 se firmó en la urbe fronteriza un convenio de cese de las hostilidades. Asumieron compromisos Francisco S. Carbajal, como representante del gobierno y los señores Francisco I. Madero, Francisco Vázquez Gómez y José María Pino Suárez por parte de los revolucionarios. El presidente Díaz y el vicepresidente Corral renunciarían a sus cargos y se procedería a la convocatoria a elecciones de acuerdo con la Constitución; se estudiarían las indemnizaciones por los daños ocasionados durante la contienda.

El 25 de mayo, Díaz y Corral enviaron sus renunciaciones al Congreso; se leyó y aceptó la del presidente Díaz e igualmente la del vicepresidente Corral firmada en París el 4 de mayo anterior; según este último manifestó había salido del país dada su impopularidad y en un esfuerzo por ayudar a recuperar la confianza pública.

Madero decidió en Ciudad Juárez apegarse lo más posible a la Constitución. El texto vigente del artículo 81, después de la reforma

del 6 de mayo de 1904 en que Díaz abolió la nefasta sucesión por el presidente de la Suprema Corte de Justicia, previó:

Si al comenzar un periodo constitucional no se presentaren el presidente ni el vicepresidente electos, o la elección no estuviere hecha y declarada el 1º de diciembre, cesará sin embargo, el presidente cuyo periodo haya concluido y se encargará desde luego del Poder Ejecutivo, en calidad de presidente interino, el secretario del Despacho de Relaciones Exteriores, y si no lo hubiere o estuviere impedido, uno de los demás secretarios, siguiendo el orden de la ley que establezca su número.

De la misma manera se procederá cuando en caso de falta absoluta o temporal del presidente no se presentare el vicepresidente, cuando a éste se le conceda licencia para separarse de sus funciones, si las estuviere desempeñando, y si en el curso de un periodo ocurriere la falta absoluta de ambos funcionarios.

En caso de falta absoluta del presidente y del vicepresidente, el Congreso de la Unión, o en su receso, la Comisión Permanente convocará desde luego a elecciones extraordinarias.

Cuando la falta absoluta del presidente y del vicepresidente, el Congreso de la Unión o, en su receso la Comisión Permanente, convocará desde luego a elecciones extraordinarias.

Cuando la falta de uno y otro funcionario tuviere lugar en el último año del periodo constitucional, no se hará tal convocatoria, sino que el secretario que desempeñe el Poder Ejecutivo, seguirá encargado de él hasta la toma de posesión del nuevo presidente, o de quien deba sustituirlo conforme a los preceptos anteriores.

Los ciudadanos designados en las elecciones extraordinarias, tomarán posesión de sus cargos luego que se haga la declaración correspondiente, y los desempeñará por el tiempo que falte para la expiración del periodo constitucional.

Cada uno de los secretarios del Despacho deba encargarse del Poder Ejecutivo, lo desempeñará sin necesidad de protesta, entretanto la otorga.

El efecto del Convenio de Ciudad Juárez y el procedimiento seguido tuvo como efecto conservar al régimen porfirista, ahora liberado de la persona de Díaz que finalmente había resultado una carga, pero vivos todos los elementos que sustentaban el sistema político, económico y social: terratenientes, burocracia administrativa, élite intelectual, profe-

sionistas libres sirviendo a los intereses predominantes, ejército federal, Iglesia, incipiente empresariado industrial e intereses extranjeros temerosos todos de posibles reformas que se vislumbraban. La prensa estaba totalmente ligada a esos intereses y los sirvió disminuyendo y más adelante ridiculizando la figura del triunfador. Madero parecía pensar que una vez logrado el objetivo político los revolucionarios volverían a sus hogares y procederían sin obstáculos al licenciamiento de tropas.

El 26 de mayo tomó posesión de la presidencia de la República el Secretario de Relaciones Exteriores, Francisco León de la Barra, de acuerdo con el artículo 81 y formó un gabinete con Emilio Vázquez Gómez, en Gobernación; Francisco Vázquez Gómez, en Instrucción Pública; Manuel Calero, en Fomento; Manuel Bonilla, en Comunicaciones y Ernesto Madero, en Hacienda.

Mientras, el señor Madero instaló sus oficinas, como candidato a la Presidencia de la República, se dedicó a su campaña, se mantuvo distanciado del despacho cotidiano de los asuntos de gobierno; intervino desde esta retirada y desventajosa posición en las decisiones importantes sin éxito; el presidente interino León de la Barra, por el contrario, hábilmente concilió las aspiraciones de las clases medias con la conservación de los intereses político económicos del porfiriato, haciendo los amarres necesarios; combatió como pudo las pretensiones de justicia social que surgían. El licenciamiento de las tropas revolucionarias, admitido por Madero, disgustó profundamente a las huestes ganadoras y fortaleció al ejército porfirista vencido. La libertad de prensa se transformó en destructivo libelo, sin inteligencia ni contenido propositivo.

El gobierno no anunciaba un “nuevo régimen” sino apuntaba hacia el antiguo. Interesado Madero en incluir a Luis Cabrera como subsecretario de Gobernación, León de la Barra lo rechazó por su planteamiento de restitución y dotación de tierra a los afectados por las leyes de Reforma; más adelante Madero reconvino a Cabrera por manifestar que había mayoría porfirista en el gobierno. Consintió, además, la renuncia de Emilio Vázquez Gómez a la Secretaría de Gobernación por diferencias con el presidente provisional,

Buscando en forma ingenua una conciliación con las fuerzas políticas existentes, Madero propuso a Bernardo Reyes para que formara parte del gabinete; pero el general manifestó y Madero consintió, su

propósito de lanzar su candidatura a la Presidencia. El general había regresado de su disimulado destierro, ordenado por Díaz, para ponerse a las órdenes de éste a fin de combatir a los revolucionarios.

Madero intentó sin resultados un entendimiento con Zapata, aún en armas, pero no lo logró; el caudillo sureño exigía el cumplimiento del Plan de Ayala. Durante las pláticas infructuosas, el general del Ejército Federal, Victoriano Huerta le tendió una celada que Madero libró. La actitud de Huerta revela la voluntad del gobierno de destruir a Zapata y la de eliminar al caudillo. Por otra parte, indicó claramente a Madero la calaña del general a quien después otorgó, para su desgracia final, su confianza.

El 23 de agosto Andrés Molina Enríquez presentó un plan en el que planteó el fraccionamiento de los latifundios. Su llamado no tuvo eco y, por el contrario, fue aprehendido y reducido a prisión. El gobierno decidió combatir en toda forma a Zapata y Madero no pudo evitarlo.

Madero se debilitó, además por las divisiones entre sus partidarios, por desconfianza hacia Emilio Vázquez Gómez, sustituyendo a éste como eventual vicepresidente por José María Pino Suárez; fundó así el Partido Liberal Progresista con el que encubrió los previos compromisos adquiridos en el Tívoli del Eliseo que había formado el Centro Antirreeleccionista con la fórmula Madero-Vázquez Gómez.

Su visión enturbiada de la realidad revela la fuerza de su convicción democrática: el problema de México en su razonamiento y acción era fundamentalmente político y estaba seguro que esa convicción se generalizaría dentro de las fuerzas e intereses generales, pero sobre todo los del “antiguo régimen”.

Las elecciones se celebraron el 1 de octubre de 1911. El 2 de noviembre, la Cámara de Diputados hizo las declaraciones constituciones correspondientes. Ganó las elecciones en forma rotunda. Pero la tormenta se había desatado.

Bernardo Reyes se levantó en armas, fracasó y fue encarcelado. Vázquez Gómez inició una rebelión que fue diluida en otro movimiento armado encabezado por Pascual Orozco, exrevolucionario ahora apoyado por la clase alta de Chihuahua. Fue derrotado en Bachimba por Victoriano Huerta. A ello se añadieron conflictos de autoridad con varios gobernadores.



Madero logró dos reformas constitucionales: la de 27 de noviembre de 1911 que prohibió la reelección del presidente, del vicepresidente y de los gobernadores y la de 26 de abril de 1912 que estableció la elección directa de diputados y senadores.

Las elecciones de diputados y senadores a la XXVI Legislatura fueron directas según la reforma lograda por Madero; la abstención fue enorme. En cambio proliferaron los partidos políticos al organizarse siete. Aunque el Partido Liberal Progresista obtuvo la mayoría en la Cámara de Diputados, careció de figuras atractivas para un público expectante. En cambio destacaron los opositores, sobre todo José María Lozano, Nemesio García Naranjo y Querido Moheno. Los tres enemigos de Madero.

Las elecciones locales coincidentes se celebraron en Durango, Michoacán y Veracruz. El 16 de septiembre de 1912 se instaló el Congreso y el presidente Madero presentó el informe previsto en la Constitución. Destaca la creación de la Comisión Nacional Agraria y el anuncio de las primeras medidas para restituir y dotar los ejidos. Se dio a atención a todos los ramos de la administración.

En esos días se produjo un levantamiento en armas de Félix Díaz en Veracruz que buscaba apoyarse en el descontento; no fue secundado y, por el contrario, fue sometido a prisión y a un consejo de guerra.

La decisión de Madero de mantener las libertades constitucionales, alentaron el abuso de la prensa que lo caricaturizaba y ridiculizaba, haciendo pasar su convicción democrática, llevada a extremos equivocados, como debilidad. Pero su política tolerante y conciliatoria le restó mérito ante sus propios y disminuidos partidarios. Su régimen quedó sustentado en sus enemigos que cobraron aceleradamente fuerza. Su caída fue inminente.

A ello se añadió el activismo del Embajador de los Estados Unidos, Henry Lane Wilson, quien consideraba que la prolongación del porfiriato era la mejor garantía para los intereses norteamericanos en México y consideraba la debilidad de Madero como una amenaza y la puerta abierta a los extremismos que los revolucionarios ya manifestaban.

Así llegó febrero de 1913. Los acontecimientos han sido prolijamente relatados por lo que son de sobra conocidos.

El general Manuel Mondragón, prestigiado miembro del Ejército, con apoyo del batallón a su mando en Tacubaya y de los alumnos de la Escuela de Aspirantes en Tlalpan se subleva. Los sublevados liberan a los prisioneros Reyes, en la cárcel de Tlatelolco, y Díaz, en la Penitenciaría de Lecumberri. Los aspirantes toman Palacio Nacional, pero el recinto es recuperado por Lauro Villar, comandante de la guarnición de la plaza.

Reyes pierde la vida al intenta tomar Palacio Nacional. Madero entra escoltado por cadetes del Colegio Militar a Palacio Nacional. Herido Villar, Madero entrega la guarnición de la plaza a Victoriano Huerta quien le jura lealtad. Díaz se atrinchera en la Ciudadela; Huerta y Díaz se unen en un pacto negociado por el Embajador de Estados Unidos, Henry Lane Wilson.

Los rebeldes toman Palacio Nacional y logran la renuncia de Madero y Pino Suárez que son trasladados a Lecumberri. Según los artículos 72-A, fracción II, y 82, los cargos de presidente y vicepresidente de la República sólo podían renunciarse por causa grave; era facultad exclusiva de la Cámara de Diputados calificar y decidir sobre las citadas renunciaciones. Bajo la presión militar de los sediciosos, la Cámara de Diputados aceptó el 19 de febrero las renunciaciones cometiendo irregularidades, dado que se enfrentaban a la mayoría constituida por el “grupo renovador”, declaradamente maderista. Asimismo, se resolvió llamar al ciudadano licenciado Pedro Lascuráin, secretario de Relaciones Exteriores, para que prestara la protesta respectiva como presidente interino en aplicación del artículo 81 antes transcrito.

El mismo día se abrió una sesión extraordinaria del Congreso, en la cual Lascuráin rindió su protesta como presidente Interino, en los términos del artículo 83.

Enseguida, en sesión extraordinaria de la Cámara de Diputados, se hizo saber que el señor presidente interino había nombrado Secretario de Estado y del despacho de Gobernación al general Victoriano Huerta, quien otorgó la protesta constitucional respectiva; acto seguido se dio lectura a la renuncia del licenciado Lascuráin y se resolvió llamar al general Victoriano Huerta, secretario de Gobernación, como presidente interino, por renuncia del anterior, lo que realizaba el supuesto de ausencia absoluta y hacía aplicable la disposición constitucional, párra-

fos antes transcrita, por corresponderle el primer lugar en la lista que la ley establecía entre los secretarios de Estado.

En sesión extraordinaria del Congreso general esa misma noche se tomó la protesta de ley al general Victoriano Huerta como presidente Interino de la República. Tres días después, el 22 de febrero, por órdenes de Huerta fueron asesinados los señores Madero y Pino Suárez.

Aun cuando se trató de cubrir la subversión del gobierno legítimo con formalidades constitucionales, es evidente el vicio de origen de actos realizados con violencia. La Suprema Corte de Justicia, también en aquel largo 19 de febrero, reconoció, por voto mayoritario, la presidencia interna del general Victoriano Huerta. El tercer poder se sumó a la infamia.

Los hacendados alarmados por los planteamientos agrarios, los industriales amenazados por los derechos laborales reclamados, banqueros y comerciantes temerosos de cualquier cambio económico, el ejército de línea y la clase política porfiriana vencidos y resentidos celebraron el advenimiento del orden que imponía Huerta. La Iglesia católica apoyó también al gobierno espurio, actitud que explica el espíritu fuertemente anticlerical que impregnó a los revolucionarios después.

Huerta notificó su nombramiento por vía telegráfica a los gobernadores de los estados. El régimen de Huerta fue sanguinariamente represivo. Numerosos opositores murieron asesinados, incluyendo miembros del Congreso.

Ante la resistencia creciente de la Cámara de Diputados, Huerta promulgó un decreto de disolución de dicha cámara el 10 de octubre de 1913, al mismo tiempo que convocó a elecciones a celebrarse una quincena más tarde. El Senado, solidario, acordó su propia disolución.

La farsa electoral tuvo lugar el 26 de octubre, y se eligió presidente a Victoriano Huerta, como vicepresidente a Aureliano Blanquet, y partidarios de Huerta como diputados y senadores que integraban sendas nuevas legislaturas.

## LA REVOLUCIÓN CONSTITUCIONALISTA

La mayor parte de los poderes públicos y los gobiernos estatales se sometieron al régimen usurpador. Pero Coahuila se opuso: el goberna-

dor del estado, Venustiano Carranza, hizo saber a los habitantes de la entidad un decreto de la legislatura fechado el 19 de febrero de 1913, desconociendo al general Victoriano Huerta en su carácter de jefe del Poder Ejecutivo de la República y concediendo facultades al gobernador del estado para proceder a armar fuerzas para coadyuvar al sostenimiento del orden constitucional. El 4 de marzo, el gobernador interino de Sonora, señor Ignacio L. Pesqueira promulgó una ley del Congreso local desconociendo al general Huerta y expidiendo nombramientos de jefaturas militares.

En la hacienda de Guadalupe el 26 de marzo de 1913 se firmó el plan que llevó tal nombre, elaborado por el propio Carranza. Se inició así la Revolución Constitucionalista cuyos propósitos se concretan en dicho plan suscrito por “jefes oficiales con mando de fuerzas constitucionalistas”. Se desconoce al general Huerta como presidente de la República; se desconocen los Poderes Legislativos y Judicial de la nación y a los gobiernos de los estados que aún reconozcan a los poderes federales; se nombra como Primer Jefe del Ejército, que se denominará “Constitucionalista”, al señor Venustiano Carranza, gobernador del Estado de Coahuila, quien se encargará de asumir interinamente al Poder Ejecutivo Federal al triunfo de la Revolución y quien convocará a elecciones generales tan luego como se haya consolidado la paz, entregando el poder al ciudadano que hubiera sido electo.

El Plan de Guadalupe fue bandera y estatuto del movimiento. Los propósitos sociales fueron anunciados con claridad por Carranza en Hermosillo el 23 de septiembre y fue ampliamente difundido.

La Revolución Constitucionalista tuvo ya, a diferencia del movimiento maderista, un contenido social. La revuelta atrajo muchos miembros de las clases populares, pero la mayoría de las huestes fue integrada por campesinos guiados por líderes surgidos de sus propias comunidades o regiones.

Se unieron a la revolución, cada vez en mayor número, jóvenes de porvenir incierto provenientes de la creciente clase media provinciana, profesionistas, artesanos calificados, funcionarios menores en administraciones locales o municipales, todos ellos frustrados por la cerrazón de las clases privilegiadas o con visión suficiente para prever una situación distinta en un nuevo régimen. Más tarde, tal estamento

nutriría al Congreso Constituyente de 1916-1917 y de ese grupo surgirían destacados caudillos civiles convertidos en militares, los principales Álvaro Obregón, Plutarco Elías Calles y Adolfo de la Huerta, el llamado “triángulo de Sonora”; en adición, jóvenes como Lázaro Cárdenas, Francisco J. Múgica, Heriberto Jara y Manuel Ávila Camacho que pronto adquirirían el grado de general y la relevancia política correspondiente. En una primera etapa, serían los dirigentes del país.

Militarmente organizado en tres divisiones, el Ejército Constitucionalista avanzó hacia la capital de la República: occidente al mando de Álvaro Obregón; norte, al de Francisco Villa, y oriente, al de Pablo González.

El apoyo de la alta burguesía a Victoriano Huerta dio al conflicto un claro carácter de lucha de clases y el apoyo que el usurpador recibió de la Iglesia, agudizó el sentimiento anticlerical a medida que se revelaban abusos cometidos aprovechando la pasada tolerancia al incumplimiento de las Leyes de Reforma. De nuevo la resurrección del credo liberal. En toda la República, en diversas formas, se manifestó la inquietud agraria y en los territorios ocupados por las compañías petroleras, propietarias de los combustibles del subsuelo conforme a la legislación porfiriana, surgieron los primeros conflictos por el aprovechamiento del subsuelo. Los revolucionarios entendían que el petróleo pertenecía a la nación entera, como había sido desde la independencia que recuperó un derecho que siempre mantuvo como suyo la corona española y que adquirió México al independizarse. Pero fueron las demandas agrarias las que cobraron mayor fuerza.

Las campañas militares exitosas de los constitucionalistas obligaron al general Victoriano Huerta a renunciar. Un grupo de miembros del gobierno huertista formalizaron su fin con los Tratados de Teoloyucan el 13 de agosto de 1914. Se pactó la disolución del ejército federal y la entrada ordenada del Ejército Constitucionalista comandado por Obregón a la Ciudad de México. Nació así el presente Ejército Mexicano.

El triunfo militar no zanjó las desavenencias ocurridas durante la contienda, entre las razones de Carranza, firme en sus propósitos pero cauteloso en sus acciones y con gran celo de su mando y autoridad contra las intemperancias e indisciplina de Villa, siempre resistente a cumplir órdenes y con excesos en su cumplimiento. El colmo fue la toma de

Zacatecas por Villa, que Carranza había encomendado a Pánfilo Natera; Villa controlaba así todo el norte del país. Para Carranza el triunfo de Obregón, con cuya lealtad contaba, obtenido en Guadalajara antes de su participación en las negociaciones de Teoloyucan y la triunfal entrada del sonorenses a la capital fueron un alivio. Por otra parte, había que enfrentar la posición irreductible de Zapata con respecto a los planteamientos hechos en el Plan de Ayala de lograr una reforma agraria, en sus propios términos, condición que había planteado, levantado en armas, desde la administración del presidente Madero.

Las diferencias entre Carranza y Villa quedaron aparentemente zanjadas en un pacto firmado en la ciudad de Torreón el 8 de julio de 1914 entre las divisiones del Norte y del Noreste, que representó a Carranza; la División del Noroeste estaba aún en campaña.

Logrado el triunfo final, Carranza convocó una junta de jefes revolucionarios a celebrarse en la Ciudad de México, el 1 de octubre siguiente, para tratar las reformas necesarias, el programa del gobierno provisional y las fechas para las elecciones de funcionarios federales.

La invitación la llevó personalmente Obregón a Villa que controlaba la mayor parte de los estados del norte. Pero el conflicto se agudizó por una pugna entre el gobernador de Sonora, José María Maytorena, partidario de Villa y Plutarco Elías Calles al mando de tropas carrancistas y sospechoso de buscar su derrocamiento; el guerrero norteño interpretó la querrela como un intento de ataque lateral de Carranza a fin de debilitar su dominio en el norte y estuvo a punto de ordenar el fusilamiento de Obregón que logró evadir su ira trasladándose, no sin problemas, hacia el sur. El conflicto se agravó por noticias de que Carranza había ordenado detener el avance de la División del Norte hacia la Capital cortando las vías de ferrocarril e incluso, si era necesario, por la fuerza.

En Aguascalientes, generales de las tres divisiones celebraron reuniones con el propósito de lograr la avenencia de los dos jefes en conflicto; para generar confianza en ambos se propuso que la reunión se celebrase precisamente en esa ciudad, centro de la República, dado que es su situación geográfica permitía la lejanía de las tropas leales a uno y a otro.

Villa aceptó la convocatoria para el 10 de octubre. El arreglo no detuvo a Villa, que se presentó de improviso y envió dos invitaciones, a

Carranza y a Zapata a unirse a la Convención con representación de las tres divisiones.

En virtud de la escasa asistencia de jefes a la junta convocada por Carranza se aceptó finalmente la invitación. El Primer jefe, no aceptó ser presidente interino de acuerdo con el Plan de Guadalupe sino “encargado del Poder Ejecutivo”; se limitó a enviar un pliego con instrucciones. Zapata, por su parte, se hizo representar en Aguascalientes por una delegación con fuerte presencia de los intelectuales de su movimiento.

La Convención de Aguascalientes dominada por villistas y zapatistas se declaró “soberana”; destacó sin dar solución clara y viable a los problemas sociales; desconoció a Carranza como Primer Jefe y como encargado del Poder Ejecutivo y eligió un gobierno encabezado por Eulalio Gutiérrez como presidente. Ya en pleno enfrentamiento con el Primer Jefe, los ejércitos de Villa y Zapata marcharon hacia la Ciudad de México. El 1 de noviembre de 1914 Carranza retiró su gobierno provisional de la capital rumbo a Veracruz.

Los convencionistas ya en la Ciudad de México no lograron acuerdo ni mucho menos un plan para gobernar. En medio del desorden surgieron divisiones, particularmente entre Villa y Gutiérrez. Desistió este último en desempeñar el cargo y fue sustituido por Roque González Garza.

El Primer Jefe, desde Veracruz, se mantuvo como jefe de gobierno y de la facción militar leal. Decretó adiciones al Plan de Guadalupe de 12 de diciembre de 1914 donde faculta al Primer Jefe para expedir y poner en vigor, durante la lucha, “todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la opinión exige como indispensables”.

De inmediato se ocupó de expedir decretos de reformas, consideradas indispensables: municipio libre (25 diciembre de 1914), disolubilidad del matrimonio (29 diciembre de 1914) y ley agraria (6 de enero de 1915).

El 7 de febrero de 1915 Carranza realizó el primer intento de regular las actividades de las compañías petroleras extranjeras, reivindicando los derechos de la nación sobre el subsuelo; expidió un decreto ordenando que todo trabajo de exploración o construcción en curso

(no de explotación que continuaría normalmente) debería ser autorizado por el gobierno y en caso de desobediencia el producto obtenido pasaría ser propiedad de la nación; en adelante, tales trabajos deberían contar con el permiso previo correspondiente.

El decreto provocó naturalmente un revuelo y por el momento no pudo cumplirse dada la ocupación de la zona petrolera por las fuerzas de la Convención, al mando de Manuel Peláez.

El 17 de febrero en Veracruz, la Casa del Obrero Mundial firmó un convenio de apoyo al Primer Jefe con el gabinete carrancista; dan así resultado gestiones con esa central iniciadas por Obregón. El 15 de abril. Después de varios días de enfrentamientos, Obregón derrotó a las fuerzas de la División del Norte en Celaya. Aun cuando la lucha continuó, Villa no se repuso ya de la derrota. El 24 de mayo Villa expide una Ley Agraria.

El 12 de julio el gobierno de la Convención evacua la Ciudad de México. La ciudad es posteriormente ocupada por las fuerzas zapatistas y es finalmente liberada por las tropas de Pablo González en agosto 14. Mientras tanto Obregón avanza consistentemente hacia el norte. En octubre 23 se hace saber el reconocimiento del gobierno “de facto” de Venustiano Carranza por el gobierno de Estados Unidos. Fue seguido por el de Alemania en noviembre y el de Gran Bretaña en diciembre.







# LOS ORÍGENES INSTITUCIONALES

## LA CONSTITUCIÓN DE 1857 Y SUS REFORMAS

**L**a Constitución de 1857 fue una creación notable desde el punto de vista jurídico, tanto en su expresión escrita como en su contenido, superando cuanto hasta entonces se había inscrito en las leyes supremas del país.

Se declararon los derechos del hombre y los del ciudadano, en uno de los capítulos más completos redactados en su época, y se elevó el juicio de amparo como medio de defensa constitucional de los mismos; esta protección era en su momento novedosa y tendría influencia posterior sobre todo en el mundo iberoamericano.

Quedó firme el federalismo como estructura estatal moderando las facultades de la federación, quedando una amplia zona de facultades como competencia de los estados.

Se afirmó la forma republicana de gobierno frente a la tendencia monarquista que se venía prolongando desde la Independencia. La República quedó asentada en una base democrática a través del sufragio universal ejercido mediante la elección indirecta de los integrantes de los tres poderes.

Se buscó una estructura de poderes tanto federales como locales que evitara la actuación desbocada del Ejecutivo. Se suprimió el Senado dejando sin contrapeso una sola cámara, con dos periodos de sesiones anuales pero permanentemente presente a través de una Diputación Permanente; la Cámara única concentró la facultad legislativa sin posibilidades de intervención del Ejecutivo, que conservó la iniciativa de leyes, pero quedó excluido de todo el proceso posterior.

Se suprimió la vicepresidencia de la República que tan malas experiencias había generado. Fue omisa en cuanto a la reelección de las personas que ocuparan el Ejecutivo. Estableció la elección de los ministros de la Suprema Corte de Justicia y la posición del presidente de ésta como sucesor del presidente de la República en caso de ausencia del titular.

Una vez restaurada la República, lograda la Reforma y vencida la intervención extranjera, la soberanía quedó como el ejercicio pleno de la nación para crear sus instituciones, organizando al Estado liberado ya del poder político paralelo de la Iglesia.

Dado el sistema constitucional que lo supeditaba al Congreso, el Ejecutivo quedó sumamente restringido en su acción frente a los problemas económicos y de orden público derivados de las guerras sufridas. Además, el Estado mexicano iniciaba su vida institucional dentro del sistema federal, pero los poderes locales aún le disputaban primacía y actuaban con independencia; privaban el orden y la inseguridad. Los presidentes Benito Juárez y Sebastián Lerdo de Tejada gobernaron la mayor parte de sus respectivos términos apoyados en la Constitución, pero en uso de facultades extraordinarias que les concedía.

Juárez intentó inútilmente de lograr reformar la supeditación del Ejecutivo al Congreso; fueron los esfuerzos de Lerdo y la misma experiencia negativa que obligaron a modificar el sistema. En la época de Juárez hubo dos tipos de Reformas:

- 1º. Territorio nacional: la que creó el Estado de Campeche en la península yucateca (29 de abril de 1863), la que segregó de Nuevo León al Estado de Coahuila (18 de noviembre de 1868) y las que crearon los estados de Hidalgo y Morelos en la superficie del Estado de México (15 de enero y 16 de abril de 1869).

- 2º. Prórroga o restablecimiento de las alcabalas: eran derechos al tránsito de mercancías entre estado y estado; el pago de alcabala era un obstáculo para la circulación de mercancías, un atraso para la industria y una limitante para crear mercados. Sin embargo, la penuria de los gobiernos locales obligó a su restablecimiento como fuente única posible de ingresos (24 de enero de 1861 y 14 de abril de 1862).

Bajo la presidencia de Lerdo se llevaron a cabo, en 1872 y 1874, importantes reformas a la Constitución:

- 1º. Integración de las Leyes de Reforma a la Constitución.
- 2º. Creación de una segunda cámara, el Senado federal como parte integrante del Congreso de la Unión y representante de los estados. Redistribución consecuente de las facultades del Congreso de la Unión y reasignación de algunas en cada una de las cámaras.
- 3º. Otorgamiento al presidente de la República de la facultad de vetar los proyectos de ley una vez cumplido el trámite parlamentario. El veto es suspensivo y superable por la mayoría absoluta en cada una de las cámaras.

Las principales reformas hechas a la Constitución de 1857 durante los 34 años que duró el porfiriato son:

- 1º. Las relativas a la reelección del presidente de la República en congruencia con el Plan de Tuxtepec, primero, para el periodo inmediato (5 de mayo de 1878), después se autorizó un este último pero se prohibió para un tercero (21 de octubre de 1887); por fin, se eliminó todo obstáculo para la reelección (20 de diciembre de 1890) y se extendió el periodo de desempeño del cargo de cuatro a seis años (6 de mayo de 1904).
- 2º. Variación del sistema de suplencia presidencial sustituyéndose la interinatura del presidente de la Suprema Corte de Justicia por el presidente o vicepresidente del Senado o de la Comisión Permanente con obligación de convocar elecciones (3 de oc-

- tubre de 1882); por el secretario de Relaciones Exteriores y, a falta de éste, el de Gobernación y designación posterior por el Congreso (24 de abril de 1896); establecimiento de la vicepresidencia de la república para sustituir al presidente y, en caso de falta absoluta de ambos, el secretario de Relaciones o uno de los demás siguiendo el orden de la ley y convocatoria a elecciones extraordinarias (6 de mayo de 1904).
- 3º. Prohibiciones a los estados para imponen alcabalas y aduanas interiores (17 de mayo de 1882 y 26 de noviembre de 1884); facultad exclusiva federal para imponer cargas fiscales y restricciones al comercio interestatal (22 de noviembre de 1886 y 1 de mayo de 1896); prohibición a los estados para contratar deuda pública extranjera (18 de diciembre de 1901).
- 4º. Federalización de minería y comercio, incluyendo instituciones bancarias (14 de diciembre de 1883); vías generales de comunicación, telégrafos, correos y aguas de jurisdicción federal (20 de junio de 1908); ciudadanía, naturalización, colonización, migración y salubridad general de la República (12 de noviembre de 1908).
- 5º. Ajuste al estatus de la Iglesia: no reconocimiento de órdenes monásticas ni capacidad de la Iglesias para adquirir bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos; la incapacidad se extendió a corporaciones civiles bajo el patronato, dirección o administración de aquéllas (10 de junio de 1898 y 14 de mayo de 1901).
- 6º. Otras reformas fueron el establecimiento de la jurisdicción “concurrente en el amparo” (29 de mayo de 1884), la creación del Ministerio Público como parte del Ejecutivo (22 de mayo de 1900) y la clarificación del carácter del Congreso de la Unión como legislatura local del Distrito Federal (31 de octubre de 1901); se crearon los territorios de Tepic (12 de diciembre de 1884) y Quintana Roo (24 de noviembre de 1902).

Las reformas logradas por el presidente Madero fueron:

- 1º. Prohibición absoluta de la reelección del presidente, del vicepresidente y, en la eventualidad, del secretario del despacho

- encargado del poder Ejecutivo al celebrarse las elecciones; son aplicables las mismas reglas a los gobernadores estatales y a los funcionarios que los sustituyan (27 de noviembre de 1911).
- 2º. Elección directa de diputados y senadores (26 de abril de 1912).

*2. La Constitución de 1857 vigente en 1917*

La Constitución de 1857, en su texto reformado como quedó antes relatado, tal y como estaba vigente al reunirse el Congreso Constituyente de 1916-1917 refleja la cultura política del Estado burgués de derecho, tal y como la concibieron sus creadores, independientemente del cumplimiento parcial y en mucho disimulado que sufrió durante tres décadas.

En ella se establecen los derechos del hombre (título primero, sección I). Dice el artículo 1o.: “El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y objeto de las instituciones sociales y que en consecuencia todas la autoridades del país deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución”. Se inscriben los derechos fundamentales de libertad: proscripción de la esclavitud, enseñanza, industria, comercio y trabajo con limitación al reconocimiento del voto religioso y de las órdenes monásticas, manifestación de ideas, prensa, petición, asociación, posesión de armas, tránsito y correspondencia; los derechos de igualdad prohibiendo leyes privativas y tribunales especiales así como la abolición de fueros; se conserva el fuero militar exclusivamente para mantener la disciplina de las fuerzas armadas; seguridad jurídica con restricciones a los actos de autoridad y a los deberes de los civiles hacia los militares; derecho a la jurisdicción y garantías en los procedimientos derivados de la comisión de un delito así como prohibición de penas infamantes; protección al acusado en los enjuiciamientos criminales; queda abolida la pena de muerte por delitos políticos y limitada a los extremadamente graves.

Dos principios tuvieron especial importancia:

- El principio de legalidad queda establecido en el artículo 14: “nadie puede ser juzgado ni sentenciado, sino por leyes dadas con anterioridad al hecho y exactamente aplicables a él”; se pro-

híbe la expedición de leyes retroactivas y se exige que los juicios se ventilen ante tribunales previamente establecidos, siguiendo las formalidades del procedimiento y aplicando leyes expedidas con anterioridad al hecho. Según se referirá más adelante, la interpretación del alcance de tal libertad provocó una histórica polémica y como resultado una de las decisiones constitucionales de mayor trascendencia en nuestra historia.

- El principio básico de seguridad jurídica queda en el artículo 16: “Nadie puede ser molestado en su persona, familia, papeles y posesiones sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento”: El alcance en la interpretación de tal principio garantiza que toda autoridad sólo está facultada para realizar lo que la ley ordena y siempre que la ley esté fundada en la Constitución. El artículo prevé además que en el caso de delito infraganti, toda persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolos sin demora a disposición de la autoridad inmediata.

La nacionalidad (título primero, sección II) se basa en el *jus sanguinis*; puede adquirirse también por naturalización; el mexicano tiene la obligación de defender a la patria tomando las armas y de cumplir con las cargas tributarias; tiene preferencia en la obtención de cargos, empleos o comisiones oficiales, distintas de las que exige la ciudadanía.

Los extranjeros (título primero, sección III) tienen derecho a las garantías constitucionales, la obligación de contribuir para los gastos públicos y de obedecer las leyes y a las autoridades del país; el gobierno tiene en todo caso la facultad para expeler al extranjero pernicioso.

El derecho de sufragio (título primero, sección IV) se otorga a todos los mexicanos (varones) que hayan cumplido los dieciocho años siendo casados o veintiuno si no lo son y que tengan un modo honesto de vivir. Los ciudadanos tienen la prerrogativa de ejercer el voto activo y pasivo, de asociarse para tratar los asuntos políticos del país, de tomar las armas en defensa de la República y de ejercer el derecho de petición en materia política; tienen las obligaciones de inscribirse en el padrón de su municipalidad, de alistarse en el ejército o en la Guardia Nacional para la defensa de la República, de ejercer el voto y de desempeñar los

cargos de elección popular para el que sean electos. Se deja a la ley fijar los casos y la forma en que se pierdan o suspendan los derechos del ciudadano y la manera de rehabilitarse.

Se reconoce plenamente la soberanía popular (título segundo, sección I) como base de todo el sistema: la decisión del pueblo de constituirse en una República Democrática Representativa Federal con supeditación a la Constitución; se reconoce que del pueblo dimana el poder público que se constituye en su beneficio; el pueblo conserva el derecho de cambiar su forma de gobierno.

El territorio (título segundo, sección II) comprende el Estado del Valle de México que crea la propia Constitución en el territorio del Distrito Federal y prevé la posible traslación de los poderes federales a otra entidad territorial; además los estados que en el curso de la República y del régimen porfiriano fueron creándose: Campeche, Coahuila, Hidalgo, Morelos y los territorios de Tepic y Quintana Roo. Desde el texto original se registró el territorio de Baja California.

La Constitución establece la clásica división de poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial (título tercero). El Legislativo (título tercero, sección I) está depositado en un Congreso de la Unión compuesto por dos cámaras, una de diputados y otra de senadores.

El bicameralismo fue adoptado por las reformas logradas por el presidente Sebastián Lerdo de Tejada y promulgadas el 13 de noviembre de 1874 que comprendieron también la adopción del veto suspensivo del presidente de la República durante el proceso legislativo. El texto original de la Constitución, según quedó antes dicho, estableció una sola cámara y no consideró la intervención del Ejecutivo en el proceso legislativo, lo cual debilitó considerablemente a este último y motivó constantes protestas de presidente Benito Juárez, y en su momento del propio Lerdo. Por otra parte, el Congreso, en caso de urgencia calificada por el voto de los dos tercios de los diputados presentes, estaba facultado para expedir leyes con dispensa de los trámites legislativos ordinarios; el Constituyente de 1857 consideró que el predominio del legislativo era la manera de evitar la asunción de poderes por una persona, experiencia que desafortunadamente se había presentado con frecuencia.

La reforma de Lerdo equilibró los poderes al menos en el texto constitucional y afianzó el sistema presidencial mediante el principio



de colaboración entre los mismos. Se prevén dos periodos de sesiones ordinarias, en lugar de uno, se les fijaron fechas precisas y límites en los días de prórroga.

La Cámara de Diputados se renueva en su totalidad cada dos años; la elección de sus miembros es acorde con el número de habitantes. La Cámara de Senadores se renueva por mitades cada dos años; se requiere la mayoría absoluta para ser electo; la declaración corresponde a la legislatura local; en caso de no obtenerse, la propia legislatura escogerá al senador seleccionando entre los que hayan obtenido la mayoría relativa.

La elección de los miembros del Congreso es directa desde las reformas promulgadas el 26 de abril de 1912 que promovió y obtuvo el presidente Madero. Finalizó su elección indirecta que con variantes en las diversas leyes electorales había estado vigente desde la Constitución de Cádiz.

En el transcurso de su vigencia se hicieron importantes reformas a la Constitución federalizando materias:

- La del 14 de diciembre de 1883 facultó al Congreso para expedir los códigos de Minería y Comercio incluyendo las instituciones bancarias.
- La del 1 de mayo de 1896 regulando medidas arancelarias propias de la federación.
- La del 31 de octubre de 1901 para legislar en todo lo concerniente al distrito y territorios federales, y sobre bienes inmuebles destinados por el gobierno de la unión al servicio público y al uso común.
- La del 18 de diciembre de 1901 adicionando prohibiciones a los estados; entre otras, contratar deuda pública extranjera.
- La del 20 de junio de 1908 para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, postas y correos, así como para determinar las aguas de jurisdicción federal y su uso y aprovechamiento.
- Por último, la del 12 de noviembre de 1908, para dictar leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República con el señalamiento de los motivos que exigían limitar la libertad de tránsito.

El Ejecutivo (título tercero, sección II) se deposita en un presidente de la República.

La reforma del 6 de mayo de 1904 creó la vicepresidencia. Los electores que designen al presidente de la República elegirán también el mismo día y de igual modo a un vicepresidente. Si el presidente de la República no se presenta a tomar posesión o en caso de su falta absoluta, asumirá el cargo el vicepresidente; si el comenzar un periodo constitucional no se presentan el presidente ni el vicepresidente electos, o si la elección no está hecha y declarada el 1 de diciembre, asumirá el cargo de presidente interino el secretario de Relaciones Exteriores y si no lo hubiere o estuviese impedido, uno de los demás secretarios siguiendo el orden de la ley que establezca su número. En caso de falta absoluta del presidente y del vicepresidente, el Congreso convocará desde luego a elecciones extraordinarias. Los cargos de presidente y vicepresidente sólo son renunciables por causa grave que calificará la Cámara de Diputados.

El presidente y el vicepresidente de la República durarán en su cargo seis años y nunca podrán ser reelectos, según la reforma propuesta y aprobada por el presidente Madero el 27 de noviembre de 1911.

Tal era el sistema que estaba vigente durante los trágicos eventos de 1913. Antes de tal reforma las ausencias temporales y absolutas del presidente de la República eran cubiertas por el presidente de la Suprema Corte de Justicia lo que politizó al máximo tribunal y creó un permanente rival al Ejecutivo. No fue el caso de la reforma de Díaz que tuvo como propósito asegurar su eventual sucesión aunque después cambió de opinión y procedió a reelegirse por última vez; sin embargo, se dio fin a un sistema que además de odioso causó en su momento serios trastornos.

El Poder Judicial (título tercero, sección III) se deposita en una Corte Suprema de Justicia y en los tribunales de distrito y de circuito; la Suprema Corte se compone de quince ministros provenientes de la elección popular; los tribunales quedan regidos por una ley.

Se sentaron las bases de un Poder Judicial federal y del juicio de amparo como medio de protección de los derechos establecidos en la Constitución. Junto a la jurisdicción ordinaria, el Poder Judicial desempeña la jurisdicción constitucional protegiendo al individuo contra

leyes o actos de autoridad que violen los derechos del hombre o contra actos de la Federación o de los estados que en perjuicio de un individuo invadan el ámbito de competencias que no les corresponde. Se establecen los principios de procedencia a petición de parte agraviada, su desarrollo por medio de procedimientos y formas legales, y los efectos relativos de la sentencia. Por adición del 12 de noviembre de 1908 se consignó la procedencia del juicio en asuntos judiciales del orden civil. La reforma marca un hito en nuestra historia constitucional.

Se establece la responsabilidad de los funcionarios públicos: La declaración de procedencia se decide en la Cámara de Diputados para ser juzgados en el caso de los delitos comunes y del juicio político en caso de delitos oficiales, donde la Cámara de Diputados actúa como jurado de acusación y la de Senadores como jurado de sentencia (título cuarto).

Las facultades que no quedan expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados. Se establecen prohibiciones y obligaciones a éstos. Respecto a la definición de sus órganos y estructura se les impone sólo la forma de gobierno republicana, representativo, popular. El ámbito de competencia de los órdenes estatales es amplio aunque fue restringido en parte por la federalización de materias legislativas (títulos quinto y sexto).

La Constitución puede ser adicionada o reformada por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes en el Congreso de la Unión y con la aprobación de la mayoría de las legislaturas de los estados (título séptimo).

La Constitución no pierde su fuerza ni vigor aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia (título octavo).

La Constitución contiene desde su origen una serie de disposiciones que expresan las ideas reformistas: la ley no autoriza ningún contrato que tenga por objeto la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación, o de voto religioso (artículo 5o.); la enseñanza es declarada libre y por tanto no sujeta al dogma religioso (artículo 3o.); la libertad de imprenta se concede sin cortapisa alguna, omitiéndose la prohibición tradicional a los ataques a la religión (artículo 7o.); quedan prohibidos los fueros, los títulos de nobleza, prerrogativas, los honores hereditarios (artículo

12o.); los poderes federales quedan facultados para ejercer en las materias de culto religioso y disciplina externa la intervención que designen las leyes respectivas (artículo 123).

El 22 de septiembre de 1873, el presidente Lerdo obtuvo la inscripción de las leyes de Reforma como artículos adicionales a la Constitución según quedó antes señalado: el Estado y la Iglesia son independientes entre sí; el Congreso no puede dictar leyes estableciendo o prohibiendo religión alguna; el matrimonio es un contrato civil que junto con los demás actos del estado civil de las personas son de la exclusiva competencia de funcionarios y autoridades del orden civil; ninguna institución religiosa puede adquirir bienes raíces ni capitales impuestos sobre éstos con la sola excepción de aquellos dedicados inmediatamente al culto; la simple promesa de decir verdad sustituye al juramento religioso.

## LA LEGISLACIÓN VIGENTE EN 1917

### *Antecedentes*

El Plan de Iguala y, lograda la Independencia, la Junta Provisional Gubernativa declararon la vigencia provisional de la Constitución de Cádiz y del derecho colonial hasta en tanto no se elaborará la Constitución y las leyes del imperio que se había previsto. Vencidas las aspiraciones personales de Iturbide, proclamada la República e instaurada en la Constitución de 1824 comenzaron a expedirse las leyes mexicanas.

El proceso fue lento y desordenado no por carencia de interés; hubo notables intentos aislados. Pero los pronunciamientos militares fueron constantes, Por convicción o por conveniencia los caudillos apoyaron la controversia entre centralismo y federalismo, entre la preservación del orden colonial o la edificación de un Estado moderno de lo que daban ejemplo Estados Unidos y algunos países de Europa. Era difícil mantener una legislación estable ante los vaivenes del cambio de sistema, del federalismo inicial de 1824 hasta el centralismo de 1836, los intentos federalistas de 1840, la reacción centralista en la Constitución de 1843, el regreso a la Constitución Federal de 1824 en 1847 y la dictadura de 1853. Las guerras con Estados Unidos, la de Reforma y la interven-

ción y el imperio agravaron la situación. La carencia o incertidumbre legislativa mantuvo vigentes las leyes de Indias e incluso sus supletorias castellanas en materias que no habían regulado aquéllas. Las mezclas con disposiciones de vigencia incierta, provocada por los cambios en la autoridad con mando era frecuente.

Se hicieron esfuerzos por atender problemas que exigían una definición legislativa y hubo una permanente preocupación por crear un sistema de justicia estable sin lograrse resultados permanentes. Se expidieron leyes en diversas materias sin alcanzarse una consolidación.

La mayoría de la población aun étnicamente heterogénea no manifestó interés en la política que por otra parte no ofrecía alternativas: eran los rifles, no los votos, el camino al poder. Aún no había un sentimiento claro de nacionalidad hasta las invasiones extranjeras.

La tarea legislativa del gobierno dictatorial de Santa Anna destaca a través de su ministro Teodosio Lares en materia de comercio y de administración pública; los méritos indiscutibles de tales intentos no fueron reconocidos sino por el contrario rechazados al triunfo liberal, por repugnancia ideológica al régimen derrotado y en particular a su autor de reconocido conservadurismo y monarquismo. Sin embargo, mantuvo su influencia en las instituciones estatales una vez restaurado el federalismo.

Fue a partir de la Reforma y de la restauración de la República que comienzan a sentarse las bases de una legislación nacional con fundamento en la Constitución de 1857. Se busca legislar sobre la problemática que se advierte como prioritaria y agrupar leyes por materias lo que conlleva un verdadero movimiento de codificación tanto en la federación como en algunos estados. Destaca, por iniciativa del presidente Juárez la *Ley orgánica de la instrucción pública* del 12 de noviembre de 1867, la *Ley orgánica del amparo* de 1869 y los cuidadosamente preparados Código Civil de 1870 y Penal de 1871. Por iniciativa del presidente Lerdo de Tejada se expidió el Código de Procedimientos Civiles de 1872.

Sobre estas leyes se asienta la tarea legislativa porfirista que hizo avances importantes sentando las bases del derecho civil, mercantil, penal y procesal con códigos y estudios relacionados de juristas eminentes. Estos ordenamientos quedaron vigentes después de 1917 como

base de la legislación posterior. Su descripción rebasa los propósitos del presente trabajo por lo que a continuación sólo se refiere la normatividad que tuvo mayor incidencia en la elaboración de la Constitución de 1917.

*Amparo*

El juicio de amparo, obra del talento de dos enormes juristas-políticos, Manuel Crescencio Rejón y Mariano Otero quedó inscrito por el primero en la Constitución de Yucatán en 1841 y por el segundo en el Acta de Reformas de 1847 que restauró la vigencia de la Constitución de 1824. Fue en la Constitución de 1857 que el juicio alcanzó su definición como garantía procesal protectora de los derechos humanos y del respeto al régimen de competencias federal-local y viceversa. Así mismo adoptó el principio de la limitación de los efectos de la sentencia de amparo al caso específico que resuelve, sin hacer declaraciones generales sobre la ley o acto que la motivare.

Pronto surgió la polémica fundada en la declaración del artículo 14 de la propia Constitución de que nadie podía ser juzgado ni sentenciado “sino por leyes dadas con anterioridad al hecho y exactamente aplicables a él”. Se elevó la legalidad al rango de derecho humano y en consecuencia sujeta de protección por el amparo. Esto significó restar a los tribunales superiores de justicia de los estados la resolución en última instancia de las controversias penales y civiles ubicándola en el Poder Judicial Federal.

La ley orgánica de los artículos 101 y 102 de la Constitución, promulgada en 1861, fue el primer desarrollo legislativo del juicio. Establece un procedimiento sencillo pero ya incorpora la posibilidad de suspensión del acto reclamado, el desarrollo del juicio ante el juez de distrito del domicilio de la autoridad responsable y la apelación en caso de negativa ante el tribunal de circuito correspondiente. El juicio procedía contra todo acto de autoridad violatorio de garantías individuales inscritas tanto en la Constitución como en sus leyes orgánicas.

Surgió la polémica de si el juicio procedía en el caso de sentencias judiciales; éstas eran indiscutiblemente actos de autoridad, la judicial, a la cual no podía negarse tal carácter, susceptibles de violar la exacta

aplicación de la ley elevada ya a derecho fundamental. Sin embargo, parte del conglomerado jurídico negaba tal apoyo constitucional y argumentaba la invasión de las competencias jurisdiccionales estatales y la desnaturalización del juicio que se convertía en la base de un sistema de casación propio de los estados centralizados como Francia.

La ley reglamentaria del juicio, en 1869, abrogó la anterior y expresamente excluyó las sentencias judiciales de la procedencia del mismo. Esto motivó diversos criterios y resoluciones en sentidos opuestos dentro del Poder Judicial federal.

Durante los años de ejercicio del cargo de presidente de la Suprema Corte de Justicia por Ignacio Vallarta se limitó la garantía de legalidad a la materia penal de acuerdo con la interpretación universal de la norma constitucional *nullum crimen nulla poena sine lege* (ningún delito, ninguna pena sin ley previa). Al salir Vallarta la protección se extendió a las sentencias civiles.

Los abusos generalizados de la justicia local supeditada a los gobernadores crearon una inquietud nacional manifiesta en favor de la competencia de los tribunales federales a los que se otorgaba confianza.

Una nueva Ley Reglamentaria de 1882 aceptó la plena garantía de legalidad al reconocer la procedencia del juicio en contra de sentencias civiles. Por fin la reforma constitucional del 12 de noviembre de 1908 adicionó un último párrafo al artículo 102: “Cuando la controversia se suscite con motivo de violación de garantías individuales en asuntos judiciales del orden civil, solamente podrá ocurrirse a los Tribunales de la Federación, después de pronunciada la sentencia que ponga fin al litigio y contra la cual no conceda la ley ningún recurso, cuyo efecto pueda ser la revocación”.

El procedimiento correspondiente al juicio fue determinado en el *Código de procedimientos federales* de 1897 y más tarde en el *Código federal de procedimientos civiles* de 1909 junto con las reglas aplicables al resto de los juicios derivados de las leyes federales. No se percibía aún con claridad que no se trataba de un juicio federal sino uno de rango constitucional, que exigía una ley propia, dado que el Poder Judicial Federal actuaba en el desempeño de la alta función de defensa de la Constitución.

## ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y REGULACIÓN ADMINISTRATIVA

Los treinta años del porfiriato, la paz general y el arranque económico del país permitieron desarrollar una actividad administrativa ordenada y permanente. Hay que tener presente la frase de Vallarta que se convirtió es el lema del régimen “poca política, mucha administración”.

El afianzamiento de la autoridad porfiriana condujo a un proceso organizativo de centralización de funciones; algunas de las medidas fueron de evidente necesidad como fue la abolición de las alcabalas que gravaban el comercio entre los estados y la federalización de la materia mercantil, ante la necesidad de establecer reglas comunes para la integración de los mercados locales y a partir de ellos en uno nacional.

Se desarrollaron concesiones para diversos renglones de explotación: ferrocarriles, minas y petróleo, compañías deslindadoras, bancos, teléfonos y telegrafía, entre otros. Todas ellas se arreglaron conforme a normas de derecho civil.

Desde la Constitución de 1824 se distinguió entre la facultad legislativa del Congreso y la reglamentaria del Ejecutivo (artículos 5o. y 110 de la Constitución de 1824; tercera ley, artículo 1o., y cuarta ley, artículo 17, fracción I, de las *Leyes constitucionales* de 1836; artículos 25 y 85 de las *Bases orgánicas* de 1843, y artículos 70, 71 y 85 fracción I en la Constitución de 1857).

Las secretarías del despacho se establecieron por ley según lo ordenaban las constituciones de 24 y 57. En 1836 y 1843 por disposición constitucional expresa.

Casi en forma permanente la administración pública se concentró en cuatro secretarías:

- Relaciones Exteriores.
- Hacienda.
- Guerra, incluyendo Marina.
- Justicia, incluyendo asuntos eclesiásticos antes de la Reforma.

Durante su vicepresidencia, Valentín Gómez Farías en ausencia del titular, llevó a cabo algunas reformas. Entre otras, la clausura de la Uni-



versidad Pontificia, foco de clericalismo, y la fundación de la Dirección de Instrucción Pública. Todas esas reformas fueron abrogadas por el presidente Santa Anna a su regreso.

En las bases de 1843 se conservó el número de las secretarías en cuatro; pero se fusionaron Gobernación, Relaciones Exteriores y se les agregó Policía; a Justicia y Negocios Eclesiásticos se le agregó Instrucción Pública e Industria; se conservaron Hacienda y Guerra.

Durante la dictadura santanista de 1853 el ministro de justicia Teodosio Lares había escrito sus *Lecciones de derecho administrativo* en 1852 y un año después logró la expedición de la *Ley para el arreglo de lo contencioso administrativo*, que pese a sus méritos fue abrogada igual que su código de comercio por razones ideológicas y por antipatía personal a las que ya se hizo referencia.

A partir de la restauración de la República en 1867, vencido el conservadurismo y el imperio, pudo iniciarse la estructuración del sistema federal de acuerdo con la Constitución de 1857. El proceso encontró dificultad de sentar bases sólidas, dada la lucha que hubo que mantener a fin de someter al orden los cacicazgos locales.

En la administración de Lerdo se aceptaron las cuatro tradicionales pero a la Secretaría de Justicia se le sustituyó la competencia de Negocios Eclesiásticos por la de Educación Pública; se agregó una quinta secretaria denominada de “Fomento” que indica ya la intención de involucrar al Estado en el desarrollo económico. Díaz agregó la de Instrucción Pública y la de Gobernación.

Fue la Constitución de 1857 la primera en establecer un sistema de responsabilidades distinguiendo delitos comunes y oficiales de los servidores públicos reglamentando la responsabilidad penal o política correspondiente mediante la intervención de las cámaras del Congreso. Las leyes y reglamentos congruentes con tales propósitos se ocuparon predominantemente del manejo de las rentas públicas. Anteriormente las constituciones contenían sólo normas relativas al juramento de todo funcionario de cumplir con la Constitución (la de 1824 en los artículos 164 y 165; la séptima ley de 1836 en el artículo primero, inciso 6, y la de 1843 en el artículo 201).

El régimen fiscal siguió las reglas de concurrencia federación-estados que estableció la Constitución con la delegación de la facultad tributaria

a las entidades federativas pero facultando al Congreso para dictar las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto federal. La actividad fiscal fue permanente a través de leyes fueran federales o locales.

El gobierno de Madero recibió finanzas en orden: se había logrado en los últimos años del régimen porfiriano el equilibrio ingresos-egresos; se había reducido el gasto público y dirigido a renglones productivos; se siguió una política de proteccionismo razonado se manteniéndose el nivel de ingreso fiscal por impuestos al comercio exterior y se ordenó la administración aduanera y se logró reducir el interés de la deuda aunque esta aumentó ligeramente pero en mejores condiciones.

El presidente Madero recibió efectivo en caja.

#### *Régimen de propiedad*

El gobierno de Díaz dio un viraje sustancial al régimen de propiedad, agravó las consecuencias en sí mismas nefastas de la Ley Lerdo, favoreció los intereses de los terratenientes, y con ello provocó los movimientos agraristas, el alistamiento de campesinos en los movimientos revolucionarios de 1910 y 1913, y finalmente la caída del régimen.

El principio de que la propiedad de tierras y aguas pertenecían a la corona española privó durante los tres siglos de dominación. Tuvo su origen en la decisión, aceptada, de la bula Alejandrina que concluyó el conflicto entre España y Portugal por los límites en la extensión de sus respectivos dominios de ultramar.

Al independizarse México de España se asumió en forma natural el principio de que la nación mexicana había adquirido tal derecho. En forma expresa en el tratado de paz y amistad firmado en Madrid el 28 de diciembre de 1836 y aprobado por el Congreso de México el 1 de mayo de 1837, por el cual España reconocía la independencia de México, se reconoció que los derechos de la corona española correspondían ahora a la nación mexicana. Aun cuando desde el constituyente de 1857 se discutió el origen de tal propiedad por la incomodidad de derivar de una conquista, de una antipática bula papal y de un régimen de dominación colonial, la aceptación incondicional de tales criterios hasta 1884 es indiscutible.

En la constitución desde 1857 la propiedad se elevó a la categoría de derecho humano. Fue categórico el primer párrafo del artículo 27 de la Constitución: “La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que ésta haya de verificarse”.

Tal principio de corte totalmente liberal se mantuvo hasta 1917 con excepción de las disposiciones provenientes del movimiento de Reforma.

*La propiedad rural: latifundismo  
y fin de la propiedad comunal*

La política de Díaz fue favorecer la concentración de tierra mediante la aplicación de la Ley Lerdo del 25 de junio de 1856.

La ley de 25 de junio de 1856 (Ley Lerdo) básicamente ordenó que las fincas rústicas y urbanas pertenecientes a corporaciones civiles o eclesiásticas de la República, se adjudicasen a los arrendatarios, calculando su valor por la renta considerada como rédito al seis por ciento anual. Las adjudicaciones deberían hacerse dentro de tres meses contados a partir de la publicación de la ley, y si así no se hacía, perdía sus derechos el arrendatario y se autorizaba el denuncia, otorgado como premio al denunciante la octava parte del precio que se obtuviese en la venta de la finca denunciada. Las fincas se venderían en subasta pública y al mejor postor, gravándose todas estas operaciones en favor del gobierno, con una alcabala de cinco por ciento como derecho por la traslación de dominio.

El artículo 25 incapacitó a las corporaciones civiles y religiosas para adquirir bienes raíces o administrarlos, con excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio de la institución y el artículo 3o. determinó cuáles eran las personas morales comprendidas en las disposiciones de la ley: “Bajo el nombre de corporaciones se comprenden todas las comunidades religiosas de ambos sexos, cofradías y archicofradías, congregaciones, hermanadas, parroquias, ayuntamientos, colegios y, en general, todo establecimiento y fundación que tenga el carácter de duración perpetua o indefinida”.

La ley tenía como propósito poner en circulación la propiedad inmueble comunal o colectiva para convertirla en propiedad individual y así contribuir al desarrollo económico de la agricultura. Si bien la mayor parte de los bienes llamados de “manos muertas” pertenecían a las diversas corporaciones eclesiásticas, el objeto de la ley era más amplio y alcanzaba a otras de carácter civil. Entre ellas las comunidades indígenas donde quedaron comprendidas las tierras de los pueblos cuyos derechos habían sido reconocidos desde la Colonia.

La intención era crear pequeños propietarios en las tierras de la iglesia e incluso en las comunidades indígenas a favor de sus componentes. Sin embargo, tales disposiciones constitucionales y legales tuvieron efectos desastrosos.

Muchos de los arrendatarios no pudieron aprovechar la oportunidad, en parte por no poder sufragar los impuestos y gastos de la adjudicación y, en no pocas ocasiones, por el temor a las amenazas de excomunión advertidas en forma muy clara por la Iglesia. En cambio los denunciadores, que tenían capital suficiente para invertir, cumplieron con los requisitos del denuncia y más adelante se reconciliaron con las autoridades eclesiásticas estableciendo con ellas un *modus vivendi* en beneficio mutuo.

Por lo que hace a las tierras comunales pese a que muchas contaban con títulos de propiedad suficientes fueron motivo de denuncia y de despojo fraguado con la complicidad de las autoridades locales. Quedaba comprendida en los efectos de la ley, la propiedad de los pueblos de indios. El artículo 11 del reglamento de la ley, expedida el 25 de junio de 1856, comprendió expresamente a las comunidades y parcialidades de indígenas.

La tesis liberal era integrativa a ultranza; la única manera de rescatar al indígena era extraerlo de sus comunidades e incorporarlo a la sociedad general. No se contaba con la raza indígena para fincar la agricultura y, por el contrario, se promovió la colonización europea. Pero el país no ofreció atractivos a inmigrantes.

La ley produjo efectos imprevistos. Los arrendatarios no pudieron aprovechar la ley, en parte porque tenían que pagar la alcabala y los gastos e impuestos de escrituración, lo cual resultaba sumamente gravoso, y en parte también porque la Iglesia amenazó con la excomunión a los adquirentes. El peso de la religión fue un factor de disuasión.

En cambio el denunciante recibía un premio. Por esta razón, los especuladores y los grandes propietarios sí aprovecharon la medida ordenada concentrando grandes extensiones de tierra.

El Congreso Constituyente la sancionó y sus principios quedaron consagrados en el artículo 27 de la Constitución de 1857, en su segundo párrafo: “Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución”.

El Congreso Constituyente elevó a la categoría de preceptos fundamentales, en el orden político de la República, los postulados esenciales de la Ley Lerdo. Quedó definitivamente establecida la incapacidad legal de todas las corporaciones civiles y religiosas para adquirir bienes raíces o administrar capitales impuestos sobre ellos. Con ello se dio un golpe definitivo a la propiedad comunal.

Las comunidades indígenas perdieron sus tierras. Fueron en vano las rebeliones que surgieron en varias partes de la República. Los aspectos negativos de la ley se agravaron con la política de colonización destinada a abrir tierras para los inmigrantes que nunca llegaron.

La legislación porfiriana siguió la línea de la política de colonización iniciada aún antes de la restauración de la República, a fin de desarrollar la agricultura. Nunca se consideró a la población indígena como beneficiaria del campo; los testimonios de la época se refieren a ella en tono peyorativo y enfatizan su ignorancia, atraso y poca disposición para el trabajo. Fue manifiesta la idea de que la inmensidad del territorio nacional sólo podía explotarse mediante el trabajo de inmigrantes europeos.

De ahí el interés en el aprovechamiento de terrenos baldíos. Al consumarse la independencia se recibió una gran cantidad de terrenos que carecían de dueño o con títulos de propiedad apócrifos. El origen de los baldíos provenía de aquellas tierras que durante la Colonia no fueron adjudicados por merced real ni como fundos legales, ejidos, parcialidades, comunidades indígenas o propiedad eclesiástica.

Los derechos adquiridos conforme a la legislación colonial fueron reconocidos en el México independiente. La *Ley sobre ocupación y ena-*

*jenación de terrenos baldíos* dictada en 1863 en San Luis Potosí, durante el éxodo del gobierno, por el presidente Benito Juárez y puesta en vigor al triunfo de la República, derogó toda la legislación anterior en la materia; estableció el derecho de denunciar baldíos hasta por 2500 hectáreas por cada denunciante; este último podía adquirir el terreno previo juicio abierto a quien demostrara mejor derecho; adquiría, en caso de lograr la adjudicación, el pago de su valor y la obligación de habitar y cultivar la superficie lograda.

La *Ley de colonización* del 30 de mayo de 1875, facultó al Ejecutivo para procurar la inmigración y establecimiento de extranjeros y autorizó la formación de compañías deslindadoras. Una nueva ley del 15 de diciembre de 1883 reiteró tal facultad, decretó que los terrenos deslindados fueran cedidos en venta a extranjeros o a mexicanos a precios de avalúo e incluso a título gratuito si el terreno excedía de 100 hectáreas; reglamentó el acceso de colonos extranjeros y creó compañías dedicadas a deslindar terrenos compensándolas por el trabajo con la tercera parte del valor de la superficie deslindada.

En 1894 una nueva ley de baldíos derogó la prohibición que limitaba la extensión de tierra cuya enajenación podían realizar las compañías deslindadoras; facilitó la venta de terrenos baldíos, de demasías (excedentes de la propiedad autorizada legalmente), excedencias (simple posesión de tierras adyacentes al propio terreno) y de tierras nacionales.

La concentración de tierras por parte de las compañías deslindadoras y la libertad en la disposición de las mismas fue enorme, desalentó a la pequeña propiedad y avivó el despojo de las tierras comunitarias.

#### *El subsuelo*

El subsuelo pasó a ser patrimonio privado del propietario del terreno y su adquisición por intereses extranjeros con recursos y tecnología suficientes para su explotación.

La legislación de Indias consideró al subsuelo patrimonio real, principio que fue reiterado por las ordenanzas de minería de 1793. Al independizarse México tales derechos pasaron a la nación mexicana como ya quedó antes anotado. Tal principio fue respetado sin discusión por

todos gobiernos de México incluyendo el del imperio de Maximiliano, hasta 1884.

El Código Federal Minero expedido el 22 de noviembre de 1884 estableció:

Son de la exclusiva propiedad del dueño del suelo, quien por lo mismo, sin necesidad de denuncia o de adjudicación especial, podrá explotar y aprovechar:

- I. Los criaderos de las diversas variedades de carbón de piedra.
- II. Las sales que existen en la superficie, las aguas puras y saladas, superficiales o subterráneas; el petróleo y los manantiales gaseosos o de aguas termales o medicinales.

La continuidad histórica se rompió. El Código de Minas de 1892 estableció que el petróleo podía ser explotado sin requerir concesión del gobierno. Las leyes específicas del petróleo de 1901 y minera de 1909 reiteraron que la propiedad del subsuelo correspondía al dueño del terreno y establecieron el requisito de la necesidad de concesiones del gobierno para su explotación. Ciertamente se carecía de capital nacional de riesgo y de tecnología. Pero aun cuando finalmente se impusieron condiciones más estrictas a las empresas el subsuelo quedó controlado por compañías extranjeras además favorecidas fiscalmente.

## LEGISLACIÓN REVOLUCIONARIA PRECONSTITUCIONAL

### *Las leyes estatales*

A medida que el movimiento constitucionalista avanzaba obteniendo victorias militares, los gobernadores provisionales designados por el Primer Jefe dictaron una serie de medidas de aplicación general en que recogieron las inquietudes de la base popular que habían motivado la toma de las armas y su creciente participación y exigencias.

*Coahuila.* El propio Carranza, en su carácter de gobernador constitucional decretó el 4 de enero de 1913 una ley de accidentes de trabajo, el propietario o propietarios de empresas serían civilmente responsables de los accidentes ocurridos a sus empleados y operarios en el desempeño de su trabajo o con ocasión de éste; la responsabilidad comprendería

el pago inmediato de la asistencia médica y alimentación por seis meses; en su caso se asumirían por el patrón indemnizaciones por incapacidades temporales o permanentes o los gastos de inhumación.

*Jalisco.* La ley de Manuel M. Diéguez, del 2 de septiembre de 1914, decretó como derechos de los trabajadores el descanso dominical, el descanso obligatorio en los días de celebración de las fiestas patrias, ocho días de vacaciones al año y la limitación de la jornada laboral a nueve horas.

La ley de Manuel Aguirre Berlanga del 7 de octubre de 1914, sustituida por otra el 28 de diciembre de 1915, establecen una jornada máxima de nueve horas, un salario mínimo inembargable, pagado semanalmente y en efectivo; quedó prohibida la infame tienda de raya; se prohibió el trabajo de los menores de nueve años y se buscó proteger a los adolescentes que sólo podían ser empleados en labores compatibles con su desarrollo físico y que no les impidiera asistir a la escuela. La esposa, los menores de doce años y las hijas célibes tenían derecho a recibir la parte del salario que baste para su alimentación. Los patrones tenían obligación de pagar por accidentes o enfermedades ocasionados por el trabajo y de indemnizar la incapacidad permanente. Se creó un seguro de mutualidad y juntas municipales para resolver los conflictos laborales.

*Veracruz.* La ley de Cándido Aguilar del 19 de octubre de 1914, estableció la jornada de trabajo de nueve horas; descanso los domingos y días de fiesta nacional; salario mínimo; extinción de deudas de los campesinos a favor de sus patrones; pago de la asistencia médica, medicinas y alimentos por todo el periodo de incapacidad derivada de accidentes de trabajo; obligación patronal de establecer escuelas primarias donde no exista escuela pública a distancia no mayor de dos kilómetros de la residencia de los obreros. Creó la inspección del trabajo y juntas que diriman los conflictos entre patrones y obreros.

La ley de Agustín Millán, del 6 de octubre de 1915, creó asociaciones profesionales para fines lícitos, entre ellas los sindicatos de trabajadores, como intermediarios entre patrones y obreros, y se les dotó de facultades para regularizar lo relativo a salarios, horas y condiciones de trabajo; no podían rehusarse a admitir trabajadores de la misma rama u oficio.

*Yucatán.* A partir del 3 de diciembre de 1915, Salvador Alvarado expidió cinco leyes de avanzada social que se conocen como las “cinco hermanas”.



La Ley Agraria es una reglamentación de la del 6 de enero que expidió Carranza; establece la forma y procedimiento para que, al convertirse en libres, los municipios pudieran administrar las tierras recuperadas. Además, se declara de utilidad pública la organización de bancos agrícolas para ayudar al pequeño agricultor.

La Ley de Hacienda, del 4 de diciembre, crea un sistema impositivo y regula el correspondiente a la producción de henequén; la Comisión Reguladora del Mercado de Henequén se convierte en un monopolio público, como único comprador en el mercado interno y único vendedor en el mercado internacional; se aumenta el precio del henequén que se había mantenido bajo en el seno de dicha comisión por los propietarios de las haciendas que se enriquecían, asociados con los compradores extranjeros, con el procesamiento y venta del producto final; la comisión además asume la función de proteger al productor contra la fluctuación de los precios internacionales de la fibra.

La Ley del Trabajo del 11 de diciembre, ordena la creación de juntas de conciliación y arbitraje con composición mixta de patronos y trabajadores, de tribunales del trabajo también de composición mixta y de un Supremo Tribunal de Arbitraje; se reconoce la asociación profesional y las uniones independientes con facultad de firmar convenios industriales. Se establece por otra parte la libertad de trabajo, la inclusión de todos los trabajadores en la protección de las leyes, los contratos de trabajo, la jornada máxima, el salario mínimo, la protección mediante la reglamentación del trabajo de mujeres y niños; la obligación del patrón de cubrir los gastos derivados de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, el seguro social y el contrato colectivo de trabajo.

Las cinco leyes se completaron con la Ley Municipal y la Ley del Catastro donde se establece la libertad del municipio y la necesidad de regular sus ingresos.

*La revolución agraria: el Plan de Ayala  
y la ley agraria del villismo*

La revolución agraria de Emiliano Zapata en el sur tuvo como estandarte el Plan de Ayala. En él se revelan los dos aspectos fundamentales del problema agrario:

- Por una parte la restitución de las tierras comunales despojadas a las comunidades indígenas.
- Por otra se apunta ya el exceso en la extensión territorial de las propiedades rurales.

Además de que:

- Se desconoce al presidente Madero como jefe de la Revolución y como presidente de la República.
- Las tierras usurpadas por el régimen anterior, se ocuparán inmediatamente por los pueblos que tengan sus títulos correspondientes y los defenderán con las armas. Los presuntos propietarios podían alegar sus derechos ante la justicia local.
- Se expropiará, previa indemnización, la tercera parte de las grandes extensiones hasta ese momento monopolizadas.

El 25 de mayo de 1915, Francisco Villa expidió en León Guanajuato una ley en la que se faculta a los gobiernos de los estados para fijar la superficie máxima de tierras que pudieran ser poseídas por un solo dueño; se declara de utilidad pública el fraccionamiento de las grandes propiedades territoriales en la porción excedente del límite establecido y su expropiación mediante indemnización; se prohíbe la ocupación sin antes haber pagado la indemnización; el excedente se adjudicaría a pequeños propietarios; los gobiernos estatales crearían deudas locales en la cantidad estrictamente indispensable para verificar las expropiaciones y sufragar los gastos de los fraccionamientos, previa aprobación de los proyectos respectivos por la Secretaría de Hacienda.

*Las leyes carrancistas*

En el gobierno provisional, resultado del triunfo revolucionario contra la dictadura y en la lucha de facciones, Carranza de inmediato se ocupó de expedir decretos de reformas, consideradas indispensables.

*Ley del municipio libre.* Se reforma el artículo 109 de la *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos* del 5 de febrero de 1857 en los términos que siguen:

Los estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicana, representativa, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política, el Municipio Libre, administrado por ayuntamientos de elección popular directa y sin que haya autoridades intermedias entre estos y el gobierno del estado; el Ejecutivo Federal y los gobernadores de los estados tendrán el mando de la fuerza pública de los municipios donde residieren habitual o transitoriamente; los gobernadores no podrán ser reelectos, ni durarán en su encargo un periodo mayor de seis años.

*Ley de disolubilidad del matrimonio.* Se reformó la Ley del 14 de diciembre de 1874 que reglamentó las adiciones y reformas de la Constitución federal decretadas el 25 de diciembre de 1873 y que mantuvo la indisolubilidad del vínculo matrimonial.

La ley ordenó:

El matrimonio podrá disolverse en cuanto al vínculo, ya sea por el mutuo y libre consentimiento de los cónyuges cuando el matrimonio tenga más de tres años de celebrado, o en cualquier tiempo por causas que hagan imposible o indebida la realización de los fines del matrimonio, o por faltas graves de alguno de los cónyuges, que hagan irreparable la desavenencia conyugal. Disuelto el matrimonio, los cónyuges pueden contraer una nueva unión legítima.

*Ley del 6 de enero de 1915.* Esta ley, cuyo proyecto fue elaborado por Luis Cabrera, formó más adelante parte del texto de la Constitución de 1917.

- Se declaran nulas las enajenaciones de tierras comunales de indios hechas en contravención a lo dispuesto en la ley del 25 de junio de 1856.
- Se declaran nulos los actos jurídicos realizados ilegalmente por la autoridad federal a partir del 1 de diciembre de 1870 si tuvieron como consecuencia el despojo de la tierra de las comunidades.
- Se declara la nulidad de las diligencias de deslinde practicadas por las compañías deslindadoras si con ellas se invadieron ile-

galmente comunidades de pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades indígenas.

- Se crea una comisión nacional agraria, una comisión agraria en cada estado o territorio y los comités particulares ejecutivos en cada estado que se requiera para la aplicación de la ley.

Los alcances de esta ley claramente se referían sólo a las comunidades indígenas despojados como consecuencia de la aplicación de la Ley Lerdo; sin embargo, se utilizaron para repartir tierras desordenada y arbitrariamente en beneficio de jefes y tropas, a veces incluso antes de la ley, como pago de los riesgos y las privaciones sufridos en las acciones guerreras.

Esto obligó a Carranza a expedir en Querétaro el 19 de enero de 1916 un decreto donde aclara que la ley: "... se refiere exclusivamente a la restitución de los ejidos de los pueblos que actualmente existen en la República, o en la dotación de ellos a los que no los tengan, y de ninguna manera a los fraccionamientos de tierras que no forman parte de ejidos, lo que constituye otro aspecto del problema agrario, sobre el cual el Ejecutivo de la Unión aún no legisla..."

Desafortunadamente la aclaración no evitó que se siguieran cometiendo abusos. Pero ello explica la actitud prudente en la materia guardada por el Primer Jefe y que con toda claridad se manifestó en el proyecto de Constitución que presentó al Congreso Constituyente.





# EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1916-1917

## NECESIDAD DEL CONGRESO CONSTITUYENTE

**E**n un principio, el Primer Jefe no planteó reformas constitucionales. El texto del Plan de Guadalupe del 26 de marzo de 1913 denunciaba la traición de Victoriano Huerta, la violación “de las leyes y preceptos constitucionales” y, por tanto desconocía al usurpador y a los poderes Legislativo y Judicial de la Federación así como a los gobiernos de los estados que reconocieran a tales poderes.

En el mismo texto se crea el “Ejército Constitucionalista” para restaurar el orden constitucional y se nombra a Venustiano Carranza como Primer Jefe, con la facultad de, al triunfo del movimiento armado, ocupar interinamente el Poder Ejecutivo y con la obligación de convocar elecciones generales.

Desde Veracruz, Carranza decretó adiciones al Plan de Guadalupe el 12 de diciembre de 1914, como facultar al Primer Jefe para expedir y poner en vigor, durante la lucha...

[...] todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la opinión exige como indispensables [...] (artículo 2o.).

Al triunfo de la Revolución [...] el Primer Jefe de la Revolución, como encargado del Poder Ejecutivo, convocará a las elecciones para el Congreso de la Unión [...] (artículo 4o.).

Instalado el Congreso de la Unión, el Primer Jefe de la Revolución [...] le someterá las reformas expedidas y puestas en vigor durante la lucha, con el fin de que las ratifique, enmiende o complete y para que eleve a preceptos constitucionales aquéllas que deban tener dicho carácter, antes de que se restablezca el orden constitucional (artículo 5o.).

El Congreso de la Unión expedirá las convocatorias correspondientes para la elección de presidente de la República, y una vez efectuada ésta, el Primer Jefe entregará al electo el Poder Ejecutivo de la nación (artículo 6o.).

De inmediato, Carranza se ocupó de expedir las medidas legales que antes se mencionaron. Las eficientes campañas militares del general Álvaro Obregón en el centro de la República contra la División del Norte de Villa sellaron el triunfo de la Revolución Constitucionalista, superada la desafortunada fractura del movimiento.

El 14 de Septiembre de 1916 expidió un decreto reformando los artículos 4o., 5o. y 6o. del decreto del 12 de diciembre de 1914 que a su vez había reformado el original Plan de Guadalupe en que se planteaba y explicaba la necesidad de cambios constitucionales, donde ya se anuncia el Congreso Constituyente. Razona Carranza:

Que esta Primera Jefatura ha tenido siempre el deliberado y decidido propósito de cumplir con toda honradez y eficacia el programa revolucionario delineando en los artículos mencionados y en los demás del decreto de 12 de diciembre, y al efecto ha expedido diversas disposiciones directamente encaminadas a preparar el establecimiento de aquellas instituciones que hagan posible y fácil el gobierno del pueblo por el pueblo; y que aseguren la situación económica de las clases proletarias, que habían sido las más perjudicadas con el sistema de acaparamiento y monopolio adoptado por gobiernos anteriores, así como también ha dispuesto que se proyecten todas las leyes que se ofrecieron en el artículo segundo del decreto citado, especialmente las relativas a las reformas políticas que deben asegurar la verdadera aplicación de la Constitución de la República, y la efectividad y pleno goce de los derechos de todos los habitantes del país; pero, al estudiar con atención estas reformas, se ha encontrado que si hay algunas que no afecta la organización y funcionamiento de los poderes públicos, en cambio hay otras que sí tienen

que tocar forzosamente éste y aquélla, así como también que, de no hacerse estas últimas reformas, se correría seguramente el riesgo de que la Constitución de 1857, a pesar de la bondad indiscutible de los principios en que descansa y del ideal que aspira a realizar el gobierno de la nación, continuará siendo inadecuada para la satisfacción de las necesidades públicas, y muy propicia para volver a entronizar otra tiranía igual o parecida a las que con demasiada frecuencia ha tenido el país [...]

Hace ver que los enemigos del gobierno constitucionalista no han omitido medio alguno para impedir el triunfo de aquella ni para evitar el efectivo cumplimiento de su programa y concluye:

Que en vista de esto, es seguro que los enemigos de la Revolución, que son los enemigos de la nación, no quedarían conformes con que el gobierno que se establezca se rigiera por las normas que ha expedido o expidiere esta Primera Jefatura, pues de segundo lo combatirían como resultante de cánones que no han tenido la soberana y expresa sanción de la voluntad nacional. [...] Que planteado así el problema desde luego se ve que el único medio de alcanzar los fines indicados es un Congreso Constituyente por cuyo conducto la nación entera exprese de manera indubitable su soberana voluntad, pues de este modo, a la vez que se discutirán y resolverán en la forma y vía más adecuadas todas las cuestiones que hace tiempo están reclamando solución que satisfaga ampliamente las necesidades públicas, se obtendrá que el régimen legal que se implante sobre bases sólidas en tiempo relativamente breve, y en tal manera legítimos que nadie se atreverá a impugnarlos.

Se expresa con toda claridad la tesis de que si el pueblo “tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno” (artículo 39 de la Constitución de 1857), este derecho inalienable sólo puede ejercerlo vía un Congreso Constituyente. Para ello es irrelevante que se tenga que seguir el procedimiento consignado para reformar la Constitución en el texto de la misma.

Por todo lo anterior, decreta que se reforman varios artículos del decreto del 12 de diciembre de 1914 en la siguiente forma:

Artículo 4o. Habiendo triunfado la causa constitucionalista, y estando hechas las elecciones de ayuntamientos en toda la República, el Primer Jefe



del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la nación, convocará elecciones para un Congreso Constituyente, fijando en la convocatoria la fecha y los términos en que habrán de celebrarse, y el lugar en que el Congreso deberá reunirse. Para formar el Congreso Constituyente, el Distrito Federal y cada Estado o Territorio nombrarán un diputado propietario y un suplente por cada setenta mil habitantes o fracción que pase de veinte mil, teniendo en cuenta el censo general de la República en 1910. La población del Estado o Territorio que fuere menor de la cifra que se ha fijado en esta disposición elegirá sin embargo un diputado propietario y un suplente. Para ser electo diputado al Congreso Constituyente, se necesita los mismos requisitos exigidos por la Constitución de 1857 para ser diputado al Congreso de La Unión; pero no podrán ser electos, además de los individuos que tuvieran los impedimentos que establece la expresada Constitución, los que hubieren ayudado con las armas o servido empleos públicos en los gobiernos o facciones hostiles a la causa constitucionalista.

Artículo 5o. Instalado el Congreso Constituyente, el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, le presentará el proyecto de la Constitución reformada para que se discuta, apruebe o modifique, en la inteligencia de que en dicho proyecto se comprenderán las reformas dictadas y las que se expidieren hasta que se reúna el Congreso Constituyente.

Artículo 6o. El Congreso Constituyente no podrá ocuparse de otro asunto que el indicado en el artículo anterior; deberá desempeñar su cometido en un periodo de tiempo que no excederá de dos meses, y al concluirlo expedirá la Constitución para que el Jefe del Poder Ejecutivo convoque, conforme a ella, a elecciones de poderes generales en toda la República. Terminado sus trabajos, el Congreso Constituyente se disolverá. Verificadas las elecciones de los Poderes Federales e instalado el Congreso general, el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, le presentará un informe sobre el estado de la administración pública, y hecha la declaración de la persona electa para presidente le entregará el Poder Ejecutivo de la nación.

## CONVOCATORIA Y ELECCIÓN

El 19 de septiembre de 1916 el gobierno provisional expidió la Convocatoria al Congreso Constituyente en los siguientes términos:

- Debería reunirse en la ciudad de Querétaro, y quedar instalado el uno de diciembre del corriente año (artículo 1o.).
- La elección sería directa y se verificaría el domingo 22 del próximo octubre, en los términos que estableciera la Ley Electoral, que se expediría por separado, con esta misma fecha (artículo 2o.).
- Servirían de base para la elección de diputados al Congreso Constituyente, el censo de 1910 y la división territorial que se hizo para la elección de diputados y senadores al Congreso de la Unión en el año de 1913, teniéndose como cabecera de cada distrito electoral, la misma que entonces fue designada con ese objeto (artículo 3o.).
- Las sesiones del Congreso Constituyente se regirían por el reglamento interior de la Cámara de Diputados al Congreso de la Unión, con las modificaciones que el mismo Congreso Constituyente creyere oportuno hacerle, por razón de su objeto especial, en sus tres primeras sesiones (artículo 5o.).
- El Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, concurriría al acto solemne de la instalación del Congreso Constituyente y en él presentaría el proyecto de Constitución reformada, pronunciando un discurso en que se explicaría el carácter de las reformas y su verdadero espíritu (artículo 11).
- Luego que el Congreso Constituyente hubiera concluido sus labores, firmaría la Constitución reformada y citaría a sesión solemne, para que en ella sus miembros protestaran cumplirla fiel y patrióticamente (artículo 12).
- Acto continuo el Congreso citaría al C. Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, para que el día y hora que al efecto se señalaran, se presentara ante el mismo Congreso a protestar, en sesión solemne, cumplir leal y patrióticamente la Constitución reformada, la que le sería entregada en dicho acto, a fin de que la promulgara con las solemnidades debidas (artículo 13).
- Publicada la Constitución reformada, todas las autoridades y empleados civiles y militares de la República, protestarían ante

quien correspondiera, cumplirla y hacerla cumplir leal y patrióticamente (artículo 14).

Ahora bien, de acuerdo con el decreto del 14 de septiembre (artículo 4o.), para ser diputado al Congreso Constituyente se exigían los mismos requisitos que la Constitución de 1857 establecía para ser diputado al Congreso de la Unión, o sea: “Para ser diputado se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos, tener veinticinco años cumplidos el día de la apertura de las sesiones, ser vecino del estado o territorio que hace la elección y no pertenecer al estado eclesiástico [...]”.

El decreto excluye “a los que hubieren ayudado con las armas o servido en empleos públicos a los gobiernos o facciones hostiles a la causa constitucionalista”. Sólo puede referirse a los que formaron parte de los poderes o de la administración de Huerta, incluyendo a los de los estados que reconocieron al régimen usurpador y aquéllos que en alguna forma habían servido a la Convención. Esta prohibición sirvió de base para tratar de excluir, sin éxito, al Grupo Renovador maderista que había permanecido en sus cargos durante el régimen de Victoriano Huerta.

El mismo 19 de septiembre se expidió la Ley electoral que estableció otras restricciones fundadas en el ejercicio previo inmediato de cargos públicos y se dividió el territorio nacional en 244 distritos electorales.

El 22 de octubre de 1916 se celebraron las elecciones para diputados al Congreso Constituyente sin incidentes y de acuerdo con lo programado, el clima social que acreditaba el triunfo armado de la Revolución Constitucionalista.

Los electos se reunieron el 21 de noviembre de 1916 en el salón de actos de la Academia de Bellas Artes de Querétaro ocupándose de inmediato, en once juntas preparatorias, de la revisión de las credenciales respectivas.

El 30 de noviembre, última reunión preparatoria, se eligió la mesa directiva quedando la presidencia del Congreso a cargo del diputado Luis Manuel Rojas que declaró legítimamente instalado el Congreso Constituyente.

## COMPOSICIÓN DEL CONGRESO

Las tendencias que habrían de seguir los diputados al Congreso Constituyente se manifestaron desde el inicio de las sesiones preparatorias, pero se definieron al dictaminarse y discutirse el proyecto.

En primer lugar los integrantes del Grupo Renovador de la XXVI Legislatura, maderistas que permanecieron en la capital en 1913 y 1914: José Natividad Macías y José Manuel Rojas, redactores del proyecto, Félix F. Palavicini y Alfonso Cravioto, principalmente. Recientemente unidos a Carranza superaron las fuertes críticas que sufrieron en las sesiones preparatorias por haber aprobado la renuncia del presidente Madero. Todos ellos estaban impregnados del pensamiento liberal del que se identificaban como continuadores.

Un segundo grupo, el radical, que se formó en torno al general Álvaro Obregón: Francisco J. Múgica, Esteban Baca Calderón, Heriberto Jara y Rafael Martínez de Escobar. Fueron los promotores de las principales reformas al proyecto.

Como influencia equilibradora, en medio de ambos, estaban: Hilario Medina, Paulino Machorro Narváez, Enrique Colunga, Fernando Lizardi y José M. Truchuelo, todos ellos abogados y libres de partidarios.

Con este último grupo se identifica, según su propia opinión, el ingeniero Pastor Rouaix, diputado, exgobernador constitucionalista de Durango, encargado del despacho de la Secretaría de Fomento, Colonización e Industria del gobierno del Primer Jefe antes de su elección, quien hace este importante comentario sobre los grupos anteriores.

Hay que hacer notar, sin embargo, que el corto periodo de las sesiones del Congreso no permitió la formación de verdaderos bloques parlamentarios de tendencias definidas y resoluciones disciplinadas, por lo que la gran masa de los diputados obró según su conciencia, libre de partidarios, y el voto de ella determinaba la aprobación o el rechazo del dictamen que se discutía, siendo de notar para honra del Congreso y satisfacción de sus electores, que en todos los casos de acaloradas discusiones, le dio el triunfo a los radicales, demostrando con ello su ardiente revolucionarismo (Rouaix, 1945-1984, p. 51).

Pastor Rouaix más adelante tendría un importante desempeño dentro del Constituyente.

Destaca la actitud ponderada de Francisco J. Múgica, como presidente de la Comisión de Constitución que, aunque siempre fiel a sus ideas radicales de cambio social, llamó a la cordura en las ideas, al análisis de todos los puntos de vista, a la aceptación final de las votaciones y ante todo buscar la construcción de la sociedad que la Revolución estaba buscando.

#### SESIONES PRELIMINARES. EL CASO DE LOS “RENOVADORES”

En la primera junta preparatoria celebrada el martes 21 de noviembre de 1916, se declaró presidente al presunto diputado Antonio Aguilar por corresponderle como el primero en la lista en orden alfabético; se eligieron dos comisiones revisoras de las credenciales y expedientes electorales de los presuntos diputados.

En la segunda junta preparatoria, el 25 de noviembre, se leyó un telegrama que con fecha 20 de noviembre, víspera de la primera reunión, envió el Primer Jefe al diputado Manuel Aguirre Berlanga, persona de su particular confianza, “para que en el momento oportuno lo diese a conocer”.

Es obvio que el Primer Jefe había recibido información de las impugnaciones a la legalidad de la elección de los “renovadores “. El telegrama decía:

De Carrasco, 20 de noviembre de 1916. C. licenciado Manuel Aguirre Berlanga, subsecretario de Gobernación. Querétaro. Tengo conocimiento de que hay el propósito de desechar las credenciales de unos diputados al Congreso Constituyente, acusándolos de haber pertenecido en México como diputados a la primera XXVI Legislatura del Congreso de la Unión, después de los sucesos de febrero de mil novecientos trece; pero sobre este hecho puede usted hacer, en el momento oportuno, a quienes hagan tal impugnación, la declaración de que yo di instrucciones al licenciado Eliseo Arredondo, para que las transmitiera a los partidarios de la Revolución dentro de la Cámara, en el sentido de que, como sus servicios me serían menos útiles en las operaciones militares, continuaran en sus puestos, organizaran la oposición contra Huerta, procurasen que no se aprobase el empréstito que trataba de conseguir y le estorbaran en cuanto fuera posible, hasta conseguir la di-

solución del Congreso. A esto se debió que permanecieran en México y por eso he seguido utilizando sus servicios, pues algunos de aquellos diputados han permanecido al lado de la Primera Jefatura desde antes de la Convención de Aguascalientes, y en la campaña contra la reacción villista.

Salúdolo afectuosamente. V. Carranza.

A continuación la segunda comisión revisora dictaminó la validez de los expedientes de los quince miembros de la primera comisión de la que formaría parte el destacado “restaurador” Alfonso Cravioto por el 7o. distrito electoral de Hidalgo, encontrándose el suyo correcto. La comisión hizo observar que dados los términos del telegrama del Primer Jefe, los “renovadores” Alfonso Cravioto, Guillermo Ordorica, Crisóforo Rivera y Antonio Ancona y estando en regla los documentos que acreditaban su elección, no estaban bajo la prohibición del artículo 4o. de la Ley Electoral.

Sin embargo, se rechazó la admisión como diputado del señor Carlos M. Esquerro por el 3er. distrito electoral del estado de Sinaloa, en razón de estar incompleto su expediente y por caer bajo la prohibición del artículo 4o. de la Ley Electoral al haber servido al gobierno de la Convención desempeñando el puesto directivo en la Administración Principal del Timbre del Distrito Federal.

Esquerro alegó en su defensa que, efectivamente sirvió al gobierno de la Convención por haber tenido inicialmente confianza en Eulalio Gutiérrez, pero éste desmereció con su conducta posterior; por ello volvió sobre sus pasos y se unió a los suyos (el movimiento de Carranza); que tal conducta no es una traición. Además se quejó en forma terminante de que se le estaba midiendo con un criterio distinto al de otros que efectivamente sirvieron a la dictadura; por lo que se refiere a la legalidad de su elección alegó constar en un telegrama suscrito por el presidente del Colegio Electoral del Estado.

Al uso de la palabra, el presunto diputado por Tabasco, Rafael Martínez Escobar, acusó a los renovadores de haber reconocido y servido a la dictadura de Victoriano Huerta, alegan que aceptaron la renuncia supuestamente para evitar la muerte de Madero y Pino Suárez; sin embargo, permanecieron en la Cámara de Diputados después de los asesinatos y subsecuentemente aprobaron un empréstito que afianzó a

Huerta en el gobierno espurio. A continuación dio lectura al decreto de la Primera Jefatura que dice:

Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, a todos los habitantes de la República, sabed: Que en uso de las facultades extraordinarias de que estoy investido, he tenido a bien decretar lo siguiente:

[...]

Artículo 19. Los diputados y senadores al Congreso de la Unión, propietarios y suplentes en ejercicio, que no concurrieren al próximo periodo de sesiones que empezará el 15 de septiembre del corriente año, quedarán por este solo hecho exentos de las penas en que hubieren incurrido conforme a la Ley de 25 de enero de 1862.

[...]

Artículo 29. Los que no concurrieren por desempeño de encargos o comisiones, dentro o fuera de la República, del llamado gobierno de Huerta o de los gobiernos de los estados que hubieren reconocido a éste como presidente interino, no disfrutarán de las garantías que otorga el artículo anterior y, en consecuencia, quedarán sujetos en todo tiempo a las disposiciones de la ley mencionada. Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento. Libertad y Constitución. Dado en el cuartel general, en Durango, a los siete días del mes de agosto de mil novecientos trece.

Venustiano Carranza.

En su contestación Cravioto describió el desconcierto de los legisladores al conocerse el éxito del golpe militar; alegó haber hecho en la Cámara el primer elogio a Madero y Pino Suárez, haber hecho, junto con los otros miembros del bloque, una oposición “enérgica y sistemática” contra el gobierno de Huerta, como en el caso del empréstito que fue en lo posible obstruccionado; que siempre se fueron cumpliendo las instrucciones del Primer Jefe y a la caída de Huerta fueron llamados por él y desde entonces auxiliaron en la tarea legislativa.

El diputado Francisco J Múgica intervino para pedir a la asamblea fijar un criterio recto y uniforme para juzgar y resolver cada uno de los casos, en virtud de que advirtió que en el dictamen de la comisión había “dos pesas y dos medidas”;

Señaló que la falta de Esquerro fue de debilidad, de flaqueza al aceptar el cargo que le confirió la Convención; en cambio la oposi-

ción a los diputados renovadores, específicamente Macías y Palavicini, provienen de la desconfianza que siente hacia ellos la mayoría de los diputados por haber servido ambos al régimen porfirista y haber permanecido en la Cámara de Diputados después del derrocamiento y asesinato de Madero y Pino Suárez. Múgica manifestó no hacer en persona un cargo de tal naturaleza pero sí señalar que es el criterio de la mayoría de la asamblea.

Respecto al telegrama del Primer Jefe manifestó que la asamblea debe guiarse y proceder

... con entera Independencia; no porque el Primer Jefe haga la defensa de los diputados renovadores, nosotros vayamos a inclinarnos así, de una manera inconsciente, de una manera irreflexiva ante el parecer de la Primera Jefatura; porque, señores, antes del parecer de nuestros caudillos, muy respetados para nosotros y muy dignos de confianza, deben de estar sobre todo nuestros principios, debemos de ser hombres libres...

La clara posición de Múgica terminó prevaleciendo como guía de los trabajos del Congreso; asimilada en la mente de los diputados permitió a medida que avanzaban las sesiones hacer los cambios que se consideraban indispensables y urgentes, y dieron finalmente a la Constitución su papel de avanzada que el día de hoy se le reconoce.

Finalmente Múgica excluyó al diputado renovador Luis Manuel Rojas libre de sospecha dado que claramente se opuso a las renunciaciones del presidente y del vicepresidente. Los demás alegaron que habían aprobado las renunciaciones para salvar la vida de aquéllos tal y como habían recibido seguridades de que así sería.

Independientemente de que tal versión fue cuestionada, Macías y Cravioto resistieron las medidas de Huerta y sufrieron por ello encarcelamiento.

En la sesión siguiente correspondiente a la 3a. junta preparatoria, el presidente declaró válidas las credenciales aprobadas en la junta preparatoria anterior, entre ellas la de Alfonso Cravioto y su suplente por el 7o. distrito de Hidalgo.

En la 7a reunión preparatoria, el 28 de noviembre se presentó nuevo dictamen aprobando la elección de Esquerro y se puso a discusión el relativo a la elección en el 5o. distrito electoral del Distrito Federal que



declaraba la nulidad de la elección de Félix Palavicini como diputado propietario y Francisco Cravioto como suplente; la razón dada era que Palavicini obtuvo 428 votos que le dan mayoría sobre su contrincante Ignacio Enríquez que obtuvo 375; pero que en la mayoría se consideran sin valor los votos de las secciones 5a. bis, 26 y 27 del Distrito Electoral.

En forma vehemente el ya diputado por Tabasco, Rafael Martínez Escobar, se pronunció en lo negativo de la persona de su paisano y lo tachó de porfirista y huertista.

Palavicini habló de un gran desorden electoral en el Distrito Federal que afectó a todos los electos pero que ahora la comisión seleccionaba entre amigos y enemigos para exonerar algunos y condenar a los otros. El cómputo de votos se hizo por la Junta Computadora local; se tuvo cuidado en el análisis porque muchos soldados que votaron eran menores de edad; pero que si se descuentan los votos que no llegaron en debida forma aún queda mayoría a su favor.

Rechazó los cargos de porfirista y de huertista y consideró la actitud de Martínez de Escobar resultado de la lucha propia contra su familia alta burguesa y esclavista.

El resto de los ataques pueden considerarse puramente personales donde no se ahorraron calificativos peyorativos por uno contra el otro. La pasión tropical no desvaloriza el papel importante que ambos tabasqueños desempeñaron en las labores del Congreso Constituyente.

En una intervención inesperada, el hasta entonces secretario de Relaciones Exteriores del gobierno provisional, electo diputado constituyente, Cándido Aguilar, acudiendo a su primera sesión manifestó:

Puesto que no vamos de acuerdo en muchas cosas, diré a ustedes que no vengo a defender personalidades, vengo a defender la verdad, vengo a demostrar a la asamblea que está siendo víctima de intrigas ministeriales; vengo a decir la verdad, aun cuando amigos míos son el general Obregón y el licenciado Acuña. No quise venir antes al Congreso porque no tenía licencia para separarme de la Secretaría de Relaciones, hasta hoy que la obtuve a medio día para separarme de ese cargo; quise venir despojado de ese cargo. Vengo, como dije, a decir la verdad y me considero con libertad para hablar.

La intriga contra el señor Palavicini la han tramado el licenciado Acuña y el general Obregón, y esta intriga, vosotros lo sabéis, nada más que pocos

tiene valor civil suficiente para enfrentarse; siempre se enfrentan con los caídos; esa intriga viene señores, desde las juntas del Partido Liberal Constitucionalista en México, desde que el general Obregón inició sus ataques contra el señor Palavicini y el señor Palavicini se defendió en distintas formas; ésa es la verdad. Si hay alguno que no lo crea, que se pare a desmentirme; pero es vergüenza, señores, que estemos discutiendo la credencial de un hombre que no vale mucho; habiendo aquí tantos elementos intelectuales, yo no sé por qué le temen al señor Palavicini, que es un muerto político. Me extraña que estemos perdiendo el tiempo en discutir su credencial, cuando tenemos en estos momentos a Francisco Villa, que ha ocupado la capital de Chihuahua; cuando en estos momentos en los Estados Unidos se intriga porque no se firme la Constitución y no sólo en Estados Unidos, sino también aquí en México; si es necesario, más tarde se los demostraré con telegramas donde se dice que hay que evitar a toda costa se lleve a cabo el Congreso y se firme la Constitución. Esto dicen en Estados Unidos, según lo afirman algunas personas que están aquí en México; el gobierno americano no quiere que de ninguna manera se lleve a cabo esta Constitución, porque no le conviene, y es mentira que hayamos tenido arreglos con el gobierno americano. No vengo a impresionaros, porque ustedes no son impresionables, porque ustedes son personas más o menos cultas y conscientes de su deber; espero que den por terminado cuanto antes este asunto del señor Palavicini, no vale la pena estar perdiendo tanto tiempo; hay que perder el menor tiempo posible en este momento en que la patria está en grave peligro; en este momento tenemos en Veracruz un incidente más con los americanos: nos ha llegado un millón de cartuchos y el gobierno americano ha impedido que se desembarquen; ya se ha desembarcado una parte y el señor Carranza ha ordenado que se bata a los americanos en caso de que intenten recuperar ese parque. (Voces: ¡Viva el señor Carranza! y aplausos nutridos). Espero, señores jaliscienses y sonorenses, que no sigáis siendo víctimas de vuestra juventud, tened el valor suficiente para ser dueños de vosotros mismos; no porque se trata del señor general Obregón y del señor licenciado Acuña vayáis a votar como rebaños; votad conforme a vuestras conciencias; los constitucionalistas que nos lanzamos a las armas, siempre hemos tenido valor civil y personal para cumplir con nuestro deber.

Los votos por la negativa al dictamen fueron 142 aceptando así a Palavicini y 6 en pro del dictamen. Martínez de Escobar abandonó la sala antes de votar.

La verdad de los acontecimientos que narró Aguilar se confirmó con la remoción al día siguiente de Jesús Acuña a quien Carranza había designado titular de la Secretaría de Gobernación, manifestándole como razón “No mereciendo ya la confianza que en usted había depositado esta Primera Jefatura...”.

Las diferencias entre Carranza y Obregón que tendrían consecuencias trágicas se estaban haciendo obvias. Sin embargo el Primer Jefe avanzaba en la organización a su favor de las elecciones que se celebrarían de inmediato después de la puesta en vigor de la Constitución.

En la sesión del 30 de noviembre se presentó el dictamen de la comisión declarando la legalidad de las elecciones efectuadas en el 3er. distrito electoral del estado de Guanajuato, respecto a José Natividad Macías se apuntó su pertenencia a la XXVI Legislatura y además de haber acusado a Madero de robo.

Intervino el diputado Francisco J. Múgica:

A no ser que yo haya entendido mal, los cargos que parece se hacen a la comisión, son los que se me atribuyen a mí y al señor Martínez de Escobar, y yo hago en mi nombre propio una aclaración sobre este particular. El día en que pronuncié un discurso en esta Cámara, el sentimiento de la asamblea estaba más bien prevenido en contra de los señores Macías y Palavicini, que en contra de los renovadores. Yo lo asenté como una tesis; no vine a asegurar hechos y dije que ese sentimiento provenía de tales y cuales actos que entonces mencioné. Ahora, al tratarse de la discusión del señor Natividad Macías, podría yo hablar en contra; pero por causas políticas de importancia, votaré en favor de su credencial. Pero hay todavía otra cosa más que me obliga a rectificar lo que se ha querido decir como un cargo lanzado por mí en contra del señor Natividad Macías, y que es el único cargo que presenta la comisión. El señor general Aguilar me ha informado que quien fraguó la acusación en contra del señor Madero, fue el hijo del señor licenciado Macías, y no él; por consiguiente, ese cargo, en caso de que lo hubiese dicho como tal, y no lo dije, queda desvanecido aquí con esto...

En uso de la palabra el diputado Palavicini manifestó:

No fue tampoco el hijo del señor licenciado Macías. El hijo del señor licenciado Macías, en esa época, era apoderado en un litigio civil seguido contra la familia Madero. Como sabéis, señores diputados, era ésta una fa-

milia latifundista. No hay que confundir a la familia Madero con la vida del apóstol Madero. Ya no se puede engañar a nadie; en la revolución todos saben que don Francisco I. Madero era una cosa y los intereses de la familia Madero otra cosa. Pues bien había un litigio civil de terrenos con la familia Madero; un colindante los acusaba de haber invadido sus posesiones; estaba este asunto tramitándose civilmente y entonces el periódico *El Debate*, para atacar a don Francisco I. Madero, empezó a escribir que aquel señor apóstol, que pregonaba la democracia, era un ladrón que había invadido ajenas propiedades y que era para robar el guayule. Éste fue el origen concreto del asunto; puedo asegurar a ustedes que ésta es la verdad; que el apoderado de los litigantes en contra de la familia Madero era el abogado Manuel Macías, hombre honrado y serio, joven de ideales y revolucionario; era apoderado de un propietario en contra de otro propietario en un litigio civil. Entonces *El Debate* acusó a Madero de ladrón para explotar este asunto políticamente.

En uso de la palabra el diputado Cravioto confirmó la verdad de lo dicho por Palavicini y refirió la conducta intachable de Macías como revolucionario: sufrió encarcelamiento (compañero de celda de Cravioto) y al salir de su domicilio, junto con los diputados renovadores organizaron una propaganda efectiva contra Huerta y algunas armas para la Revolución. Destacó su labor jurídica, su entereza personal y la confianza que en él depositó el Primer Jefe encomendándole la elaboración del proyecto de reformas a la Constitución.

Finalmente Cándido Aguilar manifestó:

Lo que he dicho aquí, señores, es la verdad; nunca he mentado, mi vida política y revolucionaria de siete años me ha dado a conocer a vosotros; yo no vengo a provocar crisis ministeriales, vengo a decir que se trataba de intrigas personales, porque efectivamente de eso se trataba. En Chapultepec, estando con el señor Acuña y con el señor Obregón, persona que admiro, que estimo y que considero que es una gloria nacional, me dirigieron estas palabras: “ese Palavicini está dando mucha guerra; pero ya va a ver, no irá al Congreso”. Esto me sirvió de base para decir que se estaba tratando de pequeñas pasiones; que el señor general Obregón, con razón o sin ella, es enemigo del señor Palavicini y que ha trabajado en su contra porque el señor Palavicini lo ha atacado. El señor Acuña tiene la misma razón para atacar al señor Palavicini y el señor Estrada igualmente tiene la misma razón. Lo que vine a hablar aquí no fue para impresionar, fue para que se hicieran a un lado

las pequeñas pasiones que estorban nuestra marcha, pues conocemos muy bien quién es el señor Obregón, el señor Roque Estrada y el señor Acuña. Yo seré incapaz de atacar al general Obregón; lo admiro; no porque me falte valor civil; cuando sea necesario decir algo en contra del general Obregón, lo diré; pero no tengo motivos para hacerle cargos, más que esa pequeña política que estuvo haciendo el Partido Liberal Constitucionalista.

Se procedió a votación. Por abrumadora mayoría se aprobó la credencial de José Natividad Macías. No cejaron los intrigantes en sus propósitos. Ya en las sesiones ordinarias se presentó una confrontación documental entre Obregón y Carranza. Al comenzar la 20a. sesión ordinaria, presidida por Luis Manuel Rojas se dio lectura a un oficio dirigido al Congreso por el general Álvaro Obregón, secretario de Guerra y Marina:

A los CC. Diputados al honorable Congreso Constituyente. Querétaro, Qro.

Al dirigirme a esa honorable asamblea, como lo hago, no me impulsa otro móvil que el hacer algunas declaraciones que, en mi concepto, son necesarios para que el grupo de diputados ex renovadores que figura en ese Congreso, grupo dirigido por J. Natividad Macías, Félix F. Palavicini y Luis Manuel Rojas, no continúe lanzando cargos más o menos aventurados en la investigación que pretende hacer, sobre quién o quiénes son las personas que trataron de encauzar los criterios de los CC. diputados revolucionarios radicales, para rechazar las credenciales de aquéllos a fin de que no formaran parte del Congreso Constituyente.

La prensa ha informado que en el seno de ese Congreso se han hecho imputaciones por varios de los CC. diputados con respecto a la oposición que se hizo sentir en la Cámara a la aceptación de las credenciales de los ex renovadores; algunos de los imputadores atribuyen esa oposición a intrigas ministeriales esgrimidas por el señor licenciado Jesús Acuña, por el señor licenciado Roque Estrada y por mí; otros, a intrigas del señor licenciado Manuel Aguirre Berlanga, etc., etc.

Con mi carácter de revolucionario y de ciudadano, declaro: que no hemos sido el señor licenciado Estrada, ni el señor licenciado Aguirre Berlanga, ni yo, sino la conciencia nacional, la que ha exigido y sigue exigiendo al grupo de diputados revolucionarios radicales el cumplimiento del deber, esa misma conciencia nacional que sancionó el fallo del C. Venustiano Carranza,

Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, cuando éste, por medio del Plan de Guadalupe, condenó la conducta de los diputados renovadores que invistieron al usurpador Huerta de una criminal apariencia de legalidad, fallo que fue ratificado por el mismo C. Primer Jefe del Ejército Constitucionalista en su decreto expedido en la ciudad de Durango el día siete de agosto de mil novecientos trece, cuyos términos se reproducen fielmente a continuación:

DECRETO

VENUSTIANO CARRANZA, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, a todos los habitantes de la República, sabed:

Que en uso de las facultades extraordinarias de que estoy investido, he tenido a bien decretar lo siguiente:

Art. 1o. Los diputados y senadores al Congreso de la Unión, propietarios y suplentes en ejercicio que no concurrieren al próximo periodo de sesiones que empezará el quince de septiembre del corriente año, quedarán por ese solo hecho exentos de las penas en que hubieren incurrido conforme a la ley de veinticinco de enero de mil ochocientos sesenta y dos.

Art. 2o. Los que no concurrieren por desempeño de encargos o comisiones, dentro o fuera de la República, del llamado gobierno de Huerta o de los gobiernos de los Estados que hubieren reconocido a éste como presidente interino, no disfrutarán de las garantías que otorga el artículo anterior, y como consecuencia, quedarán sujetos en todo tiempo a las disposiciones de la ley mencionada.

Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento.

Libertad y Constitución.

Dado en el cuartel general de Durango, a los siete días del mes de agosto de mil novecientos trece.

Venustiano Carranza.

Posteriormente, el C. Primer Jefe ha declarado que los diputados renovadores que continuaron al lado de Huerta lo hicieron así por virtud de instrucciones suyas (del C. Primer Jefe); pero como tales instrucciones no pudieron ser dadas con anterioridad al decreto condenatorio, porque de esta manera hubiera resultado falso el decreto, se deduce:

1o. Que los repetidos diputados renovadores colaboraron con Huerta y de hecho sancionaron sus actos criminales por espacio de medio año.

2o. Que, si posteriormente hicieron alguna labor en contra de Huerta, son merecedores, en concepto mío, a un nuevo cargo que antes de ahora no se había hecho pesar sobre ellos; esto es, haber traicionado a Huerta.

Y esto viene precisamente a robustecer los cargos que yo he tenido siempre para ellos, pues tal hecho demuestra que esos personajes son ventajosamente utilizables como elementos de traición; dándonos todos esos antecedentes el derecho de suponer que, con instrucciones del señor Carranza traicionaron también a Huerta; sin ser remoto —y allá van encaminados los temores de los revolucionarios de verdad— que ahora simulen estar colaborando al lado del señor Carranza, con instrucciones del arzobispo Mora y del Río o de Emiliano Zapata.

Ningún hombre, aun con la intriga más hábilmente manejada, podría demostrar que los renovadores habían permanecido en el Congreso, después de los asesinatos cometidos por Huerta y después de la sentencia en contra de ellos, pronunciada por el C. Primer Jefe, si no fuera éste un hecho que está en la conciencia misma de los que ahora quieren aparecer calumniados; como no habrá intriga que intente demostrar que el senador Belisario Domínguez y los diputados renovadores Gustavo Garmendia, ingeniero Alfredo Robles Domínguez, Roberto V. Pesqueira, Rafael Zubarán Capmany y otros, hayan faltado al cumplimiento de su deber; el primero, lanzando su viril acusación en contra del usurpador en pleno senado, y los últimos aprovechando la primera oportunidad para salir huyendo de la complicidad a incorporarse a la revolución.

Yo espero que, como hasta hoy, no se apartará de la conciencia de cada revolucionario honrado, la siguiente sentencia que dicta el deber: QUE SE MUTILEN Y SUCUMBAN LOS HOMBRES POR LOS PRINCIPIOS, PERO QUE NO SUCUMBAN NI SE MUTILEN LOS PRINCIPIOS POR LOS HOMBRES.

México, D.F., veinte de diciembre de mil novecientos dieciséis. *A. Obregón.*  
Rúbrica.

En uso de la palabra el diputado Ramírez Villareal solicitó juicio político por el delito de traición a los diputados exrenovadores, y su despojo del fuero constitucional y su consigna a juez competente.

El presidente del Congreso sentenció que no procedía tal petición ya que el señor general Obregón “no tiene derecho a iniciativa alguna en el Congreso Constituyente “.

Conclusión: el ataque de Obregón a los renovadores revela ya sus difíciles relaciones con Carranza que habrían de motivar, a corto plazo, su separación temporal del grupo triunfador y, a largo plazo, su rebelión armada contra el presidente Carranza que finalizó trágicamente.

Los renovadores despertaron la antipatía de los radicales por su cómoda llegada al gobierno constitucionalista sin haber participado en la contienda armada, menospreciando los sufrimientos recibidos por ellos en prisión y malos tratos por parte de la dictadura. Además superaban a todos los demás constituyentes en experiencia parlamentaria y manejo de debates así como en el promedio de cultura general. No ayudaron algunos desplantes que se permitieron de ironía, petulancia y descalificación de los rivales en la discusión.

En realidad los renovadores no se opusieron al fondo de las reformas aunque si cuestionaron la presentación de alguna de ellas y la claridad de sus propósitos proponiendo se disimularan en otros artículos; claramente estas propuestas se encaminaban a evitar reacciones internas o externas que pudieran prolongar la lucha armada o entorpecer el reconocimiento del nuevo gobierno por las potencias mundiales: Se repetían así los temores de los “liberales moderados” del 57.

Muchas de las acusaciones que sufrieron eran infundadas dado que sus puntos de vista, contrarios a los de los “radicales”, se sustentaban en argumentos de preciosismo jurídico tratando de evitar limitaciones a los derechos en artículos dedicados a reconocerlos o de relegar —aunque no omitir— a leyes ordinarias principios que su formación liberal desde 1857 consideraban impropios de una Constitución. Éste fue en el fondo la base de la objeción a la inclusión constitucional de los derechos laborales y no la justicia de los mismos; no se entendía cabalmente el arraigo a los principios liberales que todos ellos exudaban. Sin embargo, quedó finalmente claro que un proyecto de ley elaborado por Macías fue la base de discusiones de lo que más adelante sería el artículo 123 y que fue el propio Macías quien pidió la formación de una comisión *ad hoc* para la elaboración de la histórica disposición constitucional. Macías también tuvo una activa colaboración en el texto del artículo 27.

Los votos de los renovadores, por otra parte, fueron finalmente emitidos a favor de unas u otras propuestas. Su participación resultó



fundamental. A ellos se debe el proyecto del Primer Jefe que sirvió como base de los debates y fue aceptado en gran parte. Se integraron finalmente a la asamblea que recibió sus aportaciones y cuyas observaciones cuando no fueron aceptadas contribuyeron a afirmar las ideas que se transformaron en disposiciones de la ley suprema y que finalmente le dieron singularidad histórica.

Se integraron finalmente a una asamblea que en conjunto logró con el acuerdo general y unificado una obra que logró los cambios requeridos y ha logrado regular los de una sociedad en transformación y sus instituciones durante un siglo.



## INSTALACIÓN DEL CONGRESO. EL PROYECTO DEL PRIMER JEFE DE REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN DE 1857

### INSTALACIÓN

**E**l Congreso se instaló en el Teatro Iturbide, hoy Teatro de la República, en la ciudad de Querétaro. Celebró su primera sesión el 1 de diciembre de 1916 y se clausuró el 31 de enero de 1917, dedicando las primeras sesiones al estudio de su reglamento y el resto a la elaboración de la Constitución.

En la sesión inaugural, el Primer Jefe leyó a la asamblea un mensaje acompañando el proyecto que él mismo calificó como la Constitución de 1857 reformada.

El presidente del Congreso, diputado Luis Manuel Rojas, se dio por recibido del proyecto que, según declaró, da cumplimiento a los compromisos hechos por la Revolución Constitucionalista de adaptar la Constitución de 1857 a las necesidades más hondas y aspiraciones nuevas del pueblo mexicano. Destacó que el poder se entrega a la nación representada por el Congreso Constituyente.

El 6 de diciembre, en la 7a. sesión ordinaria, se dio lectura al proyecto. El presidente del Congreso dispuso que pasara de inmediato a la comisión dictaminadora que se formó con los diputados: Francisco J. Múgica, Enrique Colunga, Luis G. Monzón, Enrique Recio y Alberto Román, bajo la presidencia del primero.

En la 8a. sesión ordinaria, el 11 de diciembre, se presentó el dictamen del preámbulo y de los primeros artículos.

El 23 de diciembre, en la 21a. sesión ordinaria, Múgica propuso que se nombrara una segunda comisión, en virtud del tiempo tan reducido para elaborar el texto final y de la magnitud de la carga de trabajo. Se integró con los diputados: Paulino Machorro Narváez, Hilario Medina, Heriberto Jara, Arturo Méndez y Agustín Garza González, y dictaminó desde el título II, artículo 39 hasta el final del proyecto.

## EL MENSAJE Y EL PROYECTO DEL PRIMER JEFE

### *Crítica general*

El texto propuesto va precedido de un mensaje que es una exposición de motivos.

El proyecto del Primer Jefe tomó como base la Constitución de 1857 tal y como estaba en vigor después de la última reforma, la del 26 de abril de 1912, que estableció la elección directa de diputados y senadores, y que previamente había prohibido la reelección de presidente, vicepresidente y gobernadores el 17 de noviembre de 1911. Las reformas del presidente Madero. Es el texto del que se dio una descripción en el apartado relativo a los orígenes institucionales de la Constitución de 1917, páginas atrás.

El proyecto de Constitución fue elaborado en permanente contacto con Carranza por José Natividad Macías y Luis Manuel Rojas, ambos juristas calificados y de sólida ideología liberal. Ambos fueron miembros de la XXVI Legislatura pero Rojas se opuso a aceptar la renuncia de Madero con riesgo de su vida.

Se respetó la estructura del texto de 1857. Corresponde en títulos y materias con exactitud: ocho títulos divididos en secciones y la correspondiente al Poder Legislativo en cuatro párrafos. Se sigue el orden del contenido en los artículos. El seguimiento del texto es riguroso.

El Primer Jefe fundó las reformas propuestas en una crítica general:

Mas, desgraciadamente, los legisladores de 1857 se conformaron con la proclamación de principios generales que no procuraron llevar a la práctica, acomodándolos a las necesidades del pueblo mexicano para darles pronta y

cumplida satisfacción; de manera que nuestro código político tiene en general el aspecto de fórmulas abstractas en que se han condensado conclusiones científicas de gran valor especulativo, pero de las que no ha podido derivarse sino poca o ninguna utilidad positiva [...]

El juicio es demasiado severo puesto que la mayor parte de las instituciones no funcionaron como la norma suprema concibió, sino porque la clase gobernante después de las presidencias de Juárez y Lerdo de Tejada no respetó el texto. De hecho hay que recordar que el propio Juárez gobernó con facultades extraordinarias la mayor parte de su gestión ante las rebeldías locales y Porfirio Díaz enfrentó una situación análoga al comienzo de su gestión que aprovechó para establecer un régimen autocrático de treinta años disfrazado con el cumplimiento formal de la Constitución.

Un comparativo entre la Constitución de 1857 y el Proyecto de Reformas, explicado por el Primer Jefe a lo largo de su mensaje, arroja los resultados que se describen a continuación.

*Derechos del hombre y su protección  
por el juicio de amparo*

El propio Primer Jefe habló de “fórmulas abstractas” y de “principios generales” como defectos de la Constitución de 1857. En estos artículos y en los que posteriormente se refieren a la garantía constitucional, el juicio de amparo, queda patente el esfuerzo de superar tales deficiencias que honestamente no pueden atribuirse a una visión nublada de los constituyentes de aquella época, sino a la imposibilidad de prever todos los alcances de la noble y valiente introducción del juicio que sin exagerar ha permitido la vida civilizada de México.

Estas reformas en todo se fundan en las experiencias del Poder Judicial Federal y de las leyes secundarias que las fueron recogiendo. Los autores del proyecto no trabajaron en el vacío.

El artículo 14 vigente prohibía la expedición de la ley retroactiva y consagraba el derecho según el cual nadie puede ser juzgado ni sentenciado sino por leyes anteriores al hecho y exactamente aplicables al caso.

La disposición, encaminada a los procesos penales, se aplicó a los juicios civiles por interpretación de la Suprema Corte y en consecuen-

cia quedaron estos también protegidos por el juicio de amparo. Esto convirtió al Supremo Tribunal, según se argumentó en la época, en la Corte de Casación de la República con resonancias de la colonial audiencia.

La situación que vio el Primer Jefe fue la siguiente:

En efecto, los derechos individuales que la Constitución de 1857 declara son la base de instituciones sociales, han sido conculcados de una manera casi constante por los diversos gobiernos que desde la promulgación de aquella se han sucedido en la República; las leyes orgánicas del juicio de amparo ideado para protegerlos, lejos de llegar a un resultado pronto y seguro, no hicieron otra cosa que embrollar la marcha de la justicia, haciéndose casi imposible la acción de los tribunales, no sólo de los federales, que siempre se vieron ahogados por el sinnúmero de expedientes, sino también de los comunes, cuya marcha quedó obstruida por virtud de los autos de suspensión que sin tasa ni medida se dictaban.

Pero hay más todavía. El recurso de amparo, establecido con un alto fin social, pronto se desnaturalizó, hasta quedar, primero, convertido en arma política; y, después, en medio apropiado para acabar con la soberanía de los Estados; pues de hecho quedaron sujetos de la revisión de la Suprema Corte hasta los actos más insignificantes de las autoridades de aquellos; y como ese alto tribunal, por la forma en que se designaban sus miembros, estaba completamente a disposición del jefe del Poder Ejecutivo, se llegó a palpar que la declaración de los derechos del hombre al frente de la Constitución federal de 1857, no había tenido la importancia práctica que de ella se esperaba [...]

¿Qué cambió en el proyecto respecto a los derechos humanos y su protección?

El primer Jefe afirmó:

El artículo 14 de la Constitución de 1857, que en concepto de los constituyentes, según el texto de aquél y el tenor de las discusiones a que dio lugar, no se refirió más que a los juicios del orden penal, después de muchas vacilaciones, de resoluciones encontradas de la Suprema Corte vino definitivamente a extenderse a los juicios civiles, lo que dio por resultado, según antes expresé, que la autoridad judicial de la federación se convirtiese en revisora de todos los actos de las autoridades judiciales de los Estados; que el poder central, por la sujeción en que tuvo siempre a la Corte, pudiese ingerirse en

la acción de los tribunales comunes, ya con motivo de un interés público, ya para favorecer los intereses de algún amigo o protegido, y que debido al abuso del amparo, se recargasen las labores de la autoridad judicial federal y se entorpeciese la marcha de los juicios del orden común.

Sin embargo de esto, hay que reconocer que en el fondo de la tendencia a dar al artículo 14 una extensión indebida, estaba la necesidad ingente de reducir a la autoridad judicial de los Estados a sus justos límites, pues bien pronto se palpó que convertidos los jueces en instrumentos ciegos de los gobernadores, que descaradamente se inmiscuían en asuntos que estaban por completo fuera del alcance de sus atribuciones, se hacía preciso tener un recurso, acudiendo a la autoridad judicial federal para reprimir tantos excesos.

Se mantiene así en el proyecto la garantía de legalidad y el conocimiento por la Suprema Corte de Justicia de la Nación de los amparos en contra de todas las sentencias judiciales de la República. Pese a que el Primer Jefe ve en eso la vulneración del principio federal, entiende la necesidad urgente de reducir a la autoridad judicial de los estados a sus justos límites, dada su docilidad para otorgar legalidad a las decisiones arbitrarias de los gobernadores. “El pueblo mexicano está ya tan acostumbrado al amparo en los juicios civiles, para liberarse de las arbitrariedades de los jueces, que el gobierno mi cargo ha creído que sería no sólo injusto, sino impolítico, privarlo ahora de tal recurso [...]”.

Se mantiene la procedencia del juicio de amparo en los casos de violación de garantías por actos de autoridad o por invasión de competencias, calcado del artículo 101 de 1857 pero se completan las bases del juicio, su procedencia y principios básicos. Se establece la procedencia del juicio de amparo por violación a las garantías individuales por leyes o actos de cualquier autoridad y por leyes o actos de autoridad federal o estatal que violen la distribución constitucional de competencias (artículo 106).

Se establecen los principios fundamentales del juicio (artículo 107):

- Instancia de parte agraviada.
- Desarrollo del juicio con apego a fórmulas y procedimientos legales.
- Efectos relativos de la sentencia, sólo válida en el caso concreto y sin efectos generales.

- Suplencia en la deficiencia de la queja que se presenta ante el poder Judicial Federal.
- Definitividad de las sentencias que se recurran mediante el juicio.
- Procedencia del juicio por violación de leyes del procedimiento cuando dejan sin defensa al quejoso.
- Procedencia en contra de sentencias civiles o penales.
- Competencias de la Suprema Corte de Justicia y de los juzgados de distrito.
- Obligaciones y responsabilidades de las autoridades señaladas o sentenciadas como responsables.

*Los derechos en general*

El título primero, sección I cambia la denominación “De los derechos del hombre” por “De las garantías individuales”; el texto varía al afirmar que tales garantías “otorga” y no “reconoce” la Constitución; se omite la declaración de que todas las leyes y autoridades del país deben respetarlas y sostenerlas y la sustituye por la prohibición de restringirlas y suspenderlas en los casos y condiciones que ella misma establece (artículo 1o.).

Pasan los derechos establecidos en la Constitución de 1857 al proyecto del Primer Jefe prácticamente sin cambio alguno aunque con leves variaciones en la redacción. Hay sólo ajustes gramaticales en seis artículos:

- Los derechos a la manifestación de ideas (artículo 6o.).
- Petición a la autoridad y respuesta de ésta (artículo 8).
- Prohibiciones de prisión por deudas y de celebrar tratados contrarios a los derechos y garantías constitucionales (artículo 15).
- Derecho a la jurisdicción (artículo 17).
- Estructura del juicio penal y prohibición de ser juzgado dos veces por el mismo delito (artículo 23 del proyecto, 24 de la Constitución).
- Protección de la correspondencia (artículo 25).

Se mantiene incólume la libertad de trabajo, en los artículos 4o. y 5o. El proyecto delega en los estados la determinación y las condiciones de las profesiones y su ejercicio, la obligatoriedad en el desempeño de los cargos de elección popular, prohíbe la renuncia a determinada profesión, industria o comercio y limita la obligatoriedad del contrato de trabajo a un año sin que pueda extenderse a la renuncia, pérdida o menoscabo de derechos civiles o políticos.

Se cambia la bella declaración de libertad básica: “En la República todos nacen libres...” del artículo 2o. de 1857, pero se mantiene la proscripción de la esclavitud.

Se incluye en la libertad de imprenta la prohibición de secuestrar la imprenta como cuerpo del delito, en caso de que se cometa por medio de ella (artículo 7o.).

Se agrega a las facultades de la autoridad administrativa la de que puedan subordinar la libertad de tránsito los casos de extranjeros perniciosos residentes en el país (artículo 11).

Se incluyen en la Constitución las prestaciones que los militares pueden exigir a los particulares en tiempos de guerra: alojamiento, bagajes y alimentos sujetos a la ley (artículo 26).

En la suspensión de garantías se excluye la excepción de respeto a la vida humana que contenía el texto constitucional (artículo 29).

El derecho de reunión queda limitado cuando es convocada para un objeto ilícito y la reunión se considera ilegal si se cometen desórdenes que por fuerza o violencia alteren el orden público o atenten contra personas o autoridades o se cause temor o alarma o se profieran insultos o amenazas de cometer atentados; en tales casos se obliga a la persona que preside la reunión a reducir al orden; de otro modo la reunión es ilegal y deberá ser disuelta por la autoridad; se sustituye este texto al anterior que establecía la prohibición de deliberar a toda reunión armada. No se considera ilegal una reunión si se hace petición a la autoridad sin injurias, amenazas o violencia (artículo 9o.).

Se sujeta la portación de armas a los reglamentos de policía (artículo 10).

Quedan excluidas las concesiones de prerrogativas que decreta el pueblo en honor de quienes hayan prestado o prestaren servicios eminentes a la patria o a la humanidad que autorizaba el texto constitucional (artículo 12).



*Reformas y adiciones a los artículos  
constitucionales en materia de derechos*

*Educación.* El proyecto establece la enseñanza laica en los establecimientos oficiales, y gratuita la primaria superior y elemental que se imparta en los mismos establecimientos; se conserva la libertad de enseñanza sin cortapisas. Respecto a las obligaciones de los mexicanos, se añaden las de concurrir a la escuela los menores de diez años a recibir educación primaria elemental y militar; de los mayores asistir en los ayuntamientos a recibir instrucción cívica y militar.

*Exclusión de fueros.* El proyecto prohíbe a los tribunales militares extender su jurisdicción a civiles y en casos de delitos o faltas que involucren a un civil, deberá conocer la autoridad civil. Se mantiene la prohibición de ser juzgado por leyes privativas o tribunales especiales.

*Legalidad y seguridad jurídica.* El artículo 14 del proyecto añade a la sencilla fórmula de la Constitución:

- El principio de irretroactividad de la ley en su aplicación y ya no la expedición de una ley de tal naturaleza.
- La prohibición de actos privativos de derechos.
- Exigencia de juicio ante tribunales previamente establecidos y cumpliendo formalidades esenciales del procedimiento.
- La exacta aplicación de la ley en materia penal.
- La conformidad de las sentencias civiles con la ley, su interpretación jurídica y a falta de ésta, los principios generales de derecho.
- El artículo 16 extiende el ámbito de la garantía de legalidad.
- Las órdenes de arresto sólo pueden ser expedidas por la autoridad judicial y siempre que exista acusación de un hecho que la ley tipifique como delito y apoyado por persona digna de fe, con excepción de los casos de flagrante delito en que cualquier persona puede realizar la detención.
- Limitación de las detenciones por la autoridad administrativa a casos urgentes y obligación de poner al detenido a disposición de la autoridad judicial.
- Limitaciones mediante un procedimiento estricto de las órdenes y las diligencias de cateos y visitas domiciliarias.

*Seguridad jurídica en los procesos penales y derechos de los infractores.* En su proyecto, el Primer Jefe fundamentó detalladamente las nuevas disposiciones propuestas:

[...] El artículo 20 de la Constitución de 1857 señala las garantías que todo acusado debe tener en un juicio criminal; pero en la práctica esas garantías han sido enteramente ineficaces, toda vez que, sin violarlas literalmente, al lado de ellas, se han seguido prácticas verdaderamente inquisitoriales, que dejan por regla general a los acusados sujetos a la acción arbitraria y despótica de los jueces y aun de los mismos agentes o escribientes suyos.

Conocidas son de ustedes, señores diputados, y de todo el pueblo mexicano, las incomunicaciones rigurosas, prolongadas en muchas ocasiones por meses enteros, unas veces para castigar a presuntos reos políticos, otras para la autoridad administrativa castigar la infracción de los reglamentos de policía, que por regla general sólo da lugar a penas pecuniarias y no a reclusión, la que únicamente se impone cuando el infractor no puede pagar la multa.

[...] Las leyes vigentes, tanto en el orden federal, como en el común, han adoptado la institución del Ministerio Público, pero tal adopción ha sido nominal, porque la función asignada a los representantes de aquél, tiene carácter meramente decorativo para la recta y pronta administración de justicia.

Los jueces mexicanos han sido, durante el periodo corrido desde la consumación de la Independencia hasta hoy, iguales a los jueces de la época colonial: ellos son los encargados de averiguar los delitos y buscar las pruebas, a cuyo efecto siempre se han considerado autorizados a emprender verdaderos asaltos contra los reos, para obligarlos a confesar, lo que sin duda alguna desnaturaliza las funciones de la judicatura.

[...] La misma organización del Ministerio Público, a la vez que evitará ese sistema procesal tan vicioso, restituyendo a los jueces toda la dignidad y toda la respetabilidad de la magistratura, dará el Ministerio Público toda la importancia que le corresponde, dejando exclusivamente a su cargo la persecución de los delitos, la busca de los elementos de convicción, que ya no se hará por procedimientos atentatorios y reprobados, y la aprehensión de los delincuentes. Por otra parte, el Ministerio Público, con la policía judicial represiva a su disposición, quitará a los presidentes municipales y a la policía común la posibilidad que hasta hoy han tenido de aprehender a cuantas personas juzguen sospechosas, sin más méritos que su criterio particular.

Con la institución del Ministerio Público, tal como se propone, la libertad individual quedará asegurada; porque según el artículo 16, nadie podrá

ser detenido sino por orden de la autoridad judicial, la que no podrá expedirla sino en los términos y con los requisitos que el mismo artículo exige.

Se fundamentan las siguientes reformas y adiciones:

El procedimiento criminal en México ha sido hasta hoy, con ligerísimas variantes, exactamente el mismo que dejó implantado la dominación española, sin que se haya llegado a templar en lo más mínimo su dureza, pues esa parte de la legislación mexicana ha quedado enteramente atrasada, sin que nadie se haya preocupado en mejorarla. Diligencias secretas y procedimientos ocultos de que el reo no debía tener conocimiento, como si no se tratase en ellos de su libertad o de su vida; restricciones del derecho de defensa impidiendo al mismo reo y a su defensor asistir a la recepción de pruebas en su contra, como si se tratase de actos indiferentes que de ninguna manera podrán afectarlo y, por último, dejar la suerte de los reos casi siempre entregada a las maquinaciones fraudulentas y dolosas de los escribientes, que por pasión o por vil interés alteraban sus propias declaraciones, las de los testigos que depoñían en su contra, y aun las de los que se presentaban a declarar en su favor.

[...] El artículo 21 de la Constitución de 1857 dio a la autoridad administrativa la facultad de imponer como corrección hasta quinientos pesos de multa, o hasta un mes de reclusión en los casos y modo que expresamente determine la ley, reservando a la autoridad judicial la aplicación exclusiva de las penas propiamente tales.

Este precepto abrió una anchísima puerta al abuso, pues la autoridad administrativa se consideró siempre en posibilidad de imponer sucesivamente y a su voluntad, por cualquier falta imaginaria, un mes de reclusión, mes que no terminaba en mucho tiempo.

El artículo 17 prohíbe la autodefensa y establece el derecho a la jurisdicción expedita y gratuita.

En el artículo 18 se limita la prisión preventiva a delitos que merezcan pena corporal o alternativa; se prevén locales especiales para el caso de prisión preventiva y colonias penales o presidios para penas de más de dos años de prisión. Se omite la obligación de poner en libertad bajo fianza al acusado si no merece pena corporal, que pasa al artículo 20.

En el artículo 19 se adiciona con los requisitos del auto de formal prisión que debe justificar en un término de tres días la detención, que los hechos señalados en dicho auto serán forzosamente la materia del

proceso y si en el curso de éste apareciera la comisión de otro delito deberá ser objeto de acusación separada.

En el artículo 20 se completan y reestructuran los derechos del acusado en un juicio penal: condiciones para facilitar la obtención de libertad bajo fianza por delitos no graves, prohibición de las confesiones forzadas, admisión de testimonios y demás pruebas en su favor, juicio en audiencia pública, facilidad de obtención de datos que solicite para su defensa y duración corta de los juicios.

El artículo 21 da las bases de organización del Ministerio Público, como autoridad y de la Policía Judicial que estará bajo su disposición, privando de la facultad de acusar y detener a autoridades judiciales, administrativas, policiales y municipales.

El artículo 22 exceptúa de la confiscación la pena impuesta por el juez por responsabilidad proveniente de un delito; reserva de la pena de muerte al traidor a la patria en guerra extranjera, al parricida, al homicida con alevosía, premeditación o ventaja, al incendiario, al plagiarlo, al salteador de caminos, al pirata, al violador y a los delitos graves del orden militar.

Se funden en el artículo 22 los artículos 22 y 23 de la Constitución; el 24 se recorre a 23 para dejar “vacío” el 24 que establece como contenido la libertad de profesar la creencia religiosa de su preferencia y practicarla en el interior de los templos.

*Propiedad como derecho  
y la libre concurrencia y competencia*

*Artículo 27.* Se reafirma el principio de protección a la propiedad y la limitación consistente en expropiación, siempre fundada en la utilidad pública, y mediante indemnización que fijaría la autoridad judicial. En su mensaje, el Primer Jefe considera que con esta cláusula se podrán satisfacer las demandas de tierra. “Esta facultad es, a juicio del gobierno a mi cargo, suficiente para adquirir tierras y repartirlas en la forma que estime conveniente entre el pueblo que quiera dedicarse a los trabajos agrícolas, fundando así la pequeña propiedad, que debe fomentarse a medida que las necesidades públicas lo exijan”.

Se reafirma la prohibición a las corporaciones eclesiásticas para adquirir fincas rústicas o urbanas con excepción de los edificios inmediata

y directamente al servicio u objeto de la institución; tampoco la tendrán para adquirir o administrar capitales impuestos sobre bienes raíces.

Se prohíbe a las instituciones de beneficencia estar bajo patronato, dirección o administración de corporaciones religiosas o de ministros de los cultos; sólo podrán tener bienes raíces para cumplir su objeto y capitales impuestos a interés no mayor del legal y que no exceda de diez años.

El Primer Jefe justificó esta propuesta:

La necesidad de esta reforma se impone por sí sola, pues nadie ignora que el clero, incapacitado para adquirir bienes raíces, ha burlado la prohibición de la ley, cubriéndose de sociedades anónimas; y como por otra parte, estas sociedades han emprendido en la República la empresa de adquirir grandes extensiones de tierra, se hace necesario poner a este mal un correctivo pronto y eficaz, porque, de lo contrario, no tardaría el territorio nacional en ir a parar, de hecho o de manera ficticia, en manos de extranjeros [...]

Se prevé el goce de los pueblos en los ejidos que se han conservado posteriormente a la Ley de desamortización y los que se restituyan conforme a la ley que al efecto se expida. Se disfrutarán entretanto se determina su reparto conforme a la ley.

Se autoriza a las sociedades civiles y comerciales para poseer fincas urbanas y establecimientos fabriles e industriales, lo mismo que explotaciones mineras de petróleo o de cualquier otra sustancia que se encuentren en el subsuelo, vías férreas y oleoductos; pero no podían poseer fincas rústicas con superficies mayores a las necesarias para la explotación respectiva.

Los bancos podrán imponer capitales sobre fincas rústicas y urbanas de acuerdo con la ley.

*Artículo 28.* Se reitera la prohibición de los monopolios y los estancos; las prohibiciones a título de protección a la industria y se agrega la exención de impuestos, se exceptúan de la prohibición: acuñación de moneda, correos y privilegios temporales a autores, artistas e inventores; se excluye también telegrafía y radiotelegrafía.

Se agrega la prohibición y sanción de acaparamientos, actos que dañen la libre concurrencia y los acuerdos entre empresas para evitar la competencia entre sí y fijar precios exagerados y en general todo lo que

constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas con perjuicio del público en general o de una clase social.

Las reformas a los artículos 27 y 28 que propone el Primer Jefe son contundentemente afirmación de la economía liberal, es decir, la economía de mercado en el sentido fisiocrático e inglés. En otras palabras, del capitalismo vigente y actuante incluyendo el libre cambio, dado que minería y petróleo estaban parcial o totalmente en manos de empresas extranjeras y esta situación se mantiene en lo esencial.

Con estas reformas al artículo 27, con la que se consulta para el artículo 28 a fin de combatir eficazmente los monopolios y asegurar en todos los ramos de la actividad humana la libre concurrencia, la que es indispensable para asegurar la vida y el desarrollo de los pueblos, y con la facultad de que en la reforma de la fracción XX del artículo 72 se confiere al Poder Legislativo federal, para expedir leyes sobre el trabajo, en las que se implantarán todas las instituciones del progreso social en favor de la clase obrera y de todos los trabajadores [...]

Aun cuando en su mensaje el Primer Jefe consulta si todo extranjero que tenga propiedades debe renunciar a su nacionalidad respecto a dichos bienes y someterse a las leyes mexicanas, él mismo reconoce que no será fácil respecto a sociedades que amenazan con monopolizar tierras.

En otra parte se os consulta la necesidad, de que todo extranjero, al adquirir bienes raíces en el país, renuncie expresamente a su nacionalidad, con relación a dichos bienes, sometiéndose en cuanto a ellos, de una manera completa y absoluta, a las leyes mexicanas, cosa que no será fácil de conseguir respecto de las sociedades, las que, por otra parte, constituyen, como se acaba de indicar, una amenaza seria de monopolización de la propiedad territorial de la República.

Se mantiene el régimen de suspensión de garantías en el artículo 29; se garantiza el respeto a la vida humana como excepción a la misma.

*Nacionalidad, ciudadanía y extranjería*

*Nacionalidad.* La nacionalidad mexicana se adquiere, como en la Constitución de 1857, por nacimiento o naturalización (artículo 30).

Se mantiene el principio de *jus sanguinis* predominante para los mexicanos por nacimiento, pero se cambia el régimen de naturalización de extranjeros y de sus hijos nacidos en México.

Son mexicanos por nacimiento los nacidos dentro y fuera de la República, hijos de padres mexicanos.

Son mexicanos por naturalización los nacidos en territorio nacional de padres extranjeros, si no manifiestan a su mayoría de edad su voluntad de conservar la nacionalidad de origen de sus padres.

Los extranjeros pueden naturalizarse, teniendo un modo honesto de vivir, hijos de madre mexicana o naturalizados mexicanos o si han residido en el país durante cinco años cumpliendo con los requisitos que marca la ley.

Respecto a las obligaciones de los mexicanos, se añaden las de concurrir a la escuela los menores de diez años a recibir educación primaria elemental y militar (en realidad obligación de los padres o tutores); de los mayores, asistir en los ayuntamientos a recibir instrucción cívica y militar (artículo 31).

Se mantiene la preferencia de mexicanos para empleos, cargos o comisiones oficiales. Se prohíbe a los extranjeros a servicios en el Ejército o fuerzas de seguridad pública. Se excluyen los privilegios que puedan concederse a mexicanos que se distinguen en profesiones, artes u oficios (artículo 32).

*Ciudadanía.* Se mantiene el sufragio universal, la edad de 18 años y el modo honesto de vivir, las prerrogativas y obligaciones del ciudadano y las causas de pérdida de la nacionalidad. Se agrega la obligación de desempeñar los cargos municipales y los de elección popular (artículos 34, 35, 36 y 37).

Se agregan causas de suspensión de derechos o prerrogativas de los ciudadanos por falta de cumplimiento de sus obligaciones, estar sujeto a proceso criminal, durante la extinción de una pena corporal por mala conducta o hábitos de vagancia o embriaguez consuetudinarias o condena en sentencia ejecutoriada (artículo 38).

*Extranjería.* Se mantiene la protección a los extranjeros que garantizan los derechos individuales, pero se faculta al Ejecutivo para hacer abandonar el territorio nacional y sin necesidad de juicio previo ni recurso alguno a todo extranjero que se considere pernicioso; se

les prohíbe inmiscuirse en asuntos políticos y adquirir bienes raíces si, respecto a ellos, no renuncian a su nacionalidad y a la protección de sus gobiernos; se omite la obligación de pagar impuestos y de obedecer las leyes del país que contenía el texto de 1857 (artículo 33).

*Soberanía nacional, forma de gobierno y territorio*

No hay cambios en las declaraciones de soberanía popular, poder público emanado del pueblo para su beneficio, derecho del pueblo de cambiar forma de gobierno, voluntad popular de elegirse en una república democrática, representativa, federal y con poderes sujetos a la Constitución. Los textos son casi idénticos (artículos 39, 40 y 41).

Respecto al territorio, se mantienen los límites de los estados que fueron cuidadosamente fijados en la Constitución de 1857 en vigor. Se confirma así el territorio de Quintana Roo y sus límites. Se individualiza y se fijan los límites del Distrito Federal (artículos 42, 43, 44, 45, 46, 47 y 48).

*División de poderes*

*Sistema presidencial.* Rechaza el Primer Jefe cualquier intento de gobierno parlamentario y acepta un gobierno presidencial como el más apto para México.

Expresó el Primer Jefe que los pueblos latinoamericanos, mientras fueron dependencias de España, estuvieron regidos por mano de hierro sin más voluntad que la del Virrey y sin derechos para el vasallo; que cuando las luchas de independencia rompieron las ligaduras con la metrópoli, deslumbrados por la revolución francesa, la tomaron como modelo para sus reivindicaciones sin pensar que no estábamos preparados para ellas y que no había hombres preparados para tal tarea.

Concluye: los pueblos de qué se trata han necesitado y necesitan todavía de gobiernos fuertes, capaces de contener dentro del orden a poblaciones indisciplinadas, dispuestas a cada instante y con el más fútil pretexto a desbordarse, cometiendo toda clase de desmanes; pero por desgracia en ese particular se ha caído en la confusión de confundir el gobierno fuerte con el gobierno despótico; error funesto que ha



fomentado las ambiciones de las clases superiores para apoderarse de la dirección de los negocios públicos.

Respecto a México, de los gobiernos legales unos cuantos se entregaron al principio del gobierno fuerte y respetuoso de los derechos mientras otros que trataron de implantarlo sucumbieron ante las élites dominantes.

Si por una parte el gobierno debe ser respetuoso de la Ley y de las instituciones, por la otra debe ser inexorable con los trastornos del orden y con los enemigos de la sociedad; sólo así pueden sostenerse las naciones y en caminarsse hacia el progreso.

El gobierno parlamentario lo que quiere es quitar al presidente sus facultades gubernamentales para que sea el Congreso quien las ejerza mediante una comisión de su centro denominada “gabinete”; en otros términos, se trata de que el presidente personal desaparezca quedando como una figura decorativa.

Propone:

La elección directa del presidente y la no reelección, que fueron las conquistas obtenidas por la revolución de 1910, dieron sin duda, fuerza al gobierno de la nación y las reformas que ahora propongo, coronarán la obra. El presidente no quedará más a merced del Poder Legislativo el que no podrá tampoco invadir fácilmente sus atribuciones [...]

Se repartieron las funciones y se atemperaron las del Legislativo y las del Ejecutivo.

Se reitera el mismo texto sobre la división de poderes, pero se agrega como excepción las facultades legislativas extraordinarias del presidente de la República en el caso de suspensión de garantías (artículo 49);

*Poder Legislativo.* Se reitera el bicameralismo (artículo 50); se reitera la representatividad de la Cámara de Diputados y la suplencia; se ajusta la distribución poblacional para elegir diputado (artículos 51, 52 y 53); se mantiene la reforma constitucional proveniente de la Ley Madero estableciendo la elección directa (artículo 54); se limita el derecho a ser legislador a mandos militares y a altos cargos federales y locales estableciendo retiros temporales previos (artículo 55).

Se mantiene la composición de la Cámara de Senadores; se mantiene la elección directa proveniente de la última reforma a la Constitu-

ción de 1857; la declaración del triunfador en la elección por parte de la legislatura estatal; se mantienen la suplencia y la renovación por mitades cada dos años y el requisito de la edad (artículos 56, 57, 58 y 59).

Se declara inatacable la calificación electoral hecha por las cámaras (artículo 60); se reitera la inviolabilidad parlamentaria (artículo 61), la exclusividad en el desempeño del cargo (artículo 62); se mantienen reglas sobre el quórum de asistencia y se prevé en caso de ausencia la asunción de las funciones por los suplentes (artículos 63 y 64).

Se prevé la reunión del Congreso en un solo periodo (no dos), el 1 de septiembre. Se listan los asuntos a tratar: revisión de la cuenta del año anterior, examen del presupuesto y de los impuestos necesarios; estudiar y votar iniciativas y recibir el informe presidencial (artículo 65).

Se faculta al presidente a convocar sesiones extraordinarias; se establecen normas respecto a la residencia de las cámaras (artículos 66, 67 y 68). Por otra parte, se faculta al Congreso a prolongar el periodo de sesiones (artículo 73); se prevé la duración del periodo de sesiones ordinarias hasta el 31 de diciembre y se faculta al presidente a decidir en caso de desacuerdo de las Cámaras para terminarlas antes de esa fecha.

Se reitera el informe anual del presidente (artículo 69) a la apertura de sesiones y el carácter de ley o decreto de las resoluciones del Congreso (artículo 70).

Se afina, pero no se altera el proceso legislativo (artículo 71 y 72).

En las facultades del Congreso se agregan bases para el desempeño de las facultades legislativas concernientes al distrito y territorios federales estableciendo en ellos municipalidades, gobernadores nombrados por el presidente, magistrados de tribunales de justicia nombrados por el Congreso y Ministerio Público dependiente del presidente. Se agregan, además, facultades para expedir leyes de trabajo, organización de los cuerpos consulares y diplomáticos, delitos y faltas contra la federación; para extender el periodo de sesiones ordinarias; se excluye la concesión de premios o recompensas por servicios a la humanidad o a la patria; se agregan facultades de nombramiento de los integrantes de la Suprema Corte y sus renunciaciones; para establecer escuelas profesionales, prácticas, bibliotecas, observatorios y demás instituciones de cultura; para intervenir en los casos de ausencia presidencial y para examinar la

cuenta que anualmente debe presentarle el Ejecutivo (artículo 73). Por lo demás, se sigue en su mayor parte el texto de 1857.

Se mantienen en general facultades de la Cámara de Diputados (artículos 74 y 75). Se omite como facultad exclusiva del Senado resolver los problemas políticos que surjan en los estados (artículo 76). Se mantienen las facultades que cada cámara puede ejercer sin intervención de la otra (artículo 77). Se mantiene la Comisión Permanente y su composición, pero se le excluye de convocar sesiones extraordinarias (artículos 78 y 79) facultad que ha quedado en el presidente; se le excluye también de la aprobación de nombramientos presidenciales.

#### *Poder Ejecutivo*

Hay una reestructura en lo referente al Ejecutivo. Se deposita el Ejecutivo en el presidente de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 80); se establece la elección directa del presidente de la República y se reitera la no reelección (artículo 81); se completa así en plenitud la reforma promovida y lograda por el presidente Madero del 27 de noviembre de 1911

Para ser presidente se establece el requisito de ser mexicano por nacimiento e hijo de padres mexicanos por nacimiento, requisito de residencia de un año anterior a la elección y de no haber desempeñado cargos de poder público sin que medie un periodo de tiempo antes de la elección (artículo 82).

Se elimina la vicepresidencia de la República y se deja la facultad de cubrir la vacante en caso de falta absoluta del presidente al Congreso (artículos 83 a 85).

Se prevé la sucesión presidencial en caso de ausencia absoluta, dejando la decisión al Congreso (artículos 84 y 85).

Se dejan sin modificación las facultades presidenciales (artículo 89).

Según quedó ya mencionado dentro de las normas relativas al Congreso, se faculta al presidente a convocar sesiones extraordinarias al Congreso, a decidir en caso de desacuerdo de las Cámaras el fin de sus sesiones y de informar anualmente al Congreso a la apertura de sesiones.

Queda vigente la renuncia ante el Congreso por causa grave, la protesta ante el Congreso y el permiso de éste para ausentarse del territorio nacional (artículos 80, 86 a 88).

Se mantiene la calificación del Congreso por renuncia por causa grave (artículo 86), la protesta presidencial de respetar constitución y leyes (artículo 87), el permiso del Congreso para ausentarse del país (artículo 89); el régimen de secretarios del despacho, el refrendo por ellos de los actos del presidente y su obligación de informar al Congreso (artículos 90 a 93).

### *Poder Judicial*

Hay cambios sustanciales y puede afirmarse que se da una reestructuración total.

Se mantiene la Suprema Corte de Justicia, los Tribunales de Circuito y de Distrito (artículo 94). Se suprime el sistema de elección de los ministros del máximo tribunal.

La Suprema Corte de Justicia se compondrá de nueve ministros y funcionará siempre en Pleno y audiencias públicas. Cada ministro durará cuatro años y no podrá ser removido sino por juicio de responsabilidad (artículo 94).

Se establecen requisitos de preparación jurídica, edad de 35 años, y buena reputación y residencia para ser ministro (artículo 95).

Los miembros de la Suprema Corte serán nombrados por las Cámaras de Diputados y Senadores reunidas en funciones de Colegio Electoral. Previa a la elección se hará una discusión general sobre las candidaturas de las que se dará conocimiento al Ejecutivo para que haga observaciones y proponga, si lo juzga conveniente, otros candidatos (artículo 96).

Los magistrados de circuito y los jueces de Distrito serán nombrados por la Suprema Corte y no podrán ser removidos sino por juicio de responsabilidad (artículo 97).

Los ministros presentarán protesta de respetar la Constitución y las leyes ante el Congreso y los magistrados y jueces ante la Suprema Corte (artículo 97).

Las faltas de los ministros por muerte, renuncia o incapacidad las cubre el Congreso (artículo 98); el cargo sólo es renunciabile por causa grave calificada por el Congreso y las licencias que excedan de un mes por la Cámara de Diputados; se establece exclusividad en el desempeño de los cargos judiciales (artículos 99 a 101).

Se mantienen las competencias de la Suprema Corte como supremo tribunal en asuntos federales (artículos 103 a 105).

Se sustentan las bases de procedencia, procedimientos y formas a las que se ajustará el juicio de amparo, según quedó antes explicado (artículos 106 y 107).

Se regula el Ministerio Público, a cargo de un procurador general, nombrado y removido libremente por el Ejecutivo; le compete la persecución de los delitos federales y se le asigna, además, la función de consejero jurídico del gobierno (artículo 102).

Según la visión de la época se ubica al Ministerio Público en el articulado correspondiente al Poder Judicial.

*Equilibrio entre los poderes Legislativo y Ejecutivo.*

Las reglas de atemperación entre los poderes que estableció en su proyecto el Primer Jefe fueron aceptadas casi en su totalidad.

El proyecto del Primer Jefe otorga facultades al Congreso, como tal, o a alguna de las dos cámaras para:

- Aprobar el presupuesto de egresos, expedir la ley de ingresos y las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto.
- Revisar la cuenta anual así como para otorgar las bases al Ejecutivo para la contratación de empréstitos.
- Declarar la guerra previos datos que aquél le proporcione y para expedir la ley respectiva.
- Proporcionar las bases para otorgar patentes de corso así como para levantar y reglamentar las fuerzas armadas y autorizar la salida de tropas del territorio nacional; requiere el Ejecutivo su autorización para disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos estados y territorios.
- Aprobar los tratados que celebre el Ejecutivo.
- Ratificar algunos nombramientos de los miembros del servicio exterior, de los altos funcionarios de Hacienda y de los altos jefes de las fuerzas armadas. Nombramiento del Ejecutivo en caso de falta absoluta del titular.

- Integrar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los tribunales del Distrito y territorios federales
- Mantiene en funcionamiento una comisión permanente.
- En caso de desaparición de poderes de los estados, aprobar el nombramiento que se haga de gobernador provisional. El Constituyente agregó el requerimiento de la propuesta en una terna por parte del Ejecutivo.
- Se establece la elección directa de los legisladores y la separación total de un individuo si va a desempeñar funciones administrativas.
- En caso de ausencia absoluta del Ejecutivo nombra a su sucesor. El Constituyente hizo una importante modificación: si la ausencia se producía en los dos primeros años del periodo se nombraría un sustituto que convocase a elecciones.
- El Congreso conserva sus facultades para conocer de las responsabilidades de los funcionarios públicos.
- El Ejecutivo proviene de la elección popular directa; tiene la iniciativa de leyes junto con los miembros del Congreso y de las legislaturas de los estados; goza del voto suspensivo en el proceso legislativo. El gobierno del Distrito Federal queda a su cargo así como el de los territorios y tiene libertad del nombramiento de los respectivos titulares; sin embargo los territorios respectivos se dividen en municipalidades integradas por elección popular directa; nombra y remueve a sus secretarios del despacho y al Procurador general de la República y a su homónimo en el Distrito Federal. El cargo sólo es renunciable por causa grave que calificará el propio Congreso que también tiene la facultad de otorgarle permiso para salir del país.

Pese a las manifestaciones del Primer Jefe, la balanza parece inclinarse hacia el Legislativo.

*Responsabilidades de los funcionarios públicos*

Se mantiene el sistema de responsabilidades (artículos 108 a 114).

Los altos funcionarios federales son responsables por delitos comunes y oficiales; los miembros de los Ejecutivos y Legislativos locales

por violaciones a la Constitución y leyes federales. Se distinguen los delitos del orden común de los delitos oficiales. La Cámara de Diputados declara la procedencia de los primeros y, si encuentra elementos suficientes, separa al funcionario del cargo y queda sujeto a la autoridad judicial común; en el caso de los segundos separa al sujeto del cargo, funge como acusador y lo pone a disposición de la Cámara de Senadores que juzga, absuelve o condena.

Se hacen algunos ajustes:

- En el caso del presidente de la República durante el tiempo de su encargo se elimina de la exclusión que daba el fuero a la “violación expresa de la Constitución” y los “ataques a la libertad electoral” quedando “traición a la patria” y “delitos graves del orden común” como solas exclusiones del fuero.
- Si la declaratoria de la Cámara de Diputados es positiva en caso de delitos graves comunes, el presidente sólo puede ser juzgado por la Cámara de Senadores.
- En el caso de los delitos comunes, la declaración de la Cámara de Diputados no será obstáculo para que la acusación tome su curso cuando el acusado haya dejado de tener fuero.
- La declaración de procedencia de la Cámara de Diputados tendrá que ser tomada por mayoría absoluta, pero ahora de los miembros componentes de la Cámara.
- La declaración de culpabilidad del Senado deberá ser aprobada por las dos terceras partes del total de sus miembros; en este caso, la sentencia de culpabilidad tendrá como sanción la privación del puesto y la inhabilitación para desempeñar otro, si la ley señala otra pena el sentenciado quedará a disposición de los tribunales comunes.
- Se concede acción popular para denunciar delitos comunes u oficiales ante la Cámara de Diputados.
- Las decisiones de las Cámaras son inatacables.

*Estados de la federación*

Hay importantes reformas en este rubro.

- Los estados adaptarán como base de su organización territorial, política y administrativa el de municipio libre (artículo 115).
- Se establece la duración del mandato en cuatro años; se prohíbe la relección de los gobernadores y se regula el número de representantes a las legislaturas locales de acuerdo con el número de habitantes que representen (artículo 115).
- Se mantienen las prohibiciones de los estados tanto absolutas como las que pueden eventualmente realizar con aprobación del Congreso (artículos 117 y 118); la facultad de los estados de celebrar entre sí convenios sobre sus límites, con aprobación al Congreso (artículo 116); se elimina la procedencia de los acuerdos entre los estados fronterizos para combatir a los bárbaros.
- Se mantiene la obligación de los gobernadores de publicar y hacer cumplir las leyes federales y la de los estados de extraditar criminales (artículos 119 y 120).
- Se mantiene la norma en que en cada estado se dará entera fe y crédito a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de los demás y se dan bases para una ley del Congreso que reglamente esta obligación (artículo 121).
- Se mantiene la protección federal en caso de invasión o violencia externa y, si así lo solicita la legislatura local, contra trastornos internos (artículo 122).

*Estado e Iglesia*

Se mantiene la facultad exclusiva de los poderes federales en materia de culto religioso y disciplina externa (artículo 123).

Se ordena la enseñanza laica en los establecimientos oficiales de educación, y gratuita la enseñanza primaria superior y elemental que se imparta en los mismos establecimientos (artículo 3o.).



Se incorporan en una sola disposición los artículos adicionales de la Constitución de 1857 que provienen de la reforma del 25 de febrero de 1873 que incorporaron las Leyes de Reforma, Independencia, Estado e Iglesia, laicidad de las leyes, matrimonio y demás actos del estado civil, sustitución por la promesa de decir verdad del juramento religioso. Se limita la propiedad de la Iglesia y se restringen sus actividades económicas (artículo 123 y 27).

*Previsiones generales. Reforma e inviolabilidad  
y permanencia constitucionales*

Se mantienen las previsiones generales (artículo 123 a 128): facultades expresas a los funcionarios federales y residuales a los estados; exclusividad en el desempeño de los cargos federación y estados; compensación obligatoria a cargos públicos; juramento obligatorio de cumplir la Constitución; limitación de la autoridad militar en tiempos de paz.

Se conserva la facultad de la federación en materia de regulación del comercio exterior y circulación de bienes dentro de la República (artículo 130).

Se mantiene el sistema de reforma constitucional y la inviolabilidad de la Constitución (artículos 131 y 132).

*Omisiones*

- Se omite el artículo 125 de la Constitución de 1857 relativo a la jurisdicción federal sobre fuertes y cuarteles.
- Se omite el 126 de la Constitución de 1857 relativo a la supremacía constitucional y la jerarquía del orden.

Hasta aquí el proyecto del Primer Jefe para reformar la Constitución de 1857



## DENOMINACIÓN DEL ESTADO MEXICANO (ARTÍCULO 10.)

**E**n la 8a. sesión ordinaria, el 11 de diciembre de 1916, la Comisión de Constitución presentó una propuesta de preámbulo en que se sustituye la denominación “Estados Unidos Mexicanos”, utilizada por las constituciones de 1824 y 1857, por la de “República Mexicana” (el proyecto usaba ambos indistintamente). Fundó su propuesta en que, a diferencia de las colonias inglesas del norte que luego constituyeron estados independientes que se unieron bajo la forma federativa, México formó sus estados en 1824 a partir de un solo virreinato, dándoles organización independiente y siguiendo el modelo del país vecino al que se copió la denominación “Estados Unidos”; añadió que durante la lucha entre centralistas y federalistas los primeros preferían el nombre de República Mexicana y los segundos el de Estados Unidos Mexicanos; por respeto a “la tradición liberal se ha conservado” la segunda, pero esa tradición no traspasó los expedientes oficiales y el pueblo ha utilizado “México” o República Mexicana” y es con estos nombres que se le designa en el extranjero.

El dictamen se discutió en la décima sesión ordinaria, el 12 de diciembre de 1916.

En concreto propone:

En el preámbulo formado por la comisión, se ha substituido al nombre de “Estados Unidos Mexicanos”, el de “República Mexicana”, substitución que se continúa en la parte preceptiva. Inducen a la comisión a proponer tal cambio, las siguientes razones.

Bien sabido es que en el territorio frontero al nuestro, por el Norte, existían varias colonias regidas por una “Carta” que a cada uno había otorgado el monarca inglés; de manera que estas colonias eran positivamente Estados distintos; y, al independizarse de la metrópoli y convenir en unirse, primero bajo forma confederada y después bajo la federativa, la república, así constituida, tomó naturalmente el nombre de Estados Unidos.

Nuestra patria, por lo contrario, era una sola colonia regida por la misma ley, la cual imperaba aún en las regiones que entonces no dependían del virreinato de Nueva España y ahora forman parte integrante de la nación, como Yucatán y Chiapas. No existían Estados; los formó, dándoles organización independiente, la Constitución de 1824.

Los ciudadanos que por primera vez constituyeron a la nación bajo la forma republicana federal, siguiendo el modelo del país vecino, copiaron también el nombre de “Estados Unidos”, que se ha venido usando hasta hoy solamente en los documentos oficiales. De manera que la denominación de Estados Unidos Mexicanos no corresponde exactamente a la verdad histórica.

Durante la lucha entre centralistas y federalistas, los primeros preferían el nombre de República Mexicana y los segundos el de Estados Unidos Mexicanos: por respeto a la tradición liberal, podría decirse que deberíamos conservar la segunda denominación; pero esa tradición no traspasó los expedientes oficiales para penetrar en la masa del pueblo: el pueblo ha llamado y seguirá llamando a nuestra patria “México” o “República Mexicana”; y con estos nombres se la designa también en el extranjero. Cuando nadie, ni nosotros mismos, usamos el nombre de Estados Unidos Mexicanos, conservarlo oficialmente parece que no es sino empeño de imitar al país vecino. Una república puede constituirse y existir bajo la forma federal, sin anteponerse las palabras “Estados Unidos”.

El diputado Luis Manuel Rojas expresó un criterio contrario. Centró la discusión en el debate “centralismo-federalismo” y señaló que los argumentos de la comisión eran los que siempre se utilizaron para combatir la adopción del sistema federal en México; por tanto, las

ideas que fundamentaban el cambio propuesto eran conservadoras. Criticó el error histórico de la comisión, imputándole ignorar la rebeldía de las provincias que motivaron la Constitución de 1824 como una exigencia y destacó que la designación correcta de la República es “Estados Unidos Mexicanos” misma que utilizaron dicha Constitución y la de 1857.

La respetable comisión nos ha dado ahora una repetición de los argumentos tradicionales que se han esgrimido en todo tiempo en la República Mexicana y en otros países para compartir la adopción del sistema federal; pues los pueblos latinoamericanos, según las ideas de muchos pensadores, difieren completamente de los países sajones; esas razones están claramente expuestas en el dictamen y se reducen a pocas palabras y a estas argumentaciones: las colonias norteamericanas formaron la república federal por un proceso natural en su historia. Habían sido fundadas originariamente por distintas sectas religiosas, por distintas corporaciones y por distintas concesiones del gobierno inglés. Cuando después de algunos cientos de años estas colonias llegaron al momento de hacer la guerra a la madre patria para proclamar su independencia, tuvieron que hacer un pacto por algún tiempo para darse mutuamente fuerza y combatir así contra Inglaterra. Luego vino una especie de confederación transitoria y, por último, de la confederación se pasó a la federación por un proceso natural, como dije antes.

Cada una de estas colonias tenía una general y grande tradición por su autonomía local, pues los ingleses son, ante todo, un pueblo que tiene en ese sentido manera muy peculiar, tanto en la familia como en el municipio, como en el condado, como en la provincia o en el estado; así es que fueron muy celosas las colonias inglesas de sus tradicionales prerrogativas y por ningún motivo quisieron perder sus derechos o costumbre de autonomía al formar la unión americana, y de ahí que su pacto federal haya servido de modelo al mundo civilizado y muy particularmente a las repúblicas modernas, para constituirse en federaciones, como uno de los progresos políticos más importantes que ha hecho la humanidad en los últimos tiempos; porque el sistema federal, unido al sistema representativo, hace posible el gobierno de la república a los países más grandes; y teóricamente podría admitirse para el mundo entero, toda vez que el gobierno de la democracia es el más natural para los pueblos y no hay quien sostenga ya que solamente podría instituirse en pequeñas ciudades, juzgando que sería impracticable en territorios de alguna extensión.

Pero nuestros respetables compañeros, los señores diputados de la comisión, personas de ideales, buenos revolucionarios y hombres sinceros, que vienen con buena voluntad de decir francamente lo que piensan o sienten, indudablemente que nos demuestran que son representantes de ideas conservadoras, de ideas que han perdurado en México a través de sus vicisitudes, a pesar de que ya estaba perfectamente definido el punto en nuestras leyes.

Recuerdo a este propósito que, poco tiempo antes de que triunfara el movimiento encabezado por el señor Carranza, los huertistas abrieron la discusión sobre la conveniencia de volver clara y francamente a la república central; había que quitar todas esas ideas que no tienen realidad en la conciencia nacional, y puesto que el federalismo era una cosa exótica entre nosotros, debía volverse al sistema central, con un régimen parlamentario. Esta fue la iniciativa que presentó a la XXVI Legislatura el famoso cuadrilátero. Yo vi en la prensa también algunos artículos concienzudos y formales tratando este asunto, entre otros, el del señor Manuel Puga y Acal, manifestando que el sistema central era el conveniente, por nuestra manera de ser y por la tradición histórica de este país.

La palabra república, en efecto, no puede significar de ninguna manera la idea de federación; la palabra “república”, por su tradición está asociada a los antecedentes del sistema central; representa siempre una república unitaria; tiene toda la unión y la fuerza que le dieron los jacobinos para el que se atreviera a hablar de federación. En cambio, la frase “Estados Unidos Mexicanos” connota la idea de estados autónomos e independientes en su régimen interior, que sólo celebran un pacto para su representación exterior y para el ejercicio de su soberanía; de manera que no hay absolutamente otra forma mejor que decir: Estados Unidos Mexicanos, y la prueba es que todas las naciones que han aceptado este progreso han ido a igual expresión, lo mismo en Argentina que en México o en Colombia, y cuando los pensadores nos hablan de un porvenir más o menos lejano, en que las naciones de Europa dejen su equilibrio actual, que está basado únicamente en la guerra y en la conquista, conciben ellos que formarían una sola entidad llamándose “Estados Unidos de Europa”, bajo la base de la paz y conveniencia de sus intereses mutuos, respetando su soberanía interior y reuniéndose para los intereses generales de las naciones que entrasen en ese convenio hipotético, y sería muy absurdo suponer que semejante federación de naciones se pudiera llamar “República de Europa”; eso no se concibe. Así pues, la americanización -si es que llega a ser- forzosamente iría a adoptar el nombre de “Estados Unidos de Europa”, por una necesidad de lenguaje; mas no el de “República de Europa”.

Vale la pena subrayar lo premonitorio de lo dicho por Rojas, prefigurando algo que en su época no era siquiera concebible y que el día de hoy existe en embrión en una Unión Europea aún en constante tensión con los nacionalismos, pero que ha logrado avances en integración en materias comunes.

Continuó Rojas con un recordatorio de la historia del federalismo en México.

Una de las razones que alega la comisión es fundamental a primera vista, porque dice que en México no hay absolutamente ninguna tradición, como en Estados Unidos, para la separación de estados. Con este argumento se quiere demostrar que aquí la federación, refiriéndome al hecho más que a la palabra, es enteramente exótica, y yo le voy a demostrar a la comisión que en este particular también incurre en un error lamentable; porque siempre es conveniente venir preparados para tratar estos asuntos en un Congreso Constituyente. El 15 de septiembre de 1821, la península de Yucatán, que formaba una capitanía enteramente separada de la Nueva España, proclamó su independencia, y voluntariamente envió una comisión de su seno para que viniera a la capital de México, que acababa de consumir su independencia, a ver si le convenía formar un solo país con el nuestro; pero sucedió que cuando venía en camino la comisión, se levantó la revolución en Campeche, proclamando espontáneamente su anexión a México. De manera que ya ve la comisión cómo había, en un principio cuando menos, dos entidades antes de que se formara nuestra nación: la Nueva España y la península de Yucatán. Poco tiempo después ese movimiento trascendió a Centroamérica: Nicaragua, Guatemala, Honduras, El Salvador, todavía no eran países independientes; también se declararon con deseos manifiestos de formar un solo país con México. Mas vino el desastroso imperio de Iturbide, que no gustó a Guatemala, que se vio obligada a declarar que no quería seguir con México, que recobraba su independencia, y formó luego otro país.

Ahora, por el norte y por el occidente, la capitanía general de Nueva Galicia fue también independiente por mucho tiempo de la Nueva España, y aun cuando andando el tiempo el gobierno colonial creyó necesario a su política incorporar la capitanía de Nueva Galicia como provincia de la Nueva España, el espíritu localista de la Nueva Galicia quedó vivo, y tan es así, que en el año de 1823 hubo una especie de protesta o movimiento político en la capital del estado de Jalisco, en nombre de toda la antigua provincia,

diciéndole claramente a México: “Si no adoptas el sistema federal, nosotros no queremos estar con la República Mexicana”[...]

En forma espontánea Rojas afirmó la verdad histórica con algunas imprecisiones explicables por el poco tiempo que hubo en investigar y en pulir intervenciones

El diputado Fernando Lizardi consideró que la propuesta de la comisión no implica “volver al centralismo”. Sin embargo, señaló los errores históricos al ignorar los antecedentes del federalismo en las provincias que vivieron cierta independencia y más tarde la reclamaron. El diputado Lizardi defendió a la comisión y rechazó que manifestara ideas o mucho menos propósitos centralistas. No se trataba de eliminar el federalismo sino de utilizar una denominación adecuada; se manifestó federalista; reconoció los antecedentes históricos de las provincias que exigieron al Estado federal, la diferencia de culturas regionales y la diversidad de necesidades que obligaron al gobierno a ser federal; pero a este gobierno que historia y realidad han propuesto como necesario no requiere llamársele “Estados Unidos Mexicanos”, torpe imitación, cuando el término común de “República” quedaba calificado como la comisión lo proponía con el de “federal”. Hay estados federales, señaló Lizardi, como Suiza y Argentina en los que nunca ha ocurrido llamarles “Estados Unidos”. República Federal Mexicana conserva el prestigio de federalismo sin necesidad de imitar a los norteamericanos.

Intervinieron el diputado Luis G. Monzón en defensa del dictamen; Fernando Castaños y Alfonso Herrera en pro de adoptar “Estados Unidos Mexicanos”.

C. Monzón:

[...] La comisión a que pertenezco acordó que se designara a nuestra patria de esta manera: República Mexicana, y no Estados Unidos Mexicanos y las honorables personas que han rebatido a la comisión en este punto, no han destruido los argumentos que se expusieron acerca de ello. [...]

La nación que hoy se llama Estados Unidos de América o República de Estados Unidos, se constituyó por varias colonias extranjeras y distintas entre sí, unas eran inglesas, otras eran holandesas, otras eran francesas; esas colonias tenían cada una de ellas su nombre geográfico respectivo, porque

había la del Massachusetts, Nueva Orleans, Rhode Island, etc.; cada colonia tenía su nombre propio y lo conservó. [...]

Luego que las naciones de América se hicieron independientes, los pueblos que quedaron al norte de la América meridional, que ahora están representados por Venezuela, Colombia y Ecuador, formaron una república federal; pero eran Estados independientes y por eso tomaron la designación de Estados Unidos de Colombia. A la República Argentina nunca se la ha llamado Estados Unidos de Argentina, absolutamente nunca; esto lo saben hasta los maestros de escuela. De manera que nosotros sabemos que se denominan Provincias Unidas del Plata, pero nunca Estados Unidos de la Argentina, jamás. Así es que no hay ningún motivo político para que la expresión de Estados Unidos deba equivaler a república federal; en Europa hay una república federal que se llama Suiza y a nadie se le ha ocurrido decir Estados Unidos de Suiza, absolutamente a nadie. Aquí en México se nos ha ocurrido decir Estados Unidos Mexicanos; pero hay dos pruebas materiales para demostrar que es una designación geográfica y no una designación política, como se pretende.

C. Castaños:

Pues bien, señores, sólo unas cuantas palabras puedo decir a ustedes después de la brillante peroración del señor licenciado Rojas.

Absolutamente me sería imposible defender en más alto grado la federación mexicana, de la manera que lo ha hecho el señor licenciado Luis Manuel Rojas; pero quiero venir a reforzar los conceptos vertidos aquí por dicho señor, en el sentido de que debemos permitir, debemos dejar que subsista el nombre de Estados Unidos Mexicanos para la nación mexicana, porque Estados Unidos Mexicanos claramente está diciendo que estamos reunidos en una federación, que nuestra República está compuesta de Estados libres y soberanos; pero unidos todos por un pacto federal. Las teorías que exponen diferentes autores de derecho constitucional privado sobre lo que es federación, son conocidas por casi todos ustedes; por lo tanto, nada hay más propio que el nombre “Estados Unidos Mexicanos” para México, como el nombre de Estados Unidos de América para Estados Unidos. No es que nosotros hayamos imitado a los Estados Unidos.

El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia, declara que todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución.

Ese es un verdadero preámbulo de Constitución, y no el que nos indica aquí la comisión en la forma tan pesada que lo ha formulado.



Este es un preámbulo verdaderamente pesado, debemos absolutamente suprimir éste y decretar: “La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos”, como dice el artículo 12 del Reglamento que hemos aprobado: “El Congreso Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos decreta:...” Eso es lo correcto, eso es lo legal. (Aplausos.)

C. Herrera:

Cuando Pío Marcha, en memorable ocasión tiró el kepís al aire y dijera: “Iturbide es el primer emperador de México”, entonces aquel primer Congreso se disolvió y se levantó la bandera del centralismo; ya conocéis cuál fue el resultado de la aventura de ese hombre. La monarquía mexicana podía haberse extendido desde el Bravo hasta el Panamá; pero allí repugnó la idea del centralismo, y todo esto y además por la difícil condición de la época, contribuyó a que aquellas repúblicas se reunieran en provincias unidas de Centroamérica. Guatemala hizo asco al centralismo, y se independizó de nosotros; después, por la idea de Guadalupe Victoria, el estado de Chiapas se nos unió nuevamente. ¿Cuál fue la causa terrible, que aún sentimos hondamente en el alma, de habérsenos arrebatado dos millones trescientos mil kilómetros cuadrados, dos millones trescientos mil kilómetros cuadrados, más de 10 que hoy constituye la República Mexicana, si no es que Texas hizo una representación enérgica porque no estaba conforme con el centralismo?... Y después, señores, ¿qué encontramos en la época de la tiranía de treinta años? ¿Quién va a negar, señores diputados, que el tirano que oprimió tanto a nuestra patria que todavía mostramos en las espaldas la huella de ese látigo maldito, estableció un centralismo? Pero no quiso el general Díaz cambiar de fondo; siempre conservó la forma. Se había ahogado la soberanía de los estados y gobernaba nada más un solo hombre, y esa idea profunda hizo que sintieran los hombres actuales de la revolución la necesidad imperiosa de romper aquel centralismo hondo, de escarnio y de orgía. Y bien, señores, yo creo que no simpatizo con el dictamen de la comisión, porque va unido a este nombre de triste recuerdo: centralismo. No hemos alcanzado todavía en lo absoluto la soberanía completa de los estados; pero bien sabemos nosotros que los estados son soberanos. El nombre de Estados Unidos Mexicanos es altamente significativo, no se desprende de él la idea del centralismo y no cabe duda, señores, que esto está inculcado en el alma nacional, pues odia al centralismo porque éste es eminentemente conservador; porque su representante, el padre Mier, fue la causa de la pérdida de Guatemala y acaso íbamos a perder Yucatán, como perdimos esos jirones de tierra en el norte; pero yo espero que el pueblo mexicano, perfectamente preparado, se ponga frente a frente al coloso del norte para arrebatárle con

todo derecho y con toda justicia, esos dos millones trescientos mil kilómetros cuadrados. (Aplausos.)

Interesante la intervención de Martínez de Escobar que tomó la propuesta de Lizardi “República Federal Mexicana” pero que al calor de la discusión no se tomó en cuenta. Podía haber resuelto la discusión y adelantarse al día de hoy donde existe la impecable denominación “República Federal Alemana”.

C. Martínez Escobar:

Realmente no sé por qué hemos tenido aquí un debate tan intenso y tan fuerte; yo vine a la tribuna, porque vi que se ostentaron una serie de argumentos falsos; y tuve necesidad de venir, porque me estaban hiriendo profundamente y porque no eran ciertos, y, repito, el señor licenciado Rojas me dijo que era lo mismo República Mexicana que Estados Unidos Mexicanos, que nación mexicana, en fin, una serie de términos, pues que realmente no es una cuestión de gran importancia, de gran trascendencia y gravedad para el país. Indudablemente que no, absolutamente no, ni siquiera es una necesidad social que deba cristalizarse en un precepto o en una disposición. Indudablemente que tiene más razón la comisión, pues estudiando la república norteamericana, se verá que es verdad lo que decía el señor licenciado Colunga: que más bien es una razón geográfica; pero no entre nosotros, señores diputados, porque en Estados Unidos Mexicanos la comprensión es menos clara, menos perfecta y menos definida; sin embargo, como dicen estos señores que la idea de república va unida al centralismo, lo que no es cierto, para quitar ese escrúpulo, pongamos, como antes dijo el discípulo de Voltaire con su amarga ironía, el señor licenciado Lizardi, pongamos, decía, República Federal Mexicana, que es una apreciación más mexicana, para no poner Estados Unidos Mexicanos; de manera que es una verdad: la idea de centralismo no va unida absolutamente con la idea de república, con la idea de federalismo entre nosotros. (Aplausos.)

Palavicini fue muy práctico y resumió las premisas del debate:

La discusión está agotada, señores diputados; el señor diputado Luis Manuel Rojas, el señor diputado Herrera y el señor Martínez de Escobar han hecho brillantes disertaciones sobre asuntos históricos; pero esto no es cuestión de historia; la parte erudita del asunto en contra del dictamen ha sido expuesto brillantemente por el señor licenciado Luis Manuel Rojas; esta es cuestión de sentido común, señores diputados.

Cuando se escribe un libro no se principia por el preámbulo: se principia cuando se lee; todo el que sabe cómo se escribe un libro, conoce que prime-

ro se hacen los capítulos y después se pone el preámbulo; pero la comisión ha querido hacer primero el preámbulo antes que la Constitución. Este es el asunto, es cuestión de forma, y después de los largos debates llegamos a la convicción de que “Estados Unidos Mexicanos” o “República Mexicana” expresan mejor la organización política de México; el preámbulo se va a escribir al fin, como en todas las obras humanas; pero, señores diputados, no ha habido realmente confusión cuando el señor licenciado Rojas, el señor Lizardi, el señor profesor Herrera y el señor licenciado Castaños han sostenido aquí que es fácil confundir las ideas centralistas con la denominación República Mexicana; vaya tratar de explicar por qué.

Se llamó Estados Unidos Mexicanos en todas las Constituciones federales y se llamó República Mexicana en todas las Constituciones centralistas. Esto bastaría para convencer a la asamblea de que ha quedado en el alma popular esa distinción; pero la comisión ha querido reformar eso, la comisión ha querido buscar un término que alargue el nombre, pero no lo completa: le llama República Federal Mexicana.

Por supuesto criticó los procedimientos de la comisión añadiendo leña al fuego en el debate progresistas *versus* conservadores. Múgica contestó:

Señores diputados, tal parece que se trata de un asunto de vida o muerte, según es el empeño que hay aquí de parte de un grupo de la cámara para aprovechar esos momentos de entusiasmo o de decaimiento en los diputados con relación a las ideas que se discuten.

Yo no creo que sea esto tan importante ni que vaya a ser motivo de que se sienta el precedente en esta sesión de que una vez para todos los casos quede la cámara totalmente dividida en dos grupos perfectamente bien definidos; yo no quisiera esto, porque las ideas generales que aquí traemos son de intereses comunes, que atañen a todos igualmente; puedo decir que constituyen el ideal sobre el cual marchamos y sobre el cual hemos venido a este Congreso. Repugno, pues, esos procedimientos que los parlamentarios experimentados están tratando de ejercer aquí, donde la mayoría de la Cámara es enteramente nueva en estos procedimientos, y que la buena fe que a estos hombres guía, no es más que el patriotismo, ni es más que aquella idea que nos llevó a la revolución. (Aplausos.)

Dice el señor Palavicini que la comisión debió haber hablado primero para informar. Señores, ¿las razones que la comisión expuso en ese dictamen no son de tomarse en consideración? ¿No equivale a la voz viva de uno de los miembros de la comisión, aun cuando no se haya presentado a

sostener las ideas que se han escrito? Dice el señor Ugarte que la comisión pretende aprovechar el momento para que los votos se emitan en determinado sentido. Yo no creo, señores, que esta asamblea esté compuesta de hombres inconscientes que se dejen engañar; creo que todos los diputados aquí reunidos vienen a pensar y vienen a decir con toda serenidad y con toda independencia su parecer; pero, señores, no quiero yo aprovecharme de ninguna impresión, no quiero absolutamente apelar a ningún sistema artificial para que el dictamen de la comisión se vote; yo quedaré muy contento si la asamblea repudia un dictamen, cuando este dictamen no esté conforme con el sentir nacional, con el sentir de la revolución; pero no seré yo, pues, quien pretenda con mi palabra impresionarlos en el sentido de un dictamen, y voy a referirme y a concretarme al motivo que me hizo tomar la palabra para demostrar que aquí quedó algo sin discusión, pasó confundido y que no ha sido objetado por nadie absolutamente; me refiero a las palabras del señor prosecretario Castaños, que llamó a la redacción del dictamen “pesada”, que la llamó “insípida”, que la llamó “sin significación alguna”; y yo, señores diputados, quiero preguntar a ustedes: ¿qué significa la fecha del 26 de marzo de 1913? ¿No significa la alborada de esta revolución?, ¿no significa un hecho, por el cual habéis venido todos vosotros a este congreso?, ¿no significa la protesta soberbia y viril del pueblo y de un gobernador ilustre contra la tiranía, contra la tiranía de todos aquellos que en ese momento apoyaron a la usurpación y al crimen? (Aplausos.)

Es, señores, todo lo que tenía yo que decir; este pensamiento, sobre el cual no se había fijado la asamblea todavía, es el que estaba pugnando aquí contra la comisión, la cual declara que no apelará a ardides de ninguna especie, que no tratará de hacerles atmósfera a sus dictámenes y que protesta que cumplirá patrióticamente con el deber de dictaminar sobre el proyecto que se le ha presentado e incluir en él todos los ideales que palpitan en el alma de todo mexicano. (Aplausos.)

Enrique Colunga, como miembro de la comisión defendió el dictamen pero descartó toda intención centralista en la propuesta y conminó a la asamblea a no exagerar la importancia del cambio y someter el asunto a votación a fin de tener tiempo suficiente para tratar los asuntos de verdadera trascendencia que la realidad del país exigía.

Yo, señores, no niego que el partido liberal deba conservar sus tradiciones; pero también debo decir que el partido que siempre se ha empeñado en con-

servar sus tradiciones, ha sido el conservador, y aquí vemos que los mismos partidarios, que los impugnadores del dictamen, tratan de que se conserve el nombre de Estados Unidos sencillamente por tradición, y no han aducido otras razones de más peso; el partido tradicionalista ha sido siempre conservador; ¿vamos nosotros a conservar la tradición de una época en que imperó en la República el centralismo? Absurdo el liberalismo del general Díaz y, sin embargo, en esa época, en los expedientes y en las leyes, estaba la tradición de Estados Unidos Mexicanos como un escarnio. ¿Esa tradición la vamos a conservar?

No se ha hecho justicia a la comisión, yo creo que debemos examinar serenamente los argumentos que ha aducido y que son eminentemente históricos; hay que tomar la forma en que estaba constituida la nación en la época en que se hizo independiente; a la hora en que México se emancipó no parecía más que una gran colonia formada de la mezcla de conquistados y conquistadores que llevaban consigo el idioma, las costumbres, las leyes y hasta la religión del mismo pueblo que había ensanchado su dominio; estas palabras son de uno de los historiadores más notables: “México no era más que una sola colonia y llevaba consigo el idioma y hasta la religión del mismo pueblo que había ensanchado sus dominios, etcétera, haciéndose protector de nuevas razas.” (Tomo III de *México a través de los siglos*, página 95.) El señor Rojas nos ha hablado de que había algunas otras provincias que no estaban enteramente unidas; nos ha hablado de la capitanía de la Nueva Galicia. Nunca fue capitanía, lo que sucedió fue que en la provincia de Nueva Galicia hubo una audiencia que conocía de los negocios de la misma provincia, pero nunca hubo capitanía, y de todas maneras, la audiencia de Nueva Galicia estaba sujeta en muchos puntos al virrey de la Nueva España. El señor Rojas nos ha hablado del movimiento iniciado en Nueva Galicia allá por el año de 1823; pero yo recuerdo al señor Rojas que este movimiento no fue exclusivamente de Nueva Galicia, sino que fue de todos los Estados occidentales, porque ya había sonado muy alegre a los oídos de las provincias el nombre de república y de que fuera los Estados independientes, y en todos se promovieron motines de más o menos gravedad, de más o menos importancia, con objeto de asegurar la forma federal, y, ¿sabéis cómo se calmó esa efervescencia? Por un decreto expedido el 21 de mayo de 1823, que llevaba este proyecto de bases de la república federativa, y en ese proyecto de bases se fijaba este artículo 6o.: (Leyó.) Y allí no se habla de Estados Unidos. Nada más tengo que agregar, señores. Me parece que la cuestión, como dije al principio, no tiene más que una importancia bien escasa; se trata de substituir Estados Unidos Mexicanos

por República Mexicana y no hay temor de que esta forma dé entrada al centralismo y yo apelo a la cordura de la asamblea para que se sirva dar por suficientemente discutido este asunto.

Las últimas intervenciones resaltaron el aspecto ideológico de la discusión.

C. Espinosa:

Sólo en el tiempo del presidente mártir pudimos, en realidad, tener en México una poca de libertad en cuanto a la soberanía de los Estados. Esta es la última consideración que yo puedo hacer sobre este tan debatido asunto; la Constitución de 1857, de una manera muy clara y precisa, dice que los Estados Unidos Mexicanos tienen que ser libres y soberanos. Esta forma que la Constitución le dio al gobierno, implícitamente viene a ser la demostración más palpable de que si efectivamente hay una unión entre el gobierno del centro y el de los Estados, hay también una independencia bastante; consideración que los revolucionarios actuales debemos hacer que se respete, puesto que es una de las aspiraciones populares. (Aplausos.)

El diputado Félix Palavicini concretizó los términos mismos del fondo de la discusión: “Se llamó Estados Unidos Mexicanos en todas las Constituciones federales y se llamó República Mexicana en todas las Constituciones centralistas. Esto bastaría para convencer a la asamblea de que ha quedado en el alma popular esa distinción”.

La asociación de las denominaciones a las ideologías predominó. El dictamen de la comisión fue rechazado por 108 votos en contra y 57 a favor. Permaneció así la designación “Estados Unidos Mexicanos”.

El artículo fue presentado en estos términos en la 11a. sesión ordinaria el 13 de diciembre.

Artículo 1o. En la República Mexicana todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las que no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

La discusión se suscitó, no ya en función de la denominación, sino motivada por una larga intervención del diputado Rafael Martínez de Escobar en la que propuso se agregará a la redacción que “las ga-

rantías son irrenunciables”. Fundó su propuesta en el hecho de que gran parte de la población indígena y muchos otros desvalidos han sido forzados a la renuncia de sus libertades elementales por la clase económicamente dominante.

Macías defendió la redacción utilizando ejemplos del resto del capítulo, donde claramente queda establecida la protección del individuo; dado que tales garantías no pueden restringirse ni suspenderse sino en los casos y condiciones que la Constitución establece ello implica y hace inútil especificar la irrenunciabilidad de las mismas. Todo lo que constitucionalmente se establece y no está al alcance de la autoridad, mucho menos puede estar al alcance de los particulares. Por tanto consideró inútil la propuesta de Martínez Escobar.

Múgica defendió la redacción sobre la base de que la renuncia de los derechos por los individuos que se menciona era consecuencia de la miseria, de la ignorancia y de la tiranía que protegía los explotadores; que mencionar tal renuncia es inútil; que se harán todos los esfuerzos para evitar las causas de la misma; que ahora se abre una época de libertad que se inaugura con la Revolución y se legitima por el Congreso Constituyente.

Quedaron así las cosas, pero no terminaría ahí la historia del artículo.

En la 61a. sesión ordinaria efectuada el jueves 25 de enero de 1917, el presidente de la comisión de estilo, diputado Marcelino Dávalos, presentó los artículos, aprobados por la asamblea, cuya redacción final habían concluido. La sesión fue presidida por el diputado Rojas y fungió como secretario el diputado Lizardi.

El diputado Dávalos ubico el artículo primero entre aquellos a los que hubo necesidad de hacer algún cambio manifestando que habiendo sido el sentido de la asamblea decir “República Mexicana”. Se adoptó, sin embargo, la designación de “Estados Unidos Mexicanos”.

El secretario Lizardi manifestó: “Dice la Presidencia que el sentir de la asamblea el día de la discusión respectiva, fue que indistintamente se expresara “Estados Unidos Mexicanos” o “República Mexicana”.

Dávalos explicó:

Es cierto que en ese sentido estuvo la discusión y en ese mismo sentido estuvo aceptado por la Constitución de 57; pero hemos preferido la designación

de Estados Unidos Mexicanos, porque en otras muchas veces se dicen los artículos “la República” y allí no hemos hecho ningún cambio, y solamente donde dice “la República Mexicana” hemos preferido, por eufonía, substituir esa expresión por la de “Estados Unidos Mexicanos”.

No hubo ya reacción alguna sobre el particular y al final el artículo primero, junto con otros, quedó definitivamente aprobado.

Finalmente triunfó la tradición federalista.







## EDUCACIÓN LAICA Y GRATUITA: EXCLUSIÓN DE LAS ÓRDENES RELIGIOSAS Y DEL CLERO (ARTÍCULO 30.)

**E**l proyecto de artículo 30. del Primer Jefe decía: “Habrá plena libertad de enseñanza; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, y gratuita la enseñanza primaria superior y elemental, que se imparta en los mismos establecimientos”.

Era ya un avance del laicismo estatal con respecto a la Constitución de 1857 que reconocía que “la enseñanza es libre” sin cortapisa alguna.

En la 12a. sesión ordinaria, celebrada el 12 de diciembre de 1916, se dio lectura, en presencia del Primer Jefe, al dictamen, presentado por la Comisión de Constitución sobre el artículo 30. del proyecto redactado en los términos siguientes:

Ciudadanos diputados:

El artículo 30. del proyecto de Constitución proclama la libertad de enseñanza, sin taxativa, con la explicación de que continuará siendo laica la enseñanza que se dé en los establecimientos oficiales, y gratuita la educación en las escuelas oficiales primarias.

La comisión profesa la teoría de que la misión del poder público es procurar a cada uno de los asociados la mayor libertad compatible con el derecho igual de los demás; y de este principio, aplicando el método deductivo, llega a la conclusión de que es justo restringir un derecho natural cuando

su libre ejercicio alcance a afectar la conservación de la sociedad o a estorbar su desarrollo. La enseñanza religiosa, que entraña la explicación de las ideas más abstractas, ideas que no puede asimilar la inteligencia de la niñez, esa enseñanza contribuye a contrariar el desarrollo psicológico natural del niño y tiende a producir cierta deformación de su espíritu, semejante a la deformación física que podría producir un método gimnástico vicioso: en consecuencia, el Estado debe proscribir toda enseñanza religiosa en todas las escuelas primarias, sean oficiales o particulares.

La enseñanza religiosa afecta, además, bajo otra fase, el desarrollo de la sociedad mexicana. No siendo asimilables por la inteligencia del niño las ideas abstractas contenidas en cualquier dogma religioso, quedan en su espíritu en la categoría de sentimientos, se depositan allí como gérmenes prontos a desarrollarse en un violento fanatismo. Esto explica el afán del clero, de apoderarse de la enseñanza, principalmente de la elemental.

En la historia patria, estudiada imparcialmente, el clero aparece como el enemigo más cruel y tenaz de nuestras libertades; su doctrina ha sido y es: los intereses de la Iglesia, antes que los intereses de la patria. Desarmado el clero a consecuencia de las Leyes de Reforma, tuvo oportunidad después, bajo la tolerancia de la dictadura, de emprender pacientemente una labor dirigida a restablecer su poderío por encima de la autoridad civil. Bien sabido es cómo ha logrado rehacerse de los bienes de que fue privado: bien conocidos son también los medios de que se ha servido para volver a apoderarse de las conciencias; absorber la enseñanza; declararse propagandista de la ciencia para impedir mejor su difusión; poner luces en el exterior para conservar dentro el obscurantismo. En algunas regiones ha llevado el clero su audacia hasta condenar la enseñanza en toda escuela que no se sometiera al programa educativo episcopal. A medida que una sociedad adelanta en el camino de la civilización, se especializan las funciones de la Iglesia y del Estado; no tarda en acentuarse la competencia que nace entre ambas potestades; si la fe no es ya absoluta en el pueblo, si han comenzado a desvanecerse las creencias en lo sobrenatural, el poder civil acaba por sobreponerse. Este fenómeno se produjo ha mucho en la República. La tendencia manifiesta del clero a subyugar la enseñanza, no es sino un medio preparatorio para usurpar las funciones del Estado; no puede considerarse esa tendencia como simplemente conservadora, sino como verdaderamente regresiva; y, por tanto, pone en peligro la conservación y estorba el desarrollo natural de la sociedad mexicana y, por lo mismo, debe reprimirse esa tendencia, quitando a los que la abrigan el medio de realizarla: es preciso prohibir a los ministros de los cultos toda injerencia en la enseñanza primaria.

Excusado es insistir, después de lo expuesto en que la enseñanza en las escuelas oficiales debe ser laica. Dando a este vocablo la significación de neutral, se ha entendido que el laicismo cierra los labios del maestro ante todo error revestido de alguna apariencia religiosa. La comisión entiende por enseñanza laica la enseñanza ajena a toda creencia religiosa, la enseñanza que transmite la verdad y desengaña del error inspirándose en un criterio rigurosamente científico; no encuentra la comisión otro vocablo que exprese su idea, más que el de laico, y de éste se ha servido, haciendo constar que no es su propósito darle la acepción de neutral indicada al principio.

Un diputado ha propuesto a la comisión que incluya en el artículo 3o. la obligación que debe imponerse a los gobiernos de establecer determinado número de escuelas. La comisión juzga que esta iniciativa no cabe en la sección de las garantías individuales; en ella los preceptos deben limitarse a expresar el derecho natural que reconoce la ley y las restricciones que considere necesario ponerle; nada más.

Lo expuesto funda las siguientes conclusiones, sometemos a la aprobación de la asamblea:

Primera. No se aprueba el artículo 3o. del proyecto de Constitución.

Segunda. Se substituye dicho artículo por el siguiente:

Artículo 3o. Habrá libertad de enseñanza; 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. Ninguna corporación religiosa, ministro de algún culto o persona perteneciente a alguna asociación semejante, podrá establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria, ni impartir enseñanza personalmente en ningún colegio. Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia del gobierno.

La enseñanza primaria será obligatoria para todos los mexicanos y en los establecimientos oficiales será impartida gratuitamente.

Querétaro de Arteaga, 9 de diciembre de 1916. General Francisco J. Múgica. Alberto Román. Enrique Recio. Enrique Colunga.”

Junto al dictamen transcrito se presentó un voto particular del diputado Luis Monzón, miembro de la comisión, proponiendo un solo cambio: el de calificar a la educación como “racional” y no “laica”; argumentó que el “laicismo” consiste en no imbuir ciencia alguna en el ánimo del educando lo que es insuficiente para evitar los abusos de los asuntos y la enseñanza religiosa; el principal deber del Constituyente

es declarar vigente en la educación la escuela nacional que destruya la mentira, el error y el absurdo donde quiera que se presenten.

El presidente de la comisión, diputado Francisco J. Múgica, en su intervención enfatizó la importancia del debate expresando que “ningún momento... de los que la revolución ha pasado, ha sido tan grande, tan palpitante, tan solemne como el momento en que el Congreso Constituyente, aquí reunido, trata de discutir el artículo 3o. de la *Constitución de los Estados Unidos Mexicanos*:

[...] Porque en aquellas etapas gloriosas no se trataba más que de vencer de una vez por todas al que tenía el Poder usurpado en sus manos o de acabar con la reacción, y aquí, señores, se trata nada menos que del porvenir de la patria, del porvenir de nuestra juventud, del porvenir de nuestra niñez, del porvenir de nuestra alma máter, que debe engendrarse en los principios netamente nacionales y en principios netamente progresistas, y evidentemente, señores, la ciencia pedagógica ha hablado ya mucho sobre la influencia que la enseñanza religiosa, que la enseñanza de las ideas absurdas, ejerce sobre los individuos, para degenerarlos, no sólo en lo moral, sino también en lo físico.

Se declaró enemigo del clero por considerarlo el más funesto y el más perverso enemigo de la patria.

Veamos, señores, la faz política de esta cuestión. La enseñanza es indudablemente el medio más eficaz para que los que la imparten se pongan en contacto con las familias, sobre todo, para que engendren, por decirlo así, las ideas fundamentales en el hombre; y, señores diputados, ¿cuáles ideas fundamentales con respecto a política puede el clero imbuir en la mente de los niños? ¿Cuáles ideas fundamentales puede el clero llevar al alma de nuestros obreros? ¿Cuáles ideas puede llevar el clero al alma de la gleba mexicana, y cuáles puede llevar al alma de los niños de nuestra clase media y clase acomodada? Las ideas más absurdas, el odio más tremendo para las instituciones democráticas, el odio más acérrimo para aquellos principios de equidad, igualdad y fraternidad, predicados por el más grande apóstol, por el primer demócrata que hubo en la ancestralidad de los tiempos, que se llamó Jesucristo.

Señaló que la patente muestra de lo dicho es que en el actual momento el clero “nos hace todavía la guerra” en el interior y en el extranjero

donde “esa oposición, esa política malvada que se debate allá en el exterior en contra nuestra provocando la intervención viene del clero”.

Calificó al clero como el eterno rebelde al acecho de ocasiones, pues nunca se conforma con ser vencido y está preparado para “dar el golpe”; se cuestiona si sería posible que ahora que de nuevo el “partido liberal” que ha vencido a su “eterno enemigo el partido conservador, será posible, digo, que después de sus triunfos y en esta vez de nuevo abandone sus conquistas”:

No, señores; haríamos una mala obra, una mala obra, de inconscientes, si no pudiéramos remedio desde hoy para evitar en lo futuro que nuestros asuntos ya no se resuelvan por medio de las armas, sino que nuestras disensiones intestinas se resuelvan en la tribuna, en los parlamentos, por medio del libro, por medio de la palabra, por memo del derecho, y de ninguna manera otra vez por medio de las armas, porque aunque gloriosas las revoluciones que se hacen por principios, no dejan de ser dolorosísimas, porque cuestan mucha sangre y cuestan muchos intereses patrios. Sí, señores; si dejamos la libertad de enseñanza absoluta para que tome participación en ella el clero con sus ideas rancias y retrospectivas, no formaremos generaciones nuevas de hombres intelectuales y sensatos, sino que nuestros postreros recibirán de nosotros la herencia del fanatismo, de principios insanos, y surgirán más tarde otras contiendas que ensangrentarán de nuevo a la patria, que la arruinarán y que quizá la llevarán a la pérdida total de su nacionalidad.

La intervención de Múgica generó aplausos. La réplica la hizo el diputado Luis Manuel Rojas:

Ciudadano Primer Jefe del Ejército Constitucionalista. Honorable asamblea. Mi distinguido amigo e ilustrado general Múgica, que acaba de darnos su sincera, aunque vulgar opinión, respecto a la mala y lamentable labor que ordinariamente hace el clero en los países católicos, ha tenido en cambio singular clarividencia al hablarnos de una gran verdad: la suprema importancia de este debate. Efectivamente, señores diputados, esta es la hora emocionante, decisiva y solemne de la lucha parlamentaria más formidable que se registrará acaso en toda la historia del Congreso Constituyente, y lo cual se deduce de la sola presencia entre nosotros del ciudadano Primer Jefe, en una sesión que será memorable. Creo, además, señores diputados, que la resolución que en esta vez tome el Congreso Constituyente servirá para que,

tanto en la República entera, como también en el exterior, se formen idea clara de cuál va a ser en realidad la obra de esta asamblea, y del color que tendrá la Constitución de 1857, reformada en Querétaro. Podrá suceder que de aquí salga un código netamente liberal, tolerante, progresista y moderno; un código magno que sirva para restablecer cuanto antes la paz en México y para garantizar su estabilidad por un tiempo indefinido, que ojalá y fuese definitivamente. Podrá ser también que esta Constitución, por circunstancias especiales, revista un aspecto alarmante para las personas que no entienden que el apasionamiento de los señores diputados en esta ocasión, queriendo por ello calificar nuestra obra común como imprudente e inoportunamente jacobina y, por consiguiente, reaccionaria.

Rojas hizo un breve recuento de las reformas de Francia, desde la Revolución hasta la “jacobina” de Waldeck–Rousseau; sin embargo, el criterio francés se ha paulatinamente acercado al de los pueblos anglosajones y del norte europeo donde priva la libertad de enseñanza, punto de la reforma de Lutero y resultado del “libre examen”. En cambio en España, Austria-Hungría y las repúblicas iberoamericanas la Iglesia ha conservado un influjo demasiado considerable sobre la conciencia de la mayoría de la gente y ha sido necesario hacer reformas para combatirlo y que se someta “a las intransigencias de jacobinismo”.

Esta es mi opinión, señores; pero no quiero seguir adelante sin remarcar una declaración que casi es opuesta a la tesis principal que sostengo: la de que los políticos de los países católicos tienen mucha razón para ser jacobinos hasta cierto punto, pues ese jacobinismo debe ser más o menos efectivo y más o menos radical, según el predominio que conserve la Iglesia católica en el espíritu público y los elementos que tenga allí para mantenerlo. Si se demuestra que, por circunstancias especiales, la Iglesia católica ha perdido ya su antiguo control, no será disculpable el jacobinismo en el mismo grado. Por ejemplo, en el caso de México, es extemporánea la fórmula intolerante y agresiva que nos propone la comisión para el artículo 3o., después de haberse dado las Leyes de Reforma y de realizada la independencia de la Iglesia y del Estado. Yo entiendo que Juárez y los hombres de la Reforma, fueron eminentemente jacobinos y, por tanto, inconsecuentes bajo algunos aspectos con el clásico criterio liberal inglés; pero nadie les debe tachar en eso, por las razones indicadas, aunque se ha de confesar lisa y llanamente que la Reforma, entre sus grandes principios, tuvo también sus exageraciones en meros detalles que

afearon la ley, y precisamente por esta circunstancia, o sea por la exageración de las Leyes de Reforma, en puntos secundarios que no significaban nada, ha sido tan difícil mantenerlos en todo vigor, pues por una reacción natural de la masa católica del pueblo mexicano, el gobierno del general Díaz y después el del señor Madero, fueron en esa línea muy tolerantes. A mi juicio, ésta era una consecuencia lógica y no podía manifestarse el fenómeno de otra manera.

Rojas cometió la intemperancia de cortar el hilo de sus razonamientos para referir la intervención de Manuel Aguirre Berlanga; entonces diputado y ahora subsecretario de Gobernación de alentar el jacobinismo de los diputados y la hostilidad contra los “renovadores” sirviendo las instrucciones e intereses del general Álvaro Obregón. Obviamente el arrebato de Rojas tenía como destinatario al Primer Jefe, presente en la sesión. De nuevo defendió Rojas la posición de los “renovadores” en 1913 y alegando que aun cuando se aceptara que debieran oponerse a las renunciaciones y sufrir las consecuencias, eso no justifica que en la asamblea se les injurie persistentemente. Volviendo al tema:

En efecto, señores, el jacobinismo extemporáneo e inoportuno que pueda surgir de esta asamblea y nos puede llevar también a una nueva contienda armada, tiene una explicación naturalísima, no solamente porque la masa de nuestra población es católica, sino también como consecuencia inmediata de la guerra que acaba de pasar.

Adjudicó el jacobinismo a los jefes militares.

Ahora bien, señores diputados de la derecha; precisamente ustedes representan en esta Cámara el criterio acalorado de esos militares de toda la República; de esos hombres equivocados sin malicia que en estos momentos no quieren admitir la razón de los espíritus serenos, suponiendo que el Primer Jefe incurre en grave error al dar un precepto incoloro para las enseñanzas, un precepto en favor de los reaccionarios o clericales, un precepto inconveniente en el Código Fundamental reformado, por más que sea la continuación del mismo pensamiento liberal contenido en el artículo 3o. que nos legaron nuestros padres en 1857. (Aplausos.) Y deseaba llegar a esta conclusión que manifestaré con toda franqueza. Yo celebro tal circunstancia, porque ustedes, señores, tienen el gran deber de servir de intermediarios entre nosotros,



y esos jefes u hombres de armas en general de la revolución, suavizando sus temores o prejuicios, haciéndoles comprender que lo que sale de aquí no ha sido una imposición sino la resultante de nuestro criterio combinado y de nuestras empeñadas y libres discusiones.

Rojas como todos los renovadores, con distintos énfasis, trasplantaba la ideología y los criterios de los liberales moderados del siglo anterior: prudencia en las reformas constitucionales, dado que la afectación al clero y a la Iglesia podían generar reacciones violentas y desbordadas por la profesión católica de la mayor parte de los mexicanos. Más adelante añade el temor a reacciones provenientes del exterior. Respecto a la concepción jurídica, Rojas manifestó con singular claridad:

Lo único que sucede en el fondo, es que buena parte de esta asamblea no tiene la suficiente preparación jurídica, y no se ofendan por ello; tengan ustedes la bondad de no exagerar el alcance de mis palabras, lo digo con la mejor intención; no hay, en la mayoría, suficiente preparación, y se ha ignorado o no se ha entendido suficientemente lo que significa o vale con toda propiedad la sección de garantías individuales. Estas garantías son las limitaciones en favor del individuo, que se oponen al abuso de la autoridad y están sancionadas, protegidas y aseguradas de manera especial, por el recurso de amparo, honra y gloria del derecho mexicano...

Para Rojas no había puntos de común acuerdo. A la enseñanza laica nadie se oponía “ya que al parecer no se toman en serio las genialidades del señor diputado Monzón” (la educación “racional”). Respecto a la obligatoriedad de la enseñanza:

Repito que, si en la sección de garantías individuales lógicamente se trata sólo de limitaciones al Poder y no al individuo, es enteramente impropio y fuera de lugar que se hable allí de la enseñanza obligatoria, por eso el ciudadano Primer Jefe, con un buen juicio y con una intuición admirable, ha decidido que esa obligación sea designada en su puesto, en donde se hallan las demás obligaciones de los nacionales. Todos los mexicanos, efectivamente, están obligados, entre otras cosas, según dice el artículo 31 del proyecto de reformas, a ir a la escuela, y dentro de los términos generales que fija la federación puede cada estado reglamentar el precepto a su gusto.

Respecto a la restricción al clero propuesta por el general Múgica, a quien calificó como un anticlerical sincero, valiente y capaz de acabar con todos los clérigos del mundo:

Y bien, señores; tampoco hay aquí dificultades o diferencias de criterio; los miembros de la comisión han creído que el artículo de que se trata debía tener esta prescripción terminante: “el clero, tanto los individuos, como las corporaciones, no podrán enseñar en México”. Pues el Primer Jefe acepta en el fondo la misma idea con mucha razón, pero también la ha puesto en su lugar, en el artículo 27, donde no produce alarma por el antecedente de las Leyes de Reforma, que allí le sirven de marco y las cuales están aceptadas en todas partes como un hecho consumado y excelente de la vida pública de México. El propósito de la comisión se reduce a sus justos términos en el artículo 27, que me voy a permitir leer, para que ustedes perciban perfectamente la verdad de lo que digo. Dice así en la parte conducente:

“Las instituciones de beneficencia pública o privada para el auxilio de los necesitados, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los individuos que a ellas pertenezcan o para cualquier otro objeto lícito, en ningún caso podrán estar bajo el patronato, dirección o administración de corporaciones religiosas ni de los ministros de los cultos, y tendrán capacidad para adquirir bienes raíces, pero únicamente los que fueren indispensables y que se destinen de una manera directa e inmediata al objeto de las instituciones de que se trata.”

Así pues, la restricción en el artículo 27 es justificada, tolerable y feliz; no despertará temores o escándalos ni en México ni en el extranjero, particularmente entre los católicos y los emigrantes mexicanos en los Estados Unidos de América; pero la restricción equivalente en el artículo 3o. es menos feliz, menos oportuna y menos discreta, porque aquí aparece más agresivo el precepto y, por otra parte, ya no se explica por el espíritu general de las Leyes de Reforma.

Completa así los temores a las reformas radicales. Respecto a la obligatoriedad, tal como la propone el proyecto, expresa:

Si en la primera parte del artículo 3o. el Primer Jefe establece que la enseñanza individual es libre, el segundo inciso del mismo párrafo habla de que será laica la instrucción pública, es decir, la que se dé en establecimientos públicos de educación. Esto ya es otra cosa y se debe considerar como una función

especial e interesante de las sociedades; es en la que el gobierno ha de tener no sólo el control, sino también ciertas obligaciones. Desde el punto de vista más correcto, se formula la perfecta neutralidad del gobierno en la enseñanza pública, respecto a todas las instituciones o creencias religiosas o filosóficas al establecer que ella será laica; pero esta condición no se extiende a los establecimientos educativos de los particulares, como pretenden los jacobinos de esta asamblea. De manera que la diferencia es muy sencilla: el precepto del Primer Jefe dice que la enseñanza será laica cuando se trate de establecimientos oficiales, y la comisión quiere que también sea laica en los establecimientos particulares; esta es toda la cuestión. Ahora bien, señores diputados; ¿no les parece a ustedes lamentable que por tan pequeña diferencia de ideas y propósitos la comisión dictaminadora lance un verdadero botafuego con ese proyectil de artículo 3o. y la respectiva exposición de motivos que, indudablemente, ha conmovido al país y al extranjero? De ahí deriva que la redacción del proyecto de Constitución debió haberse presentado en forma más respetuosa; más respetuosa de las atenciones que debemos al ciudadano Primer Jefe, autor del proyecto original, en estos o parecidos términos: “encontramos que el precepto del ciudadano Primer Jefe en el artículo 3o. confirma la misma regla sentada en la Constitución de 57 para la enseñanza; creemos, sin embargo, que, dada la situación y condiciones de este país, donde el clero católico tiene todavía tanta influencia, donde debido a la tolerancia del general Díaz han venido en desuso las sabias prescripciones que establecieron en este punto las Leyes de Reforma, es conveniente por ahora que no se enseñasen materias religiosas en las escuelas particulares, pues tales escuelas son, en realidad... -no encuentro palabra propia- una especie de pretexto o pantalla para que pueda haber detrás de cada profesor particular un clérigo que lo dirija”, y quizá en este sentido los jacobinos tengan perfecta razón. Pues bien, señores; si la comisión dictaminadora dice: “Encontramos el artículo del Primer Jefe enteramente justificado, pero creemos que por estas y las otras circunstancias especiales, convendría adicionarlo con el concepto o ampliación de que se trata”, no se habría levantado ninguna tempestad entre nosotros, porque en esas condiciones de seguro que la mayoría de esta Cámara no se interesa a tal punto por el debate, probablemente acepta la sugestión sin acaloradas discusiones ni conflictos de grupos parlamentarios, no obstante la agitación política externa del momento actual.

Concluyó que quedaría pendiente discutir la conveniencia de retirar el proyecto, elaborar otro “podrá dejarse a salvo, si se quiere, el decoro, el prestigio y la respetabilidad del ciudadano Primer Jefe” y circunscribir

el debate a “la cuestión de la enseñanza religiosa o laica en las escuelas particulares”.

Tanto el diputado Esteban Baca Calderón como el propio diputado Múgica aseguraron la integridad de la comisión y negaron intención de obstruccionar el proyecto. Calderón expresó su preocupación de la necesidad de excluir al clero de la enseñanza. En particular Múgica expresó su respeto al Primer Jefe:

Ciudadanos diputados: quiero hacer constar que mi personalidad política siempre ha sido es y será ajena a toda combinación en que se mezclen intereses personales; mi independencia de criterio ha sido siempre tal, que no he admitido jamás el criterio ajeno cuando el mío ha creído que el ajeno no tiene razón; de eso puedo yo decir ante esta asamblea que pongo de testigo al mismo Primer Jefe, y aquí señores, se ha tratado de imputarle a la comisión combinaciones personales de algunos grupos; si los hay, yo los desconozco, y protesto solemnemente de que ni la comisión como comisión, ni yo en lo particular, nos hemos de prestar jamás a ninguna clase de intereses personales. Si la comisión ha cometido una falta de cortesía con el ciudadano Primer Jefe, a quien mi adhesión personal está bien reconocida y no necesito ratificarla, porque no es mi ánimo manifestarle mi amistad así de cerca, porque yo siempre le he demostrado mi amistad desde lejos y sin interés más que el interés general, porque el interés general puede definirse perfectamente bien por el criterio de esta asamblea; si como dije, se ha cometido alguna falta al presentar en esta forma el proyecto, mil disculpas nos permitimos pedirle al ciudadano Primer Jefe encargado del Ejecutivo; pero nos permitimos decirle que si lo hemos hecho así, ha sido, señores, con la intención de no comprometerlo a hacer declaraciones que nosotros hemos creído peligrosas para su política y porque creemos que también de nuestra parte debe haber una ayuda para el Primer Jefe en sus labores tan arduas, pero de ninguna manera ultrajar su respetabilidad. En cuanto a su criterio, los miembros de la comisión y el que habla, en lo particular, han demostrado muchas veces, y no sólo con palabras, sino con hechos, más elocuentes que las palabras, la adhesión y el cariño que le tienen al Primer Jefe del Ejército.

El diputado Alberto Román acentuó el aspecto ideológico y sus consecuencias políticas:

Ahora, como la comisión lo ha manifestado, el hecho de asociar la religión a la enseñanza es asociar el error a la verdad, es poner aparejadas las dos ideas

antitéticas; se le dice al niño, por ejemplo: la luz nos viene del sol, y en seguida se le enseña que primero se hizo la luz y después se hicieron los mundos. Se le da una noción general al niño de lo que son los seres en la creación, la fatalidad de la reproducción de ellos mismos, y en seguida se le dice que hay un ser que ha podido nacer substraído a estas leyes biológicas. Por eso los pedagogos han estado convencidos de que estas ideas, o pasan como nociones que no llegan a estratificarse en la mentalidad de los niños, o bien se quedan en ellos únicamente como repetición de palabras y palabras, como en un fonógrafo, o como las repite un papagayo. Si el Estado, pues, tiene el deber de proteger a la niñez, es indudable que tiene el deber de evitar que se llegue a seguir, o que se siga, un sistema que es perfectamente antitético. El problema político para México es todavía de mayor trascendencia; a este propósito nadie disiente de que las escuelas católicas han sido simplemente un medio para preparar a las generaciones venideras contra el credo liberal.

El diputado Alfonso Cravioto comenzó con una pintoresca expresión de su anticlericalismo: “Señores diputados: ‘Si cuerdas faltan para ahorcar tiranos, tripas de fraile tejerán mis manos’. Así empezaba yo mi discurso de debut en la tribuna de México hace algunos años; y he citado esto para que la asamblea se dé cuenta perfecta de mi criterio absolutamente liberal”.

Hizo un reconocimiento a la comisión por estar a la altura de su deber y actuar con “rectitud, equidad, ponderación, acierto y justicia”:

Confiado, señores diputados, en estas altas virtudes colectivas que reconozco y aplaudo en vuestra soberanía, vengo a combatir enérgicamente el dictamen formulado por la Comisión de Constitución acerca del artículo 3o.; dictamen paradójico que halaga por de pronto nuestro radical sentimiento unánime en contra del clericalismo, pero que estudiado más a fondo, resulta arbitrario, impolítico, imprudente, insostenible, secularmente regresivo y tan preñado de consecuencias funestísimas para nuestras labores constitucionales, que de aceptar el criterio excesivo de ese dictamen tendremos, si somos lógicos, y siguiendo naturales consecuencias, que dar al traste con muchas de las preciosas conquistas consagradas ya en la Constitución de 57, que debemos mejorar, pero nunca empeorar.

Hace un análisis del artículo señalando el exceso de anticlericalismo y sus contradicciones.

Un distinguido compañero me preguntaba esta mañana: si ahora no aplastamos a los curas, ¿para qué se hizo la revolución?

Así, para algunos exaltados compañeros, la revolución no triunfa si no empezamos con una degollina de curas.

Pero lo curioso del caso es que el proyecto jacobino de la comisión no aplasta a la frailería, ¡qué va! si nos la deja casi intacta, vivita y coleando; lo que aplasta verdaderamente ese dictamen son algunos derechos fundamentales del pueblo mexicano y eso es lo que vengo a demostrar. La libertad de enseñanza, señores diputados, es un derivado directo de la libertad de opinión, de esa libertad que, para la autonomía de la persona humana, es la más intocable, es la más intangible, la más amplia, la más fecunda, la más trascendental de todas las libertades del hombre.

El hombre, pues, tiene absoluto derecho de pensar y creer interiormente todo lo que quiera y todo lo que le plazca.

Pues bien, señores diputados, si se admite como indiscutible el derecho de todos los hombres para pensar y creer, lo que quieran; si se admite como indiscutible el derecho del hombre para manifestar a los demás esos pensamientos, esas creencias, entonces, señores, tendremos que admitir también, como indiscutible, la libertad de la enseñanza. Si el hombre tiene derecho innegable para escoger temas para sus pensamientos y motivos para sus creencias, tiene, pues, también derecho innegable de aprender. Si el hombre tiene derecho irrefutable para manifestar sus creencias y sus pensamientos, el hombre tiene, pues, irrefutablemente, derecho de enseñar. Y en estos dos derechos clarísimos, innegables y necesarios, derecho de aprender y de enseñar, está toda la libertad de la enseñanza en su esencia capital.

Cravioto va directo contra el dictamen:

El precepto indiscutible de la libertad de enseñanza, es acogido por la comisión, quien lo formula a la cabeza de su artículo con amarga ironía; pues que a seguidas descarga sobre él los más tajantes mandobles de jacobinismo utrancero, de exageración hiperestesiada, de intolerancia inquisitorial; pues la comisión llega en su exceso hasta prohibir, hasta despojar de todo derecho a enseñar en cualquier linaje de colegios, a individuos de notoria religiosidad, formulando tácitamente la comisión este precepto peregrino: que todo católico, muy católico, que enseña francés, pone en peligro las instituciones sociales; que todo protestante, muy protestante, que enseña matemáticas, puede alterar el orden público y que todo mahometano, muy mahometano, que enseña raíces griegas, está desquiciando la sociedad. Hasta este abismo

de intolerancia ridícula, pretende arrastrarnos la señora comisión. (Risas.)

La comisión, para explicar esto, dice: hay que quitar adeptos al clericalismo, hay que apartar a la niñez del contacto del clero, hay que libertarla de las torceduras que imprime la enseñanza religiosa. ¡Hay que aplastar a los curas! Sí, señores, bien está; pero hay que aplastarlos con todas las reglas del arte y de la política, y no como pretende la comisión, que sólo aplasta efectivamente el buen sentido. (Risas.)

Las escuelas religiosas no son en la República ni tan peligrosas ni tantas como se cree.

Señala las estadísticas oficiales provenientes de la Secretaría de Fomento a cargo del compañero diputado Pastor Rouaix: 9,620 escuelas oficiales y 586 sostenidas por el clero; 666,723 niños en las oficiales y 23,605 en las particulares. Continúa con una tesis sobre la raíz de la enseñanza.

El foco real de la enseñanza religiosa está en el hogar y no en la escuela. Si la educación que se da en la escuela no está en armonía con la del hogar y no forma como una continuación de ella, la influencia de la escuela no basta para contrarrestar la de la familia. Los niños no tienen las ideas que tienen porque se las enseñen los curas. El verdadero profesor de ideas generales de los niños es el padre, y esto todos lo sabemos. El niño las toma del padre, del padre y del padre, por sugestión, por imitación, por atavismo y por cariño.

Esto, señores diputados, demuestra el hecho triste, conocido, general, universal: que en las escuelas, por más esfuerzos que estemos haciendo, por más que todos los días digamos que hay que educar y no que instruir, la educación es deficiente; el niño sólo tiene allí medios para instruirse; lo que da la verdadera educación es el ejemplo, el contacto frecuente, íntimo y largo de persona a persona y de alma a alma y no estamos en condiciones de realizar este ideal, pues los maestros apenas pueden platicar a ratos, cuando más, con algunos grupos reducidos y no tienen tiempo de dedicarse en lo particular a cada niño. Esto le explicará al general Múgica por qué en el terreno de esas ideas llegamos a resultados contradictorios. Por qué, por ejemplo, don Benito Juárez fue educado por frailes, y fue Juárez, y por qué los científicos y una gran parte del elemento directivo del cuartelazo de febrero, han salido de la escuela positivista de Barrera. ¿Sería posible que nada más por esto viniera a proponer la comisión, aquí, que cerrásemos la Escuela Nacional Preparatoria? Dice el señor Múgica que debemos degollar la libertad de enseñanza,

pensando que algunos clericales están del otro lado del río, provocando una intervención. El señor Múgica hace un silogismo que yo he podido pescar y que voy a mostrar a ustedes con un pequeño aditamento para demostrar la monstruosidad ilógica de esa conclusión.

Parece que el señor Múgica dice: algunos intervencionistas tienen ideas religiosas, luego el intervencionismo es producido por las ideas religiosas. Mi silogismo dice: algunos intervencionistas tienen ideas religiosas, y tienen narices, luego el intervencionismo es producido por las ideas religiosas y por las narices, sociedad en comandita. No, señor, el intervencionismo no se debe a eso; la política politiquera, militante, ambiciosa, la política de esos malos mexicanos, no se anda con metafísicas: se mueve por intereses, por intereses y siempre por intereses. Nosotros tenemos obligación, ya que estamos aquí haciendo una obra nacional, de respetar hasta a nuestros enemigos dentro de la Constitución; que tengan ellos derechos iguales a todos los mexicanos. Esta será nuestra superioridad. Y si por desgracia viniera la intervención y ellos estuvieran del otro lado, la revolución los esperaría en el campo de batalla como lo ha hecho siempre, con un rifle justiciero entre las manos y con una convicción de justicia en la conciencia. (Aplausos.)

Las libertades, señala Cravioto, se relacionan unas con otras y se refuerzan:

La libertad de enseñanza, dice la comisión, nos divide en el México liberal y en el conservador; en el México progresista y en el México retrógrado, reaccionario. Y bien, yo desafío a la comisión para que me diga qué libertad no produce estos resultados aparentes. La libertad de prensa dando lugar a que haya periódicos de criterios opuestos, da lugar a que se desarrollen grupos de mexicanos de diversas tendencias. La libertad de agrupación puede producir, como ustedes fácilmente ven, divisiones inacabables; la libertad de religión, crea al México ateo, el México mocho, el México de brujerías, etcétera. ¿Vamos por eso a destruir esas libertades? Ya ven ustedes, señores diputados, que por todas partes que se analice este criterio jacobino e intransigente, nos lleva como conclusión hacia un nauseabundo despotismo moral e intelectual. Y no exagero. Todas las libertades están coordinadas entre sí, y atacar a una es atentar contra todas.

[...] Pero el jacobinismo, he ahí también otro enemigo. No cambiemos un error por otro error, ni un fanatismo por otro fanatismo; el error no se combate con el error, sino con la verdad. El fanatismo no se combate con la persecución, sino por medio del convencimiento. El triunfo liberal sobre la en-



enseñanza religiosa no está en aplastarla con leyes excesivas que sólo producirán reacciones desastrosas. El verdadero triunfo liberal sobre la enseñanza religiosa está en combatirla en su terreno mismo, multiplicando las escuelas nuestras.

Por ello considera correcto el proyecto del Primer Jefe. A manera de mensaje preñado del optimismo de las declaraciones de derechos de la Revolución Francesa.

Señores diputados: nuestro problema fundamental es esencialmente pedagógico. Necesitamos una nación nueva, generosa, animada por los grandes ideales del amor patrio, inspirada en el sentimiento de la abnegación y del sacrificio, y en la que cada individuo prefiera siempre el bienestar colectivo a su bien particular. Decía Dantón que el progreso consiste en audacia, en audacia y más audacia. Digamos nosotros que para México el progreso consiste en escuelas, en escuelas y en escuelas. Difundamos la cultura. Esparzamos la instrucción, pero sin hollar libertades respetables. La de enseñanza no os asuste. La verdad siempre se abre su camino y triunfa. Llegamos de gran cruzada contra la reacción y hemos vencido; vayamos ahora en una gran cruzada contra la ignorancia y venceremos. Todos, señores, estamos obligados a ir a explicar, a ir a predicar a nuestros electores, a nuestro pueblo, a nuestro México, que el deber esencial de todo mexicano es servir a su país, mejor que con las armas, con los libros en la mano, porque el porvenir y la seguridad de la nación no están hoy solamente en el mando de los soldados, están en las manos de los que cultivan la tierra, de los que pastorean el rebaño, de los que tejen el algodón, de los que arrancan el mineral, de los que forjan el hierro, de los que equipan la nave, de los que conducen el tren, de los que represan la lluvia, de los que construyen los puentes, de los que estampan el libro, de los que acaudalan la ciencia, de los que forman las ciudades y los hombres educando a la niñez; porque de esas escuelas saldrán los soldados, de esos canales brotará la sangre, de esas forjas surgirán los cañones, de ese hierro se erguirá la fortaleza, de esos montes bajarán los navíos, y de ese algodón, de ese cáñamo y de esos árboles, saldrán las tiendas de campaña y las velas y el asta sagrada que ha de desplegar al viento la bandera de la patria rejuvenecida. (Aplausos ruidosos, vivas y felicitaciones.)

Cravioto hizo un llamado a los miembros de la asamblea:

Señores diputados: elevémonos hasta la ecuanimidad augusta del ciudadano Primer Jefe; comprended bien los grandes principios libertarios que

encierra el proyecto de su artículo, y en nombre de la alta misión y de la alta responsabilidad que el pueblo nos ha confiado, señores diputados, rechazad el dictamen jacobino de la comisión. (Aplausos ruidosos. Vivas y felicitaciones.)

Jesús López Lira por vez primera expresó con toda claridad la objeción al concepto liberal de los derechos humanos entendidos en forma absoluta y el verdadero alcance de los derechos de tercero, que fundamentó el sustento de las limitaciones a aquéllos.

Pues bien; señores diputados, he dicho que creo venir en nombre de la libertad, porque si la enseñanza no es un principio absoluto, puesto que tácitamente la asamblea ha reconocido que debe ponérsele cierta taxativa, creo que esa taxativa debe extenderse a cuanto pueda precisamente violar, permítaseme la frase, los derechos de tercero. Yo creo, si como he dicho antes, que el criterio liberal ha evolucionado según una amplia libertad, ¿los trabajadores tendrán el supremo derecho de ofrecer su trabajo por cualquier salario y desempeñar su trabajo hasta el agotamiento de sus fuerzas? Eso sería propiamente la escuela liberal, la que dejaba en libertad al individuo para disponer de su persona; pero el moderno concepto, y a este respecto se ha presentado sobre las leyes del trabajo una proposición por respetables miembros de la Cámara, el nuevo criterio trata de proteger precisamente al trabajador, y le pone la taxativa de que no tiene derecho de disponer de sus fuerzas, sino que éstas debe emplearlas en determinadas horas del día, fijando una jornada máxima de trabajo y fijando también, con toda justicia, el salario mínimo de ese trabajo. Pues bien, señores diputados, lo digo aquí a propósito de que se nos habla de la libertad de enseñanza. Todos gritamos: “yo tengo derecho a enseñar”; todos pedimos y estamos conformes en que esto es un atributo del hombre, es algo innato en el hombre mismo. La comisión lo declara en el primer párrafo, en la primera frase del artículo que propone. Pero permítaseme también otra palabra, quizá inadecuada: ¿la libertad de aprendizaje no tiene límites? Es decir, ¿el cerebro del niño no tiene derecho a ningún respeto? ¿Nosotros tomamos a un niño y le inoculamos todo lo que se nos pague la gana sin respeto precisamente a la debilidad de ese niño? No, señores diputados, tenemos derecho de enseñar, pero de enseñar las verdades conquistadas, los hechos positivos, los conocimientos comprobados; no tenemos el derecho, señores diputados, de enseñarle errores o de enseñarle mentiras; esta es mi opinión; yo hablo con toda sinceridad. (Aplausos.)

No omitió además referir el aspecto político social:

Pero hay más, señores diputados: las escuelas religiosas, y no hago distinciones de cultos o sectas, se implantan con un objeto que no es precisamente el de impartir la instrucción: es con el objeto de allegarse adeptos, y yo no considero justo, señores diputados, que la escuela, algo consagrado, algo en que está basado el porvenir de la patria, sirva como medio de propaganda para asuntos religiosos. Indudablemente, señores diputados, que si se decretara que la enseñanza en todos los colegios fuera laica, muchos de los colegios religiosos se clausurarían, porque ya no tendrían sus fundadores el objeto que perseguían. Esta será la prueba más palpable de la razón que asiste a los que, como yo, queremos amplia libertad para el niño, que viva en la luz. (Aplausos.)

En esta clara intervención López Lira perfila los derechos del niño, que sin apercibimiento general, se venían defendiendo en el curso del debate.

En uso de la palabra, Macías reconoció que en efecto el debate era trascendental porque de la cuestión de adecuación depende la existencia futura de la República. Aclaró “yo he venido a la revolución a seguir al señor Carranza únicamente para hacer honor a mi credo liberal”. En una larga intervención hizo historia del cristianismo, desde su nacimiento y el papel de la Iglesia desde las persecuciones hasta su encumbramiento.

Insistió Macías en su credo anticlerical que el clero ha estado “en todos los países invariablemente ligado a todas las dictaduras”. Hizo un recuento histórico del papel de la Iglesia en México ligándola a todos los movimientos de las élites sociales y de los gobiernos despóticos entre otros los de Santa Anna. Concluyó insistiendo que el dictamen de la comisión “lo mismo prueba que se restrinja la enseñanza que prueba que no deba restringirse”. La libertad de enseñar “es uno de los derechos más grandes de los que tiene el hombre”; excluirlo sería “decapitar al pueblo”.

Expuso en forma terminante la existencia de un “sentimiento religioso hondo” en el pueblo mexicano y que para liberarlo no es quitarle la “libertad de enseñanza” sino “defender la de instrucción; señaló como ejemplo que recientemente el jacobino, general Álvaro Obregón contrajo nupcias por la Iglesia; considera, con Cravioto, que la educación religiosa se da en el hogar.

Agregó que en el extranjero se está considerando la Revolución Constitucionalista como antirreligiosa; agregó que educar al pueblo no es mutilar las leyes. De nuevo los argumentos “moderados”. Se acentuó el tono ideológico y la “contradicción” de la propuesta de la comisión.

El diputado Román Rosas y Rosas de nuevo calificó la “odiosa tiranía, que ha envilecido por tantos siglos a la raza mexicana” y “que debe desaparecer para siempre esa degradante influencia que a través de tantos siglos de sufrimientos y de lágrimas han ejercido esos inquisidores temibles de la conciencia humana, esos eternos explotadores de los secretos del hogar, esos...” y los calificativos no se limitan en su denuedo: “falsos murciélagos”, “pulpos”; que la simple remisión al artículo 27 como propone Rojas se refiere a la dirección, administración y patronato pero no se refieren al “maestro”. Por lo que apoya el dictamen de la comisión.

El diputado Pedro Chapa señala la contradicción de proclamar la libertad de enseñanza y después violar el más sagrado derecho: “todo hombre tiene derecho de enseñar lo que sabe y aprender lo que no sabe”. Hay acuerdo general que la enseñanza sea laica por lo que propone que el gobierno sea quien en exclusivo proporcione la enseñanza primaria dejando en libertad el resto de la educación: “sembrar al país de escuelas laicas”.

El diputado Celestino Pérez impugna “la fórmula jacobina” y defiende “el espíritu de liberalismo puro del artículo 3o. propuesto por Carranza.”

Intervino el diputado Palavicini:

Todos combatimos al clero y todos deseamos combatirlo; no es ese el asunto, señores diputados, el asunto es saber si vamos a conservar en el título primero de la Constitución las garantías individuales o si vamos a derogarlas. ¿Vamos a modificar por completo el credo liberal que ha sido nuestra bandera?, ¿vamos a incluir en esa garantía una modificación absurda y monstruosa que sostiene la tesis de que un individuo, por sólo pertenecer a la congregación de María Santísima o de la virgen de Guadalupe, no puede enseñar francés o inglés? Este es el punto analizado ayer brillantemente por el señor licenciado Cravioto.

Nosotros hemos querido hacer lo que los opresores católicos del siglo XIV: encender en medio de las plazas una hoguera, para quemar allí a todos los que no piensan como nosotros; nosotros hemos querido hacer como los

protestantes que quemaron a Servet; como los puritanos que desgarraban a sus víctimas sujetando bestias salvajes a cada una de sus extremidades; porque hemos querido hacer aquí una obra netamente sectaria.

¿Quién es capaz de negar honradamente, lealmente, que el noventa por ciento de los mexicanos es católico? ¿Qué se cambian las conciencias con un decreto? ¿Qué se forman las conciencias con una ley? ¿Qué las conciencias que se forman grano a grano, por yuxtaposición, lentamente, a través de los siglos, se pueden cambiar en un momento dado por un solo decreto?

El diputado Palavicini consideró incorrecta y descortés la fórmula con que la comisión rechazó la propuesta del Primer Jefe. Palavicini consideró completa la presentación del Primer Jefe y satisfactoria de las inquietudes manifestadas. “Artículo 3o. Habrá plena libertad de enseñanza; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, y gratuita la enseñanza primaria superior y elemental que se imparta en los mismos establecimientos”.

Agregó que la comisión podía haber aceptado este artículo, agregando que sería laica la enseñanza también en las escuelas particulares.

La redacción de la parte relativa del artículo 27 satisface las inquietudes del diputado Esteban Calderón.

Las instituciones de beneficencia pública o privada para el auxilio de los necesitados, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los individuos que a ellas pertenezcan o para cualquier otro objeto lícito, en ningún caso podrán estar bajo el patronato, dirección o administración de corporaciones religiosas ni de los ministros de los cultos, y tendrán capacidad para adquirir bienes raíces, pero únicamente los que fueren indispensables y que se destinen de una manera directa e inmediata *al* objeto de las instituciones de que se trata.

Está, pues, completo el artículo 3o. con el más exagerado radicalismo, agregando que serán laicas las escuelas primarias oficiales y que serán laicas las escuelas primarias particulares; y será completo el pensamiento si después aprobamos el artículo 27.

Sin embargo:

Pero falta para ustedes una cosa, falta una cosa importantísima; que los miembros de ninguna corporación pueden dar clases, y eso no lo puede admitir la conciencia más limitada y el criterio más insignificante; eso me

indigna, señores diputados; eso verdaderamente causa pavor al pensar que haya liberales capaces de exigir tamaña monstruosidad

Palavicini plantea una solución:

El señor Calderón acepta que, modificado el artículo 3o. propuesto por el ciudadano Primer Jefe —no reprobalo, porque no se puede reprobalo, y aceptada la modificación de exigir el laicismo en las escuelas particulares—, la única sospecha que queda es que el artículo 27 no sea aceptado en su totalidad; y yo entonces propongo allanar la discusión, diciendo: votemos juntos los artículos 3o. y 27. (Aplausos. Una voz: ¡No se puede!) ¿Por qué no habría de poderse? ¿Quién lo impediría?

El diputado Martínez de Escobar leyó de nuevo el artículo 27 en la parte relativa y concluyó:

Es que no podrán estar bajo el patronato de las corporaciones religiosas en todos los casos y, señor Palavicini, es una diferencia bastante grande; nada más se refiere a las instituciones de beneficencia y en todos estos casos y entre estos casos, están las instituciones de enseñanza e instituciones de beneficencia.

Respondió Palavicini:

El señor Escobar se equivoca; la comisión dice que no admite que ninguna corporación enseñe, eso dice también el artículo 27; es cierto que la comisión tampoco quiere que ningún católico ni protestante enseñe y, en ese punto, es en el que no estamos de acuerdo; yo vengo a sostener nada más que, en cuanto a forma, puede conservarse el proyecto del Primer Jefe, con la modificación indicada, y que en cuanto al fondo, no le agrega más novedad el dictamen de esta comisión, que lo relativo a la enseñanza individual, lo inaceptable, porque entonces se acaba con esa garantía para las personas y no podría ningún católico dar clases de matemáticas, ni un protestante dar clases de inglés, que es sólo lo que debería enseñar.

El diputado Múgica se congratuló de que por fin había una puerta abierta al entendimiento; se refirió en forma indirecta al buen entendimiento con el diputado Palavicini. Defendió la comisión.

Quiero analizar algunos de los puntos de las apreciaciones del señor Palavicini y rebatir algunos de los sofismas que ayer vertieron aquí los oradores del contra sin más fin que el de congratularse, seguramente, con el ‘Primer Jefe. (Aplausos.)

El señor Palavicini nos ha dicho que es rudo el procedimiento de la comisión al decir: “se desecha de plano el proyecto del artículo 3o. presentado por el Primer Jefe”. Efectivamente, señores, la comisión ha sido ruda, la comisión ha sido incorrecta, la comisión ha cometido quizá una falta de respeto muy grande a ese hombre que merece todos mis respetos, si, señores; pero la comisión no lo ha hecho con el fin deliberado, con el propósito de aparecer ante el país como un dechado, como una flecha de radicalismo; no, señores; la comisión lo ha hecho porque vio, porque sintió que no estaba allí, en ese proyecto, todo el radicalismo que necesita la Constitución para salvar al país; porque la comisión vio en esa plena libertad de enseñanza que presentaba el artículo del Primer Jefe, no había, señores, suficiente garantía, no para la libertad, que no ha querido atacar, ni ataca, ni permitirá que se ataque jamás; sino que la comisión vio un peligro inminente porque se entregaba el derecho del hombre al clero, porque se le entregaba el derecho de las masas y porque se le entregaba, señores, algo más sagrado, algo de que no podemos disponer nunca y que tenemos necesidad de defender; la conciencia del niño, la conciencia inerme del adolescente. (Aplausos.)

Palavicini insistió en su propuesta con menor vehemencia:

Señores diputados: hemos llegado al fin de una jornada penosa y desagradable y el señor Múgica dice bien al creer que ayer tarde las pasiones se exaltaron y las divisiones se profundizaron en esta asamblea; y yo celebro que nos encontremos en un terreno en que nos hallarán siempre, porque las excitaciones de tribuna deben ser olvidadas; y ahora, que todos unidos y conscientes hagamos una obra revolucionaria de verdad, que no sea de palabras, sino que quede escrita para siempre en los preceptos de la Carta Magna.

La asamblea autorizó a la comisión a presentar nuevo dictamen que se presentó en la 15a. sesión ordinaria, celebrada el 16 de diciembre.

Se leyó el artículo propuesto, que habría de quedar finalmente en el texto de la Constitución:

Artículo 3o. 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.

Ninguna corporación religiosa ni ministro de ningún culto podrán establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria.

Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial.

En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria.

El diputado Múgica justificó el dictamen (que no se transcribió en el Diario):

En la sesión de antes de ayer, el sentido de la discusión fue este: que el proyecto que toda la Cámara estaba conforme en aceptar, era el que contuviera los principios fundamentales del dictamen, es decir, en aceptar la enseñanza laica, tanto en las escuelas particulares como en las oficiales de instrucción primaria elemental y secundaria, con las restricciones que la comisión estableció; que no es más que el precepto que define la verdadera libertad de enseñanza, y la cual debería acomodarse en el artículo 27 o en otro lugar de la Constitución, donde cupiera. Que la comisión retiraría el concepto de que ninguna persona perteneciente a ninguna asociación religiosa pudiese impartir la enseñanza en alguna escuela; bajo estos puntos, bajo estas reglas, la comisión empezó a trabajar con todo empeño y con toda honradez; ha escuchado las razones aducidas por el señor Palavicini, ha escuchado todas las argumentaciones, y antes de manifestar al señor Palavicini en qué sentido se ha formulado el dictamen, consultó a otro grupo de la Cámara, en cuya asamblea privada estuvieron personas aun de las que no estaban conformes en aprobar el dictamen. Del debate que se iniciara anoche en el salón de la Escuela de Bellas Artes, se dijo que esas llamadas restricciones no cabían absolutamente en ningún artículo de la Constitución, porque si la razón que se ha aducido era precisamente seguir la ideología que debe tener la Constitución, es en el artículo 3o. donde con todo fundamento lógico debería tener cabida esa restricción. Ese es todo el motivo y todas las razones que la comisión ha tenido para volver a presentar el dictamen en la forma como lo ha hecho.

Rojas afirmó que el precepto presentado “no responde el espíritu de la asamblea”, al consenso ya alcanzado; insistió en la suficiencia de la fór-



mula sugerida por Palavicini (la discusión simultánea de los artículos 3o. y 27) a la vez suficiente para satisfacer los propósitos de todos los propósitos de los miembros del Constituyente, respetando los principios jurídicos fundamentales y evitando la alarma del exterior.

De nuevo explicó la hostilidad hacia las propuestas del grupo “liberal” a las instrucciones del general Obregón a través del subsecretario de Gobernación, Manuel Aguirre Berlanga.

El diputado Alonso Romero, de Yucatán, defendió la libertad de enseñanza dañada por la reacción durante el porfiriato y a la que ahora se le cerraban las puertas. En su estado ya se aplicaba la reforma excluyendo a las órdenes religiosas.

De nuevo se tomó el camino de lo ideológico ahora en forma pintoresca:

Vosotros, los que habéis chocado la copa en los festines de Porfirio Díaz, no podéis pasar por el crisol revolucionario sin dejar huellas infernales. (Aplausos.) Vosotros, favoritas del sultán, que habéis arrojado vuestras panderetas a los pies de vuestro señor y traspuesto las murallas del serrallo, no tenéis derecho ahora a pasar por vírgenes inmaculadas. Cábenos la gloria, señores diputados, de haber venido a este Congreso con la frente muy alta y con el pensamiento fijo en el porvenir de la patria. (Nutridos aplausos.)

Palavicini, brillante, dotado de armas de discusión parlamentaria y superior en ironía respondió:

Señores diputados: celebro el jubiloso entusiasmo de esta oratoria maya que ha llenado el ambiente de la Cámara; celebro la vibrante frase, el concepto burilado; de mi distinguido amigo el señor Romero Alonzo; pero esas sultanas y ese harem, esa vida oriental que nos ha cantado aquí, sobre esas hamacas de su país, esa dulce canción costeña, esa marina, esas trovas que ha cantado como si estuviera frente a Progreso, ante el mar inmenso y aprendiendo los versos de don Justo Sierra, toda esa hermosa elocuencia, señores diputados... (Aplausos de las galerías.)

Explicó que habiéndose la víspera alcanzando un acuerdo, ahora se desconocía. De nuevo argumentó que las garantías individuales son limitaciones al público; si falta incorporar que las corporaciones reli-

gias no pueden tener establecimientos de educación, ponerlo en su lugar, no en las limitaciones al poder público.

De nuevo redondeó su propuesta y señaló un posible acuerdo.

Pero la comisión se empeñó decididamente en cambiar el artículo del Primer Jefe y no poner las restricciones de las corporaciones religiosas donde corresponde. Ruego a ustedes que abran su proyecto y que lo lean; si después de haber leído el artículo 129 cabe en él lo que proponen los miembros de la comisión, verán ustedes cómo se asombran de que no se le haya ocurrido esto a la comisión, que pudo no haber cabido en el artículo 27, porque allí se hace la objeción buena, de que únicamente se habla de propiedades religiosas. Vean ustedes el artículo 129 en su parte conducente.

“Corresponde exclusivamente a los poderes federales, ejercer, en materias de culto religioso y disciplina externa, la intervención que designen las leyes.

“La Iglesia y el Estado son independientes entre sí.

“El Congreso no puede establecer leyes estableciendo o prohibiendo religión alguna.”

Y agregó.

Las corporaciones religiosas y los ministros de ningún culto no podrán tener la dirección de escuelas primarias y superiores.

[...] En tal virtud, es lógico, señores diputados, que nosotros que estamos de acuerdo, desde el punto de vista liberal, radical, jacobino, llámese como se quiera el asunto, nosotros estamos conformes con la restricción, la admitimos; pero el señor licenciado Rojas ha dicho, confirmando lo que había ofrecido, que estamos dispuestos a aprobar antes la restricción y después el artículo 3o. ¿Qué más podemos ofrecer? Estamos dispuestos a aprobar la restricción en su sitio, aun antes de votar el artículo 3o.

El diputado José M. Truchuelo objetó el argumento básico de los liberales Rojas, Macías y Palavicini respecto al rechazo de la enseñanza por el clero en el capítulo de garantías individuales por contener restricciones a las mismas y referirse sólo a las limitaciones de la autoridad frente al individuo. Demostró que todos los derechos humanos o garantías individuales tienen restricciones desde la Constitución de 1857: El artículo 4o. que establece la libertad profesional contiene la limitación de que no se ofenda los derechos de la sociedad y la facultad de de-

terminar, por los estados, las profesiones que requieran título para su ejercicio; el artículo 5o. que establece la libertad de trabajo prescribe las actividades obligatorias además del no reconocimiento de órdenes monásticas; el artículo 6o. que prescribe la libertad de manifestación de ideas la limita por la moral, los derechos de tercero o la incitación al crimen o perturbación del orden público.

Respecto a la propuesta de incluir las restricciones de la enseñanza por las órdenes religiosas en el artículo 27, leyó parte del artículo para demostrar que este se refiere a la propiedad y por tanto ahí no cabe la educación.

Más aún, leyó parte del artículo 129 del proyecto (finalmente el 130 de la Constitución), donde se establecen las relaciones entre el Estado y la Iglesia como entidades y no como situación específica del clero como individuo.

Concluyó que la limitación de las órdenes religiosas en la educación tiene su lugar precisamente en el artículo 3o. dedicado específicamente a la materia.

Criticó la obstinación del “grupo opositor” de “ahogar” la “obra revolucionaria”. El que guste o no a los Estados Unidos es irrelevante el Congreso Constituyente.

El diputado Lizardi afirmó que “nadie puede decir cuántas partes debe tener una Constitución” sino que esto ha sido determinado por la práctica y política de todas las naciones de mundo: garantías individuales como derechos del individuo y restricciones del interés público; el pueblo como pueblo; relaciones de los diversos órganos del poder público y relaciones de la Iglesia. Aceptó los argumentos de Truchuelo excepto el referente al artículo 129.

En su opinión el artículo no se refiere con exclusividad a la disciplina de cultos. El artículo debería referirse a las Iglesias, establecer de inmediato su independencia recíproca y establecer que ni éstas ni sus ministros podrán impartir educación; la restricción corresponde a las relaciones del Estado con la Iglesia.

El diputado González Torres aceptó la propuesta de la comisión, menos la expresión “laica” que propuso se cambiara por “racional”; la educación debe estar fundada en “principios científicos incontrovertibles”; las religiones se han convertido en “una trama de” cuentos y

leyendas, de absurdos y de aberraciones con las que procuran envolver la inteligencia y el corazón de los niños, con objeto de apropiarse del ser futuro y después manejarlo a su antojo, siempre con fines bastardos”, que nos consta a los que hemos recibido la educación católica lo doloroso del proceso de darnos cuenta del error.

El diputado Álvarez se pronunció contra la expresión “laica” por ser neutral e insuficiente para la enseñanza con la verdad.

Fueron las últimas propuestas relevantes.

Finalmente el artículo fue aprobado conforme al dictamen último presentado por la comisión por 99 votos contra 58.





## LIBERTAD DE TRABAJO Y DERECHOS PROTECTORES (ARTÍCULO 50. Y EL CAMINO AL 123)

**E**n el mensaje del Primer Jefe al Congreso Constituyente destacó que se atendía con reformas la reclamación nacional de atención a los problemas sociales. Sin embargo, en el texto del proyecto de constitución del Primer Jefe no figuraba ningún artículo referido a estas materias.

El texto del artículo 50. decía:

Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial.

En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas, los de jurado y los cargos de elección popular, y obligatorias y gratuitas las funciones electorales.

El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa del trabajo, de educación o de voto religioso. La ley, en consecuencia, no reconoce órdenes monásticas, ni puede permitir su establecimiento, cualquiera que sea la denominación u objeto con que pretendan erigirse.

Tampoco puede admitirse convenio en el cual el hombre parte su proscripción o destierro, o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por un periodo que no exceda de un año, y no podrá extenderse en ningún caso a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos y civiles.

El artículo era básicamente el mismo de la Constitución de 1857; se incluían nuevas disposiciones estableciendo la obligatoriedad de las funciones del jurado y los cargos de elección popular, la gratuidad de las funciones electorales, la proscripción de la renuncia temporal o permanente a ejercer determinada profesión industria o comercio y la obligatoriedad limitada en el cumplimiento del contrato de trabajo.

El dictamen de la Comisión de Constitución fue presentado en la 17a. sesión del 19 de diciembre de 1916. Destaca:

La idea capital que informa el artículo 5o. de la Constitución de 1857 es la misma que aparece en el artículo 5o. del proyecto de la Primera Jefatura. El primero fue reformado por la ley del 10 de junio de 1898, especificado cuales servicios públicos deben ser obligatorios y cuáles deben ser, además, gratuitos. También esta reforma se incluye en el proyecto; pero sólo se dejan como gratuitas las funciones electorales. La prohibición de las órdenes monásticas es consecuencia de las Leyes de Reforma. El proyecto conserva la prohibición de los convenios en los que el hombre renuncia a su libertad, y hace extensiva aquella a la renuncia de los derechos políticos. Todas estas ideas fueron discutidas en el Congreso de 1857 o se han estudiado posteriormente en la prensa: la comisión no tiene, pues, necesidad de desarrollarlas para demostrar su justificación.

El artículo del proyecto contiene dos innovaciones: una se refiere a prohibir el convenio en el que el hombre renuncia, temporal o permanentemente, a ejercer determinada profesión, industria o comercio. Esta reforma se justifica por el interés que tiene la sociedad de combatir el monopolio, abriendo ancho campo a la competencia. La segunda innovación consiste en limitar a un año el plazo obligatorio del contrato del trabajo, y va encaminada a proteger a la clase trabajadora contra su propia imprevisión o contra el abuso que en su perjuicio suelen cometer algunas empresas.

La comisión aprueba, por tanto, el artículo 5o. del proyecto Constitución, con ligeras enmiendas y algunas adiciones.

En el texto presentado por la comisión dice:

Artículo 5o. Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial. La ley perseguirá la vagancia y determinará quienes incurrirán en este delito.

“En cuanto a los servicios públicos, solo podrán ser obligatorios, y en los términos que establezcan las leyes respectivas, en el de las armas, el de jurado y los cargos de elección popular; y, obligatorias y gratuitas, las funciones electorales.

“El estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa del trabajo, de educación o de voto religioso, la ley, en consecuencia, no tolera la existencia de órdenes monásticas ni puede permitir su establecimiento, cualquiera que sea la denominación u objeto con que pretendan erigirse. Tampoco puede admitir convenio en el que el hombre pacte su destierro o en que renuncie, temporal o permanentemente, a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

“El contrato de trabajo solo obligará a prestar el servicio convenido por un periodo que no exceda de un año, y no podrá extenderse en ningún caso a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos o civiles. La jornada máxima será de ocho horas. Queda prohibido el trabajo nocturno en las industrias a los niños y a las mujeres. Se establece como obligatorio el descanso hebdomadario.”

Acto seguido se leyó una moción suspensiva presentada por varios diputados.

Los suscriptos, diputados al Congreso Constituyente, pedimos a usted muy atentamente se digne hacer del conocimiento de esta honorable asamblea la solicitud que hacemos para que sea retirado por la honorable Comisión de Reformas al Constitucional dictamen relativo al artículo 5o., pues hemos sometido a la consideración de la comisión de la referencia algunas modificaciones al expresado artículo, de las que según entendemos, no tendría inconveniente en ocuparse, si se le da el tiempo necesario para ello.

“Protestamos a usted la seguridad de nuestra alta y distinguida consideración.



“Constitución y reformas. Querétaro, diciembre 18 de 1916. C. Aguilar. Rafael Vega Sánchez. H. Jara. Benito Ramírez. Antonio Guerrero. Leopoldo Ruiz. Antonio Hidalgo. Héctor Victoria. Ascensión Tépal. Alfonso Mayorga. Rafael Martínez. -Rúbricas.

“Al C. licenciado Luis Manuel Rojas, presidente del Congreso Constituyente. Presente”

Concedido el uso de la palabra al diputado Heriberto Jara motivó la moción.

Yo soy uno de los signatarios de esa moción suspensiva. Nos hemos fundado para hacerlo, en que, tanto algunos ciudadanos diputados, como personas ajenas a este Congreso, nos han hecho algunas observaciones respecto al artículo 5o., y nos han hecho también algunas proposiciones que juzgamos pertinente introducir en esas reformas, y considerando que si se pusiera desde luego a discusión, originaría el retiro del dictamen, porque conocemos que muchos de los ciudadanos diputados se van a oponer al dictamen de reformas tal como lo presenta la comisión, queremos que de una vez, con las reformas que se le hagan, se presente para que la discusión sea una y no haya necesidad, de estar retirándolo frecuentemente para introducir en el las nuevas reformas. Lo hago del conocimiento de la honorable asamblea, para que se dé cuenta de los motivos que nos indujeron a hacer la moción suspensiva.

La moción quedó aprobada y el dictamen retirado. La comisión presentó un nuevo dictamen en la vigésima tercera sesión el 26 de diciembre, que asumió en la reforma siguiente.

La comisión aprueba, por tanto, el artículo 5o. del proyecto de Constitución, con ligeras enmiendas y algunas adiciones.

La expresión: “La ley no reconoce órdenes monásticas”, parece ociosa, supuesta la independencia entre la Iglesia y el Estado; cree adecuado la comisión substituir esa frase por esta: “La ley no permite la existencia de órdenes monásticas”. También proponemos se suprima la palabra “proscripción”, por ser equivalente a la de “destierro”.

En concepto de la comisión, después de reconocerse que nadie puede ser obligado a trabajar contra su voluntad y sin retribución, debe advertirse que no por eso la ley autoriza la vagancia; sino que, por lo contrario, la persigue y castiga.

Juzgamos, asimismo, que la libertad de trabajo debe tener un límite marcado por el derecho de las generaciones futuras. Si se permitiera al hombre agotarse en el trabajo, seguramente que su progenie resultaría endeble y quizá degenerada, y vendría a constituir una carga para la comunidad. Por esta observación proponemos se limiten las horas de trabajo y se establezca un día de descanso forzoso en la semana, sin que sea precisamente el domingo. Por una razón análoga creemos que debe prohibirse a los niños y a las mujeres el trabajo nocturno en las fábricas.

Ha tomado la comisión últimas ideas de la iniciativa presentada por diputados Aguilar, Jara y Góngora. Estos ciudadanos proponen también que se establezca la igualdad de salario en igualdad de trabajo; el derecho a indemnizaciones por accidentes de trabajo y enfermedades causadas directamente por ciertas ocupaciones industriales; así como también que los conflictos entre el capital y el trabajo se resuelvan por comités de conciliación y arbitraje. La comisión no desecha estos puntos de la citada iniciativa; pero no cree que quepan en la sección de las garantías individuales; así es que aplaza su estudio para cuando llegue al de las facultades del Congreso.

Esta honorable asamblea, por iniciativa de algunos diputados, autorizó a la comisión para retirar su anterior dictamen del artículo 5o., a fin de que pudiera tomarse en consideración una reforma que aparece en un estudio trabajado por el licenciado Aquiles Elorduy. Este jurisconsulto sugiere como medios de exterminar la corrupción de la administración de justicia, independer a los funcionarios Judiciales del Poder Ejecutivo e imponer a todos los abogados en general la obligación de prestar sus servicios en el ramo judicial.

La comisión encuentra justos y pertinentes los razonamientos del licenciado Elorduy y, en consonancia con ellos, propone una adición al artículo 5o., en el sentido de hacer obligatorio el servicio en el ramo judicial a todos los abogados de la República.

Por tanto consultamos a esta honorable asamblea la aprobación de que se trata, modificada en los términos siguientes:

“Artículo 5o. Nadie podrá ser obligado a presentar trabajos personales sin la justicia retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial. La ley perseguirá la vagancia y determinará quienes son los que incurrir en este delito.

“En cuanto a los servicios públicos, solo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas, el servicio en el ramo judicial para todos los abogados de la República, el de jurado y los cargos de elección popular, y obligatorias gratuitas las funciones electorales.

“El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso. La ley, en consecuencia, no permite la existencia de órdenes monásticas, cualquiera que sea la denominación y objeto conque pretendan erigirse. Tampoco puede admitir convenio en el que el hombre pacte su destierro o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

“El contrato de trabajo solo obligará a prestar el servicio convenido, con un periodo que no sea mayor de un año y no podrá extenderse en ningún caso a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquier derecho político o civil.

“La jornada máxima de trabajo obligatorio no excederá de ocho horas, aunque este haya sido impuesto por sentencia judicial. Queda prohibido el trabajo nocturno en las industrias a los niños y a las mujeres. Se establece como obligatorio el descanso hebdomadario.

“Sala de comisiones. Querétaro de Arteaga, diciembre 22 de 1916. Gral. Francisco J. Múgica. Alberto Román. L. G. Monzón. Enrique Recio. Enrique Colunga.”

Abrió la discusión el diputado Lizardi.

El dictamen lo encuentro defectuoso en varios de sus puntos. Antes de entrar al análisis de dictamen relativo al artículo 5o., me permito llamar la atención de la honorable asamblea sobre los siguientes hechos. La libertad de trabajo está garantizada por dos artículos, no sólo por uno. Está garantizada por el artículo 4o. y está garantizada por el artículo 5o. En el artículo 4o. se establece la garantía de que todo hombre es libre para trabajar en lo que le parezca y para aprovechar los productos de su trabajo. En el artículo 5o. se establece la garantía de que a nadie se le puede obligar a trabajar contra su voluntad. Ahora bien, las diversas limitaciones que hayan de ponerse a estas libertades deberán ser según la índole de las limitaciones, en uno o en otro artículo. Sentado este precedente, voy a entrar de lleno al análisis de los artículos de referencia. Si la ley garantiza en el artículo 4o. la libertad de trabajo, en el artículo 5o. garantiza que a nadie se le ha de obligar a trabajar contra su voluntad y sin la justa retribución, no por eso quiere decir que se autoriza la vagancia. De suerte que la adición propuesta por la comisión, adición que dice: “La ley perseguirá la vagancia y determinara quienes son los que incurren en este delito”, es una adición que sale sobrando por inútil. Menos malo si eso fuera el único defecto del artículo.

No es necesario decir eso, pero, en fin, sería tanto como poner el letrerito consabido del puente de Lagos, letrerito que, si no sirve, tampoco estorba. Pero continua el artículo: en cuanto a los servicios públicos, solo podrán ser obligatorios en los términos que establezcan las leyes respectivas, el servicio en el ramo judicial para todos los abogados de la República, el de jurado y los cargos de elección popular, y obligatorias y gratuitas las funciones electorales.

Este servicio en el Ramo Judicial para todos los abogados de la República sencillamente es el procedimiento más expedito, más eficaz para hacer a la administración de justicia mucho más peor de lo que está. (Aplausos.) Intentaré demostrarlo: la justicia ha tenido entre nosotros dos defectos gravísimos; ha sido por una parte injusta en vez de ser justicia, y por otra parte ha sido extraordinariamente lenta. La comisión tomó sus ideas de un estudio del licenciado Aquiles Elorduy, según nos dice, y encontró como remedio expedito para tener jueces honrados obligar a todos los abogados a que sirvan; ¿es posible, señores, que precisamente al abogado que se ha formado en la lucha constante haciendo chicanas por cuenta propia vayamos a dejarlo que haga chicanas como juez?: por otra parte se quiere que haya abogados con independencia económica, con un caudal de conocimientos adquiridos en la práctica; muy bueno, perfectamente, el caudal de conocimiento adquirido en la práctica se puede exigir sin necesidad de hacer el servicio obligatorio, casi todas las leyes orgánicas nos dicen: para ser jueces se necesitan tales o cuales requisitos y entre ellos se encuentra el de ser abogado recibido, con tantos años de práctica y eso está en todas las leyes orgánicas.

En cuanto a la independencia económica, sabemos todos que el trabajo es bastante rudo y el que tiene independencia económica es el que menos ganas tiene de trabajar, porque raras son las personas que trabajan por gusto: de suerte que llevaríamos a que sirvieran los puestos judiciales a una colección de flojos; por otra parte, esa independencia económica adquirida en la mayoría de los casos y según la mente del proyecto, puesto que se trata de adquirir abogados de mucha práctica, esta independencia seguramente que habrá sido adquirida en el ejercicio de la profesión, lo cual supone para esos abogados una gran clientela; tener un buen bufete y muchas relaciones y entre un considerable número de litigantes y entre un considerable número de abogados y se lleva a fuerza a ejercer un puesto judicial a un abogado a quien se obliga a abandonar su bufete que le deja mucho más de lo que le puede dejar el empleo, ¿que resultará? resultará que será el primero en burlar la ley y en seguir ejerciendo la profesión. Se buscará algún firmón. Seguirá él tramitando todos sus negocios bajo la firma de otro abogado y será el prime-

ro en torcer la justicia, muchas veces hasta inconscientemente por la natural simpatía que tenga por sus trabajos de sus amigos, muchas veces, creyendo hacer justicia, obrará injustamente, y otras muchas veces obrará injustamente a sabiendas. Ved aquí como la Constitución que procura que haya justicia, nos abre completamente la puerta de la injusticia.

Siguió adelante con la lectura del artículo propuesto. Leyó:

“La ley, en consecuencia, no permite la existencia de órdenes monásticas, cualquiera que sea la denominación y objeto con quien pretendan erigirse. Tampoco puede admitir convenio en el que el hombre pacte su destierro o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión industria o comercio.”

Y, en efecto, decía perfectamente, porque en este artículo se está tratando de garantizar un derecho de los individuos, no de imponer leyes ningunas ni de dar facultades a ninguna autoridad judicial; el “no reconoce”, está perfectamente bien, porque equivale a decir: aun cuando este individuo celebre un contrato en estas condiciones, la ley no le da ningún valor: pero decir, “no permitir”, es tanto como imponer al Estado la obligación de evitarle que se celebre ese convenio y esa obligación estará muy bien en facultades de alguna ley del Estado, pero no está bueno en este lugar en que sencillamente se trata de garantizar los derechos de los individuos, frente a frente de la sociedad; de suerte que la comisión creyendo acertar, se equivocó por completo a este respecto...”.

Continúa criticando el párrafo sobre la duración de la jornada de ocho horas:

La jornada máxima de trabajo obligatoria no excede a ocho horas”, le queda al artículo exactamente como un par de pistolas a un Santo Cristo, y la razón es perfectamente clara: habíamos dicho que el artículo 4o. garantizaba la libertad de trabajar y este garantizaba el derecho de no trabajar; si estas son limitaciones a la libertad de trabajar, era natural que se hubieran colocado más bien en el artículo 4o. que en el 5o., en caso de que se deberían colocar; pero en el artículo 4o. ya están colocadas, porque se nos dice que todo hombre es libre de abrazar el trabajo lícito que le acomode. Más adelante, según el proyecto presentado por el ciudadano Primer Jefe, se dan facultades de la Unión para legislar sobre trabajo. De consiguiente, si en alguna de esas leyes

se imponen esas restricciones, es evidente que la violación de esas restricciones convertiría al trabajo en ilícito y no tendría ya la garantía del artículo 4o., Están comprendidas en este artículo las restricciones de referencia al hablar del trabajo lícito. Si se quiere ser más claro, debido haberse expresado en el artículo 4o. o dejarlo como bases generales para que el Congreso de la Unión legisle sobre trabajo; pero no cuando se está diciendo que a nadie se le pueda obligar a trabajar contra su voluntad, vamos a referirnos ahora a algo que está en pugna con la libertad de trabajar. No cabe, pues, esta reglamentación aquí.

En resumen, sobra el inciso de que la ley perseguirá la vagancia, porque no se trata de legislar sobre delitos, sino de garantizar una libertad; sobra la obligación que se impone del servicio judicial obligatorio, y no solo sobra, sino que resulta un verdadero desastre; no estuvo bien hecho el cambio de “tolera” por “permite”, y sobra completamente en este artículo todo el párrafo final, que no es sino un conjunto de muy buenos deseos que encontrará un lugar muy adecuado en el artículo 73 del proyecto como bases generales que se den al Congreso de la Unión para legislar sobre trabajo.

La intervención de Lizardi resulto climática y expresó ni más ni menos, la doctrina liberal sobre los derechos humanos; de inmediato el diputado Cayetano Andrade, cuya candidatura había sido apoyada por organizaciones obreras, expresó los rasgos fundamentales de la gran aportación que la Constitución había de hacer al constitucionalismo universal, una nueva clase de derechos: los derechos sociales.

Hay una ley suprema que rige a todos los seres de la naturaleza y esta es la de la evolución, la cual, en alas del progreso nos lleva hasta el ideal de la perfectibilidad humana, ideal que aparece entre las brumas del horizonte como una montaña azul y que nunca alcanzamos, pero esta marcha hacia el ideal tiene la ventaja de ir procurando el bienestar a la sociedad en su camino. Esta ley de la evolución se marca también en la evolución de las Constituciones ciertamente que, como lo dijo muy atinadamente el señor Medina, no deben ser un trabajo de las miserias humanas, ni mucho menos una especie de terapéutica nacional, es decir, un catálogo de los remedios que necesitamos; pero si más o menos deben marcarse las tendencias, las aspiraciones, dar rumbo y guías para el progreso de una sociedad. La Constitución actual debe responder, por consiguiente, a los principios generales de la revolución constitucionalista, que no fue una revolución como la made-

rista o la de Ayutla, un movimiento meramente instintivo para echar abajo a un tirano; la revolución constitucional tiene la gran trascendencia de ser una revolución eminentemente social y, por lo mismo, trae como corolario una transformación en todos los órdenes. Uno de los grandes problemas de la revolución constitucionalista ha sido la cuestión obrera que se denomina “la política social obrera”. Por largos años, no hay para que repetirlo en grandes parrafadas, tanto en los obreros en los talleres como en los peones en los campos, ha existido la esclavitud. En varios Estados, principalmente en los del centro de la República, los peones en los campos trabajan de sol a sol y en los talleres igualmente los obreros son explotados por los patrones de puros y cigarros, lo mismo que en los establecimientos de costura, a las mujeres se las explota inicuaamente, haciéndolas trabajar de una manera excesiva, y en los talleres igualmente a los niños. Por eso creo yo debido consignarse en ese artículo la cuestión de la limitación de las horas de trabajo, supuesto que es una necesidad urgente, de salvación social.

En términos claros y sencillos, pero con enorme profundidad, Cayetano Andrade (médico, escritor y periodista) fijó las bases de lo que sería una nueva apertura constitucional.

Después de una intervención del diputado Rubén Martí que defiende el proyecto original del Primer Jefe, en una emotiva exposición el diputado Heriberto Jara expresó:

Pues bien; los jurisconsultos, los tratadistas, las eminencias en general en materia de legislación, probablemente encuentran hasta ridícula esta proposición: ¿Cómo va a consignarse en una Constitución la jornada máxima de trabajo? ¿Cómo se va a señalar allí que el individuo no debe trabajar más de ocho horas al día? Eso, según ellos, es imposible; eso, según ellos, pertenece a la reglamentación de las leyes; pero, precisamente, señores, esta tendencia, esa teoría, ¿Qué es lo que ha hecho? Que nuestra constitución tan libérrima, tan amplia, tan buena, haya resultado como la llamaban los señores científicos, “un traje de luces para el pueblo mexicano”, porque faltó esa reglamentación, porque jamás se hizo. Se dejaron consignados los principios generales, y allí concluyó todo. Después, ¿quién se encarga de reglamentar? Todos los gobiernos tienden a consolidarse y a mantener un estado de cosas y dejan a los innovadores que vengan a hacer tal o cual reforma.

De ahí ha venido que, no obstante, la libertad que aparentemente se garantiza en nuestra Carta Magna, haya sido tan restringida; de ahí ha venido

que los hermosos capítulos que contiene la referida Carta Magna, queden nada más como reliquias históricas allí en ese libro. La jornada máxima de ocho horas no es sencillamente un aditamento para significar que es bueno que solo se trabaje ese número de horas, es para garantizar la libertad de los individuos, es precisamente para garantizar su vida, es para garantizar sus energías, porque hasta ahora, los obreros mexicanos no han sido más que carne de explotación. Dejémosle en la libertad para que trabaje así ampliamente, dejémosle que trabaje en la forma que lo conciba; los impugnadores de esta proposición quieren, sencillamente, dejarlo a merced de los explotadores, a merced de aquellos que quieren sacrificarlo en los talleres, en las fábricas, en las minas, durante dice, catorce o dieciséis horas diarias, sin dejarle tiempo para descansar, sin dejarle tiempo ni para atender a las más imperiosas necesidades de su familia. De allí que resulta que día a día nuestra raza, en lugar de mejorarse, en lugar de vigorizarse, tiende a la decadencia.

Describió en forma dramática la explotación de los trabajadores en las fábricas talleres y en el campo. Enfatizó la necesidad de consignar en la Constitución la necesaria protección.

La miseria es la peor de las tiranías y si no queremos condenar a nuestros trabajadores a esa tiranía, debemos procurar emanciparlos, y para esto es necesario votar leyes eficaces aun cuando estas leyes, conforme al criterio de los tratadistas, no encajen perfectamente en una Constitución ¿Quién ha hecho la Constitución? Un humano o humanos como todos nosotros y nosotros, siendo humanos, no podemos agregar algo al laconismo de esa Constitución, que parece que se pretende hacer siempre como telegrama, como si costase a mil francos cada palabra su transmisión; no, señores, yo estimo que es más noble sacrificar esa estructura a sacrificar al individuo, a sacrificar a la humanidad; salgamos un poco de ese molde estrecho en que quieren encerrarla; rompamos un poco con las viejas teorías de los tratadistas que han pensado sobre la humanidad, porque, señores, hasta ahora leyes verdaderamente eficaces, leyes verdaderamente salvadoras, no las encuentro. Vemos códigos y más códigos y resulta que cada vez estamos más confusos en la vida; que cada vez encontramos menos el camino de la verdadera salvación. La proposición de que se arranque a los niños y a las mujeres de los talleres, en los trabajos nocturnos, es noble, señores. Tratemos de evitar la explotación de aquellos débiles seres; tratemos de evitar que las mujeres y los niños condenados a un trabajo nocturno no puedan desarrollarse en la vida con las facilidades que tienen los seres que gozan de comodidades; tratemos de arrancar a los niños



de los talleres, en los trabajos nocturnos, porque es un trabajo que daña, es un trabajo que mata a aquel ser débil antes de que pueda llegar a la juventud. Al niño que trabaja en la noche ¿cómo se le puede exigir que al día siguiente asista a la escuela, como se le va decir instrúyete, como se le va aprehender en la calle para llevarlo a la escuela, si el pobrecito, desvalido, sale ya agotado, con deseos, como dije antes, no de ir a buscar un libro, sino de buscar el descanso?

Heriberto Jara hizo un llamado que la asamblea acogió:

Y al emitir vosotros, señores diputados, vuestro voto, acordaos de aquellos seres infelices, de aquellos desgraciados que claudicantes, miserables, arrastran su miseria por el suelo y que tienen sus ojos fijos en vosotros para su salvación. (Aplausos.)

El diputado Héctor Victoria denunció la falta del tratamiento del problema obrero en los dos dictámenes presentados; indicó que la diputación de Yucatán ha elevado a la comisión en propia indicativa de reformas; sabido es que Yucatán ha llevado a cabo una reforma laboral; señaló la necesidad de establecer en la propia Constitución las bases de la legislación del trabajo e incorporar la creación en los estados de tribunales de conciliación y arbitraje; defendió la facultad de los estados de legislar en la materia y no dejarla como exclusiva del Congreso de la Unión. Propuso que se votara por separado la obligación de los abogados de integración el poder judicial.

El diputado Jorge von Versen tuvo una intervención pintoresca pero que trascendió por contestar, de manera metafórica, a la argumentación de Lizardi,

Señores diputados: ... yo vengo a censurar el dictamen por lo que tiene de malo, y vengo a aplaudirlo por lo que tiene de bueno, y vengo a decir también a los señores de la comisión que no teman a lo que decía el Señor Licenciado Lizardi, que este artículo se iba a parecer a un Santo Cristo con un par de pistolas; yo desearía que el señor de la comisión no tuviera ese miedo, porque si es preciso para garantizar las libertades del pueblo que ese Santo Cristo polainas y 30-30, ¡bueno! (Aplausos.)

[...]

Yo disiento también de la opinión del compañero Zavala y del compañero Victoria; yo no quiero que se vote por partes el artículo que presenta la

comisión, yo pido que se rechace y que se reconsidere, que se le pongan las polainas, que se le pongan las pistolas el 30-30 al Cristo, pero que se salve a nuestra clase humilde, a nuestra clase que representa los tres colores de nuestra bandera y nuestro futuro y nuestra grandeza nacional. (Aplausos)...”

El diputado Froilán Manjarrez claramente expresó la necesidad, a su juicio, de dedicar a la materia de trabajo todo un título de la Constitución. El diputado Pastrana Jaimes entendió que la redacción del artículo obligaba al trabajador a cumplir su contrato por un año por lo que era inaceptable, pero además propuso el salario además de obligatorio suficiente para cubrir las necesidades del trabajador.

El 27 de diciembre, en la 24a. sesión ordinaria se reanudó la discusión sobre el artículo 5o. El diputado Josafat Márquez defendió la parte del dictamen referida a que se persiga e incluso se castigue la vagancia. El diputado Porfirio del Castillo se pronunció en contra de la obligatoriedad del contrato de trabajo que favorecería a los capitalistas y no a los trabajadores, siempre en desventaja, y pidió se hiciera algo en favor del indio. Primera preocupación por atender a pueblos y comunidades indígenas.

De igual modo el diputado Luis Fernández Martínez se pronunció en contra del contrato obligatorio que acarrearía la esclavitud del trabajador y pidió se sacrificaran los prejuicios jurídicos como el del diputado Lizardi, refutado por von Versen, que la Constitución pareciera un Cristo con pistolas.” Si Cristo hubiera llevado pistola cuando lo llevaron al Calvario...Cristo no hubiera sido asesinado.”

El diputado Carlos Gracidas habló, según dijo, en nombre de los trabajadores en los periódicos. Acusó a Palavicini de haber cerrado el periódico *El Pueblo*, durante el gobierno provisional de Veracruz; relató que los trabajadores del periódico se declararon en huelga por la poca paga que recibían del gobierno y fueron reprimidos por órdenes de Palavicini, entonces secretario de Hacienda del gobierno provisional. Palavicini aclaró que, en efecto hubo una huelga en la impresora de billetes que era la moneda de la Revolución y la paga del ejército, que en consecuencia la Secretaria de Hacienda determinó que todas los impresores eran obreros asimilados al servicio militar y entre ellos los obreros de *El Pueblo* y ello explicaba las medidas emergentes

que se tomaron. El diputado Aguirre solicitó al presidente que los oradores se concentraran en el dictamen.

El debate se reanudó en la 25o. sesión audiencia el 28 de diciembre.

El diputado Alfonso Cravioto tuvo una intervención que sintetiza la nueva doctrina liberal.

Nosotros los renovadores, venimos sosteniendo desde hace tiempo, venimos ahora a sostener al Congreso Constituyentes las reformas sociales que sintetizó el señor licenciado don Luis Cabrera en el célebre manifiesto en que se nos bautizó con el nombre de renovadores. Esas reformas sociales pueden condensarse así: lucha contra el peonismo, o sea la redención de los trabajadores de los campos; lucha contra el obrerismo, o sea la reivindicación legítima de los obreros, así de los talleres, como de las fábricas y las minas; lucha contra el hacendismo, o sea la creación, formación, desarrollo y multiplicación de la pequeña propiedad; lucha contra el capitalismo monopolizador y contra el capitalismo absorbente y privilegiado; lucha contra el clericalismo...

[...] Nosotros somos liberales indudablemente, pero liberales de hoy liberales evolucionados, liberales progresistas, liberales con muchas influencias socialistas y que nos encontramos colocados a igual distancia de la escuela demagógica y sentimental de los apasionados, como de la vieja escuela liberal, de la vieja escuela que estableció como piedra angular, como base fundamental, el principio de la escuela de Manchester: “Dejad hacer, dejad pasar”.

[...] Nosotros somos liberales, pero liberales de otra escuela, nosotros vamos por otro camino y nos orientan otras tendencias. Uno de los más distinguidos publicistas ha dicho que la democracia no existe. ¿Qué es la democracia? El gobierno del pueblo y por el pueblo y para el pueblo, según la fórmula jacobina: aparece desde luego un grave error; el pueblo desde luego, no es una masa compacta, uniforme[...] el pueblo es una masa de seres humanos dividida en varias clases sociales, que persiguen intereses antagónicos y con relaciones de envidia, de odio y de desprecio, en vez de amor, amenazando una catástrofe, producto del estado actual del espíritu y de la excitación también actual y efervescente del sentimiento. La democracia debe ser, pues, el gobierno del pueblo por la mayoría del pueblo y para la mayoría del pueblo; pero como en todas partes del mundo la mayoría está constituida por las clases populares, resulta que la democracia es el gobierno de la sociedad por las clases populares y para beneficio de las mismas clases.

Y después de unos renglones reivindicatorios propuso el camino práctico que en su opinión debería seguir la asamblea:

El 10. de mayo de 1913, cuando nuestra labor revolucionaria en la Cámara de Diputado era ya conocida del país, atrayéndonos las iras del usurpador, pero atrayéndonos también las simpatías del pueblo, los obreros de México, que celebran ese día su fecha reivindicadora, se acercaron, los renovadores y depositaron yendo en masa como de ocho a diez mil almas, en manos de señor Gerzayn Ugarte, que era entonces el presidente de nuestro bloque, un memorial en que solicitan nuestro apoyo parlamentario para la expedición de leyes protectoras del obrero; nosotros aceptamos gustosos y contrajimos solemnemente este compromiso sagrado y el señor Ugarte lo expresó así en aquel entonces, Este compromiso era sellado, señores diputados, poco tiempo después, con la sangre ilustre de nuestro compañero don Serapio Rendón, que caía asesinado por esbirros, víctima de la acusación de ser un agitador socialista. Desde entonces nombramos nosotros una comisión, que presidía el ciudadano J. N. Macías, para que se encargase de elaborar este proyecto; como las persecuciones que sufrimos empezaron a desatarse desde luego con toda furia, ya no nos fue posible cumplir con ese compromiso, pero como antes dije, es para nosotros sagrado y respetable y hemos estado dispuestos en toda ocasión a cumplir. Ya en Veracruz, el reaccionario señor Macías, el porfirista señor Macías, monseñor Macías, ese hombre tan vapuleado y tan incomprendido, hizo una de las labores más gloriosas para nosotros y para la revolución, y más que para nosotros para México, todo un código obrero que está listo ya para expedirse. Estas leyes contaron, ante todo, con la simpatía del ciudadano. Primer Jefe, puesto que están de acuerdo, tanto con sus ideas libertarias personales, como con las ideas de la revolución. Esto no ha podido cristalizarse en el proyecto de reformas, porque se consideró que era de mero reglamento, pero el ciudadano Primer Jefe, inspirado en esta noble idea que también anima a toda esta honorable asamblea, comisionó al señor Macías para que pasase a los Estados Unidos y pudiese estudiar allí, con mejor amplitud, las futuras leyes mexicanas y con la mayor perfección; en ese trabajo cooperó también otro hombre no menos atacado en estos últimos días, el señor licenciado Manuel Rojas.

Identificó Cravioto al liberalismo con el darwinismo social, la supervivencia de los más fuertes convertida en destino de las sociedades utilizando como arma para su dominio el capital muchas veces heredado;

o sea, ni siquiera adquirido por actividad propia. Vislumbró un movimiento en las democracias occidentales hacia la reivindicación de los trabajadores y profetizó:

Yo creo que basta para justificar el criterio de la comisión y el criterio general de la asamblea en el deseo de venir a procurar el mayor bien de nuestro pueblo, intercalando ciertas cosas en nuestro derecho constitucional. Insinúo la conveniencia de que la comisión retire, si la asamblea lo aprueba, del artículo 5o., todas las cuestiones obreras, para que, con toda amplitud y con toda tranquilidad, presentemos en artículo especial que sería el más glorioso de todos nuestros trabajos aquí; pues, 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 el mundo que es la primera en consignar en una Constitución los sagrados derechos de los obreros.

Completó su intervención con una propuesta histórica:

[...] entonces declaro que, a pesar de todo, los renovadores votaremos aquí el artículo 5o., aunque al Cristo le pongamos las pistolas a que se refería el señor Lizardi, aunque le pongamos las polainas y el 30-30 a que se refería el señor von Versen y aunque lo completemos con las cananas y el paliacate revolucionario, aunque profanemos la figura del divino Nazareno no haciéndolo ya un símbolo de redención, sino un símbolo de revolución, con tal de que este Congreso Constituyente haga algo práctico y efectivo en beneficio del obrero; con tal de que el Congreso cumpla con uno de los más sagrados y altos deberes de esta gloriosa revolución mexicana. (Aplausos.)

La casi solemne intervención de Cravioto fue seguida de intervenciones sin mayor importancia en su contenido de Rivera Cabrera, Monzón y González Galindo. Se concedió el uso de la palabra al diputado José Natividad Macías

Señores diputados: cuando el jefe supremo de la revolución se estableció en el puerto de Veracruz, su primer cuidado fue haber dado bandera a la revolución nueva que entonces se iniciaba; y esa bandera quedó perfectamente establecida en las adiciones que al Plan de Guadalupe se hicieron el 12 de diciembre de 1914. De entre las promesas que el jefe supremo de la revolu-

ción hacía a la república, se hallaba la de que se le darían durante el periodo de lucha, todas las leyes encaminadas a redimir a la clase obrera, de la triste y miserable situación en que se encontraba. De acuerdo con esta promesa, el señor Carranza nos comisionó al señor licenciado Luis Manuel Rojas y al que tiene el honor de dirigirles la palabra para que formásemos inmediatamente un proyecto o leyes, o todos los proyectos que fueran necesarios en los que se tratase el problema obrero en sus diversas manifestaciones. Cumpliendo con este encargo, el señor Licenciado Rojas y yo formulamos ese proyecto, el que sometimos a la consideración del señor Carranza en los primeros días del mes de enero de 1915. Se estudiaron esos proyectos en unión del señor licenciado don Luis Cabrera, y después de haberseles hecho alguna modificación y de haberse considerado los diversos problemas a que este problema general da lugar, acordó el señor Carranza que se publicaran los proyectos en la prensa, con el objeto de que todos los trabajadores de los lugares que entonces controlaba la revolución, les hicieran las observaciones que estimasen convenientes.

[...] Acabado de publicar ese proyecto, hubo la necesidad de mandar al señor licenciado Rojas a desempeñar una comisión confidencial a Guatemala; como entonces quedaba desintegrada la comisión que él y yo formábamos, el señor Carranza dispuso que entre tanto los gremios obreros le hacían al proyecto que se acababa de publicar, las observaciones que estimaran oportunas, marchase yo a los Estados Unidos con el objeto de estudiar allí la legislación obrera y, sobre todo, ver cómo funcionaban los diversos centros fabriles e industriales de esa nación. Cumpliendo con ese encargo, fui a los Estados Unidos, cumplí mi cometido sobre ese particular y después de haber visitado los grandes establecimientos de Chicago, los no menos importantes de Baltimore y los grandes establecimientos que existen en Filadelfia, pasé a Nueva York, donde hice igualmente mi visita a establecimientos importantes que había allí; recogí toda la legislación obrera de los Estados Unidos, busqué también todas las leyes inglesas de donde esta legislación de los Estados Unidos se ha tomado, y ya con todos estos datos volví al puerto de Veracruz a dar cuenta al jefe supremo de la revolución del desempeño de mi comisión; después de haber tenido largas conferencias con él, que dedicaba a este asunto importante todo el tiempo que le dejaban las atenciones de la guerra, convino conmigo en los puntos cardinales sobre los cuales se había de fundar la legislación obrera, tomada de la legislación de los Estados Unidos, de la legislación inglesa y de la legislación belga, que son las más adelantadas en la materia: todo cuando fuera adaptable como justo, como permanente, como enteramente científico y racional a las necesidades de México y a la vez

teniendo en cuenta los problemas nacionales tales como estos problemas se presentan entre nosotros [...]

A continuación, Macías señaló que la regulación de todas las propuestas que en la asamblea se habían planteado estaban resueltas en el proyecto que se presentó al Primer Jefe y que, analizando la legislación extranjera, es preciso distinguir entre el contrato de servicios profesionales, donde rige el principio de igualdad entre las partes y que corresponde a “clases altas” de la sociedad y el trabajo obrero que presenta una problemática distinta, una notable variedad y exigencia de protección. Macías hace estas precisiones jurídicas señalando, por vez primera con exactitud, el carácter “proteccionista” del derecho laboral y el concepto de “clase”. Leyó parte del proyecto presentado al primer jefe (no se transcribió en el Diario de debates) y explicó:

Como ven ustedes, la protección al trabajador es completa; ni las leyes americanas, ni las leyes inglesas, ni las leyes belgas conceden a los trabajadores de aquellas naciones lo que este proyecto de ley concede a los obreros mexicanos: “casas secas, aereadas, perfectamente higiénicas, que tengan cuando menos, tres piezas; tendrán agua, estarán dotadas de agua, y si no la hubiere a una distancia de quinientos metros, no se les podrá exigir que paguen; en caso de que no haya mercado como se establece en el artículo 27, está obligado el propietario de la negociación a llevar allí los artículos de primera necesidad, al precio de la plaza más inmediata, recargando únicamente los gastos necesarios para el transporte; tienen ustedes, pues, una protección completa sobre esta particular. Vienen ahora las horas de trabajo, del descanso obligatorio. La jornada legal de trabajo será de ocho horas en las mismas fábricas, etc.”

Cita Macías a Carlos Marx y su análisis económico de manera “clara y perfectamente científica”: el producto de una industria representa el trabajo del obrero, el del empresario y el intelectual del inventor; que pagada la prima que corresponde al inventor obtiene un excedente; pero el problema es que el capitalista le da “una cantidad muy pequeña al trabajador”. Utilizando la anécdota del rey de Francia que definía la felicidad de su reino si cada súbdito tuviera una gallina al día en la

mesa, explicó el salario mínimo como aquél necesario para cubrir las necesidades de la familia y una vida tranquila y digna.

Se refirió a la justicia obrera advirtiendo el peligro de que si los tribunales no están bien diseñados se convirtieran en los “más corrompidos y más dañinos para los trabajadores de los tribunales que ha habido en México”. Son otra cosa las juntas de conciliación y arbitraje que se presentan en el proyecto. Explicó que no son tribunales y que si se convirtieran en tribunales, sería a la larga perjudicial para los obreros; las juntas tienen que componerse forzosamente de representantes de los trabajadores y de representantes de los capitalistas en cada rama de la industria, porque es necesario que haya un representante de cada una de ellas. Son estas juntas de conciliación y arbitraje las que tienen a su cargo fijar el salario mínimo. La dinámica de la economía, que Macías explica, es contraria a fijar cantidades mínimas permanentes por lo que la determinación ha de ser convencida. Si se rompe la necesaria equidad entre patrón y trabajador entonces operan los “derechos colectivos”. Señala que la posición individual de cada obrero respecto al capitalista es débil. Por ello hay que organizar al sindicato y aceptar como aseguramiento un contrato colectivo que fije las condiciones del trabajo mismo.

[...] entonces viene el medio de la huelga con el objeto de obtener éstos y aquí tienen ustedes establecidas, reconocidas las huelgas y verán ustedes como el ciudadano Primer Jefe se ha preocupado de una manera especial sobre el particular, y van a ustedes a oírlo: “Esta ley reconoce como derecho social económico la huelga.” (Aplausos nutridos.) [...]. De manera que la protección definitiva del obrero vendrá a hacerse [...] mediante los sindicatos y el contrato colectivo de trabajo.

En defensa de los “renovadores”:

Aquí tienen ustedes como los reaccionarios, los que han sido tildados tan mal, se han preocupado tan hondamente por la clase más importante y más grande de la sociedad, de la cual dije yo desde los principios de la XXVI Legislatura, que era el eje sobre el cual estaba girando la sociedad. Pues bien; reconoce el derecho de la huelga y dice perfectamente: las huelgas no solamente solucionan los conflictos y han sido buenas [...] cuando viene una



huelga, cuando se inicia una huelga, cuando está amenazando una huelga, no se dejará al trabajador abusar; no, aquí tiene el medio de arbitraje que le da la ley: las juntas de conciliación y arbitraje, y estas juntas de conciliación y arbitraje vienen a procurar resolver el problema dentro estos términos, y entonces queda la huelga perfectamente protegida y legítimamente sancionada; el derecho de los trabajadores, hecho efectivo no con gritos ni con buenos deseos, sino dentro de las prescripciones de la ley, con medios eficaces para que queden esos derechos perfectamente protegidos.

Enfatizó la inevitable conclusión que todo conflicto obrero patronal resolver en forma convenida y bajo el imperio de la ley continuamos los derechos colectivos los cuales proporcionan el sustento.

Pasando adelante y haciendo un examen rápido de esta ley, que es verdaderamente importante, se ocupa en el capítulo 6o. de los sindicatos y del contrato colectivo de trabajo. Esta una cosa importantísima; sin el contrato colectivo de trabajo, a pesar de todas las disposiciones de la ley para proteger a los trabajadores, quedarían bajo el patrón, no tendrían las protecciones debidas. Aquí viene la aplicación de una máxima, muy corriente en nuestra manera de expresarnos, que “la unión da la fuerza”. De manera que sin los trabajadores no están unidos y no están sindicalizados, no están representados por un sindicato y los contratos no son colectivos, los trabajadores estarán siempre sometidos a la influencia más o menos explotadora de los patrones de las fábricas y de las haciendas.

Explica las instituciones colectivas:

El trabajador no contrata, es una parte extraña al contrato; el contrato de trabajo se hace entre el sindicato obrero y el patrón; entonces el obrero desaparece, la personalidad del obrero no se considera, y, en consecuencia, el sindicato se compromete a dar tantos operarios diariamente, durante tal periodo de tiempo, y es poco importante al empresario que estos operarios se llamen Pedro, Juan, etcétera, con tal de que sean hábiles y que puedan desempeñar a satisfacción sus labores; si se enferma uno de ellos, el sindicato lo sustituye inmediatamente con otro, de esta manera se obtiene salario igual, jornada igual, trabajo igual y queda enteramente equiparado el trabajador con los intereses del patrón, lo que sería imposible bajo el sistema de contrato individual. Aquí tienen ustedes, pues, el sindicato y el trabajo

colectivo, las formalidades sencillísimas con que la sindicalización debe hacerse, las facultades y derechos que tiene los sindicatos, las obligaciones que corresponden a los obreros sindicalizados, que están en libertad de separarse a la hora que quieran: así queda realizada esa libertad que quería el señor diputado Castillo, que de otra manera será imposible, porque en el trabajo individual es forzoso y necesario que haya la obligación de obrero de desempeñar el trabajo.

Se refiere en general a protección en caso de accidentes en el trabajo y cantidades que se deben pagar por aseguramiento; facilitar al patrón el cumplimiento de sus obligaciones. Respecto al carácter federal o local, el Primer Jefe, explicó Macías había ya planteado la reforma para otorgar facultades al Congreso en la Unión, pero si se decide que sean los estados es aceptable. Y a manera de conclusión:

La protección debe ser eficaz, completa, absoluta, y entonces sí podremos decir que la revolución ha salvado a la clase obrera. De manera, señores, ven ustedes que la derecha y la izquierda están enteramente unidas en el deseo liberal de salvar a la clase obrera de la República.

El diputado Espinoza advirtió que la identificación de Macías y su grupo con los radicales podría ser una estrategia para al final escamotear las reformas.

Música festinó la intervención de Macías en virtud de que demostraba que el Primer Jefe era “tan radical y tan jacobino” como el grupo progresista del Congreso; el hecho era digno de entonar un “hosanna”. Explicó que la comisión había mantenido “su honor y su independencia” al tomar en cuenta todas las observaciones hechas a sus dos proyectos; se refirió a cada una de las adiciones o rechazos propuestos y demostró que o se aceptaron o se rechazaron con razones suficientes. Solicitó finalmente que se mantuviera el artículo 5o., mientras no hubiera argumentos convincentes en contrario.

El diputado Gerzayn Ugarte se pronunció a favor de todos los argumentos en el sentido de que los principios que el Constituyente estableciera en materia obrera fueran tan claros, precisos y terminantes que cualquier Congreso futuro quedase obligado a hacer las leyes con tales bases. Además precisó: las bases y garantías deben quedar en la

Constitución general de la República pero debe mantenerse la legislación de los estados conforme a tales bases en virtud de la variedad de sus realidades socioeconómicas.

El diputado Froilán Manjarrez insistió en la propuesta de un capítulo especial tan amplio como fuera necesario.

Múgica solicitó “que no se precipite este asunto, que lo veamos con toda serenidad y tranquilidad, porque después la comisión no sabrá que hacer y se dividirá en pareceres; que se establezca clara y terminante el sentido de las cosas que vamos a resolver con el objeto de dar una solución enteramente conforme al sentir de discusión que nos ha ocupado desde hace tres días”.

Uno de los secretarios informó que los diputados Rafael de los Ríos, Rafael Ochoa y J. M. Rodríguez presentaron una moción suspensiva proponiendo que no se votara el artículo 5o. mientras no se formara el capítulo de las bases del problema obrero.

Macías apoyó la moción y propuso el camino a seguir que abrió las metas al constitucionalismo social. Propuso se entregara el proyecto al diputado Pastor Rouaix, poblano, ingeniero y secretario de Fomento del gobierno provisional, como la persona más apropiada para, con otros diputados, proponer a la asamblea bases generales amplias para una legislación sobre el trabajo. “Para que la comisión de acuerdo con todos los señores y el señor Rouaix que irá de parte nuestra, porque es una persona muy respetable, se ponga de acuerdo para hacer el proyecto de legislación obrera”

Además, es muy racional y satisface los deseos de toda la asamblea, quitando toda clase de desconfianza, suspender el debate por virtud de esa proposición, y luego, ya en particular, sin necesidad de destruir la unidad de la comisión, ni de faltarte a las consideraciones que se merece, los diputados más interesados en este asunto, que era lo que yo les proponía, de acuerdo con una personalidad tan respetada como es el C. Ministro de Fomento, que es el más interesado y el más indicado en la materia, para evitar que ustedes tengan desconfianza y crean que van a tratar con nosotros, van y hacen su proyecto y nosotros se los aceptamos y se presentarán los dos documentos a la vez; pero que no se apruebe el artículo 5o. antes que esté satisfecho el problema obrero y yo creo que así acabaremos más pronto.

La comisión manifestó su conformidad para retirar el dictamen y la asamblea aprobó la proposición suspensiva. Tácitamente quedaron designados los comisionados para elaborar las bases, el diputado Pastor Rouaix, el diputado José Natividad Macías, los diputados que habían expuesto sus ideas y los demás que quisiesen colaborar en la tarea.





## LIBERTAD DE PRENSA E IMPRENTA (ARTÍCULO 70.)

**E**n la 18a. Sesión Ordinaria se presentó el dictamen sobre el artículo 7o.

El diputado Rojas propuso simplificar la discusión y dejar el artículo conforme el proyecto original del Primer Jefe que recoge el texto original también de la Constitución de 1857.

El artículo 7o. vuelve a recuperar ahora su forma original de la Constitución de 1857, adicionada con la importante conquista de declarar, de una vez por todas, que la imprenta no debe ser considerada como instrumento de delito. Estoy conforme también con la corrección acertada que hace la comisión, sustituyendo las palabras “cuerpo de delito”, por “instrumento del delito”, que es enteramente lo propio y que indica una equivocación los proyectos primitivos, que se hicieron sobre la reforma que al final presenta el artículo 7o. de la Constitución. El artículo 7o. de la Constitución fue mucho antes impugnado nada menos que por el eminente jurisconsulto jalisciense, don Ignacio Luis Vallarta, con abundante doctrina, y él hacía hincapié sobre estas singularidades del artículo original; en primer lugar hacía observar que el jurado se establece únicamente para los delitos de imprenta, pues era una especie de tribunal especial que no se compadecía con el sistema general de justicia de entonces, adoptado para toda clase de delitos, y que tampoco se

compadecía con otra clase de garantías tan importantes como la libertad de la palabra o como el derecho de la libertad de imprenta; también por medio de la palabra y con más facilidad se puede atacar la paz pública, la vida privada y la moral; pero no se puede atacar en una forma tan inconveniente como por medio de la prensa; y, sin embargo, no se dice nada en el artículo 7o, sino únicamente se habla de la libertad de imprenta; por otra parte, no hubo en un principio una ley que aplicar inmediatamente a los delitos de imprenta, que no viene al caso en este momento. Para no hacer la explicación difusa, diré que la jurisprudencia de entonces hizo el delito federal, por la reglamentación que se dio al artículo 7o. limitando así el derecho que tiene el Ejecutivo para legislar en todo aquello que no está absolutamente prohibido en la Constitución. Esto era otra cosa que al señor licenciado Vallarta le parecía inconveniente; que viene a hacer del artículo 7o. un artículo privilegiado; por esta circunstancia, en el tiempo del general don Manuel González, todo el mundo estuvo conforme con la reforma constitucional respecto del artículo 7o., en el modo que todos ustedes saben, poco más o menos y que queda consignado en el proyecto del Primar Jefe.

En efecto, el texto original de la Constitución de 1857 establecía: “Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura y exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. Los delitos de imprenta serán juzgados por un jurado que califique el hecho, y por otro que aplique la ley y designe la pena”.

La reforma de 1883, identificada con el nombre del presidente Manuel González, respetó la redacción de los dos primeros derechos inscritos en el artículo, pero cambió el último, referente a los juicios en la forma siguiente: “Los delitos que se cometen por medio de la imprenta, serán juzgados por los tribunales competentes de la Federación o por lo de los estados, los del Distrito Federal y Territorio de Baja California, conforme a su legislación penal”. Continuó Rojas:

Nosotros los que redactamos materialmente el anteproyecto constitucional, somos enteramente partidarios del jurado en todas sus aplicaciones, no solamente en los delitos de imprenta, y así lo consignamos. La garantía del artículo 20 en favor de los acusados, y en el primer proyecto, me acuerdo yo precisamente que se puso que el jurado tendría aplicación en todos aquellos

delitos que ameritaran una pena mayor de un año de prisión, pero entre las observaciones justas que desde luego hizo el ciudadano Primer Jefe a este proyecto vino esta: el jurado en todos los delitos de imprenta, no es lo más propio cuando se trata de delitos contra la vida privada o la moral, pues simplemente se repite el escándalo en el jurado y no se necesita de la garantía, sino solamente cuando se trata de delitos contra la paz pública, en los que está el Estado interesado. Con esta idea, una vez una vez que se ha ido estudiando el proyecto para irlo ajustando a las ideas del ciudadano Primer Jefe, se ha suprimido la palabra relativa a las garantías y entonces ha quedado trunco el pensamiento original de nosotros, porque en realidad nos hemos sujetado para fundar en las ideas de nuestro amigo el ciudadano Rip-Rip, como diría el ciudadano Palavicini. De manera que toda diferencia está en si se deja en donde aparece que se hable de jurados y dejar el artículo 20 en la forma en que quedó modificada en tiempo de don Manuel González.

En ocasiones el prurito jurídico de los “renovadores” se enfrentaba a la emotividad de la asamblea donde en ocasiones no se apreciaban en primera instancia los puntos finos de derecho constitucional; esto resultó en ocasiones en tachas no fundadas de “reaccionarismo” pero finalmente permitió al Constituyente irrumpir con instituciones que no sólo resultaron originales sino cambiaron los destinos del constitucionalismo universal.

Después de Rojas, el diputado Rafael Martínez “Rip-Rip”, periodista, narró los abusos, sufrimientos, tormentos y humillaciones a que fueron sometidos los periodistas que se atrevieron a señalar las violaciones a la ley y a la condición humana durante el régimen porfirista; se refirió además a sus propios sufrimientos a manos de las autoridades, siempre motivados por sus posiciones independientes. Lamentó que el presidente Madero, en su afán democrático, haya permitido la supervivencia del sistema judicial de la dictadura que desde luego se convirtió en su enemigo: que haya permitido una prensa enemiga sin contrarrestarla con una prensa amiga; que subsistiendo aun los viejos tribunales no había más garantía que el jurado popular:

El gobierno tiene todo lo que necesita, el periodista no tendría más que en ese recurso, el recurso de que lo juzgasen hombres libres, hombres sin ligas oficiales. Voy a permitir leer unas cuantas frases, unas cuantas solamente, de



lo que pensaron los constituyentes al tratar el artículo relativo a la prensa. Decía Zarco. (Leyó). Pues bien, señores, ya ven ustedes como pensaban los constituyentes al prescribir al jurado para el periodista y que los constituyentes no podían imaginarse que detrás de ellos hubiera vivido un Porfirio Díaz.

El diputado Rosas y Reyes leyó un discurso (que no se registra en el Diario de Debates) donde anunció que era en pro de la constitución del jurado, aunque él mismo manifestó haberse inscrito para hablar en contra del proyecto.

El diputa José M. Truchuelo promovió un largo discurso; se pronunció en contra de individualizar el juicio por jurado para los supuestos “delitos de imprenta”.

¿Por qué razón un delito que se comete por medio de la imprenta va a tener otros privilegios que cuando se comete por algún otro medio? Por ejemplo, señores, un delito cometido, una asonada precisamente provocada por medio de la prensa, ¿Por qué razón va a ser juzgada de una manera distinta si para ese hecho se han empleado otros procedimientos, por ejemplo, la propaganda por medio de la palabra o en cualquier otra forma, si el delito es el mismo? ¿Para qué establecer estas diferencias; para que establecer estas distinciones si vamos a llegar a esos procedimientos? Deberíamos concluir, entonces, conque sería muy fácil cometer otro delito, provocarlo simple y sencillamente usando de la prensa, inventar que se establece un periódico; ese periódico se registraba, por supuesto que salía cada vez que se necesitara cometer algún delito o que se necesitara inducir a algún crimen. De esa manera se podría tener un instrumento para atacar hasta un gobierno, como siempre ha sido atacado por reaccionarios y lo será eternamente, si en estos momentos en que se lucha por establecer un gobierno liberal, vamos precisamente a sembrar la simiente de la discordia, vamos a sentar las bases para minar las libertades públicas.

Señaló que se ve claro en la Constitución el propósito de combatir fueros y privilegios como en el artículo 13.

“Artículo 13. Nadie podrá ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensaciones de servicios públicos y estén fijados por la Ley.

“Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviere complicado un civil, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda.”

Ven ustedes, pues, que el único fuero indispensable que hay es para sostener la soberanía de una nación, como es la creación del Ejército, sin embargo, el fuero está perfectamente limitado, a tal grado, que no tiene absolutamente aplicación, más que en asuntos de disciplina, y esto es importantísimo, más si reconocemos las palabras de Federico el Grande, que decía: “Sin disciplina no hay buenos soldados”; “sin ordenanzas no hay ejército”

Señaló que los fueros no impiden los abusos; como aún con fuero constitucional varios legisladores, Madero y Pino Suárez, y fueron asesinados por Huerta, porque Madero en su afán de establecer los principios libertarios permitió el “libertinaje”. Así es que en el punto concreto no hay ninguna razón para sostener que el jurado venga a ser una garantía y que libera a la prensa de las persecuciones de una tiranía, en el caso de que exista. Por otra parte, con la excepción del juicio por jurado a los delitos de prensa se vulnera el principio de igualdad.

El diputado Froylán Manjarrez explicó la reforma del presidente González como una preparación de Porfirio Díaz, pensando ya en su reelección y consciente de la necesidad de controlar la prensa; logró sus propósitos sometiendo por tres décadas la libertad de expresión y estableciendo el periódico *El Imparcial*, favorable a la dictadura y matando los baluartes liberales *El Monitor Republicano* y *El Siglo XIX*. Esa nueva prensa permaneció viva porque Madero condescendió con el régimen que había logrado vencer militarmente. La prensa porfirista fue factor determinante en la caída de Madero. Leyó el artículo 20 del proyecto, que establece las garantías del acusado en el proceso penal, y encontró la fracción VI: “Será juzgado en audiencia pública por un juez o jurado de ciudadanos que sepan leer y escribir, vecinos del lugar o partido en que se cometiera el delito, siempre que éste pueda ser castigado con una pena mayor a un año de prisión”.

Se pregunta ¿cómo es que se niega garantizar al periodista lo que se concede a los criminales? Sabido es que los jueces siempre son instru-

mentos del poder público. El diputado Heriberto Jara arremetió contra los “renovadores” culpándolos de intrigar en su contra:

Me refiero a los diputados Luis M. Rojas, José N. Macías e ingeniero Palavicini. Parece que estos tres señores han formado un triángulo rectángulo, en que hacen de catetos los señores Palavicini y Rojas y de hipotenusa el señor Macías, que quieren en esta asamblea de hombres libres que no se haga más que su soberana voluntad

Después de este inesperado exabrupto, Jara se manifestó contrario al dictamen por requerir una adición:

Estimo que quedaría más completo si nosotros adicionásemos ahí que, además de no permitirse el secuestro de la imprenta como cuerpo del delito, no se procediese contra los empleados, contra los cajistas o linotipistas, ni contra los papeleros.

Por lo demás. Jara se declara a favor de garantizar al periodista el jurado popular como su mejor defensa. Más adelante Rojas no solo rechazó los cargos sino además expreso reconocimiento a la persona de Jara. Martínez de Escobar hace un recuento histórico del periodismo para concluir que jurado o jueces actúan conforme al régimen que viven: libertad o dictadura. Aprovecha la oportunidad para “lanzar dardos” a Palavicini.

Francisco J Múgica, presidente de la Comisión de Constitución enfatizó el cuidado y la dedicación con la que está trabajando la misma, al margen de los ataques verbales en los renovadores y del diputado Truchuelo; no ve en la propuesta de someter al jurado los delitos cometidos en la prensa un privilegio porque se trata de un grado en la administración de justicia de igual manera que existen divisiones por materia en todos los sistemas judiciales. Distinguió los delitos de prensa de los demás del orden común ya que el periodista que trastorna la paz pública, el periodista que ataca la vida privada o la moral no está en las mismas condiciones que el que mata, roba o rapta y los jueces indudable que tampoco estarán con el mismo espíritu para juzgar esta diversidad de delitos conforme a una misma ley; es por ello que la comisión los distingue sometiéndolos al jurado popular.

Defendió así la propuesta de la comisión. Añadió que el gobierno tiene frente a sí la necesidad de educar para lograr hombres libres y honrados y que tiene frente así el problema de formar nuevos jueces; relató que la subsistencia de la prensa reaccionaria se debió a la actitud condescendiente, equivocada del presidente Madero de fortalecer al régimen porfirista prolongado en la designación de los ministros de su gabinete; el señor Madero consideró desgraciadamente que el pueblo no podía hacer uso del “sufragio efectivo y de la no reelección”; concluyó que el remedio para superar la prensa venal está en los principios, en la honradez, en los procedimientos, en la ecuanimidad, en todo eso que debía constituir la fuerza de un gobierno, en la confianza que debe inspirar en todos sus gobernados, en la confianza que debe inspirar a los principios.

El C. Secretario informó que la comisión ha reformado su dictamen dejando el artículo en este sentido:

Artículo 7o. Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad pueden establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. Todos los delitos que se cometan por medio de la imprenta serán juzgados por un jurado popular. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.

Las leyes orgánicas dictarán las disposiciones necesarias para evitar que a pretexto de las denuncias de los delitos de la prensa sean encarcelados los operarios, papeleros y demás empleados del establecimiento de donde haya salido el escrito denunciado, a menos que se demuestre previamente la responsabilidad de aquellos.

El diputado Ugarte manifestó que el artículo correspondía a la propuesta del general Jara, que el debate estaba agotado y el problema simplemente era si subsistía o no el jurado. La votación quedó reservada. La discusión se reanudó al día siguiente, jueves 21 de diciembre, en la 19a. sesión ordinaria.

Se repitieron sin añadir nada sustancial a los argumentos expresados en la sesión anterior los argumentos en pro por Bojórquez y González Torres y en contra por Calderón y Ramírez Villareal.

El diputado Hilario Medina manifestó que es innegable que el criterio de la asamblea es uniforme en cuanto al principio de la libertad de imprenta pero que no está de acuerdo con el establecimiento del jurado ni con la redacción que la comisión ha dado a la propuesta del general Jara propone: “[...] que la comisión divida el artículo en partes para que votemos todos por la libertad imprenta y en contra por el establecimiento del jurado los que estemos en contra [...]”.

Tal procedimiento fue aceptado; el ser secretario Ancona Albertos leyó:

Artículo 7o. Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad pueden establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.

Las leyes orgánicas dictarán las disposiciones necesarias para evitar que, a pretexto de las denuncias de los delitos de prensa, sean encarcelados los operarios, papeleros y demás empleados del establecimiento de donde haya salido el escrito denunciado, a menos que se demuestre previamente la responsabilidad de aquéllos.

El texto fue aprobado por unanimidad de 160 votos.

La parte del artículo referida al jurado fue leída por el mismo C. secretario: “Todos los delitos que se cometan por medio de la prensa serán juzgados por un jurado popular”. Fue desechada por 101 votos por 61.

Con algunos arreglos de la Comisión de Estilo, cuya intervención final se había aprobado por el diputado Jara inconforme con la redacción, quedaron en el texto original de la Constitución los dos primeros párrafos de la última propuesta de la Comisión de Constitución.



## MUNICIPIO LIBRE (ARTÍCULO 115)

**E**n la 59a. sesión ordinaria, celebrada el 24 de enero de 1917, se presentó el artículo 115 por parte de la Segunda Comisión de Constitución.

En el encabezado del artículo 115 el proyecto del Primer Jefe relativo al régimen de los estados de la federación se establecía por vez primera un reconocimiento constitucional del municipio; el proyecto decía:

Los estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular; teniendo como base de su división territorial y de su organización política, el Municipio Libre, administrado cada uno por un ayuntamiento de elección directa y sin que haya autoridades intermedias entre éste y el gobierno del Estado. [...]

El Ejecutivo federal y los gobernadores de los estados tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios donde residieren habitual o transitoriamente.

El proyecto era ya en sí mismo un adelanto: reconocía al Municipio, sobre el cual la constitución de 1857 era omisa. Además le garantizaba libertad, derechos políticos y administración propia. El resto del artículo propuesto se refería ya a los estados.

El proyecto presentado por la Segunda Comisión iba más lejos:

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano representativo popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las tres bases siguientes:

I. Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa, y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del estado;

II. Los municipios administrarán libremente su hacienda, recaudarán todos los impuestos y contribuirán a los gastos públicos del Estado en la porción y término que señale la legislatura local. Los Ejecutivos podrán nombrar inspectores para el efecto de percibir la parte que corresponde al Estado y para vigilar la contabilidad de cada municipio. Los conflictos hacendarios entre el municipio y los poderes de un estado los resolverá la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los términos que establezca la ley.

III. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.

La disposición propuesta investía al municipio de personalidad jurídica propia, declaraba su libertad; lo reconocía como la base de la división territorial y de la administración política y administrativa de los estados; entregaba la administración del municipio a un ayuntamiento de elección popular directa; prohibía autoridades intermedias entre las municipales y los gobiernos de los estados; y otorgaba el mando de la fuerza pública municipal al Ejecutivo Federal y a los gobernadores de los estados en los municipios donde residieren habitual o transitoriamente

Estas disposiciones, representaban un avance más en relación con las propuestas del Primer Jefe, liberando al municipio de la sujeción que había tenido tradicionalmente de los gobernadores y su dependencia de los “jefes políticos” designados por aquellos durante el régimen porfirista, así como del abandono normativo que había sufrido el gobierno comunitario.

Sobre estos aspectos no hubo cuestionamientos y pasaron a formar parte del artículo definitivo. El debate se centró en torno a las redacciones siguientes:

- Los municipios administrarán libremente su hacienda, recaudarán todos los impuestos y contribuirán a los gastos públicos del Estado en la porción y término que señale la legislatura local.
- Los Ejecutivos podrán nombrar inspectores para el efecto de percibir la parte que corresponda al estado y para vigilar la contabilidad de cada municipio”.
- Los conflictos hacendarios entre el Municipio y los poderes de un estado, los resolverá la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los términos que establezca la ley.

O sea, el régimen económico municipal. Es interesante ver como en el curso de la discusión se formó un verdadero inventario de la problemática municipio-estado, que no quedó resuelto en su totalidad.

¿Qué impuestos serían estatales y cuáles municipales? ¿Qué instancia se encargaría de la recaudación? ¿Qué compete al Municipio y qué al Estado? A pregunta del diputado Josafat Márquez, el diputado Hilario Medina a nombre de la comisión aclaró que el municipio cobraría todos los impuestos tanto estatales como municipales.

El diputado Rodríguez González propuso que se adicionara que los municipios se sujetarían a las leyes del estado en materia de educación en vista de la desatención que aquéllos habían venido dando a escuelas y maestros. El diputado José Álvarez aclaró que los municipios están sujetos a las leyes del estado, no sólo en la educación si no en todas las demás materias: “Los municipios no son repúblicas”, están sujetos a las leyes del estado y éstos a la Constitución que garantiza al municipio su libertad y deslinda claramente la intervención de los inspectores en lo meramente estatal.

El diputado Heriberto Jara, también miembro de la comisión, deslinda con toda claridad la competencia de los estados en elaborar el presupuesto de egresos y de los municipios de atender y de distribuir los dineros provenientes de las contribuciones que les corresponden en la forma que exijan sus necesidades:

Si damos por un lado la libertad política, si alardeamos de que los ha amparado una revolución social y que bajo este amparo se ha conseguido una libertad de tanta importancia y se ha devuelto al municipio lo que por tantos años se le había arrebatado, seamos consecuentes con nuestras ideas,



no demos libertad por una parte y la restrinjamos por la otra; no queremos libertad política y restrinjamos hasta lo último la libertad económica, porque entonces la primera no podrá ser efectiva, quedará simplemente consignada en nuestra Carta Magna como un bello capítulo y no se llevará a la práctica, porque los municipios no podrán disponer de un solo centavo para su desarrollo, sin tener antes el pleno consentimiento del gobierno del Estado. Así pues, señores diputados, pido respetuosamente a vuestra soberanía os dignéis dar vuestro voto por el artículo a discusión en la forma en que lo ha expuesto la comisión.

El diputado Martínez de Escobar comenzó haciendo un importante apuntamiento:

Los municipios creo yo que únicamente deben recaudar los impuestos meramente municipales, los impuestos que pertenezcan directamente al municipio [...] el hecho de recaudar los impuestos, no sólo municipales, sino del Estado, faculta al Estado, para nombrar inspectores, para nombrar vigilantes de la actuación del municipio, y esa actuación del Estado [...] no significa otra cosa sino la intervención directa e inmediata [...] sobre el municipio

Queda así planteada la “doble recaudación” y una crítica de fondo al proyecto presentado.

[...] creo que los estados deben recaudar inmediata y directamente los fondos que les pertenezcan, por medio de sus receptorías de rentas o por medio de las oficinas que ustedes quieran; pero aunque aparentemente parece que es una gran facultad que se les da los municipios, no es verdad, porque da lugar a la intervención directa del Estado [...] nombrando inspectores y estudiando la contabilidad de esos mismos municipios

Además señaló otro punto polémico que fue la jurisdicción de la Suprema Corte en los conflictos estado-municipio:

¿Por qué no conoce de estos conflictos la Legislatura local o el Tribunal Superior de Justicia del Estado? [...] ¿Por qué darle esa atribución a la Suprema Corte de Justicia? ¿Por qué centralizar? ¿Por qué una cuestión meramente del estado va a ser resuelta por la Suprema Corte de Justicia que es de carácter federal?

En ese momento no se desarrollaba aún el concepto de jurisdicción constitucional y el señalamiento de Martínez Escobar hizo mella. Por último señaló con agudeza el problema del contenido de la hacienda municipal misma

Yo me pregunto: si la legislatura de un estado íntimamente unida al Estado mismo dice que (los municipios) debieran contribuir con la mitad de los fondos que recauda del municipio o las dos terceras partes, o la totalidad de los fondos, entonces ¿cuál es la libertad económica municipal? Pues queda al arbitrio completo a lo que disponga la legislatura del Estado [...]

Más adelante se verá que el problema trató de resolverse sin resultado satisfactorio.

El diputado José Álvarez defendió el proyecto reforzando la posición de la comisión con el señalamiento de la falta de preparación de la mayor parte de los miembros de los ayuntamientos y la confusión que causa la duplicidad de oficinas cuando este sistema ha sido adoptado por la ignorancia de los causantes de si un impuesto es estatal o municipal. El diputado Andrade defendió el proyecto sin agregar argumentos a los ya expresados.

El diputado Cepeda Medrano manifestó su acuerdo con la falta de preparación de los municipios y el desorden en las finanzas municipales pero precisamente por ello defendió la doble recaudación y se opuso a la intervención de la Suprema Corte, órgano totalmente ajeno al estado.

El diputado Hilario Medina vio con toda claridad el fondo del problema: la única y verdadera libertad municipal sólo podía lograrse mediante la determinación de los impuestos que deben corresponder al municipio y en el manejo libre de tales fondos

El municipio libre debe tener su hacienda propia, porque desde el momento en que el municipio en hacienda tenga un tutor, sea el estado o la federación, desde ese momento el municipio deja de subsistir. El principio adoptado por nosotros y por toda la asamblea, es que es preciso e ineludible que el municipio tenga su hacienda libre. Las diferencias que hay sobre esta materia estriban en esto: ¿de qué ramos, de que capítulos se va a formar esta hacienda municipal?

Más adelante Medina señala: “es necesario cambiar el sistema de la clasificación de las contribuciones”. Considera que la protección de la hacienda municipal se logra en el mismo artículo donde más adelante señala que las legislaturas estatales serán compuestas de un mínimo de quince diputados lo que garantiza una mayor participación municipal en las decisiones. Defiende la intervención de la Suprema Corte de Justicia

¿Por qué no resuelve la Legislatura local o el Supremo Tribunal de Justicia del estado? Porque hemos conceptualizado que entre los tres poderes del estado hay una especie de solidaridad, y si es un municipio el que está en lucha con un poder del estado, seguramente que los otros poderes se encuentran interesados, aunque no fuera más que por un espíritu de corporación, y de esta manera, tal vez el municipio no podría alcanzar justicia, que es lo que nos proponemos. Por esta razón, señores diputados, hemos querido que sea la Suprema Corte de Justicia, como un alto cuerpo desinteresado, la que resuelva las cuestiones hacendarias.

Medina había señalado dos problemas básicos, si se quería darle real independencia: el municipio requería de fuentes de ingreso propias, lo que exigía su definición constitucional. Además, los inevitables conflictos habrían de resolverse por el Supremo Tribunal de la República. Pero no estaba en la mente de los constituyentes que, al establecer las contribuciones municipales, la Constitución limitara así la facultad impositiva de las entidades federativas. Además, no se alcanzaba a razonar que al resolver controversias estado-municipio, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejercía una función constitucional como tribunal y no una competencia meramente federal. Las propuestas correspondientes no prosperaron dado en fuerte sentimiento de respeto a la autonomía estatal que privaba en el Constituyente.

Continuó el debate en la 60a. sesión ordinaria celebrada el 24 de enero.

El diputado Lizardi manifestó que, según su apreciación, había acuerdo de la asamblea en que cada hacienda municipal se administrara libremente, pero no en lo que aquélla comprendía. Propuso que quedara en claro que en razón de las circunstancias particulares y diversas de los estados corresponde a éstos determinar los ramos propios de la hacienda municipal. Los municipios recaudarán los impuestos en la forma

y términos que señale la Legislatura local; aquéllos que cada estado considere de acuerdo con su circunstancia delegar a la hacienda municipal. Está de acuerdo en garantizar la participación de los municipios aumentando el mínimo de legisladores estatales; también propone como garantía la elevación a quince en los miembros del ayuntamiento.

El diputado Esteban Calderón señaló lo difícil, desde el punto de vista técnico, que es manejar los asuntos hacendarios que requieren una preparación especial, difícil de encontrar en los integrantes de los ayuntamientos; el campo económico pertenece a la soberanía de cada estado.

El diputado Hilario Medina reiteró los puntos de vista de la comisión, sustentada en el principio de que los municipios recogieran todas las rentas y que fuera el municipio el que contribuyera a los gastos del Estado.

El diputado Jara cuestionó la argumentación de Calderón a favor de las legislaturas manifestando que los ayuntamientos son “legislaturas en pequeño” y que tienen facultad de disponer las rentas del Estado.

Después de algunas intervenciones de los diputados Avilés y Alberto González que sólo se refirieron a los argumentos expresados, se reservó la disposición para su votación.

La fracción se puso a votación en la 62a. sesión ordinaria siendo desechada por 110 votos en contra y 35 a favor.

De nueva cuenta, la comisión presentó un texto en que trató de recoger los criterios expresados. Esto ocurrió en la 66a. sesión ordinaria, que resultó ser la última:

II. Los municipios tendrán el libre manejo a su hacienda, y ésta se formará de lo siguiente:

1o. Ingresos causados con motivo de servicios públicos, que tiendan a satisfacer una necesidad general de los habitantes de la circunscripción respectiva.

2o. Una suma que el estado integrará al municipio, y que no será inferior al 10% del total de lo que el estado recaude para sí por todos los ramos de la riqueza privada de la municipalidad de que se trate.

3o. Los ingresos que el estado asigne al municipio para que cubra todos los gastos de aquellos servicios que, por la nueva organización municipal, pasen a ser del resorte del ayuntamiento y no sean los establecidos en la base

I de este inciso. Estos ingresos deberán ser bastantes a cubrir convenientemente todos los gastos de dichos servicios.

Si con motivo de los derechos que concede a los municipios este artículo sugiere algún conflicto entre un municipio y el Poder Ejecutivo del estado, conocerá de dicho conflicto la legislatura respectiva, quien oirá al ayuntamiento en cuestión, pudiendo éste enviar hasta dos representantes para que concurran a las sesiones de la legislatura en que el asunto se trate, teniendo voz informativa y no voto.

Si el conflicto fuere entre la legislatura y el municipio conocerá de él el Tribunal Superior del estado, en la forma que establece el párrafo anterior. En todo caso, los procedimientos serán rápidos a fin de que el conflicto sea resuelto a la mayor brevedad.

Junto a esta propuesta, la mejor hasta entonces presentada, los diputados Jara y Medina formularon un voto particular en que excluían la relación de los renglones de la hacienda municipal, que constituían un acierto de la comisión en su última propuesta donde recogió las ideas de Medina. Este voto particular se emitió con el propósito manifiesto de establecer una alternativa para la votación y de una vez por todas lograr la aprobación del artículo tal y como lo proponía la comisión que estimaban sería favorable a esta.

Se acordó continuar la discusión para el día siguiente. Al finalizar la sesión el Congreso tomó el acuerdo de constituirse en sesión permanente.

Apremiados por el tiempo y fatigados por la tarea desarrollada los diputados debatieron brevemente las dos últimas propuestas. Tocó al diputado Ugarte hacer la síntesis final. Señaló que había que conciliar la independencia económica del municipio pero que no podía este propósito traducirse en plena autonomía.

Finalmente propuso: “Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las legislaturas de los estados, y que, en todo caso, serán las suficientes para atender a sus necesidades”.

La disposición fue aprobada por 88 votos contra 62 quedando excluida la composición de la hacienda municipal, que con singular tino se había propuesto. El resultado fue el retraso de su reconocimiento constitucional y el sometimiento financiero del municipio a la voluntad

de los gobiernos estatales hasta las reformas de 1983. Igualmente el retraso del conocimiento de las controversias estado-municipio por la Suprema Corte de Justicia, logrado al aceptarse como supremo tribunal constitucional en 1994.





## LIBERTAD DE CULTOS Y RELACIONES ESTADO-IGLESIA (ARTÍCULOS 24 Y 130)

**E**n la 65a sesión ordinaria celebrada el sábado 27 de enero de 1917, la primera Comisión de Constitución sometió a la asamblea el proyecto de artículo siguiente:

Artículo 24. Todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las ceremonias, devociones, o actos del culto respectivo, en los templos o en su domicilio particular, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley.

Todo acto religioso de culto público deberá celebrarse precisamente dentro de los templos, los cuales estarán siempre bajo la vigilancia de la autoridad.

Se explicó que el artículo propuesto se conformaba de acuerdo con las disposiciones de los artículos segundo y quinto de la Ley Orgánica de las Adiciones y Reformas constitucionales del 25 de septiembre de 1873 (implementación de las Leyes de Reforma); que eran bien conocidos los antecedentes históricos y políticos que dieron origen a dichas leyes, “una de las más gloriosas conquistas del partido liberal”.

Se acompañó la propuesta con el voto particular del diputado Enrique Recio, miembro de la comisión, que proponía agregar dos fracciones



I. Se prohíbe al sacerdote de cualquier culto, impartir la confesión auricular.

II. El ejercicio del sacerdocio se limitará a los ciudadanos mexicanos por nacimiento, los cuales deben ser casados civilmente, si son menores de 50 años de edad.

El contenido del voto fue defendido por los diputados Alonzo Romero, Alberto Terrones, Modesto González Galindo, David Pastrana Jaimes y José Álvarez, argumentando que la confesión auricular era un medio de la Iglesia para controlar las conciencias y dirigirlas a sus propios fines. Hubo intentos de ligar el artículo con el 129 (en el proyecto; después fue el 130), que fueron rechazados dado que la libertad de cultos era independiente de las relaciones Estado-Iglesia a que se refería este último.

La adición de Recio fue objetada por Lizardi, Medina y Palavicini. El rechazo se fundó básicamente en los argumentos de Lizardi en el sentido de que limitar una garantía de libertad obligando al matrimonio iba en contra de las libertades mismas consignadas en el capítulo primero y que confesar algo para obtener una opinión era frecuente incluso consultando a una persona cercana; que el problema era el consejo recibido que puede indudablemente incitar a la comisión de actos inmorales; pero que es imposible listar todos los actos inmorales posibles en la Constitución.

Múgica dejó claro que respetaba las garantías y eso motivó la redacción del dictamen pese a que se manifestó enemigo acérrimo del clero. El artículo fue finalmente aprobado tal y como lo presentó la comisión. En la misma sesión, la segunda Comisión de Constitución presentó el proyecto del artículo 129.

El dictamen de la comisión expresó:

[...] Una nueva corriente de ideas trae ahora el artículo 129, tendiendo no ya a proclamar la simple independencia del Estado, como hicieron las Leyes de Reforma, que parece se sintieron satisfechas de sacudir el yugo que hasta allí habían soportado los poderes públicos, sino a establecer marcadamente la supremacía del Poder Civil sobre los elementos religiosos, en lo que ve, naturalmente, a lo que ésta toca la vida pública. Por tal motivo desaparece de nuestras leyes el principio de que el Estado y la Iglesia son independientes entre sí, porque esto fue reconocer, por las Leyes de Reforma, la personali-

dad de la Iglesia, lo cual no tiene razón de ser, y se le sustituye por la simple negativa de tal personalidad a las agrupaciones religiosas, con el fin de que ante el Estado no tengan carácter colectivo. La ley respeta la creencia en el individuo y las prácticas que esa creencia le impone; pero la colectividad religiosa, como persona moral, desaparece de nuestro régimen legal. De este modo, sin lesionar la libertad de conciencia, se evita el peligro de esa personalidad moral, que sintiéndose fuerte por la unión que la misma ley reconocería, pudiera surgir siendo otro peligro para las instituciones.

[...] Se ha procurado suprimir de un modo absoluto el ejercicio del ministerio de un culto con todos los actos de la vida política de la nación, a fin de que los referidos ministros no puedan hacer del poder moral de la creencia el apoyo de una tendencia política determinada. A esto obedecen las prohibiciones y restricciones sobre manifestación de ideas, voto y demás, así como también la referente a las publicaciones periódicas religiosas o simplemente de tendencias marcadas a favor de determinada creencia religiosa, y la relativa a la formación de partidos políticos con denominaciones religiosas.

Con el fin de prevenir el peligro de la acumulación de bienes raíces en poder de los ministros de los cultos, se establecen incapacidad y restricciones al derecho de heredar los ministerios de los cultos.

Y por razones que son obvias se prescribe que las infracciones sobre cultos no sean vistas en jurado, pues saliendo éste de la masa social, lo más probable es que el jurado, en su mayoría participará de las creencias del ministro a quien se juzga, y que no se aplicará debidamente la ley. [...]

Hasta aquí el párrafo del dictamen de la comisión que comprende las ideas fundamentales que generaron el siguiente texto:

Artículo 129. Corresponde a los poderes federales ejercer, en materia de culto religioso y disciplina externa, la intervención que designen las leyes. Las demás autoridades obrarán como auxiliares de la Federación.

El Congreso no puede dictar leyes estableciendo o prohibiendo cualquiera religión.

El matrimonio es un contrato civil. Éste y los demás actos del estado civil de las personas son de la exclusiva competencia de los funcionarios y autoridades del orden civil, en los términos prevenidos por las leyes, tendrán la fuerza y validez que las mismas les atribuyen.

La simple promesa de decir verdad y de cumplir las obligaciones que se contraen, sujeta al que la hace, en caso de que faltare a ella, a las penas que

con tal motivo establece la ley.

La ley no reconoce personalidad alguna a las agrupaciones religiosas denominadas iglesias.

Los ministros de los cultos serán considerados como personas que ejercen una profesión y estarán directamente sujetos a las leyes que sobre la materia se dicten.

Las legislaturas de los Estados únicamente tendrán facultad de determinar, según las necesidades locales, el número máximo de ministros de los cultos.

Para ejercer en México el ministerio de cualquier culto, se necesita ser mexicano por nacimiento.

Los ministros de los cultos nunca podrán, en una reunión pública o privada, constituida en junta, ni en actos del culto o de propaganda religiosa, hacer crítica de las leyes fundamentales del país, de las autoridades en particular o en general del gobierno; no tendrán voto activo ni pasivo, ni derecho para asociarse con fines políticos.

Para dedicar al culto nuevos locales abiertos al público se necesita permiso de la Secretaría de Gobernación, oyendo previamente al gobierno del estado. Debe haber en todo templo un encargado de él, responsable ante la autoridad del cumplimiento de las leyes sobre disciplina religiosa en dicho templo, y de los objetos pertenecientes al culto.

Debe darse aviso, por ahora, por el encargado de cada templo y diez vecinos más, a la autoridad municipal, de quién es la persona que está a cargo del referido templo. Todo cambio se avisará por el ministro que cese, el entrante y diez vecinos. La autoridad municipal, bajo la pena de destitución y multa hasta de mil pesos por cada caso, cuidará del cumplimiento de esta disposición; bajo la misma pena llevará un libro de registro de los templos, y otro de los encargados. De todo permiso para abrir al público un nuevo templo, o del relativo a cambio de un encargado, la autoridad municipal dará noticia a la Secretaría de Gobernación por conducto del gobernador de Estado. En el interior de los templos podrán recaudarse donativos en objetos muebles.

Por ningún motivo se revalidará, otorgará dispensa o se determinará cualquier otro trámite que tenga por fin dar validez en los cursos oficiales, a estudios hechos en los establecimientos destinados a la enseñanza profesional de los ministros de los cultos. La autoridad que infrinja esta disposición será penalmente responsable, y la dispensa o trámite referidos será nulo y traerá consigo la nulidad del título profesional para cuya obtención haya sido parte la infracción de este precepto.

Las publicaciones periódicas de carácter confesional, ya sea por su programa, por su título o simplemente por sus tendencias ordinarias, no pon-

drán comentar asuntos políticos nacionales ni informar sobre actos de las autoridades del país o de particulares, que se relacionen directamente con el funcionamiento de las instituciones públicas.

Queda estrictamente prohibida la formación de toda clase de agrupaciones políticas cuyo título tenga alguna palabra o indicación cualquiera que la relacione con alguna confesión religiosa. No podrán celebrarse en templos reuniones de carácter político.

No podrá heredar, por sí ni por interpósita persona, ni recibir por ningún título, un ministro de cualquier culto, un inmueble ocupado por cualquiera asociación de propaganda religiosa o de fines religiosos o de beneficencia. Los ministros de los cultos tienen incapacidad legal para ser herederos, por testamento, de ministros del mismo culto o de un particular con quien no tenga parentesco dentro del cuarto grado.

En cuanto a los bienes muebles o inmuebles del clero o de asociaciones religiosas, se regirán, para adquisición por particulares, conforme al artículo 27 de esta Constitución.

Los procesos por infracción a las anteriores bases nunca serán vistos en jurado.

Sala de Comisiones. —Querétaro de Arteaga, 20 de enero de 1917. —Paulino Machorro y Narváez. —Arturo Méndez. —Hilario Medina. —Heriberto Jara.

Las manifestaciones hechas por los diputados constituyentes que tomaron la palabra durante las sesiones relativas a los artículos 3o., que ya se comentaron, y 129 se pueden resumir en los siguientes renglones:

- Se manifiesta en todo momento reconocimiento y respeto al catolicismo del pueblo mexicano.
- No se tocan puntos relativos a la religión sino soslayados; se habla de ideas religiosas “abstractas” y de “dogmatismos” que favorecen el “fanatismo”. Además se acusa al clero de fanatizar a la niñez y a la juventud con explicaciones sobrenaturales, enseñanzas contrarias a la verdad y a la ciencia.
- Se acusa además a la Iglesia de haberse alejado de los principios fundamentales de solidaridad y justicia que predicó Jesucristo a quien se hace un elogioso reconocimiento, de valerse del control sobre las conciencias para sus propios fines y de haberse aferrado a los bienes y las pasiones mundanas.

- Se afirma que ha acumulado riquezas y apoyado a todos los regímenes dictatoriales y conservadores enemigos del pueblo mexicano; que estuvo en contra de la Independencia, de la Reforma y a favor de la Intervención Francesa y del Segundo Imperio, formó parte de la élite porfirista, combatió a Madero y apoyó a Victoriano Huerta.
- Hubo también consenso en que desde el comienzo de la Revolución Constitucionalista la Iglesia la ha combatido y calumniado dentro y fuera de México.
- El sentimiento anticlerical expresado en las frases usadas en las pocas intervenciones que hubo fue manifiesto. Algunas de ellas llaman la atención por la serie interminable de resentimientos y denuestos expresados con enconada pasión.
- Se votó el dictamen sin modificaciones
- La personalidad jurídica de la Iglesia fue negada por el Constituyente.

El artículo 129 se aprobó de acuerdo con el dictamen de la comisión en la sesión del 29 de enero. Con correcciones mínimas de estilo pasó, párrafo por párrafo y sin objeciones a ser el 130 de la Constitución.



## DERECHOS SOCIALES (ARTÍCULO 123)

La historia completa de la elaboración de los derechos sociales que más adelante se inscribieron en los artículos 27 y 123 no se encuentra en su totalidad en el *Diario de los Debates del Congreso Constituyente*. Ahí se relata sólo el comienzo y la parte final.

Según se narró en el capítulo VIII de la presente obra, en la sesión 24a. celebrada el 27 de diciembre de 1916, se tomó la decisión de encargar a los diputados José Natividad Macías y Pastor Rouaix, la formación de una comisión especial, sin que llegara a integrarse por la asamblea. Su función sería elaborar las bases de los derechos de protección de los trabajadores que habrían de quedar en la Constitución en un artículo distinto del 5o. Macías había revelado la existencia de un proyecto de legislación laboral que elaboró por instrucciones del propio Primer Jefe; Rouaix desempeñaba el cargo de secretario de Fomento en el gabinete del gobierno provisional. Ingeniero de profesión, se había unido tempranamente al movimiento constitucionalista desempeñando la gubernatura de Durango durante la lucha armada y gozaba no sólo de la confianza y el aprecio por parte de Carranza sino también de la mayor parte de los miembros de la asamblea. Sus credenciales eran impecables y óptimas para desarrollar la tarea encomendada. Fue hasta

1945 que se publicó en Puebla su obra *Génesis de los artículos 27 y 123* en la que relató la labor de la comisión legando así a la nación la historia de la formación de los derechos sociales que habrían de irrumpir en el derecho constitucional universal.

Narra Pastor Rouaix que se trabajó con intensidad durante los diez primeros días de enero de 1917 concentrando el centro de los trabajos en la capilla del obispado de Querétaro. Fungía como secretario el diputado Rafael L. de los Ríos colaborador de Rouaix en la Secretaría de Fomento. El general y licenciado José Inocente Lugo, también funcionario de la misma Secretaría, llevó a Querétaro todos los estudios existentes en la dependencia que se consideraron necesarios,

Según el testimonio de Rouaix la organización de la comisión *ad hoc* fue totalmente informal; no hubo acuerdo expreso sobre sus componentes aunque se consideró que el propio Rouaix hiciera las consultas que considerara apropiadas y asumiera la dirección de las tareas; no se levantaron actas de las reuniones ni se tomaron notas, pero sí se tuvo el cuidado de recoger todas las aportaciones y de dar con claridad expresión a los puntos de vista manifestados. Se escucharon y discutieron las diversas opiniones y planteamientos en un ambiente de trabajo y dentro de la mayor civilidad pese a lo acalorado de algunas discusiones; sin embargo, se evitó aceptar las inclinaciones claramente socialistas de algunos diputados que finalmente abandonaron la tarea aunque no manifestaron oposiciones posteriores al proyecto.

En el artículo propuesto por Rouaix-Macías se asentaron los de protección que correspondían al trabajador en lo individual y los del gremio obrero considerado como tal. Se propuso un nuevo artículo -el futuro 123- dando las bases legislativas cubriendo ambos propósitos.

El 13 de enero de 1917 fue presentado y leído el proyecto y turnado a la Primera Comisión de Constitución que produjo y presentó dictamen el día 23, aceptando casi en su totalidad el proyecto dirigido por Rouaix-Macías.

Ese mismo día la asamblea, entusiasmada, dispensó los trámites que imponía el reglamento y de inmediato el dictamen se puso a discusión.

El dictamen de la comisión propuso el artículo tal y como consta en el Diario de los Debates y, como lo transcribe Rouaix en su libro,

donde usa cursivas para señalar los cambios o modificaciones que hizo la comisión al proyecto inicial Rouaix-Macías:

Artículo 123. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos, y de una manera general, todo el contrato de trabajo:

I. La duración de la jornada máxima será de siete horas;

II. La jornada máxima de trabajo nocturno será de seis horas. Quedan prohibidas las labores insalubres o peligrosas para las mujeres en general y para los jóvenes menores de diez y seis años. Queda también prohibido a unas y otros el trabajo nocturno industrial, y en los establecimientos comerciales no podrán trabajar después de las diez de la noche;

III. Los jóvenes mayores de doce años y menores de dieciséis años tendrán como jornada máxima la de seis horas. El trabajo de los niños menores de doce años no podrá ser objeto de contrato;

“IV. Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso cuando menos;

V. Las mujeres, durante los tres meses anteriores al parto, no desempeñarán trabajos físicos que exijan esfuerzo material considerable. En el mes siguiente al parto disfrutarán forzosamente de descanso, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por su contrato. En el periodo de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para amamantar a sus hijos;

VI. El salario mínimo que deberá disfrutar el trabajador será el que se considere bastante, atendiendo a las condiciones de cada región, para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia. *En toda empresa agrícola, comercial, fabril o minera, los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades, que será regulada como indica la fracción IX;*

VII. Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad;

VIII. El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento;

IX. La fijación del tipo de salario mínimo y de la participación en las utilidades a que se refiere la fracción VI se hará por comisiones especiales que se formarán en cada municipio, subordinadas a la junta central de conciliación que se establecerá en cada estado;



X. El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido verificarlo con mercancías ni con vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretende sustituir la moneda;

XI. Cuando por circunstancias extraordinarias deban aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario por el tiempo excelente un ciento por ciento más de los fijados para las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres días consecutivos. Los hombres menores de diez y seis años y las mujeres de cualquier edad no serán admitidos en esta clase de trabajos;

XII. En toda negociación agrícola, industria, minera o cualquiera otra clase de trabajo, los patrones estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas, *que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas*. Igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. *Si las negociaciones estuvieren situadas dentro de las poblaciones y ocuparen un número de trabajadores mayor de cien, tendrán la primera de las obligaciones mencionada;*

XIII. Además, en estos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno, que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos. *Queda prohibido en todo centro de trabajo el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juego de azar;*

XIV. Los empresarios serán responsables de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patrones deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aún en el caso de que el patrón contrate al trabajador por un intermediario;

XV. El patrón estará obligado a observar en la instalación de sus establecimientos los preceptos legales sobre higiene y salubridad y adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como organizar de tal manera el trabajo que resulte para la salud y la vida del trabajador la mayor garantía compatible con la naturaleza de la negociación, bajo las penas que al efecto establezcan las leyes;

XVI. Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc.;

XVII. Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos, las huelgas y los paros;

XVIII. Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a la junta de conciliación y arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. *Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejercieren actos violentos contra la persona o las propiedades, o en caso de guerra, cuando aquellos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del gobierno.* Los obreros de los establecimientos fabriles militares del gobierno de la República no están comprendidos en las fracciones de esta disposición por ser asimilados al Ejército Nacional;

XIX. Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable, previa aprobación del consejo de conciliación y arbitraje;

XX. Las diferencias o conflictos entre el capital y el trabajo se sujetarán a la decisión de un consejo de conciliación y arbitraje, formado por igual número de representantes de los obreros y de los patronos y uno del gobierno;

XXI. Si el patrón se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado por el consejo, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. *Si la negativa fuera de los trabajadores se dará por terminado el contrato de trabajo;*

XXII. El patrón que despedida a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, está obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. Igualmente tendrá esta obligación cuando el obrero se retire por falta de probidad de parte del patrón o por recibir de él malos tratamientos ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padre, hijos o hermanos. El patrón no podrá eximirse de esta responsabilidad cuando los malos tratos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él;

XXIII. Los créditos de los trabajadores que se les adeuden por salarios o sueldos devengados en el último año y por indemnizaciones, tendrán preferencia sobre cualesquiera otros, en los casos de concurso o quiebra;

XXIV. De las deudas contrarias por los trabajadores a favor de sus patrones, de sus asociados, familiares o dependientes, solo será responsable el mismo trabajador, y en ningún caso y por ningún motivo se podrá exigir a los miembros de su familia, *ni serán exigibles dichas deudas por la cantidad excedente del sueldo del trabajador en un mes.*

XXV. El servicio para la colocación de los trabajadores será gratuito para estos, ya se efectúa por oficinas municipales, bolsas de trabajo o por cualquiera otra institución oficial o particular;

XXVI. Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero deberá ser legalizado por la autoridad municipal competente y visado por el cónsul de la nación a donde el trabajador tenga que ir, en el concepto de que, además que las cláusulas ordinarias, se especificara claramente que los gastos de repatriación quedan a cargo del empresario contratante;

XXVII. Serán condiciones nulas y no obligarán a los contratantes aunque se expresen en el contrato:

- a) Las que estipulen una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo.
- b) Las que fijen un salario que no sea remunerador, a juicio de los consejos de conciliación y arbitraje.
- c) Las que estipulen un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal.
- d) Las que señalen un lugar de recreo, fonda, café, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del salario cuando no se trate de empleados de esos establecimientos.
- e) Las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo en tiendas o lugares determinados.
- f) Las que permitan retener el salario en concepto de multa.
- g) Las que constituyen renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, perjuicios, ocasionados por el incumplimiento del contrato o despido de la obra.
- h) Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado en favor del obrero en las leyes de protección y auxilio de los trabajadores.

XXVIII. Las leyes determinarán los bienes que constituyan el patrimonio de familia, bienes que serán inalienables; no podrán sujetarse a gravámenes reales ni embargos, y serán transmisibles a títulos de herencia, con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios;

XXIX. Se considerarán de utilidad social: el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y de otras con fines análogos, por lo cual tanto el gobierno federal como el de cada estado, deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole para infundir e inculcar la previsión popular;

XXX. Asimismo serán considerados de utilidad social las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas destinadas para ser adquiridas en propiedad por los trabajadores en plazos determinados.

Transitorio

Quedan extinguidas de pleno derecho las deudas que por razón del trabajo hayan contraído los trabajadores hasta la fecha de esta Constitución, con los patrones, sus familiares o intermediarios.

Sala de Comisiones, Querétaro de Arteaga, 23 de enero de 1917. Francisco J. Múgica. Enrique Recio. Enrique Colunga. Alberto Román. L.G. Monzón. (Aplausos.)

La comisión hizo ajustes, precisiones, añadidos y agregó preceptos aún más radicales al texto original de Rouaix-Macías, como:

- Ordenó el ajuste de las leyes del trabajo a las necesidades de cada región y determinó como sujeto de aplicación de la ley a todo trabajador, estableciendo con claridad la generalidad de los sujetos, sin enumeración de oficios como se hacía en el texto originalidad.
- Decretó la jornada máxima en forma contundente, omitiendo el detalle de los giros de empresa como se especificaba en el texto original.
- En relación con la protección de la jornada de trabajo para mujeres y niños agregó la prohibición de las labores insalubres o peligrosas para ellos.
- Estableció la participación de los trabajadores en las utilidades de la empresa y la obligación de las empresas que estén dentro de las poblaciones de proporcionarles habitaciones; se limitó el monto de las rentas a cobrar en proporción al valor catastral de la finca.
- Prohibió el expendio de bebidas embriagantes y casas de juegos de azar en los centros de trabajo.

- Obligó al patrón a observar, en la instalación de sus establecimientos, los preceptos legales sobre higiene y salubridad y a adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las maquinas, instrumentos y materiales de trabajo, bajo las penas que al efecto establezcan las leyes.
- Agregó, además de las condiciones para que las huelgas fueran consideradas ilícitas, las condiciones para su licitud cuando, empleando medios pacíficos lleven por objeto conseguir el equilibrio entre los factores capital y trabajo, para realizar la justa distribución de los beneficios con obligación de dar aviso previo a la autoridad laboral en el caso de servicios de interés público.
- Preceptuó el supuesto de que si fuera el trabajador quien se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado por la junta de conciliación y arbitraje, se dará por terminado el contrato de trabajo.
- Ordenó que las deudas de los trabajadores no serán exigibles por la cantidad excedente al sueldo del trabajador así como la amnistía de las deudas vigentes.

Pastor Rouaix consideró acertadas las reformas, pero demasiado radicales las relativas a la participación de utilidades de los trabajadores en las utilidades del empresa así como la obligación de las establecidas en las poblaciones a proporcionar viviendas a los trabajadores, lo que exigía enormes inversiones que no estaban al alcance de la mayor parte de ellas; el proyecto Rouaix-Macías limitaba esta obligación precisamente a las que estaban fuera de las poblaciones. Constató la certidumbre de su criterio haciendo constar que en la fecha de publicación del libro ninguna de las dos obligaciones había podido cumplirse; atribuyó tales extremos, guardando el debido respeto, al radicalismo de Francisco J. Múgica.

La aprobación final de los artículos fue unánime; las intervenciones de los diputados que pidieron el uso de la palabra en la sesión no añadieron nueva idea alguna. Los derechos sociales se elevaron a rango constitucional. Se añadió a la Constitución un título especial.

El texto del artículo 5o. quedó finalmente así:

ARTÍCULO 5o.

Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123.

En cuanto a los servicios públicos, solo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas, los de jurados, los cargos concejiles, y los cargos de elección popular, directa o indirecta, y obligatorias, y gratuitas, las funciones electorales.

El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo de educación, o de voto religioso. La ley, en consecuencia, no permite el establecimiento de órdenes monásticas, cualquiera que sea la denominación u objeto con que pretendan erigirse.

Tampoco puede admitirse convenio en que el hombre pacte su proscripción o destierro, o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

El contrato de trabajo solo obligará a prestar el servicio convenido por el tiempo que fije la ley, sin poder exceder de un año en perjuicio del trabajador, y no podrá extenderse, en ningún caso, a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos o civiles.

La falta de cumplimiento de dicho contrato por lo que respecta al trabajador, sólo obligará a éste a la correspondiente responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda hacerse coacción sobre su persona.

El texto definitivo del artículo 123 es el siguiente:

TÍTULO SEXTO

DEL TRABAJO Y DE LA PREVISION SOCIAL

Artículo 123. El congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos, y de una manera general todo contrato de trabajo.

I. La duración de la jornada máxima será de ocho horas.

II. La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas. Quedan prohibidas las labores insalubres o peligrosas para las mujeres en general y

para los jóvenes menores de diez y seis años. Queda también prohibido a unos y otros el trabajo nocturno industrial; y en los establecimientos comerciales no podrán trabajar después de las diez de la noche.

III. Los jóvenes mayores de doce años y menores de dieciséis tendrán como jornada máxima la de seis horas. El trabajo de los niños menores de doce años no podrá ser objeto de contrato.

IV. Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso, cuando menos.

V. Las mujeres, durante los tres meses anteriores al parto, no desempeñarán trabajos físicos que exijan esfuerzo material considerable.

En el mes siguiente al parto disfrutarán forzosamente de descanso, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por su contrato. En el periodo de la lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos.

VI. El salario mínimo que deberá disfrutar el trabajador, será el que se considere suficiente, atendiendo las condiciones de cada región, para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia. En toda empresa agrícola, comercial, fabril o minera, los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades, que será regulada como indica la fracción IX.

VII. Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad.

VIII. El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento.

IX. La fijación del tipo de salario mínimo y de la participación en las utilidades a que se refiere la fracción IV, se hará por comisiones especiales que se formarán en cada municipio, subordinado a la Junta Central de Conciliación, que se establecerá en cada estado.

X. El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido hacerlo efectivo con mercancías, ni con vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretenda substituir la moneda.

XI. Cuando por circunstancias extraordinarias deban aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario por el tiempo excedente un ciento por ciento más de lo fijado para las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas. Los hombres menores de dieciséis años, y las mujeres de cualquiera edad, no serán admitidos en esta clase de trabajos.

XII. En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquiera otra clase de trabajo, los patrones estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieren situadas dentro de las poblaciones, y ocuparen un número de trabajadores mayor de cien, tendrán la primera de las obligaciones mencionadas.

XIII. Además, en estos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos. Queda prohibido en todo centro de trabajo el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juego de azar.

XIV. Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patrones deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aun en el caso de que el patrón contrate el trabajo por un intermediario.

XV. El patrón estará obligado a observar en la instalación de sus establecimientos, los preceptos legales sobre higiene y salubridad, y adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera éste, que resulte para la salud y la vida de los trabajadores la mayor garantía compatible con la naturaleza de la negociación, bajo las penas que al efecto establezcan las leyes.

XVI. Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociados profesionales, etc.

XVII. Las leyes reconocerán como un derecho obrero y de los patrones, las huelgas y los paros.

XVIII. Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del



trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciere actos contra las personas o las propiedades, o en caso de guerra, cuando aquellas pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del gobierno. Los obreros de los establecimientos fabriles militares del gobierno de la República, no estarán comprendidos en las disposiciones de esta fracción, por ser asimilados al Ejército Nacional.

XIX. Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable, previa aprobación de la Junta de Conciliación y Arbitraje.

XX. Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo, se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patrones, y uno del gobierno.

XXI. Si el patrón se negara a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado por la junta, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedara obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Si la negativa fuere de los trabajadores, se dará por terminado el contrato de trabajo.

XXII. El patrón que despida a un obrero sin causa justificada, o por haber ingresado a una asociación o sindicato o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. Igualmente tendrá esta obligación cuando el obrero se retire del servicio por falta de probidad de parte del patrón o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrón no podrá eximirse de esta responsabilidad, cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él.

XXIII. Los créditos en favor de los trabajadores por salarios o sueldos devengados en el último año, y por indemnizaciones, tendrán preferencia sobre cualquiera otros en los casos de concurso o de quiebra.

XXIV. De las deudas contraídas por el trabajador a favor de su patrón, de sus asociados, familiares o dependientes, solo serán responsable el mismo trabajador, y en ningún caso y por ningún motivo se podrá exigir a los miembros de su familia, ni serán exigibles dichas deudas por la cantidad excedente del sueldo del trabajador en un mes.

XXV. El servicio para la colocación de los trabajadores será gratuito para estos, ya se efectuó por oficinas municipales, bolsas de trabajo o por cualquiera otra institución oficial o particular.

XXVI. Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero, deberá ser legalizado por la autoridad municipal competente y visado por el cónsul de la nación a donde el trabajador tenga que ir, en el concepto de que además de las cláusulas ordinarias, se especificará claramente que los gastos de repatriación quedan a cargo del empresario contratante.

XXVII. Serán condiciones nulas y no obligarán a los contrayentes, aunque se expresen en el contrato:

- a) Las que estipulen una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo.
- b) Las que fijen un salario que no sea remunerador a juicio de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.
- c) Las que estipulen un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal.
- d) Las que señalen un lugar de recreo, fonda, café, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del salario, cuando no se trate de empleados de esos establecimientos.
- e) Las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo en tiendas o lugares determinados.
- f) Las que permitan retener el salario en concepto de multa.
- g) Las que contribuyan renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidente del trabajo y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato o despedírsele de la obra.
- h) Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado en favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores.

XXVIII. Las leyes determinarán los bienes que constituyan el patrimonio de la familia, bienes que serán inalienables, no podrán sujetarse a gravámenes reales ni embargos, y serán transmisibles a título de herencia con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios.

XXIX. Se consideran de utilidad social: el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y otros fines análogos, por lo cual, tanto el gobierno federal como el de cada estado, deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular.

XXX. Asimismo serán consideradas de utilidad social, las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad, por los trabajadores en plazos determinados.

Hasta aquí los textos originales de la Constitución.

Pronto, las constituciones de otros países como: la Unión Soviética, la República Alemana y la República Española seguirían el derrotero trazado por el Congreso Constituyente de Querétaro. Los derechos del trabajador en lo individual y de la clase obrera entraron así al constitucionalismo universal.



## DERECHOS SOCIALES (ARTÍCULO 27)

### EL ARTÍCULO 27 EN EL PROYECTO DEL PRIMER JEFE

**L**lama la atención que, en relación con esta trascendental materia, no se registraron debates de importancia consignados en el *Diario de Debates*. He aquí las razones:

- El proyecto del Primer Jefe del artículo 27 no atacaba el régimen de propiedad de la tierra. Decía así:

La propiedad privada no puede ocuparse para uso público, sin previa indemnización. La necesidad o utilidad de la ocupación deberá ser declarada por la autoridad administrativa correspondiente; pero la expropiación se hará por la autoridad judicial, en el caso de que haya desacuerdo sobre sus condiciones entre los interesados.

Las corporaciones o instituciones religiosas, cualquiera que sea su carácter, denominación, duración y objeto, no tendrán capacidad legal para adquirir en propiedad o para administrar más bienes raíces que los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de dichas corporaciones e instituciones. Tampoco la tendrán para adquirir o administrar capitales impuestos sobre bienes raíces.

Las instituciones de beneficencia pública o privada para el auxilio de los necesitados, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de

los individuos que a ellas pertenezcan, o para cualquier otro objeto lícito, en ningún caso podrán estar bajo el patronato, dirección o administración de corporaciones religiosas ni de los ministros de los cultos, y tendrán capacidad para adquirir bienes raíces, pero únicamente los que fueren indispensables y que se destinen de una manera directa e inmediata al objeto de las instituciones de qué se trata.

También podrán tener sobre bienes raíces, capitales impuestos a interés, el que no será mayor, en ningún caso, del que se fije como legal y por un término que no exceda de 10 años.

Los ejidos de los pueblos, ya sea que los hubieren conservado posteriormente a la Ley de Desamortización, ya que se les restituyan o que se les den nuevos, conforme a las leyes, se disfrutarán en común por sus habitantes, entre tanto se repartan conforme a la ley que al efecto se expida.

Ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución.

Las sociedades anónimas y comerciales podrán poseer fincas urbanas y establecimientos fabriles o industriales, dentro y fuera de las poblaciones; lo mismo que explotaciones mineras, del petróleo o de cualquier otra clase de sustancias que se encuentren en el subsuelo, así como también vías férreas u oleoconductos, pero no podrán adquirir ni administrar por sí, propiedades rústicas en superficie mayor que la que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados y que el Ejecutivo de la Unión fijará en cada caso.

Los bancos debidamente autorizados conforme a las leyes de asociaciones de crédito, podrán obtener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas, de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes.

- El artículo presentado era de corte totalmente liberal incluyendo las disposiciones legales de la Reforma.
- Según quedó antes señalado, al comentarse el proyecto presentado por el Primer Jefe, él mismo manifestó respecto al primer párrafo de la disposición propuesta, que era “suficiente para adquirir tierras y repartirlas en la forma que estime conveniente

(el gobierno) entre el pueblo que quiera dedicarse a los trabajos agrícolas, fundando así la pequeña propiedad, que debe fomentarse a medida que las necesidades públicas lo exijan”.

- El quinto párrafo contenía los principios básicos respecto a la protección y restitución de los ejidos de los pueblos; en este sentido se elevaba a rango constitucional la Ley del 6 de enero, pero con toda claridad se advertía que las dotaciones quedaban claramente sujetas a las disposiciones legislativas que se dictaran.
- Esto muestra la cautela con que el primer jefe enfrentaba el problema agrario en tanto que ocupaciones y dotaciones de hecho se desbordaban acaudilladas por los jefes revolucionarios locales.
- La gravedad del problema agrario se venía manifestando en forma creciente y la participación de campesinos en las filas constitucionalistas aumentaba en número.
- Las demandas agrarias habían tomado también cuerpo de acción legal a través de la normatividad promulgada a nivel estatal por los gobernadores provisionales a medida que avanzaba el movimiento y por la del mismo Carranza a través de la ley mencionada.

Sin embargo; la concepción del proyecto del Primer Jefe era liberal y en este aspecto garantizaba la propiedad como un derecho exclusivamente individual con las solas limitaciones a los bienes de la Iglesia ordenadas por las Leyes de Reforma y que obedecían también a la concepción liberal, en lo político, al afirmar la exclusividad del poder del Estado y en lo económico, al poner en circulación bienes no utilizados favoreciendo la creación de la pequeña propiedad agropecuaria; además de revisar las adquisiciones fraudulentas realizadas al amparo de las leyes. Protegía a la propiedad privada en caso de su disposición por causa de utilidad pública mediante la indemnización correspondiente, regla ya universalmente aceptada.

En general, el artículo así propuesto no satisfizo a los diputados y el debate se fue posponiendo; algunos presentaron iniciativas sobre puntos aislados del problema agrario. Nuevamente, el diputado Pastor Rouaix, con las simpatías de la asamblea tomó la iniciativa de formar una comisión *ad hoc* con los diputados José Natividad Macías, Rafael

de los Ríos y José I. Lugo. Se invitó a unirse a los trabajos al principal estudioso de los problemas nacionales en la época, el señor licenciado Andrés Molina Enríquez, cuya obra *Los grandes problemas nacionales* presentaba una exposición completa de las deficiencias de la economía nacional y en particular una dramática denuncia de la inequitativa distribución de la tierra en el país.

De nuevo, según señaló con posterioridad Pastor Rouaix en el capítulo V de su libro *Génesis de los artículos 27 y 123*, se trabajó de manera informal, sin que se levantaran actas o siquiera se tomaran notas, elaborándose el proyecto por el pequeño grupo pero haciendo consultas y manteniéndose abierto a todos los miembros del Congreso que manifestaron interés en colaborar.

El resultado del trabajo de la Comisión Rouaix-Macías fue presentado al Congreso y turnado a la Comisión de Constitución; el proyecto fue aceptado casi en su totalidad como base, a su vez, del que dicha comisión presentó a la asamblea y que con mínimos ajustes se aprobó como texto del artículo 27.

Dada la coincidencia de ambas es posible señalar los puntos comunes que se aceptaron finalmente en el texto de la Constitución.

## RÉGIMEN DE PROPIEDAD

### *Propiedad originaria*

El constituyente estableció como principio de toda propiedad, un derecho real de la nación sobre el territorio.

El artículo 27 dice: “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”.

Este principio general constituyó la base de todo el sistema de propiedad que fundamentó el artículo 27. Proviene del proyecto Rouaix-Macías y fue en forma indiscutida aceptado por la comisión y después por el Congreso en pleno.

*Iniciativa.* La iniciativa presentada por la Comisión Rouaix-Macías al Constituyente fue elaborada por el licenciado Andrés Molina Enríquez, asesor en el citado grupo, y presentada en sesión del 25

enero de 1917. Para fundar tal posición recurrió como fundamento a la naturaleza del territorio definida durante los tres siglos del régimen colonial, dice:

La propiedad, tal cual ha llegado hasta nosotros, se formó durante la época colonial, y es extremadamente compleja. El principio absoluto de autoridad del rey, dueño de las personas y de los bienes de sus súbditos, dio a la propiedad sobre todos esos bienes, el carácter de precaria: todo podía ser de dichos súbditos, en tanto que la voluntad del rey no dispusiera lo contrario. El rey era, en efecto, el dueño, a título privado de la tierra y agua, como cualquier particular puede disponer de los bienes de su patrimonio; pero dentro de ese derecho de disposición, concedía a los pobladores ya existentes y a los nuevamente llegados, derechos de dominio, que tomaban toda las formas de derechos territoriales entonces en uso. Los derechos de dominio concedidos a los españoles eran individuales o colectivos: pero en grandes extensiones y en forma de propiedad privada perfecta; los derechos de dominio concedidos a los indios era alguna vez individuales y semejantes a los de los españoles, pero generalmente eran dados a comunidades y revestían la forma de una propiedad privada restringida, que se parecía mucho al dominio útil de los contratos censuales de la edad media; aparte de los derechos expresamente concedidos a los españoles y a los indígenas, los reyes, por el espíritu de una piadosa jurisprudencia, respetaban las diversas formas de posesión de hecho que mantenía muchos indios, incapaces todavía, por falta del desarrollo evolutivo, de solicitar y obtener concesiones expresas de derechos determinados.

La iniciativa manifiesta de tal sistema, fue roto a partir de la Independencia, por lo menos desde el punto de vista legal, porque la legislación del país se ocupó con exclusividad de la propiedad privada perfecta y al abandonar la propiedad colectiva de los indios, originó los grandes trastornos sociales sufridos por el país.

Y concluye:

Por virtud precisamente de existir en dicha legislación colonial el derecho de propiedad absoluta en el rey, bien podemos decir que ese derecho ha pasado con el mismo carácter a la nación. En tal concepto la nación viene a tener el derecho pleno sobre las tierras y aguas de su territorio y sólo reconoce u otorga a los particulares el dominio (el derecho de disponer, *jus utendi*) en las mismas condiciones en que estuvo por los mismos particulares durante la



Época Colonial y en las mismas condiciones en que la República después lo ha reconocido u otorgado

Siendo Molina Enríquez el autor reconocido de la iniciativa, vale indagar el sustento de su tesis mismo que está contenido en su libro *La revolución agraria en México*:

Como es generalmente sabido, a raíz de la Conquista, los Reyes de España obtuvieron del Papa Alejandro VI la *bula Inter Coeteris (Noverint Univer-* *sí)*, que distribuyó entre Portugal y España, las tierras recién descubiertas y las que se descubrieren en lo sucesivo. El señalamiento de las tierras que conforme a dicha bula correspondieron a los reyes de España, fue considerado por éstos como una donación de la Santa Sede (así dice el art. 1o. de la Recopilación de Indias), no a la nación española, sino a las personas de los mismos reyes. Por tal razón los reyes de España se tuvieron como propietarios personales de las tierras comprendidas dentro de su porción de América, considerándolas dentro de su patrimonio, a título de propiedad privada individual. Los propios reyes de España eran, pues, los dueños directos de todas las tierras y aguas que en América les correspondían.

Y más adelante explica:

Conforme al sistema así establecido, todos los pobladores de América, amparados por las mercedes reales, eran dueños de tierras y aguas, poseídas y disfrutadas por ellos y sus sucesores, hasta que los reyes de España hacían uso de su Derecho de Reversión; en virtud del ejercicio de este último derecho, las tierras y aguas de los particulares, volvían automáticamente, como ahora se dice, al patrimonio de los reyes de España

*El criterio de Macías y Pastor Rouaix.* Lamentan tanto José Natividad Macías, en una serie de artículos periodísticos, y Pastor Rouaix, en su libro, ambos diputados constituyentes quienes más influyeron no en la iniciativa sino en el texto y en el contenido del artículo 27, que Molina Enríquez, a quien por premuras de tiempo se encomendó redactar la iniciativa, haya utilizado tal fundamento sin haberse podido revisar y cuestionar por la forma apresurada en que se redactó sin revisión dado el tiempo limitado con que contaba el Constituyente.

Dice Pastor Rouaix:

El señor Molina Enríquez fue uno de los abogados mexicanos más eruditos en la legislación colonial y más apegados a la tradición jurídica, por lo que en su discurso expositivo buscó el fundamento de las disposiciones innovadoras del artículo 27 en el derecho absoluto de propiedad que se habían atribuido los reyes de España sobre las tierras, aguas y accesiones de las colonias, como consecuencia del descubrimiento y conquista de ellas y del origen divino de su autoridad. Seguramente, si los diputados que formamos el artículo hubiéramos dispuesto de tiempo bastante para redactar la exposición, no hubiéramos tomado como apoyo jurídico de nuestras reformas el derecho de conquista, que no había sido más que un despojo en suprema escala y que precisamente, eran sus efectos los que trataba de arrancar y destruir la Revolución popular que representábamos en aquellos momentos; nos hubiera bastado la consideración de que un Estado como representante, director y organizador del conglomerado humano que forma una nacionalidad, tiene facultades y derechos ingénitos superiores a los que individualmente puede tener cada uno de los habitantes y por lo tanto sin el apoyo artificial de tradiciones injustas, ha tenido y tiene autoridad bastante para imponer a la propiedad privada las modalidades, limitaciones y reglamentos que exija la utilidad social, la que está muy por encima de los intereses particulares. Este punto es indiscutible y ha sido puesto en práctica por todas las naciones en el pasado y especialmente en los tiempos actuales en que ha sido la base orgánica sobre la que han desarrollado su política, tanto los países totalitarios como los comunistas, al igual que las naciones democráticas que han necesitado aplicarlo para sostener las exigencias de la guerra. La tesis anterior del Lic. Enríquez ha dado origen a interpretaciones, refutaciones y discusiones que embrollan sin necesidad un principio fundamental que por sí solo, tiene fuerza bastante para constituir las bases del derecho que asiste a un Estado sobre la propiedad individual

Lo que más incomoda a Pastor Rouaix explicablemente es el uso de un argumento basado en la tradición colonial en un Congreso nacionalista, revolucionario y jacobino. Sin embargo no refuta con argumentos la tesis de la “propiedad originaria” sino la atribuye a la facultad inmanente del Estado, como representante de la nación para crear la propiedad e imponerle “modalidades, limitaciones y reglamentos”.

*El criterio de la comisión.* El texto de dictamen formulado por la primera Comisión de Constitución aceptó la tesis de la iniciativa o sea la de Molina Enríquez.

Contiene lo siguiente.

Es un principio admitido sin contradicción que el dominio eminente del territorio mexicano pertenece originariamente a la nación; que lo que constituye y ha constituido la propiedad privada, es el derecho que ha cedido la nación a los particulares, cesión en que no ha podido quedar comprendido el derecho a los productos del subsuelo, ni a las aguas como vías generales de comunicación. En la práctica se tropieza con grandes dificultades al tratarse de especificar los elementos que quedan eliminados de la propiedad privada; la comisión encuentra aceptables sobre este punto las ideas desarrolladas por el señor diputado Rouaix (se refiere obviamente a la presentación que a nombre de todos elaboró Molina Enríquez a quien no menciona por no haber tenido el carácter de diputado y por tanto no estaba legitimado formalmente para actuar).

Como consecuencia de lo expuesto, la comisión después de consagrar la propiedad como garantía individual, poniéndola a cubierto de toda expropiación que no esté fundada en la utilidad pública, ha fijado las restricciones a que está sujeto ese derecho.

La capacidad para adquirir bienes raíces se funda en principios de derecho público y de derecho civil. Los primeros autorizan a la nación para prohibir la adquisición de tierras a los extranjeros si no se sujetan a las condiciones que el mismo artículo prescribe. En cuanto a las corporaciones, es también una teoría generalmente admitida que no pueden adquirir un verdadero derecho de propiedad, supuesto que su existencia se funda en una ficción legal. Con estos fundamentos, la comisión ha determinado la capacidad de adquirir bienes raíces, de las instituciones de beneficencia, las sociedades comerciales y las corporaciones que forman centros poblados.

El “dominio eminente” se identifica con la “propiedad originaria” ya que lo que se cede a los particulares es precisamente la propiedad, ni más ni menos. El aseguramiento de la “propiedad originaria” no presenta titubeos y así comienza la redacción del artículo 27.

*El proceso parlamentario*

*Propiedad función social.* Basado en la propiedad originaria Pastor Rouaix explica:

Desde luego, el propósito fundamental que teníamos los diputados de Querétaro, interpretando el sentimiento unánime de los revolucionarios todos,

era el de que en la legislación mexicana quedara establecido como principio básico, sólido e inalterable, que sobre los derechos individuales a la propiedad, estuvieran los derechos superiores de la sociedad, representada por el Estado, para regular su repartición, su uso y su conservación. Este principio se concibió como una nebulosa desde los primeros pasos de la Revolución, y guio su desarrollo en el campo de las ideas y en el de los combates, pues se comprendía que sin él, toda la sangre que se derramaba, toda la riqueza que se destruía, y todo el sacrificio de la patria, iban a ser estériles, porque ninguna reforma radical sería posible.

[...]

Por eso, el primer punto que estudiamos y asentamos en nuestro magno artículo, fue la declaración expresa de que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la relación, la que tenía y tiene el derecho de transmitir el dominio directo a los particulares, constituyendo la propiedad privada. Esta base tenía su complemento en el párrafo que habíamos colocado con el número IX y que la Comisión Dictaminadora con toda atingencia, colocó en tercer lugar, que declara:

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a esa propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento, de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. (Pastor Rouaix, 192 y 193)

La propiedad originaria, que nunca se cuestionó, permitía el dominio directo, la creación de la propiedad privada y la imposición simultánea de establecer las “modalidades que dicte el interés público” y para no dejar la menor duda se listaron las medidas que iban a tomarse en función de tales modalidades: la regulación de los elementos naturales susceptibles de apropiación y las medidas agrarias de fraccionamiento de los latifundios y restitución de sus tierras a las comunidades.

Desde luego, la propiedad privada queda, una vez acreditada, protegida por la única limitación de estar sujeta a la utilidad pública, pero siempre mediante la indemnización correspondiente. Sin esta secuela conceptual no era posible en la mente de los constituyentes todos tomar las medidas agrarias que paulatinamente se fueron radicalizando en el seno de la asamblea. Quedan así explicados por sus propios autores los tres primeros párrafos del artículo 27.

Lo que objetaron Macías y Pastor Rouaix no fue la propiedad originaria sino atribuir su origen a la legislación colonial, involucrando a la Santa Sede y a los reyes españoles disponiendo de un territorio donde se asentaban civilizaciones completas como dueñas de la tierra.

Sin embargo, destacados juristas objetan esta “propiedad originaria”, como derecho real y fundamento del artículo 27. A fin de no alterar la sistemática que hemos seguido en la presente obra relatamos tales argumentos como anexo del presente capítulo.

No pensamos que alteren la conceptualización que finalmente aceptó el Congreso Constituyente.

*Contenido de la propiedad nacional.* ¿Que abarca esta “propiedad” de la nación? Nos referimos a los artículos originales de la Constitución. Los párrafos cuarto y quinto del artículo 27 definen el “dominio directo” (párrafo cuarto) que se identifica con la “propiedad de la nación” (párrafo quinto) como queda contundentemente establecido en el párrafo sexto que dice que “en los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible”.

Sin embargo la explotación, uso o aprovechamiento de tales recursos podría realizarse mediante concesiones del Ejecutivo federal, de acuerdo con las leyes otorgadas a particulares o sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas (párrafo sexto). Está sin embargo sujeta a fines sociales, a limitaciones en su adquisición e incluso con afectaciones, pero con compensación al dañado.

La Constitución mexicana fue la primera en reconocer la existencia de un derecho de propiedad social limitativo de algunos de los alcances del derecho de “propiedad privada”, que por otra parte reconoce, garantiza y protege. El derecho de propiedad se reconoce como un derecho real conforme a su naturaleza con las características que el derecho civil identifica.

Tiene como contenido el uso, disfrute y dominio por parte de su titular de un determinado bien. Hay que recordar que proviene de una “cesión” de la nación, como claramente se dice por los constituyentes y lo cedido no puede tener naturaleza jurídica distinta del todo del cual procede; en este caso un derecho real de propiedad.

- 1o. El Estado es concebido como promotor del desarrollo con justicia social, dado que las obligaciones que se imponen en el 123 y el 27 exigen de la autoridad cumplimiento y exigen su acción como “regulador” de la economía, lo que le da un fuerte carácter intervencionista. Implicó además una nueva actitud del Estado, de simple espectador y corrector en su caso de las fuerzas del mercado a un conductor de la economía en beneficio general.
- 2o. Protección de los sectores desfavorecidos de la población frente a la operación libre de los mercados y las consecuencias de las desigualdades económicas.
- 3o. Establece un nacionalismo económico destacando el aprovechamiento de los recursos en beneficio de los nacionales y regulando la participación de los extranjeros. La otra gran aportación del Constituyente de Querétaro al constitucionalismo universal fue el establecimiento de limitaciones a la propiedad en función del interés público a fin de sustentar la reforma agraria que estaba emprendiéndose ya en algunas partes y en forma desordenada.

El artículo fue mucho más allá: reconoció el derecho de propiedad de la nación sobre tierras, aguas y subsuelo.

*Modalidades en función del interés público.* “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 los elementos naturales susceptibles de apropiación con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana”.

Es ésta una declaración muy completa de la propiedad como función social. Reconoce amplios derechos a la nación. En este caso, la potestad sólo puede ejercitarse por los órganos federales en tanto representantes de la misma.

Si el derecho de propiedad tiene como contenido el uso, el disfrute y la disposición de la cosa, toda alteración a cualquiera de esos elementos constituye una modalidad. No se requiere que tal alteración

sea necesariamente una limitación; puede ser un elemento que añade ventajas a la propiedad de determinado tipo de bienes; por ejemplo inembargabilidad o exención de impuestos.

La Constitución de 1917 ordenó en el texto original la reforma agraria, principio que fue derogado en 1992 por considerarse terminada.

*Patrimonio de familia.* Perdida entre las numerosas disposiciones del artículo 27 se encuentra la siguiente: “Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deban constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni gravamen alguno” (fracc. VII, tercer párrafo).

El patrimonio de familia pues se sustrae al comercio jurídico y constituye una modalidad a la propiedad privada.

*Capacidades especiales.* La capacidad para adquirir tierras y aguas está sujeta a las siguientes reglas que se establecen en los seis numerales relativos a la reserva en exclusividad a los nacionales para adquirir el derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas, y los condicionamientos a los extranjeros para gozar del mismo derecho:

1. Las prohibiciones en materia inmobiliaria a las asociaciones religiosas y ministros de los cultos.
2. Las limitaciones en la materia a las instituciones de beneficencia.
3. Sociedades mercantiles.
4. Bancos.
5. La protección a las comunidades.
6. Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, gozan plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

#### EL ESTADO PROMOTOR DEL DESARROLLO Y EQUILIBRADOR SOCIAL

La Constitución de 1917 se apartó de los textos liberales y dio al Estado un papel determinante en la economía nacional como promotor del desarrollo, representante de la nación y responsable de la justicia social.

Tales responsabilidades así como la realización de las reformas necesarias se asignaron con toda claridad a los órganos federales a los que se dieron amplias facultades.

## EL PROCEDIMIENTO PARLAMENTARIO

La iniciativa Rouaix-Macías fue presentada el 25 de enero a la consideración del Congreso, pasando sin más trámite a la Primera Comisión de Constitución. La comisión hizo cambios de párrafos pero dejó vigente la esencia del texto. A continuación se transcribe el artículo que presentó a la asamblea la Comisión de Constitución tal y como lo presenta Pastor Rouaix destacando en cursivas los añadidos de la Comisión de Constitución.

Artículo 27. 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.

La propiedad privada no podrá ser expropiada sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La nación tendrá en todo tiempo el derecho *de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público*, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios, para el desarrollo de la pequeña propiedad, para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables, para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. *Los pueblos, rancherías o comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas respetando siempre la pequeña propiedad.* Por tanto, se confirman las dotaciones de terrenos que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el Decreto de 6 de enero de 1915. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetos antes expresados, se considerará de utilidad pública.



Corresponde a la nación el dominio directo de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en las industrias, los yacimientos de piedras preciosas, de sal gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas. Los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los fosfatos susceptibles de ser utilizados como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólido, líquidos o gaseosos.

Son también propiedad de la nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional; la de las aguas y esteros de las playas; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes; las de los ríos principales o arroyos afluentes, desde el punto en que rote la primera agua permanente, hasta su desembocadura, ya sea que corran al mar o que crucen dos o más Estados; las de las corrientes intermitentes que atraviesen dos o más Estados en su rama principal; las aguas de los ríos arroyos o barrancos, cuando sirvan de límite al territorio nacional o al de los Estados; las aguas que se extraigan de las minas, y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores, en la extensión que fije la ley. Cualquiera otra corriente de agua no incluida en la enumeración anterior, se considerará como parte integrante de la propiedad privada que atraviese; pero el aprovechamiento de las aguas, cuando su curso pase de una finca a otra, se considerará como de utilidad pública y quedará sujeta a las disposiciones que dicten los estados.

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible y sólo podrán hacerse concesiones por el gobierno federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidos conforme a las leyes mexicanas, con la *condición de que se establezcan trabajos regulares para la explotación de los elementos de que se trata* y se cumpla con los requisitos que prevengan las leyes.

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

I. Sólo los mexicanos por nacimiento o naturalización, y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio directo de tierras, aguas y sus accesiones en la República Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, cuando manifiesten ante la Secretaría de Relaciones *por conducto de sus representantes diplomáticos* que renuncian a la calidad de tales y a la protección de sus gobiernos en todo lo que a dichos

bienes se refiera, quedando enteramente sujeto, respecto de ellos, a las leyes y autoridades de la nación.

II. La iglesia cualquiera que sea su credo, no podrá en ningún caso tener capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces ni capitales impuestos sobre ellos; los que tuviere actualmente, por sí o por interpósita persona, entrarán al dominio de la nación, *concediéndose acción popular para denunciar los bienes que se hallaren en tal caso. La prueba de presunciones será bastante para declarar fundada la denuncia.* Los templos destinados al culto público son de la propiedad de la nación, representada por el gobierno federal, quien determinará los que deban seguir destinados a su objeto. Los obispos, casas curales, seminarios, asilos o colegios de asociaciones religiosas, conventos o cualquiera otro edificio que hubiere sido construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso, pasará desde luego de pleno derecho, al dominio directo de la nación, para destinarse exclusivamente a los servicios públicos de la federación o de los estados en sus respectivas jurisdicciones. Los templos que en lo sucesivo se erigieren para el culto público, serán propiedad de la nación si fueren construidos por suscripción pública; pero si fueren construidos por particulares quedarán sujetos a las prescripciones de las leyes comunes para la propiedad privada.

III. Las instituciones de beneficencia pública o privada que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él; pero podrán adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces, siempre que los plazos de imposición no excedan de diez años. Es ningún caso las instituciones de esta índole podrán estar bajo el patronato, dirección, administración, cargo o vigilancia de corporaciones o instituciones religiosas ni de ministros de los cultos o de sus asimilados, aunque estos o aquéllos no estuvieron en el ejercicio.

IV. Las sociedades comerciales de Títulos al portador, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Las sociedades de esta clase que se constituyen para explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados y que el Ejecutivo de la Unión o de los Estados fijara en cada caso.

V. Los bancos debidamente autorizados conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades

urbanas y rústicas, de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes; pero no podrán tener en propiedad o administración más bienes raíces que los estrictamente necesarios para su objeto directo.

VI. Los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal; tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido conforme a la ley de 6 de enero de 1915. *La ley determinará la manera de hacer el repartimiento únicamente de las tierras.*

VII. Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV, V y VI, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución. Los estados, el Distrito Federal y los territorios, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

*Las leyes de la federación y de los estados, en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes, la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito, por haber pagado sus contribuciones con esta base, aumentándolo con un diez por ciento. El exceso de este valor que haya tenido la propiedad particular por las mejoras que se le hubieren hecho con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio parcial y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.*

Se declararán nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde, concesión, composición, sentencia, transacción, enajenación o remate que hayan privado total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas, a los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población, que existan todavía desde la ley de 25 de junio de 1856; y del mismo modo serán nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones que tengan lugar en lo sucesivo y produzcan iguales efectos. En consecuencia todas las tierras, bosques y aguas de que hayan sido privadas las corporaciones referidas, serán restituidas a éstas con arreglo al decreto del 6 de enero de 1915, *que continuará*

*en vigor como ley Constitucional. En caso de que con arreglo a dicho decreto, no procediere por vía de restitución la adjudicación de tierras que hubiere solicitado alguna de las corporaciones mencionadas se les dejarán aquellas en calidad de dotación sin que en ningún caso dejen de asignárseles las que necesitare. Se exceptúan de la nulidad antes referida, únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos a virtud de la citada ley de 25 de junio de 1856 o poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de 50 hectáreas. El exceso sobre esa superficie deberá ser vuelto a la comunidad, indemnizando su valor al propietario. Todas las leyes de restitución que por virtud de este precepto se decreten, serán de inmediata ejecución por la autoridad administrativa. Sólo los miembros de la comunidad tendrán derecho a los terrenos de repartimiento y serán inalienables los derechos sobre los mismos terrenos mientras permanezcan indivisos, así como los de propiedad cuando se haya hecho el fraccionamiento.*

El ejercicio de las acciones que corresponden a la nación por virtud de las disposiciones del presente artículo se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación administrativa, remate o venta de las tierras y aguas de que se trate y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoria.

*Durante el próximo periodo constitucional, el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán las leyes para llevar a cabo el fraccionamiento de las grandes propiedades conforme a las bases siguientes:*

- a) En cada estado o territorio se fijará la extensión máxima de tierra de que puede ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida.*
- b) El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales y las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los gobiernos de acuerdo con las mismas leyes.*
- c) Si el propietario se negare a hacer el fraccionamiento, se llevará éste a cabo por el gobierno local, mediante la expropiación.*
- d) El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y créditos, en un plazo no menor de veinte años, durante el cual*

*el adquirente no podrá enajenar aquéllas. El tipo de interés no excederá de cinco por ciento anual.*

- e) *El propietario estará obligado a recibir bonos de una deuda especial para garantizar el pago de la propiedad expresada. Con este objeto, el Congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los estados para crear su deuda agraria.*
- f) *Los mexicanos que hayan militado en el Ejército Constitucionalista, los hijos y las viudas de éstos y las demás personas que hayan prestado servicios a la causa de la Revolución o a la instrucción pública, tendrán preferencia para la adquisición de fracciones y derecho a los descuentos que las leyes señalarán.*
- g) *Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable, no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno.*

*Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechas por los gobiernos anteriores desde el año 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la nación por una sola persona o sociedad y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público*

*Sala de Comisiones. Querétaro de Arteaga, 29 de enero de 1917. Francisco J. Múgica, Alberto Román, L.G. Monzón, Enrique Recio, Enrique Colunga.*

Pastor Rouaix acepta que las observaciones y cambios que hizo la Comisión de Constitución fueron del todo pertinentes:

- Terminante imposición de la inalienabilidad e imprescriptibilidad del dominio de la nación sobre tierras y aguas.
- Introducción del principio de que la nación puede imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público.
- Inclusión de la ley del 6 de enero de 1915 como parte de la Constitución.
- Fraccionamiento de los latifundios.
- Inclusión clara de la dotación de ejidos a las comunidades en el caso de que no fuera posible la restitución.
- Exigencia a los concesionarios de realizar los trabajos objeto de la concesión respectiva para no usarlos como medio de evitar la libre competencia.

- Reacomodo de párrafos que dieron al artículo consistencia y secuencia conceptual.

En una contundente decisión, debida al compromiso revolucionario, independencia de criterio y talento político de Francisco J. Múgica, se propusieron adiciones para conseguir el fraccionamiento de los latifundios a través de medidas que habrían de tomar el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados en su próximo periodo de sesiones: en cada estado o territorio si fijaría una extensión máxima de tierra que puede pertenecer a un solo dueño fraccionándose el excedente; se fijan los sistemas de pago con intereses y se declaran revisables los contratos concesiones realizados antes de 1870 y seis que hayan favorecido el acaparamiento de tierras. Se conformaba el derecho a la tierra.

La Primera Comisión de Constitución elaboró el dictamen respectivo y lo presentó en la sexagésima sexta y última sesión ordinaria, el 27 de enero. Leído el dictamen fue aprobado. A moción de varios diputados se constituyó el Congreso en sesión permanente, levantándose la ordinaria. La permanente se desarrolló los días 29, 30 y 31 de enero.

El artículo 27 fue, con las adiciones propuestas, finalmente votado a las tres y media de la mañana del 30 de enero de 1917, siendo aprobado por unanimidad de 150 votos.

El Estado, representante de la nación, dejaba su carácter liberal, pasivo, simple vigilante del desarrollo libre de las fuerzas económicas, y adquiriría una clara responsabilidad social; más adelante se acuñó en Europa el término “estado de bienestar” cuando las aportaciones sociales de la Constitución de 1917 se fueron generalizando. Las garantías sociales completas entraban en la Constitución y la nación recuperaba sus recursos.

El artículo 28 establecería la libertad de competencia pero sujeta al beneficio social. Crearía el Banco de Emisión Único y excluiría de ser consideradas monopolios a las asociaciones de productores en su defensa completando el cuadro de reformas sustanciales.

El texto final de los artículos quedó como sigue:

Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales, susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto se discutirá las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que le sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficientes para la necesidad de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas respetando siempre la pequeña propiedad. Por tanto, se confirman las dotaciones de terrenos que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el decreto de 6 de enero de 1915. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetos antes expresados, se considerará de utilidad pública.

Corresponde a la nación el dominio directo de todos los minerales o sustancias que, en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos tales como los minerales de los que se extraían metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los fosfatos susceptibles de ser utilizados como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos y gaseosos.

Son también propiedad de la nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional; las de las lagunas y esteros de las playas; las de los lagos interiores de formación natural, que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos principales o arroyos afluentes desde el punto en que brota la primera agua permanentemente hasta su desembocadura, ya sea que corran al mar o que crucen dos o más estados; las de las corrientes intermitentes que atraviesan dos o más estados en su rama principal; las aguas de los ríos, arroyos o barrancos, cuando sirvan de límite al territorio nacional o al de los Estados; las aguas que se extraigan de las minas y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes

anteriores en la extensión que fija la ley. Cualquiera otra corriente de agua no incluida en la numeración anterior, se considerará como parte integrante de la propiedad privada que atraviese; pero el aprovechamiento de las aguas cuando su curso pase de una finca a otra, se considerara como de utilidad pública y quedará sujeta a las disposiciones que dicten los estados.

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible, y solo podrán hacerse concesiones por el gobierno federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas; con la condición de que se establezcan trabajos regulares para la explotación de los elementos de que se trata, y se cumpla con los requisitos que prevengan las leyes.

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

I. Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana. El estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo, la protección de su gobierno por lo que se refiere a aquellos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo, En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

II. Las asociaciones religiosas denominadas iglesias, cualquiera que sea su credo, no podrán en ningún caso tener capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes y raíces, ni capitales impuestos sobre ellos; los que tuvieran actualmente por sí o por interpósita persona, entrarán al dominio de la nación, concediéndose acción popular para denunciar los bienes que se hallaren en tal caso. La prueba de presunciones será bastante para declarar fundada la denuncia. Los templos destinados al culto público son de la propiedad de la nación, representando por el gobierno federal, quien determinara los que deben continuar destinados a su objeto. Los obispados, causas cúriles, seminarios, asilos o colegios de asociaciones religiosas, conventos o cualquier otro edificio que hubiere sido construido o destinado a la administración propagada o enseñanza de un culto religioso, pasara desde luego, de pleno derecho, al dominio directo de la nación, para destinarse exclusivamente a los servicios públicos de la Federación o de los estados en



su respectiva jurisdicción. Los templos que en los exclusivos se erigieren para el culto público, serán propiedad de la nación.

III. Las instituciones de beneficencia, pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables de los objetos inmediata o directamente destinados a él; pero podrán adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces, siempre que los plazos de imposición no excedan de diez años. En ningún caso las instituciones de este índole podrán estar bajo el patronato, dirección, administración, cargo o vigilancia de corporaciones o instituciones religiosas, ni de ministros de los cultos o de sus asimilados, aunque éstos o aquéllos no estuvieren en ejercicio.

IV. Las sociedades comerciales, por acciones, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas, las sociedades de esta clase que se constituyeren para explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados, y que el Ejecutivo de la Unión, o de los estados, fijarán en cada caso.

V. Los bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas, de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo.

VI. Los condeñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común de las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan, o que se les haya restituido o restituyeren, conforme a la ley del 6 de enero de 1915; entre tanto la ley determina la manera de hacer el repartimiento únicamente de las tierras.

VII. Fuera de las corporaciones a que se refieren las facciones III, IV, V y VI, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedades o administrar por sí, bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos con la única excepción de los edificios destinados inmediata e indirectamente al objeto de la institución. Los estados, el Distrito Federal y los territorios, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Las leyes de la federación y de los estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la

propiedad privada; y de acuerdo con dichas leyes, la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure, en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por el de un modo tácito, por haber pagado sus contribuciones con esta base, aumentándolo con un diez por ciento. El exceso de valor que haya tenido la propiedad particular por las mejoras que se le hubieren echo con posterioridad a la fecha de la asignación de valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial, y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

Se declaran nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde, concesión, composición, sentencia, transacción enajenación o remate que haya privado total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas, a los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población, que existan todavía, desde la ley de 25 de junio de 1856; y del mismo modo serán nulas todas las disposiciones, resoluciones y operaciones que tengan lugar en lo sucesivo y que produzcan iguales efectos. En consecuencias, todas las tierras, bosques y aguas de que hayan sido privadas las cooperaciones referidas, serán restituidas a éstas con arreglo al decreto de 6 de enero de 1915, que continuará en vigor como ley constitucional. En el caso de que, con arreglo a dicho decreto, no procediere, por vía de restitución, la adjudicación de tierras que hubiere solicitado alguna de las corporaciones mencionadas, se le dejarán aquellas en calidad de dotación sin en que ningún caso deje de asignárseles las que necesitare. Se exceptúan de la nulidad antes referidas, únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos a virtud de la citada ley de 25 de junio de 1956 o poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas. El exceso sobre esa superficie deberá ser vuelto a la comunidad, indemnizando su valor al propietario.

Todas las leyes de restitución que por virtud de este precepto se decreten, será de inmediata ejecución por la autoridad administrativa. Solo los miembros de la comunidad tendrán derecho a los terrenos repartimiento y serán inalienables los derechos sobre los mismos terrenos mientras permanezcan indivisos, así como los de propiedad, cuando se haya hecho el fraccionamiento.

El ejercicio de las acciones que corresponden a la nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo se hará efectivo por el procedimiento

judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictaran en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras y aguas de que se trate y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicten la sentencia ejecutoria.

Durante el próximo periodo constitucional, el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes para llevar a cabo el fraccionamiento de las grandes propiedades, conforme a las bases siguientes:

- a) En cada estado y territorio se fijará la extensión máxima de tierra de que puede ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida.
- b) El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales; y las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los gobiernos de acuerdo con las mismas leyes.
- c) Si el propietario se negare a hacer el fraccionamiento, se llevará éste a cabo por el gobierno local, mediante la expropiación.
- d) El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y réditos en un plazo no menor de veinte años, durante el cual el adquirente no podrá enajenar aquellas. El tipo del interés no excederá del cinco por ciento anual.
- e) El propietario estará obligado a recibir bonos de una deuda especial para garantizar el pago de la propiedad expropiada. Con este objeto el Congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los estados para crear su deuda agraria.
- f) Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable, y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno.

Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la nación, por una sola persona o sociedad, y se faculta al Ejecutivo de la Unión, para declararlos nulos, cuando impliquen perjuicios graves para el interés público.

ANEXO  
EL CRITERIO POSTERIOR  
DE MENDIETA Y NÚÑEZ,  
VILLIERS Y BURGOA

El rechazo de la tesis de Molina Enríquez fue hecho posteriormente por el jurista Lucio Mendieta y Núñez. Es interesante señalar que la doctrina de los constitucionalistas mexicanos se inclina por aceptarla.

Mendieta y Núñez rechaza la tesis de Molina Enríquez argumentando:

1o. No es exacto que los reyes de España adquirieron las tierras y aguas de las Indias en propiedad privada por virtud de la bula de Alejandro VI, pues según expresión literal de ese documento se les considera como “señores de ellas con libre, lleno y absoluto poder autoridad y jurisdicción”. En otras palabras, es una donación que entra en el dominio del derecho público, porque sólo dentro de éste caben los conceptos de autoridad y de jurisdicción.

2o. De la letra y del espíritu de la bula de Alejandro VI, se desprende con toda claridad que no se hace a los reyes de Castilla y de Aragón y a sus herederos, una simple donación de tierras para acrecentar su patrimonio privado, sino que esa donación implica las obligaciones y los derechos de gobernar en esas tierras.

3o. Para demostrar el carácter de propiedad privada que se pretende asignar a los reyes de España sobre el territorio de las Indias, dice el licenciado Molina Enríquez que la donación de la Santa Sede, no se hizo a la nación española, “sino a las personas de los mismos reyes”. Esta circunstancia, no da el carácter de privada a la donación porque ésta se hizo a los reyes como tales y no a sus personas desprovistas de toda consideración de realeza; pero en todo caso, lo que determina la clase de la donación es la naturaleza misma de la cosa donada que no eran tierras deshabitadas, sino pueblos organizados bajo diferentes gobiernos; pueblos que pasaron por virtud de la bula de Alejandro VI bajo el dominio político y administrativo de los reyes de España.

No es la designación arbitraria de una de las partes lo que forma la naturaleza de determinada relación jurídica. Atendiendo a la naturaleza jurídica de la relación existente durante la época colonial entre los reyes españoles y

los dominios de las Indias, encontramos que esa relación queda comprendida dentro del derecho público porque los reyes de España obraron respecto de los nuevos dominios como gobernantes y no como propietarios privados.

4o La tesis sustentada por el licenciado Molina Enríquez se basa fundamentalmente, como se ve, en la bula de Alejandro VI a la que, por lo mismo, atribuye un valor de título jurídico de propiedad, perfecto, que no tiene. ¿Con qué derecho disponía el sumo pontífice de la Iglesia, de la propiedad y de los destinos de pueblos no cristianos que desconocían su autoridad? Es evidente que esa bula no podía obligar a la parte más interesada que era la constituida por los estados libres existentes en el nuevo continente.

El poder de España sobre las Indias se instituyó por medio de estos dos hechos: la conquista y la colonización, hechos que por su misma naturaleza son de orden público y en los que no puede fundarse el pretendido derecho de propiedad privada de los reyes de España sobre todas las tierras de América.

Concluye que el fundamento de la propiedad deriva de la decisión soberana del pueblo mexicano sin necesidad de recurrir a un derecho real de propiedad originaria que carece de fundamento.

Ignacio Burgoa cita el trabajo de M.G. Villiers *El artículo 27 Constitucional* y transcribe:

La bula de Alejandro VI no habla de transmisión del “dominio”, ni es razonable que confiriera dominio en la aceptación que se ha dado a este vocablo con el alcance de un derecho de propiedad, pues que aun sin discutir los derechos de Su Santidad para dictar la bula de que se trata, en derecho no parece admisible que haya tenido facultad para conceder un derecho de propiedad que no tenía, atento al principio jurídico de que nadie puede transmitir lo que no tiene.

A juzgar por los términos de la bula y especialmente la razón o motivos de su expedición, que era resolver el conflicto entre España y Portugal sobre el límite de las tierras descubiertas, seguramente que el objeto de la bula fue conferir un derecho de soberanía en favor de España con exclusión de Portugal. El conflicto entre España y Portugal era de soberanía y de jurisdicción, y si resolver ese conflicto fue lo que se sometió o sugirió al Sumo Pontífice, por el embajador de España en Roma, no es posible admitir que el Papa haya conferido un derecho de propiedad que no era objeto del conflicto. La naturaleza de las resoluciones que determinan los linderos entre Estados, no es atributiva de propiedad, sino de soberanía o jurisdicción y lo mismo se

observa tratándose de Estados soberanos que de Estados comprendidos dentro de una nación soberana. Por esto no puede admitirse que al emplear el vocablo “dominio” en las cédulas programáticas de España, se haya podido significar “propiedad”, sino “soberanía”, que se traduce en lo que actualmente se llama “dominio eminente.

La nación mexicana, al constituirse en forma independiente de España, reasumió su soberanía propia y surgieron sus derechos sobre el territorio nacional, prescindiendo de lo que dispusiera el Sumo Pontífice al resolver el conflicto de límites entre España y Portugal. El concepto de la soberanía no permite reconocer validez a aquella disposición primitiva de Su Santidad; por el contrario, exige desconocer toda autoridad extraña que menoscabe la soberanía del país y desvirtúe los derechos que originariamente y en forma fundamental ha tenido la nación mexicana para constituirse y para dictar toda clase de leyes.

Si los derechos de la nación mexicana no están derivados de la voluntad papal, ni derivados tampoco de los soberanos de España, debemos reconocer que el origen de todos los derechos de la nación mexicana sobre las tierras y aguas proviene del derecho de soberanía desde el momento en que se constituyó políticamente o aun desde que se declaró independiente de España.

Burgoa acepta las tesis de Mendieta y Núñez y de Villiers, de que no hay tal derecho real distinto del de soberanía o potestad del Estado sobre el territorio ni antecedentes históricos que lo justifiquen.. Pero es indiscutible que la Constitución distingue entre “propiedad de la nación” y “soberanía”, aunque une ambos conceptos estrechamente.

La nación es soberana. La nación regula su propiedad, conserva los recursos indispensables y permite el resto al comercio imponiendo reglas.

Pero el derecho de propiedad se acepta como un derecho real por la claridad del primer párrafo del artículo 27 que establece: “La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originalmente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el “dominio” de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada”. La propiedad privada es una creación de la nación que parte de la propiedad nacional o “dominio directo”.

Es contundente la afirmación contenida en el primer párrafo y el manejo del vocabulario jurídico a lo largo del artículo no deja lugar a dudas. Tampoco los antecedentes del artículo 27.

El órgano de reformas constitucionales ha interpretado así la Constitución. Al reconocerse los derechos de la nación sobre la “zona económica exclusiva” se distinguió claramente que la nación ejercía soberanía pero sin reclamar derechos de propiedad. (Por otra parte, la nación no tiene derechos de propiedad pero sí asegura su soberanía en la “zona económica exclusiva”: “La nación ejerce en una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, los derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen las leyes del Congreso”).

La doctrina mexicana niega casi unánimemente que exista un derecho real de la nación sobre el territorio. Pero la Constitución y sus antecedentes dicen otra cosa.

El órgano de reformas constitucionales, el legislativo federal al reglamentar el artículo 27 y el Poder Judicial Federal que en sus ejecutorias ha reconocido expresa o tácitamente la propiedad originaria de la nación.



## ECONOMÍA DE MERCADO Y LIBRE COMPETENCIA

**E**l artículo 27 es una de las disposiciones más ricas en contenidos de un carácter avanzado para la época que trasciende los derechos sociales mismos ya que constituye la base de un sistema económico.

En principio, la Constitución Mexicana, en su conjunto, establece las bases jurídicas que garantizan las libertades de la economía de mercado, aceptando la herencia liberal y reformista de 1857.

1o. La propiedad originaria de la nación se transmite a los particulares constituyendo la propiedad privada. La propiedad privada de los medios de producción se asegura en el primero y segundo párrafos del artículo 27.

2o. Libertad de industria, comercio y trabajo siendo lícitos y sólo vedable por determinación judicial cuando se ataquen los derechos de tercero o por resolución gubernamental en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad quedó establecida en el artículo 5o.

3o. Libertad de tránsito de personas (artículo 11), de correspondencia (artículo 16) y de mercancías (117, fracciones IV, V, VI, VII).

4o. Libertad de contratación, no limitada más que por la prohibición de pactos nulificatorios o restrictivos de la libertad en general y de



la de trabajo, industria o comercio, en particular por los beneficios que la propia Constitución asegura al trabajador (artículo 5o.).

5o Libertad de libre acceso al mercado y de libre competencia (artículo 28).

La Constitución de 1917 rompió con la tradición de los textos liberales. En el fondo, sin abandonar en momento alguno la economía de mercado y sin inclinarse siquiera por fórmulas socialistas, se tomó la decisión de establecer sólidas bases normativas para cubrir las enormes desigualdades y acortar los importantes rezagos que afectaban y aún afectan hoy, a la sociedad mexicana.

La economía de mercado queda atemperada por:

- Restricciones al derecho de propiedad: si bien quedó apuntado el derecho de propiedad como uno de los derechos fundamentales del hombre, la Constitución mexicana da a tal derecho un contenido social.
- Excluye de la propiedad privada determinados bienes que se mantienen como propiedad de la nación.
- Establece capacidades especiales para adquirir la propiedad.
- Sujeta la propiedad a expropiación por causa de utilidad pública mediante indemnización, norma aceptada por el liberalismo pero también la sujeta “a las modalidades que dicte el interés público”. Esta disposición fundamentó la reforma agraria se interpretó siempre como la capacidad estatal de establecer regímenes especiales de la propiedad tales como en materia de asentamientos humanos y de equilibrio ecológico y protección al ambiente.

Pero además el Estado Mexicano adquirió, al incorporarse las garantías sociales, un carácter de garante y guardián de los derechos de campesinos y obreros con una clara función de equilibrador social. Esta función exige su dirección en el proceso económico, otra de las aportaciones de la Constitución de 1917, lo que más adelante sería reconocido internamente como “rectoría” y en el Continente Europeo como “estado de bienestar”.

El texto original del artículo 28 que presentó el Primer Jefe obedecía al más puro liberalismo económico.

El congreso constituyente mantuvo el texto que a continuación se transcribe y al que se han colocado en cursivas los añadidos que hizo la asamblea

Artículo 28. En los Estados Unidos Mexicanos no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase; ni exención de impuestos; ni prohibiciones a título de protección de la industria; exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos y radiotelegrafía, *a la emisión de billetes por medio de un solo banco que controlará el Gobierno Federal* y a los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la reproducción de sus obras, y a los que, para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.

En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda la concentración o acaparamiento en una o pocas manos, de artículos de consumo necesario, y que tengan por objeto obtener el alza de los precios; todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industria o comercio, o servicios al público; todo acuerdo o combinación, de cualquier manera que se haga, de productores, industriales, comerciantes y empresarios de transportes o de algún otro servicio para evitar la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados; y en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

*No constituyen monopolio las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses.*

*Tampoco constituyen monopolio las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan, y que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo la vigilancia o amparo del gobierno federal o de los estados, y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas legislaturas, por sí o a propuesta del Ejecutivo, podrán derogar, cuando las necesidades públicas así lo exijan, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de qué se trata.*

La exclusión de las asociaciones de trabajadores de ser considerados monopolios se incluyó por la observación del diputado Von Versen que consideraba que tales organismos pudieran ser considerados como monopolio pese a que el diputado Jara argumentó que, por el contrario, las asociaciones de productores protegían a los trabajadores de los eventuales abusos de los capitalistas.

Lizardi se opuso a la mención relativa a la creación de un banco de emisión único, sobre la base de que se trataba de un tema de organización de las instituciones de crédito al cual que el Constituyente era totalmente ajeno y carecía de la capacidad técnica para llegar a tal conclusión. A sugerencia de Bojórquez, el diputado Nieto, encargado de las finanzas nacionales del gobierno provisional explicó la necesidad y función de un banco central que ya existía en todos los países; quedó aclarado ante las preguntas de Martínez Escobar que se mantendría el control del gobierno; el diputado Múgica apoyó la argumentación a favor de la creación del banco, señalando los efectos dañinos del desorden bancario prevaleciente y de las emisiones desordenadas de billetes.

El diputado Múgica defendió las asociaciones de productores. Se desató una fuerte discusión entre el diputado Ancona que habló de su éxito en Yucatán en el henequén y el diputado Palavicini acreditó su fracaso en Tabasco. Von Versen señaló los peligros de que tales asociaciones se convirtieran en un medio de los particulares para controlar los mercados. Las asociaciones permanecieron finalmente en el texto.

El artículo fue aprobado en la sesión del 17 de enero.



## LO QUE EL CONSTITUYENTE CONSERVÓ DEL PROYECTO DEL PRIMER JEFE

Los artículos 3o, 5o., 7o, 27 y 28 de la Constitución, se apartaron del proyecto del Primer Jefe y las críticas a los mismos resultaron en los artículos 27, 5o, 123 y 130 de la Constitución; el proceso quedó explicado en los capítulos anteriores.

Gran parte del articulado del texto final conservó las propuestas del Primer Jefe. Hubo disposiciones del proyecto que reprodujeron los textos de 1857; otras significaron importantes reformas a su texto vigente en 1917; unas y otras pasaron al texto de 1917 con la aprobación del Congreso Constituyente íntegras o modificadas en el curso de las discusiones.

En todo momento se consideró vigente la Constitución de 1857.

### DERECHOS INDIVIDUALES Y SU PROTECCIÓN

La vigencia de las “garantías individuales” se reitera como principio general (artículos 1o. y 2o.) y se conservaron todos los derechos que contenía la Constitución de 1857, que recogió el Primer Jefe en su proyecto.

Pasan casi textualmente las libertades de proscripción de la esclavitud (artículo 2o.); manifestación de ideas (artículo 6o.); petición (artículo 8o.); posesión y portación de armas (artículo 10o.); tránsito (artículo 11); igualdad proscribiendo títulos de nobleza o privilegios y honores hereditarios (artículo 12); proscripción de leyes privativas y tribunales especiales y restricciones al fuero militar en caso de complicación de civiles (artículo 13); prohibición de celebrar tratados contrarios a los derechos establecidos en la Constitución (artículo 15); proscripción de prisión por deudas y derecho a la jurisdicción (artículo 17); estructura del proceso penal y prohibición de ser juzgado dos veces por el mismo delito (artículo 23); protección de correspondencia (artículo 25) y restricciones a las prestaciones de civiles a las fuerzas armadas (artículo 26).

Se recogen y enriquecen los principios de legalidad y de seguridad jurídica y se completa la regulación del juicio de amparo.

El artículo 14 y el 16 corresponden a los propuestos por el Primer Jefe en su proyecto que completó la regulación constitucional de 1857. En el artículo 14 quedó clara la “garantía de legalidad” en materia civil y la consecuente procedencia del juicio de amparo en caso de su violación. En el artículo 16, el Constituyente agregó el mandato que existía en el texto de 1857 consistente en que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento; se agregaron claras limitaciones a la autoridad administrativa.

Se estableció en forma contundente la libertad de cultos (artículo 24).

Destaca la protección del inculpado en los procesos penales y los derechos de los infractores que se aceptaron como los redactó el proyecto y que significan una mejora sustancial a los textos de 1857.

Se amplían las garantías del acusado en el juicio criminal; se limitan los delitos que ameritan prisión preventiva; se establece la obligación de justificar en un término de tres días la detención, los requisitos del auto de formal prisión y que los hechos señalados en dicho auto sean forzosamente la materia del proceso y si en el curso de este apareciera la comisión de otro delito, éste sea objeto de acusación separada; se norman condiciones para facilitar la obtención de libertad bajo fianza

por delitos no graves; se prohíben las confesiones forzadas; se exige la existencia de testimonios y demás pruebas en favor; del enjuiciado: audiencia pública, facilidad de obtención de datos que se soliciten para la defensa y duración corta de los juicios.

Se reserva de la pena de muerte al traidor a la patria en guerra extranjera, al parricida, al homicida con alevosía, premeditación o ventaja, al incendiario, al plagiarlo, al salteador de caminos, al pirata, y a los delitos graves del orden militar; se excluye de tal pena al violador que era merecedor de ella en el texto de 1857 y en el proyecto mismo (artículos 16, 18 a 23).

Conforme al proyecto se dan las bases organizativas del Ministerio Público y se delimita la autoridad judicial a la imposición de penas; se limita la autoridad administrativa en el castigo de infracciones administrativas; se protege el castigo a jornaleros y obreros (artículo 21). Es ésta una aportación del Primer Jefe.

Respecto a la libertad de reunión de nuevo se vuelve a la fórmula original de 1857 de que ninguna reunión armada tiene derecho de deliberar y no se considera ilegal y sujeta a disolución una asamblea de petición o protesta por algún acto de autoridad si no se profieren injurias o se usa violencia o amenazas intimidatorias. Se eliminan las ilicitudes cometidas en perjuicio de personas como restricciones a la libertad de reunión (artículo 9o).

Además el Constituyente aceptó las propuestas del proyecto respecto a las condiciones de precedencia del juicio de amparo en el artículo 103 y se establecieron los principios reguladores del juicio en el artículo 107 que en nada modifican pero que sí completan las disposiciones constitucionales hasta entonces vigentes.

Se mantiene la suspensión de garantías y la concesión subsecuente de facultades legislativas del Ejecutivo para legislar (artículo 29).

#### NACIONALIDAD, CIUDADANÍA Y EXTRANJERÍA

En la nacionalidad el Congreso Constituyente hizo modificaciones al proyecto del Primer Jefe: agregó un requisito a los hijos de extranjeros que nazcan en territorio nacional consistente en manifestar, a su

mayor edad, querer ser mexicanos y comprobar que han residido en el país los últimos seis años; además, se agregan como mexicanos por naturalización los “indolatinos” que se avecinen si manifiestan deseos de ser mexicanos (artículo 30); añade la exigencia de ser mexicano por nacimiento para pertenecer a la marina nacional y para capitanes, pilotos, patrones y primeros maquinistas en buques mercantes; deben ser mexicanos las dos terceras partes de la tripulación en dichos buques (artículo 32).

Respecto a ciudadanía, pasan íntegros el 34, 35, 36, 37 y 38 del proyecto; se agregan los casos de “suspensión” de la ciudadanía y como causa de la pérdida de ésta la de comprometerse ante algún ministro de culto a no obedecer la Constitución.

#### SOBERANÍA NACIONAL, FORMA DE GOBIERNO Y TERRITORIO

Se mantienen los artículos respecto a soberanía del pueblo, forma de Estado y gobierno (artículos 39, 40 y 41).

Respecto del territorio se mantienen los artículos 42, 43, 45, 46, 47 y 48.

Hasta aquí se respetan los textos constitucionales en vigor.

El Congreso Constituyente agregó a la conservación del status territorial del Distrito Federal la previsión de que, en el caso de que los poderes federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en Estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso general (artículo 44).

#### DIVISIÓN DE PODERES

Se aprueban las reglas del proyecto relativas a división de poderes (artículo 49); se establece así un equilibrio de poderes entre Congreso y presidente con separación de funciones pero atemperadas con la participación de ambos en algunas; queda fortalecido el Congreso frente a un Ejecutivo dotado de facultades. Se basan en las disposiciones de 1857 en vigor desde las reformas del presidente lerdo de Tejada.

*Poder Legislativo*

Se sigue la estructura bicameral y la elección directa vigentes. Se aprueban las reglas del Congreso propuestas por el Primer Jefe y se mantiene la elección e instalación del Congreso (artículo 49 a 70); sólo se modifica la población requerida para elegir un diputado de 100,000 a 60,000 habitantes (artículo 52) y se precisa la duración del encargo de senador a cuatro años (artículos 58).

Se aprueban, asimismo, las reglas relativas al proceso de iniciativa hasta la promulgación de las leyes (artículos 71 y 72). Se adiciona la negativa al presidente de vetar la convocatoria de la Comisión Permanente para, después de haber nombrado un presidente provisional, no estando el Congreso reunido, que éste se reúna y nombre un sustituto.

En las facultades del Congreso (artículo 73) se acepta la casi totalidad propuesta: se establece una garantía de permanencia en sus cargos, a partir de 1923, para magistrados y jueces del Distrito Federal (VI), se incluye el establecimiento del banco de emisión único; se establece el Consejo de Salubridad general (XVI); se ajusta la elección del presidente a falta del titular (XXVIII).

Se mantienen las facultades propuestas para la Cámara de Diputados (artículos 74 y 75) y para la Cámara de Senadores, pero se establece que la declaratoria de que han desaparecido los poderes de un estado procede si las constituciones de los estados no prevén el caso. Se agrega la facultad de resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un estado (artículo 76). No hay cambios en las facultades que cada cámara puede desempeñar sin intervención de la otra (artículo 77).

Respecto a la Comisión Permanente se le faculta por el Congreso para convocar a sesiones extraordinarias en caso de delitos oficiales o del orden común cometidos por altos funcionarios federales o por delitos oficiales federales cometidos por gobernadores de los estados (artículos 78 y 79).

*Poder Ejecutivo*

El Ejecutivo queda reestructurado de acuerdo con lo propuesto por el Primer Jefe. La elección directa del presidente es una aportación



sustancial que aceptó el Constituyente. Se mantiene el principio de la no reelección (artículo 83)); se elimina la vicepresidencia.

Se mantienen todas las reglas relativas propuestas de organización del Ejecutivo y de los secretarios del despacho (artículos 80 a 83 y 86 a 93). Sin embargo, el Constituyente conservó la sucesión presidencial en el Congreso, en el caso de falta absoluta del titular: si la ausencia absoluta del presidente se presenta en los dos primeros años del periodo (nombramiento de presidente provisional que convoca a elecciones) o en los dos últimos (nombramiento de presidente sustituto que termina el periodo) (artículos 84 y 85).

Sin embargo, se mantienen las disposiciones relativas a las facultades presidenciales de acuerdo con las normas constitucionales vigentes (artículo 89).

#### *Poder Judicial*

En lo general, el Congreso aceptó la estructura y funcionamiento previstos en el proyecto. Se conservan la Suprema Corte de Justicia, los Tribunales de Circuito y de Distrito, pero se reestructura la Suprema Corte de Justicia de la Nación (artículos 94 a 102).

Se mantienen las normas constitucionales vigentes respecto a las competencias del Poder Judicial como supremo tribunal en asuntos federales y en los que la federación sea parte y como órgano de la jurisdicción constitucional a través del juicio de amparo y de resolución de controversias entre los estados, entre los poderes de los mismos y entre federación y un estado (artículos 103 a 107).

Se reserva al Congreso, sin intervención del Ejecutivo, como proponía el Primer Jefe la integración de la Suprema Corte de Justicia. Se da participación en las propuestas a las legislaturas estatales. Se integra por once ministros (no por nueve como en el proyecto) y se prevé un quórum de las dos terceras partes para sesionar; se establece una duración escalonada para llegar a cuatro años en el cargo y alcanzar una garantía de inamovilidad, siendo los ministros responsables en los términos de la ley de responsabilidades respectivo (artículos 94 a 104).

La reestructuración de la Suprema Corte de Justicia librándola del origen electoral de sus miembros y las reglas básicas del juicio de amparo son aportaciones sustanciales.

*Ministerio Público*

Se regula, de acuerdo con el proyecto, el Ministerio Público, a cargo de un Procurador general, nombrado y removido libremente por el Ejecutivo; le compete la persecución de los delitos federales y se le asigna, además, la función de consejero jurídico del gobierno. Según la visión de la época se ubica al Ministerio Público en el articulado correspondiente al Poder judicial.

*Responsabilidades de los funcionarios públicos*

En materia de responsabilidad de funcionarios públicos se reproduce el articulado del proyecto (artículos 108 a 114) que es básicamente lo previsto en la Constitución.

Se adiciona la orden al Congreso para expedir a la mayor brevedad una ley sobre la responsabilidad de todos los funcionarios y empleados de la federación determinando delitos y faltas oficiales sujetos a jurado popular (artículo 111).

*Estados de la federación*

Se reafirma al municipio libre como base de la división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre al que dota de personalidad jurídica; se conforma al ayuntamiento como órgano de administración electo, la administración libre de la hacienda municipal (artículo 115). La sola inscripción del municipio libre es una aportación fundamental; lástima que se perdió entonces, en medio de las discusiones y del cansancio de última hora, dotar al municipio de competencia y recursos propios.

Se mantienen, conforme al proyecto, las normas organizativas, obligaciones y prohibiciones de los estados, la elección directa y no reelección de los gobernadores, la regulación de las legislaturas, la facultad de celebrar convenios y la protección federal (artículos 116 a 122). En

suma la mayor parte de tales disposiciones son las de la Constitución de 1857 vigente en 1917.

*Previsiones generales, reforma e inviolabilidad  
y permanencia constitucionales*

Se mantiene los artículos del proyecto sin variaciones sustanciales (artículos 124 a 131, y 135 y 136). Son los textos de 1857.

*Inclusiones*

Se incluyen ahora los artículos de la Constitución de 1857 que fueron omitidos en el proyecto: el 125 de la Constitución de 1857 relativo a la jurisdicción federal sobre fuertes y cuarteles y el 126 de la Constitución relativo a la supremacía constitucional y la jerarquía del orden. Pasan a ser el 132 y 133 de la nueva Constitución.



## EPÍLOGO

**E**n la tarde del 31 de enero de 1917 se firmó la Constitución por todos los diputados; acto seguido se llevó a cabo la sesión solemne de clausura del Congreso Constituyente.

El Primer Jefe se presentó en el recinto. El diputado Luis Manuel Rojas, presidente del Congreso, le entregó la Constitución que Venustiano Carranza prometió cumplir y hacer cumplir.

Rojas declaró clausurado el Congreso Constituyente.

El 5 de febrero de 1917 fue promulgada la Constitución.

El día 6, el Primer Jefe expidió la convocatoria para elecciones a celebrarse el primer domingo de marzo, a fin de integrar los poderes Legislativo y Ejecutivo.

El 11 de marzo se realizaron las elecciones. Resultó electo Carranza como presidente de la República.

El 14 de abril fue solemnemente integrada la XXVII Legislatura.

El 26 de abril se leyó en la Cámara de Diputados el dictamen que declaró presidente de la República a Venustiano Carranza.

El 1 de mayo entró en vigor la Constitución y Venustiano Carranza asumió la Presidencia.

El 1 de junio rindieron su protesta constitucional los integrantes de la Suprema Corte de Justicia.





## RECONOCIMIENTO

**E**l libro del doctor José Woldenberg intitulado *La concepción sobre la democracia en el Congreso Constituyente de 1916-1917 con relación al de 1856-1857* fue publicado por el INEHRM casi al mismo tiempo que yo entregaba los textos finales del presente trabajo.

Fue un acierto más del INEHRM el haber completado su obra editorial conmemorativa con el trabajo de Woldenberg que permanecía olvidado. Confieso que yo mismo lo desconocía.

El propio autor narra el origen de su estudio en 1993, editado entonces por el Fondo de Cultura Económica dentro de dos tomos dedicados a ofrecer un panorama sobre la historia y actualidad del país. Presente la celebración del Centenario de la Constitución de 1917, el autor consideró interesante reimprimir el texto de nuevo y atinadamente encontró entusiasta recepción por parte de la doctora Patricia Galeana, directora del INEHRM, que de inmediato se dio cuenta de la importancia de la obra que completaba la acuciosa reimpresión de las obras básicas que acreditan la labor del Congreso Constituyente.

Las páginas que he escrito me fueron encargadas para relatar los debates resumidos que tuvieron lugar en el Congreso que creó nuestra Constitución. Sin embargo, en el camino encontré que era indispensable

recurrir no sólo a las innovaciones que el texto final introdujo e inmortalizó sino al conjunto de un sistema que afirmó los principios básicos de la República, olvidados o simulados durante décadas pero siempre presentes, defendidos y reiterada su vigencia hasta el día de hoy,

Dedico estas líneas finales para reconocer que el doctor José Woldenberg fue quien primero destacó la relación estrecha entre el proyecto del Primer Jefe, la Constitución de 1857 y la de 1917 que justifica la denominación de esta última como “que reforma la del 5 de febrero de 1857”.

La importancia del estudio de Woldenberg radica en el seguimiento y modulación de la idea democrática sin pretender ser un estudio exhaustivo de las relaciones existentes entre ambas constituciones. Sin embargo la detallada relación entre los derechos humanos y la idea de gobierno entre ambos textos deja clara la interacción en estos temas entre el Congreso de Querétaro y el proveniente de la Revolución de Ayutla.

Mi reconocimiento al autor y a su obra.



## FUENTES CONSULTADAS

### *Bibliográficas*

- Actas constitucionales mexicanas (1821-1824)*, introducción y notas de José Barragán, México, UNAM, 1980.
- AGUILAR CAMÍN, Héctor y Lorenzo Meyer, *A la sombra de la Revolución Mexicana, (1910-1984)*, México, Cal y arena, 1986.
- ANNA, Timothy E., *España y la Independencia de América*, ed. española, México, Fondo de Cultura Económica, 1986.
- , *La caída del gobierno español en la ciudad de México*, ed. española, México, Fondo de Cultura Económica, 1981.
- ARENAS GUZMÁN, Diego, *Del maderismo a los tratados de Teoloyucan*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1955.
- BARRAGÁN BARRAGÁN, José, *Introducción al federalismo*, México, UNAM, 1878.
- , *Los derechos humanos de la Constitución de Cádiz*, México, UNAM, 2012. Diversos prólogos en la edición *Actas constitucionales mexicanas*, (diez tomos), tomos I, II, VI, VII y VIII), UNAM, 1980.
- BARRAGÁN RODRIGUEZ, Juan, *Historia del ejército y de la Revolución Constitucionalista*, (2 tomos), Antigua Librería Robredo, México, 1946.
- BARRAGÁN RODRÍGUEZ, Juan, *Historia del ejército y de la Revolución Constitucionalista* (2 tomos), Antigua Librería Robredo, México, 1946.
- BENSON, Nettie Lee, *La diputación provincial y el federalismo mexicano*, México, El Colegio de México, 1955.
- BOJÓRQUEZ, Juan de Dios, *Crónica del Constituyente*, Biblioteca Constitucional INEHRM, México, 2014.



- BULNES, F., *El verdadero Díaz y la Revolución*, México, 1921.
- BURGOA, Ignacio, *El juicio de amparo*, 32a. ed., C. II, pp. 93-142, Porrúa, México, 1995.
- CABRERA, Luis, *Obras completas*, Porrúa, México, 1980.
- Cámara de Senadores, *El Congreso de Anáhuac*, México, 1963.
- CARPIZO, Jorge, *La Constitución mexicana de 1917*, México, UNAM, 1982.
- Congreso Constituyente 1916-1917, *Diario de debates*, INEHRM, México, 1985.
- CÓRDOBA, Arnoldo, *La ideología de la Revolución Mexicana*, Era, México, 1992
- COSÍO VILLEGAS, Daniel, *Historia moderna de México* (12 tomos), en particular “El porfiriato. Vida política interior” y “El porfiriato. Vida económica”, Hermes, México, 1970 y 1965 respectivamente.
- , *La Constitución de 1857 y sus críticos*, México, Hermes, 1975.
- COSTELOE, Michael P., *La primera república federal de México*, ed. española, México, Fondo de Cultura Económica, 1975.
- Crónica Parlamentaria (1856-1857)*, El Colegio de México, Fondo de Cultura Económica, 1956.
- CUMBERLAND, Charles C., *La Revolución Mexicana. Los años constitucionalistas*, Fondo de Cultura Económica, México, 1974.
- , *Madero y la Revolución Mexicana*, Siglo XXI, 1971.
- , *Mexican Revolution, The Constitutionalist Years*, University of Texas Austin, 1972.
- DE IBARROLA, Antonio, *Cosas y sucesiones*, 6a. ed., Capítulo XII, pp. 287-315, Porrúa, México, 1986.
- DE LA CUEVA, Mario, *Derecho mexicano del trabajo*, T. I, pp. 92-140, Porrúa, México, 1959.
- DE LA MADRID HURTADO, Miguel, *El pensamiento económico en la Constitución mexicana de 1857*, México, Porrúa, 1957.
- , “El Congreso Constituyente de 1916-1917”, en *Estudios de derecho constitucional*, Instituto de Capacitación Política, México, 1981.
- DÍAZ, Lilia, “El liberalismo militante”, en *Historia general de México*, 3a. ed., México, El Colegio de México, 1981.
- ESQUIVEL OBREGÓN, Toribio, *Apuntes para la historia del derecho en México*, México, Porrúa, 1937-1947.
- FABILA, Manuel, *Cinco siglos de legislación agraria (1493-1940)*, T. I, Secretaría de la Reforma Agraria, México, 1981.
- FERNÁNDEZ RUIZ, María Guadalupe, *Evolución de la desconcentración administrativa en México*, pp. 189-252.

- FERRER MENDIOLA, Gabriel, *Historia del Congreso Constituyente de 1916-1917*, Biblioteca Constitucional INEHRM, México, 2014.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor y Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, “Las garantías constitucionales en México”, en *El derecho en México. Dos Siglos (1810–2010)*, T. I Derecho constitucional, pp. 237–314, Porrúa-UNAM, México, 2010.
- FLORES CABALLERO, Romeo, *La contrarrevolución en la Independencia*, México, El Colegio de México, 1973.
- FLORES CANO, Enrique y Gil Sánchez, Isabel, “La época de las reformas borbónicas”, en *Historia general de México*, México, El Colegio de México, 1981.
- FLORES, B. Imer, “La Constitución de 1857 y sus reformas a 150 años de su publicación”, en *El proceso constituyente mexicano* (coordinado por Diego Valadés y Miguel Carbonell), IJ-UNAM, México, 2007.
- FLORIS MARGADANT, Guillermo, *Introducción a la historia del derecho mexicano*, UNAM, México, 1981.
- GALEANA, Patricia, *México y sus constituciones*, Archivo General de la Nación-Fondo de Cultura Económica, México, 1999.
- GAMAS TORRUCO, José, *El federalismo mexicano*, SEP-Setentas, México, 1975
- , “La vigencia de la Constitución de 1857 (Las reformas)”, en *El proceso constituyente mexicano* (coordinado por Diego Valadés y Miguel Carbonell), IJ-UNAM, México, 2007.
- , *Derecho constitucional mexicano*, IJ-UNAM-Porrúa, México, 2001.
- , *México y la Constitución de Cádiz*, UNAM, 2012
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, (coordinador), “Derecho administrativo”, en *El derecho en México. Dos Siglos (1810–2010)*, T. III, Porrúa-UNAM, México, 2010.
- GARNER, Paul, *Porfirio Díaz* (edición original 1915), Crítica, México, 2015.
- GONZÁLEZ, Luis, “El liberalismo triunfante”, en *Historia general de México*, 3a. ed., México, El Colegio de México, 1981.
- GONZÁLEZ, María del Refugio, “Historia del derecho mexicano”, en *Introducción al derecho mexicano*, UNAM, México, 1981.
- GUZMÁN, Martín Luis, *Muertes históricas y febrero de 1913*, México, Fondo de Cultura Económica, 1990.
- , *México en las cortes de Cádiz*, México, Empresas Editoriales, 1949.
- HALE, Charles E., *El liberalismo mexicano en la época de Mora (1821-1853)*, 3a. ed., México, Siglo XXI, 1985.
- HALL, Linda B., *Álvaro Obregón. Poder y revolución en México 1911-1920*, México, Fondo de Cultura Económica, 1981.
- JORGE FERNÁNDEZ RUIZ, *Surgimiento y desarrollo del derecho administrativo en México*, p. 1 y ss. 68.
- KATZ, Friedrich, *La guerra secreta en México*, México, Era, 1982.

- MACÍAS, Anna, *Génesis del gobierno constitucional en México, 1808-1820*, SEP-Setentas, México, 1973.
- MADERO, Francisco I., *La sucesión presidencial en 1910*, Época, México, 1987.
- MAGADANT, Guillermo F., *Introducción a la historia del derecho mexicano*, México, Esfinge, 1990.
- MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio, *El sistema agrario constitucional*, 4 ed., Porrúa, México, 1966.
- MEYER, Lorenzo, *México y Estados Unidos en el conflicto petrolero*, El Colegio de México, México, 1972.
- MIRANDA, José, *Las ideas y las instituciones políticas mexicanas*, México, Instituto de Derecho Comparado, UNAM, 1952.
- MOLINA ENRÍQUEZ, Andrés, *Los grandes problemas de México* (edición original 1903), Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México, 1984.
- NAVA OTEO, Guadalupe, *Cabildos de la Nueva España en 1808*, México, SEP-Setentas, 1973.
- NORIEGA, Alfonso, *El pensamiento conservador y el conservadurismo mexicano* (2 tomos), UNAM, México, 1972.
- , *Lecciones de amparo*, 4a. ed., T. I, Porrúa, México, 1993.
- O’GORMAN, E, *Historia de las divisiones territoriales de México*, 4a. ed., México, Porrúa, 1968.
- OTS CAPDEQUI, J. M., *El Estado español en las Indias*, Fondo de Cultura Económica, México, 1941.
- PALAVICINI, Félix, *Historia de la Constitución de 1917*, Biblioteca Constitucional INEHRM, México, 2014.
- PAZ, Octavio, *Sor Juana Inés de la Cruz o las trampas de la fe*, Seix-Barral, México, 1982.
- QUINTANA ADRIANO, Arcelia Elvia, “Evolución histórica mercantil o comercial”, en *El derecho en México. Dos Siglos (1810–2010)*, T. IV, Porrúa-UNAM, México, 2010.
- RABASA, Emilio, *La Constitución y la dictadura*, 3a. ed., México, Porrúa, 1956.
- REYES HEROLES, Jesús, *El liberalismo mexicano*, Tomos I y II, UNAM, México, 1957.
- RÍOS GRANADOS, Gabriela y Santos Flores, Israel, *Breve historia hacendaria de México*, IJ-UNAM, México, 2013.
- RIVA PALACIO, Vicente (comp.), *México a través de los siglos*, con colaboración de Juan de Dios Arias, Alfredo Chavero, Enrique Olavarría, José María Vigil y Julio Zárate, 4a. ed., Cumbre, México, 1962.
- RIVERA MONTES DE OCA, Luis, *Evolución del procedimiento administrativo en México*.

- ROMERO FLORES, Jesús. *Historia del Congreso Constituyente 1916-1917*, Biblioteca Constitucional INEHRM, México, 2014.
- ROUAIX, Pastor, *Génesis de los artículos 27 y 123* (ed. original, 1945), Comisión Editorial CEN-PRI, México, 1984.
- RUBIO MAÑÉ, José Ignacio, *El virreinato* (4 tomos), Instituto de Investigaciones Históricas, UNAM-Fondo de Cultura Económica, México, 1983.
- SAYEG HELÚ, Jorge, *El constitucionalismo social mexicano. La integración constitucional de México (1808-1988)*, Fondo de Cultura Económica, México, 1987.
- SILVA HERZOG, Jesús, *Breve historia de la Revolución Mexicana* (tomo I), Fondo de Cultura Económica, México, 1960.
- TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes fundamentales de México, 1808-1994*, Porrúa, México, 1994, 2005 y ediciones sucesivas.
- UNAM, *Estudios sobre el Decreto Constitucional de Apatzingán*, Coordinación de Humanidades, México, 1964.
- VALADÉS, Diego y Miguel Carbonell (coordinadores). *El proceso Constituyente Mexicano*, UNAM-IIIJ, México, 2007.
- VALADÉS, José C. *Historia general de la Revolución Mexicana*, SEP-Gernika, México, 1985.
- , *El porfirismo, historia de un régimen*, México, 1941.
- , *Historia general de la Revolución Mexicana*, SEP-Gernika, México, 1985.
- VÁZQUEZ, Josefina Zoraida, “Los primeros tropiezos”, en *Historia general de México*, 3a. ed., El Colegio de México, México, 1981.
- VILLORO, Luis, *El proceso ideológico de la Revolución de Independencia*, UNAM, México, 1977.
- , “La Revolución de Independencia”, en *Historia general de México*, 3a. ed., El Colegio de México-UNAM, México, 1981.
- ZAMORA PIERCE, Jesús e Ibáñez Maciel, Felipe, *Proceso mercantil en la ciencia del derecho en el siglo XX*, pp. 127-152, Porrúa-UNAM, México, 2000.
- ZARCO, Francisco, *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857)* El Colegio de México, Fondo de Cultura Económica, México, 1956.
- ZAVALA, Silvio, *El mundo americano en la Época Colonial*, Porrúa, México, 1967.





# ANEXOS





CONSTITUCIÓN DE 1857  
VIGENTE EN 1917







REFORMAS Y ADICIONES  
A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA  
DE LA REPÚBLICA MEXICANA  
DEL 5 DE FEBRERO DE 1857

REFORMA DE 24 DE ENERO DE 1861

“Artículo 124.- Para el día 1° de enero de 1862 quedarán abolidas las alcabalas y aduanas interiores en toda la República.”

REFORMA DE 14 DE ABRIL DE 1862

“Artículo 124.- Se restablecen las alcabalas.”

ADICIÓN DE 29 DE ABRIL DE 1863

“Artículo 43.- El Gobierno de la Unión, en uso de las amplias facultades de que se halla investido, ratifica la erección del Estado de Campeche.”

ADICIÓN DE 18 DE NOVIEMBRE DE 1868

“Artículo 43.- Queda definitivamente erigido el Estado de Coahuila con el nombre de Coahuila de Zaragoza.”

ADICIÓN DE 15 DE ENERO DE 1869

“Artículo 43.- Queda definitivamente erigido en nuevo Estado de la Federación, con el nombre de Hidalgo, la porción de territorio del antiguo Estado de México, comprendida en los Distritos de Actopan, Apam, Huascalaloya, Huejutla, Huichapan, Pachuca, Tula,

Tulancingo, Ixmiquilpan, Zacualtipán y Zimapán, que formaron el 2° Distrito militar, creado por Decreto de 7 de junio de 1862.”

ADICIÓN DE 16 DE ABRIL DE 1869

“Artículo 43.- Queda definitivamente erigido en Estado de la Federación, con el nombre de Morelos, la porción de territorio del antiguo Estado de México, comprendido en los Distritos de Cuernavaca, Cuautla, Jonacatepec, Tetecala y Yautepec, que formaron el 3° Distrito militar, creado por decreto de 7 de junio de 1862.”

ADICIONES Y REFORMAS  
DE 25 DE SEPTIEMBRE DE 1873

“Artículo 1°- El Estado y la Iglesia son independientes entre sí. El Congreso no puede dictar leyes estableciendo o prohibiendo religión alguna.

“Artículo 2°- El matrimonio es un contrato civil. Este y los demás actos del estado civil de las personas, son de la exclusiva competencia de los funcionarios y autoridades del orden civil, en los términos prevenidos por las leyes, y tendrán la fuerza y validez que las mismas les atribuyan.

“Artículo 3°- Ninguna institución religiosa puede adquirir bienes raíces ni capitales impuestos sobre éstos, con la sola excepción establecida en el art. 27 de la Constitución.

“Artículo 4°- La simple promesa de decir verdad y de cumplir las obligaciones que se contraen, sustituirá al juramento religioso con sus efectos y penas.

“Artículo 5°- Nadie puede ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento. El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso. La ley, en consecuencia, no reconoce órdenes monásticas, ni puede permitir su establecimiento, cualquiera que sea la denominación u objeto con que pretendan

erigirse. Tampoco puede admitirse convenio en que el hombre pacte su proscripción o destierro.”

ADICIONES Y REFORMAS DE 13 DE NOVIEMBRE DE 1874

TÍTULO TERCERO

—

SECCION I  
DEL PODER LEGISLATIVO

“Artículo 51.- El Poder Legislativo de la Nación se deposita en un Congreso general, que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores.”

PARRAFO I  
DE LA ELECCIÓN E INSTALACIÓN DEL CONGRESO

“Artículo 52.- La Cámara de diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada dos años, por los ciudadanos mexicanos.

“Artículo 57.- Los cargos de diputado y de senador son incompatibles con cualquiera comisión o empleo de la Unión por el que se disfrute sueldo.

“Artículo 58.- Los diputados y senadores propietarios, desde el día de su elección hasta el en que concluya su encargo, no pueden aceptar ninguna comisión ni empleo de nombramiento del Ejecutivo federal, por el cual se disfrute sueldo, sin previa licencia de su respectiva Cámara. El mismo requisito es necesario para los diputados y senadores suplentes en ejercicio.

“A.- El Senado se compondrá de dos senadores por cada Estado y dos por el Distrito Federal. La elección de senadores será indirecta en primer grado. La Legislatura de cada Estado declarará electo al que hubiere obtenido la mayoría absoluta de los votos emitidos, o elegirá entre los que hubieren obtenido mayoría relativa en los términos que

disponga la ley electoral. Por cada senador propietario se elegirá un suplente.

“B.- El Senado se renovará por mitad cada dos años. Los senadores nombrados en segundo lugar, cesarán al fin del primer bienio, y en lo sucesivo los más antiguos.

“C.- Para ser senador se requieren las mismas calidades que para ser diputado, excepto la de la edad, que será la de treinta años cumplidos el día de la apertura de las sesiones.

“Artículo 59.- Los diputados y senadores son inviolables por sus opiniones manifestadas en el desempeño de sus encargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.

“Artículo 60.- Cada Cámara califica las elecciones de sus miembros y resuelve las dudas que hubiere sobre ellas.

“Artículo 61.- Las Cámaras no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su encargo sin la concurrencia, en la de senadores, de las dos terceras partes, y en la de diputados, de más de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes de una y otra deberán reunirse el día señalado por la ley y compeler a los ausentes bajo las penas que la misma ley designe.

“Artículo 62.- El Congreso tendrá cada año dos períodos de sesiones ordinarias: el primero, prorrogable hasta por treinta días útiles, comenzará el día 16 de septiembre y terminará el día 15 de diciembre; y el segundo, prorrogable hasta por quince días útiles, comenzará el 1° de abril y terminará el último día del mes de mayo.

“Artículo 64.- Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o de decreto. Las leyes y decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por los presidentes de ambas Cámaras y por un secretario de cada una de ellas, y se promulgarán en esta forma:

““El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta”: (Texto de la ley o decreto).”

#### PARRAFO II

#### DE LA INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LAS LEYES

“Artículo 65.- El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

“I. Al Presidente de la Unión.

“II. A los diputados y senadores al Congreso general.

“III. A las Legislaturas de los Estados.

“Artículo 66.- Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados o por las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o senadores se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de debates.

“Artículo 67.- Todo proyecto de ley o de decreto que fuere desechado en la Cámara de su origen antes de pasar a la revisora, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año.

“Artículo 69.- El día penúltimo del primer período de sesiones presentará el Ejecutivo a la Cámara de Diputados el proyecto de presupuestos del año próximo siguiente y las cuentas del anterior. Estas y aquél pasarán a una comisión de cinco representantes, nombrada en el mismo día, la cual tendrá obligación de examinar dichos documentos y presentar dictamen sobre ellos en la segunda sesión del segundo período.

“Artículo 70.- La formación de las leyes y de los decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de diputados.

“Artículo 71.- Todo proyecto de ley o de decreto cuya resolución no sea exclusiva de una de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el Reglamento de debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones.

“A.- Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra Cámara. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.

“B.- Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo, todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen, dentro de diez días útiles; a no ser que, corriendo este término, hubiere el Congreso

cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que estuviere reunido.

“C.- El proyecto de ley o de decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, deberá ser devuelto con sus observaciones a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuere confirmado por mayoría absoluta de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por ésta fuere sancionado con la misma mayoría, el proyecto es ley o decreto, y volverá al Ejecutivo para su promulgación. Las votaciones de ley o de decreto serán nominales.

“D.- Si algún proyecto de ley o de decreto fuere desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquélla le hubiere hecho. Si examinado de nuevo fuere aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobase por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A; pero si lo reprobase no podrá volver a presentarse hasta las sesiones siguientes.

“E.- Si un proyecto de ley o de decreto fuere sólo desechado en parte, o modificado o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión en la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poderse alterar en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo para los efectos de la fracción A. Pero si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren desechadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverán a aquella para que tome en consideración las razones de ésta; y si por la mayoría absoluta de los votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A; mas si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no podrá volver a presentarse sino hasta las sesiones siguientes, a no ser que ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados, y que

se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.

“E.- En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.

“G.- Ambas Cámaras residirán en un mismo lugar, y no podrán trasladarse a otro sin que antes convengan en la traslación y en el tiempo y modo de verificarla, designando un mismo punto para la reunión de ambas. Pero si conviniendo las dos en la traslación, difieren en cuanto al tiempo, modo o lugar, el Ejecutivo terminará la diferencia, eligiendo uno de los extremos en cuestión. Ninguna Cámara podrá suspender sus sesiones por más de tres días sin consentimiento de la otra.

“H.- Cuando el Congreso general se reúna en sesiones extraordinarias, se ocupará exclusivamente del objeto u objetos designados en la convocatoria; y si no los hubiere llenado el día en que deban abrirse las sesiones ordinarias, cerrará sin embargo aquéllas, dejando los puntos pendientes para ser tratados en éstas.

“El Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso, cuando éste prorrogue sus sesiones o ejerza funciones de cuerpo electoral o de jurado.”

### PARRAFO III

#### DE LAS FACULTADES DEL CONGRESO GENERAL

“Artículo 72.- El Congreso tiene facultad:

“III. Para formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes, siendo necesario al efecto:

“1°- Que la fracción o fracciones que pidan erigirse en Estado, cuenten con una población de ciento veinte mil habitantes por lo menos.

“2°- Que se compruebe ante el Congreso que tienen los elementos bastantes para proveer a su existencia política.

“3°- Que sean oídas las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate. sobre la conveniencia o inconveniencia de la erección del nuevo Estado, quedando obligadas a dar su informe dentro de



seis meses, contados desde el día en que se les remita la comunicación relativa.

“4°- Que igualmente se oiga al Ejecutivo de la Federación, el cual enviará su informe dentro de siete días contados desde la fecha en que le sea pedido.

“5°- Que sea votada la erección del nuevo Estado por dos tercios de los diputados y senadores presentes en sus respectivas Cámaras.

“6°- Que la resolución del Congreso sea ratificada por la mayoría de las Legislaturas de los Estados con vista de la copia del expediente, siempre que hayan dado su consentimiento las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate.

“7°- Si las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate, no hubieren dado su consentimiento, la ratificación de que habla la fracción anterior deberá ser hecha por los dos tercios de las Legislaturas de los demás Estados.

“A.- Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

“I.- Erigirse en colegio electoral para ejercer las facultades que la ley le señale, respecto al nombramiento de Presidente Constitucional de la República, Magistrados de la Suprema Corte y senadores por el Distrito Federal.

“II.- Calificar y decidir sobre las renunciaciones que hagan el Presidente de la República o los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia. Igual atribución le compete tratándose de licencias solicitadas por el primero.

“III.- Vigilar, por medio de una comisión inspectora de su seno, el exacto desempeño de las funciones de la Contaduría Mayor.

“IV.- Nombrar a los jefes y demás empleados de la misma.

“V.- Erigirse en jurado de acusación para los altos funcionarios de que trata el art. 103 de la Constitución.

“VI.- Examinar la cuenta que anualmente debe presentarle el Ejecutivo, aprobar el presupuesto anual de gastos, e iniciar las contribuciones que a su juicio deban decretarse para cubrir aquél.

“B.- Son facultades exclusivas del Senado:

“I.- Aprobar los tratados y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo con las potencias extranjeras.

“II.- Ratificar los nombramientos que el Presidente de la República haga de ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del ejército y armada nacional, en los términos que la ley disponga.

“III.- Autorizar al Ejecutivo para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites de la República, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en las aguas de la República:

“IV.- Dar su consentimiento para que el Ejecutivo pueda disponer de la guardia nacional fuera de sus respectivos Estados o territorios, fijando la fuerza necesaria.

“V.- Declarar, cuando hayan desaparecido los Poderes constitucionales Legislativo y Ejecutivo de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado. El nombramiento de Gobernador se hará por el Ejecutivo federal con aprobación del Senado, y en sus recesos con la de la Comisión Permanente. Dicho funcionario no podrá ser electo Gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere.

“VI.- Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los Poderes de un Estado, cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando con motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional, mediando un conflicto de armas. En este caso el Senado dictará su resolución, sujetándose a la Constitución general de la República y a la del Estado.

“La ley reglamentará el ejercicio de esta facultad y el de la anterior.

“VII.-Erigirse en jurado de sentencia, conforme al art. 105 de la Constitución.

“C.- Cada una de las Cámaras puede, sin la intervención de la otra:

“I.- Dictar resoluciones económicas relativas a su régimen interior.

“II.- Comunicarse entre sí y con el Ejecutivo de la Unión por medio de comisiones de su seno.

“III.- Nombrar los empleados de su secretaría y hacer el reglamento interior de la misma.

“IV.- Expedir convocatoria para elecciones extraordinarias, con el fin de cubrir las vacantes de sus respectivos miembros.”

PARRAFO IV  
DE LA DIPUTACIÓN PERMANENTE

“Artículo 73.- Durante los recesos del Congreso habrá una Comisión Permanente compuesta de veintinueve miembros, de los que quince serán diputados y catorce senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de las sesiones.

“Artículo 74.- Son atribuciones de la Comisión Permanente:

“II.-Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo, oyéndolo en el primer caso, la convocatoria del Congreso, o de una sola Cámara, a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias.

“El Artículo 103 de la Constitución quedará en estos términos:

“Los senadores, los diputados, los individuos de la Suprema Corte de Justicia y los secretarios del despacho, son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo, y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo encargo. Los Gobernadores de los Estados lo son igualmente por infracción de la Constitución y leyes federales. Lo es también el Presidente de la República; pero durante el tiempo de su encargo sólo podrá ser acusado por delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común.

“Se agregará al artículo anterior, 103 de la Constitución, lo siguiente:

“No gozan de fuero constitucional los altos funcionarios de la Federación, por delitos oficiales, faltas u omisiones en que incurran en el desempeño de algún empleo, cargo o comisión pública que hayan aceptado durante el período en que conforme a la ley se disfruta de aquel fuero. Lo mismo sucederá con respecto a los delitos comunes que cometan durante el desempeño de dicho empleo, cargo o comisión. Para que la causa pueda iniciarse cuando el alto funcionario haya vuelto a ejercer sus funciones propias, deberá procederse con arreglo a lo dispuesto en el art. 104 de la Constitución.

“Los artículos 104 y 105 de la Constitución quedarán en estos términos:

“104.- Si el delito fuere común, la Cámara de representantes, erigida en gran jurado, declarará, a mayoría absoluta de votos, si ha o no lugar a proceder contra el acusado. En caso negativo no habrá lugar a ningún procedimiento ulterior. En el afirmativo el acusado queda, por el mismo hecho, separado de su encargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes.

“105.- De los delitos oficiales conocerán: La Cámara de diputados como jurado de acusación, y la de senadores como jurado de sentencia.

“El jurado de acusación tendrá por objeto declarar, a mayoría absoluta de votos, si el acusado es o no culpable. Si la declaración fuere absolutoria, el funcionario continuará en el ejercicio de su encargo. Si fuere condenatoria, quedará inmediatamente separado de dicho encargo, y será puesto a disposición de la Cámara de senadores. Esta, erigida en jurado de sentencia y con audiencia del reo y del acusador, si lo hubiere, procederá a aplicar, a mayoría absoluta de votos, la pena que la ley designe.”

#### REFORMAS DE 5 DE MAYO DE 1878

“Artículo 78.- El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1º de diciembre y durará en él cuatro años, no pudiendo ser reelecto para el período inmediato, ni ocupar la presidencia por ningún motivo,

sino hasta pasados cuatro años de haber cesado en el ejercicio de sus funciones.

“Artículo 109.- Los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, popular, y determinarán en sus respectivas Constituciones los términos en que queda prohibida la reelección de sus Gobernadores.

“El carácter de Gobernador de un Estado, cualesquiera que sean los títulos con que ejerza el poder, es incompatible en todo caso con su elección para el siguiente período. Las Constituciones locales precisarán este precepto en los términos que las Legislaturas lo estimen conveniente.”

#### REFORMA DE 17 DE MAYO DE 1882

“Artículo 124.- Para el día 1º de diciembre de 1884, a más tardar, quedarán abolidas las alcabalas y aduanas interiores en el Distrito y territorio de la Federación y en los Estados que no las hayan suprimido.”

#### REFORMA DE 2 DE JUNIO DE 1882

“Artículo 1º- Se reforma la fracción XXVI del art. 72 de la Constitución, que quedará en los términos siguientes:

“XXVI.- Para conceder premios o recompensas por servicios eminentes prestados a la patria o a la humanidad.

“Artículo 2º- Se reforma el art. 85 de la Constitución, agregando la fracción siguiente:

“XVI.- Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado y con arreglo a la ley respectiva, a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de industria.”

#### REFORMA DE 3 DE OCTUBRE DE 1882

“Artículo 79.- En las faltas temporales del Presidente de la República y en la absoluta, mientras se presenta el nuevamente electo, entrará a ejercer el Poder Ejecutivo de la Unión el ciudadano que haya des-

empeñado el cargo de presidente o vicepresidente del Senado, o de la Comisión Permanente, en los períodos de receso, durante el mes anterior a aquel en que ocurran dichas faltas.

“A.- El Presidente y vicepresidente del Senado y de la Comisión Permanente no podrán ser reelectos para esos cargos sino después de un año de haberlos desempeñado.

“B.- Si el período de sesiones del Senado o de la Comisión Permanente comenzare en la segunda quincena de un mes, las faltas del Presidente de la República serán cubiertas por el presidente o vicepresidente que haya funcionado en el Senado o en la Comisión Permanente durante la primera quincena del propio mes.

“C.- El Senado y la Comisión Permanente renovarán, el día último de cada mes, su presidente y vicepresidente. Para estos cargos, la Comisión Permanente elegirá, alternativamente, en un mes dos diputados, y en el siguiente dos senadores.

“D.- Cuando la falta del Presidente de la República sea absoluta, el funcionario que entre a sustituirlo constitucionalmente deberá expedir, dentro del término preciso de quince días, la convocatoria para proceder a nueva elección, que se verificará en el plazo de tres meses, y con arreglo a lo dispuesto en el artículo 76 de la Constitución. El Presidente interino no podrá ser electo propietario en las elecciones que se verifiquen para poner fin a su interinato.

“E.- Si por causa de muerte o cualquier otro motivo no pudiesen de un modo absoluto sustituir al Presidente de la República los funcionarios a quienes corresponda, según estas reformas, lo sustituirá, en los términos prevenidos, el ciudadano que haya sido presidente o vicepresidente en ejercicio del Senado o de la Comisión Permanente, en el mes anterior al en que ellos desempeñaron estos oficios.

“F.- Cuando la falta absoluta del Presidente de la República ocurra dentro de los seis meses últimos del período constitucional, terminará éste el funcionario que sustituya al Presidente.

“G.- Para ser presidente o vicepresidente del Senado o de la Comisión Permanente se necesita ser ciudadano mexicano por nacimiento.

“H.- Si la falta del Presidente de la República ocurriese cuando estén funcionando a la vez la Comisión Permanente y el Senado en sesiones

extraordinarias, entrará a suplirla el presidente de la Comisión, en los términos señalados en este Artículo

“I.- El vicepresidente del Senado o de la Comisión Permanente entrarán a desempeñar las funciones que este artículo les confiere, en las faltas absolutas del Senado o de la Comisión Permanente, y en las temporales, sólo mientras dure el impedimento.

“J.- El presidente nuevamente electo entrará a ejercer sus funciones a más tardar sesenta días después de la elección. En caso de no estar reunida la Cámara de Diputados, será convocada a sesiones extraordinarias para hacer la computación de votos dentro del plazo mencionado.

“Artículo 80.- En la falta absoluta del Presidente, al nuevamente electo se le computará su período desde el 19 de diciembre del año anterior al de su elección, siempre que no haya tomado posesión de su encargo en la fecha que determina el arto 78.

“Artículo 82.- Si por cualquier motivo la elección de Presidente no estuviese hecha y publicada para el 1º de diciembre, en que debe verificarse el reemplazo, o el electo no estuviese pronto a entrar en el ejercicio de sus funciones, cesará, sin embargo, el antiguo y el Supremo Poder Ejecutivo se depositará interinamente en el funcionario a quien corresponda, según lo prevenido en el art. 79 reformado de la Constitución.”

#### REFORMA DE 15 DE MAYO DE 1883

“Artículo 7º- Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquiera materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores ó impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. Los delitos que se cometan por medio de la imprenta, serán juzgados por los tribunales competentes de la Federación o por los de los Estados, del Distrito Federal o Territorio de la Baja California, conforme a su legislación penal.”

REFORMA DE 14 DE DICIEMBRE DE 1883

“Artículo 72, frac. X.- Para expedir códigos obligatorios en toda la República, de minería y comercio, comprendiendo en este último las instituciones bancarias.”

REFORMA DE. 29 DE MAYO DE 1884

“Artículo 97.- Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:  
“I.- De todas las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales, excepto en el caso de que la aplicación sólo afecte intereses de particulares, pues entonces son competentes para conocer los jueces y tribunales locales del orden común de los Estados, del Distrito Federal y Territorio de la Baja California.”

REFORMA DE 26 DE NOVIEMBRE DE 1884

“Artículo 124.- Para el día 19 de diciembre de 1886, a más tardar, quedarán abolidas las alcabalas y aduanas interiores en el Distrito Federal y Territorios de la Federación, y en los Estados que no las hayan suprimido.”

REFORMA DE 12 DE DICIEMBRE DE 1884

“Artículo 43.- Las partes integrantes de la Federación son: los Estados de Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Valle de México, Veracruz, Yucatán, Zacatecas, el Territorio de la Baja California y el de Tepic formado con el 7º cantón del Estado de Jalisco.”

REFORMA DE 22 DE NOVIEMBRE DE 1886

“Artículo 124.- Los Estados no podrán imponer ningún derecho por el simple tránsito de mercancías en la circulación interior. Sólo el



Gobierno de la Unión podrá decretar derechos de tránsito, pero únicamente respecto de efectos extranjeros que atraviesen el país por líneas internacionales e interoceánicas, sin estar en el territorio nacional más tiempo que el necesario para la travesía y salida al extranjero.

“No prohibirán directa ni indirectamente la entrada a su territorio ni la salida de él, de ninguna mercancía, a no ser por motivo de policía; ni gravarán los artículos de producción nacional por su salida para el extranjero o para otro Estado.

“Las exenciones de derechos que concedan serán generales, no pudiendo decretarlas en favor de los productos de determinada procedencia.

“La cuota del impuesto para determinada mercancía, será una misma, sea cual fuere su procedencia, sin que pueda asignársele mayor gravamen que el que reportan los frutos similares de la entidad política en que se decreta el impuesto.

“La mercancía nacional no podrá ser sometida a determinada ruta ni a inspección o registro en los caminos, ni exigirse documento fiscal alguno para su circulación interior.

“No gravarán la mercancía extranjera con mayor cuota que aquella cuyo cobro les haya sido consentido por ley federal.”

#### REFORMA DE 21 DE OCTUBRE DE 1887

“Artículo 78.- El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1º de diciembre, y durará en él cuatro años, pudiendo ser reelecto para el período constitucional inmediato; pero quedará inhábil en seguida, para ocupar la presidencia por nueva elección, a no ser que hubiesen transcurrido cuatro años, contados desde el día en que cesó en el ejercicio de sus funciones.

“Artículo 109.- Los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, popular; y podrán establecer en sus respectivas constituciones la reelección de los gobernadores, conforme a lo que previene el artículo 78, para la del Presidente de la República.”

REFORMA DE 20 DE DICIEMBRE DE 1890

“Artículo 78.- El Presidente entrará a ejercer sus funciones el 1° de diciembre y durará en su encargo cuatro años.”

REFORMA Y ADICIONES DE 24 DE ABRIL DE 1896

“Artículo 72.- El Congreso tiene facultad:

“XXXI.- Para nombrar, funcionando al efecto ambas Cámaras reunidas, un Presidente de la República, ya con el carácter de sustituto, ya con el de interino, en las faltas absolutas o temporales del Presidente Constitucional. Asimismo la tiene para reemplazar en los respectivos casos y en igual forma, tanto al sustituto como al interino, si éstos a su vez faltaren.

“XXXII.- Para calificar y decidir sobre la solicitud de licencia que hiciere el Presidente de la República.

“Es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados:

“I.- Calificar y decidir sobre las renunciaciones del Presidente de la República y de los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia.

“Artículo 79, I.- En las faltas absolutas del Presidente, con excepción de la que proceda la renuncia, y en las temporales, con excepción de la que proceda la licencia, se encargará desde luego del Poder Ejecutivo el Secretario de Relaciones Exteriores, y si no lo hubiere o estuviere impedido, el Secretario de Gobernación.

“II.- El Congreso de la Unión se reunirá en sesión extraordinaria al día siguiente, en el local de la Cámara de Diputados con asistencia de más de la mitad del número total de los individuos de ambas Cámaras, fungiendo la Mesa de la Cámara de Diputados. Si por falta de quórum u otra causa no pudiere verificarse la sesión, los presentes compelerán diariamente a los ausentes, conforme a la ley, a fin de celebrar sesión lo más pronto posible.

“III.- En esta sesión se elegirá Presidente sustituto, por mayoría absoluta de los presentes y en votación nominal y pública; sin que pueda

discutirse en ella proposición alguna, ni hacerse otra cosa que recoger la votación, publicarla, formar el escrutinio y declarar el nombre del electo.

“IV.- Si ningún candidato hubiere reunido la mayoría absoluta de los votos, se repetirá la elección entre los dos que tuvieren mayor número, y quedará electo el que hubiere obtenido dicha mayoría. Si los competidores hubiesen tenido igual número de votos y al repetirse la votación se repitiere el empate, la suerte decidirá quién deba ser el electo.

“V.- Si hay igualdad de sufragios en más de dos candidatos, entre ellos se hará la votación; pero si hubiere al mismo tiempo otro candidato que haya obtenido mayor número de votos, se le tendrá como primer competidor, y el segundo se sacará por votación de entre los primeros.

“VI.- Si no estuviere en sesiones el Congreso, se reunirá sin necesidad de convocatoria el 4<sup>o</sup> día siguiente al de la falta, bajo la dirección de la Mesa de la Comisión Permanente, que esté en funciones, y procederá como queda dicho.

“VII.- En caso de falta absoluta por renuncia del Presidente, el Congreso se reunirá en la forma expresada para nombrar al sustituto, y la renuncia no surtirá sus efectos sino hasta que quede hecho el nombramiento y el sustituto preste la protesta legal.

“VIII.- En cuanto a las faltas temporales, cualquiera que sea su causa, el Congreso nombrará un Presidente interino, observando el mismo procedimiento prescrito para los casos de la falta absoluta. Si el Presidente pidiere licencia, propondrá al hacerla al ciudadano que deba reemplazarlo, y concedida que sea, no comenzará a surtir sus efectos sino hasta que el interino haya protestado, siendo facultativo por parte del Presidente hacer o no uso de ella o abreviar su duración. El interino ejercerá el cargo tan sólo mientras dure la falta temporal.

“La solicitud de licencia se dirigirá a la Cámara de Diputados, la cual la pasará inmediatamente al estudio de la Comisión respectiva, citando a la vez a la Cámara de Senadores para el siguiente día a sesión extraordinaria del Congreso, ante quien dicha Comisión presentará su dictamen.

“La proposición con que este dictamen concluya, en caso de ser favorable, comprenderá en un solo artículo de decreto, que se resolverá

por una sola votación, el otorgamiento de la licencia y la aprobación del propuesto.

“IX.- Si el día señalado por la Constitución no entrare a ejercer el cargo de Presidente el elegido por el pueblo, el Congreso nombrará desde luego Presidente interino. Si la causa del impedimento fuere transitoria, el interino cesará en las funciones presidenciales cuando cese dicha causa y se presente a desempeñar el cargo el Presidente electo. Pero si la causa fuere de aquellas que producen imposibilidad absoluta, de tal manera que el Presidente electo no pudiese entrar en ejercicio durante el cuatrienio, el Congreso, después de nombrar al Presidente ‘interino, convocará sin dilación a elecciones extraordinarias. El Presidente interino cesará en el cargo tan luego como proteste el nuevo Presidente electo, quien terminará el período constitucional. Si la acefalía procediere que la elección no estuviere hecha o publicada el 1° de diciembre, se nombrará también Presidente interino, el cual desempeñará la Presidencia mientras quedan llenados esos requisitos y proteste el Presidente electo.

“X.- Las faltas del Presidente sustituto y las del interino se cubrirán también de la manera prescrita, salvo, respecto del segundo, el caso de que el Presidente constitucional temporalmente separado, vuelva al ejercicio de sus funciones.

“Artículo 80.- Si la falta del Presidente fuere absoluta, el sustituto nombrado por el Congreso terminará el período constitucional.

“Artículo 82.- Tanto para ser Presidente sustituto como para ser Presidente interino, son indispensables los requisitos que exige el art. 77.

“Artículo 83.- El Presidente al tomar posesión de su encargo, protestará ante el Congreso, bajo la fórmula que sigue:

“Protesto desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; guardar y hacer guardar, sin reserva alguna, la Constitución de 1857, con todas sus adiciones y reformas, las leyes de Reforma y las demás que de ella emanen, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión”.

“Queda exceptuado de este requisito el Secretario del Despacho que se encargue provisionalmente, en su caso, del Poder Ejecutivo.”

REFORMAS Y ADICIONES DE 1º DE MAYO DE 1896

“Artículo 111.- Los Estados no pueden...

“III.- Acuñar moneda, emitir papel moneda, estampillas ni papel sellado.

“IV.- Gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio.

“V.- Prohibir ni gravar directa ni indirectamente la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera.

“VI.- Gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exacción, se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos o exija documentación que acompañe a la mercancía.

“VII.- Expedir ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos o requisitos, por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que esta diferencia se establezca respecto a la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia.

“Artículo 124.- Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se exporten o importen, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aun prohibir por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma Federación pueda establecer ni dictar en el Distrito y Territorios Federales, los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del art. 111.”

REFORMAS DE JUNIO 10 DE 1898

“Artículo 5º- Nadie puede ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial.

“En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser en los términos que establezcan las leyes respectivas, obligatorio el de las armas, y obligatorias y gratuitas las funciones electorales, las cargas concejiles y las de jurado.

“El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio, que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso.

“La ley, en consecuencia, no reconoce órdenes monásticas, ni puede permitir su establecimiento, cualquiera que sea la denominación u objeto con que pretendan erigirse. Tampoco puede admitirse convenio en que el hombre pacte su proscripción o destierro.

“Artículo 31.- Es obligación de todo mexicano:

“I.- Defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos e intereses de su patria.

“II.- Prestar sus servicios en el Ejército o Guardia Nacional, conforme a las leyes orgánicas respectivas.

“III.- Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como el Estado y Municipio en que resida, de la manera proporcional y equitativa que disponga las leyes.

“Artículo 35.- Son prerrogativas del ciudadano:

“I.- Votar en las elecciones populares.

“II.- Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que la ley establezca.

“III.- Asociarse para tratar los asuntos políticos del país.

“IV.- Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República o sus instituciones, en los términos que prescriban las leyes.

“V.- Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.”

#### REFORMAS DE 22 DE MAYO DE 1900

“Artículo 91.- La Suprema Corte de Justicia se compondrá de quince Ministros y funcionará en Tribunal Pleno o en Salas, de la manera que establezca la ley.

“Artículo 96.- La ley establecerá y organizará los Tribunales de Circuito, los Juzgados de Distrito y el Ministerio Público de la Federación.

“Los funcionarios del Ministerio Público y el Procurador General de la República que ha de presidirlo, serán nombrados por el Ejecutivo.”

REFORMAS DE 14 DE MAYO DE 1901

“Artículo 23.- Queda abolida la pena de muerte para los delitos políticos. En cuanto a los demás, sólo podrá imponerse al traidor a la patria en guerra extranjera, al parricida, al homicida con alevosía, premeditación o ventaja, al incendiario, al plagiarlo, al salteador de caminos, al pirata y a los reos de delitos graves del orden militar.”

“Art. 27..

“Las corporaciones e instituciones religiosas, cualesquiera que, sean su carácter, denominación, duración u objeto, y las civiles cuando estén bajo el patronato, dirección o administración de aquéllas o de ministros de algún culto, no tendrán capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar más bienes raíces que los edificios que se destinen inmediata y directamente al servicio y objeto de dichas corporaciones e instituciones. Tampoco la tendrán para adquirir o administrar capitales impuestos sobre bienes raíces.

“Las corporaciones e instituciones civiles, que no se encuentren en el caso expresado, podrán adquirir, y administrar, además de los referidos edificios, los bienes inmuebles y capitales impuestos sobre ellos, que se requieran para el sostenimiento y fin de las mismas, pero con sujeción a los requisitos y limitaciones que establezca la ley federal que al efecto expida el Congreso de la Unión.”

REFORMAS DE 31 DE OCTUBRE DE 1901

“Artículo 72.- Fracción VI.- Para legislar en todo lo concerniente al Distrito Federal y Territorios.

“Artículo 125.- Los fuertes, cuarteles, almacenes de depósito y demás bienes inmuebles destinados por el Gobierno de la Unión al servicio público o al uso común, estarán sujetos a la jurisdicción de los Poderes Federales, en los términos que establezca la ley que expedirá el Congreso de la Unión; mas para que lo estén igualmente los

que en lo sucesivo adquiriera dentro del territorio de algún Estado, será necesario el consentimiento de la Legislatura respectiva.”

REFORMAS DE 18 DE DICIEMBRE DE 1901

“Artículo 111.- Los Estados no pueden en ningún caso...

“VIII.- Emitir títulos de Deuda Pública, pagaderos en moneda extranjera o fuera del Territorio Nacional; contratar directa o indirectamente préstamos con Gobiernos extranjeros, o contraer obligaciones en favor de Sociedades o particulares extranjeros, cuando hayan de expedirse títulos o bonos al portador transmisibles por endoso.

“Artículo 53.- Se elegirá un diputado propietario por cada sesenta mil habitantes o por una fracción que pase de veinte mil, teniendo en cuenta el censo general del Distrito Federal y el de cada Estado y Territorio. La población del Estado o Territorio que fuere menor de la que se fija en este artículo, elegirá, sin embargo, un diputado propietario.”

REFORMA DE 24 DE NOVIEMBRE DE 1902

“Artículo 43.- Las partes integrantes de la Federación, son los Estados de Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Valle de México, Veracruz, Yucatán, Zacatecas, el Territorio de la Baja California, el Territorio de Tepic, formado con el séptimo cantón del Estado de Jalisco, y el de Quintana Roo.

“El Territorio de Quintana Roo se formará de la porción oriental de la península de Yucatán, la cual quedará limitada por una línea divisoria que partiendo de la Costa Norte del Golfo de México, siga el arco del meridiano 87° 32' (longitud Oeste de Greenwich), hasta su intersección con el paralelo 21° y de allí continúe a encontrar el paralelo que pasa por la torre Sur de Chemax, veinte kilómetros al Oriente de este punto; y llegando después al vértice del



ángulo formado por las líneas que dividen los Estados de Yucatán y Campeche, cerca de Put, descienda al Sur hasta el paralelo límite de las Repúblicas de México y de Guatemala.”

REFORMAS, ADICIONES Y SUPRESIONES  
DE 6 DE MAYO DE 1904

“Se derogan las fracciones XXXI y XXXII del art. 72, y se reforman los arts. 72, inciso A, 74, 78, 79 a 84, inclusive, y la primera parte del 103, en los términos siguientes:

“Artículo 72.-A. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

“I.- Erigirse en Colegio Electoral para ejercer las facultades que la ley le señale respecto a la elección de Presidente y Vicepresidente de la República, Magistrados de la Suprema Corte de Justicia y Senadores por el Distrito Federal.

“II.- Calificar y decidir sobre las renunciaciones y licencias del Presidente y del Vicepresidente de la República, y sobre las renunciaciones de los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia.

“Artículo 74.- Las atribuciones de la Comisión Permanente, sin perjuicio de las demás que le confiere esta Constitución, son las siguientes:...

“Artículo 78.- El Presidente y el Vicepresidente de la República entrarán a ejercer sus funciones el 1º de diciembre, y durarán en su encargo seis años.

“Artículo 79.- Los electores que designen al Presidente de la República, elegirán también, el mismo día y de igual modo, en calidad de Vicepresidente a un ciudadano en quien concurran las condiciones que para el Presidente exige el artículo 77.

“El Vicepresidente de la República será Presidente nato del Senado, con voz, pero sin voto, a no ser en caso de empate. El Vicepresidente podrá, sin embargo, desempeñar algún cargo de nombramiento del Ejecutivo, y en este caso, lo mismo que en sus

otras faltas, será substituido en la presidencia del Senado de la manera que disponga la ley respectiva.

“Artículo 80.- Cuando el Presidente de la República no se presente el día designado por la ley a tomar posesión de su encargo, cuando ya en él ocurra su falta absoluta, o se le conceda licencia para separarse de sus funciones, el Vicepresidente de la República asumirá el ejercicio del Poder Ejecutivo, por ministerio de la ley, sin necesidad de nueva protesta.

“Si la falta del Presidente fuere absoluta, el Vicepresidente le substituirá hasta el fin del período para el que fué electo, y en los demás casos, hasta que el Presidente se presente a desempeñar sus funciones.

“Artículo 81.- Si al comenzar un período constitucional no se presentaren el Presidente ni el Vicepresidente electos, o la elección no estuviere hecha y declarada el 1º de diciembre, cesará sin embargo, el Presidente cuyo período haya concluído y se encargará desde luego del Poder Ejecutivo en Calidad de Presidente interino, el Secretario del Despacho de Relaciones Exteriores, y si no lo hubiere o estuviere impedido, uno de los demás Secretarios, siguiendo el orden de la ley que establezca su número.

“De la misma manera se procederá cuando en caso de falta absoluta o temporal del Presidente no se presentare el Vicepresidente, cuando a éste se le conceda licencia para separarse de sus funciones, si las estuviere desempeñando, y si en el curso de un período ocurriere la falta absoluta de ambos funcionarios.

“En caso de falta absoluta del Presidente y del Vicepresidente, el Congreso de la Unión, o en sus recesos la Comisión Permanente, convocará desde luego a elecciones extraordinarias.

“Cuando la falta de uno y otro funcionario tuviere lugar en el último año del período constitucional, no se hará tal convocatoria, sino que el Secretario que desempeñe el Poder Ejecutivo seguirá encargado de él hasta la toma de posesión del nuevo Presidente, o de quien deba substituirlo conforme a los preceptos anteriores.

“Los ciudadanos designados en las elecciones extraordinarias, tomarán posesión de sus cargos luego que se haga la declaración

correspondiente, y los desempeñarán por el tiempo que falte para la expiración del período constitucional.

“Cuando uno de los Secretarios del Despacho deba encargarse del Poder Ejecutivo, lo desempeñará sin necesidad de protesta, entre tanto la otorga.

“Artículo 82.- Los cargos de Presidente y Vicepresidente de la República, sólo son renunciables por causa grave, que calificará la Cámara de Diputados, ante quien se presentará la renuncia.

“Artículo 83.- El Presidente, al tomar posesión de su cargo, prestará ante el Congreso o ante la Comisión Permanente, en los recesos de aquél, la siguiente protesta: “Protesto sin reserva alguna guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con sus adiciones y reformas, las leyes de Reforma, las demás que de aquella emanen, y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de la República que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión”.

“El Vicepresidente de la República protestará en la misma sesión, en términos semejantes, desempeñar la Vicepresidencia, y en su caso la Presidencia de la República; pero si estuviere impedido para hacer la protesta en esa sesión deberá hacerla en otra.

“Artículo 84.- El Presidente y el Vicepresidente de la República, no pueden ausentarse del territorio nacional sin permiso de la Cámara de Diputados.

“Artículo 103.- Los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia y los Secretarios del Despacho, son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo, y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo encargo. Los Gobernadores de los Estados son responsables por infracción de la Constitución y leyes federales. El Presidente y el Vicepresidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrán ser acusados por traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común.”

REFORMA DE 20 DE JUNIO DE 1908

“Artículo 72, frac. XXII.-Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación y sobre postas y correos; para definir, determinar cuáles son las aguas de jurisdicción federal y expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las mismas.”

REFORMA DE 12 DE NOVIEMBRE DE 1908

“Artículo 11.- Todo hombre tiene derecho para entrar y salir de la República, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otro requisito semejante. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial y administrativa, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las limitaciones que imponga la ley sobre emigración e inmigración y salubridad general de la República.

“Artículo 72.- El Congreso tiene facultad:

“XXI.- Para dictar leyes sobre ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.

“Artículo 102.- Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán, a petición de la parte agraviada por medio de procedimientos y formas del orden jurídico, que determinará una ley. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.

“Cuando la controversia se suscite con motivo de violación de garantías individuales en asuntos judiciales del orden civil, solamente podrá ocurrirse a los Tribunales de la Federación, después de pronunciada la sentencia que ponga fin al litigio y contra la cual no conceda la ley ningún recurso, cuyo efecto pueda ser la revocación.”

REFORMA DE 7 DE NOVIEMBRE DE 1911, PROMULGADA  
POR EL PRESIDENTE MADERO EL 28 DEL MISMO MES Y AÑO.

“Artículo 78.- El Presidente y el Vicepresidente entrarán a ejercer sus encargos el 1º de diciembre, durarán en él seis años y nunca podrán ser reelectos.

“El Presidente nunca podrá ser electo Vicepresidente. El Vicepresidente nunca podrá ser electo Presidente para el período inmediato.

“Tampoco podrá ser electo Presidente ni Vicepresidente el Secretario del Despacho encargado del Poder Ejecutivo al celebrarse las elecciones.

“Artículo 109.- Los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de Gobierno republicano, representativo, popular. El período para el cargo de Gobernador no podrá exceder de seis años. Son aplicables a los Gobernadores de los Estados y a los funcionarios que los substituyan, las prohibiciones que para el Presidente, el Vicepresidente y el Presidente interino de la República establece, respectivamente, el artículo 78.”



MENSAJE DEL PRIMER JEFE  
ANTE EL CONSTITUYENTE, 1916





## MENSAJE DEL PRIMER JEFE ANTE EL CONSTITUYENTE, 1916

Ciudadanos diputados:

Una de las más grandes satisfacciones que he tenido hasta hoy, desde que comenzó la lucha, que, en mi calidad de gobernador constitucional del Estado de Coahuila, inicié contra la usurpación del Gobierno de la República, es la que experimento en estos momentos, en que vengo a poner en vuestras manos, en cumplimiento de una de las promesas que en nombre de la revolución hice en la heroica ciudad de Veracruz al pueblo mexicano: el proyecto de Constitución reformada, proyecto en el que están contenidas todas las reformas políticas que la experiencia de varios años, y una observación atenta y detenida, me han sugerido como indispensables para cimentar, sobre bases sólidas, las instituciones, al amparo de las que deba y pueda la nación laborar últimamente por su prosperidad, encauzando su marcha hacia el progreso por la senda de la libertad y del derecho; porque si el derecho es el que regulariza la función de todos los elementos sociales, fijando a cada uno su esfera de acción, ésta no puede ser en manera alguna provechosa, si en el campo que debe ejercitarse y desarrollarse, no tiene la espontaneidad y la seguridad, sin las que carecerían del elemento que, coordinado las aspiraciones y las esperanzas de todos los miembros de la sociedad, los lleva a buscar en el bien de todos la prosperidad de cada uno, estableciendo y realizando el gran principio de la solidaridad, sobre el que deben descansar todas las instituciones que tienden a buscar y realizar el perfeccionamiento humano.

La Constitución política de 1857, que nuestros padres nos dejaron como legado precioso, a la sombra de la cual se ha consolidado la nacionalidad mexicana; que entró en el alma popular con la guerra de la Reforma, en la que se alcanzaron grandes conquistas, y que fue la bandera que el pueblo llevó a los campos de batalla en la guerra contra la intervención, lleva indiscutiblemente, 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, sancionados por la práctica constante y pacífica que de ellos se ha hecho por dos de los pueblos más grandes y más poderosos de la tierra: Inglaterra y los Estados Unidos.

Mas, desgraciadamente, los legisladores de 1857 se conformaron con la proclamación de principios generales que no procuraron llevar a la práctica, acomodándolos a las necesidades del pueblo mexicano para darles pronta y cumplida satisfacción; de manera que nuestro código político tiene en general el aspecto de fórmulas abstractas en que se han condensado conclusiones científicas de gran valor especulativo, pero de las que no ha podido derivarse sino poca o ninguna utilidad positiva.

En efecto, los derechos individuales que la Constitución de 1857 declara que son la base de las instituciones sociales, han sido conculcados de una manera casi constante por los diversos gobiernos que desde la promulgación de aquélla se han sucedido en la República; las leyes orgánicas del juicio de amparo ideado para protegerlos, lejos de llegar a un resultado pronto y seguro, no hicieron otra cosa que embrollar la marcha de la justicia, haciéndose casi imposible la acción de los tribunales, no sólo de los federales, que siempre se vieron ahogados por el sinnúmero de expedientes, sino también de los comunes, cuya marcha quedó obstruída por virtud de los autos de suspensión que sin tasa ni medida se dictaban.

Pero hay más todavía. El recurso de amparo, establecido con un alto fin social, pronto se desnaturalizó, hasta quedar, primero, convertido en arma política; y, después, en medio apropiado para acabar con la soberanía de los Estados; pues de hecho quedaron sujetos de la revisión de la Suprema Corte hasta los actos más insignificantes de las autoridades de aquéllos; y como ese alto tribunal, por la forma en que se designaban sus miembros, estaba completamente a disposición del jefe del Poder Ejecutivo, se llegó a palpar que la declaración de los derechos del hombre al frente de la Constitución federal de 1857, no había tenido la importancia práctica que de ella se esperaba. En virtud, la primera de las bases sobre que descansa toda la estructura de las instituciones sociales, fue ineficaz para dar solidez a éstas y adaptarlas a su objeto, que fue relacionar en forma práctica y expedita al individuo con el Estado y a éste con aquél señalando sus respectivos límites dentro de los que debe desarrollarse su actividad, sin trabas de ninguna especie, y fuera de las que se hace perturbadora y anárquica si viene de parte del individuo, o despótica y opresiva si viene de parte de la autoridad. Mas el principio de que se acaba de hacer mérito, a pesar de estar expresa y categóricamente formulado, no ha tenido, en realidad, valor práctico alguno, no obstante que en el terreno del Derecho Constitucional es de una verdad indiscutible. Lo mismo ha

pasado exactamente con los otros principios fundamentales que informan la misma Constitución de 1857, los que no han pasado, hasta ahora, de ser una bella esperanza, cuya realización se ha burlado de una manera constante.

Y, en efecto; la soberanía nacional, que reside en el pueblo, no expresa ni ha significado en México una realidad, sino en poquísimas ocasiones, pues si no siempre, si casi de una manera rara vez interrumpida, el Poder público se ha ejercido, no por el mandato libremente conferido por la voluntad de la nación, manifestada en la forma que la ley señala, sino por imposiciones de los que han tenido en sus manos la fuerza pública para investirse a sí mismo o investir a personas designadas por ellos, con el carácter de representantes del pueblo.

Tampoco ha tenido cumplimiento y, por lo tanto, valor positivo apreciable, el otro principio fundamental claramente establecido por la Constitución de 1857, relativo a la división del ejercicio del Poder Público, pues tal división sólo ha estado, por regla general, escrita en la ley, en abierta oposición con la realidad, en la que, de hecho, todos los poderes han estado ejercidos por una sola persona, habiéndose llegado hasta el grado de manifestar, por una serie de hechos constantemente repetidos, el desprecio a la ley suprema, dándose sin el menor obstáculo al jefe del Poder Ejecutivo, la facultad de legislar sobre toda clase de asuntos, habiéndose reducido a esto la función del Poder Legislativo, el que de hecho quedó reducido a delegar facultades y aprobar después lo ejecutado por virtud de ellas, sin que haya llegado a presentarse el caso, ya no de que reprobese, sino al menos de que hiciese observación alguna.

Igualmente, ha sido hasta hoy una promesa vana el precepto que consagra la federación de los Estados que forman la República Mexicana, estableciendo que ellos deben de ser libres y soberanos en cuanto a su régimen interior, ya que la historia del país demuestra que, por regla general y salvo raras ocasiones, esa soberanía no ha sido más que nominal, porque ha sido el Poder central el que siempre ha impuesto su voluntad, limitándose las autoridades de cada Estado a ser los instrumentos ejecutores de las órdenes emanadas de aquél. Finalmente, ha sido también vana la promesa de la Constitución de 1857, relativa a asegurar a los Estados la forma republicana, representativa y popular, pues a la sombra de este principio, que también es fundamental en el sistema de Gobierno federal adoptando para la nación entera, los poderes del Centro se han ingerido en la administración interior de un Estado cuando sus gobernantes no han sido dóciles a las órdenes de aquéllos, o sólo se han dejado que en cada Entidad federativa se entronice un verdadero cacicazgo, que no otra cosa ha sido, casi invariablemente, la

llamada administración de los gobernadores que ha visto la nación desfilarse en aquéllas.

La historia del país, que vosotros habéis vivido en buena parte en estos últimos años, me prestaría abundantísimos datos para comprobar ampliamente las aseveraciones que dejo apuntadas; pero aparte de que vosotros, estoy seguro, no las pondréis en duda, porque no hay mexicano que no conozca todos los escándalos causados por las violaciones flagrantes a la Constitución de 1857, esto demandaría exposiciones prolijas, del todo ajenas al carácter de una reseña breve y sumaria, de los rasgos principales de la iniciativa que me honro hoy en poner en vuestras manos, para que la estudiéis con todo el detenimiento y con todo el celo que de vosotros espera la nación, como el remedio a las necesidades y miserias de tantos años. En la parte expositiva del decreto de 14 de septiembre del corriente año, en el que se modificaron algunos artículos de las adiciones al Plan de Guadalupe, expedidas en la heroica Veracruz el 12 de diciembre de 1914, expresamente ofreció el Gobierno de mi cargo que en las reformas a la Constitución de 1857, que iniciaría ante este Congreso, se conservaría intacto el espíritu liberal de aquélla y la forma de Gobierno en ella establecida, que dichas reformas sólo se reducirán a quitarle lo que la hace inaplicable, a suplir sus deficiencias, a disipar la obscuridad de algunos de sus preceptos y a limpiarla de todas las reformas que no hayan sido inspiradas más que en la idea de poderse servir de ella para entronizar la dictadura.

No podré deciros que el proyecto que os presento sea una obra perfecta, ya que ninguna que sea hija de la inteligencia humana puede aspirar a tanto; pero creedme, señores diputados, que las reformas que propongo son hijas de una convicción sincera, son el fruto de mi personal experiencia y la expresión de mis deseos hondos y vehementes porque el pueblo mexicano alcance el goce de todas las libertades, la ilustración y progreso que le den lustre y respeto en el extranjero, y paz y bienestar en todos los asuntos domésticos.

Voy, señores diputados, a haceros una síntesis de las reformas a que me he referido, para daros una idea breve y clara de los principios, que me han servido de guía, pues así podréis apreciar si he logrado el objeto que me he propuesto, y qué es lo que os queda por hacer para llenar debidamente vuestro cometido.

Siendo el objeto de todo Gobierno el amparo y protección del individuo, o sea de las diversas unidades de que se compone el agregado social, es incuestionable que el primer requisito que debe llenar la Constitución Política, tiene que ser la protección otorgada, con cuanta precisión y claridad sea dable, a la libertad humana, en todas las manifestaciones que de ella derivan

de una manera directa y necesaria, como constitutivas de la personalidad del hombre.

La Constitución de un pueblo no debe procurar, si es que ha de tener vitalidad que le asegure larga duración, poner límites artificiales entre el Estado y el individuo, como si se tratara de aumentar el campo a la libre acción de uno y restringir la del otro, de modo que lo que se da a uno sea la condición de la protección de lo que se reserva al otro; sino que debe buscar que la autoridad que el pueblo concede a sus representantes, dado que a él no le es posible ejercerla directamente, no pueda convertirse en contra de la sociedad que la establece, cuyos derechos deben quedar fuera de su alcance, supuesto que ni por un momento hay que perder de vista que el Gobierno tiene que ser forzosa y necesariamente el medio de realizar todas las condiciones, sin las cuales el derecho no puede existir y desarrollarse.

Partiendo de este concepto, que es el primordial, como que es el que tiene que figurar en primer término, marcando el fin y objeto de la institución del Gobierno, se dará a las instituciones sociales su verdadero valor, se orientará convenientemente la acción de los poderes públicos y se terminarán hábitos y costumbres sociales y políticas, es decir, procedimientos de Gobierno que hasta hoy no han podido fundamentarse, debido a que si el pueblo mexicano no tiene la creencia en un pacto social en que repose toda la organización política, no en el origen divino de un monarca señor de vidas y haciendas, sí comprende muy bien que las instituciones que tiene, si bien proclaman altos principios no se amoldan a su manera de sentir y de pensar, y que lejos de satisfacer necesidades, protegiendo el pleno uso de la libertad, carecen por completo de vida, dominados, como han estado, por un despotismo militar enervante y por explotaciones inicuas, que han arrojado a las clases más numerosas a la desesperación y a la ruina.

Ya antes dije que el deber primordial del Gobierno es facilitar las condiciones necesarias para la organización del derecho o, lo que es lo mismo, cuidar de que se mantengan intactas todas las manifestaciones de libertad individual, para que, desarrollándose el elemento social, pueda, a la vez que conseguirse la coexistencia pacífica de todas las actividades, realizarse la unidad de esfuerzos y tendencias en orden a la prosecución del fin común: la felicidad de todos los asociados.

Por esta razón, lo primero que debe hacer la Constitución política de un pueblo, es garantizar, de la manera más amplia y completa posible, la libertad humana, para evitar que el Gobierno, a pretexto del orden o de la paz, motivos que siempre alegan los tiranos para justificar sus atentados, tenga alguna vez de limitar el derecho y no respetar su uso íntegro, atribuyéndose

la facultad exclusiva de dirigir la iniciativa individual y la actividad social, esclavizando al hombre y a la sociedad bajo su voluntad omnipotente.

La Constitución de 1857 hizo, según antes he expresado, la declaración de que los derechos del hombre son la base y objeto de todas las instituciones sociales; pero, con pocas excepciones, no otorgó a esos derechos las garantías debidas, lo que tampoco hicieron las leyes secundarias, que no llegaron a castigar severamente la violación de aquéllas, porque sólo fijaron penas nugatorias, por insignificantes, que casi nunca se hicieron efectivas. De manera que, sin temor de incurrir en exageración, puede decirse que a pesar de la Constitución mencionada, la libertad individual quedó por completo a merced de los gobernantes.

El número de atentados contra la libertad y sus diversas manifestaciones, durante el período en que la Constitución de 1857 ha estado en vigor, es sorprendente; todos los días ha habido quejas contra los abusos y excesos de la autoridad, de uno a otro extremo de la República; y sin embargo de la generalidad del mal y de los trastornos que constantemente ocasionaba, la autoridad judicial de la Federación no hizo esfuerzos para reprimirlo, ni mucho menos para castigarlo.

La imaginación no puede figurarse el sinnúmero de amparos por consignación al servicio de las armas, ni contra arbitrariedades de los jefes políticos, que fueron, más que los encargados de mantener el orden, los verdugos del individuo y de la sociedad; y de seguro que causaría, ya no sorpresa, sino asombro, aun a los espíritus más despreocupados y más insensibles a las desdichas humanas, si en estos pudieran contarse todos los atentados que la autoridad judicial federal no quiso o no pudo reprimir.

La simple declaración de derechos, bastante en un pueblo de cultura elevada, en que la sola proclamación de un principio fundamental de orden social y político, es suficiente para imponer respeto, resulta un valladar ilusorio donde, por una larga tradición y por usos y costumbres inveterados, la autoridad ha estado investida de facultades omnímodas, donde se ha atribuído poderes para todo y donde el pueblo no tiene otra cosa que hacer más que callar y obedecer.

A corregir ese mal tienden las diversas reformas que el Gobierno de mi cargo propone, respecto a la sección primera del título primero de la Constitución de 1857, y abrigo la esperanza de que con ellas y con los castigos severos que el Código penal imponga a la conculcación de las garantías individuales, se conseguirá que los agentes del poder público sean lo que deben ser: instrumentos de seguridad social, en vez de ser lo que han sido, los opresores de los pueblos que han tenido la desgracia de caer en sus manos.

Prolijo sería enumerar una por una todas las reformas que sobre el particular se proponen en el proyecto que traigo a vuestro conocimiento; pero séame permitido hablar de algunas, para llamar de una manera especial vuestra atención sobre la importancia que revisten.

El artículo 14 de la Constitución de 1857, que en concepto de los constituyentes, según el texto de aquél y el tenor de las discusiones a que dio lugar, no se refirió más que a los juicios del orden penal, después de muchas vacilaciones y de resoluciones encontradas de la Suprema Corte, vino definitivamente a extenderse a los juicios civiles, lo que dio por resultado, según antes expresé, que la autoridad judicial de la federación se convirtiese en revisora de todos los actos de las autoridades judiciales de los Estados; que el poder central, por la sugestión en que tuvo siempre a la Corte, pudiese ingerirse en la acción de los tribunales comunes, ya con motivo de un interés político, ya para favorecer los intereses de algún amigo o protegido, y que debido al abuso del amparo, se recargasen las labores de la autoridad judicial federal y se entorpeciese la marcha de los juicios del orden común.

Sin embargo de esto, hay que reconocer que en el fondo de la tendencia a dar al artículo 14 una extensión indebida, estaba la necesidad ingente de reducir a la autoridad judicial de los Estados a sus justos límites, pues bien pronto se palpó que convertidos los jueces en instrumentos ciegos de los gobernadores, que descaradamente se inmiscuían en asuntos que estaban por completo fuera de su alcance de sus atribuciones, se hacía preciso tener un recurso, acudiendo a la autoridad judicial federal para reprimir tantos excesos.

Así se desprende de la reforma que se le hizo, en 12 de diciembre de 1908, al artículo 102 de la Constitución de 1857, reforma que, por lo demás, estuvo muy lejos de alcanzar el objeto que se proponía, toda vez que no hizo otra cosa que complicar más el mecanismo del juicio de amparo, ya de por sí intrincado y lento, y que la Suprema Corte procuró abrir tantas brechas a la expresada reforma, que en poco tiempo la dejó enteramente inútil.

El pueblo mexicano está ya tan acostumbrado al amparo en los juicios civiles, para liberarse de las arbitrariedades de los jueces, que el Gobierno de mi cargo ha creído que sería no sólo injusto, sino impolítico, privarlo ahora de tal recurso, estimando que bastará limitarlo únicamente a los casos de verdadera y positiva necesidad, dándole un procedimiento fácil y expedito para que sea efectivo, como se servirá ver la Cámara en las bases que se proponen para su reglamentación.

El artículo 20 de la Constitución de 1857 señala las garantías que todo acusado debe tener en un juicio criminal; pero en la práctica esas garantías han sido enteramente ineficaces, toda vez que, sin violarlas literalmente, al

lado de ellas, se han seguido prácticas verdaderamente inquisitoriales, que dejan por regla general a los acusados sujetos a la acción arbitraria y despótica de los jueces y aun de los mismos agentes o escribientes suyos.

Conocidas son de ustedes, señores diputados, y todo el pueblo mexicano, las incomunicaciones rigurosas, prolongadas en muchas ocasiones por meses enteros, unas veces para castigar a presuntos reos políticos, otras para amedrentar a los infelices sujetos a la acción de los tribunales del crimen y obligarlos a hacer confesiones forzadas, casi siempre falsas, que sólo obedían al deseo de librarse de la estancia en calabozos inmundos, en que estaban seriamente amenazadas su salud y su vida.

El procedimiento criminal en México ha sido hasta hoy, con ligerísimas variantes, exactamente el mismo que dejó implantado la dominación española, sin que se haya llegado a templar en lo más mínimo su dureza, pues esa parte de la legislación mexicana ha quedado enteramente atrasada, sin que nadie se haya preocupado en mejorarla. Diligencias secretas y procedimientos ocultos de que el reo no debía tener conocimiento, como si no se tratase en ellos de su libertad o de su vida; restricciones del derecho de defensa impidiendo al mismo reo y a su defensor asistir a la recepción de pruebas en su contra, como si se tratase de actos indiferentes que de ninguna manera podrían afectarlo y, por último, dejar la suerte de los reos casi siempre entregada a las maquinaciones fraudulentas y dolosas de los escribientes, que por pasión o por vil interés alteraban sus propias declaraciones, la de los testigos que deponían en su contra, y aun las de los que se presentaban a declarar en su favor.

La ley concede al acusado la facultad de obtener su libertad bajo de fianza durante el curso de su proceso; pero tal facultad quedó siempre sujeta al arbitrio caprichoso de los jueces, quienes podían negar la gracia con sólo decir que tenían temor de que el acusado se fugase y se sustrajera a la acción de la justicia.

Finalmente, hasta hoy no se ha expedido ninguna ley que fije, de una manera clara y precisa, la duración máxima de los juicios penales, lo que ha autorizado a los jueces para detener a los acusados por tiempo mayor del que fija la ley al delito de que se trata, resultado así prisiones injustificadas y enteramente arbitrarias.

A remediar todos esos males tienden las reformas del citado artículo 20.

El artículo 21 de la Constitución de 1857 dio a la autoridad administrativa la facultad de imponer como corrección hasta quinientos pesos de multa, o hasta un mes de reclusión en los casos y modo que expresamente determine la ley, reservando a la autoridad judicial la aplicación exclusiva de las penas propiamente tales.

Este precepto abrió una anchísima puerta al abuso, pues la autoridad administrativa se consideró siempre en posibilidad de imponer sucesivamente y a su voluntad, por cualquiera falta imaginaria, un mes de reclusión, mes que no terminaba en mucho tiempo.

La reforma que sobre este particular se propone, a la vez que confirma a los jueces la facultad exclusiva de imponer penas, sólo concede a la autoridad administrativa castigar la infracción de los reglamentos de policía, que por regla general sólo da lugar a penas pecuniarias y no a reclusión, la que únicamente se impone cuando el infractor no puede pagar la multa.

Pero la reforma no se detiene allí sino que propone una innovación que de seguro revolucionará completamente el sistema procesal que durante tanto tiempo ha regido en el país, no obstante todas sus imperfecciones y deficiencias.

Las leyes vigentes, tanto en el orden federal, como en el común, han adoptado la institución del Ministerio Público, pero tal adopción ha sido nominal, porque la función asignada a los representantes de aquél, tiene carácter meramente decorativo para la recta y pronta administración de justicia.

Los jueces mexicanos han sido, durante el período corrido desde la consumación de la Independencia hasta hoy, iguales a los jueces de la época colonial: ellos son los encargados de averiguar los delitos y buscar las pruebas, a cuyo efecto siempre se han considerado autorizados a emprender verdaderos asaltos contra los reos, para obligarlos a confesar, lo que sin duda alguna desnaturaliza las funciones de la judicatura.

La sociedad entera recuerda horrorizada los atentados cometidos por jueces que, ansiosos de renombre, veían con positiva fruición que llegase a sus manos un proceso que les permitiera desplegar un sistema completo de opresión, en muchos casos contra personas inocentes, y en otros contra la tranquilidad y el honor de las familias, no respetando, en sus inquisiciones, ni las barreras mismas que terminantemente establecía la ley.

La misma organización del Ministerio Público, a la vez que evitará ese sistema procesal tan vicioso, restituyendo a los jueces toda la dignidad y toda la respetabilidad de la magistratura, dará al Ministerio Público toda la importancia que le corresponde, dejando exclusivamente a su cargo la persecución de los delitos, la busca de los elementos de convicción, que ya no se hará por procedimientos atentatorios y reprobados, y la aprehensión de los delincuentes.

Por otra parte, el Ministerio Público, con la policía judicial represiva a su disposición, quitará a los presidentes municipales y a la policía común la posibilidad que hasta hoy han tenido de aprehender a cuantas personas juzgan sospechosas, sin más méritos que su criterio particular.



Con la institución del Ministerio Público, tal como se propone, la libertad individual quedará asegurada; porque según el artículo 16, nadie podrá ser detenido sino por orden de la autoridad judicial, la que no podrá expedirla sino en los términos y con los requisitos que el mismo artículo exige.

El artículo 27 de la Constitución de 1857 faculta para ocupar la propiedad de las personas sin el consentimiento de ellas y previa indemnización, cuando así lo exija la utilidad pública. Esta facultad es, a juicio del Gobierno de mi cargo, suficiente para adquirir tierras y repartirlas en la forma que se estime conveniente entre el pueblo que quiera dedicarse a los trabajos agrícolas, fundando así la pequeña propiedad, que debe fomentarse a medida que las públicas necesidades lo exijan.

La única reforma que con motivo de este artículo se propone, es que la declaración de utilidad sea hecha por la autoridad administrativa correspondiente, quedando sólo a la autoridad judicial la facultad de intervenir para fijar el justo valor de la cosa de cuya expropiación se trata.

El artículo en cuestión, además de dejar en vigor la prohibición de las Leyes de Reforma sobre la capacidad de las corporaciones civiles y eclesiásticas para adquirir bienes raíces, establece también la incapacidad en las sociedades anónimas, civiles y comerciales, para poseer y administrar bienes raíces, exceptuando de esa incapacidad a las instituciones de beneficencia pública y privada, únicamente por lo que hace a los bienes raíces estrictamente indispensables y que se destinen de una manera inmediata y directa al objeto de dichas instituciones, facultándolas para que puedan tener sobre los mismos bienes raíces capitales impuestos e intereses, los que no serán mayores, en ningún caso, del que se fije como legal y por un término que no exceda de diez años.

La necesidad de esta reforma se impone por sí sola, pues nadie ignora que el clero, incapacitado para adquirir bienes raíces, ha burlado la prohibición de la ley, cubriéndose de sociedades anónimas; y como por otra parte, estas sociedades han emprendido en la República la empresa de adquirir grandes extensiones de tierra, se hace necesario poner a este mal un correctivo pronto y eficaz, porque, de lo contrario, no tardaría el territorio nacional en ir a parar, de hecho o de una manera ficticia, en manos de extranjeros.

En otra parte se os consulta la necesidad, de que todo extranjero, al adquirir bienes raíces en el país, renuncie expresamente a su nacionalidad, con relación a dichos bienes, sometiéndose en cuanto a ellos, de una manera completa y absoluta, a las leyes mexicanas, cosa que no sería fácil de conseguir respecto de las sociedades, las que, por otra parte, constituyen, como

se acaba de indicar, una amenaza seria de monopolización de la propiedad territorial de la República.

Finalmente, el artículo en cuestión establece la prohibición expresa de que las instituciones de beneficencia privada puedan estar a cargo de corporaciones religiosas y de los ministros de los cultos, pues de lo contrario, se abriría nuevamente la puerta del abuso.

Con estas reformas al artículo 27, con la que se consulta para el artículo 28 a fin de combatir eficazmente los monopolios y asegurar en todos los ramos de la actividad humana la libre concurrencia, la que es indispensable para asegurar la vida y el desarrollo de los pueblos, y con la facultad de que en la reforma de la fracción XX del artículo 72 se confiere al Poder Legislativo federal, para expedir leyes sobre el Trabajo, en las que se implantaran todas las instituciones del progreso social a favor de la clase obrera y de todos los trabajadores; con la limitación del número de horas y trabajo, de manera que el operario no agote sus energías y sí tenga tiempo para el descanso y el solaz y para atender al cultivo de su espíritu, para que pueda frecuentar el trato de sus vecinos, el que engendra simpatías y determina hábitos de cooperación para el logro de la obra común; con las responsabilidades de los empresarios para los casos de accidentes; con los seguros para los casos de enfermedad y de vejez; con la fijación del salario mínimo bastante para subvenir a las necesidades primordiales del individuo y de la familia, y para asegurar y mejorar su situación; con la ley de divorcio, que ha sido entusiastamente recibida por las diversas clases sociales como medio de fundar la familia sobre los vínculos del amor y no sobre las bases frágiles del interés y de la conveniencia del dinero; con las leyes que pronto se expedirán para establecer la familia sobre bases más racionales y más justas, que eleven a los consortes a la alta misión que la sociedad y la naturaleza ponen a su cargo, de propagar la especie y fundar la familia; con todas estas reformas, repito, espera fundadamente el Gobierno de mi cargo que las instituciones políticas del país responderán satisfactoriamente a las necesidades sociales, y que esto, unido a que las garantías protectoras de la libertad individual serán un hecho efectivo y no meras promesas irrealizables, y que la división entre las diversas ramas del poder público tendrá realización inmediata, fundará la democracia mexicana, o sea el Gobierno del pueblo de México por la cooperación espontánea, eficaz y consciente de todos los individuos que la forman, los que buscarán su bienestar en el reinado de la ley y en el imperio de la justicia, consiguiendo que ésta sea igual para todos los hombres, que defienda todos los intereses legítimos y que ampare a todas las aspiraciones nobles.

En la reforma al artículo 30 de la Constitución de 1857, se ha creído

necesario definir, con toda precisión y claridad, quiénes son los mexicanos por nacimiento y quiénes tienen esa calidad por naturalización, para dar término a la larga disputa que en épocas no remotas se estuvo sosteniendo sobre si el hijo de un extranjero nacido en el país, que al llegar a la mayor edad opta por la ciudadanía mexicana, debía de tenerse o no como mexicano por nacimiento.

Al proyectar la reforma de los artículos 35 y 36 de la Constitución de 1857, se presentó la antigua y muy debatida cuestión de si debe concederse el voto activo a todos los ciudadanos sin excepción alguna, o si, por el contrario, hay que otorgarlo solamente a los que están en aptitud de darlo de una manera eficaz, ya por su ilustración o bien por su situación económica, que les dé un interés mayor en la gestión de la cosa pública.

Para que el ejercicio del derecho al sufragio sea una positiva y verdadera manifestación de la soberanía nacional, es indispensable que sea general, igual para todos, libre y directo; porque faltando cualquiera de estas condiciones, o se convierte en una prerrogativa de clase, o es un mero artificio para disimular usurpaciones de poder, o da por resultado imposiciones de gobernantes contra la voluntad clara y manifiesta del pueblo.

De esto se desprende que, siendo el sufragio una función esencialmente colectiva, toda vez que es la condición indispensable del ejercicio de la soberanía, debe ser atribuido a todos los miembros del cuerpo social, que comprendan el interés y el valor de esa altísima función.

Esto autorizaría a concluir que el derecho electoral sólo debe otorgarse a aquellos individuos que tengan plena conciencia de la alta finalidad a que aquél tiende; lo que excluiría, por lo tanto, a quienes por su ignorancia, su descuido o indiferencia sean incapaces de desempeñar debidamente esa función, cooperando de una manera espontánea y eficaz al Gobierno del pueblo por el pueblo.

Sin embargo de esto, y no dejando de reconocer que lo que se acaba de exponer es una verdad teórica, hay en el caso de México factores o antecedentes históricos que obligan a aceptar una solución distinta de la que lógicamente se desprende de los principios de la ciencia política.

La revolución que capitanearon los caudillos que enarbolaron la bandera de Ayutla, tuvo por objeto acabar con la dictadura militar y con la opresión de las clases en que estaba concentrada la riqueza pública; y como aquella revolución fue hecha por las clases inferiores, por los ignorantes y los oprimidos, la Constitución de 1857, que fue su resultado, no pudo racionalmente dejar de conceder a todos, sin distinción, el derecho de sufragio, ya que habría sido una inconsecuencia negar al pueblo todas las ventajas de su triunfo.

La revolución que me ha cabido en suerte dirigir, ha tenido también por objeto destruir la dictadura militar, desentrañando por completo sus raíces, y dar a la nación todas las condiciones de vida necesaria para su desarrollo; y como han sido las clases ignorantes las que más han sufrido, porque son ellas sobre las que han pesado con toda su rudeza el despotismo cruel y la explotación insaciable, sería, ya no diré una simple inconsecuencia, sino un engaño imperdonable, quitarles hoy lo que tenían anteriormente conquistado.

El Gobierno de mi cargo considera, por tanto, que sería impolítico e inoportuno en estos momentos, después de una gran revolución popular, restringir el sufragio, exigiendo para otorgarlo la única condición que racionalmente puede pedirse, la cual es que todos los ciudadanos tengan la instrucción primaria bastante para que conozcan la importancia de la función electoral y puedan desempeñarla en condiciones fructuosas para la sociedad.

Sin embargo de esto, en la reforma que tengo la honra de proponeros, con motivo del derecho electoral, se consulta la suspensión de la calidad de ciudadano mexicano a todo el que no sepa hacer uso de la ciudadanía debidamente. El que ve con indiferencia los asuntos de la República, cualesquiera que sean, por lo demás, su ilustración o situación económica, demuestra a las claras el poco interés que tiene por aquélla, y esta indiferencia amerita que se le suspenda la prerrogativa de que se trata.

El Gobierno de mi cargo cree que en el anhelo constante demostrado por las clases inferiores del pueblo mexicano, para alcanzar un bienestar de que hasta hoy han carecido, las capacita ampliamente para que llegado el momento de designar mandatarios, se fijen en aquellos que más confianza les inspiren para representarlas en la gestión de la cosa pública.

Por otra parte, el Gobierno emanado de la revolución, y esto le consta a la República entera, ha tenido positivo empeño en difundir la instrucción por todos los ámbitos sociales; y yo creo fundadamente que el impulso dado, no sólo se continuará, sino que se intensificará cada día, para hacer de los mexicanos un pueblo culto, capaz de comprender sus altos destinos y de prestar al Gobierno de la nación una cooperación tan sólida y eficaz, que haga imposible, por un lado, la anarquía y, por otro, la dictadura.

El Municipio Independiente, que es sin disputa una de las grandes conquistas de la revolución, como que es la base del Gobierno libre, conquista que no sólo dará libertad política a la vida municipal, sino que también le dará independencia económica, supuesto que tendrá fondos y recursos propios para la atención de todas sus necesidades, substrayéndose así a la voracidad insaciable que de ordinario han demostrado los gobernadores, y una buena Ley Electoral que tenga a éstos completamente alejados del voto

público y que castigue con toda severidad toda tentativa para violarlo, establecerá el poder electoral sobre bases racionales que le permitirán cumplir su cometido de una manera bastante aceptable.

De la organización del poder electoral, de que se ocupará de manera preferente el próximo Congreso Constitucional, dependerá en gran parte que el Poder Legislativo no sea un mero instrumento del Poder Ejecutivo, pues electos por el pueblo sus representantes, sin la menor intervención del Poder central, se tendrán Cámaras que de verdad se preocupen por los intereses públicos, y no camarillas opresoras y perturbadoras, que sólo van arrastradas por el afán de lucro y medro personal, porque no hay que perder de vista ni por un momento, que las mejores instituciones fracasan y son letra muerta cuando no se practican y que sólo sirven, como he dicho antes y lo repito, para cubrir con el manto de la legalidad, la imposición de mandatarios contra la voluntad de la nación.

La división de las ramas del Poder público obedece, según antes expresé, a la idea fundamental de poner límites precisos a la acción de los representantes de la nación, a fin de evitar que ejerzan, en perjuicio de ella, el poder que se les confiere; por lo tanto, no sólo hay la necesidad imprescindible de señalar a cada departamento una esfera bien definida, sino que también la hay de relacionarlos entre sí, de manera de que el uno se sobreponga al otro y no se susciten entre ellos conflictos o choques que podrían entorpecer la marcha de los negocios públicos y aun llegar hasta alterar el orden y la paz de la República.

El Poder Legislativo, que por naturaleza propia de sus funciones, tiende siempre a intervenir en las de los otros, estaba dotado en la Constitución de 1857 de facultades que le permitían estorbar o hacer embarazosa y difícil la marcha del Poder Ejecutivo, o bien sujetarlo a la voluntad caprichosa de una mayoría fácil de formar en las épocas de agitación, en que regularmente predominan las malas pasiones y los intereses bastardos.

Encaminadas a lograr ese fin, se proponen varias reformas de las que, la principal, es quitar a la Cámara de Diputados el poder de juzgar al presidente de la República y a los demás altos funcionarios de la federación, facultad que fue, sin duda, la que motivó que en las dictaduras pasadas se procurase siempre tener diputados serviles a quienes manejaban como autómatas.

El Poder Legislativo tiene, incuestionablemente, el derecho y el deber de inspeccionar la marcha de todos los actos del Gobierno, a fin de llenar debidamente su cometido, tomando todas las medidas que juzgue convenientes para normalizar la acción de aquél; pero cuando la investigación no debe ser meramente informativa, para juzgar de la necesidad e improcedencia de una medida legislativa, sino que afecta a un carácter meramente judicial, la reforma

faculta tanto a las Cámaras como al mismo Poder Ejecutivo, para excitar a la Suprema Corte a que comisione a uno o algunos de sus miembros, o a un magistrado del Circuito, o a un juez de Distrito, o a una comisión nombrada por ella para abrir la averiguación correspondiente únicamente para esclarecer el hecho que se desea conocer; cosa que indiscutiblemente no podrían hacer los miembros del Congreso, los que de ordinario tenían que conformarse con los informes que quisieran rendirles las autoridades inferiores.

Esta es la oportunidad, señores diputados, de tocar una cuestión que es casi seguro se suscitará entre vosotros, ya que en los últimos años se ha estado discutiendo, con el objeto de hacer aceptable, cierto sistema de gobierno que se recomienda como infalible, por una parte, contra la dictadura, y por la otra, contra la anarquía, entre cuyos extremos han oscilado constantemente, desde su independencia, los pueblos latinoamericanos, a saber: el régimen parlamentario. Creo no sólo conveniente, sino indispensable, deciros, aunque sea someramente, los motivos que he tenido para no aceptar dicho sistema entre las reformas que traigo al conocimiento de vosotros.

Tocqueville observó en el estudio de la Historia de los pueblos de América de origen español, que éstos van a la anarquía cuando se cansan de obedecer, y a la dictadura cuando se cansan de destruir; considerando que esta oscilación entre el orden y el desenfreno, es la ley fatal que ha regido y regirá por mucho tiempo a los pueblos mencionados.

No dijo el estadista referido cuál sería, a su juicio, el medio de librarse de esa maldición, cosa que le habría sido enteramente fácil con sólo observar los antecedentes del fenómeno y de las circunstancias en que siempre se ha reproducido.

Los pueblos latinoamericanos, mientras fueron dependencias de España, estuvieron regidos por mano de hierro; no había más voluntad que la del virrey; no existían derechos para el vasallo; el que alteraba el orden, ya propalando teorías disolventes, o que simplemente socavaban los cimientos de la fe o de la autoridad, o ya procurando dar pábulo a la rebelión, no tenía más puerta de escape que la horca.

Cuando las luchas de independencia rompieron las ligaduras que ataban a esos pueblos a la metrópoli, deslumbrados con la grandiosidad de la Revolución Francesa, tomaron para sí todas sus reivindicaciones, sin pensar que no tenían hombres que los guiasen en tan ardua tarea, y que no estaban preparados para ella. Las costumbres de Gobierno no se imponen de la noche a la mañana; para ser libre no basta quererlo, sino que es necesario también saberlo ser.

Los pueblos de que se trata, han necesitado y necesitan todavía de Gobiernos fuertes, capaces de contener dentro del orden a poblaciones indisciplinadas, dispuestas a cada instante y con el más fútil pretexto a desbordarse,

cometiendo toda clase de desmanes; pero por desgracia, en ese particular se ha caído en la confusión y por Gobierno fuerte se ha tomado al Gobierno despótico. Error funesto que ha fomentado las ambiciones de las clases superiores, para poder apoderarse de la dirección de los negocios públicos.

En general, siempre ha habido la creencia de que no se puede conservar el orden sin pasar sobre la ley, y ésta y no otra es la causa de la ley fatal de que habla Tocqueville; porque la dictadura jamás producirá el orden, como las tinieblas no pueden producir la luz.

Así, pues, disípese el error, enséñese al pueblo a que no es posible que pueda gozar de sus libertades si no saber hacer uso de ellas, o lo que es igual, que la libertad tiene por condición el orden, y que sin éste aquélla es imposible.

Constrúyase sobre esa base el Gobierno de las naciones latinoamericanas, y se habrá resuelto el problema.

En México, desde su independencia hasta hoy, de los Gobiernos legales que han existido, unos cuantos se apegaron a este principio, como el de Juárez, y por eso pudieron salir avantes; los otros, como los de Guerrero y Madero, tuvieron que sucumbir, por no haberlo cumplido. Quisieron imponer el orden enseñando la ley, y el resultado fue el fracaso.

Si, por una parte, el Gobierno debe ser respetuoso de la ley y de las instituciones, por la otra debe ser inexorable con los trastornadores del orden y con los enemigos de la sociedad: sólo así pueden sostenerse las naciones y encaminarse hacia el progreso.

Los constituyentes de 1857 concibieron bien el Poder Ejecutivo: libre en su esfera de acción para desarrollar su política, sin más limitación que respetar la ley; pero no completaron el pensamiento, porque restaron al Poder Ejecutivo prestigio, haciendo mediata la elección del presidente, y así su elección fué, no la obra de la voluntad del pueblo, sino el producto de las combinaciones fraudulentas de los colegios electorales.

La elección directa del presidente y la no-reelección, que fueron las conquistas obtenidas por la revolución de 1910, dieron, sin duda, fuerza al Gobierno de la nación, y las reformas que ahora propongo coronarán la obra. El presidente no quedará más a merced del Poder Legislativo, el que no podrá tampoco invadir fácilmente sus atribuciones.

Si se designa al presidente directamente por el pueblo, y en contacto constante con él por medio del respeto a sus libertades, por la participación amplia y efectiva de éste en los negocios públicos, por la consideración prudente de las diversas clases sociales y por el desarrollo de los intereses legítimos, el presidente tendrá indispensablemente su sostén en el mismo pueblo; tanto contra la tentativa de Cámaras invasoras, como contra las invasiones

de los pretorianos. El Gobierno, entonces, será justo y fuerte. Entonces la ley fatal de Tocqueville habrá dejado de tener aplicación.

Ahora bien; ¿qué es lo que se pretende con la tesis del Gobierno parlamentario? Se quiere, nada menos, que quitar al presidente sus facultades gubernamentales para que las ejerza el Congreso, mediante una comisión de su seno, denominada ‘gabinete’. En otros términos, se trata de que el presidente personal desaparezca, quedando de él una figura decorativa.

¿En dónde estaría entonces la fuerza del Gobierno? En el Parlamento. Y como éste, en su calidad de deliberante, es de ordinario inepto para la administración, el Gobierno caminaría siempre a tientas, temeroso a cada instante de ser censurado.

El parlamentarismo se comprende en Inglaterra y en España, en donde ha significado una conquista sobre el antiguo poder absoluto de los reyes; se explica en Francia, porque esta nación, a pesar de su forma republicana de Gobierno, está siempre influida por sus antecedentes monárquicos; pero entre nosotros no tendría ningunos antecedentes y sería, cuando menos, imprudente lanzarnos a la experiencia de un Gobierno débil, cuando tan fácil es robustecer y consolidar el sistema de Gobierno de presidente personal, que nos dejaron los constituyentes de 1857.

Por otra parte, el régimen parlamentario supone forzosa y necesariamente dos o más partidos políticos perfectamente organizados y una cantidad considerable de hombres en cada uno de esos partidos, entre los cuales puedan distribuirse frecuentemente las funciones gubernamentales.

Ahora bien; como nosotros carecemos todavía de las dos condiciones a que acabo de referirme, el Gobierno se vería constantemente en la dificultad de integrar el gabinete, para responder a las frecuentes crisis ministeriales.

Tengo entendido que el régimen parlamentario no ha dado el mejor resultado en los pocos países latinoamericanos en que ha sido adoptado; pero para mí, la prueba más palmaria de que no es un sistema de Gobierno del que se puedan esperar grandes ventajas, está en que los Estados Unidos del Norte, que tienen establecido en sus instituciones democráticas el mismo sistema de presidente personal, no han llegado a pensar en dicho régimen parlamentario, lo cual significa que no le conceden valor práctico de ninguna especie.

A mi juicio, lo más sensato, lo más prudente y a la vez lo más conforme con nuestros antecedentes políticos, y lo que nos evitará andar haciendo ensayos con la adopción de sistemas extranjeros propios de pueblos de cultura, de hábitos y de orígenes diversos del nuestro, es, no me cansaré de repetirlo, constituir el Gobierno de la República respetando escrupulosamente esa



honda tendencia a la libertad, a la igualdad y a la seguridad de sus derechos, que siente el pueblo mexicano. Porque no hay que perder de vista, y sí, por el contrario, tener constantemente presente, que las naciones, a medida que más avanzan, más sienten la necesidad de tomar su propia dirección para poder conservar y ensanchar su vida, dando a todos los elementos sociales el goce completo de sus derechos y todas las ventajas que de ese goce resultan, entre otras, el auge poderoso de la iniciativa individual.

Este progreso social es la base sobre la que debe establecerse el progreso político; porque los pueblos se persuaden muy fácilmente de que el mejor arreglo constitucional, es el que más protege el desarrollo de la vida individual y social, fundado en la posesión completa de las libertades del individuo, bajo la ineludible condición de que éste no lesione el derecho de los demás.

Conocida os es ya, señores diputados, la reforma que recientemente hizo el Gobierno de mi cargo a los artículos 78, 80, 81 y 82 de la Constitución federal, suprimiendo la vicepresidencia y estableciendo un nuevo sistema para substituir al presidente de la República tanto en sus faltas temporales, como en las absolutas; y aunque en la parte expositiva del decreto respectivo se explicaron los motivos de dicha reforma, creo, sin embargo, conveniente llamar vuestra atención sobre el particular.

La vicepresidencia, que en otros países ha logrado entrar en las costumbres y prestado muy buenos servicios, entre nosotros, por una serie de circunstancias desgraciadas, llegó a tener una historia tan funesta, que en vez de asegurar la sucesión presidencial de una manera pacífica en caso inesperado, no hizo otra cosa que debilitar al Gobierno de la República.

Y, en efecto, sea que cuando ha estado en vigor esta institución haya tocado la suerte de que la designación de vicepresidente recayera en hombres faltos de escrúpulos, aunque sobrados de ambición; sea que la falta de costumbres democráticas y la poca o ninguna honradez de los que no buscan en la política la manera de cooperar útilmente con el Gobierno de su país, sino sólo el medio de alcanzar ventajas reprobadas, con notorio perjuicio de los intereses públicos, es lo cierto que el vicepresidente, queriéndolo o sin pretenderlo, cuando menos lo esperaba en este caso, quedaba convertido en el foco de la oposición, en el centro adonde convergían y del que irradiaban todas las malquerencias y todas las hostilidades, en contra de la persona a cuyo cargo estaba el poder supremo de la República.

La vicepresidencia en México ha dado el espectáculo de un funcionario, el presidente de la República, al que se trata de lanzar de su puesto por inútil o por violador de la ley; y de otro funcionario que trata de operar ese lanzamiento para substituirlo en el puesto, quedando después en él, sin enemigo al frente.

En los últimos períodos del Gobierno del general Díaz, el vicepresidente de la República sólo fue considerado como el medio inventado por el cientificismo para poder conservar, llegado el caso de que aquél faltase, el poder, a favor de todo el grupo, que lo tenía ya monopolizado.

La manera de substituir las faltas del presidente de la República, adoptada en el sistema establecido por las reformas de que he hecho referencia, llena, a mi juicio, su objeto, de una manera satisfactoria.

Es de buena política evitar las agitaciones a que siempre dan lugar las luchas electorales, las que ponen en movimiento grandes masas de intereses que se agitan alrededor de los posibles candidatos.

El sistema de suplir las faltas de que se trata por medio de los secretarios de Estado, llamándolos conforme al número que les da la ley que los establece, dejaba sencillamente a la voluntad absoluta del presidente de la República la designación de su sucesor.

El sistema adoptado por el Gobierno de mi cargo no encontrará ninguno de esos escollos; pues la persona que conforme a él debe suplir las faltas temporales o absolutas del presidente de la República, tendrá un origen verdaderamente popular, y puesto que siendo los miembros del Congreso de la Unión representantes legítimos del pueblo, recibirán, con el mandato de sus electores, el de proveer, llegada la ocasión, de presidente de la República.

Otras reformas sobre cuya importancia y trascendencia quiero, señores diputados, llamar vuestra atención, es la que tiende a asegurar la completa independencia del Poder Judicial, reforma que, lo mismo que la que ha modificado la duración del cargo de presidente de la República, está revelando claramente la notoria honradez y decidido empeño con que el Gobierno emanado de la revolución está realizando el programa proclamado en la heroica Veracruz el 12 de diciembre de 1914, supuesto que uno de los anhelos más ardientes y más hondamente sentidos por el pueblo mexicano, es el de tener tribunales independientes que hagan efectivas las garantías individuales contra los atentados y excesos de los agentes del poder público y que protejan el goce quieto y pacífico de los derechos civiles de que ha carecido hasta hoy.

Señores diputados, no fatigaré por más tiempo vuestra atención, pues larga y cansada sería la tarea de hablaros de las demás reformas que contiene el proyecto que tengo la honra de poner en vuestras manos, reformas todas tendientes a asegurar las libertades públicas por medio del imperio de la ley, a garantizar los derechos de todos los mexicanos por el funcionamiento de una justicia administrada por hombres probos y aptos, y a llamar al pueblo a participar, de cuantas maneras sea posible, en la gestión administrativa.

El Gobierno de mi cargo cree haber cumplido su labor en el límite de sus fuerzas, y si en ello no ha obtenido todo el éxito que fuera de desearse, esto debe atribuirse a que la empresa es altamente difícil y exige una atención constante que me ha sido imposible consagrarle, solicitado, como he estado constantemente, por las múltiples dificultades a que he tenido que atender.

Toca ahora a vosotros coronar la obra, a cuya ejecución espero os dedicaréis con toda la fe, con todo el ardor y con todo el entusiasmo que de vosotros espera vuestra patria, la que tiene puestas en vosotros sus esperanzas y aguarda ansiosa el instante en que le deis instituciones sabias y justas.

Querétaro, Qro., 10. de diciembre de 1916.



PROYECTO DE CONSTITUCIÓN  
SOMETIDO POR EL C. VENUSTIANO  
CARRANZA AL CONGRESO  
CONSTITUYENTE DE QUERÉTARO





PROYECTO DE CONSTITUCIÓN  
SOMETIDO POR EL C. VENUSTIANO  
CARRANZA AL CONGRESO  
CONSTITUYENTE DE QUERÉTARO<sup>1</sup>

TÍTULO PRIMERO

—

SECCIÓN I

DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES

Artículo 1º. En la República Mexicana, todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las que no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y las condiciones que ella misma establece.

Artículo 2º. Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos de otros países que entrasen al territorio nacional, alcanzarán por ese solo hecho su libertad y la protección de las leyes.

Artículo 3º. Habrá plena libertad de enseñanza; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, y gratuita la enseñanza primaria superior y elemental, que se imparta en los mismos establecimientos.

Artículo 4º. A ninguna persona se le podrá impedir que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícito, ni privarla de sus productos, sino por determinación judicial

<sup>1</sup> Tomado de Félix F. Palavicini, *Historia de la Constitución de 1917*, t. I, (facsimilar), México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM/ INEHRM (Biblioteca Constitucional), 2014, pp. 164-200.

cuando ataque los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando ofenda los de la sociedad.

La ley determinará en cada Estado cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deben llenarse para obtenerlo, y las autoridades que han de expedirlo.

Artículo 5º. Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales, sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial.

En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas, los de jurado y los cargos de elección popular, y obligatorias y gratuitas las funciones electorales.

El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso. La ley, en consecuencia, no reconoce órdenes monásticas, ni puede permitir su establecimiento, cualquiera que sea la denominación u objeto con que pretendan erigirse.

Tampoco puede admitirse convenio en el que el hombre pacte su proscripción o destierro, o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por un periodo que no exceda de un año, y no podrá extenderse en ningún caso a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos y civiles.

Artículo 6º. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún crimen o delito o perturbe el orden público.

Artículo 7º. Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquiera materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, no exigir fianza a los autores o impresores, no coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. Los delitos que

se cometan por medio de la imprenta, serán juzgados por los tribunales competentes de la Federación o por los de los Estados, los del Distrito Federal y Territorios, conforme a su legislación penal; pero en ningún caso podrá secuestrarse la imprenta, como cuerpo del delito.

Artículo 8º. Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de una manera pacífica y respetuosa; pero en materia política, sólo podrán hacerse uso de ese derecho los ciudadanos de la República. A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido la que tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.

Artículo 9º. No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país.

Sólo podrá considerarse como ilegal una reunión convocada con objeto ilícito y ser, en consecuencia, disuelta inmediatamente por la autoridad, cuando en ella se cometieren desórdenes que alteren o amenacen alterar el orden público por medio de la fuerza o violencia contra las personas o propiedades, o por amenaza de cometer atentados, que puedan fácilmente ser seguidas de ejecución inmediata, o se cause fundadamente temor o alarma a los habitantes; o se profieran injurias o amenazas contra la autoridad o alguno o varios particulares, si la persona que preside la reunión o las que de ella formaren parte no redujeran al orden al responsable o lo expulsaren inmediatamente; o cuando hubiere en ella individuos armados, si requeridos por la autoridad, no dejaren las armas o no se ausentaren de la reunión.

No se considerará ilegal una Asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición a una autoridad o presentar una protesta por algún acto, si no se profieren injurias contra ella, ni se hiciere uso de violencia o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desea.

Artículo 10. Los habitantes de la República Mexicana son libres de poseer armas de cualquiera clase, para su seguridad y legítima defen-



sa, hecha excepción de las prohibidas expresamente por la ley, y de las que la nación reserve para el uso exclusivo del Ejército, Armada y guardia nacional; pero no podrán portarlas en las poblaciones, sin sujetarse a los reglamentos de la Policía.

Artículo 11. Todo hombre tiene derecho para entrar a la república, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que imponga la ley sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

Artículo 12. En los Estados Unidos Mexicanos no se concederán títulos de nobleza, ni prerrogativas y honores hereditarios, ni se dará efecto alguno a los otorgados por cualquiera otro país.

Artículo 13. Nadie podrá ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviere complicado algún civil, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda.

Artículo 14. A ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad, o de sus propiedades, posesiones y derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito que se trate.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

Artículo 15. No se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país donde cometieren el delito, la condición de esclavos; ni convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por esta Constitución para el hombre y el ciudadano.

Artículo 16. No podrán liberarse órdenes de arresto contra una persona, sino por la autoridad judicial, y siempre que se haya presentado acusación en su contra por un hecho determinado que la ley castigue con pena corporal o alternativa de pecuniaria y corporal, y que esté, además, apoyada por declaración bajo protesta de persona digna de fe o por otros datos que hagan probable su responsabilidad, hecha excepción los casos de flagrante delito, en que cualquiera persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolos sin demora a disposición de la autoridad inmediata.

Solamente en casos urgentes podrá la autoridad administrativa decretar, bajo su más estrecha responsabilidad, la detención de un acusado, poniéndolo inmediatamente a disposición de la autoridad judicial.

En toda orden de cateo se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose en el acto de concluir ésta, un acta circunstancial, en presencia de los testigos que intervienen en ella y que serán cuando menos dos personas honorables. La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias, únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de Policía. También podrá la misma autoridad exigir la exhibición de libros y papeles, para comprobar que se han cumplido las disposiciones fiscales.

Artículo 17. Nadie puede ser preso por deudas de un carácter puramente civil. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. Los tribunales estarán

expeditos para administrar justicia en los plazos y términos que fije la ley, y su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas, las costas judiciales.

Artículo 18. Sólo habrá lugar a prisión por delito que merezca pena corporal o alternativa de pecuniaria y corporal. El lugar de prevención o prisión preventiva será distinto y estará completamente separado del que se destinare para la extinción de las penas.

Toda pena de más de dos años de prisión se hará efectiva en colonias penales o presidios que dependerán directamente del Gobierno federal, y que estarán fuera de las poblaciones, debiendo pagar los Estados a la Federación los gastos que correspondan por el número de reos que tuvieren en dichos establecimientos.

Artículo 19. Ninguna detención podrá exceder del término de tres días, sin que se justifique con un auto de formal prisión, en el que se expresarán el delito que se impute al acusado, los elementos que constituyen a aquél, lugar, tiempo y circunstancias de ejecución y los datos que arroje la averiguación previa, los que deben ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del acusado. La infracción de esta disposición hace responsable a la autoridad que ordena la detención o la consiente, y a los agentes, ministros, alcaldes o carceleros que la ejecuten.

Los hechos señalados en el auto de formal prisión serán forzosamente la materia del proceso, y no podrán cambiarse para alterar la naturaleza del delito. Si en la secuela de un proceso apareciere que se ha cometido un delito distinto del que se persigue, deberá ser objeto de acusación separada, sin perjuicio de que después pueda decretarse la acumulación, si fuera conducente.

Todo maltrato en la aprehensión o en las prisiones, toda la molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela o contribución en las cárceles, es un abuso que será corregido por las leyes y reprimido por las autoridades.

Artículo 20. En todo juicio del orden criminal tendrá el acusado las siguientes garantías:

I. Será puesto en libertad, inmediatamente que lo solicite, bajo de fianza hasta que diez mil pesos, según sus circunstancias personales

y la gravedad del delito que se le impute, siempre que dicho delito no merezca ser castigado con una pena mayor de cinco años de prisión, y sin más requisitos que poner la suma de dinero respectiva a disposición de la autoridad, u otorgar caución hipotecaria o personal, bastante para asegurarla;

II. No podrá ser compelido a declarar en su contra, por lo cual queda rigurosamente prohibida toda incomunicación o cualquier otro medio que tienda a aquél objeto;

III. Se le hará saber en audiencia pública y dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su consignación a la justicia, el nombre de su acusador y la naturaleza y causa de la acusación, a fin de que conozca bien el hecho punible que se le atribuya y pueda contestar el cargo, rindiendo en este acto su declaración preparatoria;

IV. Será careado con los testigos que depongan en su contra, los que declararán en su presencia si estuviesen en el lugar del juicio, para que pueda hacerles todas las preguntas conducentes a su defensa;

V. Se le recibirán los testigos y demás pruebas que ofreciere, concediéndole el tiempo que la ley estime necesario al efecto, y se le auxiliará para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, siempre que se encontraren en el lugar del proceso;

VI. Será juzgado en audiencia pública por un juez o Jurado de ciudadanos que sepan leer y escribir, vecinos del lugar y partido en que se cometiera el delito, siempre que éste pueda ser castigado con una pena mayor de un año de prisión;

VII. Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso;

VIII. Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena máxima excediere de ese tiempo;

IX. Se le oirá en defensa por sí o por persona de su confianza, o por ambos, según su voluntad. En caso de no tener quien lo defienda, se le presentará lista de los defensores de oficio, para que elija el o los que le convengan. Si el acusado no quisiere nombrar defensores, después que se le requiriere para ello, al rendir su declaración preparatoria, el juez le nombrará uno de oficio. El acusado podrá nombrar defensor desde el momento en que sea aprehendido, y tendrá derecho a que éste se

halle presente en todos los actos del juicio; pero tendrá obligación de hacerlo comparecer cuantas veces se necesite; y,

X. En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención, por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquiera otra prestación de dinero por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo.

Tampoco podrá prolongarse la prisión preventiva por más tiempo del que como máximo fije la ley al delito que motivare el proceso.

En toda pena de prisión que imponga una sentencia se computará el tiempo de la detención.

Artículo 21. La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. Sólo incumbe a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos de policía y la persecución de los delitos por medio del Ministerio Público y de la Policía Judicial, que estará a la disposición de éste.

Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquiera especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas o trascendentales.

No se considerará como confiscación de bienes la aplicación total o parcial de los bienes de una persona, hecha por la autoridad judicial, para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito, o para el pago de impuestos o multas.

Queda también prohibida la pena de muerte por delitos políticos, y en cuanto a los demás, sólo podrá imponerse al traidor a la patria a la guerra extranjera, al parricida, al homicida con alevosía, premeditación o ventaja, al incendiario, al plagiarlo, al salteador de caminos, al pirata, al violador y a los reos de delitos graves del orden militar.

Artículo 23. Ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene. Queda prohibida la práctica de absolver en la instancia.

Artículo 24. Todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las ceremonias, devociones o ac-

tos del culto respectivo, en los templos o en su domicilio particular, siempre que no constituya un delito o falta penada por la ley.

Ningún acto religioso de culto público deberá celebrarse fuera del interior de los templos, los cuales estarán siempre bajo la vigilancia de la autoridad.

Artículo 25. La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas, será libre de todo registro, y su violación será penada por la ley.

Artículo 26. En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad de su dueño; tampoco podrá exigir prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones en los términos que establezca la ley marcial correspondiente.

Artículo 27. La propiedad privada no puede ocuparse para uso público, sin previa indemnización. La necesidad o utilidad de la ocupación deberá ser declarada por la autoridad administrativa correspondiente; pero la expropiación se hará por la autoridad judicial, en el caso de que haya desacuerdo sobre sus condiciones entre los interesados.

Las corporaciones e institución religiosa cualquiera que sea su carácter, denominación, duración y objeto, no tendrán capacidad legal para adquirir en propiedad o para administrar más bienes raíces que los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de dichas corporaciones e instituciones. Tampoco la tendrán para adquirir o administrar capitales impuestos sobre bienes raíces.

Las instituciones de beneficencia pública o privada para el auxilio de los necesitados, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los individuos que a ellas pertenezcan, o para cualquier otro objeto lícito, en ningún caso podrán estar bajo el patronato, dirección o administración de corporaciones religiosas ni de los ministros de los cultos, y tendrán capacidad para adquirir bienes raíces, pero únicamente los que fueren indispensables y que se destinen de una manera directa e inmediata al objeto de las instituciones de que se trata.

También podrán tener sobre bienes raíces, capitales impuestos a interés, el que no será mayor, en ningún caso, del que se fije como legal y por un término que no exceda de diez años.

Los ejidos de los pueblos, ya sea que los hubieren conservado posteriormente a la Ley de Desamortización, ya que se les restituyan o que se les den nuevos, conforme a las leyes, se disfrutarán en común por sus habitantes, entretanto se reparten conforme a la ley que al efecto se expida.

Ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución.

Las sociedades civiles y comerciales podrán poseer fincas urbanas y establecimientos fabriles o industriales, dentro y fuera de las poblaciones; lo mismo que explotaciones mineras, de petróleo o de cualquiera otra clase de substancias que se encuentren en el subsuelo, así como también vías férreas u oleoductos; pero no podrán adquirir ni administrar por sí, propiedades rústicas en superficie mayor de la que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados y que el Ejecutivo de la Unión fijará en cada caso.

Los bancos debidamente autorizados conforme a las leyes de asociaciones de crédito, podrán obtener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas, de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes.

Artículo 28. En la República Mexicana no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase, ni exención de impuestos, ni prohibiciones a título de protección a la industria, exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos radio-telegrafía, y a los privilegios que por determinado tiempo se concederán a los autores y artistas para la reproducción de sus obras, y a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora, para el uso exclusivo de sus inventos.

En consecuencia la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario con el objeto de obtener el alza de los precios; todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industria o comercio, o servicios al público; todo acuerdo o combinación de

cualquiera manera que se haga, de productores, industriales, comerciantes y empresarios de transportes o de algún otro servicio, para evitar la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados; y en general todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de determinada clase social.

Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquiera otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el presidente de la República Mexicana, de acuerdo con el consejo de ministros y con aprobación del Congreso de la Unión, y en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado, las garantías que fueran obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo de por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviere lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación. Si la suspensión se verificare en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde.

SECCIÓN II  
DE LOS MEXICANOS

Artículo 30. Los mexicanos lo serán por nacimiento o por naturalización:

- I. Son mexicanos por nacimiento, los hijos de padres mexicanos que nacieren dentro o fuera de la República;
- II. Son mexicanos por naturalización:
  - a) Los que nacieren de padres extranjeros dentro de la República, si al mes siguiente a su mayor edad non manifiestan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores su propósito de conservar la nacionalidad de su origen.
  - b) Los extranjeros que, teniendo modo honesto de vivir e hijos nacidos de madre mexicana o naturalizados mexicanos, manifies-



ten a la Secretaría de Relaciones Exteriores su propósito de quedar también nacionalizados.

c) Los que hubieren residido en el país cinco años consecutivos, tengan modo honesto de vivir y obtengan carta de naturalización de la Secretaría de Relaciones.

En los casos de esta fracción y de la anterior, la ley determinará la manera de comprobar los requisitos que en ellas se exigen.

Artículo 31. Son obligaciones de todo mexicano:

I. Concurrir a las escuelas públicas o privadas, los menores de diez años, durante el tiempo que marque la Ley de Instrucción Pública en cada Estado, a recibir la educación primaria elemental y militar.

II. Asistir, en los días y horas designados por el Ayuntamiento del lugar en que residan, a recibir instrucción cívica y militar, que los mantengan aptos en el ejercicio de los derechos de ciudadano, diestros en el manejo de las armas y conocedores de la disciplina militar.

III. Alistarse y servir en la guardia nacional, conforme a la Ley Orgánica respectiva, para asegurar y mantener la independencia, el territorio, el honor, los derechos e intereses de la patria, así como la tranquilidad y el orden interior; y

IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Artículo 32. Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para todos los empleos, cargos o comisiones de nombramiento del Gobierno, en que no sea indispensable la calidad de ciudadano. En tiempo de paz ningún extranjero podrá servir en el Ejército ni en las fuerzas de policía o seguridad pública.

### SECCIÓN III DE LOS EXTRANJEROS

Artículo 33. Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga la

sección I, título primero de la presente Constitución; pero el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.

Las determinaciones que el Ejecutivo dictare en uso de esta facultad, no tendrán recurso alguno.

Los extranjeros no podrán, de ninguna manera, inmiscuirse en los asuntos políticos del país. Tampoco podrán adquirir en él bienes raíces, si no manifiestan antes, ante la Secretaría de Relaciones, que renuncian su calidad de extranjeros y a la protección de sus Gobiernos en todo lo que a dichos bienes se refiere, quedando enteramente sujetos, respecto de ellos, a las leyes y autoridades de la nación.

#### SECCIÓN IV DE LOS CIUDADANOS MEXICANOS

Artículo 34. Son ciudadanos de la República todos los que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

- I. Haber cumplido diez y ocho años, siendo casados o veintiuno si no lo son, y
- II. Tener un modo honesto de vivir.

Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

- I. Votar en las elecciones populares;
- II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión teniendo las calidades que la ley establezca;
- III. Asociarse para tratar los asuntos políticos del país;
- IV. Tomar las armas en el Ejército o guardia nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes; y
- V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:

- I. Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que tiene, la industria, profesión o trabajo de que subsista, así como también inscribirse en los padrones electorales, en los términos que determinen las leyes;
- II. Alistarse en la guardia nacional;
- III. Votar en las elecciones populares en el distrito electoral que le corresponda;
- IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación y de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos, y
- V. Desempeñar los cargos concejiles del municipio donde resida, las funciones electorales y las del jurado.

Artículo 37. La calidad de ciudadano mexicano se pierde:

- I. Por naturalización en país extranjero, y
- II. Por servir oficialmente al Gobierno de otro país, o admitir de él condecoraciones, títulos o funciones, sin previa licencia del Congreso federal, exceptuando los títulos literarios, científicos y humanitarios, que pueden aceptarse libremente.

Artículo 38. Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

- I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá, además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley;
- II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal o alternativa de pecuniaria o corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;
- III. Durante la extinción de una pena corporal;
- IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;

V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal, y

VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión. La ley fijará los casos en que se pierden o suspenden los derechos de ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación.

## TÍTULO SEGUNDO



### SECCIÓN I

#### DE LA SOBERANÍA NACIONAL Y DE LA FORMA DE GOBIERNO

Artículo 39. La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su Gobierno.

Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión en los casos de su competencia, y por los Estados en lo que toca a su régimen interior, en los términos respectivamente establecidos por esta Constitución federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir a las estipulaciones del pacto federal.

### SECCIÓN II

#### DE LAS PARTES INTEGRANTES DE LA FEDERACIÓN Y DEL TERRITORIO NACIONAL

Artículo 42. El territorio nacional comprende el de las partes integrantes de la Federación y, además, el de las islas adyacentes en ambos mares.

Artículo 43. Las partes integrantes de la Federación son los Estados de Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas, Distrito Federal, Territorio de la Baja California y Territorio de Quintana Roo.

Artículo 44. El Distrito Federal se compondrá del territorio que actualmente tiene, más el de los distritos de Chalco, de Amecameca, de Texcoco, de Otumba, de Zumpango, de Cuautitlán y la parte de Tlalnepantla que queda en el Valle de México, fijando el lindero con el Estado de México, sobre los ejes orográficos de las crestas de las serranías del Monte Alto y el Monte Bajo.

Artículo 45. Los Estados y Territorios de la Federación conservarán la extensión y límites que hasta hoy han tenido, siempre que no haya dificultad en cuanto a éstos, hecha excepción del Estado de México, del que se segregan los distritos que se aumentan al Distrito Federal.

Artículo 46. Los Estados que tuvieren pendientes cuestiones de límites, las arreglarán o solucionarán en los términos que establezca la Constitución.

Artículo 47. El Estado de Nayarit tendrá la extensión territorial y límites que comprende ahora el territorio de Tepic.

Artículo 48. Las islas adyacentes de ambos mares que pertenezcan al territorio nacional, dependerán directamente del Gobierno de la Federación.

### TÍTULO TERCERO



#### DE LA DIVISIÓN DE PODERES

Artículo 49. El supremo poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un indivi-

duo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29.

SECCIÓN I  
EL PODER LEGISLATIVO

Artículo 50. El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso general, que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores.

PÁRRAFO PRIMERO  
DE LA ELECCIÓN E INSTALACIÓN DEL CONGRESO

Artículo 51. La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la nación electos en su totalidad cada dos años, por los ciudadanos mexicanos.

Artículo 52. Se elegirá un diputado propietario por cada cien mil habitantes o por una fracción que pase de treinta mil, teniendo en cuenta el censo general del Distrito Federal y el de cada Estado y Territorio. La población del Estado o Territorio que fuere menor que la que se fija en este artículo, elegirá, sin embargo, un diputado propietario.

Artículo 53. Por cada diputado propietario se nombrará un suplente.

Artículo 54. La elección de diputados será directa y en los términos que disponga la Ley Electoral.

Artículo 55. Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano en el ejercicio de los derechos políticos, y saber leer y escribir;
- II. Tener veinticinco años cumplidos el día de la elección;
- III. Ser originario del Estado o Territorio en que se haga la elección, o vecino de él, con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella. La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargo público de elección popular;

IV. No estar en servicio activo en el Ejército federal, ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección, cuando menos sesenta días antes de ella;

V. No ser secretario o subsecretario de Estado ni magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe de sus funciones sesenta días antes del día de la elección. Los gobernadores de los Estados, sus secretarios, los magistrados y jueces federales o del Estado, no podrán ser electos en los distritos de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan de sus cargos sesenta días antes del día de la elección; y

VI. No ser ministro de algún culto religioso.

Artículo 56. La Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, nombrados en elección directa.

La Legislatura de cada Estado declarará electo al que hubiere obtenido la mayoría absoluta del total de los votos que debieron emitirse, conforme a los respectivos padrones electorales, y en caso de que ningún candidato hubiere obtenido dicha mayoría, elegirá entre los dos que tuvieren más votos.

Artículo 57. Por cada senador propietario se elegirá un suplente.

Artículo 58. La Cámara de Senadores se renovará por mitad cada dos años.

Artículo 59. Para ser senador se requieren las mismas calidades que para ser diputado, excepto la de la edad, que será la de treinta y cinco años cumplidos el día de la elección.

Artículo 60. Cada Cámara calificará las elecciones de sus miembros y resolverá las dudas que hubiere sobre ellas.

Su resolución será definitiva e inatacable.

Artículo 61. Los diputados y senadores son inviolables por sus opiniones manifestadas en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.

Artículo 62. Los diputados y senadores propietarios, durante el periodo de su encargo, no podrán desempeñar ninguna otra comisión o empleo de la Federación o de los Estados por el cual se disfrute sueldo, sin licencia previa de la Cámara respectiva; pero entonces

cesarán, en sus funciones representativas mientras dura la nueva ocupación. La misma regla se observará con los diputados y senadores suplentes cuando estuvieren en ejercicio. La infracción de esta disposición será castigada con la pérdida del carácter de diputado o senador.

Artículo 63. Las Cámaras no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su cargo sin la concurrencia, en la de senadores, de las dos terceras partes, y en la de diputados, de más de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes de una y otra deberán reunirse el día señalado por la ley y compeler a los ausentes a que concurren dentro de los treinta días siguientes, con la advertencia de que, si no lo hicieren, se entenderá por ese solo hecho que no aceptan su encargo, llamándose luego a los suplentes, los que deberán presentarse en un plazo igual, y si tampoco lo hicieren, se declarará vacante el puesto y se convocará a nuevas elecciones.

Se entiende también que los diputados o senadores que falten diez días consecutivos sin causa justificada o sin previa licencia del presidente de su respectiva Cámara, de la cual se dé conocimiento a ésta, renuncian a concurrir hasta el período inmediato, llamándose desde luego a los suplentes.

Si no hubiere quórum para instalar cualquiera de las Cámaras o para que ejerzan sus funciones una vez instaladas, se convocará inmediatamente a los suplentes para que se presenten a la mayor brevedad a desempeñar su cargo, entretanto transcurren los treinta días de que antes se habla.

Artículo 64. Los diputados y senadores que no concurren a una sesión sin causa justificada o sin permiso del presidente de la Cámara respectiva, no tendrán derecho a la dieta correspondiente al día que faltaren.

Artículo 65. El Congreso se reunirá el día 1º de septiembre de cada año para celebrar sesiones ordinarias, en las cuales se ocupará de los asuntos siguientes:

I. Revisar la cuenta pública del año anterior, que será presentada a la Cámara de Diputado dentro de los diez primeros días de la apertura de sesiones. La revisión no se limitará a investigar si las cantidades



gastadas están o no de acuerdo con las partidas respectivas del Presupuesto, sino que se extenderá al examen de la exactitud y justificación de los gastos hechos y las responsabilidades a que hubiere lugar.

No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias con ese carácter en el mismo Presupuesto; las que emplearán los secretarios, por acuerdo escrito del presidente de la República;

II. Examinar, discutir y aprobar el presupuesto del año fiscal siguiente, y decretar los impuestos necesarios para cubrirlos; y

III. Estudiar, discutir y votar las iniciativas de la ley que se presentaren, y resolver los demás asuntos que estuvieren pendientes.

Artículo 66. El periodo de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar de todos los asuntos mencionados en el artículo anterior; pero no podrá prolongarse más que hasta el 31 de diciembre del mismo año. Si las dos Cámaras no estuvieren de acuerdo para poner término a las sesiones antes de la fecha indicada, resolverá el presidente de la República.

Artículo 67. El Congreso tendrá sesiones extraordinarias cada vez que el presidente de la República lo convoque para ese objeto; pero en tal caso, no podrá ocuparse más que del asunto o asuntos que el mismo presidente sometiere a su conocimiento, los cuales se expresarán en la convocatoria respectiva. El Ejecutivo puede convocar a una sola Cámara a sesiones extraordinarias, cuando se trate de asunto exclusivo de ella.

Artículo 68. Ambas Cámaras residirán en un mismo lugar y no podrán trasladarse a otro sin que antes convengan en la translación y en el tiempo y modo de verificarla, designando un mismo punto para la reunión de ambas. Pero si conviniendo las dos en la translación, difieren en cuanto al tiempo, modo y lugar, el Ejecutivo terminará la diferencia eligiendo uno de los extremos en cuestión. Ninguna Cámara podrá suspender sus sesiones por más de tres días sin consentimiento de la otra.

Artículo 69. A la apertura de las sesiones del Congreso, sean ordinarias o extraordinarias, asistirá el presidente de la República y presentará un informe por escrito, en el primer caso, sobre el estado general que guarde la administración pública del país, y en el segundo, para

exponer al Congreso o a la Cámara de que se trate, las razones o causas que hicieron necesaria su convocación y el asunto o asuntos que ameriten una resolución perentoria.

Artículo 70. Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto. Las leyes y decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por los presidentes de ambas Cámaras y por un secretario de cada una de ellas, y se promulgarán en esta forma: “El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta: (Texto de la ley o decreto.)”

#### PÁRRAFO SEGUNDO

#### DE LA INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LAS LEYES

Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

- I. Al presidente de la Unión;
- II. A los diputados y senadores al Congreso general; y
- III. A las legislaturas de los Estados.

Las iniciativas presentadas por el presidente de la República, por las legislaturas de los Estados o por las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a Comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates.

Artículo 72. Todo proyecto de ley o decreto cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el Reglamento de Debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones,

- a) Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra Cámara. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.
- b) Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo, todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen, dentro de diez días útiles; a no ser que, corriendo este término, hubiere el

Congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que estuviere reunido.

c) El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, deberá ser devuelto con sus observaciones a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuere confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por ésta fuere sancionado por la misma mayoría, el proyecto es ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.

Las votaciones de ley o decreto serán nominales.

d) Si algún proyecto de ley o decreto fuere desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquélla le hubiere hecho. Si examinado de nuevo fuere aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción (a); pero si lo reprobare, no podrá volver a presentarse en el mismo periodo de sesiones.

e) Si un proyecto de ley o decreto fuere sólo desechado en parte o modificado o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poderse alterar en manera alguna los artículos aprobados.

Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo, para los efectos de la fracción (a). Pero si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren desechadas por mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverán a aquélla para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría absoluta de los votos presentes se desechare en esta segunda revisión, dichas adiciones y reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción (a); mas si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes; en dichas adiciones y reformas, todo el proyecto no podrá volver a presentarse sino hasta el siguiente periodo de sesiones,

a no ser que ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados y que se reserven los adicionados para su examen, y votación en las sesiones siguientes.

f) En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.

g) Todo proyecto de ley o decreto que fuere desechado en la Cámara de su origen, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año.

h) La formación de las leyes y los decretos pueden comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.

i) Cuando se presentare en una Cámara una iniciativa de ley o decreto, preferentemente se discutirá primero en ésta, a menos que hubiese transcurrido un mes desde que se pasó a la Comisión Dictaminadora sin que haya presentado dictamen, pues en tal caso, el mismo proyecto de ley o decreto puede presentarse y discutirse en la otra Cámara.

j) El Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras, cuando ejerza funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales.

#### PÁRRAFO TERCERO

#### DE LAS FACULTADES DEL CONGRESO

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

- I. Para admitir nuevos Estados o Territorios de la Unión Federal;
- II. Para erigir los territorios en Estados, cuando tengan una población de ochenta mil habitantes y los elementos necesarios para proveer a su existencia política;

III. Para formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes, siendo necesario al efecto:

1º. Que la fracción o fracciones que pidan erigirse en Estados, cuenten con una población de ciento veinte mil habitantes, por lo menos.

2º. Que se compruebe ante el Congreso que tienen los elementos bastantes para proveer a su existencia política.

3º. Que sean oídas las legislaturas de los Estados de cuyo Territorio se trate, sobre la conveniencia o inconveniencia de la erección del nuevo Estado, quedando obligadas a dar su informe dentro de seis meses, contados desde el día en que se les remita la comunicación respectiva.

4º. Que igualmente se oiga al Ejecutivo de la Federación, el cual enviará su informe dentro de siete días, contados desde la fecha en que le sea pedido.

5º. Que sea votada la erección del nuevo Estado por dos tercios de los diputados y senadores presentes en sus respectivas Cámaras.

6º. Que la resolución del Congreso sea ratificada por la mayoría de las legislaturas de los Estados, con vista de la copia del expediente, siempre que hayan dado su consentimiento las legislaturas de los Estados de cuyo Territorio se trate.

7º. Si las legislaturas de los Estados de cuyo Territorio se trate no hubieren dado su consentimiento, la ratificación de que habla la fracción anterior deberá ser hecha por los dos tercios de las legislaturas de los demás Estados.

IV. Para arreglar definitivamente los límites de los Estados, determinando las diferencias que entre ellos se susciten sobre demarcaciones de sus respectivos Territorios, menos cuando esas diferencias tengan un carácter contencioso;

V. Para cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación;

VI. Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y Territorios debiendo someterse a las bases siguientes:

1ª. El Distrito Federal y los Territorios se dividirán en municipalidades, cada una de las que tendrá extensión territorial y número de

habitantes suficiente para poder subsistir con sus propios recursos y contribuir a los gastos comunes.

2<sup>a</sup>. Cada municipalidad estará a cargo de un Ayuntamiento de elección popular directa, hecha excepción de la municipalidad de México, la que estará a cargo del número de comisionados que determine la ley.

3<sup>a</sup>. El Gobierno del Distrito Federal y el de cada uno de los Territorios estará a cargo de un gobernador, que dependerá directamente del presidente de la República. El gobernador del Distrito Federal acordará con el presidente de la República, y el de cada Territorio, por el conducto que determine la ley. Tanto el gobernador del Distrito Federal como el de cada Territorio y los comisionados a cuyo cargo esté la administración de la ciudad de México, serán nombrados y removidos libremente por el presidente de la República.

4<sup>a</sup>. Los magistrados y los jueces de la 1<sup>a</sup>. Instancia del Distrito Federal y los de los Territorios, serán nombrados por el Congreso de la Unión en los mismos términos que los magistrados de la Suprema Corte y tendrán, los primeros, el mismo fuero que éstos.

Las faltas temporales y absolutas de los magistrados se substituirán por nombramientos del Congreso de la Unión y, en sus recesos, por nombramientos provisionales de la Comisión Permanente. La Ley Orgánica determinará la manera de suplir las faltas temporales de los jueces y de la autoridad ante las que se les exigirán las responsabilidades en que incurran.

5<sup>a</sup>. El Ministerio Público en el Distrito Federal y en los Territorios, estará a cargo de un procurador general que residirá en la ciudad de México, y del número de agentes que determine la ley, dependiendo dicho funcionario directamente del presidente de la República, el que lo nombrará y removerá libremente.

VII. Para imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto;

VIII. Para dar bases bajo las cuales el Ejecutivo pueda celebrar impuestos sobre el crédito de la nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional;

- IX. Para expedir aranceles sobre el comercio extranjero, y para impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones;
- X. Para legislar en toda la República sobre minería, comercio, instituciones de crédito y trabajo;
- XI. Para crear y suprimir empleos públicos de la Federación; señalar, aumentar y disminuir sus dotaciones;
- XII. Para declarar la guerra en vista de los datos que le presente el Ejecutivo;
- XIII. Para reglamentar el modo en que deban expedirse las patentes de corso; para dictar leyes según las cuales deban declararse buenas o malas las presas de mar y tierra, y para expedir las relativas al derecho marítimo de paz y guerra;
- XIV. Para levantar y sostener el Ejército y la Armada de la Unión, y para reglamentar su organización y servicio;
- XV. Para dar reglamentos con el objeto de organizar, armar y disciplinar la guardia nacional, reservándose a los ciudadanos que la forman, el nombramiento respectivo de jefes y oficiales, y a los Estados la facultad de instruirla conforme a la disciplina prescripta por dichos reglamentos;
- XVI. Para dictar leyes sobre ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República;
- XVII. Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación y sobre postas y correos; para definir, determinar cuáles son las aguas de jurisdicción federal y expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las mismas;
- XVIII. Para establecer casa de moneda, fijar las condiciones que ésta debe de tener, determinar el valor de la extranjera y adoptar un sistema general de pesas y medidas;
- XIX. Para fijar reglas a que debe sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y el precio de éstos;
- XX. Para expedir las leyes de organización del cuerpo diplomático y del cuerpo consular mexicano;
- XXI. Para definir los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse;
- XXII. Para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la Federación;

XXIII. Para formar su reglamento interior y tomar las providencias necesarias para hacer concurrir a los diputados ausentes y corregir las faltas u omisiones de los presentes;

XXIV. Para expedir la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor;

XXV. Para constituirse en Colegio Electoral y nombrar a los magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados y jueces del Distrito Federal y Territorios;

XXVI. Para aceptar las renunciaciones de los magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y de los magistrados y jueces del Distrito Federal y Territorios, y nombrar los substitutes de dichos funcionarios en sus faltas temporales o absolutas;

XXVII. Para establecer escuelas profesionales, e investigación científica, de bellas artes, de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura superior general de los habitantes de la República, entretanto dichos establecimientos pueden sostenerse por la iniciativa de los particulares.

Los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata, surtirán efectos en toda la República;

XXVIII. Para constituirse en Colegio Electoral y elegir al ciudadano que debe substituir al presidente de la República en caso de falta absoluta de éste, así como para designar un presidente constitucional fuere temporal, o no se presentare a hacerse cargo de su puesto, o la elección no estuviere hecha el 1º de diciembre, en que debe tomar posesión de dicho cargo;

XXIX. Para aceptar la renuncia del cargo de presidente de la República;

XXX. Para examinar la cuenta que anualmente debe presentarle el Poder Ejecutivo, debiendo comprender dicho examen no sólo la conformidad de las partidas gastadas por el presupuesto de egresos, sino también la exactitud y justificación de tales partidas;

XXXI. Para expedir las leyes que sean necesarias y propias para hacer efectivas las facultades, antecedentes y todas las otras concedidas por esta Constitución a los poderes de la Unión.

Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:



- I. Erigirse en Colegio Electoral para ejercer las facultades que la ley le señale respecto a la elección de presidente de la República;
- II. Vigilar, por medio de una Comisión Inspectora de su seno, el exacto desempeño de las funciones de la Contaduría Mayor;
- III. Nombrar a los jefes y demás empleados de la misma;
- IV. Aprobar el presupuesto anual de gastos e iniciar las contribuciones que, a su juicio, deban decretarse para cubrir aquél;
- V. Tomar conocimiento de las acusaciones que se hagan a los funcionarios públicos de que habla esta Constitución, por delitos oficiales y, en su caso, formular acusación ante la Cámara de Senadores, y erigirse en Gran Jurado para declarar si ha o no lugar a proceder contra alguno de los funcionarios públicos que gozan de fuero constitucional, cuando sean acusados por delitos del orden común;
- VI. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

Artículo 75. La Cámara de Diputados, al aprobar el presupuesto de egresos, no podrá dejar de señalar la retribución que corresponda a un empleo que estuviere establecido por la ley; y en caso de que por cualquiera circunstancia se omitiere fijar dicha remuneración, se entenderá por señalada la que hubiere tenido fijada en el presupuesto anterior o en la ley que estableció el empleo.

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

- I. Aprobar los tratados y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo con las potencias extranjeras;
- II. Ratificar los nombramientos que el presidente de la República haga de ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército y Armada Nacional, en los términos que la ley disponga;
- III. Autorizar al Ejecutivo para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites de la República, paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en las aguas de la República;
- IV. Dar su consentimiento para que el Ejecutivo pueda disponer de la guardia nacional, fuera de sus respectivos Estados o Territorios, fijando la fuerza necesaria;

- V. Declarar, cuando hayan desaparecido los poderes constitucionales Legislativo y Ejecutivo de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional, quien convocará a elecciones, conforme las leyes constitucionales del mismo. El nombramiento de gobernador se hará por el Ejecutivo federal, con aprobación del Senado, y en sus recesos, con la de la Comisión de la Permanente. Dicho funcionario no podrá ser electo gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere;
- VI. Erigirse en Gran Jurado para conocer de los delitos oficiales de los funcionarios que expresamente designa esta Constitución;
- VII. Las demás que la misma Constitución le atribuya.

Artículo 77. Cada una de las Cámaras puede, sin la intervención de la otra:

- I. Dictar resoluciones económicas relativas a su régimen interior;
- II. Comunicarse entre sí y con el Ejecutivo de la Unión por medio de comisiones de su seno;
- III. Nombrar los empleados de su Secretaría y hacer el Reglamento interior de la misma;
- IV. Expedir convocatoria para elecciones extraordinarias, con el fin de cubrir las vacantes de sus respectivos miembros.

PÁRRAFO CUARTO  
DE LA COMISIÓN PERMANENTE

Artículo 78. Durante el receso del Congreso habrá una Comisión Permanente, compuesta de veintinueve miembros, de los que quince serán diputados y catorce senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de las sesiones.

Artículo 79. La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución tendrá las siguientes:

- I. Prestar su consentimiento para el uso de la guardia nacional, en los casos de que habla el artículo 76, fracción IV;

- II. Recibir, en su caso, la protesta al Presidente de la República, a los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los magistrados del Distrito Federal y a los de los Territorios, si éstos se encontraren en la ciudad de México;
- III. Dictaminar sobre todos los asuntos que queden sin resolución en los expedientes, a fin de que el inmediato periodo de sesiones siga tramitándose.

## SECCIÓN II DEL PODER EJECUTIVO

Artículo 80. Se deposita el ejercicio del supremo Poder Ejecutivo de la Unión, en un solo individuo, que se denominará “presidente de los Estados Unidos Mexicanos”.

Artículo 81. La elección del presidente será directa y en los términos que disponga la Ley Electoral.

Artículo 82. Para ser presidente se requiere:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos políticos, e hijo de padres mexicanos por nacimiento;
- II. Tener treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección;
- III. Haber residido en el país durante todo el año anterior al de la elección;
- IV. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto;
- V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, dos meses antes del día de la elección;
- VI. No ser secretario o subsecretario de Estado, a menos que se separe de su puesto sesenta días antes de la elección.

Artículo 83. El presidente entrará a ejercer su encargo el 1º de diciembre, durará en él cuatro años, y nunca podrá ser reelecto.

El ciudadano que substituyere al presidente constitucional, en caso de falta absoluta de éste, no podrá ser electo presidente para el periodo inmediato.

Tampoco podrá ser electo presidente para el periodo inmediato, el ciudadano que fuere nombrado presidente interino en las faltas temporales del presidente constitucional, si estuviere en funciones en los sesenta días anteriores al día de las elecciones presidenciales.

Artículo 84. En caso de falta absoluta del presidente de la República, si dicha falta tuviere lugar estando en sesiones el Congreso de la Unión, éste se constituirá inmediatamente en Colegio Electoral y, concurriendo, cuando menos, las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos al ciudadano que deba substituirlo durante el tiempo que le faltare para cumplir su periodo.

Si la falta del presidente de la República ocurriere no estando reunido el Congreso, la Comisión Permanente designará un presidente interino, el que durará en ejercicio del Poder Ejecutivo hasta que el Congreso se reúna en el inmediato periodo de sesiones y haga la elección correspondiente, la que podrá recaer en la persona designada como presidente interno.

Artículo 85. Si al comenzar un período constitucional no se presentare el presidente electo, o la elección no estuviere hecha y declarada el 1º de diciembre, cesará, sin embargo, el presidente cuyo período haya concluido, y se encargará desde luego del Poder Ejecutivo, en calidad de presidente interino, el ciudadano que designare el Congreso de la Unión, o, en su falta, la Comisión Permanente.

Cuando la falta del presidente fuere temporal, el Congreso de la Unión, si estuviere reunido, o, en su defecto, la Comisión Permanente, designará un presidente interino para que funcione durante el tiempo que dure dicha falta.

Si la falta temporal se convierte en absoluta, se procederá como dispone el artículo anterior.

Artículo 86. El cargo de presidente de la República sólo es renunciable por causa grave, que calificará el Congreso de la Unión, ante el que se presentará la renuncia.

Artículo 87. El presidente, al tomar posesión de su cargo, presentará ante el Congreso de la Unión o ante la Comisión Permanente, en los recesos de aquél, la siguiente protesta: “Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexi-

canos y las leyes que de ella emanen, y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de presidente de la República, que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión.”

Artículo 88. El presidente de la República no podrá ausentarse del territorio nacional sin permiso del Congreso de la Unión.

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del presidente, son las siguientes:

- I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;
- II. Nombrar y remover libremente a los secretarios del Despacho, al procurador general de la República, al gobernador del Distrito Federal y a los gobernadores de los Territorios, al procurador general de Justicia del Distrito Federal y Territorios, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinada de otro modo en la Constitución o en las leyes;
- III. Nombrar con aprobación del Senado, los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada Nacional y los empleados superiores de Hacienda;
- IV. Nombrar a los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Senado.
- V. Nombrar los demás oficiales del Ejército y Armada Nacional, con arreglo a las leyes;
- VI. Disponer de la fuerza armada permanente de mar y tierra para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación;
- VII. Disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la fracción IV del artículo 76;
- VIII. Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión;
- IX. Conceder patentes de corso con sujeción a las bases fijadas por el Congreso;
- X. Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del Congreso federal;

- XI. Convocar al Congreso o alguna de las Cámaras a sesiones extraordinarias cada vez que lo estimare conveniente;
- XII. Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones;
- XIII. Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas, y designar su ubicación;
- XIV. Conceder conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de la competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden Común en el Distrito Federal y Territorios;
- XV. Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado y con arreglo a la ley respectiva, a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria;
- XVI. Cuando la Cámara de Senadores no esté en sesiones, el presidente de la República podrá hacer, provisionalmente, los nombramientos de que hablan las fracciones III y IV a reserva de someterlos a la aprobación de dicha Cámara cuando esté reunida;
- XVII. Y las demás que le confiera expresamente esta Constitución.

Artículo 90. Para el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación, habrá el número de secretarios que establezca el Congreso, por una ley, la que distribuirá los negocios que han de estar a cargo de cada Secretaría.

Artículo 91. Para ser secretario del Despacho, se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener veinticinco años cumplidos.

Artículo 92. Todos los reglamentos, decretos y órdenes del presidente, deberán ir firmados por el secretario del Despacho encargado del ramo a que el asunto correspondiente, y sin este requisito, no serán obedecidos, exceptuándose los dirigidos al Gobierno del Distrito, que enviará directamente el presidente al gobernador.

Artículo 93. Los secretarios del Despacho, luego que esté abierto el período de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso del estado de sus respectivos ramos. Cualquiera de las Cámaras podrá citar a los secretarios de Estado para que informen cuando se discuta una ley o se estudie un negocio relativo a su Secretaría.

SECCIÓN III  
DEL PODER JUDICIAL

Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Corte Suprema de Justicia y en tribunales de Circuito y de Distrito, cuyo número y atribuciones fijará la ley. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, se compondrá de nueve ministros, y funcionará siempre en tribunal pleno, siendo sus audiencias públicas, hecha excepción de los casos en que la moral o el interés público así lo exigieren, debiendo verificar sus sesiones en los períodos y términos que determinen la ley.

Para que haya sesión de la Corte se necesita que concurren, cuando menos, la mitad más uno de sus miembros, y las resoluciones se tomarán por mayoría absoluta de votos.

Cada uno de los miembros de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación, durará en su cargo cuatro años, a contar desde la fecha en que prestó la protesta, y no podrá ser removido durante ese tiempo, sin previo juicio de responsabilidad, en los términos que establece esta Constitución.

Artículo 95. Para ser electo ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se necesita:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- II. Tener treinta y cinco años cumplidos en el momento de la elección;
- III. Poseer el título profesional de abogado, expedido por autoridad o corporación legalmente facultada para ello;
- IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que merezca pena corporal de más de un año de prisión a no ser que se trate de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama del concepto público;
- V. Haber residido en el país durante los últimos cinco años, salvo el caso de ausencia en servicio de la República, o por un tiempo menor de seis meses.

Artículo 96. Los miembros de La Suprema Corte de Justicia de la Nación, serán nombrados por las Cámaras de Diputados y Senadores reunidas, celebrando sesiones del Congreso de la Unión y en funciones de Colegio Electoral, siendo indispensable que concurren a aquéllas las dos terceras partes, cuando menos, del número total de diputados y senadores. La elección será en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos.

Si no obtuviere ésta en la primera votación, se repetirá entre los dos candidatos que hubieren obtenido más votos. La elección se hará previa la discusión general de las candidaturas presentadas, de las que se dará conocimiento al Ejecutivo para que se haga observaciones y proponga, si lo estimare conveniente, otros candidatos. La elección deberá hacerse entre los candidatos admitidos.

Artículo 97. Los magistrados de Circuito y los jueces de Distrito serán nombrados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tendrán los requisitos que exija la ley, durarán cuatro años en el ejercicio de su cargo y no podrán ser removidos de éste sin previo juicio de responsabilidad, o por incapacidad para desempeñarlo, en los términos que establezca la misma ley.

La Suprema Corte de Justicia podrá cambiar de lugar a los jueces de Distrito, pasándolos de un distrito a otro, o fijando su residencia en otra población, según lo estime conveniente para el mejor servicio público. Lo mismo podrá hacer tratándose de los magistrados de Circuito.

Podrá también la Suprema Corte de Justicia de la Nación nombrar magistrados de Circuito y jueces de Distrito supernumerarios, que auxilien las labores de los tribunales o juzgados donde hubiere recargo de negocios, a fin de obtener que la administración de justicia sea pronta y expedita; y nombrará alguno o algunos de sus miembros de Circuito, o designará uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo federal o alguna de las Cámaras de la Unión o el gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal o algún hecho o hechos que constituyan la violación de una garantía individual, o la violación del voto público o algún otro delito castigado por la ley federal.



Los tribunales de Circuito y juzgados de Distrito se distribuirán entre los ministros de la Suprema Corte, para que los visiten periódicamente, vigilen la conducta de los magistrados y jueces, reciban las quejas que hubiere contra ellos y ejerzan las demás atribuciones que señale la ley.

La Suprema Corte de Justicia nombrará y removerá libremente a su secretario y de más empleados que fije la planta respectiva aprobada por la ley. Los magistrados de Circuito y jueces del Distrito nombrarán y removerán también a sus respectivos secretarios y empleados.

La Suprema Corte cada año designará uno de sus miembros como presidente, el que podrá ser reelecto.

Cada ministro de la Suprema Corte de Justicia al entrar a ejercer su encargo, protestará ante el Congreso de la Unión, y en sus recesos ante la Comisión Permanente, en la siguiente forma: Presidente: “Protestáis desempeñar leal y patrióticamente el cargo de ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se os ha conferido y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella dimanen, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión” Ministro: “ Sí protesto”. Presidente: Si no lo hicierais así, la nación os lo demande.”

Los magistrados de Circuito y los jueces de Distrito protestarán ante la Suprema Corte o ante la autoridad que determine la ley.

Artículo 98. Las faltas temporales de un ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que no excedieren de un mes, no suplirán si aquélla tuviere quorum para sus sesiones; pero si no lo hubiere, el Congreso de la Unión o en su receso la Comisión Permanente, nombrará un suplente por el tiempo que dure la falta.

Si el Congreso no estuviese en sesiones, en la Comisión Permanente hará un nombramiento provisional mientras reúne aquél y hace la elección correspondiente.

Artículo 99. El cargo de ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sólo es renunciable por causa grave, calificada por el Congreso de la Unión, ante el que se presentará la renuncia. En los recesos de éste, la calificación se hará por la Diputación Permanente.

Artículo 100. Las licencias de los ministros, que no excedan de un mes, las otorgará la Suprema Corte de Justicia de la Nación; pero las que excedieren de ese tiempo, los concederá la Cámara de Diputados, o, en su defecto, la Comisión Permanente.

Artículo 101. Los ministros de la Suprema Corte de Justicia, los magistrados de Circuito, los jueces de Distrito y secretarios de aquélla y de éstos, no podrán, en ningún caso, aceptar ninguna comisión, encargo o empleo de la Federación o de los Estados, por la que se disfrute sueldo. La infracción de esta disposición será castigada con la pérdida del cargo.

Artículo 102. La ley organizará el Ministro Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos libremente por el Ejecutivo, debiendo estar presididos por un procurador general, el que deberá tener las mismas calidades requeridas para ser magistrado de la Suprema Corte.

Estará a cargo del Ministerio Público de la Federación, la persecución ante los tribunales, de todos los delitos de orden federal y, por los mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los reos, buscar y presentar las pruebas que acreditan la responsabilidad de éstos, hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita, pedir la aplicación de las penas, e intervenir en todos los negocios que la misma ley determinare.

El procurador general de la República intervendrá personalmente en todos los negocios en que la Federación fuere parte y en los casos de los ministros, diplomáticos y cónsules generales y en aquellos que se suscitaren entre dos o más Estados de la Unión, entre y un Estado y la Federación, o entre los poderes de un mismo Estado. En los demás casos en que deba intervenir el Ministerio Público de la Federación, el procurador general podrá intervenir por sí o por medio de alguno de sus agentes.

El procurador general de la República será el consejero jurídico del Gobierno, y en tanto él como sus agentes, se someterán estrictamente a las disposiciones de la ley, siendo responsables de toda falta u omisión o violación en que incurran con motivo de sus funciones.

Artículo 103. Corresponde a los tribunales de la Federación conocer:

I. De todas las controversias del orden civil o criminal que susciten sobre cumplimiento y aplicación de las leyes federales o con motivo de los tratados celebrados con las potencias extranjeras; pero cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales locales del orden común de los Estados, del Distrito Federal y Territorios. Las sentencias de Primera Instancia serán apelables para ante el superior inmediato el juez que conozca del asunto en primer grado. De las sentencias que se dicten en Segunda Instancia podrá suplicarse para ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, preparándose, introduciéndose y substanciándose el recurso en los términos que determine la ley;

II. De todas las controversias que versen sobre derecho marítimo;

III. De aquellas en las que la Federación fuere parte; IV. De las que susciten entre dos o más Estados, o un Estado y la Federación; V. De las que surjan entre un Estado y uno o más ciudadanos de otro;

VI. De los casos concernientes a miembros del Cuerpo Diplomático y consular.

Artículo 104. Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocer de las controversias que susciten entre dos o más Estados, entre los poderes de un mismo Estado con motivo de sus respectivas atribuciones o sobre la constitucionalidad de sus actos, y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como aquellas en que la Federación fuere parte.

Artículo 105. Corresponde también a la Suprema Corte de Justicia dirimir las competencias que susciten entre los tribunales de la Federación, entre éstos y los Estados o entre los de un Estado y los de otro.

Artículo 106. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que suscite:

I. Por leyes o actos de cualquiera autoridad, que violen las garantías individuales;

II. Por leyes o actos de la autoridad federal, que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados;

III. Por las leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal;

Artículo 107. Todas las controversias de que habla el artículo anterior, se seguirán a instancia de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico que determinará una ley, la que se ajustará a las bases siguientes:

I. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare;

II. En los juicios civiles o penales, salvo los casos de la regla XI, el amparo sólo procederá contra las sentencias definitivas, respecto de las que no proceda ningún recurso ordinario por virtud de los cual puedan ser modificadas o reformadas, siempre que la violación de la ley se cometa en ellas, o que, cometida durante la secuela del procedimiento, se haya cometido en Primera Instancia, se haya alegado en la Segunda Instancia por vía de agravio.

La Suprema Corte, no obstante esta regla, podrá suplir la deficiencia de la queja de un juicio penal, cuando encuentre que ha habido en contra del quejoso una violación manifiesta de la ley que le ha dejado sin defensa, o que se le ha juzgado por una ley que no es la exactamente aplicable al caso, y que sólo por torpeza no se ha combatido debidamente la violación;

III. En los juicios civiles o penales, sólo procederá el amparo contra la violación de las leyes del procedimiento, cuando se afecten las partes substanciales de él, y de manera que su infracción deje sin defensa al quejoso;

IV. Cuando el amparo se pida contra la sentencia, definitiva en un juicio civil, sólo procederá, además del caso de la regla anterior, cuando, llenándose los requisitos de la regla segunda, dicha sentencia sea contraria a la letra de la ley aplicable al caso o a su interpretación jurídica, cuando comprenda personas, acciones, excepciones o cosas que

no han sido objeto del juicio, o cuando no las comprenda todas por omisión o negativa expresa;

V. En los juicios penales, la ejecución de la sentencia definitiva contra la que se pida amparo, se suspenderá por la autoridad responsable, a cuyo efecto el quejoso le comunicará, dentro del término que fije la ley y bajo la protesta de decir la verdad, la interposición del recurso, acompañando a dos copias, una para el expediente y la otra que se entregará a la parte contraria;

VI. En los juicios civiles, la ejecución de la sentencia definitiva sólo se suspenderá si el quejoso da fianza de pagar los daños y perjuicios que la suspensión ocasionare, a menos que la otra parte diera contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban, si se concediere el amparo y pagar los daños y perjuicios consiguientes. En este caso, se anunciará la interposición del recurso, como indica la regla anterior;

VII. Cuando se quiera pedir amparo contra una sentencia definitiva, se solicitará de la autoridad responsable copia certificada de las constancias que el quejoso señale, la que se adicionará con las que indicare la otra parte, dando en ella la misma autoridad responsable, de una manera breve y clara, las razones que justifiquen el acto que se va a reclamar, de las que se dejará nota en los autos;

VIII. Cuando el amparo se pida contra una sentencia definitiva, se interpondrá directamente ante la Suprema Corte, presentándole el escrito con la copia de que se habla en la regla anterior o remitiéndolo por conducto de la autoridad responsable o del juez de Distrito del Estado a que pertenezca. La Corte dictará sentencia sin más trámite ni diligencia que el escrito en que se interponga el recurso, el que produzca la otra parte y el procurador general o el agente que al efecto designare, y sin comprender otra cuestión legal que queja contenga;

IX. Cuando se trate de actos de autoridad distinta de la judicial, o de actos de ésta ejecutada fuera de juicio o después de concluido, o de actos en el juicio cuya ejecución sea de imposible reparación o que afecten a personas extrañas al juicio, el amparo se pedirá ante el juez de Distrito bajo cuya jurisdicción esté el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, limitándose la tramitación al informe de la autoridad, a una audiencia para la cual se citará en el

mismo auto en que se mande pedir el informe y que se verificará a la mayor brevedad posible, recibándose en ella las pruebas que las partes interesadas ofrecieren y oyéndose los alegatos, que no podrán exceder de una hora para cada uno, y a la sentencia que se pronunciará en la misma audiencia. La sentencia causará ejecutoria si los interesados no ocurrieren a la Suprema Corte dentro del término que fija la ley y de la manera que expresa la regla VIII.

La violación de las garantías de los artículos 16, 19 y 20, se reclamará ante el superior tribunal que la cometa o ante el juez de Distrito que corresponda, pudiéndose recurrir en uno y otro caso a la Corte contra la resolución que se dicte.

Si el juez de Distrito no reside en el mismo lugar en que reside la autoridad responsable, la ley determinara el juez ante el que se ha de presentar el escrito de amparo, el que podrá suspender provisionalmente el acto reclamado en los casos y términos que la misma ley establezca; X. La autoridad responsable será consignada a la autoridad correspondiente, cuando no suspenda el acto reclamado, debiendo hacerlo, y cuando admita fianza que resultare ilusoria o insuficiente, siendo en estos dos últimos casos solidaria la responsabilidad penal y civil de la autoridad con el que ofreciere la fianza y el que la prestare;

XI. Si después de concedido el amparo, la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, será inmediatamente separada de su cargo y consignada ante el juez de Distrito que corresponda, para que la juzgue;

XII. Los alcaides y carceleros que no reciban copia autorizada del auto formal prisión de un detenido, dentro de las setenta y dos horas que señala el artículo 19, contadas desde aquél esté a disposición de su juez, deberían llamar la atención de éste sobre dicho particular, en el acto mismo de concluir el término, y si no reciben la constancia mencionada, dentro de las tres horas siguientes lo pondrán en libertad.

Los infractores del artículo citado y de esta disposición, serán consignados inmediatamente a la autoridad competente.

También será consignada la autoridad o agente de ella que, verificada una aprehensión, no pusiere al detenido a la disposición de su juez, dentro de las veinticuatro horas siguientes.

Si la detención se verificare fuera del lugar en que resida el juez, al término mencionado se agregará al suficiente para recorrer la distancia que hubiere entre dicho lugar y en el que se verificó la detención.

#### TÍTULO CUARTO

##### DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS

Artículo 108. Los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los secretarios del Despacho y el procurador general de la República, son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo.

Los gobernadores de los Estados y los diputados a las legislaturas locales, son responsables por violaciones a la Constitución y leyes federales.

El presidente de la República durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por la traición a la patria y delitos graves del orden común.

Artículo 109. Si el delito fuere común, la Cámara de Diputados, erigida en Gran Jurado, declarará por mayoría absoluta de votos del número total de miembros que la formen, si ha o no lugar a proceder contra el acusado.

En caso negativo, no habrá lugar a ningún procedimiento ulterior, pero tal declaración no será obstáculo para que la acusación continúe su curso cuando el acusado haya dejado de tener fuero, pues la resolución de la Cámara no prejuzga absolutamente los fundamentos de la acusación.

En caso afirmativo, el acusado queda, por el mismo hecho, separado de su encargo y sujeto desde luego a la acción de los tribunales comunes, a menos que se trate del presidente de la República; pues en tal caso, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores, como si se tratase de un delito oficial.

Artículo 110. No gozan de fuero constitucional los altos funcionarios de la Federación, por los delitos oficiales, faltas u omisiones en que incurran en el desempeño de algún empleo, cargo o comisión pú-

blica que hayan aceptado durante el período en que, conforme a la ley, se disfruta de aquel fuero. Lo mismo sucederá respecto a los delitos comunes que cometan durante el desempeño de dicho empleo, cargo o comisión. Para que la causa pueda iniciarse cuando el alto funcionario haya vuelto a ejercer sus funciones propias, deberá procederse con arreglo a lo dispuesto en el artículo anterior.

Artículo 111. De los delitos oficiales conocerá el Senado, erigido en Gran Jurado; pero no podrá abrir la averiguación correspondiente sin previa acusación de la Cámara de Diputados.

Si la Cámara de Senadores declarare por mayoría de las dos terceras partes del total de sus miembros, que el acusado es culpable, después de oírlo y de practicar las diligencias que estime convenientes, esté quedará privado de su puesto por virtud de tal declaración, e inhabilitado para obtener otro por el término que determine la ley.

Cuando el mismo hecho tuviere señalada otra pena en la ley, el acusado quedará a disposición de las autoridades comunes, para que lo juzguen y castiguen con arreglo a ella.

En los casos de este artículo y en los del anterior, las resoluciones del Gran Jurado y la declaración en su caso de la Cámara de Diputados, son inatacables.

Se concede acción popular para denunciar ante la Cámara de Diputados los delitos comunes u oficiales de los altos funcionarios de la Federación y cuando la Cámara mencionada declare que ha lugar a acusar ante el Senado, nombrará una comisión de su seno para que sostenga ante éste la acusación de que se trate.

Artículo 112. Pronunciada una sentencia de responsabilidad por delitos oficiales, no puede concederse al reo la gracia indulto.

Artículo 113. La responsabilidad por delitos oficiales, sólo podrá exigirse durante el período en que el funcionario ejerza su encargo y un año después.

Artículo 114. En demandas del orden civil no hay fuero ni inmunidad para ningún funcionario público.



TÍTULO QUINTO  
DE LOS ESTADOS DE LA FEDERACIÓN

Artículo 115. Los Estados adoptarán para su régimen interior, la forma de Gobierno republicano, representativo, popular; teniendo como base de su división territorial y de su organización política, el Municipio Libre, administrado cada uno por ayuntamiento de elección directa y sin que haya autoridades intermediarias entre éste y el Gobierno del Estado.

El Ejecutivo Federal y los gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública de los municipios donde residieren habitual o transitoriamente.

Los gobernadores constitucionales no podrán ser reelectos ni durar en su cargo más de cuatro años.

Son aplicables a los gobernadores substitutos o interinos, las prohibiciones del artículo 83.

El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero en todo caso, el número de representantes de una Legislatura local, no podrá ser menor de siete diputados propietarios.

En los Estados, cada distrito electoral nombrará un diputado propietario y un suplente.

Solo podrá ser gobernador constitucional de un Estado, un ciudadano mexicano por nacimiento.

Artículo 116. Los Estados pueden arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites; pero no se llevarán a efectos esos arreglos, sin la aprobación del Congreso de la Unión.

Artículo 117. Los Estados no pueden, en ningún caso:

- I. Celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado, ni con potencias extranjeras;
- II. Expedir patentes de corso ni de represalias;
- III. Acuñar moneda, emitir papel moneda, estampillas, ni papel sellado;
- IV. Gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su Territorio;
- V. Prohibir ni gravar directa ni indirectamente la entrada a su Territorio, ni a salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera;

VI. Gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros con impuestos o derechos cuya extensión se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos o exija documentación que acompañe la mercancía;

VII. Expedir ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos o requisitos, por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que esta se establezca respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia;

VIII. Emitir títulos de deuda pública, pagaderos en moneda extranjera, o fuera del territorio nacional; contratar directa o indirectamente préstamos con gobiernos extranjeros, o contraer obligaciones en favor de sociedades o particulares extranjeros, cuando hayan de expedirse títulos o bonos al portador o transmisibles por endoso.

Artículo 118. Tampoco pueden, sin consentimiento del Congreso de la Unión:

- I. Establecer derechos de tonelaje no otro alguno de puertos; ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones;
- II. Tener, en ningún tiempo, tropa permanente ni buques de guerra;
- III. Hacer la guerra por sí a alguna potencia extranjera, exceptuándose los casos de invasión y peligro tan inminente, que no admita demora. En estos casos, darán cuenta inmediata al presidente de la República.

Artículo 119. Cada Estado tiene obligación de entregar, sin demora, los criminales de otro Estado o del extranjero, a la autoridad que los reclame.

En estos casos, el auto del juez que mande cumplir la requisitoria de extradición, será bastante para motivar la detención por un mes, si se tratare de extradición entre los Estados, y por dos meses cuando fuere internacional.

Artículo 120. Los gobernadores de los Estados están obligados a publicar y hacer cumplir las leyes federales.

Artículo 121. En cada Estado de la Federación se dará entera fe de crédito a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de

todos los otros. El Congreso de la Unión, por medio de las leyes generales, prescribirá la manera de probar dichos actos, registros y procedimientos y el efecto de ellos, sujetándose a las bases siguientes:

I. Las leyes de un Estado sólo tendrán efecto en su propio territorio y, por consiguiente, no podrán ser obligatorias fuera de él;

II. Los bienes muebles e inmuebles se registrarán por la ley del lugar de su ubicación;

III. Las sentencias pronunciadas por los tribunales de un Estado sobre derechos reales o bienes inmuebles ubicados en otro Estado, sólo tendrán fuerza ejecutoria en éste, cuando así lo disponga sus propias leyes.

Las sentencias sobre derechos personales sólo serán ejecutadas en otro Estado cuando la persona condenada se haya sometido expresamente o por razón de domicilio a la justicia que las pronunció, y siempre que haya sido citada personalmente para ocurrir al juicio;

IV. Los actos del estado civil ajustados a las leyes de un Estado, tendrán validez en los otros;

V. Los títulos profesionales expedidos por las autoridades de un Estado, con sujeción a sus leyes, serán respetados en los otros.

Artículo 122. Los poderes de la Unión tienen el deber de proteger a los Estados contra toda invasión o violencia exterior. En cada caso de sublevación o trastorno interior, les prestarán igual protección, siempre que sean excitados por la Legislatura del Estado o por su Ejecutivo, si aquélla no estuviere reunida.

#### TÍTULO SEXTO PREVENCIONES GENERALES

Artículo 123. Las facultades que no están expresamente concedidas en esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.

Artículo 124. Ningún individuo podrá desempeñar a la vez dos cargos de la Federación y otro de un Estado, de elección popular; pero el nombrado puede elegir entre ambos el que quiera desempeñar.

Artículo 125. Ningún pago podrá hacerse, que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por ley posterior.

Artículo 126. El presidente de la República, los individuos de la Suprema Corte de Justicia, los diputados, los senadores y de más funcionarios públicos de la Federación, de nombramiento popular, recibirán una compensación por sus servicios, que será determinada por la ley y pagada por el tesoro federal. Esta compensación no es renunciable, y la ley que la aumente o disminuya, no podrá tener efecto durante el período en que un funcionario ejerce el cargo.

Artículo 127. Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo prestará la protesta de guardar esta Constitución y las leyes que de ella emanen.

Artículo 128. En tiempo de paz ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con disciplina militar. Solamente habrá comandancias militares fijas y permanentes que dependan inmediatamente del Gobierno de la Unión, o en los campamentos, cuarteles o depósitos que, fuera de las poblaciones, estableciere para la estación de tropas.

Artículo 129. Corresponde exclusivamente a los poderes federales ejercer en materias de culto religioso y disciplina externa, la intervención que designen las leyes.

El Estado y la Iglesia don independientes entre sí.

El Congreso no puede dictar leyes estableciendo o prohibiendo religión alguna.

El matrimonio es un contrato civil. Este y los demás actos del estado civil de las personas, son de la exclusiva competencia de los funcionarios y autoridades del orden civil en los términos prevenidos por las leyes, y tendrán la fuerza y validez que las mismas les atribuyen

La simple promesa de decir verdad y de cumplir las obligaciones que se contraen sujeta al que la hace, en caso de que faltare a ella, a las penas que con tal motivo establece la ley.

Artículo 130. Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aun prohibir por motivos de seguridad o de política, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma Federación pueda establecer ni dictar en el Distrito y Territorios federales los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117.

TÍTULO SÉPTIMO  
DE LAS REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN

Artículo 131. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la Constitución, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de sus individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, o que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión hará el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

TÍTULO OCTAVO  
DE LA INVOLABILIDAD DE LA CONSTITUCIÓN

Artículo 132. Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por algún trastorno público se establezca un Gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad, se restablecerá su observancia, y con arreglo a ella y a las leyes que en virtud se hubieren expedido, serán juzgados, así los que hubieren figurado en el Gobierno emanado de la rebelión, como los que hubieren cooperado a ésta.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

Artículo 1o. Esta Constitución se publicará desde luego y con la mayor solemnidad se protestará guardarla y hacerla guardar en toda la República, pero con excepción de las disposiciones relativas a las elecciones de los supremos poderes federales y de los Estados que desde luego entran en vigor, no comenzará a regir sino desde el día 1o. de abril del año próximo del 1917, en cuya fecha deberá instalarse solemnemente el Congreso constitucional y prestar la protesta de ley el ciudadano que resultare electo en las próximas elecciones para ejercer el cargo de presidente de la República.

Artículo 2o. El encargado del Poder Ejecutivo de la nación, inmediatamente que se publique esta Constitución, convocará a elecciones de poderes federales, procurando que éstas se verifiquen de tal manera, que el Congreso quede constituido en tiempo oportuno, a fin de que hecho el cómputo de los votos emitidos en las elecciones presidenciales, pueda declararse quién es la persona designada como presidente de la República, a efecto de que pueda cumplirse lo dispuesto en el artículo anterior.

Artículo 3o. El próximo período constitucional comenzará a contarse para los diputados y senadores desde el 1o. de septiembre próximo pasado, y para el presidente de la República, desde esta fecha.

Artículo 4o. Los senadores que en las próximas elecciones lleven el número par, sólo durarán dos años en el ejercicio de su encargo, para que la Cámara de Senadores pueda removerse en lo sucesivo, por mitad cada dos años.

Artículo 5o. El Congreso de la Unión elegirá a los magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el mes de abril de 1917, para que este alto cuerpo que de solemnemente instalado el 1o. de mayo del mismo año.

Artículo 6o. El Congreso de la Unión tendrá un período extraordinario de sesiones, que comenzará el 1o. de abril de 1917, para expedir todas las leyes que consultare el Poder Ejecutivo de la Nación, y además, la Ley Orgánica de los Tribunales de Circuito y de Distrito y la Ley Orgánica de los Tribunales del Distrito Federal y Territorios.

A fin de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación haga inmediatamente los nombramientos de magistrados de Circuito y jueces de Distrito y el mismo Congreso de la Unión las elecciones de magistrados y jueces de Primera Instancia del Distrito Federal y Territorios. Los magistrados de Circuito y jueces de Distrito y los magistrados y jueces del Distrito Federal y Territorios, deberán tomar posesión de su cargo antes del 1o. de julio de 1917, cesando entonces los que hubieren sido nombrados por el actual encargado del Poder Ejecutivo de la Unión.

Artículo 7o. Por esta vez, el cómputo de los votos para senadores se hará por la Junta Computadora del 1er. distrito electoral de cada Estado o del Distrito Federal, que se formare para la computación de los votos de diputados, expidiéndose por dicha Junta a los senadores electos las credenciales correspondientes.

Artículo 8o. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá los amparos que estuvieron pendientes, sujetándose a las leyes actualmente en vigor.

Artículo 9o. Los que hubieran figurado en el Gobierno emanado de la rebelión contra el legítimo de la República o cooperado a ésta, o combatido después con las armas en mano, o sirviendo empleos o cargos de las facciones que han combatido al Gobierno constitucionalista, serán juzgados por las leyes actualmente en vigor, siempre que no hubieren sido indultados por éste.

Querétaro, 1o. de diciembre de 1916.

V. CARRANZA



LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA  
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

5 DE FEBRERO DE 1917







# LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DEL 5 DE FEBRERO DE 1917<sup>1</sup>

El C. Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, con esta fecha se ha servido dirigirme el siguiente decreto:

VENUSTIANO CARRANZA, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos, hago saber:

Que el Congreso Constituyente reunido en esta ciudad el 1o. de diciembre de 1916, en virtud del decreto de convocatoria de 19 de septiembre del mismo año, expedido por la Primera Jefatura, de conformidad con lo prevenido en el artículo 4o. de las modificaciones que el 14 del citado mes se hicieron al decreto de 12 de diciembre de 1914, dado en la H. Veracruz, adicionando el Plan de Guadalupe, de 26 de marzo de 1913, ha tenido a bien expedir la siguiente:

## TÍTULO PRIMERO

---

### CAPÍTULO I

#### DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES

Artículo 1. En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán

<sup>1</sup> La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de febrero de 1917, tuvo unos cuantos errores de redacción, por lo que al día siguiente se publicó una fe de erratas. La versión que aquí se transcribe es la original publicada el 5 de febrero de 1917.

restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

Artículo 2. Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional, alcanzarán, por ese sólo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Artículo 3. 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.

Ninguna corporación religiosa, ni ministro de algún culto, podrán establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria.

Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial.

En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria.

Artículo 4. A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

La ley deerminará en cada Estado cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo, y las autoridades que han de expedirlo.

Artículo 5. Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123.

En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas, los de jurados, los cargos concejiles y los cargos de elección popular, directa o indirecta, y obligatorias y gratuitas, las funciones electorales.

El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso. La ley, en consecuencia, no permite el establecimiento de órdenes monásticas, cualquiera que sea la denominación u objeto con que pretendan erigirse.

Tampoco puede admitirse convenio en que el hombre pacte su proscripción o destierro, o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por el tiempo que fije la ley, sin poder exceder de un año en perjuicio del trabajador, y no podrá extenderse, en ningún caso, a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos o civiles.

La falta de cumplimiento de dicho contrato, por lo que respecta al trabajador, sólo obligará a éste a la correspondiente responsabilidad civil, sin que en ningún caso, pueda hacerse coacción sobre su persona.

Artículo 6. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público.

Artículo 7. Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquiera materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.

Las leyes orgánicas dictarán cuantas disposiciones sean necesarias para evitar que so pretexto de las denuncias por delito de prensa, sean encarcelados los expendedores, “papeleros”, operarios y demás empleados del establecimiento donde haya salido el escrito denunciado, a menos que se demuestre previamente la responsabilidad de aquéllos.

Artículo 8. Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.

Artículo 9. No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar.

No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto, a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.

Artículo 10. Los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos tienen libertad de poseer armas de cualquiera clase, para su seguridad y legítima defensa, hecha excepción de las prohibidas expresamente por la ley y de las que la nación reserve para el uso exclusivo del Ejército, Armada y Guardia Nacional; pero no podrán portarlas en las poblaciones sin sujetarse a los reglamentos de policía.

Artículo 11. Todo hombre tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvo-conducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

Artículo 12. En los Estados Unidos Mexicanos no se concederán títulos de nobleza, ni prerrogativas y honores hereditarios, ni se dará efecto alguno a los otorgados por cualquier otro país.

Artículo 13. Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviese complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda.

Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

Artículo 15. No se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país donde cometieron el delito, la condición de esclavos; ni de convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por esta Constitución para el hombre y el ciudadano.

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. No podrá librarse ninguna orden de aprehensión o detención, sino por la autoridad judicial, sin que preceda denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley castigue con pena corporal, y sin que estén apoyadas aquéllas por declara-

ción, bajo protesta, de persona digna de fe o por otros datos que hagan probable la responsabilidad del inculpado, hecha excepción de los casos de flagrante delito en que cualquiera persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolos sin demora a disposición de la autoridad inmediata. Solamente en casos urgentes, cuando no haya en el lugar ninguna autoridad judicial, y tratándose de delitos que se persiguen de oficio, podrá la autoridad administrativa, bajo su más estrecha responsabilidad, decretar la detención de un acusado, poniéndolo inmediatamente a disposición de la autoridad judicial. En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir y que será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, una acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescriptas para los cateos.

Artículo 17. Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma ni ejercer violencia para reclamar su derecho. Los tribunales estarán expeditos para administrar justicia en los plazos y términos que fije la ley; su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Artículo 18. Sólo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva. El lugar de ésta será distinto y estará completamente separado del que se destinare para la extinción de las penas.

Los Gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán, en sus respectivos territorios, el sistema penal —colonias penitenciarias o presidios— sobre la base del trabajo como medio de regeneración.

Artículo 19. Ninguna detención podrá exceder del término de tres días, sin que se justifique con un auto de formal prisión, en el que se expresarán: el delito que se impute al acusado, los elementos que constituyen aquél, lugar, tiempo y circunstancias de ejecución y los datos que arroje la averiguación previa, los que deben ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del acusado. La infracción de esta disposición hace responsable a la autoridad que ordene la detención o la consienta, y a los agentes, ministros, alcaides o carceleros que la ejecuten.

Todo proceso se seguirá forzosamente por el delito o delitos señalados en el auto de formal prisión. Si en la secuela de un proceso apareciere que se ha cometido un delito distinto del que se persigue, deberá ser objeto de acusación separada, sin perjuicio de que después pueda decretarse la acumulación, si fuere conducente.

Todo mal tratamiento que en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal; toda gabela o contribución, en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades.

Artículo 20. En todo juicio del orden criminal, tendrá el acusado las siguientes garantías:

I. Inmediatamente que lo solicite será puesto en libertad, bajo de fianza hasta de diez mil pesos, según sus circunstancias personales y la gravedad del delito que se le impute, siempre que dicho delito no merezca ser castigado con una pena mayor de cinco años de prisión y sin más requisitos que poner la suma de dinero respectiva a disposición de la autoridad, u otorgar caución hipotecaria o personal bastante para asegurarla.

II. No podrá ser compelido a declarar en su contra, por lo cual queda rigurosamente prohibida toda incomunicación o cualquier otro medio que tienda a aquel objeto.

III. Se le hará saber en audiencia pública, y dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su consignación a la justicia, el nombre de su acusador y la naturaleza y causa de la acusación, a fin de que conozca bien el hecho punible que se le atribuye y pueda contestar el cargo, rindiendo en este acto su declaración preparatoria.



IV. Será careado con los testigos que depongan en su contra, los que declararán en su presencia si estuviesen en el lugar del juicio, para que pueda hacerles todas las preguntas conducentes a su defensa.

V. Se le recibirán los testigos y demás pruebas que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, siempre que se encuentren en el lugar del proceso.

VI. Será juzgado en audiencia pública por un juez o jurado de ciudadanos que sepan leer y escribir, vecinos del lugar y partido en que se cometiere el delito, siempre que éste pueda ser castigado con una pena mayor de un año de prisión. En todo caso serán juzgados por un jurado los delitos cometidos por medio de la prensa contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la Nación.

VII. Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso.

VIII. Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión; y antes de un año si la pena máxima excediera de ese tiempo.

IX. Se le oirá en defensa por sí o por persona de su confianza, o por ambos, según su voluntad. En caso de no tener quien lo defienda, se le presentará lista de los defensores de oficio para que elija el que, o los que le convengan. Si el acusado no quiere nombrar defensores, después de ser requerido para hacerlo, al rendir su declaración preparatoria, el juez le nombrará uno de oficio. El acusado podrá nombrar defensor desde el momento en que sea aprehendido, y tendrá derecho a que éste se halle presente en todos los actos del juicio; pero tendrá obligación de hacerlo comparecer cuantas veces se necesite.

X. En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención, por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquiera otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo.

Tampoco podrá prolongarse la prisión preventiva por más tiempo del que como máximo fije la ley al delito que motivare el proceso.

En toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención.

Artículo 21. La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la policía judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél. Compete a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía; el cual únicamente consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de quince días.

Si el infractor fuese jornalero u obrero, no podrá ser castigado con multa mayor del importe de su jornal o sueldo en una semana.

Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquiera especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes, y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales.

No se considerará como confiscación de bienes, la aplicación total o parcial de los bienes de una persona, hecha por la autoridad judicial, para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito, o para el pago de impuestos o multas.

Queda también prohibida la pena de muerte por delitos políticos, y en cuanto a los demás, sólo podrá imponerse al traidor a la Patria en guerra extranjera, al parricida, al homicida con alevosía, premeditación y ventaja, al incendiario, al plagiarlo, al saltador de caminos, al pirata y a los reos de delitos graves del orden militar.

Artículo 23. Ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene. Queda prohibida la práctica de absolver de la instancia.

Artículo 24. Todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrada y para practicar las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, en los templos o en su domicilio particular, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley.

Todo acto religioso de culto público, deberá celebrarse precisamente dentro de los templos, los cuales estarán siempre bajo la vigilancia de la autoridad.

Artículo 25. La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas, estará libre de todo registro, y su violación será penada por la ley.

Artículo 26. En tiempo de paz, ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular, contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra, los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente.

Artículo 27. 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.

Ésta no podrá ser expropiada sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad. Por tanto, se confirman las dotaciones de terrenos que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el Decreto de 6 de enero de 1915. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetos antes expresados, se considerará de utilidad pública.

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos,

constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas. Los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los fosfatos susceptibles de ser utilizados como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos.

Son también propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el Derecho Internacional; las de las lagunas y esteros de las playas; las de los lagos inferiores de formación natural, que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos principales o arroyos afluentes desde el punto en que brota la primera agua permanente hasta su desembocadura, ya sea que corran al mar o que crucen dos o más Estados; las de las corrientes intermitentes que atraviesen dos o más Estados en su rama principal; las aguas de los ríos, arroyos o barrancos, cuando sirvan de límite al territorio nacional o al de los Estados; las aguas que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes anteriores en la extensión que fije la ley. Cualquiera otra corriente de agua no incluida en la enumeración anterior, se considerará como parte integrante de la propiedad privada que atraviese; pero el aprovechamiento de las aguas, cuando su curso pase de una finca a otra, se considerará como de utilidad pública y quedará sujeta a las disposiciones que dicten los Estados.

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible, y sólo podrán hacerse concesiones por el Gobierno Federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas, con la condición de que se establezcan trabajos regulares para la explotación de los elementos de que se trata, y se cumplan con los requisitos que prevengan las leyes.

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

I. Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar, por lo mismo, la protección de sus Gobiernos, por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

II. Las asociaciones religiosas denominadas iglesias, cualquiera que sea su credo, no podrán en ningún caso tener capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces, ni capitales impuestos sobre ellos; los que tuvieren actualmente, por sí o por interpósita persona entrarán al dominio de la Nación, concediéndose acción popular para denunciar los bienes que se hallaren en tal caso. La prueba de presunciones será bastante para declarar fundada la denuncia. Los templos destinados al culto público son de la propiedad de la Nación, representada por el Gobierno Federal, quien determinará los que deben continuar destinados a su objeto. Los obispados, casas curales, seminarios, asilos o colegios de asociaciones religiosas, conventos o cualquier otro edificio que hubiere sido construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso, pasarán desde luego, de pleno derecho, al dominio directo de la Nación, para destinarse exclusivamente a los servicios públicos de la Federación o de los Estados en sus respectivas jurisdicciones. Los templos que en lo sucesivo se erigieren para el culto público, serán propiedad de la Nación.

III. Las instituciones de beneficencia, pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces, siempre que los plazos de imposición no excedan de diez años. En ningún caso, las instituciones de

esta índole, podrán estar bajo el patronato, dirección, administración, cargo o vigilancia de corporaciones o instituciones religiosas, ni de ministros de los cultos o de sus asimilados, aunque éstos o aquéllos no estuvieren en ejercicio.

IV. Las sociedades comerciales, por acciones, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Las sociedades de esta clase que se constituyeren para explotar cualquiera industria fabril, minera, petrolera o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados, y que el Ejecutivo de la Unión, o de los Estados, fijará en cada caso.

V. Los Bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración, más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo.

VI. Los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les haya restituido o restituyeren, conforme a la ley de 6 de enero de 1915; entre tanto la ley determina la manera de hacer el repartimiento únicamente de las tierras.

VII. Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV, V y VI, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí, bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución. Los Estados, el Distrito Federal y los Territorios, lo mismo que los Municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública, la ocupación de la propiedad privada; y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa, hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará

como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure, en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito, por haber pagado sus contribuciones con esta base, aumentándolo con un diez por ciento. El exceso de valor que haya tenido la propiedad particular por las mejoras que se le hubieren hecho con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial, y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

Se declaran nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde, concesión, composición, sentencia, transacción, enajenación o remate que hayan privado total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas, a los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población, que existan todavía, desde la ley de 25 de junio de 1856; y del mismo modo serán nulas todas las disposiciones, resoluciones y operaciones que tengan lugar en lo sucesivo y produzcan iguales efectos. En consecuencia, todas las tierras, bosques y aguas de que hayan sido privadas las corporaciones referidas, serán restituidas a éstas con arreglo al Decreto de 6 de enero de 1915, que continuará en vigor como ley constitucional. En el caso de que, con arreglo a dicho Decreto, no procediere, por vía de restitución, la adjudicación de tierras que hubiere solicitado alguna de las corporaciones mencionadas, se le dejarán aquéllas en calidad de dotación sin que en ningún caso deje de asignársele las que necesitare. Se exceptúan de la nulidad antes referida, únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos a virtud de la citada ley de 25 de junio de 1856 o poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas. El exceso sobre esa superficie deberá ser vuelto a la comunidad, indemnizando su valor al propietario. Todas las leyes de restitución que por virtud de este precepto se decreten, serán de inmediata ejecución por la autoridad administrativa. Sólo los miembros de la comunidad tendrán derecho a los terrenos de repartimiento y serán inalienables los derechos sobre los mismos terrenos mientras permanezcan indivisos, así como los de propiedad, cuando se haya hecho el fraccionamiento.

El ejercicio de las acciones que correspondan a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los Tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras y aguas de que se trate, y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoriada.

Durante el próximo período constitucional, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes para llevar a cabo el fraccionamiento de las grandes propiedades, conforme a las bases siguientes:

- (a). En cada Estado y Territorio se fijará la extensión máxima de tierra de que puede ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituída.
- (b). El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales; y las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los gobiernos de acuerdo con las mismas leyes.
- (c). Si el propietario se negare a hacer el fraccionamiento, se llevará éste a cabo por el Gobierno local, mediante la expropiación.
- (d). El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y réditos en un plazo no menor de veinte años, durante el cual el adquirente no podrá enajenar aquéllas. El tipo del interés no excederá del cinco por ciento anual.
- (e). El propietario estará obligado a recibir bonos de una deuda especial para garantizar el pago de la propiedad expropiada. Con este objeto el Congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los Estados para crear su deuda agraria.
- (f). Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable, no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno.

Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los Gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traí-



do por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación, por una sola persona o sociedad, y se le faculta al Ejecutivo de la Unión, para declararlos nulos, cuando impliquen perjuicios graves para el interés público.

Artículo 28. En los Estados Unidos Mexicanos no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase; ni exención de impuestos; ni prohibiciones a título de protección a la industria; exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos y radiotelegrafía, a la emisión de billetes por medio de un solo Banco que controlará el Gobierno Federal, y a los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la reproducción de sus obras, y a los que, para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.

En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos, de artículos de consumo necesario, y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industria o comercio, o servicios al público; todo acuerdo o combinación, de cualquiera manera que se haga, de productores, industriales, comerciantes y empresarios de transportes o de alguno otro servicio, para evitar la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados; y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses.

Tampoco constituyen monopolios las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan, y que no sean artículos de primera necesidad, siempre

que dichas asociaciones estén bajo la vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los Estados, y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas legislaturas por sí o a propuesta del Ejecutivo, podrán derogar, cuando las necesidades públicas así lo exijan, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata.

Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquiera otro que ponga a la sociedad en grande peligro o conflicto, solamente el Presidente de la República Mexicana, de acuerdo con el Consejo de Ministros, y con aprobación del Congreso de la Unión, y en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país, o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente, a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación. Si la suspensión se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde.

## CAPÍTULO II DE LOS MEXICANOS

Artículo 30. La calidad de mexicano se adquiere por nacimiento o por naturalización.

I. Son mexicanos por nacimiento, los hijos de padres mexicanos, nacidos dentro o fuera de la República, siempre que en este último caso los padres sean mexicanos por nacimiento. Se reputan mexicanos por nacimiento los que nazcan en la República de padres extranjeros, si dentro del año siguiente a su mayor edad manifiestan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, que optan por la nacionalidad mexicana y comprueban ante aquélla que han residido en el país los últimos seis años anteriores a dicha manifestación.

II. Son mexicanos por naturalización:

A. Los hijos que de padres extranjeros nazcan en el país, si optan por la nacionalidad mexicana en los términos que indica el inciso anterior, sin haber tenido la residencia que se expresa en el mismo.

B. Los que hubiesen residido en el país cinco años consecutivos, tengan modo honesto de vivir y obtengan carta de naturalización de la citada Secretaría de Relaciones.

C. Los indolatinos que se avecinen en la República y manifiesten su deseo de adquirir la nacionalidad mexicana.

En los casos de estos incisos, la ley determinará la manera de comprobar los requisitos que en ellos se exigen.

Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:

I. Hacer que sus hijos o pupilos, menores de quince años, concurren a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación primaria elemental y militar, durante el tiempo que marque la ley de Instrucción Pública en cada Estado.

II. Asistir en los días y horas designados por el Ayuntamiento del lugar en que residan, para recibir instrucción cívica y militar que los mantenga aptos en el ejercicio de los derechos de ciudadano, diestros en el manejo de las armas, y conocedores de la disciplina militar.

III. Alistarse y servir en la Guardia Nacional, conforme a la ley orgánica respectiva, para asegurar y defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos e intereses de la Patria, así como la tranquilidad y el orden interior; y

IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Artículo 32. Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros, en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones del Gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano. En tiempo de paz, ningún

extranjero podrá servir en el Ejército, ni en las fuerzas de policía o seguridad pública.

Para pertenecer a la marina nacional de guerra y desempeñar cualquier cargo o comisión en ella, se requiere ser mexicano por nacimiento. Esta misma calidad será indispensable en capitanes, pilotos, patrones y primeros maquinistas de los buques mercantes mexicanos, debiendo tenerla además, los que compongan las dos terceras partes de la tripulación.

### CAPÍTULO III DE LOS EXTRANJEROS

Artículo 33. Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el Capítulo I, Título Primero, de la presente Constitución; pero el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.

Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país.

### CAPÍTULO IV DE LOS CIUDADANOS MEXICANOS

Artículo 34. Son ciudadanos de la República todos los que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

- I. Haber cumplido dieciocho años, siendo casados, o veintiuno si no lo son, y
- II. Tener un modo honesto de vivir.

Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

- I. Votar en las elecciones populares;

- II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;
- III. Asociarse para tratar los asuntos políticos del país;
- IV. Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes; y
- V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:

- I. Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también inscribirse en los padrones electorales, en los términos que determinen las leyes;
- II. Alistarse en la Guardia Nacional;
- III. Votar en las elecciones populares en el Distrito electoral que le corresponda;
- IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos; y
- V. Desempeñar los cargos concejiles del municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado.

Artículo 37. La calidad de ciudadano mexicano se pierde:

- I. Por naturalización en país extranjero; y
- II. Por servir oficialmente al gobierno de otro país, o admitir de él condecoraciones, títulos o funciones, sin previa licencia del Congreso Federal, exceptuando los títulos literarios, científicos y humanitarios, que pueden aceptarse libremente.
- III. Por comprometerse en cualquiera forma ante ministros de algún culto o ante cualquiera otra persona, a no observar la presente Constitución o las leyes que de ella emanen.

Artículo 38. Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

- I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley;
- II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;
- III. Durante la extinción de una pena corporal;
- IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;
- V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; y
- VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.

La ley fijará los casos en que se pierden, y los demás en que se suspenden los derechos de ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación.

## TÍTULO SEGUNDO



### CAPÍTULO I

#### DE LA SOBERANÍA NACIONAL Y DE LA FORMA DE GOBIERNO

- Artículo 39. La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.
- Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.
- Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos

respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

CAPÍTULO II  
DE LAS PARTES INTEGRANTES DE LA FEDERACION  
Y DEL TERRITORIO NACIONAL

Artículo 42. El territorio nacional comprende el de las partes integrantes de la federación, y además el de las islas adyacentes en ambos mares. Comprende asimismo, la isla de Guadalupe, las de Revillagigedo y la de la Pasión, situadas en el Océano Pacífico.

Artículo 43. Las partes integrantes de la Federación, son los Estados de Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas, Distrito Federal, Territorio de la Baja California y Territorio de Quintana Roo.

Artículo 44. El Distrito Federal se compondrá del territorio que actualmente tiene, y en el caso de que los Poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en Estado del Valle de México, con los límites y extensión que le asigne el Congreso General.

Artículo 45. Los Estados y Territorios de la Federación conservan la extensión y límites que hasta hoy han tenido, siempre que no haya dificultad en cuanto a éstos.

Artículo 46. Los Estados que tuviesen pendientes cuestiones de límites, las arreglarán o solucionarán en los términos que establece esta Constitución.

Artículo 47. El Estado del Nayarit tendrá la extensión territorial y límites que comprende actualmente el Territorio de Tepic.

Artículo 48. Las islas de ambos mares que pertenezcan al Territorio Nacional, dependerán directamente del Gobierno de la Federación, con excepción de aquellas sobre las que hasta la fecha hayan ejercido jurisdicción los Estados.

## TÍTULO TERCERO



### CAPÍTULO I DE LA DIVISIÓN DE PODERES

Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29.

### CAPÍTULO II DEL PODER LEGISLATIVO

Artículo 50. El poder legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso general, que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores.

### SECCIÓN I DE LA ELECCIÓN E INSTALACIÓN DEL CONGRESO

Artículo 51. La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada dos años, por los ciudadanos mexicanos.

Artículo 52. Se elegirá un diputado propietario por cada sesenta mil habitantes o por una fracción que pase de veinte mil, teniendo en cuenta el censo general del Distrito Federal y el de cada Estado y Territorio. La población del Estado o Territorio que fuese menor que la fijada en este artículo, elegirá, sin embargo, un diputado propietario.

Artículo 53. Por cada diputado propietario, se elegirá un suplente.

Artículo 54. La elección de diputados será directa y en los términos que disponga la ley electoral.

Artículo 55. Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:



I. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos.

II. Tener veinticinco años cumplidos el día de la elección.

III. Ser originario del Estado o Territorio en que se haga la elección, o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella. La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.

IV. No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el Distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella.

V. No ser secretario o subsecretario de Estado, ni magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe de sus funciones noventa días antes de la elección.

Los gobernadores de los Estados, sus secretarios, los magistrados y jueces federales o del Estado, no podrán ser electos en los distritos de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan de sus cargos noventa días antes del de la elección.

VI. No ser ministro de algún culto religioso.

Artículo 56. La Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, nombrados en elección directa.

La Legislatura de cada Estado declarará electo al que hubiese obtenido la mayoría de los votos emitidos.

Artículo 57. Por cada senador propietario se elegirá un suplente.

Artículo 58. Cada senador durará en su encargo cuatro años. La Cámara de Senadores se renovará por mitad cada dos años.

Artículo 59. Para ser Senador se requieren los mismos requisitos que para ser Diputado, excepto el de la edad, que será la de treinta y cinco años cumplidos el día de la elección.

Artículo 60. Cada Cámara calificará las elecciones de sus miembros, y resolverá las dudas que hubiese sobre ellas.

Su resolución será definitiva e inatacable.

Artículo 61. Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.

Artículo 62. Los diputados y senadores propietarios durante el período de su encargo, no podrán desempeñar ninguna otra comisión o empleo de la Federación o de los Estados por los cuales se disfrute sueldo, sin licencia previa de la Cámara respectiva; pero entonces cesarán en sus funciones representativas, mientras dure la nueva ocupación. La misma regla se observará con los diputados y senadores suplentes, cuando estuviesen en ejercicio. La infracción de esta disposición será castigada con la pérdida del carácter de diputado o senador.

Artículo 63. Las Cámaras no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su cargo sin la concurrencia, en la de senadores, de las dos terceras partes, y en la de diputados, de más de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes de una y otra deberán reunirse el día señalado por la ley, y compeler a los ausentes a que concurran dentro de los treinta días siguientes, con la advertencia de que si no lo hiciesen, se entenderá por ese solo hecho que no aceptan su encargo, llamándose luego a los suplentes, los que deberán presentarse en un plazo igual, y si tampoco lo hiciesen, se declarará vacante el puesto y se convocará a nuevas elecciones.

Se entiende también que los diputados o senadores que falten diez días consecutivos, sin causa justificada o sin previa licencia del presidente de su respectiva Cámara, con la cual se dará conocimiento a ésta, renuncian a concurrir hasta el período inmediato, llamándose desde luego a los suplentes.

Si no hubiese quórum para instalar cualquiera de las Cámaras o para que ejerzan sus funciones una vez instaladas, se convocará inmediatamente a los suplentes para que se presenten a la mayor brevedad a desempeñar su cargo, entre tanto transcurren los treinta días de que antes se habla.

Artículo 64. Los diputados y senadores que no concurran a una sesión, sin causa justificada o sin permiso de la Cámara respectiva, no tendrán derecho a la dieta correspondiente al día en que falten.

Artículo 65. El Congreso se reunirá el día 1o. de septiembre de cada año para celebrar sesiones ordinarias en las cuales se ocupará de los asuntos siguientes:

I. Revisar la cuenta pública del año anterior, que será presentada a la Cámara de Diputados, dentro de los 10 primeros días de la apertura de sesiones. La revisión no se limitará a investigar si las cantidades gastadas están o no de acuerdo con las partidas respectivas del Presupuesto, sino que se extenderá al examen de la exactitud y justificación de los gastos hechos y a las responsabilidades a que hubiere lugar.

No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias con ese carácter, en el mismo Presupuesto; las que emplearán los Secretarios, por acuerdo escrito del Presidente de la República.

II. Examinar, discutir y aprobar el Presupuesto del año fiscal siguiente, y decretar los impuestos necesarios para cubrirlo; y

III. Estudiar, discutir y votar las iniciativas de ley que se presenten, y resolver los demás asuntos que le correspondan, conforme a esta Constitución.

Artículo 66. El período de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar de todos los asuntos mencionados en el artículo anterior; pero no podrá prolongarse más que hasta el treinta y uno de diciembre del mismo año. Si las dos Cámaras no estuvieren de acuerdo para poner término a las sesiones antes de la fecha indicada, resolverá el Presidente de la República.

Artículo 67. El Congreso tendrá sesiones extraordinarias cada vez que el Presidente de la República lo convoque para ese objeto; pero en tal caso no podrá ocuparse más que del asunto o asuntos que el mismo Presidente sometiere a su conocimiento, los cuales se expresarán en la convocatoria respectiva. El Ejecutivo puede convocar a una sola Cámara a sesiones extraordinarias, cuando se trate de asunto exclusivo de ella.

Artículo 68. Las dos Cámaras residirán en un mismo lugar y no podrán trasladarse a otro sin que antes convengan en la traslación y en el tiempo y modo de verificarla, designando un mismo punto para la reunión de ambas. Pero si conviniendo las dos en la traslación, difieren en cuanto al tiempo, modo y lugar, el Ejecutivo terminará la diferencia, eligiendo uno de los dos extremos en cuestión. Nin-

guna Cámara podrá suspender sus sesiones por más de tres días, sin consentimiento de la otra.

Artículo 69. A la apertura de sesiones del Congreso, sean ordinarias o extraordinarias, asistirá el Presidente de la República y presentará un informe por escrito; en el primer caso, sobre el estado general que guarde la administración pública del País; y en el segundo, para exponer al Congreso o a la Cámara de que se trate, las razones o causas que hicieron necesaria su convocación, y el asunto o asuntos que ameriten una resolución perentoria.

Artículo 70. Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto. Las leyes o decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por los presidentes de ambas Cámaras y por un secretario de cada una de ellas, y se promulgarán en esta forma: “El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta: (texto de la ley o decreto)”.

## SECCIÓN II

### DE LA INICIATIVA Y FORMACION DE LAS LEYES

Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

- I. Al Presidente de la República;
- II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; y
- III. A las Legislaturas de los Estados.

Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados o por las Diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates.

Artículo 72. Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el Reglamento de Debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones.

- A. Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo,

quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.

B. Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo, todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen, dentro de diez días útiles; a no ser que, corriendo este término hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el Congreso esté reunido.

C. El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por esta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.

Las votaciones de ley o decreto, serán nominales.

D. Si algún proyecto de ley o decreto, fuese desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquella le hubiese hecho. Si examinado de nuevo fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A; pero si lo reprobare, no podrá volver a presentarse en el mismo período de sesiones.

E. Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo, para los efectos de la fracción A. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren reprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverán a aquella para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión

dichas adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A. Si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente período de sesiones, a no ser que ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.

F. En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.

G. Todo proyecto de ley o decreto que fuere desechado en la Cámara de su origen, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año.

H. La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.

I. Las iniciativas de leyes o decretos se discutirán preferentemente en la Cámara en que se presenten, a menos que transcurra un mes desde que se pasen a la Comisión dictaminadora sin que ésta rinda dictamen, pues en tal caso el mismo proyecto de ley o decreto puede presentarse y discutirse en la otra Cámara.

J. El Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras, cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales.

Tampoco podrá hacerlas al decreto de convocatoria que expida la Comisión Permanente, en el caso del artículo 84.

### SECCION III

#### DE LAS FACULTADES DEL CONGRESO

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

- I. Para admitir nuevos Estados o Territorios a la Unión Federal.
- II. Para erigir los Territorios en Estados cuando tengan una población de ochenta mil habitantes, y los elementos necesarios para proveer a su existencia política.
- III. Para formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes, siendo necesario al efecto:

1o. Que la fracción o fracciones que pidan erigirse en Estados, cuenten con una población de ciento veinte mil habitantes, por lo menos.

2o. Que se compruebe ante el Congreso que tiene los elementos bastantes para proveer a su existencia política.

3o. Que sean oídas las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate, sobre la conveniencia o inconveniencia de la erección del nuevo Estado, quedando obligadas a dar su informe dentro de seis meses, contados desde el día en que se les remita la comunicación respectiva.

4o. Que igualmente se oiga al Ejecutivo de la Federación, el cual enviará su informe dentro de siete días contados desde la fecha en que le sea pedido.

5o. Que sea votada la erección del nuevo Estado por dos terceras partes de los diputados y senadores presentes en sus respectivas Cámaras.

6o. Que la resolución del Congreso sea ratificada por la mayoría de las Legislaturas de los Estados, previo examen de la copia del expediente, siempre que hayan dado su consentimiento las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate.

7o. Si las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate, no hubieren dado su consentimiento, la ratificación de que habla la fracción anterior, deberá ser hecha por las dos terceras partes del total de Legislaturas de los demás Estados.

- IV. Para arreglar definitivamente los límites de los Estados, determinando las diferencias que entre ellos se susciten sobre las demarcaciones de sus respectivos territorios, menos cuando esas diferencias tengan un carácter contencioso.

V. Para cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación.  
 VI. Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y Territorios, debiendo someterse a las bases siguientes:

1a. El Distrito Federal y los Territorios se dividirán en Municipalidades, que tendrán la extensión territorial y número de habitantes suficiente para poder subsistir con sus propios recursos y contribuir a los gastos comunes.

2a. Cada Municipalidad estará a cargo de un Ayuntamiento de elección popular directa.

3a. El Gobierno del Distrito Federal y los de los Territorios, estarán a cargo de Gobernadores que dependerán directamente del Presidente de la República. El Gobernador del Distrito Federal acordará con el Presidente de la República y los de los Territorios, por el conducto que determine la ley. Tanto el Gobernador del Distrito Federal como el de cada Territorio, serán nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República.

4a. Los Magistrados y los Jueces de Primera Instancia del Distrito Federal y los de los Territorios, serán nombrados por el Congreso de la Unión, que se erigirá en Colegio Electoral en cada caso.

En las faltas temporales o absolutas de los Magistrados, se sustituirán estos por nombramiento del Congreso de la Unión, y en sus recesos, por nombramientos provisionales de la Comisión Permanente. La ley orgánica determinará la manera de suplir a los jueces en sus faltas temporales y designará la autoridad ante la que se les exigirán las responsabilidades en que incurran, salvo lo dispuesto por esta misma Constitución respecto de responsabilidad de funcionarios.

A partir del año de 1923, los Magistrados y los Jueces a que se refiere este inciso, sólo podrán ser removidos de sus cargos, si observan mala conducta y previo el juicio de responsabilidad respectivo, a menos que sean promovidos a empleo de grado superior. A partir de la misma fecha, la remuneración que dichos funcionarios perciban por sus servicios, no podrá ser disminuída durante su encargo.

5a. El Ministerio Público en el Distrito Federal y en los Territorios estará a cargo de un Procurador General, que residirá en la ciudad



de México, y del número de agentes que determine la ley, dependiendo dicho funcionario directamente del Presidente de la República, quien lo nombrará y removerá libremente.

VII. Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el Presupuesto.

VIII. Para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación; para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional.

IX. Para expedir aranceles sobre el comercio extranjero y para impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones.

X. Para legislar en toda la República sobre Minería, Comercio, Instituciones de Crédito, y para establecer el Banco de Emisión Unico, en los términos del artículo 28 de esta Constitución.

XI. Para crear y suprimir empleos públicos de la Federación y señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones.

XII. Para declarar la guerra, en vista de los datos que le presente el Ejecutivo.

XIII. Para reglamentar el modo cómo deban expedirse las patentes de corso; para dictar leyes según las cuales deban declararse buenas o malas las presas de mar y tierra, y para expedir las relativas al derecho marítimo de paz y guerra.

XIV. Para levantar y sostener el Ejército y la Armada de la Unión, y para reglamentar su organización y servicio.

XV. Para dar reglamentos con objeto de organizar, armar y disciplinar la Guardia Nacional, reservándose a los ciudadanos que la forman, el nombramiento respectivo de jefes y oficiales, y a los Estados la facultad de instruirla conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamentos.

XVI. Para dictar leyes sobre ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.

1a. El Consejo de Salubridad General dependerá directamente del Presidente de la República, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país.

2a. En caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el País, el Departamento de Salubridad tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventi-

vas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el Presidente de la República.

3a. La autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del País.

4a. Las medidas que el Consejo haya puesto en vigor en la campaña contra el alcoholismo y la venta de substancias que envenenan al individuo y degeneran la raza, serán después revisadas por el Congreso de la Unión, en los casos que le competan.

XVII. Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, y sobre postas y correos, para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal.

XVIII. Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que esta debe tener, determinar el valor de la extranjera, y adoptar un sistema general de pesas y medidas.

XIX. Para fijar las reglas a que debe sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y el precio de estos.

XX. Para expedir las leyes de organización del Cuerpo Diplomático y del Cuerpo Consular mexicano.

XXI. Para definir los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse.

XXII. Para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la Federación.

XXIII. Para formar su reglamento interior, y tomar las providencias necesarias a fin de hacer concurrir a los diputados y senadores ausentes y corregir las faltas u omisiones de los presentes.

XXIV. Para expedir la ley orgánica de la Contaduría Mayor.

XXV. Para constituirse en Colegio Electoral y nombrar a los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados y Jueces del Distrito Federal y Territorios.

XXVI. Para aceptar las renunciaciones de los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Magistrados y Jueces del Distrito Federal y Territorios, y nombrar los substitutos de dichos funcionarios en sus faltas temporales o absolutas.

XXVII. Para establecer escuelas profesionales de investigación científica, de bellas artes, de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agri-

cultura, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura superior general de los habitantes de la República, entre tanto dichos establecimientos puedan sostenerse por la iniciativa de los particulares, sin que esas facultades sean exclusivas de la Federación. Los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República.

XXVIII. Para constituirse en Colegio Electoral y elegir al ciudadano que debe substituir al Presidente de la República, ya sea con carácter de substituto o de provisional en los términos de los artículos 84 y 85 de esta Constitución.

XXIX. Para aceptar la renuncia del cargo de Presidente de la República.

XXX. Para examinar la cuenta que anualmente debe presentarle el Poder Ejecutivo, debiendo comprender dicho examen, no solo la conformidad de las partidas gastadas por el Presupuesto de Egresos, sino también la exactitud y justificación de tales partidas.

XXXI. Para expedir todas las leyes que sean necesarias a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.

Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

I. Erigirse en Colegio Electoral para ejercer las atribuciones que la ley le señala respecto a la elección de Presidente de la República.

II. Vigilar por medio de una Comisión de su seno, el exacto desempeño de las funciones de la Contaduría Mayor.

III. Nombrar a los Jefes y demás empleados de esa oficina.

IV. Aprobar el presupuesto anual de gastos discutiendo primero las contribuciones que a su juicio deben decretarse para cubrir aquel.

V. Conocer de las acusaciones que se hagan a los funcionarios públicos de que habla esta Constitución, por delitos oficiales, y en su caso, formular acusación ante la Cámara de Senadores y erigirse en Gran Jurado para declarar si ha o no lugar a proceder contra alguno de los funcionarios públicos que gozan de fuero constitucional, cuando sean acusados por delitos del orden común.

VI. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

Artículo 75. La Cámara de Diputados, al aprobar el Presupuesto de Egresos, no podrá dejar de señalar la retribución que corresponda a un empleo que esté establecido por la ley; y en caso de que por cualquiera circunstancia se omita fijar dicha remuneración, se entenderá por señalada la que hubiere tenido fijada en el Presupuesto anterior o en la ley que estableció el empleo.

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

- I. Aprobar los tratados y convenciones diplomáticas que celebre el Presidente de la República con las potencias extranjeras.
- II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga de Ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes supremos del Ejército y Armada Nacional, en los términos que la ley disponga.
- III. Autorizarlo también para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del País, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en aguas mexicanas.
- IV. Dar su consentimiento para que el Presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos Estados o Territorios, fijando la fuerza necesaria.
- V. Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un Gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado. El nombramiento de Gobernador se hará por el Senado a propuesta en terna del Presidente de la República con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, y en los recesos, por la Comisión Permanente, conforme a las mismas reglas. El funcionario así nombrado, no podrá ser electo Gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere. Esta disposición regirá siempre que las constituciones de los Estados no prevean el caso.
- VI. Erigirse en Gran Jurado para conocer de los delitos oficiales de los funcionarios que expresamente designa esta Constitución.
- VII. Las demás que la misma Constitución le atribuya y

VIII. Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando con motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional, mediando un conflicto de armas. En este caso el Senado dictará su resolución, sujetándose a la Constitución General de la República y a la del Estado.

La ley reglamentará el ejercicio de esta facultad y el de la anterior.

Artículo 77. Cada una de las Cámaras puede, sin intervención de la otra:

- I. Dictar resoluciones económicas relativas a su régimen interior.
- II. Comunicarse en la Cámara colegisladora y con el Ejecutivo de la Unión, por medio de comisiones de su seno.
- III. Nombrar los empleados de su secretaría y hacer el reglamento interior de la misma.
- IV. Expedir convocatoria para elecciones extraordinarias, con el fin de cubrir las vacantes de sus respectivos miembros.

#### SECCIÓN IV DE LA COMISIÓN PERMANENTE

Artículo 78. Durante el receso del Congreso habrá una Comisión Permanente compuesta de veintinueve miembros, de los que quince serán Diputados, y catorce Senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de las sesiones.

Artículo 79. La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes:

- I. Prestar su consentimiento para el uso de la Guardia Nacional, en los casos de que habla el artículo 76, fracción IV.
- II. Recibir, en su caso, la protesta del Presidente de la República, de los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los Magistrados del Distrito Federal y Territorios, si estos últimos funcionarios se encontraren en la ciudad de México.

III. Dictaminar sobre todos los asuntos que queden sin resolución en los expedientes, a fin de que en el inmediato período de sesiones sigan tramitándose.

IV. Convocar a sesiones extraordinarias, en el caso de delitos oficiales o del orden común cometidos por secretarios de Estado o ministros de la Suprema Corte, y delitos oficiales federales, cometidos por los gobernadores de los Estados, siempre que esté ya instruido el proceso por la Comisión del Gran Jurado, en cuyo caso no se tratará ningún negocio del Congreso, ni se prolongarán las sesiones por más tiempo que el indispensable para fallar.

### CAPÍTULO III DEL PODER EJECUTIVO

Artículo 80. Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará “Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.”

Artículo 81. La elección del Presidente será directa y en los términos que disponga la ley electoral.

Artículo 82. Para ser Presidente se requiere:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijo de padres mexicanos por nacimiento.
- II. Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección.
- III. Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección.
- IV. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto.
- V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, noventa días antes del día de la elección.
- VI. No ser Secretario o Subsecretario de Estado, a menos que se separe de su puesto noventa días antes de la elección.
- VII. No haber figurado, directa o indirectamente en alguna asonada, motín o cuartelazo.

Artículo 83. El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de diciembre, durará en él cuatro años, y nunca podrá ser reelecto.

El ciudadano que sustituyere al Presidente constitucional, en caso de falta absoluta de éste, no podrá ser electo Presidente para el período inmediato.

Tampoco podrá ser reelecto Presidente para el período inmediato, el ciudadano que fuere nombrado Presidente interino en las faltas temporales del Presidente constitucional.

Artículo 84. En caso de falta absoluta del Presidente de la República, ocurrida en los dos primeros años del período respectivo, si el Congreso estuviere en sesiones, se constituirá en Colegio Electoral inmediatamente y concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará en escrutinio secreto, y por mayoría absoluta de votos, un Presidente; y el mismo Congreso expedirá la convocatoria a elecciones presidenciales, procurando que la fecha señalada para este caso, coincida en lo posible con la fecha de las próximas elecciones de Diputados y Senadores al Congreso de la Unión.

Si el Congreso no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente nombrará desde luego un Presidente provisional, quien convocará a sesiones extraordinarias del Congreso, para que a su vez expida la convocatoria a elecciones presidenciales, en los mismos términos del artículo anterior.

Cuando la falta del Presidente ocurriese en los dos últimos años del período respectivo, si el Congreso de la Unión, se encontrase en sesiones, elegirá al Presidente sustituto que deberá concluir el período; si el Congreso no estuviere reunido, la Comisión Permanente nombrará un Presidente provisional y convocará al Congreso de la Unión a sesiones extraordinarias, para que se erija en Colegio Electoral y haga la elección del Presidente sustituto.

El Presidente provisional, podrá ser electo por el Congreso como sustituto.

El ciudadano que hubiese sido designado Presidente provisional para convocar a elecciones, en el caso de falta del Presidente en los dos primeros años del período respectivo, no podrá ser electo en las elecciones que se celebren con motivo de la falta del Presidente, para cubrir la cual fué designado.

Artículo 85. Si al comenzar un período constitucional no se presentase el Presidente electo, o la elección no estuviere hecha y declarada, el primero de diciembre, cesará, sin embargo, el Presidente cuyo período haya concluido y se encargará desde luego del Poder Ejecutivo, en calidad de Presidente provisional, el que designe el Congreso de la Unión, o en su falta, la Comisión Permanente, y se procederá conforme a lo dispuesto en el artículo anterior.

Quando la falta del Presidente fuese temporal, el Congreso de la Unión, si estuviere reunido, o en su defecto la Comisión Permanente, designará un Presidente interino para que funcione durante el tiempo que dure dicha falta. Si la falta, de temporal se convirtiere en absoluta, se procederá como dispone el artículo anterior.

En el caso de licencia el Presidente de la República, no quedará impedido el interino para ser electo en el período inmediato, siempre que no estuviere en funciones al celebrarse las elecciones.

Artículo 86. El cargo de Presidente de la República sólo es renunciable por causa grave, que calificará el Congreso de la Unión, ante el que se presentará la renuncia.

Artículo 87. El Presidente, al tomar posesión de su cargo, prestará ante el Congreso de la Unión o ante la Comisión Permanente, en los recesos de aquél, la siguiente protesta: “Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de la República que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión; y si así no lo hiciere que la Nación me lo demande.”

Artículo 88. El Presidente de la República no podrá ausentarse del territorio nacional sin permiso del Congreso de la Unión.

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

II. Nombrar y remover libremente a los secretarios del Despacho, al procurador general de la República, al gobernador del Distrito Federal y a los gobernadores de los Territorios, al procurador general de



justicia del Distrito Federal y Territorios, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinada de otro modo en la Constitución o en las leyes.

III. Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Senado.

IV. Nombrar con aprobación del Senado los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército y Armada Nacional y los empleados superiores de Hacienda.

V. Nombrar a los demás oficiales del Ejército y Armada Nacional, con arreglo a las leyes.

VI. Disponer de la fuerza armada permanente de mar y tierra para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.

VII. Disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la fracción IV del artículo 76.

VIII. Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión.

IX. Conceder patentes de corso con sujeción a las bases fijadas por el Congreso.

X. Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del Congreso Federal.

XI. Convocar al Congreso o alguna de las Cámaras a sesiones extraordinarias, cada vez que lo estime conveniente.

XII. Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones.

XIII. Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas, y designar su ubicación.

XIV. Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común, en el Distrito Federal y Territorios.

XV. Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado, con arreglo a la ley respectiva, a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria.

XVI. Cuando la Cámara de Senadores no esté en sesiones, el Presidente de la República podrá hacer provisionalmente los nombramientos de que hablan las fracciones III y IV, a reserva de someterlos a la aprobación de dicha Cámara cuando esté reunida.

XVII. Y las demás que le confiera expresamente esta Constitución.

Artículo 90. Para el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación, habrá un número de Secretarios que establezca el Congreso por una ley, la que distribuirá los negocios que han de estar a cargo de cada Secretaría.

Artículo 91. Para ser secretario del Despacho se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener treinta años cumplidos.

Artículo 92. Todos los reglamentos, decretos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el secretario del Despacho, encargado del ramo a que el asunto corresponda, y sin estos requisitos no serán obedecidos. Los reglamentos, decretos y órdenes del Presidente, relativos al Gobierno del Distrito Federal y a los Departamentos Administrativos, serán enviados directamente por el Presidente al Gobernador del Distrito y al jefe del Departamento respectivo.

Artículo 93. Los secretarios del Despacho, luego que esté abierto el período de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso, del estado que guarden sus respectivos ramos. Cualquiera de las Cámaras podrá citar a los secretarios de Estado para que informen, cuando se discuta una ley o se estudie un negocio relativo a su secretaría.

#### CAPÍTULO IV DEL PODER JUDICIAL

Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia y en Tribunales de Circuito y de Distrito cuyo número y atribuciones fijará la ley. La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once Ministros y funcionará siempre en tribunal pleno, siendo sus audiencias públicas, excepción hecha de los casos en que la moral o el interés público así lo exigieren, debiendo celebrar sus sesiones en los períodos y

términos que establezca la ley. Para que haya sesión en la Corte se necesita que concurran cuando menos dos terceras partes del número total de sus miembros, y las resoluciones se tomarán por mayoría absoluta de votos.

Cada uno de los Ministros de la Suprema Corte designados para integrar ese Poder, en las próximas elecciones, durará en su encargo dos años; los que fueren electos al terminar este primer período, durarán cuatro años y a partir del año de 1923, los Ministros de la Corte, los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito sólo podrán ser removidos cuando observen mala conducta y previo el juicio de responsabilidad respectivo, a menos que los Magistrados y los Jueces sean promovidos a grado superior.

El mismo precepto regirá en lo que fuere aplicable dentro de los períodos de dos y cuatro años a que hace referencia este artículo.

Artículo 95. Para ser electo Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se necesita:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.
- II. Tener treinta y cinco años cumplidos el día de la elección.
- III. Poseer título profesional de abogado, expedido por la autoridad o corporación legalmente facultada para ello.
- IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena.
- V. Haber residido en el país durante los últimos cinco años, salvo el caso de ausencia en servicio de la República por un tiempo menor de seis meses.

Artículo 96. Los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación serán electos por el Congreso de la Unión en funciones de Colegio Electoral, siendo indispensable que concurran cuando menos las dos terceras partes del número total de diputados y senadores. La elección se hará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de

votos. Los candidatos serán previamente propuestos, uno por cada Legislatura de los Estados, en la forma que disponga la ley local respectiva.

Si no se obtuviere mayoría absoluta en la primera votación, se repetirá entre los dos candidatos que hubieren obtenido más votos.

Artículo 97. Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito serán nombrados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tendrán los requisitos que exija la ley, durarán cuatro años en el ejercicio de su encargo y no podrán ser removidos de éste, sin previo juicio de responsabilidad o por incapacidad para desempeñarlo, en los términos que establezca la misma ley.

La Suprema Corte de Justicia podrá cambiar de lugar a los Jueces de Distrito, pasándolos de un Distrito a otro o fijando su residencia en otra población, según lo estime conveniente para el mejor servicio público. Lo mismo podrá hacer tratándose de los Magistrados de Circuito.

Podrá también la Suprema Corte de Justicia de la Nación nombrar Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito supernumerarios que auxilien las labores de los tribunales o juzgados donde hubiere recargo de negocios a fin de obtener que la Administración de Justicia sea pronta y expedita; y nombrará alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designará uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, o alguna de las Cámaras de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe la conducta de algún juez o Magistrado Federal o algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual, o la violación del voto público o algún otro delito castigado por la ley federal.

Los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito serán distribuidos entre los Ministros de la Suprema Corte para que estos visiten periódicamente; vigilen la conducta de los Magistrados y Jueces que lo desempeñen y reciban las quejas que hubiere contra ellos; y ejerzan las demás atribuciones que señala la ley. La Suprema Corte de Justicia nombrará y removerá libremente a su Secretario y demás empleados

que fije la planta respectiva aprobada por la ley. Los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito nombrarán y removerán también a sus respectivos secretarios y empleados.

La Suprema Corte cada año designará a uno de sus miembros como Presidente, pudiendo éste ser reelecto.

Cada Ministro de la Suprema Corte de Justicia al entrar a ejercer su encargo, protestará ante el Congreso de la Unión, y en sus recesos, ante la Comisión Permanente, en la siguiente forma: Presidente: “¿Protestáis desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se os ha conferido, y guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y las leyes que de ella dimanen, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión?” Ministro: “Sí protesto.” Presidente: “Si no lo hicieris así la Nación os lo demande.”

Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito protestarán ante la Suprema Corte o ante la autoridad que determine la ley.

Artículo 98. Las faltas temporales de un ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que no excedieren de un mes, no se suplirán si aquélla tuviere quórum para sus sesiones; pero si no lo hubiere, el Congreso de la Unión o en su receso la Comisión Permanente, nombrará por el tiempo que dure la falta, un suplente, de entre los candidatos presentados por los Estados para la elección del Magistrado propietario de que se trate, y que no hubieren sido electos. Si la falta fuere por dos meses o menos, el Congreso o en su caso la Comisión Permanente nombrará libremente, un Ministro provisional.

Si faltare un Ministro por defunción, renuncia o incapacidad, el Congreso de la Unión hará nueva elección en los términos prescritos por el artículo 96.

Si el Congreso no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente hará un nombramiento provisional mientras se reúne aquel, y hace la elección correspondiente.

Artículo 99. El cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sólo es renunciable por causa grave, calificada por el Congreso de la Unión, ante el que se presentará la renuncia. En los recesos de éste, la calificación se hará por la Comisión Permanente.

Artículo 100. Las licencias de los Ministros cuando no excedan de un mes, serán concedidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; pero las que excedieren de este tiempo, las concederá la Cámara de Diputados o en su defecto la Comisión Permanente.

Artículo 101. Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y los respectivos Secretarios, no podrán, en ningún caso, aceptar y desempeñar empleo o encargo de la Federación, de los Estados o de particulares, salvo los cargos honoríficos en asociaciones científicas, literarias o de beneficencia. La infracción de esta disposición será castigada con la pérdida del cargo.

Artículo 102. La ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos libremente por el Ejecutivo, debiendo estar presididos por un Procurador General, el que deberá tener las mismas calidades requeridas para ser Magistrado de la Suprema Corte.

Estará a cargo del Ministerio Público de la Federación la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los reos; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la misma ley determinare.

El Procurador General de la República intervendrá personalmente en todos los negocios en que la Federación fuese parte; en los casos de los Ministros, Diplomáticos y Cónsules Generales, y en aquellos que se suscitaren entre dos o más Estados de la Unión, entre un Estado y la Federación o entre los Poderes de un mismo Estado. En los demás casos en que deba intervenir el Ministerio Público de la Federación, el Procurador General podrá intervenir por sí o por medio de alguno de sus agentes.

El Procurador General de la República será el consejero jurídico del Gobierno; tanto él como sus agentes se someterán estrictamente a las disposiciones de la ley, siendo responsables de toda falta u omisión o violación en que incurran con motivo de sus funciones.

Artículo 103. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

- I. Por leyes o actos de la autoridad que viole las garantías individuales.
- II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados.
- III. Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.

Artículo 104. Corresponde a los tribunales de la Federación conocer:

- I. De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre cumplimiento y aplicación de leyes federales, o con motivo de los tratados celebrados con las potencias extranjeras. Cuando dichas controversias sólo afecten a intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales locales del orden común de los Estados, del Distrito Federal y Territorios. Las sentencias de primera instancia serán apelables para ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado. De las sentencias que se dicten en segunda instancia, podrán suplicarse para ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, preparándose, introduciéndose y substanciándose el recurso en los términos que determinare la ley.
- II. De todas las controversias que versen sobre derecho marítimo.
- III. De aquellas en que la Federación fuese parte.
- IV. De las que se susciten entre dos o más Estados, o en un Estado y la Federación, así como de los que surgieren entre los tribunales del Distrito Federal y los de la Federación o un Estado.
- V. De las que surjan entre un Estado y uno o más vecinos de otro.
- VI. De los casos concernientes a miembros del Cuerpo Diplomático y Consular.

Artículo 105. Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados, entre los Poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos, y de los conflictos entre la Federación

y uno o más Estados, así como de aquellas en que la Federación fuese parte.

Artículo 106. Corresponde también a la Suprema Corte de Justicia dirimir las competencias que se susciten entre los tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados, o entre los de un Estado y los de otro.

Artículo 107. Todas las controversias de que habla el artículo 103, se seguirán a instancia de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico que determinará una ley que se ajustará a las bases siguientes:

I. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.

II. En los juicios civiles o penales, salvo los casos de la regla IX, el amparo sólo procederá contra las sentencias definitivas respecto de las que no proceda ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o reformadas, siempre que la violación de la ley se cometa, en ellas, o que, cometida durante la secuela del procedimiento, se haya reclamado oportunamente y protestado contra ella por negarse su reparación, y que cuando se haya cometido en primera instancia, se haya alegado en la segunda, por vía de agravio.

La Suprema Corte, no obstante esta regla, podrá suplir la deficiencia de la queja en un juicio penal, cuando encuentre que ha habido en contra del quejoso una violación manifiesta de la ley, que lo ha dejado sin defensa o que se le ha juzgado por una ley que no es exactamente aplicable al caso, y que sólo por torpeza no se ha combatido debidamente la violación.

III. En los juicios civiles o penales sólo procederá el amparo contra la violación de las leyes del procedimiento, cuando se afecten las partes substanciales de él y de manera que su infracción deje sin defensa al quejoso.

IV. Cuando el amparo se pida contra la sentencia definitiva, en el juicio civil, sólo procederá, además del caso de la regla anterior, cuando, llenándose los requisitos de la regla segunda, dicha sentencia sea



contraria a la letra de la ley aplicable al caso o a su interpretación jurídica, cuando comprenda personas, acciones, excepciones o cosas que no han sido objeto del juicio, o cuando no las comprenda todas por omisión o negativa expresa.

Cuando se pida el amparo contra resoluciones no definitivas, según lo dispuesto en la fracción anterior, se observarán estas reglas en lo que fuere conducente.

V. En los juicios penales, la ejecución de la sentencia definitiva contra la que se pide amparo, se suspenderá por la autoridad responsable, a cuyo objeto el quejoso le comunicará, dentro del término que fija la ley y bajo la protesta de decir verdad, la interposición del recurso, acompañando dos copias, una para el expediente y otra que se entregará a la parte contraria.

VI. En juicios civiles, la ejecución de la sentencia definitiva, sólo se suspenderá si el quejoso da fianza de pagar los daños y perjuicios que la suspensión ocasionare, a menos que la otra parte diese contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo, y pagar los daños y perjuicios consiguientes. En este caso se anunciará la interposición del recurso, como indica la regla anterior.

VII. Cuando se quiera pedir amparo contra una sentencia definitiva, se solicitará de la autoridad responsable copia certificada de las constancias que el quejoso señalare, la que se adicionará con las que indicare la otra parte dando en ella la misma autoridad responsable, de una manera breve, clara, las razones que justifiquen el acto que se va a reclamar, de las que se dejará nota en los autos.

VIII. Cuando el amparo se pida contra una sentencia definitiva, se interpondrá directamente ante la Suprema Corte, presentándole el escrito con la copia de que se habla en la regla anterior, o remitiéndolo por conducto de la autoridad responsable o del Juez de Distrito del Estado a que pertenezca. La Corte dictará sentencia sin más trámite ni diligencia que el escrito en que se interponga el recurso, el que produzca la otra parte y el Procurador General o el Agente que al efecto designare, y sin comprender otra cuestión legal que la que la queja contenga.

IX. Cuando se trate de actos de autoridad distinta de la judicial, o de actos de ésta ejecutados fuera de juicio o después de concluído; o de

actos en el juicio cuya ejecución sea de imposible reparación o que afecte a personas extrañas al juicio, el amparo se pedirá ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción esté el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, limitándose la tramitación al informe de la autoridad, a una audiencia para la cual se citará en el mismo auto en que se mande pedir el informe y que se verificará a la mayor brevedad posible, recibiendo en ella las pruebas que las partes interesadas ofrecieren, y oyéndose los alegatos, que no podrán exceder de una hora cada uno, y a la sentencia que se pronunciará en la misma audiencia. La sentencia causará ejecutoria, si los interesados no ocurrieren a la Suprema Corte dentro del término que fija la ley, y de la manera que expresa la regla VIII.

La violación de las garantías de los artículos 16, 19 y 20 se reclamará ante el Superior Tribunal que la cometa o ante el juez de Distrito que corresponde, pudiéndose recurrir en uno y otro casos a la Corte, contra la resolución que se dicte.

Si el Juez de Distrito no residiere en el mismo lugar en que reside la autoridad responsable, la ley determinará el juez ante el que se ha de presentar el escrito de amparo, el que podrá suspender provisionalmente el acto reclamado, en los casos y términos que la misma ley establezca.

X. La autoridad responsable será consignada a la autoridad correspondiente, cuando no suspenda el acto reclamado, debiendo hacerlo, y cuando admita fianza que resultare ilusoria o insuficiente, siendo en estos dos últimos casos solidaria la responsabilidad penal y civil de la autoridad, con el que ofreciere la fianza y el que la prestare.

XI. Si después de concedido el amparo, la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, será inmediatamente separada de su cargo y consignada ante el Juez de Distrito que corresponda, para que la juzgue.

XII. Los alcaides y carceleros que no reciban copia autorizada del auto de formal prisión de un detenido, dentro de las setenta y dos horas que señala el artículo 19, contadas desde que aquél esté a disposición de su juez, deberán llamar la atención de éste sobre dicho particular, en el

acto mismo de concluir el término, y si no reciben la constancia mencionada, dentro de las tres horas siguientes lo pondrán en libertad.

Los infractores del artículo citado y de esta disposición, serán consignados inmediatamente a la autoridad competente.

También será consignado a la autoridad o agente de ella, el que, verificada una aprehensión, no pusiere al detenido a disposición de su juez, dentro de las veinticuatro horas siguientes.

Si la detención se verificare fuera del lugar en que resida el juez, al término mencionado se agregará el suficiente para recorrer la distancia que hubiere entre dicho lugar y el en que se verificó la detención.

## TÍTULO CUARTO

### DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS

—

Artículo 108. Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho y el Procurador General de la República, son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo, y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo.

Los Gobernadores de los Estados y los Diputados a las Legislaturas locales, son responsables por violaciones a la Constitución y leyes federales.

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria, y delitos graves del orden común.

Artículo 109. Si el delito fuere común, la Cámara de Diputados, erigida en Gran Jurado, declarará por mayoría absoluta de votos del número total de miembros que la formen, si ha o no lugar a proceder contra el acusado.

En caso negativo, no habrá lugar a ningún procedimiento ulterior; pero tal declaración no será obstáculo para que la acusación continúe su curso, cuando el acusado haya dejado de tener fuero,

pues la resolución de la Cámara no prejuzga absolutamente los fundamentos de la acusación.

En caso afirmativo, el acusado queda, por el mismo hecho, separado de su encargo y sujeto desde luego a la acción de los tribunales comunes, a menos que se trate del Presidente de la República; pues en tal caso, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores, como si se tratase de un delito oficial.

Artículo 110. No gozan de fuero constitucional los altos funcionarios de la Federación, por los delitos oficiales, faltas u omisiones en que incurran en el desempeño del algún empleo, cargo o comisión pública que hayan aceptado durante el período en que conforme a la ley se disfrute de fuero. Lo mismo sucederá respecto a los delitos comunes que cometan durante el desempeño de dicho empleo, cargo o comisión. Para que la causa pueda iniciarse cuando el alto funcionario haya vuelto a ejercer sus funciones propias, deberá procederse con arreglo a lo dispuesto en el artículo anterior.

Artículo 111. De los delitos oficiales conocerá el Senado, erigido en Gran Jurado; pero no podrá abrir la averiguación correspondiente, sin previa acusación de la Cámara de Diputados.

Si la Cámara de Senadores declarase, por mayoría de las dos terceras partes del total de sus miembros, después de oír al acusado y de practicar las diligencias que estime convenientes, que éste es culpable, quedará privado de su puesto, por virtud de tal declaración o inhabilitado para obtener otro, por el tiempo que determine la ley.

Cuando el mismo hecho tuviere señalada otra pena en la ley, el acusado quedará a disposición de las autoridades comunes, para que lo juzguen y castiguen con arreglo a ella.

En los casos de este artículo y en los del anterior, las resoluciones del Gran Jurado y la declaración, en su caso, de la Cámara de Diputados, son inatacables.

Se concede acción popular para denunciar ante la Cámara de Diputados, los delitos comunes u oficiales de los altos funcionarios de la Federación, y cuando la Cámara mencionada declare que ha lugar a acusar ante el Senado, nombrará una Comisión de su seno, para que sostenga ante aquél la acusación de que se trate.

El Congreso de la Unión expedirá, a la mayor brevedad, una ley sobre responsabilidad de todos los funcionarios y empleados de la Federación, determinando como faltas oficiales todos los actos u omisiones que puedan redundar en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, aunque hasta la fecha no hayan tenido carácter delictuoso. Estos delitos serán siempre juzgados por un Jurado Popular, en los términos que para los delitos de imprenta establece el artículo 20.

Artículo 112. Pronunciada una sentencia de responsabilidad por delitos oficiales, no puede concederse al reo la gracia de indulto.

Artículo 113. La responsabilidad por delitos y faltas oficiales, sólo podrá exigirse durante el período en que el funcionario ejerza su encargo, y dentro de un año después.

Artículo 114. En demandas del orden civil, no hay fuero ni inmunidad para ningún funcionario público.

## TÍTULO QUINTO

### DE LOS ESTADOS DE LA FEDERACIÓN

—

Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial, y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

I. Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa, y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

II. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las Legislaturas de los Estados y que en todo caso, serán las suficientes para atender a sus necesidades.

III. Los Municipios serán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.

El Ejecutivo Federal y los Gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública en los Municipios donde residieren habitual o transitoriamente. Los Gobernadores constitucionales no podrán ser reelectos ni durar en su encargo más de cuatro años.

Son aplicables a los Gobernadores, substitutos o interinos, las prohibiciones del artículo 83.

El número de representantes en las Legislaturas de los Estados, será proporcional al de habitantes de cada uno, pero, en todo caso, el número de representantes de una Legislatura local no podrá ser menor de quince diputados propietarios.

En los Estados, cada distrito electoral nombrará un diputado propietario y un suplente.

Sólo podrá ser Gobernador constitucional de un Estado, un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con vecindad no menor de cinco años, inmediatamente anteriores al día de la elección.

Artículo 116. Los Estados pueden arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites; pero no se llevarán a efecto esos arreglos sin la aprobación del Congreso de la Unión.

Artículo 117. Los Estados no pueden, en ningún caso:

- I. Celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado ni con las Potencias extranjeras.
- II. Expedir patentes de corso ni de represalias.
- III. Acuñar moneda, emitir papel moneda, estampillas ni papel sellado.
- IV. Gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio.
- V. Prohibir ni gravar directa ni indirectamente la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera.
- VI. Gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exención se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos o exija documentación que acompañe la mercancía.
- VII. Expedir ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que esta diferencia se establezca respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia.

VIII. Emitir títulos de deuda pública, pagaderos en moneda extranjera o fuera del territorio nacional; contratar directa o indirectamente préstamos con gobiernos de otras naciones, o contraer obligaciones en favor de sociedades o particulares extranjeros, cuando hayan de expedirse títulos o bonos al portador o transmisibles por endoso.

El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados dictarán, desde luego, leyes encaminadas a combatir el alcoholismo.

Artículo 118. Tampoco pueden, sin consentimiento del Congreso de la Unión:

I. Establecer derechos de tonelaje, ni otro alguno de puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones.

II. Tener, en ningún tiempo, tropa permanente ni buques de guerra.

III. Hacer la guerra por sí a alguna potencia extranjera, exceptuándose los casos de invasión y de peligro tan inminente, que no admita demora. En estos casos darán cuenta inmediata al Presidente de la República.

Artículo 119. Cada Estado tiene obligación de entregar sin demora los criminales de otro Estado o del extranjero, a las autoridades que lo reclamen.

En estos casos, el auto del Juez que mande cumplir la requisitoria de extradición, será bastante para motivar la detención por un mes, si se tratare de extradición entre los Estados, y por dos meses cuando fuere internacional.

Artículo 120. Los Gobernadores de los Estados están obligados a publicar y hacer cumplir las leyes federales.

Artículo 121. En cada Estado de la Federación se dará entera fe y crédito de los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros. El Congreso de la Unión, por medio de leyes generales, prescribirá la manera de probar dichos actos, registros y procedimientos, y el efecto de ellos, sujetándose a las bases siguientes:

I. Las leyes de un Estado sólo tendrán efecto en su propio territorio, y, por consiguiente, no podrán ser obligatorias fuera de él.

II. Los bienes muebles e inmuebles se regirán por la ley del lugar de su ubicación.

III. Las sentencias pronunciadas por los tribunales de un Estado sobre derechos reales o bienes inmuebles ubicados en otro Estado, sólo tendrán fuerza ejecutoria en éste, cuando así lo dispongan sus propias leyes.

Las sentencias sobre derechos personales sólo serán ejecutadas en otro Estado, cuando la persona condenada se haya sometido expresamente o por razón de domicilio, a la justicia que las pronunció, y siempre que haya sido citada personalmente para ocurrir al juicio.

IV. Los actos del estado civil ajustados a las leyes de un Estado, tendrán validez en los otros.

V. Los títulos profesionales expedidos por las autoridades de un Estado, con sujeción a sus leyes, serán respetados en los otros.

Artículo 122. Los Poderes de la Unión, tienen el deber de proteger a los Estados contra toda invasión o violencia exterior. En cada caso de sublevación o trastorno interior, les prestarán igual protección, siempre que sean excitados por la Legislatura del Estado o por su Ejecutivo, si aquélla no estuviere reunida.

## TÍTULO SEXTO

### DEL TRABAJO Y DE LA PREVISIÓN SOCIAL



Artículo 123. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos, y de una manera general todo contrato de trabajo:

I. La duración de la jornada máxima será de ocho horas.

II. La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas. Quedan prohibidas las labores insalubres o peligrosas para las mujeres en



general y para los jóvenes menores de diez y seis años. Queda también prohibido a unas y otros el trabajo nocturno industrial; y en los establecimientos comerciales no podrán trabajar después de las diez de la noche.

III. Los jóvenes mayores de doce años y menores de diez y seis, tendrán como jornada máxima la de seis horas. El trabajo de los niños menores de doce años no podrá ser objeto de contrato.

IV. Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso, cuando menos.

V. Las mujeres, durante los tres meses anteriores al parto, no desempeñarán trabajos físicos que exijan esfuerzo material considerable. En el mes siguiente al parto disfrutarán forzosamente de descanso, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por su contrato. En el período de la lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos.

VI. El salario mínimo que deberá disfrutar el trabajador será el que se considere suficiente, atendiendo las condiciones de cada región, para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia. En toda empresa agrícola, comercial, fabril o minera, los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades, que será regulada como indica la fracción IX.

VII. Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad.

VIII. El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento.

IX. La fijación del tipo de salario mínimo y de la participación en las utilidades a que se refiere la fracción VI, se hará por comisiones especiales que se formarán en cada Municipio, subordinadas a la Junta Central de Conciliación, que se establecerá en cada Estado.

X. El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido hacerlo efectivo con mercancías, ni con vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretenda substituir la moneda.

XI. Cuando por circunstancias extraordinarias deban aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario por el tiempo excedente, un ciento por ciento más de lo fijado para las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres veces consecutivas. Los hombres menores de diez y seis años y las mujeres de cualquiera edad, no serán admitidos en esta clase de trabajos.

XII. En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquiera otra clase de trabajo, los patronos estarán obligados a proporcionar a los trabajadores, habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieren situadas dentro de las poblaciones, y ocuparen un número de trabajadores mayor de cien, tendrán la primera de las obligaciones mencionadas.

XIII. Además, en estos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos. Queda prohibido en todo centro de trabajo el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juego de azar.

XIV. Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aún en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario.

XV. El patrono estará obligado a observar en la instalación de sus establecimientos, los preceptos legales sobre higiene y salubridad, y adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera éste, que resulte para la salud y la vida de los trabajado-

res la mayor garantía compatible con la naturaleza de la negociación, bajo las penas que al efecto establezcan las leyes.

XVI. Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc.

XVII. Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos, las huelgas y los paros.

XVIII. Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciere actos violentos contra las personas o las propiedades, o en caso de guerra, cuando aquéllos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del Gobierno. Los obreros de los establecimientos fabriles militares del Gobierno de la República, no estarán comprendidos en las disposiciones de esta fracción, por ser asimilados al Ejército Nacional.

XIX. Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable, previa aprobación de la Junta de Conciliación y Arbitraje.

XX. Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo, se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos, y uno del Gobierno.

XXI. Si el patrono se negare a someter sus diferencias al Arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado por la Junta, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Si la negativa fuere de los trabajadores, se dará por terminado el contrato de trabajo.

XXII. El patrono que despida a un obrero sin causa justificada, o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a

cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. Igualmente tendrá esta obligación cuando el obrero se retire del servicio por falta de probidad de parte del patrono o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad, cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él.

XXIII. Los créditos en favor de los trabajadores por salario o sueldos devengados en el último año, y por indemnizaciones, tendrán preferencia sobre cualquiera otros en los casos de concurso o de quiebra.

XXIV. De las deudas contraídas por los trabajadores a favor de sus patronos, de sus asociados, familiares o dependientes, sólo será responsable el mismo trabajador, y en ningún caso y por ningún motivo se podrá exigir a los miembros de su familia, ni serán exigibles dichas deudas por la cantidad excedente del sueldo del trabajador en un mes.

XXV. El servicio para la colocación de los trabajadores, será gratuito para éstos, ya se efectúe por oficinas municipales, bolsas del trabajo o por cualquiera otra institución oficial o particular.

XXVI. Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero, deberá ser legalizado por la autoridad municipal competente y visado por el Cónsul de la Nación a donde el trabajador tenga que ir, en el concepto de que además de las cláusulas ordinarias, se especificará claramente que los gastos de repatriación quedan a cargo del empresario contratante.

XXVII. Serán condiciones nulas y no obligarán a los contrayentes, aunque se expresen en el contrato:

- (a). Las que estipulen una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo.
- (b). Las que fijen un salario que no sea remunerador a juicio de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.
- (c). Las que estipulen un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal.
- (d). Las que señalen un lugar de recreo, fonda, café, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del salario, cuando no se trate de empleados en esos establecimientos.

(e). Las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo en tiendas o lugares determinados.

(f). Las que permitan retener el salario en concepto de multa.

(g). Las que constituyan renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidente del trabajo, y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato o despedírsele de la obra.

(h). Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores.

XXVIII. Las leyes determinarán los bienes que constituyan el patrimonio de la familia, bienes que serán inalienables, no podrán sujetarse a gravámenes reales ni embargos, y serán transmisibles a título de herencia con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios.

XXIX. Se consideran de utilidad social: el establecimiento de Cajas de Seguros Populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y otros con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado, deberán fomentar la organización de Instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular.

XXX. Asimismo serán consideradas de utilidad social, las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad, por los trabajadores en plazos determinados.

## TÍTULO SÉPTIMO

### PREVENCIONES GENERALES

—

Artículo 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.

Artículo 125. Ningún individuo podrá desempeñar a la vez dos cargos federales de elección popular, ni uno de la Federación y otro de un Estado que sean también de elección; pero el nombrado puede elegir entre ambos el que quiera desempeñar.

Artículo 126. No podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el Presupuesto o determinado por la ley posterior.

Artículo 127. El Presidente de la República, los individuos de la Suprema Corte de Justicia, los Diputados y Senadores, y demás funcionarios públicos de la Federación, de nombramiento popular, recibirán una compensación por sus servicios que será determinada por la ley y pagada por el Tesoro Federal. Esta compensación no es renunciable, y la ley que la aumente o disminuya no podrá tener efecto durante el período en que un funcionario ejerce el cargo.

Artículo 128. Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen.

Artículo 129. En tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar. Solamente habrá Comandancias Militares fijas y permanentes en los castillos, fortalezas y almacenes que dependan inmediatamente del Gobierno de la Unión; o en los campamentos, cuarteles o depósitos que, fuera de las poblaciones, estableciere para la estación de las tropas.

Artículo 130. Corresponde a los Poderes Federales ejercer en materia de culto religioso y disciplina externa, la intervención que designen las leyes. Las demás autoridades obrarán como auxiliares de la Federación.

El Congreso no puede dictar leyes estableciendo o prohibiendo religión cualquiera.

El matrimonio es un contrato civil. Este y los demás actos del estado civil de las personas, son de la exclusiva competencia de los funcionarios y autoridades del orden civil, en los términos prevenidos por las leyes, y tendrán la fuerza y validez que las mismas les atribuyan.

La simple promesa de decir verdad y de cumplir las obligaciones que se contraen, sujeta al que la hace, en caso de que faltare a ella, a las penas que con tal motivo establece la ley.

La ley no reconoce personalidad alguna a las agrupaciones religiosas denominadas iglesias.

Los ministros de los cultos serán considerados como personas que ejercen una profesión y estarán directamente sujetos a las leyes que sobre la materia se dicten.

Las Legislaturas de los Estados únicamente tendrán facultad de determinar, según las necesidades locales, el número máximo de ministros de los cultos.

Para ejercer en México el ministerio de cualquier culto, se necesita ser mexicano por nacimiento.

Los ministros de los cultos nunca podrán, en reunión pública o privada constituida en junta, ni en actos del culto o de propaganda religiosa, hacer crítica de las leyes fundamentales del país, de las autoridades en particular, o en general del Gobierno; no tendrán voto activo ni pasivo, ni derecho para asociarse con fines políticos.

Para dedicar al culto nuevos locales abiertos al público se necesita permiso de la Secretaría de Gobernación, oyendo previamente al Gobierno del Estado. Debe haber en todo templo un encargado de él, responsable ante la autoridad del cumplimiento de las leyes sobre disciplina religiosa, en dicho templo, y de los objetos pertenecientes al culto.

El encargado de cada templo, en unión de diez vecinos más, avisará desde luego a la autoridad municipal, quién es la persona que esté a cargo del referido templo. Todo cambio se avisará por el ministro que cese, acompañado del entrante y diez vecinos más. La autoridad municipal, bajo pena de destitución y multa hasta de mil pesos por cada caso, cuidará del cumplimiento de esta disposición; bajo la misma pena llevará un libro de registro de los templos, y otro de los encargados. De todo permiso para abrir al público un nuevo templo, o del relativo a cambio de un encargado, la autoridad municipal dará noticia a la Secretaría de Gobernación, por conducto del Gobernador del Estado. En el

interior de los templos podrán recaudarse donativos en objetos muebles.

Por ningún motivo se revalidará, otorgará dispensa o se terminará cualquier otro trámite que tenga por fin dar validez en los cursos oficiales, a estudios hechos en los establecimientos destinados a la enseñanza profesional de los ministros de los cultos. La autoridad que infrinja esta disposición será penalmente responsable, y la dispensa o trámite referidos, será nulo y traerá consigo la nulidad del título profesional para cuya obtención haya sido parte la infracción de este precepto.

Las publicaciones periódicas de carácter confesional, ya sea por su programa, por su título o simplemente por sus tendencias ordinarias, no podrán comentar asuntos políticos nacionales ni informar sobre actos de las autoridades del país, o de particulares, que se relacionen directamente con el funcionamiento de las instituciones públicas.

Queda estrictamente prohibida la formación de toda clase de agrupaciones políticas cuyo título tenga alguna palabra o indicación cualquiera que la relacione con alguna confesión religiosa. No podrán celebrarse en los templos reuniones de carácter político.

No podrá heredar por sí ni por interpósita persona ni recibir por ningún título un ministro de cualquiera culto, un “inmueble”, ocupado por cualquiera asociación de propaganda religiosa o de fines religiosos o de beneficencia. Los ministros de los cultos tienen incapacidad legal para ser herederos, por testamento, de los ministros del mismo culto o de un particular con quien no tengan parentesco dentro del cuarto grado.

Los bienes muebles o inmuebles del clero o de asociaciones religiosas, se regirán, para su adquisición, por particulares, conforme al artículo 27 de esta Constitución.

Los procesos por infracción a las anteriores bases, nunca serán vistos en jurado.

Artículo 131. Es facultad privativa de la federación, gravar las mercancías que se importen o exporten o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo, y aún prohibir por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República, de toda clase de efectos, cualquiera que sea



su procedencia; pero sin que la misma Federación pueda establecer ni dictar en el Distrito y Territorios Federales, los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del Artículo 117.

Artículo 132. Los fuertes, los cuarteles, almacenes de depósito y demás bienes inmuebles destinados por el Gobierno de la Unión al servicio público o al uso común, estarán sujetos a la jurisdicción de los Poderes Federales en los términos que establezca la ley que expedirá el Congreso de la Unión; mas para que lo estén igualmente los que en lo sucesivo adquiriera dentro del territorio de algún Estado, será necesario el consentimiento de la legislatura respectiva.

Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella, y todos los tratados hechos y que se hicieren por el Presidente de la República, con aprobación del Congreso, serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, Leyes y Tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados.

Artículo 134. Todos los contratos que el Gobierno tenga que celebrar para la ejecución de obras públicas, serán adjudicadas en subasta, mediante convocatoria, y para que se presenten proposiciones en sobre cerrado, que será abierto en junta pública.

## TÍTULO OCTAVO

### DE LAS REFORMAS DE LA CONSTITUCIÓN

—

Artículo 135. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión hará el cómputo de los votos de las legislaturas, y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

## TÍTULO NOVENO

### DE LA INVIOLABILIDAD DE LA CONSTITUCIÓN



Artículo 136. Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por cualquier trastorno público, se establezca un gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad, se restablecerá su observancia, y con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgados, así los que hubieren figurado en el gobierno emanado de la rebelión, como los que hubieren cooperado a ésta.

### ARTÍCULOS TRANSITORIOS

Artículo 1. Esta Constitución se publicará desde luego y con la mayor solemnidad se protestará guardarla y hacerla guardar en toda la República; pero con excepción de las disposiciones relativas a las elecciones de los Supremos Poderes Federales y de los Estados, que desde luego entran en vigor, no comenzará a regir sino desde el día 1o. de Mayo de 1917, en cuya fecha deberá instalarse solemnemente el Congreso Constitucional y prestar la protesta de ley el ciudadano que resultare electo en las próximas elecciones para ejercer el cargo de Presidente de la República.

En las elecciones a que debe convocarse, conforme al artículo siguiente, no regirá la fracción V del artículo 82; ni será impedimento para ser diputado o senador, estar en servicio activo en el Ejército, siempre que no se tenga mando de fuerza en el distrito electoral respectivo; tampoco estarán impedidos para poder ser electos al próximo Congreso de la Unión, los Secretarios y Subsecretarios de Estado, siempre que éstos se separen definitivamente de sus puestos el día que se expida la convocatoria respectiva.

Artículo 2. El Encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, inmediatamente que se publique esta Constitución, convocará a elecciones de

Poderes Federales, procurando que éstas se efectúen de tal manera que el Congreso quede constituido en tiempo oportuno, a fin de que hecho el cómputo de los votos emitidos en las elecciones presidenciales, pueda declararse quién es la persona designada como Presidente de la República, a efecto de que pueda cumplirse lo dispuesto en el artículo anterior.

Artículo 3. El próximo período constitucional comenzará a contarse, para los Diputados y Senadores, desde el primero de septiembre próximo pasado, y para el Presidente de la República, desde el 1o. de diciembre de 1916.

Artículo 4. Los Senadores que en las próximas elecciones lleven el número par, sólo durarán dos años en el ejercicio de su encargo, para que la Cámara de Senadores pueda renovarse en lo sucesivo, por mitad cada dos años.

Artículo 5. El Congreso de la Unión elegirá a los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el mes de mayo próximo para que este alto Cuerpo quede solemnemente instalado el primero de Junio.

En estas elecciones no regirá el artículo 96 en lo relativo a las propuestas de candidatos por las Legislaturas locales; pero los nombrados lo serán sólo para el primer período de dos años que establece el artículo 94.

Artículo 6. El Congreso de la Unión tendrá un período extraordinario de sesiones que comenzará el 15 de abril de 1917, para erigirse en Colegio Electoral, hacer el cómputo de votos y calificar las elecciones de Presidente de la República, haciendo la declaratoria respectiva; y además, para expedir la ley Orgánica de los Tribunales de Circuito y de Distrito, la ley Orgánica de los Tribunales del Distrito Federal y Territorios, a fin de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación haga inmediatamente los nombramientos de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, y el mismo Congreso de la Unión las elecciones de Magistrados, Jueces de primera Instancia del Distrito Federal y Territorios; expedirá también todas las leyes que consultare el Poder Ejecutivo de la Nación. Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito, y los Magistrados y Jueces del Distrito Federal y Territorios, deberán tomar posesión de su cargo antes del 1o. de Ju-

lio de 1917, cesando entonces los que hubieren sido nombrados por el actual Encargado del Poder Ejecutivo de la Nación.

Artículo 7. Por esta vez, el cómputo de los votos para Senadores se hará por la Junta Computadora del Primer Distrito Electoral de cada Estado o Distrito Federal, que se formará para la computación de los votos de diputados, expidiéndose por dicha junta a los senadores electos, las credenciales correspondientes.

Artículo 8. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolverá los amparos que estuvieren pendientes, sujetándose a las leyes actuales en vigor.

Artículo 9. El C. Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, queda facultado para expedir la ley electoral, conforme a la cual deberán celebrarse, esta vez, las elecciones para integrar los Poderes de la Unión.

Artículo 10. Los que hubieren figurado en el Gobierno emanado de la rebelión, contra el legítimo de la República, o cooperado a aquélla, combatiendo después con las armas en la mano, o sirviendo empleos o cargos de las facciones que han atacado al Gobierno Constitucionalista, serán juzgados por las leyes vigentes, siempre que no hubieren sido indultados por éste.

Artículo 11. Entre tanto el Congreso de la Unión y los de los Estados legislan sobre los problemas agrario y obrero, las bases establecidas por esta Constitución para dichas leyes, se pondrán en vigor en toda la República.

Artículo 12. Los mexicanos que hayan militado en el Ejército Constitucionalista, los hijos y viudas de éstos, y las demás personas que hayan prestado servicios a la causa de la Revolución o a la Instrucción Pública, tendrán preferencia para la adquisición de fracciones a que se refiere el artículo 27 y derecho a los descuentos que las leyes señalarán.

Artículo 13. Quedan extinguidas de pleno derecho las deudas que por razón de trabajo hayan contraído los trabajadores, hasta la fecha de esta Constitución, con los patronos, sus familiares o intermediarios.

Artículo 14. Quedan suprimidas las Secretarías de Justicia y de Instrucción Pública y Bellas Artes.

Artículo 15. Se faculta al C. Encargado del Poder Ejecutivo de la Unión para que expida la ley de responsabilidad civil aplicable a los

autores, cómplices y encubridores de los delitos cometidos contra el orden constitucional en el mes de febrero de 1913 y contra el Gobierno Constitucionalista.

Artículo 16. El Congreso Constitucional en el período ordinario de sus sesiones, que comenzará el 1o. de septiembre de este año, expedirá todas las leyes orgánicas de la Constitución que no hubieren sido ya expedidas en el período extraordinario a que se refiere el artículo 6o. transitorio, y dará preferencia a las leyes relativas a Garantías Individuales, y artículos 30, 32, 33, 35, 36, 38, 107 y parte final del artículo 111 de esta Constitución.

Dada en el Salón de Sesiones del Congreso Constituyente en Querétaro, a treinta y uno de enero de mil novecientos diecisiete. Presidente: Luis Manuel Rojas, Diputado por el Estado de Jalisco. Primer Vice-Presidente: Gral. de División Cándido Aguilar, Diputado por el Estado de Veracruz. Segundo Vice-Presidente: Gral. Brigadier Salvador González Torres, Diputado por el Estado de Oaxaca. Diputado por el Estado de Aguascalientes: Daniel Cervantes. Diputado por el Territorio de la Baja California: Ignacio Roel. Diputados por el Estado de Coahuila: M. Aguirre Berlanga, José Ma. Rodríguez, Jorge E. Von Versen, Manuel Cepeda Medrano, José Rodríguez González (Suplente). Diputado por el Edo. de Colima: Francisco Ramírez Villarreal. Diputados por el Edo. de Chiapas: Enrique Suárez, Lisandro López, Daniel A. Cepeda, Cristóbal Ll. y Castillo, J. Amilcar Vidal. Diputado por el Edo. de Chihuahua: Manuel M. Prieto. Diputados por el Distrito Federal: Gral. Ignacio L. Pesqueira, Lauro López Guerra, Gerzayn Ugarte, Amador Lozano, Félix F. Palavicini, Carlos Duplán, Rafael L. de los Ríos, Arnulfo Silva, Antonio Norzagaray, Ciro B. Ceballos, Alfonso Herrera, Román Rosas y Reyes (Suplente), Lic. Francisco Espinosa (Suplente). Diputados por el Edo. de Durango: Silvestre Dorador, Lic. Rafael Espeleta, Antonio Gutiérrez, Dr. Fernando Gómez Palacio, Alberto Terrones B., Jesús de la Torre. Diputados por el Edo. de Guanajuato: Gral. Lic. Ramón Frausto, Ing. Vicente M. Valtierra, José N. Macías, David Peñaflor, José Villaseñor, Santiago Manrique, Lic. Hilario Medina, Manuel G. Aranda, Enrique Colunga, Ing. Ignacio López, Dr. Francisco Díaz Barriga, Nicolás Cano, Tte. Crnl. Gilberto N. Navarro, Luis Fernández Martínez,

Luis M. Alcocer (Suplente), Ing. Carlos Ramírez Llaca. Diputados por el Edo. de Guerrero: Fidel Jiménez, Fidel Guillén, Francisco Figueroa. Diputados por el Edo. de Hidalgo: Antonio Guerrero, Leopoldo Ruiz, Lic. Alberto M. González, Rafael Vega Sánchez, Alfonso Cravioto, Matías Rodríguez, Ismael Pintado Sánchez, Lic. Refugio M. Mercado, Alfonso Mayorga. Diputados por el Edo. de Jalisco: Marcelino Dávalos, Federico E. Ibarra, Manuel Dávalos Ornelas, Francisco Martín del Campo, Bruno Moreno, Gaspar Bolaños B., Juan de Dios Robledo, Ramón Castañeda y Castañeda, Jorge Villaseñor, Gral. Amado Aguirre, José I. Solórzano, Francisco Labastida Izquierdo, Ignacio Ramos Praslow, José Manzano, Joaquín Aguirre Berlanga, Gral. Brigadier Esteban B. Calderón, Paulino Machorro y Narváez, Crnl. Sebastián Allende, Jr. Diputados por el Edo. de México: Aldegundo Villaseñor, Fernando Moreno, Enrique O'Fárril, Guillermo Ordorica, José J. Reynoso, Antonio Aguilar, Juan Manuel Giffard, Manuel A. Hernández, Enrique A. Enríquez, Donato Bravo Izquierdo, Rubén Martí. Diputados por el Edo. de Michoacán: José P. Ruíz, Alberto Peralta, Cayetano Andrade, Uriel Avilés, Gabriel R. Cervera, Onésimo López Couto, Salvador Alcaraz Romero, Manuel Martínez Solórzano, Martín Castrejón, Lic. Alberto Alvarado, José Alvarez, Rafael Márquez, José Silva Herrera, Amadeo Betancourt, Francisco J. Múgica, Jesús Romero Flores. Diputados por el Edo. de Morelos: Antonio Garza Zambrano, Alvaro L. Alcázar, José L. Gómez. Diputados por el Edo. de Nuevo León: Manuel Amaya, Nicéforo Zambrano, Luis Ilizaliturri, Crnl. Ramón Gámez, Reynaldo Garza, Plutarco González, Lorenzo Sepúlveda (Suplente). Diputados por el Edo. de Oaxaca: Juan Sánchez, Leopoldo Payán, Lic. Manuel Herrera, Lic. Porfirio Sosa, Lic. Celestino Pérez Jr., Crisóforo Rivera Cabrera, Crnl. José F. Gámez, Mayor Luis Espinosa. Diputados por el Edo. de Puebla: Dr. Salvador R. Guzmán, Lic. Rafael B. Cañete, Miguel Rosales, Gabriel Rojana, Lic. David Pastrana Jaimes, Froylán C. Manjarrez, Tte. Crnl. Antonio de la Barrera, Mayor José Rivera, Crnl. Epigmenio A. Martínez, Pastor Rouaix, Crnl. de Ings. Luis T. Navarro, Tte. Crnl. Federico Dinorín, Gral. Gabino Bandera Mata, Crnl. Porfirio del Castillo, Crnl. Dr. Gilberto de la Fuente, Alfonso Cabrera, José Verástegui. Diputados por el Edo. de Querétaro: Juan N. Frías, Ernesto Perrusquía. Diputados por el Edo. de San Luis Potosí: Samuel M. Santos, Dr. Arturo Méndez, Rafael Martínez Men-

doza, Rafael Nieto, Dionisio Zavala, Gregorio A. Tello, Rafael Curiel, Cosme Dávila (Suplente). Diputados por el Edo. de Sinaloa: Pedro R. Zavala, Andrés Magallón, Carlos M. Ezquerro, Cándido Avilés, Emiliano C. García. Diputados por el Edo. de Sonora: Luis G. Monzón, Ramón Ross. Diputados por el Edo. de Tabasco: Lic. Rafael Martínez de Escobar, Santiago Ocampo, Carmen Sánchez Magallanes, Diputados por el Edo. de Tamaulipas: Crnl. Pedro A. Chapa, Ceferino Fajardo, Fortunato de la Híjar, Emiliano Próspero Nafarrete. Diputados por el Territorio de Tepic: Tte. Crnl. Cristóbal Limón, Mayor Marcelino Sedano, Juan Espinosa Bávara. Diputados por el Edo. de Tlaxcala: Antonio Hidalgo, Ascensión Tépal, Modesto González y Galindo. Diputados por el Edo. de Veracruz: Saúl Rodiles, Enrique Meza, Benito Ramírez G., Eliseo L. Céspedes, Adolfo G. García, Josafat F. Márquez, Alfredo Solares, Alberto Román, Silvestre Aguilar, Angel S. Juarico, Heriberto Jara, Victorio N. Góngora, Carlos L. Gracidas (Suplente), Marcelo Torres, Juan de Dios Palma, Galdino H. Casados, Fernando A. Pereyra. Diputados por el Edo. de Yucatán: Enrique Recio, Miguel Alonso Romero, Héctor Victoria A. Diputados por el Edo. de Zacatecas: Adolfo Villaseñor, Julián Adame, Jairo R. Dyer, Samuel Castañón, Andrés L. Arteaga, Antonio Cervantes, Crnl. Juan Aguirre Escobar. Secretario: Fernando Lizardi, Diputado por el Edo. de Guanajuato. Secretario: Ernesto Meade Fierro, Diputado por el Edo. de Coahuila. Secretario: José M. Truchuelo, Diputado por el Edo. de Querétaro. Secretario: Antonio Ancona Albertos, Diputado por el Edo. de Yucatán. Prosecretario: Dr. Jesús López Lira, Diputado por el Edo. de Guanajuato. Prosecretario: Fernando Castaños, Diputado por el Edo. de Durango. Prosecretario: Juan de Dios Bojórquez, Diputado por el Edo. de Sonora. Prosecretario: Flavio A. Bórquez, Diputado por el Edo. de Sonora.

Por tanto, mando se imprima, circule y publique por bando solemne y pregón en toda la República para su debido cumplimiento.

Dado en el Palacio Nacional de la Ciudad de Querétaro, el 5 de febrero de 1917. V. Carranza. Rúbrica.

Al C. Lic. Manuel Aguirre Berlanga, Subsecretario Encargado del Despacho de Gobernación. México.

Lo que hónrome en comunicar a usted para su publicación y demás efectos.

Constitución y Reformas. México, cinco de febrero de mil novecientos diez y siete. Aguirre Berlanga.

Al Ciudadano...

—

La Constitución aprobada el 31 de enero de 1917 por el Congreso Constituyente, y promulgada y publicada por el Encargado del Poder Ejecutivo el 5 de febrero de 1917, establecía en su artículo transitorio 1 que la Ley Fundamental entraría en vigor el 1 de mayo, con la salvedad de los preceptos concernientes con las elecciones para integrar las Cámaras del Congreso de la Unión y la Presidencia de la República, así como los poderes de los estados. Ello significaba que hasta el momento que la nueva Constitución cobrase vigencia, la República se regía por los preceptos de la Constitución de 1857 y —sobre esta base constitucional—, por lo establecido en el Estatuto Jurídico de la Revolución Constitucionalista: El Plan de Guadalupe y las Adiciones al Plan de Guadalupe.

•



LOS GRANDES DEBATES  
DEL CONGRESO CONSTITUYENTE  
DE QUERÉTARO, 1916-1917

Fue editado por el INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDIOS  
HISTÓRICOS DE LAS REVOLUCIONES DE MÉXICO.  
Se terminó de imprimir en 2017,  
en los talleres de Impresora y Encuadernadora Progreso,  
S. A. de C. V. (IEPSA). San Lorenzo núm. 244,  
Col. Paraje San Juan, Del. Iztapalapa,  
C. P. 09830, Ciudad de México.

Su tiraje consta de 100 ejemplares  
en tela y 1 000 en rústica

La Constitución de 1917 fue la culminación del proceso revolucionario que dio origen al México del siglo xx. Para conmemorar el Centenario y la vigencia de nuestra Carta Magna es menester conocer el contexto nacional e internacional en que se elaboró y cómo es que ha regido la vida de los mexicanos durante un siglo. De ahí la importancia de la presente obra.

El Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México (INEHRM) tiene la satisfacción de publicar, con el Senado de la República y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, la obra “México y la Constitución de 1917”. En ella destacados historiadores y juristas, politólogos y políticos, nos dan una visión multidisciplinaria sobre el panorama histórico, jurídico, político, económico, social y cultural de nuestro país, desde la instalación del Congreso Constituyente de 1916-1917 hasta nuestros días. Científicos sociales y escritores hacen, asimismo, el seguimiento de la evolución que ha tenido el texto constitucional hasta el tiempo presente y su impacto en la vida nacional, así como su prospectiva para el siglo xxi.



**CULTURA**  
SECRETARÍA DE CULTURA

