

*Estudio
Preliminar*

Nuestra historia constitucional es un modelo admirable del talento y de la imaginación política de los mexicanos para vencer, en medio de graves dificultades, a los enemigos de la libertad. Siempre se hallaron las fuentes inspiradoras en arraigadas convicciones populares, y de ahí que la legislación creada a través de más de ciento setenta y cinco años de vida independiente refleje, además de las aspiraciones comunes, el drama subyacente en el proceso formador de las instituciones políticas.

En las primeras décadas del siglo XIX las diferencias sociales e ideológicas generaron un paisaje histórico de aparente confusión. La respuesta de los conservadores al *Acta Constitucional de Aputzingán* y a la doctrina republicana y democrática de la generación de Morelos, fue una implacable persecución de los insurgentes y además el asesinato brutal y masivo de quienes mantuvieron las banderas del pueblo. ¡El sacrificio de Morelos conmueve aún a la conciencia contemporánea; los *Sentimientos de la nación* son una parte consustancial de la actitud de los mexicanos ante los grandes problemas nacionales!

Los primeros años de la Independencia registraron una serie de conflictos internos y un ambiente social de incertidumbre e inestabilidad. Rabasa resumió esta situación en las siguientes palabras: "En los veinticinco años que corren de 1822 adelante, la Nación mexicana tuvo siete congresos constituyentes que produjeron, como obra, una Acta Constitutiva, tres Constituciones y una Acta de Reforma, y como consecuencias, dos golpes de Estado, varios cuartelazos en nombre de la Soberanía popular, muchos planes revolucionarios, multitud de asonadas, e infinidad de protestas, peticiones, manifiestos, declaraciones y de cuanto el ingenio descontentadizo ha podido inventar para mover al desorden y encender

los ánimos. Y a esta porfía de la revuelta y el desprestigio de las leyes, en que los gobiernos sabían ser más activos que la soldadesca y las facciones, y en que el pueblo no era sino material disponible, llevaron aquéllos el contingente más poderoso para aniquilar la fe de la nación, con la disolución violenta de dos congresos legítimos y la consagración como constituyentes de tres asambleas sin poderes ni apariencia de legitimidad.”¹ Sin embargo, los hechos no fueron tan simples ni arbitrarios. En el trasfondo de las agitaciones políticas estaban las causas verdaderas de la lucha. “Se ha dicho, escribió González Navarro, que con el Plan de Iguala el país conquistó la independencia, pero no la libertad. Esto es, separación de España pero manteniendo del *statu quo*. El esfuerzo de unos por conservar el legado de Iguala y el de otros por destruirlo, empeñó al país en una lucha de un tercio de siglo.”² El enfrentamiento de los grupos emergentes con los intereses tradicionales no podía resolverse de un solo tajo. La constitución de 1824, que cobijó el antecedente insurgente y el federalismo, se transformó en la norma permanente y sólida de los grupos liberales. En realidad, el efímero Primer Imperio, la constitución centralista de 1836 y las Bases Orgánicas de 1843, no destruyeron la razón política y social del código discutido y aprobado en octubre de 1824 por constituyentes tan ilustres como Valentín Gómez Farías, Crescencio Rejón, Miguel Ramos Arizpe, José María Cobarrubias, Fray Servando Teresa de Mier y otros ideólogos de la época.

El advenimiento de la Reforma tuvo sus orígenes en las doctrinas sostenidas por los progresistas de 1833. Los problemas de México exigían una acción renovadora de los grupos liberales, y ellos encararon las circunstancias de la época con una proclama rebelde, la de Ayutla y Acapulco, y un instrumento político demolidor de las estructuras tradicionales: la constitución de 1857 y sus leyes de Reforma. De este modo fueron resueltas las contra-

¹ Emilio Rabasa, *La Constitución y la Dictadura*, México, 1912, p. 9.

² Moisés González Navarro, “La era de Santa Anna”, en *Historia Documental de México*, México, 1964, T. II, p. 159.

dicciones estructurales e ideológicas planteadas por los grupos que intentaron sujetar el gobierno de la nación a la política conservadora de los sectores ligados a los intereses de una minoría usufructuaria de la riqueza y los privilegios. La asociación de estos grupos con los simpatizantes de la intervención extranjera condicionó su fracaso. El sentido nacionalista del movimiento reformador, que tradujo una profunda y amplia convicción de los mexicanos, reafirmó la independencia política y espiritual e indujo una clara conciencia de identidad social frente a los demás países del mundo.

El redescubrimiento de la propia existencia, simbolizado en el arrasado Segundo Imperio, y la perspectiva de un porvenir venturoso y justo, resultaron insuficientes para superar el obstáculo del porfirismo. Los treinta años de una dictadura policial violenta e irresponsable, promovieron, al lado de un drama social, la urgencia de revisar el pasado y hallar, en sus formas más nítidas, las lecciones inspiradoras del programa económico y social iniciado el 14 de septiembre de 1813, cuando el licenciado Juan Nepomuceno Rossains leyó, en la parroquia de Chilpancingo, "un papel hecho por el señor General (se refería a Morelos), cuyo título es: *Sentimientos de la Nación*, en el que efectivamente se ponen de manifiesto sus principales ideas para terminar la guerra, y se echan los fundamentos de la Constitución futura que debe hacerla feliz en sí, y grande entre las otras Potencias".³

Los constituyentes de Querétaro tuvieron la responsabilidad de reanudar la obra de los reformadores y elaborar un documento que sustituyera el promulgado en 1857, manteniendo el mensaje de los liberales del siglo XIX e introduciendo las normas exigidas por la revolución que principió en 1910. Los motivos para citar a un nuevo congreso constituyente podrían enumerarse en una larga e interminable lista; por ahora basta recordar los que constan en la convocatoria formulada por Venustiano Carranza, el 14 de sep-

³ Pedro de Alva, *Primer Centenario de la Constitución de 1824*, México, 1924, p. 109.

tiembre de 1916. El Primer Jefe del Ejército Constitucionalista advirtió la objeción legal que manejarían los enemigos de la revolución contra las leyes sociales expedidas en Veracruz, pues éstas, a pesar de “ser solicitadas por las aspiraciones colectivas, adolecían de un defecto de origen: la Primera Jefatura no tenía autoridad suficiente para expedir leyes y, menos aún, reformas constitucionales. La Constitución de 1857 establecía de qué manera deberían realizarse esas reformas. Esto es, habría sido preciso: convocar a elecciones generales y, una vez constituidos los tres poderes, presentar el Ejecutivo al Congreso de la Unión, uno por uno, los proyectos de reformas para que, aprobados por el Congreso, fuesen enviados a las legislaturas de los Estados y, hasta que la mayoría de éstas hubiesen dado su aquiescencia, podrían considerarse como reformas constitucionales. Como era fácilmente previsible, este sistema era inaceptable, si se quería de verdad y sinceramente realizar tales reformas”.⁴ Frente a esas dificultades, el propio Carranza hizo notar, en la mencionada convocatoria, lo siguiente: “. . . 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 reformas que ha expedido o expidiere esta primera Jefatura; pues de seguro lo combatirían como resultado de cánones que no han tenido la Soberana expresa sanción de la voluntad nacional. . .”⁵

¿Cuáles eran las reformas que preocupaban al encargado del Poder Ejecutivo? En las adiciones al Plan de Guadalupe, de 12 de diciembre de 1914, se otorgaron facultades al gobierno de Carranza para expedir y poner en vigencia “todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la

⁴ Félix F. Palavicini, *Historia de la Constitución de 1917*, México, 1938, T. I, p. 20.

⁵ Las razones del señor Carranza fueron muchas, pero la esencia de sus argumentos legales está contenida en la parte transcrita de la convocatoria. Una mayor información puede encontrarse en los artículos de Manuel Aguirre Berlanga —“Reformas de la Constitución”—, Antonio Manero —“Por el honor y por la gloria”— y Félix F. Palavicini. Estos últimos aparecen transcritos en su *Historia. . .*, *op. cit.*, pp. 21 ss., y fueron publicados en el periódico *El Pueblo*, de enero a abril de 1915.

opinión pública exige como indispensables para restablecer un régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí; leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados; leyes fiscales encaminadas a obtener un sistema equitativo de impuestos a la propiedad raíz; legislación para mejorar la condición del peón rural, del obrero, del minero y, en general, de las clases proletarias; establecimiento de la libertad municipal como institución constitucional; bases para un nuevo sistema de organización del ejército; reformas de los sistemas electorales para obtener la efectividad del sufragio; organización del Poder Judicial independiente, tanto en la Federación como en los Estados; revisión de las leyes relativas al matrimonio y al estado civil de las personas; disposiciones que garanticen el estricto cumplimiento de las Leyes de Reforma; revisión de los Códigos Civil, Penal y de Comercio; reformas del Procedimiento Judicial con el propósito de hacer expedita y efectiva la administración de justicia; revisión de las leyes relativas a la explotación de minas, petróleo, aguas, bosques y demás recursos naturales del país, para destruir los monopolios creados por el antiguo régimen y evitar que se formen otros en el futuro; reformas políticas que garanticen la verdadera aplicación de la Constitución de la República y, en general, todas las demás leyes que se estiman necesarias para asegurar a todos los habitantes del país la efectividad y el pleno goce de sus derechos, y la igualdad ante la Ley. . .”⁶

Es sencillo descubrir que las reformas previstas por el gobierno establecido en Veracruz, después de la desocupación del puerto por las tropas americanas, contenían las semillas que posteriormente fructificarían, con la aportación de otros eminentes mexicanos, en los cánones que expresan en forma clara y precisa la avanzada doctrina social elaborada por los revolucionarios; entre esos principios cabe citar en forma esencial el contenido de los ar-

⁶ Artículo 2 del decreto que adiciona el Plan de Guadalupe, expedido en Veracruz el 12 de diciembre de 1914.

tículos 27 y 123 de la constitución de 1917. Es cierto lo que aseveró Pastor Rouaix al evaluar el significado histórico de esas disposiciones legales: "las causas determinantes que motivaron la redacción e implantación de los preceptos radicales que contienen los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada en Querétaro el 5 de febrero de 1917, tienen sus orígenes en el nacimiento mismo de nuestra nacionalidad..."⁷

La concordancia entre las aspiraciones colectivas y la obra del constituyente de 1917 fue puesta de manifiesto en el homenaje celebrado en Querétaro, el 5 de febrero de 1967, con motivo del cincuentenario de la Carta Magna.

Tan notable acontecimiento mostró la unidad del pensamiento mexicano a través de más de siglo y medio. El Decreto Constitucional de Apatzingán, apoyado en los ideales de los padres de la patria, fue el primer intento de organizar al país de acuerdo con los ideales democráticos y republicanos; en 1824 se confirmó la aspiración insurgente y se instituyó el sistema federal. En el año de 1856 se batalló contra los conservadores y se crearon los medios que habrían de asegurar, unos años después, el triunfo de la república. La constitución de 1857 y sus leyes de reforma abrieron nuevos horizontes al progreso y apoyaron el nacimiento de una sólida conciencia mexicana. La generación de la Reforma venció a los enemigos del interior y del exterior durante la Guerra de Tres Años y al destruir, en Querétaro, al tambaleante ejército imperial. La dictadura de Díaz concluyó ante la bandera enarbolada en 1910. Por ello es que la constitución vigente asumió la tradición republicana y fundó, junto con los instrumentos legales del desarrollo económico independiente, las instituciones de justicia social exigidas por el pueblo. La más estricta interpretación del texto constitucional conviene en reconocer la existencia de normas que impiden los privilegios, la concentración de la riqueza y el avasa-

⁷ *Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917*, México, 1959, p. 27.

llamamiento de los hombres. La revolución de 1910 canceló la irracionalidad del porfirismo; sus propósitos culminaron en el congreso de Querétaro al acogerse, en una ley suprema, la decisión colectiva de implantar en México una vida social soberana y digna. En realidad, la continuidad de una historia extraordinaria, la nuestra, es ejemplo de una voluntad capaz, en todo momento, de triunfar sobre los adversarios de la independencia y la libertad.

La alegría del pueblo mexicano, al celebrar la Constitución Política, fue un modo espontáneo de responder a las palabras que pronunciara el cura Morelos el 14 de septiembre de 1813. Ante la Junta Revolucionaria de Chilpancingo, José María Morelos inició su alocución con estas frases: "Señor. Nuestros enemigos se han empeñado en manifestarnos hasta el grado de evidencia ciertas verdades importantes que nosotros no ignorábamos, pero que procuró ocultarnos cuidadosamente el despotismo del gobierno bajo cuyo yugo hemos vivido oprimidos. Tales son. . . Que la soberanía reside esencialmente en los Pueblos. . . Que trasmitida a los monarcas por ausencia, muerte, cautividad de estos, refluye hacia aquéllos. . . Que son libres para reformar sus instituciones políticas siempre que les convenga. . . Que ningún pueblo tiene derecho para sojuzgar a otro, si no procede una agresión injusta. . .", y después, al terminar su oración, expresó lo siguiente: "Señor, vamos a restablecer el imperio mexicano mejorando el gobierno: vamos, *in fin*, a ser libres e independientes. Temamos el juicio de una posteridad justa e inexorable que nos espera: temamos a la historia que ha de presentar al mundo el cuadro de nuestras acciones, y ajustemos nuestra conducta a los principios más sanos del honor, de religión y de política."⁸

Cuando Morelos leyó su discurso en Chilpancingo ya se habían superado las contradicciones planteadas en los *Elementos Constitucionales* circulados por Ignacio López Rayón. En ellos se mantenía

⁸ Discurso pronunciado por Morelos durante la sesión de apertura del Congreso de Chilpancingo, el 14 de septiembre de 1813; después se dio lectura a los 23 puntos que constituyen los *Sentimientos de la nación*, preparados como un programa de ideas políticas para elaborar la Constitución.

una doctrina ajena a los principios inspirados por los ciudadanos. En el punto 5º se expresaba que “la soberanía dimana inmediatamente del pueblo, reside en la persona del señor Fernando VII y su ejercicio en el Supremo Congreso Nacional...”⁹ Tal forma de concebir la soberanía tuvo su antecedente en los liberales de 1808 y en los ilustrados españoles de la Constitución de 1812, pero la observación de Morelos fue definitiva, a saber: “Al número 5, la proposición del señor don Fernando VII es hipotética” (7 de noviembre de 1812).¹⁰ En realidad, el movimiento insurgente no estaba dispuesto a conseqüentarse por más tiempo la sostenida defensa de los intereses reales de los borbones, y había decidido aceptar en su programa la realización de una verdadera independencia, y no de una emancipación formal y pasajera. La Suprema Junta Nacional Americana, nombre que se dio al gobierno fundado en Zitácuaro, no entendió cabalmente el avance del pensamiento rebelde, y fue sustituida por la asamblea de Chilpancingo. Los *Sentimientos de la Nación* expresan con claridad los aspectos más destacados de las ideas insurgentes. El pueblo aparece como el titular de la soberanía, “el que sólo quiere depositarla en sus representantes dividiendo los poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, eligiendo las Provincias sus vocales, y éstas a los demás, que deben ser sujetos sabios y de probidad”.¹¹ La América, se afirma en el documento, “es libre e independiente de España y de toda otra Nación, Gobierno o Monarquía”, pues “la patria no será del todo libre y nuestra, mientras no se reforme el gobierno, abatiendo el tiránico, sustituyendo el liberal y echando fuera de nuestro suelo al enemigo español que tanto se ha declarado contra esta Nación”.¹² Además de considerar excluidas las obvençiones impuestas por el clero y de proscribir la esclavitud y los privilegios, se sugirieron medidas económicas y de justicia social de gran trascendencia. No solamente

⁹ Elementos Constitucionales circulados por el señor Rayón, en *Primer Centenario...*, *op. cit.*, pp. 95 ss.

¹⁰ *Ibid.*, p. 101.

¹¹ Punto 5º de los *Sentimientos...*, *Ibid.*, p. 111 ss.

¹² Punto 11, *Ibid.*

se deseaba destruir el obstáculo que impedía a los americanos participar plenamente en el mercado de trabajo y se quería reglamentar el sistema impositivo, sino que se reconoció la necesidad de expedir leyes que "... moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto".¹³ En otra ocasión hicimos notar que este "sentimiento" constituía la mejor base para una legislación en materia de redistribución de la riqueza y de justicia social; es decir, para el cambio de la violenta e inmoral norma colonial.

En el *Acta de Independencia* publicada el 6 de noviembre de 1813 y en el *Decreto Constitucional* de 22 de octubre de 1814, sancionado por el congreso después de su estancia en Uruapan, triunfó la doctrina progresista de la libertad. En el capítulo II de tan importante documento constan las siguientes disposiciones: "Como el gobierno no se instituye por honra o interés particular de ninguna familia, ni de ningún hombre ni clase de hombres; sino para la protección y seguridad general de todos los ciudadanos, unidos voluntariamente en sociedad, éstos tienen derecho incontestable a establecer el gobierno que más les convenga, alterarlo, modificarlo o abolirlo totalmente cuando su felicidad lo requiera. Por consiguiente, la soberanía reside originalmente en el pueblo, y su ejercicio en la representación nacional compuesta de diputados elegidos por los ciudadanos, bajo la forma que prescriba la constitución. Ninguna nación tiene derecho a impedir a otra el uso libre de su soberanía. El título de conquista no puede legitimar los actos de la fuerza. . . Tres son las atribuciones de la soberanía: la facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutar, y la facultad de aplicarlas a los casos particulares. Estos tres poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, no deben ejercerse ni por una sola persona ni por una sola corporación."¹⁴ En el Acta de la Independencia, dada a conocer doce meses antes, el Congreso de Aná-

¹³ Punto 12, *Ibid.*

¹⁴ Artículo 4, 5, 9, 11 y 12 del Decreto Constitucional.

huac declaró solemnemente que “. . . por las presentes circunstancias de la Europa, ha recobrado el ejercicio de su soberanía, usurpada; que, en tal concepto, queda rota para siempre jamás, y disuelta, la dependencia del trono español; que es árbitro para establecer las leyes que le convengan para el mejor arreglo y felicidad interior. . .”¹⁵

En la Constitución de Apatzingán no se reflejaron las ideas de Morelos sobre la justicia social, aun cuando en el capítulo v hay un reconocimiento a las garantías individuales de igualdad, seguridad y libertad. El constituyente otorgó una superior facultad al Congreso, al atribuirle el derecho de nombrar a los encargados del Supremo Gobierno y del Supremo Tribunal de Justicia,¹⁶ y concibió el ejercicio del poder ejecutivo en tres miembros, de los cuales se renovarían uno cada año y por sorteo se determinaría quién ocuparía la presidencia, turnándose ésta cada cuatro meses. Los artículos 132 y 133 del Decreto dicen lo siguiente: “Compondrán el Supremo Gobierno tres individuos. . . , serán iguales en autoridad, alternando por cuatrimestres en la presidencia, que sortearán en su primera sesión para fijar invariablemente el orden con que hayan de turnar, y lo manifestarán al Congreso. Cada año saldrá por suerte uno de los tres, y el que ocupare la vacante tendrá el mismo lugar que su antecesor en el turno de la presidencia. Al Congreso toca hacer ese sorteo.”¹⁶

Es posible que el sistema creado por el constituyente de 1814 no fuera el más adecuado para organizar los poderes de la nación; sin embargo, tal afirmación no podría constatarse, en vista de que los acontecimientos políticos impidieron la marcha de la nueva ley. Sería imposible negar, sin embargo, “la buena fe y el entusiasmo democrático de los representantes del Congreso” al imaginar las fórmulas institucionales de una república popular, en la que los diputados tuvieran las más altas funciones y responsabi-

¹⁵ El texto del documento aparece en Ernesto Lemoine Villicaña, *Morelos, México*, 1965, p. 424.

¹⁶ Artículo 44 del Decreto Constitucional.

lidades del gobierno, sustituyendo al propio capitán del movimiento de independencia. El acatamiento de la Constitución por parte de Morelos es un ejemplo de renuncia personal ante convicciones más profundas de su conciencia. "Morelos, seguramente fue consciente de su sacrificio; él, que había declarado que por encima de los hombres debía establecerse la ley, no quiso ser el primero en prevaricar; él, que tenía en sus manos, para evitarse interpe-laciones, representaciones y exigencias del Congreso, haberse desligado de él y seguido su camino de militar de genio y de fortuna, siguió paso a paso al Congreso hasta llegar a sucumbir por aquel Congreso concebido por él mismo, puesto que había jurado observar aquel decreto constitucional, que con todas sus deficiencias y paradojas merecía toda su admiración y su respeto."¹⁷

José María Morelos fue fusilado en San Cristóbal Ecatepec, el 22 de diciembre de 1815, precisamente un año y dos meses después de la declaración de Apatzingán.

Manuel Herrera y Pedro José Bermeo, presidente y secretario interinos del Congreso, suscribieron el 15 de junio de 1814, en la hacienda de Tiripitío, un manifiesto de ese cuerpo colegiado, en el que advirtieron la derrota del "Club Sanguinario de México", formado por "Calleja, su prostituido Acuerdo, los monopolios europeos y los fieros comandantes que viven de la sangre de los pueblos",¹⁸ y señalaron que "el grito general de un pueblo poseído de la idea de sus derechos lleva en su misma uniformidad el carácter de irresistible".¹⁹ La historia confirmó estos conceptos. La generación del Siervo de la Nación aportó, en los orígenes mismos de la nacionalidad, los criterios básicos que orientaron la conducta de los legisladores de 1824, 1857 y 1917. Los mexicanos percibieron, desde entonces, que la independencia del país se nutriría en una cuádruple raíz: la soberanía nacional, el principio de autodeterminación, la igualdad ante la ley y la justicia económica y social.

¹⁷ *Primer Centenario...*, *op. cit.*, p. 28.

¹⁸ Manifiesto del Supremo Congreso Nacional Gubernativo, a los habitantes de estos dominios, de 15 de junio de 1814.

¹⁹ *Ibid.*

En el año de 1822 se reunió el congreso que debía organizar al país de acuerdo con las cláusulas del Plan de Iguala y el Tratado de Córdoba. La asamblea estuvo influida por la doctrina conservadora lanzada el 24 de febrero de 1821 por Agustín de Iturbide. En esta proclama se declaró la independencia de la América Septentrional, "señora de sí misma", conforme a las siguientes bases: "1. La religión católica, apostólica, romana, sin tolerancia de otra alguna; 2. La absoluta independencia de este reino; 3. Gobierno monárquico, templado por una constitución análoga al país; 4. Fernando VII y en sus casos los de su dinastía o de otra reinante serán los emperadores, para hallarnos con un monarca ya hecho y precaver los atentados de ambición. . .; 8. Si Fernando VII no se resolviese a venir a México, la Junta de la Regencia mandará a nombre de la nación mientras se resuelva la testa que debe coronarse; 9. Será sostenido este gobierno por el ejército de las Tres Garantías; 10. Las cortes resolverán si ha de continuar esta junta o constituirse una regencia, mientras llega el emperador; 11. Trabajarán, luego que se unan, la Constitución del Imperio; y 12. El clero secular y regular, conservado en todas sus propiedades. . ." ²⁰ En el fondo, la tesis de los iturbidistas era un retorno a los principios de la constitución española de 1812, para izar de este modo un liberalismo mediatizado por los intereses del grupo opuesto al régimen popular y democrático definido por la revolución de Morelos.

El golpe de Pío Marcha, la ridícula coronación de Iturbide y la fundación de la Junta Instituyente, con la que se pretendió ocultar al Congreso, señalaron las primeras violencias que siguieron al año de 1821. La rápida propagación de la revuelta iniciada por Santa Anna con el Plan de Casa Mata, provocó la reinstalación del congreso y la abdicación del Emperador, muerto en Padilla, Tamaulipas, el 14 de julio de 1824, después de su estancia en diversos lugares de Europa.

²⁰ Proclama de don Agustín de Iturbide lanzada en Iguala el 24 de febrero de 1821.

En la tarde del día 30 de octubre de 1823 se celebró la junta preparatoria para la instalación del nuevo congreso constituyente, que siguió al concluido en la mañana de ese mismo día; en noviembre se declaró legítimamente establecido por medio de una solemne sesión que consta en el acta respectiva, suscrita por José Miguel Guridi, Francisco María Lombardo y Víctor Márquez.²¹

La promulgación del *Acta Constitutiva de la Federación*, de 31 de enero de 1824, significó el renacimiento de la doctrina liberal. El documento fue preparado por Miguel Ramos Arizpe, Manuel Argüelles, Rafael Mangino, Tomás Vargas y José de Jesús Huerta, y los puntos de mayor resonancia fueron los relativos al federalismo y a la religión. El artículo 5º del *Acta* adoptó la forma republicana, representativa, popular y federal para el gobierno de la nación, y en el diverso artículo 9º se declaró la división del poder en legislativo, ejecutivo y judicial. Sobre las relaciones entre la Federación y los estados, el artículo 6º expresa lo siguiente: "Sus partes integrantes son estados independientes, libres y soberanos en lo que exclusivamente toque a su administración y gobierno interior..." Y en materia de religión se adoptó la católica, apostólica y romana y se prohibió el ejercicio de cualquiera otra, según consta en el artículo 40, mismo que fue impugnado por el diputado jalisciense Juan de Dios Cañedo. En las disposiciones 30 y 31 de la propia *Acta* se hizo una referencia a los derechos del hombre y del ciudadano y a la libertad de los habitantes de la nación para escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas, sin necesidad de licencia, revisión o aprobación anterior a la publicación, bajo las restricciones y responsabilidades de las leyes. Los artículos 2º y 3º del mencionado cuerpo legal sancionaron la independencia de la república y el principio de la soberanía. Ocho meses después de esta trascendental comunicación, fue publicada la *constitución de 4 de octubre de 1824*. Aparte de ratificarse las doctrinas de soberanía e independencia y de establecerse las garantías individua-

²¹ Actas de clausura del período de sesiones del Primer Congreso Constituyente y de la instalación del nuevo Congreso, en *Primer Centenario...*, op. cit., pp. 223-230.

les, el constituyente confirmó el sistema federal propuesto en el *Acta*, contra la agresiva opinión del grupo que se unió a los puntos de vista de Fray Servando Teresa de Mier. En la sesión de 13 de diciembre de 1823, cuando se discutió el tema con motivo de los puntos 5º y 6º del Acta Constitutiva, el célebre fraile aseveró: "...la prosperidad de esta república vecina (se refiere a los Estados Unidos) ha sido, y está siendo, el disparador de nuestra América porque no se ha ponderado bastante la inmensa distancia que media entre ellos y nosotros. Ellos eran ya estados separados e independientes unos de otros, y se federaron para unirse contra la opresión de Inglaterra; federarnos nosotros estando unidos, es dividirnos y atraernos los males que ellos procuraron remediar con esa federación... Llámense cien hombres, no digo de los campos, ni de los pueblos donde apenas hay quien sepa leer, ni que existen siquiera en el mundo angloamericano, de México mismo, de esas galerías háganse bajar cien hombres, pregúnteseles qué casta de animal es república federada, y doy mi pescuezo si no responden treinta mil desatinos ¡y esa es la pretendida voluntad con que se nos quiere hacer comulgar como a niños!..."*

Los argumentos de Teresa de Mier, aunque sugerentes, no correspondían a la realidad de México. La unidad colonial era un mito sostenido por la formalidad virreinal, los intereses de la casta privilegiada y la fuerza militar. En otra ocasión hicimos notar que la falta de comunicaciones y transportes y la ausencia de una infraestructura destinada a apoyar el desarrollo interno, creó un sistema político y económico regional, basado en sus propios mercados, y sin conexiones generales con el conjunto de la Nueva España. Esta situación, acentuada por los nuevos sectores sociales que emergieron durante el proceso de la independencia, continuó durante el siglo XIX. La única manera de introducir cierta concordancia entre las provincias y el centro, y de impedir el amenazante demembramiento del territorio, fue la propuesta por Ramos Arizpe en el Acta Constitutiva, aceptada por el artículo 4 de la Constitución.

* Juan A. Mateos, *Historia Parlamentaria de los Congresos Mexicanos de 1821 a 1875*, México, 1877-1886, t II, 614.

La otra falacia difundida por Fray Servando derivaba de su equivocada manera de interpretar el federalismo norteamericano. Es cierto que los primitivos estados se agruparon para resistir al enemigo común, pero aparte de esta razón política existió un motivo económico y social profundo. Desde mediados del siglo XVIII las antiguas colonias inglesas habían generado lazos comunes de tipo ideológico y comercial que no pudo impedir el gobierno real; la necesidad de fortalecer esas ligas, que eran numerosas, surgió cuando ciertos intereses económicos nacidos durante los años que siguieron a la independencia entraron en contradicción con las finanzas de los estados confederados y con las presiones populares. Estos hechos y la necesidad de garantizar la expansión territorial con base en una autoridad nacional, condujeron al triunfo de los convencionistas de 1787; dos años después, en abril de 1789, los Estados Unidos iniciaron su historia como nación, durante el solemne juramento celebrado en el Federal Hall, de Nueva York.²²

El federalismo adoptado por la Constitución fue la respuesta a las circunstancias prevalecientes en la época, y se transformó en la bandera de los grupos liberales partidarios del progreso. El centralismo, por el contrario, aglutinó a los conservadores. Los liberales eran republicanos y federalistas porque en estas expresiones políticas encontraron el eco del pensamiento de Morelos, y también porque las flamantes instituciones gubernamentales cobijaban a los sectores sociales emergentes y liberados durante el período 1810-1821.

La lucha entre los conservadores y los liberales fue muy compleja y dramática. La república federal naciente no disponía de sólidos apoyos en las estructuras económicas y sociales. Es cierto que la realidad impuso el federalismo y el Congreso sólo legitimó una situación de facto,²³ pero las ataduras de la colonia bloquearon el cauce de un desarrollo dinámico de la nación.

El clero y sus aliados opusieron un fuerte valladar a la reno-

²² Sobre el particular véase Louis M. Hacker, *Proceso y triunfo del capitalismo norteamericano*, Argentina, 1942, pp. 189 ss.

²³ Jesús Reyes Heróles, *El Liberalismo mexicano*, México, 1957, T. I., p. 417.

vacación de la vida en México, y una vez que la generación de Mora y Gómez Farías definieron con valentía y profundidad la doctrina de los patriotas de 1833, el encuentro con los intereses creados indujo una agitación aparentemente insuperable. El *condotierismo* de Santa Anna, la penuria de la economía, el desconcierto introducido por los moderados, las amenazas extranjeras y el efecto deprimente de los acontecimientos de Texas —suma de motivos para originar un desastre de consecuencias ilimitadas—, fueron incapaces de quebrantar el ánimo de quienes lucharon por los ideales del pueblo.

Las tres décadas que separan la constitución de 1824 y el Congreso de 1856 recogieron una historia disfrazada de violencias legalistas. Bajo el influjo de un solapado movimiento conservador ocurrió el “golpe de Estado parlamentario”²⁴ de 1836; al margen de la voluntad de los ciudadanos, el Congreso derogó las instituciones vigentes e implantó la primera Constitución centralista. “No es fácil, comentó Rabasa, encontrar Constitución más singular ni más extravagante que este parto del centralismo victorioso. . . , porque si sus preceptos, las provincias, el Parlamento y el Poder Judicial quedaban deprimidos y maltrechos, no salía más medrado el Ejecutivo que había de subordinarse a un llamado Poder Conservador, en donde se suponía investir algo de sobrehumano, intérprete infalible de la voluntad de la Nación, cuyos miembros, poseídos del furor sagrado de los profetas, declararían la verdad suprema para obrar el prodigio de la felicidad pública. Este tribunal de superhombres. . . podía deponer presidentes, suspender congresos, anular leyes, destruir sentencias; a él se acudía para que escudriñase en las entrañas del pueblo la voluntad de la Nación y en cambio no era responsable sino ante Dios, como que apenas lo sufría por superior jerárquico, y debía ser obedecido sin réplica ni demora, so pena de incurrir el rebelde en delito de lesa nación.”²⁵ Tal cuerpo legal, conocido con el nombre de Siete Leyes, fue jurado

²⁴ Rabasa, *op. cit.*, p. 17.

²⁵ *Ibid.*, pp. 17 y 18.

por el presidente interino Justo Corro en enero de 1837, y entre sus autores habría que recordar, por la influencia que los rodeaba, a Manuel Sánchez de Tagle, José María Cuevas y al ilustre Lucas Alamán. La reacción contra el vicariato político de los conservadores no pudo lograr por vías reformistas la abrogación de la carta centralista, y fue indispensable el “cuartelazo” de Tacubaya, patrocinado por Santa Anna, para que cesaran “en sus funciones los poderes llamados supremos”.²⁶

Las peripecias del congreso constituyente convocado por Santa Anna, según los términos del Plan de Tacubaya, concluyeron en el momento en que el mismo general organizó la revuelta de Huejotzingo y fundó la llamada Junta Nacional Legislativa, autora de la segunda Constitución centralista de 1843, que llevó el título de *Bases de organización política de la República Mexicana*. ¿Cuál fue el objeto de esta legislación? Rabasa lo describió con graciosa amargura, a saber: “. . .captarse a Santa Anna, dando en la puja constituyente, más que otro fuese tentado de dar; ganarse al clero por medio de la intolerancia, el fuero y los privilegios; asegurarse la casta militar también por los privilegios y los fueros, y obtener, en suma, para el partido conservador, un poder omnímodo brutalmente autorizado en la ley primera de la Nación”.²⁷

El irracionalismo de Santa Anna concluyó en el destierro, con motivo de la rebelión del general Paredes, y una vez que regresó a la patria, formuló el Plan de la Ciudadela de 1846, apoyo de otro congreso constituyente y del decreto del gobierno que restableció, en forma provisional, la validez de la constitución de 1824. El voto particular de Mariano Otero provocó la discusión de los constituyentes, frecuentemente abatidos por las desoladoras noticias de los avances del ejército norteamericano hacia el interior del país, y el 22 de mayo de 1847 se publicó el *Acta de Reformas*, inspirada en lo fundamental por los juicios de Otero, contenidos en su mencionado voto particular.

²⁶ Plan de Tacubaya.

²⁷ *Ibid.*, pp. 21 y 22.

Las tremendas luchas de esa fase de nuestra historia no fueron inútiles. Los liberales y los conservadores elaboraron los modelos ideológicos para resolver los problemas del país, y éstos generaron la antinomia que se debatió hasta el triunfo del Plan de Ayutla. El modelo liberal fue claramente expuesto por José María Luis Mora en su *Programa a los principios políticos que en México ha profesado el partido del progreso, y de la manera con que una sección de este partido pretendió hacerlos valer en la administración de 1833 a 1834.*²⁸ Los ocho principales puntos de este Programa fueron sintetizados así:

1º Libertad absoluta de opiniones y supresión de las leyes de la prensa; 2º Abolición de los privilegios del clero y de la milicia; 3º Supresión de las instituciones monásticas y de todas las leyes que atribuyen al clero el conocimiento de negocios civiles, como el contrato de matrimonio, etc.; 4º Reconocimiento, clasificación y consolidación de la deuda pública, designación de fondos para pagar desde luego su renta y de la hipoteca para amortizarla más adelante; 5º Medidas para hacer cesar y reparar la bancarrota de la propiedad territorial, para aumentar el número de propietarios territoriales, fomentar la circulación de esta rama de la riqueza pública, y facilitar medidas de subsistencia y adelantar a las clases indigentes, sin ofender ni tocar en nada el derecho de los particulares; 6º Mejora del estado moral de las clases populares, por la destrucción del monopolio del clero en la educación pública, por la difusión de los medios de aprender, y la inculcación de los deberes sociales, la formación de museos, conservatorios de artes y bibliotecas públicas, y por la creación de establecimientos de enseñanza para la literatura clásica, de las ciencias y la moral; 7º Abolición de la pena capital para todos los delitos políticos, y aquellos que no tuviesen el carácter de un asesinato de hecho pensado; y, 8º Garantía de la integridad del territorio por la creación de colonias que tuviesen por base el idioma, usos y costumbres mexicanos.

²⁸ Revista *Política*, México, sin fecha, pp. 108 ss.

Los ocho principios mencionados eran “el símbolo político de todos los hombres que profesan el progreso” e inspiraron la conducta de la administración de Vicente Gómez Farías en el bienio 1933-1934, gobierno éste derrotado al fin por los militaristas de Santa Anna y sus socios conservadores.

La doctrina del modelo liberal fue una respuesta a las necesidades básicas que debían satisfacerse para apoyar un desarrollo fincado en la superación de las estructuras legadas por la Colonia, y que desafortunadamente no pudo llevarse adelante por los acontecimientos que ya fueron relatados.

Cuando Santa Anna volvió al poder en abril de 1853, para suceder a Manuel María Lombardini, depositario del poder supremo, el partido conservador, ahora sin timidez ni simulaciones, intentó poner en práctica sus avejentadas y tambaleantes ideas. En la famosa carta de Lucas Alamán, dirigida al general Santa Anna antes de que asumiera su nueva y última investidura, se resumieron los puntos de vista mantenidos por los representantes del *statu quo*. En la mencionada carta, de 23 de marzo de 1853, constan las bases del sistema concebido para el manejo de un gobierno opuesto a las formas de la civilización moderna. La monarquía propuesta por Gutiérrez Estrada en su *carta de 1840* se transformó en el ejercicio de una dictadura apoyada por “toda la gente propietaria, el clero y todos los que quieren el bien para la patria...”, según reza el texto de Alamán. Son diez los mandamientos declarados en la carta de 1853, a saber: 1º Aun cuando los conservadores no se encuentran organizados como una masonería, sus juicios resumen la expresión del clero y de los poseedores de la riqueza del país; 2º La conservación de la religión católica y sus fueros y privilegios; 3º La restricción de la libertad de pensamiento e imprenta por una intervención de la autoridad pública que impida la circulación de “obras impías e inmorales”; 4º La constitución de un gobierno con la fuerza necesaria para cumplir sus deberes, aunque sujeto a responsabilidades que eviten los abusos; 5º Una fuerza militar para proteger el orden implantado, perseguir a los indios bárbaros y

guardar la seguridad en los caminos; 6° La decidida lucha contra la federación, el sistema representativo, los ayuntamientos electivos y todo lo que se llama elección popular, mientras no descanse sobre otras bases; 7° La sustitución del congreso por consejos poco numerosos que preparen los trabajos; 8° La modificación de la división territorial por una que haga olvidar la forma de los estados y facilite la buena administración, “siendo éste, el medio más eficaz para que la federación no retoñe”; 9° El dominio de una opinión pública dirigida por medio de los principales periódicos de la capital y de los estados, publicaciones dependientes de los conservadores, y de la fuerza moral que da la “uniformidad del clero, de los propietarios y de toda la gente sensata que está en el mismo sentido...”; y, 10° El establecimiento de un gobierno fundado en la energía de carácter de un hombre y apoyado en los recursos de las clases conservadoras.

Es fácil descubrir en el pensamiento expuesto por Alamán semillas del ideario *fascista* de nuestro tiempo; los conservadores de entonces igual que los de ahora fincaban las expectativas de un régimen apropiado a la consolidación de los intereses tradicionales, en la fuerza militar de un dictador capaz de violentar la moral pública por la supresión policial de las garantías individuales y sociales. Lucas Alamán, designado secretario de Relaciones Exteriores en abril de 1858, no fue testigo de la caída de Santa Anna; su muerte ocurrió unas semanas después, el 1° de junio del mismo año.

La ineptitud del modelo conservador para solucionar los graves problemas del país fue confirmada por los rebeldes de Ayutla, mismos que expulsaron a Santa Anna y convocaron el congreso constituyente de 1856. En el contexto del *Plan de Ayutla* se sostienen, en términos precisos, proposiciones fundamentales: a) La supresión de la dictadura santanista; b) La instalación de un congreso extraordinario para constituir a la nación bajo la forma de una república representativa y popular; c) La derogación de la gabela impuesta a los pueblos con el nombre de capacitación; y,

d) La transformación del ejército en un instrumento del gobierno para apoyar el orden y los derechos colectivos. Las reformas de Acapulco, de 11 de marzo de 1854, agregaron un expreso reconocimiento de la doctrina liberal, afirmando que “las instituciones liberales son las únicas que convienen al país. . . en inminente riesgo de perderse bajo la actual administración. . . contraria a nuestro carácter y costumbres. . . y abiertamente opuest(a) a la igualdad republicana”.

Fue unánime la respuesta del pueblo al llamado de Ayutla. Los hechos se sucedieron rápidamente y con una eficacia tan extraordinaria que la derrota de Santa Anna, quien abandonó el poder en agosto de 1855, significó, como lo asentara Justo Sierra, el principio de una nueva fase de nuestra historia. “Lenta, pero resuelta y definitivamente —escribió Sierra—, otro período histórico, otra generación, otra República iban a entrar en escena.”²⁹

El reto estaba formulado y la responsabilidad recayó en el congreso constituyente. Entre el 18 de febrero de 1856, fecha de la apertura de sesiones, y el 5 de febrero de 1857, día en que se firmó la nueva Constitución, los representantes del pueblo discutieron, en ocasiones con exaltación, los puntos doctrinales elaborados en las primeras décadas del siglo XIX. Los liberales pudieron vencer el intento de restauración de la constitución de 1824 y la implantación del llamado *Estatuto Orgánico Provisional*, inspirado por los conciliadores de la época. Los debates entre puros y moderados llegaron a situaciones aparentemente insuperables, y más de una vez la estrategia de estos estuvo a punto de hacer fracasar los propósitos del Plan de Ayutla. También hubo de sortearse la mal disimulada tensión que existía entre las autoridades gubernamentales y el grupo más radical del congreso. Pero estas antinomias no detuvieron el avance de las doctrinas del progreso. La Constitución de 1857, afirmábamos en otro ensayo nuestro, marcó un indudable adelanto en las instituciones del país y creó, a la vez, algunos de los

²⁹ *Evolución política del pueblo mexicano*, México, 1940, p. 302.

instrumentos indispensables para promover la reforma de los mecanismos económicos y sociales que impedían el desarrollo.

La revolución de Ayutla cristalizó en la constitución de 1857, y ésta fue la base en que se apoyó el gobierno de Benito Juárez para promulgar las leyes que separaron, en definitiva, la vida civil y la religiosa, quebrantando además el monopolio de las manos muertas y vigorizando el influjo del estado como guía primordial de los destinos nacionales. Las instituciones liberales fueron, como lo creyeran la generación de Ayutla y los reformadores, las únicas que, en las circunstancias prevalecientes, podían inducir el cambio social y ofrecer a los ciudadanos una nueva vida, en contraste con los ideales de la pobre filosofía conservadora. En el documento de 57 no fue posible resolver cabalmente la crisis impuesta por la tradición colonial, pero en su calidad de resumen de las aspiraciones de un país necesitado de una íntima vertebración espiritual y material, significó una etapa esencial de la lucha por la libertad que, años adelante, fructificaría en bien de la comunidad. La Guerra de Tres Años y la derrota del Segundo Imperio en 1867, reafirmaron los postulados manejados por los liberales durante los debates del congreso de 1856. Es cierto lo que afirmó Porfirio Parra: "México tuvo desde el 5 de febrero de 1857 un código fundamental que elevaba al carácter de leyes supremas los principios del credo democrático, del federalismo y las aspiraciones del partido liberal."³⁰ Ya no fue posible el retroceso. El partido tradicionalista aniquiló todos sus recursos en sus revueltas fracasadas contra Juárez y en la penosa aventura imperial. El pueblo hizo suyo el modelo liberal del siglo XIX, y con base en esta doctrina se entregó a la tarea de organizar una sociedad generosa y justa.

Los principios democráticos y la soberanía popular, el federalismo, los derechos del hombre y del ciudadano, la división de los poderes y el juicio de amparo fueron conquistas que se complementaron, en breve, con las Leyes de Reforma, elevadas al rango

³⁰ *Sociología de la Reforma, México, 1948, p. 115.*

de constitucionales; con ellas se garantizó la separación de la Iglesia y el Estado, la libertad de enseñanza y la venta de los bienes del clero.

El movimiento nacionalista propiciado por los constituyentes del 56 y los reformadores de la generación liberal, sufrió un grave quebrantamiento con la muerte de Benito Juárez, acaecida el 18 de julio de 1872, y el impetuoso surgimiento del militarismo encabezado por Porfirio Díaz, el soldado de las batallas de abril y junio de 1867. Con razón se observó lo siguiente: "Con la derrota de los conservadores mexicanos en Querétaro... , la política mexicana adquirió nuevas modalidades; ahora, las luchas que en México iban a desarrollarse, se efectuarían en el seno del partido liberal triunfante. Porque consumada la victoria de los patriotas nacionales bajo la dirección de Juárez y el grupo liberal exaltado en el cual se apoyó, el partido conservador, con su oscuro programa reaccionario ultramontano, quedó descartado de la liza política para siempre. En cambio, en las filas del propio partido liberal victorioso, se incubó una poderosa corriente política militar dispuesta a arrebatarle el poder a Juárez y a aquéllos que, viendo en él al salvador de la patria, habían decidido que fuera él mismo quien continuara, para cumplirla hasta sus últimas consecuencias, la obra años antes iniciada."³¹ El militarismo preparó, en vida de Juárez, la rebelión del Plan de la Noria, y después, el 10 de enero de 1876, el Plan de Tuxtepec, con el que se intentó desconocer al presidente Sebastián Lerdo de Tejada.

Los conflictos entre Lerdo y José María Iglesias favorecieron el triunfo de Porfirio Díaz; vencidos algunos obstáculos, tomó posesión de la Presidencia el 5 de mayo de 1877, y posteriormente, al concluir la administración de Manuel González, volvió a investirse con el cargo de Jefe del Ejecutivo, mismo que abandonaría hasta mayo de 1911.

Los treinta años del gobierno porfirista crearon en México una

³¹ José Mancisidor, *Historia de la Revolución mexicana*, 7ª ed., México, 1966, p. 9.

grave injusticia social y una enajenación sin precedentes de los recursos humanos y materiales. La inversión pública, la asimilación de las técnicas modernas, la explotación de los fundos, la expansión de ciertas industrias y el sistema de transportes y comunicaciones, no se orientaron al estímulo del mercado interno, sino fundamentalmente al servicio de los intereses extranjeros y de sus asociados locales, dueños éstos del territorio por la expansión de las grandes haciendas. Con base en la Ley de Minería de 1884, por ejemplo, los inversionistas extranjeros —norteamericanos, ingleses, franceses y alemanes— se posesionaron de la mayor parte de la riqueza de oro y plata, y pronto ampliaron sus propiedades hasta las vetas de cobre, zinc, plomo, estaño y antimonio, según lo demandaba el comercio mundial. Antes de ese año la extracción de oro se estimaba en 976 mil dólares y la de plata en algo más de 22 millones de dólares; después la explotación del oro ascendió a 9 millones de dólares y la de plata a 72 millones de dólares; la del plomo y el cobre se cuadruplicó y el valor total de la industria extractiva se elevó, en los primeros años del siglo xx, a una suma igual al triple del valor que le correspondía en los años anteriores a 1884. Sólo la inversión norteamericana era, en 1888, de 30 millones de dólares, y en la primera década de nuestro siglo se elevó a 286 millones de dólares.³² La situación de los trabajadores fue denunciada por los miembros del Partido Liberal Mexicano en los siguientes términos: “Gracias a la dictadura de Porfirio Díaz, que pone el poder al servicio de todos los explotadores del pueblo, el trabajador mexicano ha sido reducido a la condición más miserable; en donde quiera que presta sus servicios, es obligado a desempeñar una dura labor de muchas horas por un jornal de unos cuantos centavos. El capitalista soberano impone sin apelación las condiciones del trabajo, que siempre son desastrosas para el obrero. . .”³³ La vida de los campesinos y sus relaciones con los dueños

³² Horacio Labastida, *Aquiles Serdán*, México, 1965, pp. 10 y 11.

³³ Manifiesto del Partido Liberal Mexicano, San Luis Missouri, 1906, redactado por Ricardo Flores Magón, Juan Saravia y Antonio I. Villarreal.

de las haciendas, fueron descritas en la conmovedora denuncia de Salvador Alvarado, quien al mostrar la realidad yucateca develó la gran tragedia escondida en todo el ambiente rural de la nación. Alvarado escribió: “. . .Y fuera de la ley vivía el hacendado que disponía de la persona del indio, exactamente igual que del cuerpo de una res, herrada con su marca. Fuera de la ley, vivía el amo que ayuntaba los machos y las hembras de su servidumbre, con el mismo procedimiento con que acoplara los potros y las yeguas en los corrales de su estancia para producir, igual que ejemplares de buena y fina sangre, siervos vástagos de siervos, para que sustituyeran a sus padres en la fatiga abyecta de ir arrancando a la tierra el oro que los niños ricos iban a despilfarrar, envileciéndose también en los prostíbulos de París y en las orgías elegantes de Nueva York. Fuera de la ley vivían los que se sentían capaces de aplicar el derecho de pernada en el siglo xx, gozando las primicias de las hijas de sus esclavos, para casarlas después en complicidad con el cura y en ignominia de Dios, con otro siervo al cual, desde el primer acto solemne de su vida civil, se le enseñaba que no tenía derecho a la virilidad ni al honor. . . Fuera de la ley, vivía el que, en contubernio con las autoridades. . . hacía cazar por los gendarmes al desventurado jornalero. . . que se fugaba de la hacienda. . . Fuera de la ley tenía que estar. . . aquel que pagaba. . . un jornal que consistía en unos cuantos ruines centavos, en granos de maíz y botellas de aguardiente. . .”³⁴

Los débiles sectores medios de las comunidades urbanas no disponían de mejores niveles de vida; aparte de la estrechez del mercado de trabajo, las remuneraciones a los empleados de la empresa privada y del gobierno, de las artesanías y del pequeño comercio eran insuficientes para satisfacer las necesidades básicas. La juventud, desde principios del siglo, agudizó sus críticas contra la dictadura, y los intelectuales, opuestos francamente al círculo de los “científicos”, iniciaron un permanente análisis de los factores

³⁴ *Actuación revolucionaria del general Salvador Alvarado en Yucatán, México*, 1965, pp. 43 y 44.

negativos derivados de un gobierno arbitrario e irresponsable.³⁵ Este fue el clima que rodeó el patriótico llamado de Molina Enríquez para que “los hombres de talento” renunciaran al desvío de su atención hacia cuestiones extrañas, y destinaran sus aptitudes a la formación de “una nación propiamente dicha, la nación mexicana, y de que hagamos a esa nación, soberana absoluta de sus destinos, y dueña y señora de su porvenir”.³⁶ Por otra parte, la política se transformó en la actividad de un reducido número de elegidos, cerrado absolutamente a la influencia de los ciudadanos y sujeto a la preponderante intervención de los residentes extranjeros, cuya conducta durante los años que siguieron al de 1910 fue reprochable y temeraria.³⁷

En resumen, los saldos del porfirismo, para 1910, cabrían en estos apartados: a) Una grave distorsión en las estructuras económicas, dispuestas en gran medida al servicio de intereses ajenos a los nacionales; b) Una concentración de los recursos materiales y sociales en manos de los hacendados, de los usufructuarios de la política y de los inversionistas norteamericanos y europeos; c) La limitación del ejercicio de la soberanía por la influencia creciente de los sectores extranjeros; d) Una situación de extrema injusticia, en la que los obreros, campesinos y clases medias disponían de un mínimo porcentaje del ingreso nacional y de muy escasas posibilidades de participar en las instituciones sociales; e) La cancelación de la vida democrática y el establecimiento de un gobierno policial y violento, a través de los jefes políticos y de los caciques municipales; y, f) Una intensa publicidad simuladora de un progreso falso y de un bienestar inexistente.

Cumpliendo con lo ordenado en los decretos de 14 y 19 de septiembre de 1916, el congreso constituyente convocado por Ve-

³⁵ La tendencia a transformar a los “científicos” en un partido político puede analizarse en E. Maqueo Castellanos, *Algunos problemas nacionales*, México, 1909, pp. 207 ss.

³⁶ Andrés Molina Enríquez, *Los grandes problemas nacionales*, México, 1909, p. 361.

³⁷ Un breve resumen de las actividades de los residentes extranjeros, en Luis Fernando Amaya, *La soberana convención revolucionaria, 1914-1916*, México, 1966, pp. 319-430.

nustiano Carranza inició sus actividades el 20 de noviembre de ese año, a las diez horas, en el salón de actos de la antigua Academia de Bellas Artes de Querétaro, y las concluyó el 31 de enero de 1917, fecha en que celebró la solemne sesión de clausura, en el Teatro Iturbide (hoy de la República), de la capital queretana. Los trascendentales problemas que se discutieron en esos agobiantes meses y la diligencia y talento con que se resolvieron, fueron reconocidos por el diputado Hilario Medina al afirmar, en su discurso de clausura, lo siguiente: "...Ahora sí, señores, la Revolución tiene ya una fórmula, ya tiene un símbolo. . . que esa obra viva, que esa obra perdure, que esa obra sea duradera, que se haga vieja; que esa obra la defendamos todos y cada uno de nosotros. . ." ³⁸

¿Cuál es el sentido de la Carta Magna publicada en el diario oficial de 5 de febrero de 1917? Es fácil contestar a esta pregunta en vista de los problemas legados por la dictadura de Porfirio Díaz. Además de recoger la gran doctrina liberal de las constituciones del pasado, especialmente de la contenida en el Acta de 1857, la asamblea de Querétaro introdujo las normas en que se apoyaría la independencia económica del país y la justicia social advertida por Morelos en el punto 12 de los *Sentimientos de la Nación*.

El artículo 27 constitucional, quizá el de mayor trascendencia económica y política, sentó las bases para la recuperación de la riqueza enajenada a través de las concesiones otorgadas por la administración de Díaz, y sujetó la propiedad privada a las modalidades que dicte el pueblo; concedió a la nación la facultad de regular el aprovechamiento de los recursos naturales, para hacer una distribución equitativa del patrimonio público y cuidar de su conservación; por otra parte, ordenó la redistribución de la propiedad territorial y las dotaciones ejidales de aguas y tierras a las comunidades rurales, así como las ampliaciones y restituciones, declarando nulas las operaciones efectuadas al amparo de las leyes inspiradas por los porfiristas. Reconoció, dicho artículo, el respeto

³⁸ *Diario de debates del Congreso Constituyente*, México, 1960, T. II, p. 1177.

a la pequeña propiedad rural en explotación, los derechos del Estado sobre las aguas que deben considerarse nacionales y precisó que los minerales, hidrocarburos y otros elementos del subsuelo son del dominio directo de la nación, reglamentando, además, la capacidad para adquirir la propiedad territorial en la república.³⁹ De este modo, la Revolución mexicana afrontó las cuestiones derivadas de la incontrolada penetración del capital extranjero y de la posesión de la tierra. La gran hacienda se transformaría en pequeños ranchos y en ejidos, respondiendo de la bandera levantada por los campesinos que siguieron a Emiliano Zapata y Francisco Villa. Pero había algo más. El diputado Heriberto Jara, al discutir el texto del artículo 27 presentado por la comisión dictaminadora, observó que en esta disposición, principalmente, “se ha tratado de poner el dedo en la llaga para defender la nacionalidad en lo que respecta a tierra. . . Creo que la comisión ha estado ahora en lo justo, ha estado en su papel, ha procurado defender la tierra nacional, ha procurado asegurar, en fin, al propietario mexicano contra el despojo de que ha sido víctima en tiempos anteriores (se pone el ejemplo de lo ocurrido en las regiones petrolíferas). . . Todas las naciones libres, amantes del progreso, todos aquellos que sientan un verdadero deseo, un verdadero placer en el mejoramiento de las clases sociales, todos aquellos que tengan el deseo de hacer una verdadera labor libertaria, de sacar al trabajador del medio en que vive, de ponerlo como hombre ante la sociedad y no como bestia de carga, recibirán con beneplácito y júbilo la constitución mexicana. . . Sí, señores, si este libro lo completamos con una ley de esta naturaleza, la naturaleza de la cuestión agraria, pondremos a salvo los intereses nacionales. . .”⁴⁰ y después, al meditar sobre el riesgo de una reacción extranjera por la aplicación de las normas agrarias, Jara agregó: “Si hemos de tener dificultades internacionales por algunos capítulos de la Constitución que no agraden

³⁹ Gabriel Ferrer Mendiola, *Historia del Congreso Constituyente de 1916-1917*, México, 1957, pp. 197 y 198.

⁴⁰ *Diario de los debates. . .*, op. cit., T. II, p. 1095.

a los extraños. . . no nos amedrentemos, cumplamos nuestro deber como mexicanos y no nos fijemos, para firmar nuestra constitución, más que en nuestra bandera de tres colores. . . Seamos consecuentes, señores, con nuestros principios. . .”⁴¹ Es cierto: el artículo 27 constitucional, además de instrumento de justicia social, ha sido el medio más poderoso de que dispone el país para fundar una política de desarrollo independiente y nacional, reorientando las profundas distorsiones impuestas por la dictadura en las dos últimas décadas de su acción.

La otra garantía social aportada por el constituyente de Querétaro fue el artículo 123, “que por sí solo formó el título sexto y que nació de la discusión del artículo 5º”⁴² En el proyecto que redactó la comisión respectiva para reformar el artículo 5º de la constitución de 1857 y establecer las bases de la legislación del trabajo, se hicieron importantes consideraciones sobre los aspectos económicos de las relaciones entre los trabajadores, los patronos y el Estado; entre ellos cuentan los siguientes:⁴³ “Es incuestionable el derecho del Estado a intervenir como fuerza reguladora en el funcionamiento del trabajo del hombre. . . ora fijando la duración que debe tener como límite, ora señalando la retribución. . . que ha de corresponderle”; 2º El contrato de trabajo no puede considerarse como una modalidad del contrato de arrendamiento; 3º “Reconocer el derecho de igualdad entre el que da y el que recibe el trabajo, es una necesidad de justicia y se impone no sólo el aseguramiento de las condiciones humanas del trabajo, como las de salubridad de locales, preservación moral, descanso, salario justo y garantías para los riesgos que amenacen al obrero en el ejercicio de su empleo, sino fomentar la organización de establecimientos de beneficencia e institución de previsión social, para asistir a los enfermos, ayudar a los inválidos, socorrer a los ancianos, proteger a los niños abandonados y auxiliar a ese gran ejército de trabajadores

⁴¹ *Ibid.*, p. 1096.

⁴² Gabriel Ferrer Mendiola, *op. cit.*, p. 157.

⁴³ Pastor Rouaix, *op. cit.*, pp. 108 ss.

parados involuntariamente, que constituyen un peligro inminente para la tranquilidad pública”; 4º “Sabido es cómo se arreglaban las desavenencias surgidas entre los patronos y los trabajadores del país; se imponía en todo caso la omnímota voluntad de los capitalistas por el incondicional apoyo que le brinda el poder público”, y de ahí que “deba legislarse en la materia y cuidar de que la ley sea observada y que las controversias sean resueltas por organismos adecuados. . . , la conciliación mejor que la intervención judicial llena esa necesidad. . .”; 5º La facultad de asociarse es un derecho del hombre, y muy necesario para los individuos dedicados a trabajar para otro por un salario, a efecto de uniformar las condiciones en que se ha de prestar el servicio y alcanzar una retribución más equitativa; 6º “Uno de los medios eficaces para obtener el mejoramiento apetecible de los trabajadores cuando los patronos no acceden a sus demandas, es de cesar en el trabajo colectivamente (huelga), y todos los países civilizados reconocen este derecho a los asalariados cuando lo ejercitan sin violencia”; 7º Deben declararse “extinguidas las deudas que los trabajadores, por razón de su trabajo, hayan contraído con los principales o sus intermediarios, y aunque sea una redundancia, prohibir que las deudas futuras de esta índole, en ningún caso y por ningún motivo, podrán exigirse a los miembros de la familia”, en vista de que tales deudas nacieron del inmoral sistema de las tiendas de raya establecidas, por los patronos, en los centros de trabajo, con el propósito de avasallar a los obreros y trabajadores agrícolas; 8º El país “ha tropezado con obstáculos en su desenvolvimiento económico y está perdiendo una riqueza considerable con la emigración reciente de los trabajadores a la vecina república, entre otras causas, por la carencia de una saludable legislación sobre el trabajo”; 9º “La legislación del trabajo ha de reivindicar los derechos del proletariado y asegurar el porvenir de nuestra patria”; y, 10º Se regula el trabajo de la mujer y de los menores, las vacaciones y días de descanso obligatorio, y las jornadas nocturnas; igualmente se tratan los asuntos relacionados con el salario mínimo, la igualdad del trabajo y los salarios, las horas extras, el trabajo de las madres, la educación de los hijos de los obreros y otros temas de singular importancia.

El artículo 123 constitucional absorbió la experiencia de otros países, pero fue, en lo fundamental, un producto de la historia mexicana y de las necesidades planteadas por los revolucionarios para crear una ley protectora de los trabajadores y ejecutora de los ideales de justicia sostenidos por el pueblo durante su lucha armada.

Además de las garantías sociales, las reformas introducidas en los artículos 3, 107, 115 y 130 señalaron “diferentes rumbos a la vida” de la nación. “La Constitución de 1917 —escribió Heuer— representa, sin duda alguna, el hecho histórico más significativo en el presente siglo, como la expresión de un fenómeno histórico, político y social sin precedente. La Carta Magna formulada en Querétaro constituye la llave que cierra épocas históricas y socialmente liquidadas y que, al mismo tiempo, abre caminos nuevos, forjando la estructura de un porvenir, que al adelantarse a la vida del México nuevo, cumple así con sus anhelos más legítimos. En nuestra Constitución encontramos la clave de la vida nacional para cualquier intento de realizar un balance del México actual y que es, al mismo tiempo, fuente generosa de nuevos propósitos en la consecución de los ideales de convivencia y progreso humanos que habrán de ser renovadas metas de superación en el destino de México.”⁴⁴

El Constituyente de Querétaro cumplió su tarea en dos meses; en su pasado inmediato constaba una lucha armada de casi siete años, iniciada por Francisco I. Madero en 1910, y atrás de este acontecimiento extraordinario, como raíz del México de hoy, estuvo presente la sabiduría de un pueblo creador, digno y enamorado de la equidad. La Constitución de 1917, es, en realidad, un documento ejemplar en la historia de la justicia humana.

⁴⁴ “El trabajo y la previsión social. Bases constitucionales. Realizaciones. Estado actual”, en *La Constitución de 1917 y la economía mexicana*, México, 1958, p. 120.

Se han incluido en *Constituciones de México* los textos fundamentales, desde el Decreto de Apatzingán hasta la Carta, actualizada, de 1917, aparecen también dos actas, la Constitutiva de la Federación, analizada y propuesta por Miguel Ramos Arizpe y otros miembros de la Comisión de Estudios y Proyectos Constitucionales, en el Congreso de 1823-24, y la Constitutiva y de Reformas (1847) que en buena parte débese a Mariano Otero y demás miembros en la Asamblea de 1846-47, partidario de recobrar la vigencia de la Constitución de 1824, actas que por su naturaleza jurídica son parte de nuestra vida constitucional.

Por último, la réplica facsimilar de la tipografía elegida por Manuel Dublán y José María Lozano en su célebre *Legislación Mexicana* (México, 1876-1904), aparte de uniformar nuestra edición aprovecha las características clásicas que se le dieron.

En los apéndices podrán consultar los lectores los principales documentos constitucionales de fines del siglo XVIII y principios del XIX, seguramente conocidos por nuestros legisladores, comprendida la Constitución gaditana de 1812, vigente en la edad postrer de la Nueva España. No se transcribe el Estatuto de Bayona (1808), decretado por José Napoleón I durante la invasión francesa a España por tratarse en realidad de un mandamiento galo y no español. Se incluyen al final de los apéndices, para conocimiento de los lectores, las últimas reformas en materia político-electoral que fueron aprobadas por el Congreso Federal en su reciente periodo extraordinario. De conformidad con las disposiciones de la propia Carta Magna, esas reformas fueron remitidas a las legislaturas locales de las entidades federativas, a fin de que si las aprueban se transformen en mandamientos legales.

Horacio Labastida
México, D.F., 20 de noviembre de 1989.

Nota a la Segunda Edición

La primera edición de esta obra apareció apenas en 1989, y en el transcurso de un año, legisladores, estudiosos de los temas constitucionales y público en general agotaron el primer tiraje. Los crecientes pedidos que ha recibido el Comité de Asuntos Editoriales, así como otras convincentes razones que nos fueron expuestas por juristas, sociólogos, politólogos, abogados y numerosos diputados y senadores, decidieron la segunda edición que hoy se entrega a los interesados. No hay duda de que en las constituciones del país hállase plasmada parte muy principal de la historia de las ideas políticas mexicanas.

Hizo notar alguna vez Ernesto Renan que la nación puede entenderse como un plebiscito constantemente renovado; y no cabe duda que en nuestro caso las constituciones que han normado al país son las pruebas nobles y oportunas de los recios y arduos esfuerzos del pueblo por perfeccionar sus formas de convivencia económica, social y política. De esta manera hemos consagrado en las Leyes Supremas desde las garantías individuales que enuncia el Decreto Constitucional de Apatzingán hasta la carta de los derechos sociales de la actual Constitución de la República.

Contempla la segunda edición modificaciones y adiciones en la forma siguiente:

- A. La Constitución Francesa de 21 de junio de 1793, en apéndice al final del texto. * No sobra subrayar que la transcripción de la Ley Francesa de 1793 se hizo atendiendo a su influencia en los capítulos de derechos del hombre en nuestros textos, según el punto de vista de eminentes jurisconsultos mexicanos. Apéndice número 4.
- B. La versión de la Constitución de 5 de febrero de 1857 y sus adiciones y reformas fueron tomadas de Gamboa,* hasta mayo de 1901, fecha en que concluyó sus "Leyes Constitucionales de México"; asimismo, las modificaciones indicadas a pie de página son del propio Gamboa.

* José M. Gamboa, *Leyes Constitucionales de México durante el Siglo XIX*. México. Secretaría de Fomento, 1901.

- C. Las reformas a la Constitución de 1857 desde mayo de 1901 a los inicios del Constituyente de Querétaro (21 de noviembre de 1916) fueron tomadas de los diarios oficiales correspondientes. Apéndice al final del texto de la Constitución.
- D. Las adiciones y modificaciones a la Constitución de 1917, aparecen en cuadro cronológico; no se publican íntegras porque su número excedería el espacio disponible. Apéndice al texto de la Constitución.