



www.senado2010.gob.mx

www.juridicas.unam.mx

LA CONSTITUCIÓN DEL VEINTIDÓS

[...] hoy más que nunca puede decirse que el Estado vive en pleno régimen constitucional, porque contamos con una perfecta adaptación de nuestras instituciones a los principios proclamados por la Constitución General de la República. Cábeme, pues un nuevo honor en el curso de la administración que presido, y es el de coadyuvar a la solemne inauguración de la nueva era constitucional

Fragmento del informe de gobierno de
Manuel García Vigil, presentado al Congreso local,
el 16 de abril de 1922.

Antecedentes

En la ciudad de Oaxaca, el 5 de febrero de 1917 y tal como debió ocurrir en todos los territorios dominados por el Ejército Constitucionalista, fue dada a conocer por bando solemne la nueva carta magna aprobada por el Congreso constituyente reunido en la ciudad de Querétaro y se dio lectura íntegra a su articulado en un acto ex profeso que tuvo

lugar frente al Palacio del Gobierno, a fin de que el pueblo se enterara debidamente del contenido trascendental de dicho documento.¹

A la ceremonia, presidida por el gobernador y comandante militar, Jesús Agustín Castro, asistieron los recién organizados trabajadores afiliados a la Federación de Sindicatos Obreros de Oaxaca, integrantes de los comités particulares agrarios organizados en poblaciones aledañas a la capital del Estado, empleados estatales, el cabildo de Oaxaca y los inevitables curiosos.

De acuerdo con la información disponible, al menos en otra población oaxaqueña se dio cumplimiento a la disposición del gobierno carrancista. En el puerto de Salina Cruz, que había sido la primera sede del gobierno constitucionalista en el Estado durante un año, se leyó en la misma fecha la nueva Constitución ante los miembros del sindicato de estibadores reunidos en la plaza principal.²

Pero, a diferencia de lo ocurrido medio siglo atrás, la promulgación de la nueva Constitución federal no desencadenó procesos similares que renovaran las reglamentaciones estatales, al menos no fue ése el camino seguido en el Estado de Oaxaca. En ese momento, y debido a la confrontación militar entre proyectos políticos distintos como era el que representaba el llamado "gobierno de la soberanía" radicado en Tlaxiaco, en la Mixteca, no se consideró conveniente llamar a un Congreso constituyente estatal, como se hizo en los años de 1825 y 1857. Además, el

¹ El subsecretario de Gobernación Aguirre Berlanga giró instrucciones telegráficas al general Castro sobre el procedimiento que debía seguir. Al respecto, véase Francisco José Ruiz Cervantes, *Dos gobiernos en Oaxaca: de la soberanía a la administración preconstitucional*, Oaxaca, IAPO, 1985, p. 53.

² María Paulo Hernández Vda. de Moreno, *Origen de Salina Cruz*, Oaxaca, 1977, p. 97.

gobernador "preconstitucional", en una aberración jurídica evidente pero políticamente explicable por el estado de guerra civil en que se debatía el país, concentraba en su persona los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.³

No obstante que con la Constitución votada en Querétaro, el periodo "preconstitucional" formalmente llegaba a su fin, esta irregularidad se mantuvo en Oaxaca durante las siguientes administraciones carrancistas del general Juan Jiménez Méndez, del abogado Francisco Eustasio Vásquez y del también general Alfredo Rodríguez. De hecho, hasta 1920 no se celebraron elecciones estatales en Oaxaca, solamente las hubo en el plano de la representación nacional. Por esa razón los adversarios locales del constitucionalismo consideraron que en Oaxaca se vivía bajo la bota de un ejército de ocupación.

En su momento, el gobernador "soberanista" licenciado José Inés Dávila cuestionó severamente el ordenamiento legal carrancista, le negó validez jurídica y no lo reconoció como sustituto de la carta liberal de 1857. No obstante la desaparición física del mandatario oaxaqueño, hasta inicios de 1920, los rebeldes serranos, en un manifiesto a la Nación, ratificaron esa postura.⁴

Con motivo de la coyuntura electoral de 1920, las elecciones para presidente de la República, gobernador del estado y legisladores locales debían celebrarse en la primavera de ese año. Sin embargo, la rebelión de Agua Prieta, impulsada por el grupo de militares y políticos sonorenses que apoyaban a Álvaro Obregón,

³ En el artículo primero del decreto expedido el 19 de agosto en Salina Cruz, se lee: "El gobernador y comandante militar asume los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial del Gobierno Preconstitucional del Estado de Oaxaca". Véase *Periódico Oficial*, Salina Cruz, Oaxaca, t. I, núm. 1, 17 de septiembre de 1915, pp. 3 y 4.

⁴ Francisco José Ruiz Cervantes, *Los arreglos finales*, Oaxaca, IAPO, 1985, pp. 21-28.

- * canceló con el proceso electoral y, mediante el recurso de las armas, se hizo del poder.

En Oaxaca, las fuerzas militares distribuidas en los Valles Centrales, la Mixteca y el Istmo se pronunciaron a favor de la revuelta aguaprietista. En ese nuevo escenario político, los jefes del autodenominado movimiento revolucionario obregonista en el Estado se reunieron con los contingentes serranos partidarios de la "soberanía" y, tras el reconocimiento mutuo, les permitieron ocupar la ciudad de Oaxaca. Una vez en la ciudad capital, y auspiciada por el mando serrano tuvo lugar una junta de "notables", en donde participaron representantes del comercio y profesionistas destacados, cuyo resultado tangible fue el nombramiento de un gobernante civil de carácter provisional.⁵

El designado, abogado Jesús Acevedo, juró su cargo ante un ejemplar de la Constitución de 1857. Con este acto —que generó descontento en la prensa de la ciudad de México— la causa soberanista que sostenía la vigencia de la Constitución liberal quedó "simbólicamente" reivindicada ante la sociedad regional.⁶

En el primer decreto que expidió Acevedo quedó asentado que hasta ese momento, solamente las constituciones federal y local expedidas por los congresos constituyentes de 1857 "tenían el carácter de instituciones consagradas por la aceptación unánime del pueblo" y por esa razón, mientras subsistieran las circunstancias anormales en la República mexicana, el Estado

⁵ *Ibid.*, p. 31. Es significativo que todos los candidatos, con excepción de Ibarra, fueran abogados formados en el viejo régimen.

⁶ En el primer decreto emitido por Acevedo se lee que mientras subsistieran las "anormales circunstancias" por las cuales atravesaba el país, el Estado de Oaxaca se regiría por la Constitución política federal de 1857 y, para los asuntos internos, por la particular del estado del mismo año. Véase *Mercurio*, Oaxaca, 9 de mayo de 1920.

de Oaxaca se regiría por las disposiciones constitucionales de 1857.⁷

En las explicaciones que posteriormente ofreció Acevedo a los directores del movimiento obregonista, en particular a Adolfo de la Huerta, expresó que para los oaxaqueños, la Carta constitucional del 17 era la expresión del carrancismo y que depuesto ese régimen, consideraba que las facultades quedaban por lo menos en suspenso. Los nuevos vencedores lo persuadieron de que los cambios no llegaban hasta donde lo suponían y deseaban los políticos sureños. Así que un día, después de que Adolfo de la Huerta fuera designado presidente sustituto de la República, el 25 de mayo de 1920, el gobernador oaxaqueño emitió un decreto por el cual declaraba como ley fundamental de la República y del estado de Oaxaca la Constitución emitida en Querétaro tres años atrás.⁸

Como ocurrió con su homóloga del 57, el gobierno del estado y el cabildo citadino convocaron a sus empleados para que juraran obediencia a la Constitución de 1917 y, a diferencia de aquella, no produjo problema de conciencia y no se registraron casos de renuncia; el pragmatismo se extendía entre los oaxaqueños.⁹

⁷ Véase *Periódico oficial del gobierno provisional del Estado libre y soberano de Oaxaca*, Oaxaca, t. I, núm. 1, 13 de mayo de 1920, pp. 1 y 2.

⁸ Ruiz Cervantes, *op. cit.*, pp. 12-15; "La Revolución, los oaxaqueños y las constituciones de 1857 y 1917" en revista *Cuadernos del Sur*, Oaxaca, núm. 2, septiembre-diciembre de 1992, p. 31.

⁹ *Mercurio*, Oaxaca, 26 de mayo de 1920.

En busca del tiempo perdido

De vuelta a la normalidad jurídica, era momento de hacer política de cara a las nuevas elecciones a realizarse ese mismo año. Las formaciones políticas fundadas en los tiempos preconstitucionales, como el Partido Constitucionalista de Oaxaca, por su vinculación con el gobierno depuesto, andaban de "capa caída", pero otros de más reciente creación, como el Partido Liberal Constitucionalista, se apresuraron a formular programas para atraer votantes. Así, por ejemplo, la llamada Confederación Liberal Progresista, integrada por los partidos "Liberal Independiente", "Laborista" y "Radical Constitucionalista", y por el Centro Electoral "Manuel García Vigil", propuso en primer término las "Reformas a la Constitución política local para ponerla en armonía con la Constitución General de la República".¹⁰

La primera prueba de fuego ocurrió con la renovación de las dos cámaras federales. En esa coyuntura, las notas relevantes fueron el triunfo indiscutible del general Manuel García Vigil como diputado y el acceso *postmortem* al Senado de Guillermo Meixueiro; al menos en Oaxaca, la lucha entre lo "viejo y lo nuevo" quedaba "a tablas".¹¹

Enseguida vino la lid electoral estatal para nombrar gobernador y renovar el poder Legislativo. A ese nivel, la pelea se definió entre los antiguos simpatizantes del movimiento soberanista, quienes agrupados en el Centro Liberal "Benito Juárez" reivindicaron la candidatura del abogado Manuel Palacios y Silva,

¹⁰ *Mercurio*, Oaxaca, 19 de octubre de 1920.

¹¹ García Vigil ganó en el primer distrito electoral, y Meixueiro murió días antes de los comicios; su lugar fue ocupado por su suplente, el abogado costeño Eleazar del Valle, amigo de Carranza y funcionario de la Comisión Nacional Agraria.

director del Instituto de Ciencias durante la etapa preconstitucionalista, en tanto los partidarios del nuevo orden político se agruparon nuevamente alrededor de la figura del general Manuel García Vigil, por entonces el más importante revolucionario oaxaqueño.¹²

Un detalle significativo cercano estaba cercana a la fecha en que deberían celebrarse los comicios: el gobernador Acevedo renunció y fue sustituido por Carlos Bravo, político que había desempeñado el cargo de presidente municipal de la ciudad de Oaxaca en 1916, durante la administración preconstitucional del general Castro. Tal cambio se interpretó como si los nuevos directores de la política nacional no desearan que alguien como Acevedo influyera para favorecer a Palacios, personaje con quien tendría mayor afinidad, en tanto el sustituto no era sospechoso de tales simpatías.

Las elecciones se realizaron el domingo 7 de noviembre de 1920 y, mientras Eduardo Vasconcelos, vocero del militar oaxaqueño, declaraba que se había impuesto la juventud sobre "la decrepitud", el veterano abogado Palacios y Silva denunciaba que su oponente había contado con el apoyo del aparato estatal.¹³

No obstante, los reclamos a la legalidad del proceso se calmaron relativamente pronto y García Vigil abandonó la capital oaxaqueña para seguir en funciones como diputado federal. De acuerdo con el cómputo oficial, obtuvo 88 855 votos contra 44

¹² Una biografía sucinta se localiza en el ensayo de Víctor Raúl Martínez V., "El régimen de García Vigil" en *La Revolución en Oaxaca (1900-1930)*, México, CNCA, 1993, pp. 387-390.

¹³ Ninguno de los candidatos realizó una campaña electoral en forma, así, Palacios y Silva se registró 15 días antes de los comicios y García Vigil llegó a Oaxaca dos días antes de los mismos, *Mercurio*, 23 de octubre, 6 y 7 de noviembre del 1920.

* 087 de su único contrincante. De acuerdo con esos datos, el candidato de la revolución ganó a razón de dos votos a uno.¹⁴

En ese mismo domingo 7 hubo también renovación de los poderes Legislativo y Judicial. En el caso de los diputados locales, según reporte enviado por el licenciado Eduardo Vasconcelos a los periódicos metropolitanos *El Universal* y *Excelsior*, los candidatos de la Confederación Liberal habían triunfado en 13 de los 17 círculos electorales en que se encontraba dividida la entidad sureña.¹⁵ Los nombres de los presuntos diputados vigilistas eran: doctor Emilio Álvarez (Oaxaca), teniente coronel Adalberto Lagunas (Zimatlán), Emilio Díaz Ortiz (Ocotlán), licenciado Manuel Aguilar y Salazar (Silacayoapan); Manuel Santaella Odriozola (Teposcolula); Ranulfo Villegas Garzón (Tlaxiaco); Gaspar Allende (Cuicatlán); Alfredo Calvo (Tuxtepec); licenciado Pedro Camacho (Nochixtlán); General Librado López (Villa-Alta); licenciado Tereso Figueroa (Tlacolula); Herón Ruiz (Tehuantepec) y Agustín Castillo por Juchitán.¹⁶

Sin embargo ya instalada la cámara como colegio electoral, fue objetada la candidatura del abogado Figueroa y ocupó su sitio un conspicuo partidario de la "soberanía", Luis Meixueiro, hermano del fallecido Guillermo Meixueiro; lo mismo ocurrió con Santaella Odriozola, sustituido por Agustín Robles Arenas. Completaron el cuerpo legislativo: Enrique Sandoval (Miahuatlán), Heraclio Ramírez (Huajuapán), quien inicialmente fue sustituido por su suplente, Eduardo Vasconcelos; Ángel Hernández (Ixtlán) y Juan Evencio Pérez (Jamiltepec). A pesar de los cambios ocurridos en el curso de los trabajos del colegio electoral, era

¹⁴ *Mercurio*, 5 de diciembre de 1920, p. 1.

¹⁵ Hasta 1915 la división electoral comprendió 18 círculos, cantidad que se redujo en uno a partir de 1920.

¹⁶ *Mercurio*, Oaxaca, jueves 18 de noviembre de 1920, p. 1.

palpable que García Vigil no tendría mayor problema con el poder Legislativo, pues la mayoría pertenecía a su corriente política.

La XXVIII Legislatura inició sus funciones hacia las postrimerías del mes de noviembre de 1920. El diario *Mercurio* señaló en su nota principal: "ha vuelto Oaxaca al régimen constitucional", y reseñaba que el acto de protesta de los nuevos legisladores fue aplaudido por los asistentes al salón legislativo, encabezados por el gobernador y saludado por los repiques de campana de los templos de la ciudad.¹⁷

Una digresión en la historia política del poder Legislativo, la denominación de XXVIII le correspondió originalmente a la diputación oaxaqueña que fue electa en los comicios de 1915, durante el gobierno de la "soberanía" y fue ante ella que el gobernador José Inés Dávila leyó su primer y único informe en septiembre de 1916. Meses después, y tras un primer periodo de sesiones, algunos de sus integrantes acompañaron al gobernador a establecer su nueva sede en Tlaxiaco, pero las peripecias de la guerra impidieron el funcionamiento posterior de ese cuerpo y éste se disolvió en los hechos. En la primavera de 1920, en las frustradas elecciones organizadas bajo la égida carrancista, se habló nuevamente de la XXVIII Legislatura, pero la fuerza sonoreense dejó sin efectos ese proceso. De ese modo hasta la tercera ocasión no cuajó la denominación de XXVIII Legislatura y con otros y muy diferentes integrantes.¹⁸

¹⁷ *Mercurio*, Oaxaca, 28 de noviembre de 1920, p. 1. En otro lugar me he referido a las peripecias de la XXVIII Legislatura local, véase Francisco José Ruiz Cervantes, "Venturas y desventuras de la XXVIII Legislatura oaxaqueña, 1915-1920" ponencia al coloquio "Democracia, ciudadanos y elecciones entre el porfiriato y la revolución", octubre de 2000, 13 pp.

¹⁸ La lista de diputados soberanistas comprendía a Aurelio Valdivieso, Manuel Díaz Chávez, José Guadalupe García, Ezequiel Santillán, Luis Inárritu Flores, Manuel Muñoz Gómez, Carlos Barroso, Joaquín Figueroa, José María

El nuevo Congreso, una vez instalado, desarrolló los trabajos respectivos para hacer la declaratoria oficial del resultado de las elecciones. El día 4 de diciembre de 1920, a través de un decreto, fue declarado gobernador constitucional del Estado de Oaxaca el general Manuel García Vigil, al haber obtenido la mayoría de los sufragios emitidos en la jornada electoral del domingo 7 de noviembre. El pleno del Legislativo determinó que la ceremonia de toma de posesión fuera la noche del 15 de diciembre del año en curso.¹⁹

Unos días antes de la ceremonia oficial, la prensa local destacó que los legisladores se enteraron del proyecto de Constitución Política del Estado libre y Soberano de Oaxaca, que fue leído en una de las sesiones, sin embargo no se volvió a hablar de ese proyecto.²⁰

La atención de la prensa local y de los habitantes de la ciudad de Oaxaca estaba volcada hacia la llegada de García Vigil a territorio oaxaqueño. El militar llegó acompañado de un grupo de legisladores federales miembros de su partido, el PLC. Este hecho suscitó que fuera objeto de actos de bienvenida en las estaciones ferroviarias más importantes en tránsito a la capital del estado. Ya en Oaxaca se organizó una marcha triunfal con todos sus partidarios que fueron a recibirlo a la estación del Marquesado, de tal manera que a las nueve de la noche, en el recinto del poder

García Ramos, Delfino Alcázar, Onésimo González, Ernesto Nieto, Rafael Melgar, Eleazar Gómez Francisco Modesto Ramírez, Lorenzo Mayoral y Luis Meixueiro, este último sobrevivió, con esa habilidad propia de los políticos de apellido Meixueiro, quien como en 1915 fue representante del círculo electoral con cabecera en Tlacolula. Al respecto véase Francisco José Ruiz Cervantes, *la revolución en Oaxaca. El movimiento de la Soberanía (1915-1920)*, México, FCE-IISUNAM, 1986, p. 82.

¹⁹ Ruiz Cervantes, *op. cit.*, p. 4.

²⁰ *Mercurio*, 11 de diciembre de 1920, p. 1.

Legislativo, en el Palacio de los Poderes del Estado, el general Manuel García Vigil rindió su protesta ante una multitud que abarrotaba el recinto.²¹ Oaxaca se ponía a tono con los nuevos tiempos que marcaba la Revolución.

Hacia la nueva Constitución

García Vigil inició su mandato en mejores condiciones que las tenidas por gobernador alguno desde el régimen de Benito Juárez Maza en 1911. En ese momento gozaba del apoyo pleno del ya presidente de la República, general Álvaro Obregón; el resultado electoral y la composición de la Cámara de diputados le daban a su administración una amplia legitimidad, lo que era un buen principio.²²

En tanto el gobernador era objeto de los parabienes de los distintos sectores de la sociedad oaxaqueña y tranquilizaba a los burócratas estatales, temerosos de ser despedidos, la XXVII Legislatura hacía el nombramiento de las distintas comisiones necesarias para su funcionamiento, entre ellas la de puntos constitucionales integrada por Manuel Aguilar y Salazar, Agustín Castillo y Pedro Camacho.²³ Más adelante se reorganizó la representación encargada de formular el proyecto de Constitución estatal, y sus nuevos integrantes fueron el mismo Aguilar y Salazar y Gaspar Allende.

Entre los primeros asuntos que ventiló la nueva legislatura estuvo el de resolver una iniciativa propuesta por el diputado Emilio Álvarez en el sentido de suprimir la carrera de medicina

²¹ *Mercurio*, 16 de diciembre de 1920, p. 1.

²² Víctor Raúl Martínez V., *op. cit.*, pp. 396-397.

²³ *Mercurio*, 18 de diciembre de 1920, p. 1.

impartida en el Instituto de Ciencias y Artes de Oaxaca. El promotor, galeno egresado del propio instituto apenas un lustro atrás, proponía que fuera suprimida la carrera porque a su decir, en Oaxaca hacían falta elementos prácticos para el buen desarrollo de la ciencia. Después de ser discutida, la moción no fue aprobada; sin embargo el alumnado de aquella casa de estudios quedó resentido con la representación local, al grado que uno de sus dirigentes aprovechó la tribuna el 5 de febrero, que ocupó como orador, para denostar a los flamantes representantes populares, a quienes llamó "individuos sin escrúpulos".²⁴

Pero el objetivo principal de esta nueva legislatura era la elaboración de las reformas que armonizaran los contenidos de la Constitución del estado con la general de la República y esos menesteres, que se estaban preparando desde tiempo atrás en la secretaría del despacho, fueron asumidos por una comisión *ad hoc* del cuerpo de representantes oaxaqueños. Hacia el mes de marzo de 1921, la comisión de puntos constitucionales, integrada por los abogados Manuel Aguilar y Salazar, Pedro Camacho y el profesor Agustín Castillo presentó al pleno de la Cámara el proyecto de reformas a la carta constitucional del estado. La propuesta, que constaba de 96 artículos y una sección de transitorios, fue publicada en varias entregas en el periódico *Mercurio*, al tiempo que la dirección del matutino manifestó

²⁴ Julio Bustillos fue el orador oficial y su perorata puede interpretarse como una crítica al nuevo gobierno en su conjunto al que suponían alejado de sus simpatías, pues el director del Instituto era el candidato derrotado a la gubernatura, Manuel Palacios y Silva, *Mercurio*, 6 de febrero de 1920. Llama la atención, por otro lado, la postura del doctor Álvarez pues, si a su juicio no había condiciones favorables para el desarrollo de la carrera médica, lo más natural era solicitar apoyos extraordinarios y no pedir la supresión de la misma. ¿Acaso era una manera de llamar la atención oficial de las carencias de la institución?

que si había sugerencias escritas, también se publicarían en las páginas del citado diario.²⁵

Mientras los trabajos parlamentarios tomaban su cauce, la situación en el estado no era del todo apacible pues se vivían momentos de cierta tensión. Así, en la Sierra Sur y en la Costa Chica andaba levantada en armas una partida de rebeldes encabezada por Erasto Flores; en los Valles, en particular en el de Etla, la situación existente en la fábrica de Vista Hermosa presagiaba tormenta, y algo similar se vivía en la mina de Natividad.

La reorganización de la vida civil se desarrollaba en medio de frecuentes tensiones, una de ellas era ocasionada por la pretensión gubernamental de que las negociaciones fabriles y comerciales cubrieran los impuestos que habían dejado de entregar al fisco en años anteriores con motivo de la Revolución.²⁶

Antes de concluir el primer tercio de 1921, la Comisión de puntos constitucionales entregó el proyecto de reformas al pleno de la Cámara para iniciar la discusión. En la parte introductoria del proyecto se enumeraban las particularidades que distinguían a la nueva propuesta: desde la perspectiva de los legisladores se ponía énfasis en la protección de la libertad individual, el derecho de petición, la inviolabilidad del domicilio, papeles y posesiones. En cuanto a las facultades del Ejecutivo, la intención era restringir las extraordinarias, reduciéndolas a dos ramos y solamente en casos críticos, autorizados por el voto de 12 diputados.²⁷

²⁵ *Mercurio*, 27 de febrero de 1921, p. 3. La iniciativa completa fue publicada por partes en días posteriores hasta el 6 de marzo.

²⁶ En la prensa de la época es frecuente encontrar noticias sobre casas comerciales embargadas, la Casa Solana, la fábrica de Luz y Fuerza Motriz, la sombrerería de Colmenares, entre otras.

²⁷ En ese tenor el referente podía ser la figura de Venustiano Carranza y sus gobernadores preconstitucionales instalados en Oaxaca de 1915 a 1920.

En el caso del poder Legislativo se postulaba la ampliación de los requisitos para los aspirantes a diputados, en particular se ponían "candados" para la participación de militares no separados de sus funciones con la suficiente anticipación. Se establecían dos periodos de sesiones anuales para el trabajo de la cámara y se ampliaban sus facultades para legislar con tópicos favorables a la población oaxaqueña. Se ampliaba el derecho de iniciativa para la expedición de leyes al Tribunal Superior de Justicia.

En cuanto a las elecciones para gobernador la iniciativa proponía en caso de que no se alcanzara una mayoría de votos, que el nombrado debería ser aquel que tuviera el mayor número de votos, quitándole esa facultad al Legislativo.²⁸ En lo tocante al titular del poder Ejecutivo se agregaban requisitos y se prevenía que no habría reelección. Para evitar la intromisión del Senado en los asuntos del gobierno del Estado se proponía una reforma en previsión de una eventual desaparición de Poderes, a fin de que en tal circunstancia el Ejecutivo no quedara acéfalo. Otro tema propuesto era el establecimiento del "municipio libre" como base de la división territorial del Estado y el reconocimiento explícito de sus facultades y obligaciones.

En el caso del poder Judicial se proponía que sus integrantes fueran nombrados por el Congreso local, además de una nueva organización para el Tribunal Superior de Justicia y una propuesta para trabajar en plenaria; se sugería asimismo reducir a dos instancias en el caso de los asuntos judiciales y se postulaba la inamovilidad de los funcionarios de este poder para lograr la profesionalización del ramo.

²⁸ Esa facultad la había ejercido el Legislativo en los comicios de 1912, cuando fue designado mandatario el licenciado Miguel Bolaños Cacho. Véase Carlos Sánchez Silva, *Crisis política y contrarrevolución en Oaxaca (1912-1915)*, México, INEHRM, pp. 47-49.

Volviendo al trabajo parlamentario, los diputados oaxaqueños recibieron de la Cámara de senadores las reformas propuestas a los artículos 27 y 73 constitucionales para su aprobación, escucharon una segunda lectura del proyecto legislativo oaxaqueño y se enteraron de que una resolución del Congreso de ayuntamientos de todo el país les pedía trataran con cuidado el asunto de los municipios libres en la proyectada Constitución.²⁹

El trabajo legislativo continuó en los siguientes meses, se agotó un periodo extraordinario de sesiones en revisar el proyecto, luego, al iniciar el segundo periodo ordinario, en septiembre de 1921, el gobernador García Vigil fue ante el pleno legislativo para rendir su primer informe de gobierno.³⁰

Para febrero de 1922, a iniciativa del Ejecutivo, la diputación permanente citó a otro periodo extraordinario para resolver varios asuntos, entre ellos la discusión, votación y expedición de las reformas a la Constitución política local.³¹ Fue necesario que la Legislatura se constituyera en Congreso constituyente y como tal se declarara en sesión permanente para proceder a la discusión de los artículos que integraban la nueva carta magna oaxaqueña. En ese periodo actuó como presidente del Congreso el señor Herón Ruiz, representante por Juchitán. De acuerdo con la prensa, los trabajos dieron inicio el día 28 de marzo de 1922, en el salón de sesiones del Palacio de gobierno.³²

La discusión del articulado, tanto en lo general como en lo particular, llevó a los legisladores a trabajar durante cinco días consecutivos, distribuida en dos sesiones diarias. La nota periodística destacaba que los diputados habían hecho solamente un

²⁹ *Mercurio*, 3, 10. 13 de abril del 1921.

³⁰ *Mercurio*, Oaxaca, 17 de septiembre de 1921, p. 1.

³¹ *Mercurio*, Oaxaca, núm. 571, 26 de febrero de 1921, p. 2.

³² *Mercurio*, Oaxaca, 30 de marzo y 1º de abril de 1922.

receso para ingerir los alimentos que les fueron servidos en las curules.³³

De acuerdo con la minuta respectiva, de 17 diputados integrantes de la XXVIII Legislatura, la asistencia promedio osciló entre 10 y 12, pero a la hora de los debates la discusión se concentró en los abogados Pedro Camacho y Manuel Aguilar y Salazar, pues prácticamente en todos los artículos se registra su intervención, situación que no es extraña, toda vez que formaban parte de la Comisión de puntos constitucionales que redactó el proyecto, además y por su preparación profesional.³⁴ También se incorporaron a las discusiones, pero no con la misma intensidad, los diputados Enrique Sandoval, Calvo, Robles Arenas, en tanto Herón Ruiz y Luis Meixueiro participaron marginalmente; los demás fueron literalmente "convidados de piedra". A diferencia de los anteriores congresos constituyentes oaxaqueños, en éste los letrados no fueron mayoría.

Por fin concluyó la revisión, y el texto definitivo de la nueva carta magna quedó listo. A diferencia de sus antecesoras locales, esta nueva Constitución no se acompañó de una declaración de principios, lo que a nuestro juicio es una evidente limitación. La XXVIII Legislatura decidió que el día 15 de abril fuera el señalado para efectuar la promulgación y hacer la protesta de rigor. El ceremonial señalaba que el primero en jurar sería el presidente en turno del Congreso, seguido de los diputados, luego tocaría el turno al titular del poder Ejecutivo y por último a los integrantes del poder Judicial.³⁵

³³ *Mercurio*, 1º de abril de 1922, p. 1.

³⁴ Ambos abogados egresaron del Instituto de Ciencias y Artes del Estado apenas unos años atrás a los acontecimientos que se relatan. Camacho murió prematuramente, antes de que concluyera la década de los veinte y Aguilar y Salazar fue miembro fundador del Partido de Acción Nacional.

³⁵ *Mercurio*, Oaxaca, 13 de abril de 1922, p. 1.

Como se acostumbraba en este tipo de eventos, el articulado completo fue leído a la concurrencia frente al edificio municipal, también en la planta baja del Palacio de Gobierno y en el crucero de las calles de Libertad (hoy GarcíaVigil) y Matamoras, y posteriormente se fijó el impreso respectivo en las paredes. A propósito de esta ceremonia, en una de las columnas del flamante diario *Patria*, órgano semioficial del gobierno, que ese día inició sus afanes periodísticos, podía leerse: "Al mismo tiempo debe haberse promulgado la Constitución local en todos los pueblos, municipios y, en fin en todos los rincones de la tierra oaxaqueña, implantando una nueva era en la vida de nuestro pueblo."³⁶

El día concluyó con otros festejos dedicados a conmemorar la promulgación de la nueva carta constitucional oaxaqueña, tales como la cena que tuvo lugar en el patio de estudios del Instituto de Ciencias y Artes de Oaxaca, ofrecida a la sociedad local por el poder Legislativo.³⁷

Como un detalle anecdótico pero que podemos remitir simbólicamente a los cambios ocurridos, habremos de mencionar que el 14 de abril de 1922 aterrizó en el "Campo Marte", en la parte norte de la ciudad, el primer aeroplano que surcó cielo oaxaqueño y provocó el azoro de muchos de los habitantes de aquella ciudad; el mismo día 15 de abril el aparato volvió a sobrevolar la capital.³⁸

³⁶ *Patria*, diario del Sur, Oaxaca, año 1, t. 1, núm. 2, domingo 16 de abril de 1922, p. 1. El director gerente de la nueva publicación era el suplente de García Vigil en la Cámara federal, licenciado Eduardo Vasconcelos.

³⁷ *Patria*, año 1, t. 1, núm. 1, 15 de abril de 1922. La lista comprendía profesionistas, agricultores, comerciantes, integrantes de los tres poderes, algunos estudiantes y representantes de los partidos liberal constitucionalista, el partido laborista y el comunista.

³⁸ *Patria*, Oaxaca, t. 1, núm. 1, 15 de abril de 1922, p. 1. El piloto era un tal Mr. Situs y la nave pertenecía a la Compañía de Transportación Aérea S. A.

En las páginas del recién fundado periódico *Patria* se incorporaron comentarios que resaltaban los aportes de la nueva Constitución oaxaqueña. En primer lugar en el título relativo a las garantías individuales se anotaba que en Oaxaca se había ido más allá de la Constitución federal, en la protección de los derechos individuales (artículo 16), pues en el caso de que la detención rebasara las 72 horas de rigor y no hubiera auto de formal prisión dictado, el alcalde o encargado debería poner en libertad al detenido y hacer del conocimiento del Tribunal Superior de Justicia el hecho a fin de exigir al juez la explicación necesaria.³⁹

Se estableció también que todo ciudadano que reuniera los requisitos marcados por la ley tiene el derecho de elegir y ser electo (art. 25) e igual situación para ocupar cargos públicos.⁴⁰

En el caso del poder Legislativo se estatuyó que los diputados duraran en sus cargos cuatro años (art. 32), con el fin de que su labor se profesionalizara pero que la renovación se llevaría a cabo cada dos años, por mitad, de tal manera que siempre hubiera un "pie veterano", conocedor de las prácticas parlamentarias, que acelerara el aprendizaje de los recién electos. Un cambio adicional se dio al omitir el requisito de nacimiento en el estado para ocupar un puesto legislativo.⁴¹

Otra modificación sustancial fue la relativa a la presentación de iniciativas legales (art. 50), en este caso se amplió este derecho al poder Judicial y a los ayuntamientos, en asuntos de su compe-

Dos días después el reportero y futuro historiador oaxaqueño (Jorge) Fernando Iturribarria acompañaría en su ascensión al piloto.

³⁹ Véase *Patria*, Oaxaca, t. I, núm. 1, sábado 15 de abril de 1922, p. 1 y 5.

⁴⁰ Este artículo establecía que las elecciones deberían ser "enteramente libres". El comentario del redactor recalcaba que era necesario detener los abusos de las autoridades superiores en los comicios al determinar quiénes debían ser los candidatos.

⁴¹ Víctor Raúl Martínez V. (coord.), *op. cit.*, pp. 409-410.

tencia y a los ciudadanos del Estado en todos los ramos de la administración pública.⁴²

En cuanto a la organización municipal se facultaba al poder Legislativo para erigir nuevos municipios, dentro de los ya existentes (art. 59), siempre y cuando éstos contaran, entre otros requisitos, con una población no menor de dos mil habitantes y se escucharía la opinión de los ayuntamientos afectados por la sucesión.

Otro tema novedoso fue la prohibición expresa de que los militares en activo pudieran postularse como candidatos a la gubernatura del estado (art. 68) y así se evitaba que ciudadanos armados pudieran coaccionar a la población en favor de determinados miembros del instituto armado. Quienes desearan participar en política, debían haberse separado del servicio activo con una anticipación de dos años.

En el texto original, difundido posteriormente por Editorial Patria, resulta claro que la Constitución fue redactada con la intención de fortalecer al poder Legislativo frente al Ejecutivo, agregando atribuciones y precisando las cuestiones que le estaban vedadas al gobernador (art. 81). Desde esa perspectiva, los nombramientos que éste hiciera de secretario y subsecretario del despacho deberían ser ratificados por el Congreso (art. 88). Frente al poder Judicial, el Legislativo era el encargado de nombrar a los magistrados y a los jueces, previa discusión en el pleno del Congreso (arts. 120 y 129).

De acuerdo con el nuevo texto constitucional oaxaqueño, los municipios libres representaban la base de la división política interior y se agruparían en distritos judiciales y rentísticos para la mejores prestación de justicia y recaudación de los impuestos.⁴³

⁴² En la Constitución del 57 esta facultad se restringía al gobernador del Estado y a los diputados al congreso (art. 41).

⁴³ A nuestro juicio fue necesario este énfasis de los legisladores locales

La Constitución oaxaqueña se hizo eco de lo establecido en la homóloga federal de 1917 e introdujo el divorcio para disolver el vínculo matrimonial (art. 149), reforma que fue calificada de trascendental importancia para la salud social.⁴⁴

Muy a tono con la "moral revolucionaria" de la época, se prohibían en territorio oaxaqueño los juegos de azar, las corridas de toros y las peleas de gallos (art. 151).⁴⁵

Días después en las mismas páginas de *Patria*, Federico Cervantes, revolucionario oaxaqueño que militó en las filas villistas felicitaba a los legisladores locales que al ponerse de acuerdo con la Carta Magna Federal no habían trasladado mecánicamente varios de sus errores, en particular la preeminencia que en aquella se había otorgado al poder Ejecutivo al aumentar sus facultades y reducir al mínimo sus responsabilidades. En cambio, la nueva Constitución oaxaqueña:

Acaso por el espíritu liberal que por abolengo heredaron de sus hijos, se faculta a la diputación permanente de la Legislatura del Estado a convocar elecciones por propia iniciativa o por la del Ejecutivo y hay todo un capítulo de responsabilidades que alcanzan al mismo Ejecutivo, sancionando así el principio salvador de

para deslindarse de la noción de distrito político introducido por la legislación liberal del 57 y cuyos efectos fueron cuestionados severamente por el movimiento revolucionario.

⁴⁴ Este artículo generó polémica, pues mientras Luis Meixueiro opinaba que para el orden y la moralidad de las familias y de la sociedad no debía considerarse un artículo de esa naturaleza, Robles Arenas afirmó que por experiencia, la ley del divorcio era altamente moral. *Constitución política del Estado libre y soberano de Oaxaca. Edición comentada*, Oaxaca, LVI Legislatura de Oaxaca, 1998, p. 291.

⁴⁵ Abraham Martínez Alavez, "Singularidades de las constituciones oaxaqueñas", mecanoescrito inédito.

que la ley debe ser igual para todos, incluso para "los de arriba" y que las autoridades gubernamentales no son los amos del pueblo sino sus servidores.⁴⁶

Otro aspecto que ocupó la atención del colaborador del célebre general Felipe Ángeles fue el relativo a los servicios públicos y el derecho de huelga, en donde a su juicio se encontraba un avance con respecto a lo marcado en el artículo 123 de la Constitución federal, pues según el artículo 152 de la relativa a Oaxaca se protegía a la colectividad en contra del peligro que encerraban las huelgas que la afectaban vitalmente, al establecer puntualmente que "los servicios públicos no pueden en ningún caso ser materia de huelgas o paros".

Innegable es, en efecto, el derecho de huelga o paro; pero indudable es que el Estado tiene la obligación de proteger a un tercer elemento: la mayoría de la sociedad, para que no sea inmolada al calor de las disputas entre el capital y el trabajo.⁴⁷

Cervantes resulataba por otro lado el texto del artículo 161 que reglamentaba lo relativo a las compensaciones que recibirían por sus servicios los funcionarios públicos. En particular para "los altos funcionarios" se precisaba que toda modificación en los montos no entraría en vigor durante el periodo en que ejercieran su encargo y, además, que toda ministración monetaria por gastos de representación, sobresueldo "o cualquier cosa" se consideraría fraude al Estado y sujeto de sanción tanto a quien lo autorizara como a quien lo disfrutara.⁴⁸

⁴⁶ *Patria*, Oaxaca, año 1, t. 1, núm. 10, 24 de abril de 1922.

⁴⁷ *Patria*, Oaxaca, año 1, t. 1, núm. 10, 24 de abril de 1922.

⁴⁸ Cervantes puntualizó: "Este excelente artículo 161 debía figurar en la Constitución federal pues el primer ejemplo que deben dar los representan-

Pero no todo eran elogios, pues también cuestionaba la facultad otorgada al Legislativo (art. 59, fracc. XXXVIII) para determinar el número de ministros de los cultos religiosos, y lo calificaba como un “resto de jacobinismo político”, pues —a su decir— con ese tipo de medidas no se lograría combatir el fanatismo religioso ni menos destruirlo, antes al contrario.⁴⁹ El tiempo le daría la razón.

Otra crítica contemporánea apareció también en la prensa local, en el semanario *El Quijote*, que no ocultaba sus simpatías con la Iglesia católica, al cuestionar severamente el contenido del artículo 150 relativo a la educación pública, que postulaba la laicidad y prohibía a los ministros de cualquier culto religioso el establecimiento o dirección de escuelas primarias.

La libertad de enseñar solo la tienen, los aguadores, los cargadores y hasta los ladrones. Bueno, es decir, se prohíbe enseñar a los miembros más sanos de la sociedad, pues por más malo que sea un ministro de cualquier culto es más honrado que cualquier inmaculado enchamarrado amante de la causa enriquecida en los avances y resulta ser un santo si se le compara con el mejor y más sano miembro de la banda del automóvil gris o de la banda oficial de la que estamos hartos [...]⁵⁰

tes del pueblo es el de la moderación en sus apetitos de dinero y el de parquedad en la remuneración de una representación que los honra más de lo que los molesta”. *Patria*, Oaxaca, año 1, t. 1, núm. 10, 24 de abril de 1922.

⁴⁹ *Patria*, Oaxaca, año 1, t. 1, núm. 10, 24 de abril de 1922.

⁵⁰ *El Quijote*, defensor de la sociedad oaxaqueña, Oaxaca, t. I, núm. 4, 10 de abril de 1922. El redactor dejó de lado las limitaciones que se hacen a los ministros religiosos que de acuerdo con el artículo 19 no podían criticar al gobierno y tampoco formar asociaciones políticas en las que aparecieran palabras que las relacionaran con alguna denominación religiosa.

Algunos académicos advirtieron que en la Constitución oaxaqueña no se encontraban plasmados los contenidos de lo que se ha dado en llamar los artículos sociales de la Carta magna de Querétaro, en particular el 27 y el 123 constitucionales, relativos al reglamento de las cuestiones agraria y laboral.⁵¹

Esta indicación se hace más evidente cuando se recuerda que en la redacción original del artículo 27 constitucional se afirmaba que las legislaturas estatales deberían expedir leyes para normar el fraccionamiento de las grandes propiedades y que hacia 1920 el Partido Liberal Constitucionalista en Oaxaca, al que pertenecían muchos de los miembros de la XXVIII Legislatura, ofreció establecer leyes sobre dotación y restitución de tierras. Pues bien, en el artículo 20 de la Constitución oaxaqueña se prescribía que al estado le asistía el derecho

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, dictando las medidas necesarias 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 en intensidad y extensión; y para evitar la destrucción de los elementos nacionales y los daños, conforme a las facultades que el artículo veintisiete de la Constitución General concede a los Estados.⁵²

La preocupación estatal se orientaba en el aspecto productivo, agrícola y se dejaba de lado el reparto agrario, tal vez porque las

⁵¹ Así lo considera Víctor Raúl Martínez Vásquez, *op. cit.*, p. 413, cuando se refiere a la "gran laguna de la Constitución local" y especula sobre las razones por las que no se encontraban escritos. Martínez Vásquez, *La revolución*, p. 413.

⁵² *Recopilación de las constituciones políticas del Estado, Oaxaca*, SFE, p. 118.

solicitudes de tierra de grupos campesinos pasaron de cuarenta y uno en el año de 1921 a veintinueve en el siguiente y de siete resoluciones presidenciales en el año anterior se redujo a una en 1922.⁵³

Por lo que respecta al aspecto laboral, aparte de la prohibición de paros o huelgas en los servicios públicos (art. 152) y el deber del Ejecutivo de nombrar al representante respectivo en las Juntas de Conciliación y Arbitraje (art. 80, fracc. XVI), no existe mención alguna de las bases establecidas en el artículo 123 constitucional.⁵⁴

Tal vez esta omisión se debió en parte a que no hubiera diputados de filiación obrerista en el Congreso constituyente de 1922, y al parecer tampoco se registraron manifestaciones particulares de la filial oaxaqueña del Partido Laborista Mexicano en torno a esta temática.

A pesar de estas limitaciones, el espíritu que animaba a la nueva Constitución oaxaqueña no estaba alejado de las aspiraciones que inspiraron a su homóloga federal, al postular en el artículo primero que la organización gubernativa tiene por objeto "el mejoramiento económico, social y político de todos sus habitantes, armonizando los derechos individuales con los de la colectividad"; en ese sentido se buscaba incorporar a Oaxaca a las

⁵³ Se observó también en 1921 la reorganización de los propietarios de haciendas que manifestaron que en Oaxaca no existía un problema agrario y sí uno de carácter agrícola. En 1923 se expidió un reglamento estatal a la ley de tierras ociosas. Véase Leticia Reina (coord.), *Historia de la cuestión agraria mexicana. Estado de Oaxaca. Prehispánico-1924*, México, Juan Pablos-CEHAM-UABJO-Gob. del Estado, 1988, pp. 408-409.

⁵⁴ El recurso de la Junta de Conciliación y Arbitraje existía y se había utilizado para el caso de un conflicto obrero-patronal en la mina de Natividad, en la Sierra Juárez. Por cierto la ley laboral en Oaxaca no entró en vigor hasta 1926.

nuevas realidades jurídicas del México posrevolucionario, pero también podría decirse que en su elaboración, la nueva Constitución de 1922 no fue una mera copia de la nacional, sino que los legisladores locales, a través del trabajo en comisiones, y en sus intervenciones, buscaron resaltar las particularidades de la vida política y social de nuestra entidad. Al final, la labor legislativa permitió que en el curso del informe pronunciado el 16 de abril del mismo año, el gobernador Manuel GarcíaVigil postulara que la entidad a su cargo vivía ya en pleno régimen constitucional.⁵⁵

⁵⁵ Véase *Patria*, Oaxaca, año 1, t. I, núm. 3, 17 de abril de 1922, p. 1.



No. 636

SECRETARIA.

ASUNTO: - Se remite para su promulgación, original del Decreto número 77 expedido por esta H. Cámara.

XXVIII LEGISLATURA DEL ESTADO.
Oaxaca de Juárez, 29 de marzo de 1922.

C. Ofi. M. E. de la
Sra. Gral. del Gobierno.
Presente.

- 29-922
*Recibo y
acuerdo de
cuenta, por
quiere*

Para su promulgación y demás efectos, adjunto remitimos a usted, original del Decreto número 77 expedido ayer por esta H. Cámara, relativo a que con la propia fecha, la misma se instala en Congreso Constituyente.

Encareciéndole se sirva ordenar se acuse el recibo correspondiente, le reiteramos nuestra atenta consideración atenta.

SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION.

M. Aguilar y Salazar
Dip. Srte.

Carpal
Dip. Srte.