

LAS CONSTITUCIONES MEXICANAS: UNA VISIÓN HISTÓRICA*

Emilio O. RABASA

SUMARIO: I. *Primer cuadro: 1824: nace el Estado federal.* II. *Segundo cuadro: 1857: el Estado liberal.* III. *Tercer cuadro: 1917: el Estado liberal-social.*

...Había generales, ex ministros, jurisconsultos, periodistas, literatos, historiadores, poetas, obreros de las fábricas, trabajadores de las minas, campesinos, maestros de escuela y hasta artistas de teatro. En el ramo de las profesiones todas estaban representadas: ingenieros, arquitectos, agrónomos, abogados, médicos, profesores normalistas. No había un solo tema que podía debatirse en el que no hubiere una persona capaz de dar su opinión con plena conciencia profesional y con absoluta honradez.

Lo anterior constituye la caracterización que de sus colegas hizo Jesús Romero Flores, el último sobreviviente de los constituyentes de 1917. Por su parte, el ideólogo de la Revolución y Constitución, Luis Cabrera, con su característica precisión y buen humor, así personificó a algunos de los constituyentes:

— Manuel Aguirre Berlanga:	el discreto
— Antonio Ancona Alberto:	el nervioso
— Enrique Colunga:	el imperturbable
— Alfonso Cravioto:	el astuto
— Heriberto Jara:	el olímpico
— Paulino Machorro Narváez:	el reflexivo
— José Natividad Macías:	el experimentado
— Hilario Medina:	el sesudo
— Francisco J. Múgica:	el dinámico
— Luis Manuel Rojas:	el ecuaníme

* Publicado originalmente en *Congreso Internacional sobre el 75 aniversario de la Promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993, pp. 161-176.

EMILIO O. RABASA

- | | |
|-------------------------|----------------|
| — Pastor Rouaix: | el bondadoso |
| — José María Truchuelo: | el infatigable |
| — Gerzayn Ugarte: | el agresivo |

Hace 75 años los antes mencionados, y otros más no menos apasionados patriotas, hicieron y nos legaron la Constitución que ahora nos rige.

Por un lado, a no dudarlo, fue una obra revolucionaria, ahora realizada ya no con las armas, sino con las nuevas y progresistas instituciones que crearon en torno a la educación, los monopolios, la reforma agraria, el municipio libre, las relaciones laborales y la situación Estado-Iglesia, por citar sus principales logros.

Pero también fue, en buena parte, labor heredada y de respeto a instituciones y principios transmitidos en casi un siglo de azarosa vida independiente. El federalismo, proclamado en el Acta y la Constitución de 1824, y las libertades humanas —y su excelente medio de protección, el amparo—, la soberanía popular, establecidos en la Constitución de 1857, fueron decisiones del pueblo mexicano, también logradas, en su momento, con la fuerza de las armas y por el inquebrantable coraje de aquellos constituyentes. Estas decisiones populares fueron aceptadas y reproducidas por los legisladores del “17”. Así, aquí en Querétaro, evolución y revolución, pasado y presente, quedaron plasmados en un solo documento supremo.

Prolijo resultaría, y desbordante del tiempo otorgado a esta conferencia, intentar hacer una historia, ni siquiera somera, de todas nuestras Constituciones. Por eso y dado que considero que hay tres momentos capitales de nuestro devenir constitucional, mejor sólo a ellos me referiré en particular. Constituyen tres cuadros, tres pinturas, cuyos trazos revelan los tres momentos cupulares de nuestra historia constitucional. A saber:

- | | |
|-----------------|---|
| Primer cuadro: | 1824, nace el Estado federal. |
| Segundo cuadro: | 1857, surge el Estado liberal. |
| Tercer cuadro: | 1917, se crea el Estado liberal-social. |

I. PRIMER CUADRO: 1824: NACE EL ESTADO FEDERAL

Consumada la independencia, la joven nación, en uso del principio capital de todo país soberano —el de autodeterminación— dentro de la confusión generada por la lucha independentista, tenía que crear el orden del caos, una estructura dentro de la desorganización; en suma, una Constitución. Así lo hicieron, hombres notables como, entre otros, Lorenzo de Zavala, Miguel Ramos Arizpe, José Miguel Guridi y Alcocer, Fray Servando Teresa de Mier y Manuel Crescencio Rejón. Representando a Querétaro estuvieron presentes Félix Osoreo y Joaquín Guerra. Los primeros patriotas constituyentes de 1823-1824 elaboraron y nos legaron el *Acta Constitutiva de la Federación* (aprobada el 31 de enero de 1824) y la *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos* (aprobada por el Congreso el 3 de octubre de 1824).

Entonces, en el antiguo templo de San Pedro y San Pablo, en la Ciudad de México —hoy abandonado y de usos múltiples comunes, menos el que dignamente

LAS CONSTITUCIONES MEXICANAS: UNA VISIÓN HISTÓRICA

debiera tener, ya que fue el recinto donde se elaboraron los primeros documentos constitucionales, por lo que debiera ser severo y respetable monumento nacional— tuvo lugar, en ese templo, el primer gran debate de nuestra vida institucional, el debate por la instalación del centralismo o del federalismo.

La gran cuestión del Constituyente de 1824, fue la adopción del federalismo. No tanto por haber sido los primeros códigos políticos de la nación, suficiente hecho para significarlos a través del tiempo, cuanto por el sistema gubernamental específico que implantaron, el Acta Constitutiva y la Constitución de 1824, han resultado en nuestra historia y dentro de nuestras instituciones políticas, de enorme trascendencia.

Los términos “república”, “representativa” y “popular” del artículo 5o. del Acta Constitutiva, que aparecen en el 4o. de la Constitución, no merecieron mayor comentario en el Constituyente, siendo aceptados casi por unanimidad e ingresando a nuestra vida política institucional sin controversias serias, ni con exclamaciones de entusiasmo, a pesar de que cada uno de los conceptos señalados representaba toda una teoría política y, todos juntos, un lento proceso histórico que se concretaba en el siglo XVIII, formando una diferente era política.

Lo “federal”, no tanto, por supuesto, la palabra, sino el concepto —que encuentra su desarrollo inicial en el artículo 6o. del Acta, por el que se prescribe la soberanía de los estados, y su caracterización, en todo el demás articulado del Acta y de la Constitución— resultó ser el problema de problemas, punto crucial en donde se inician las dos grandes corrientes ideológicas antagónicas, con breves intervalos, del sistema constitucional mexicano. Tanto en el debate del “24”, como a través de toda nuestra historia, y todavía en la actualidad, los argumentos de uno y otro lado, se han sucedido con ritmo inacabable que la pasión de las ideologías acrecienta y el recuerdo de nuestro pretérito estimula.

El rompimiento brusco con el pasado; el otorgar a los estados, ya de por sí ensoberbecidos, su autonomía con lo que se enfrenta a múltiples poderes al poder central; la falta de autosuficiencia económica de las entidades; los dispendios que originaría la federación; el ejemplo reciente de Colombia y lo exótico y desconocido del sistema; fueron los principales motivos expuestos por los centralistas para negar a Ramos Arizpe la forma de gobierno que presentó en el Acta Constitutiva. Todas las argumentaciones revelaban, no obstante, una sola cosa: el deseo centralista, valga la expresión, de obtener una concepción republicana de la monarquía. No pudiendo sostener ya ningún tipo de monarquía, ni aun la moderada, que ya no sólo resultaba anacrónica sino reprobaba históricamente y con resultados negativos por las tentaciones de Iturbide, la República era aceptada, tenía que ser aceptada por todos; pero en el fondo debería ser, para satisfacción de los tradicionalistas, una forma disimulada de la monarquía.

En cuanto a los federalistas, sus principales argumentos fueron: que debía adoptarse el gobierno federal porque era la voluntad general de la nación, por la presión que en tal sentido ejercían en ese momento las provincias (especialmente Yucatán, Jalisco, Veracruz, Puebla y Querétaro), porque el sistema permitía un enlace entre todas las entidades, para que éstas pudieran protegerse sin la ayuda que el gobierno central no podía proporcionarles y porque la prosperidad norteamericana seguramente se debía a la selección de esa forma de gobierno.

EMILIO O. RABASA

En apoyo a los federalistas existían dos hechos que fortificaban su posición: el poco éxito de la Constitución de Cádiz, que también podría atribuirse a la concepción centralista incluida en ese código político, y el fracaso de Iturbide, cuyo intento de implantar un Imperio, habría de concluir con su exilio, como con su vida pagó, aquí cerca, en el Cerro de las Campanas, quien, décadas después, quiso imponer un Segundo Imperio.

Sea cuales fueren los males que trajera la implantación del federalismo, en todo caso, tendía a evitar el mal mayor, el verdadero: caer en un absolutismo republicano. Y no se diga, como se repite hasta aburrir, que en nuestra historia el federalismo es el hombre que esconde en realidad un centralismo despiadado, pues esa no es culpa del sistema, ni de los hombres que lo implantaron, sino de su abuso, o mejor dicho, de su no uso.

Aun por encima de los términos novedosos de “soberanía nacional” y del gobierno representativo, la “república” y la “federación” fueron las dos más grandes aportaciones del Constituyente de “24” a nuestra historia política. Con lo de república, los constituyentes cumplieron con la forma avanzada del pensamiento liberal de su tiempo; con lo de la federación, adelantaron a la nueva nación varios años en la historia de las organizaciones políticas modernas.

Muchos variados, novedosos y revolucionarios principios adoptaron los constituyentes de 1824. No es en su demérito que los hubieren tomado de otras latitudes geográficas y de distintos sistemas políticos. Lo importante es que tuvieron la decisión de aceptar e imponer lo más adelantado de su época y terminar con todo tipo de autocracia, monárquica o republicana.

Estrechados en la penuria, agotados por las guerras, sumidos en la anarquía, rodeados por la ignorancia, los constituyentes de 1824 pudieron no haber sido grandes legisladores, pero fueron algo más importante, fueron grandes patriotas!

Quisiera, como sobre ascuas, pasar velozmente en lo que a continuación ocurrió: la era oscurantista, la edad media mexicana, o sea, la ruina del sistema federal, con el advenimiento de la etapa centralista. También olvidar las palabras de Carlos María de Bustamante, más irritantes porque él fue, asimismo, constituyente del “24”, y que dijo “...quedó sepultada la Constitución de 1824; ojalá que jamás hubiese existido!” El sepulturero habría de ser, nada menos, el grotesco y abominable Antonio López de Santa Anna, a quien cortesanos abyectos de su tiempo, abrían de equiparar con el “hombre-dios”, Moisés y Napoleón. Sin embargo, no se entendería cabalmente el desarrollo político e institucional del siglo XIX mexicano, sin aludir al funesto personaje.

Santa Anna no sólo liquidó la mitad del territorio nacional, liquidó asimismo el sistema federal con sus *Bases Constitucionales* de 1835, que generaron las *Siete Leyes Constitucionales*. La segunda de esas siete leyes, creaba un auténtico monstruo constitucional —el Supremo Poder Conservador— cuyas omnímodas y descabelladas facultades incluían, nada menos!, la de declarar la nulidad de una ley o decreto, así como la de los actos del Poder Ejecutivo y los de la Suprema Corte de Justicia. También autorizaba a declarar la incapacidad física o moral del presidente de la República, suspender a la Suprema Corte y, hasta por dos meses, las sesiones del Congreso Ge-

LAS CONSTITUCIONES MEXICANAS: UNA VISIÓN HISTÓRICA

neral. Para rematar el absurdo, se decretó que el Supremo Poder Conservador sólo era responsable ante Dios. Menos mal que no se atrevieron a ordenar que también los actos de Dios mismo podrían ser nulificados por el Supremo Poder Conservador.

Ese Supremo Poder habría de ser cancelado por las *Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843*, que reiteraron el régimen centralista de gobierno.

La historia política de México y de sus Constituciones ha sido pendular. Contra el feroz centralismo ejercido por la metrópoli sobre su colonia de la Nueva España, los constituyentes de 1824 lograron instituir en la carta fundamental el federalismo. Santa Anna, que inicialmente se había pronunciado por esta forma de gobierno, una vez en el poder y dueño absoluto de todas las voluntades, logró instaurar en las *Siete Leyes Constitucionales* de 1835 y en las *Bases Orgánicas* de 1843 el centralismo. Contra la actitud dictatorial del jalapeño, los hombres progresistas de la República insistieron en que se volviese a adoptar el federalismo, auxiliado por los estados celosos de su autonomía.

Las *Bases Orgánicas* de 1843, rigieron por un poco más de tres años, pero habrían de sucumbir a pronunciamientos y revueltas que deseaban la convocación de un nuevo constituyente para poner en vigor otra vez los documentos constitucionales del “24”. Fue el propio Santa Anna quien, ante lo evidente y después de su enésimo regreso a México, se declaró, con su acostumbrada veleidad política, liberal, demócrata, federalista y en contra de toda monarquía.

Otra vez habría de ser convocado un Constituyente, el que produjo el *Acta Constitutiva y de Reformas* de 1847. Desarrolló sus trabajos cuando todavía rondaba Santa Anna y en el momento en que allá, en Paso de Cortés, ya se escuchaban los cañonazos del abusivo y arrogante invasor norteamericano. La patria seguía padeciendo tribulaciones.

Aquí, la figura señera fue la de Mariano Otero quien, con su voto particular, logró la reimplantación del sistema federal, a través de la restauración de la Constitución de 1824 y la introducción del amparo, a nivel federal.

II. SEGUNDO CUADRO: 1857: EL ESTADO LIBERAL

A escasos dos meses de firmado el segundo tratado que también nos desmembraría territorialmente —el de la Mesilla—, en el pequeño poblado de Ayutla, Guerrero, el 1o. de marzo de 1854, el coronel Florencio Villarreal y otros valientes soldados, proclamarían el *Plan de Ayutla* que cesaba, ¡al fin!, en el poder público a Antonio López de Santa Anna, convocaba a elegir un presidente interino de la República y a un congreso extraordinario para constituir a la nación bajo la forma de “República representativa popular”. No se decía si se adoptaría el federalismo, implantado por la Constitución de 1824, y reinstalado merced el Acta de Reformas de 1847, o si persistiría el centralismo de la era santanista.

El Congreso Constituyente inició sus labores el 18 de febrero de 1856, mismo año en que, allá en la lejana Europa, el emperador austriaco Francisco José visitaba

EMILIO O. RABASA

Lombardía y Venecia y designaba gobernador de las provincias a su hermano Maximiliano, futuro y espurio emperador de México. Por esos azares que ha tenido nuestra caprichosa historia patria, el Constituyente 1856-1857 y Maximiliano habrían, en lo porvenir, de relacionarse. En efecto, la división que produjo el debate sobre la Carta del “57”, el enfrentamiento entre liberales y conservadores, conduciría a estos últimos a provocar la Guerra de los Tres Años, y por su derrota en esa guerra, invitar a Maximiliano a ser emperador de México.

El Constituyente de 1856-1857 laboró por un año en el recinto bellamente reconstruido que se encuentra en el segundo piso, al fondo, del patio central de Palacio Nacional, como permanente guardián de que sus varios y sucesivos vecinos de al lado —los presidentes de México— siempre respeten y hagan respetar las libertades humanas, que fue la obra mayor, bella y perdurable, de ese Constituyente del “57”.

El de “56-57” fue una de las más brillantes, célebres y trascendentales asambleas legislativas de nuestra historia política y constitucional. Fue un congreso notable formado por hombres notables, en donde desfilaron gente de la talla de, entre otros, Valentín Gómez Farías, Francisco Zarco, Ponciano Arriaga, Guillermo Prieto, Ignacio Ramírez e Ignacio Luis Vallarta. Querétaro estuvo representado por Ignacio Reyes.

La Constitución de 1857 respetó y reprodujo varios artículos del Acta y la Constitución de 1824 —47 para ser exacto— relativos, entre otros, a la forma de gobierno, división de poderes, elecciones, organización del Poder Ejecutivo, etcétera. También introdujo notables reformas que a continuación señalo sintéticamente.

Los derechos del hombre fueron claramente formulados en 29 artículos (igual número de los contenidos en la Constitución vigente). La libertad fue extendida a la enseñanza, trabajo, expresión de ideas, imprenta, petición, asociación, portación de armas y tránsito. El famoso artículo 14 prohibió la retroactividad de las leyes, prescribiendo que juicio y sentencia estuvieran fundados en leyes previas y dictadas por autoridad competente. El proceso criminal fue dotado de nuevas garantías, aun cuando se rechazó la idea del jurado popular. Se prohibieron los monopolios. En casos graves —y merced a la concurrencia del Ejecutivo y el Legislativo— podían suspenderse las garantías individuales.

La soberanía nacional (artículo 39) se hizo residir “esencial y originalmente en el pueblo”, como notoria modificación a lo establecido por el Acta y la Constitución de 1824 que lo hacía descansar en la nación. Como lo explico, en detalle, en mi libro sobre *El pensamiento político del constituyente de 1857*, el cambio, como lo interpreto, no fue mera variación semántica, sino postulado fundamental, ya que, en definitiva, se precisó que el pueblo es la fuente de la que dimana todo poder público.

El Poder Legislativo sería unicameral (artículo 51), es decir, depositado en una sola asamblea de diputados y suprimiendo a la de senadores. Como se sabe, ésta fue restablecida por el presidente Sebastián Lerdo de Tejada en 1874.

El amparo se consignó en los artículos 101 y 102. Inspirado el constituyente en el Acta y Reformas de 1847, mejoró la fórmula de éste, al desaparecer el control político y sustituirlo por la revisión judicial. También se incluyeron las “leyes o actos de cualquier autoridad”, o sea, que la protección del amparo era ya frente a todos los poderes.

LAS CONSTITUCIONES MEXICANAS: UNA VISIÓN HISTÓRICA

La responsabilidad de los funcionarios públicos (artículos 103 a 108) dividió a los delitos, que aquéllos pudieran cometer, en comunes y oficiales. En los comunes, el Congreso de la Unión, erigido en gran jurado, declaraba si se procedía, o no, contra el acusado. En el primer caso, se le ponía a disposición de los tribunales comunes. Por lo que hace a los delitos oficiales, el jurado de acusación lo era el Congreso de la Unión y, el de sentencia, la Suprema Corte de Justicia.

No obstante que la Convocatoria al Constituyente no señaló si se prescribía el federalismo o el centralismo, en la asamblea no se suscitó disputa alguna en torno a este tema: por unanimidad fue aceptado el federalismo.

Tampoco la cuestión de los derechos humanos resultó motivo de enfrentamiento, ya que, por igual, liberales y conservadores los proclamaban con entusiasmo, porque ambos partidos eran individualistas, perfectamente a tono con la ideología prevaleciente entonces en las democracias de occidente.

La gran disputa, el enconado debate, fue en relación con dos graves cuestiones: la restauración o no, simple y llana, de la Constitución de 1824 y el asunto de la religión.

Los conservadores habían propuesto la reinstalación, con algunas enmiendas, de la Constitución de 1824 y el Acta de Reformas de 1847, basados, según dijeron, en la antigüedad y prestigio de aquélla, su larga vigencia (18 años) y en que históricamente había demostrado ser el único vínculo de unión entre los mexicanos. Es de pensarse que a los conservadores lo que, en última instancia, les interesaba era que la restitución total de la carta de “24” llevaba implícita la aceptación del Estado católico e intolerante en ella prescritos.

Los liberales, que aceptaban la reposición parcial de artículos —47— de la Constitución de 1824, se oponían a su reproducción única y total, porque ninguna ley, por respetable que fuera, debiera ser inmutable; tenía que ajustarse a las necesidades del tiempo y, así, entre otros temas, el correspondiente a la religión oficial única e intolerante del Estado.

La sesión del 4 de septiembre de 1856, que abordó la cuestión que vengo tratando, es considerada la más célebre del Constituyente de 1856-1857. Yo añadiría la más dramática y estrujante donde, no obstante que en la votación original el proyecto conservador obtuvo la mayoría —54 contra 51 votos—, al final de la sesión, por una maniobra liberal y la confusión del conservador Arizcorreta, presidente en turno del Congreso, los liberales triunfaron finalmente y el proyecto conservador fue archivado en los últimos días del Constituyente.

La otra gran cuestión del Constituyente del “57” —la más enconizadamente debatida— fue la concerniente al apasionante tema de la religión. No podría haber sido de otra manera. La cuestión religiosa había sido, y continuaría siendo, definición de campos políticos, causante de batallas y entraña misma de la historia patria.

El proyecto de la Comisión de Constitución llevaba, dentro del título primero dedicado a los “derechos del hombre”, el artículo 15 que a la letra decía:

No se expedirá en la República ninguna ley, ni orden de autoridad que prohíba o impida el ejercicio de ningún culto religioso; pero habiendo sido la religión exclusiva del

EMILIO O. RABASA

pueblo mexicano la católica, apostólica, romana, el Congreso de la Unión cuidará, por medio de leyes justas y prudentes, de protegerla en cuanto no se perjudiquen los intereses del pueblo, ni los derechos de la soberanía nacional.

Como suele ocurrir cuando no hay definiciones claras, el proyectado artículo 15, por el deseo de complacer a todos, a nadie satisfizo. En efecto, por un lado decretaba la libertad de cultos —“no se expedirá en la República ninguna ley, ni orden de autoridad que prohíba o impida el ejercicio de ningún culto religioso”— pero, por la otra, daba tratamiento especial a la religión católica, a la que el Congreso debería cuidar por “leyes justas y prudentes”, para finalizar con una limitante —que esas leyes no podían perjudicar “los intereses del pueblo, ni los derechos de la soberanía nacional”— lo que era concluir con una ambigüedad.

Los argumentos en contra del artículo 15, por parte de los conservadores, sustancialmente fueron: La libertad de conciencia era ilimitada, la libertad de cultos era limitada; demasiada generalidad del artículo propuesto, la mayoría nacional católica en contra; la libertad de conciencia no era un derecho político, por lo que no tenía cabida en la Constitución; el artículo dividía y no era conveniente u oportuno; y, finalmente, el Congreso no tenía facultades para legislar en materia de cultos.

A favor del artículo se expresaron los más brillantes liberales. Sus razones: ninguna autoridad tenía el derecho a prohibir la libertad de conciencia; la unidad nacional no se derivaba de la unidad religiosa, ya que aquélla existía de suyo; completa independencia entre Estado e Iglesia; la tolerancia fomentaría la tan, entonces, necesaria inmigración; la cuestión religiosa ya requería de una definición clara y precisa a nivel constitucional; la religión exclusiva se oponía a los conceptos de república y democracia; y el artículo no encerraba un tema religioso sino que abordaba una materia esencialmente social y política. Debe advertirse que los liberales también se oponían a la “tesis de la omisión”, es decir, la sustentante de que la Constitución no se refiriese para nada al tema.

Varias —encendidas— sesiones, fueron dedicadas al artículo 15 el que, finalmente fue puesto a votación en la de 5 de agosto de 1856, por la que se “declara el artículo sin lugar a votar por 65 señores contra 44”. La cuestión quedó pendiente y latente. La ambigua resolución adoptada se interpretó en el sentido de que se regresara el precepto a la Comisión para que lo presentase en otros términos, pero la Comisión pidió permiso al Congreso (enero 24 de 1857) para que se retirara definitivamente.

Para evitar la omisión total del tema religioso, Arriaga, en la sesión del día 26 de enero de 1857, intempestivamente presentó una adición, sin precisar a cuál precepto se iba a intercalar, adición que votada, se aprobó por 82 votos contra 4, y que se convertiría en el artículo 123 de la Constitución: “Artículo 123. Corresponde exclusivamente a los poderes federales ejercer, en materias de culto religioso y disciplina externa, la intervención que designen las leyes”.

Aun cuando Zarco se lamentó que no se había conseguido “ningún principio importante”, yo considero que el resultado fue trascendente, atento a las circunstan-

LAS CONSTITUCIONES MEXICANAS: UNA VISIÓN HISTÓRICA

cias y época en que fue logrado. La discusión del artículo 15 hizo aflorar con nitidez las posiciones ideológicas contrastantes en ese tiempo y —quizá hasta ahora— obligó a pronunciamientos claros y derrotó la “tesis de la omisión”. La causa liberal se anotó un éxito con la supresión, para siempre, de una religión exclusiva y oficialista enclavada dentro de nuestros textos constitucionales.

Por otro lado, la mecha estaba prendida. A partir del artículo 15, y su debate, quedaba escindida la nación, división que habría de prevalecer y originar los graves acontecimientos que se suscitaron después de la aprobación de la Constitución de 1857: la Guerra de Tres Años y la Intervención.

Así, la Constitución de 1857, concisa y progresista, generadora de múltiples aportaciones, sería de las mejores entre las nuestras. Sin embargo, a partir de su nacimiento, tendría una existencia dividida y azarosa. Formalmente, y con reformas, prevaleció hasta la aprobación, también un 5 de febrero, de la de 1917 actualmente en vigor, pero en verdad, por la Guerra de Tres Años, la Intervención, la aplicación especial que de ella tuvo que realizar Juárez y la teórica observación efectuada por Díaz, la tornaron intermitente en su vigencia y singular en su cumplimiento.

III. TERCER CUADRO: 1917: EL ESTADO LIBERAL-SOCIAL

En este venerable recinto, a las 3:50 de la tarde del 1o. de diciembre de 1916, se inició la sesión inaugural del Congreso Constituyente de Querétaro con la asistencia de 151 diputados presididos por el representante de Jalisco, Luis Manuel Rojas. Estuvieron aquí, entre otros distinguidos constituyentes: Félix F. Palavicini, José Natividad Macías, Hilario Medina, Alfonso Cravioto, Paulino Machorro y Narváez, Francisco J. Múgica, Gerzayn Ugarte, Andrés Magallón, Juan de Dios Bojórquez, y Heriberto Jara. Por Querétaro comparecieron: Juan N. Frías, Ernesto Perusquía y José María Truchuelo.

Aquí se presentó el Primer Jefe del Ejército Constitucional, encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, Venustiano Carranza, a decir: “Una de las más grandes satisfacciones que he tenido hasta hoy, desde que comenzó la lucha..., es la que experimento en estos momentos, en que vengo a poner en vuestras manos, el Proyecto de Constitución Reformada”.

Aun cuando el título oficial de la carta que ahora nos rige es el de “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la del 5 de febrero de 1857”, el ilustre Constituyente por Guanajuato, Hilario Medina, seguramente interpretando el sentir general, escribió: “La Constitución de Querétaro es una nueva Constitución, no una simple reforma de la anterior”.

Es que aquí, en Querétaro, a la revolución armada que había encabezado el Varón de Cuatro Ciénegas le añadieron otra, la institucional. Al proyecto original de Carranza le fueron adicionadas tremendas y revolucionarias novedades.

Pocas revoluciones —las que en verdad lo son— prevén el resultado final o la consecuencia última de su acción.

EMILIO O. RABASA

La Revolución francesa se lanzó en contra del absolutismo monárquico para desembocar, ulteriormente, en Napoleón I, no sólo rey, sino emperador, con muchos mayores poderes de los que había gozado Luis XVI, sobre todo después de que éste convocó a los Estados Generales.

La rusa, derribó a un autócrata, al zar Nicolás II, para que lo sustituyera, por largos y feroces años, el dictador Stalin. Hoy día, gracias a Mijail Gorbachov, esa etapa se encuentra democráticamente superada.

Por lo que hace a la mexicana, ni Madero ni —al principio— Carranza, los dos grandes iniciadores, respectivamente, de los movimientos de 1910 y 1913, previeron que se iba a lograr el mejor fruto de la Revolución: la Constitución de 1917.

Lo antes transcrito, está confirmado, otra vez, por Hilario Medina, quien escribió: “No hay que creer, sin embargo, que el Congreso y la Ley Suprema dictada por éste, estuvieron en el espíritu original de la Revolución”.

La primera ocasión que Venustiano Carranza manifestó su propósito de convocar a un constituyente, aparece en un cable dirigido a su representante en Washington, el licenciado Eliseo Arredondo, fechado en Veracruz el 3 de febrero de 1915, en el que le dice: “Cuando la paz se restablezca convocaré a un Congreso debidamente electo por todos los ciudadanos el cual tendrá características de Constituyente, para elevar a preceptos constitucionales las reformas dictadas durante la lucha”.

El hecho cierto es que Venustiano Carranza expidió el 14 de septiembre de 1916 el decreto de reforma de los artículos 4o., 5o. y 6o. del decreto del 12 de diciembre de 1914, que había adicionado al Plan de Guadalupe, donde se anunciaba la convocatoria del Constituyente.

Para conocer de manera rápida y somera las causas de la Revolución, siempre acudo al formidable artículo “La solución del conflicto”, de Luis Cabrera, uno de los más destacados ideólogos de la Revolución y de la Constitución de 1917, escrito a escasos y previos días de las renunciias del presidente Díaz y del vicepresidente Corral, quien sintéticamente señaló como “las causas del conflicto” las siguientes:

- El caciquismo, o sea, “la presión despótica ejercida por las autoridades locales en perjuicio de las clases proletarias...”.
- El peonismo, es decir, “la esclavitud de hecho o servidumbre feudal en que se encuentra el peón jornalero...”.
- El fabriquismo, esto es, “la servidumbre personal y económica a que se haya sometido de hecho el obrero fabril...”.
- El hacendismo, o sea, “la presión económica y la competencia ventajosa que la gran propiedad rural ejerce sobre la pequeña...” que produce “la constante absorción de la pequeña propiedad agraria por la grande”.
- El extranjerismo, esto es, “el predominio y la competencia ventajosa que ejercen en todo género de actividades sobre los nacionales...”.

Conocidos son los principales planes que determinaron las causas de la revolución en sus dos etapas, la maderista y la carrancista. De exclusivo contenido político, lo fueron el Plan de San Luis Potosí, de Madero, y el de Guadalupe, de Carranza.

LAS CONSTITUCIONES MEXICANAS: UNA VISIÓN HISTÓRICA

Con grandes y avanzadas tesis socioeconómicas se presentaron el del Partido Liberal Mexicano, de los hermanos Flores Magón y el de Ayala, de Zapata. El texto propuesto por Carranza el 1.º de diciembre de 1916 reformaba a la Constitución de 1857, sobre todo en materia de organización política, a la que, dijo el coahuilense, Díaz había desdeñado en la realidad. Así, Carranza solicitaba convertir en verdaderas lo que él denominó las fórmulas abstractas del “57” y hacer efectiva la división de poderes, el pacto federal, los derechos del hombre —ahora llamadas garantías individuales— y su correlato de amparo, realizar la elección directa del presidente y suprimir la vicepresidencia, por inútil y por la ambición desmedida que, había despertado, y establecía la completa independencia del Poder Judicial.

Aun cuando la fracción XX del artículo 72 del Proyecto Carranza otorgaba al Legislativo federal la facultad de expedir leyes sobre el trabajo y no obstante que en las leyes expedidas por el propio Carranza, en el periodo preinstitucional, donde sobresalía la Ley agraria del 6 de enero de 1915, los Constituyentes no estuvieron conformes con el proyecto que se les presentaba y consideraron que era en la ley máxima, y no en las secundarias y reglamentarias donde deberían quedar instalados los grandes rubros sobre materia agraria y relaciones laborales.

Creo yo que si se ha de buscar el momento exacto en que el Constituyente abandonó la idea de limitarse simplemente a contemplar y aprobar un proyecto de Constitución reformada, y lanzarse a la aventura —auténtico paso de revolución institucional— de elaborar un código nuevo y muy progresista, ocurrió cuando el diputado Héctor Victoria, en la sesión del 26 de diciembre de 1916, impugnó el dictamen sobre el artículo 50. del Proyecto. Esto fue el detonante para que se resolviera elaborar todo un nuevo capítulo que, finalmente, se presentó como un título Sexto —del Trabajo y la Previsión Social—, o sea, el artículo 123. En resumen, puede decirse que ese 26 de diciembre de 1916 es cuando, en adición al modelo liberal creado por la Constitución de 1857, comienza a instalarse el modelo social, para que así surgiera, con la Constitución de 1917, el Estado liberal-social mexicano.

El artículo 30. sobre educación, el 27 de la reforma agraria, el 28 acerca de monopolios y el radical 120 en torno a Estado e Iglesia fueron, esencialmente, la gran contribución auténticamente revolucionaria de un constituyente revolucionario.

Con el Proyecto de Carranza, se repetía y consolidaba el modelo liberal de la Constitución de 1857, en tanto que las propuestas de los radicales generaron el modelo social. Por la mezcla de ambos modelos, se creó, como ya quedó dicho, a partir de 1917, el sistema mixto del Estado liberal-social.

Con ese sistema mixto, y quizá contradictorio, hemos vivido en paz social y con desarrollo económico durante 75 años. Tal vez ese carácter mixto ha sido una de las causas de las múltiples reformas que se le han hecho a la Constitución de 1917, unas queriendo resaltar su carácter liberal, otras deseando destacar su dimensión social. Muchas veces se olvida que las reformas son importantes no porque se encuentren en la Constitución, sino, por el contrario, que deben encontrarse en la Constitución cuando en verdad sean importantes.

La presente administración ha promulgado seis trascendentes reformas en los siguientes temas: comunidades indígenas, proceso electoral, privatización bancaria,

EMILIO O. RABASA

ejido, relaciones Estado-Iglesias y Comisión Nacional de Derechos Humanos. Cualquiera que sean los acuerdos o disidencias acerca de esas modificaciones, lo que sí resulta evidente es que todas ellas son una derivación —y encuentran su apoyo en— el modelo liberal-social establecido en la Constitución de 1917.

He tratado de explicar nuestra historia constitucional a través de los tres cuadros que marcan otros tantos capítulos esenciales de nuestro devenir político, social y económico. Quizá, a fin de cuentas, se trata de un solo cuadro, una única pintura, que contiene todo: los trazos federalistas de 1824, las libertades de 1857 y las tesis sociales de 1917. En todas formas, ese gran paisaje constitucional comprende las mejores y más perdurables decisiones del pueblo de México.

Querétaro es pequeño en su extensión territorial, pero enorme en su trascendencia histórica nacional.

Desde aquí se puso en movimiento la iniciación de la Independencia; aquí se dio fin al Imperio espurio de los Habsburgo —con lo que Juárez restauró a la República—, y aquí se originó la Constitución que ahora nos rige. Así, los tres capítulos mayores de la historia patria —Independencia, Reforma y Revolución— aquí tuvieron su cuna, su realización y su culminación.

En tanto que la Constitución que ahora conmemoramos en su 75 aniversario, contiene muchas de las ideas e instituciones de sus predecesoras federales, el homenaje de hoy también abarca y se rinde a quienes nos dieron —en 1824— el sistema federal de gobierno; los que —en 1847— elevaron a nivel nacional al amparo, esos que —en 1857— nos otorgaron las libertades humanas y, por último, estos que ocuparon este recinto —los hombres de 1917— que consumaron todo lo anterior, añadiendo, con visión progresista, toda una teoría social.

Por ende, aquí, en este venerable recinto, se encuentran presentes, a través de los corredores del tiempo, Miguel Ramos Arizpe y Fray Servando Teresa de Mier, Mariano Otero, Ponciano Arriaga y Francisco Zarco y los constituyentes del “17”, unidos todos en fraternal y eterno abrazo.

A todos ellos rindo mi emocionado recuerdo y respetuoso reconocimiento.
Gracias.

Teatro de la República
Querétaro, Qro., abril 28 de 1992.

