

# LA CONSTITUCIÓN DE 1917<sup>1</sup>



María del Refugio González<sup>2</sup>

Nuestra actual Constitución política es fruto de una revolución llamada “constitucionalista”, encabezada por don Venustiano Carranza, revolución cuya bandera era la restauración del régimen constitucional de 1857. Sin embargo, al triunfo de la causa constitucionalista, obedeciendo a impulsos sociales incontenibles, se expidió una Constitución totalmente nueva, y entonces se le ha atacado a nuestra actual Constitución de ser ilegítima en su origen porque no se expidió de acuerdo a las normas que establecía la anterior de 1857 para su reforma o alteración.[...] La Constitución siempre nace por virtud de un acto revolucionario y éste es un acto de fuerza desconocedor de las normas jurídicas anteriores, ya que es el paso de un régimen social jurídico-económico a otro que lo sustituye y no podría respetar la revolución lo que trata de romper o desconocer.[...]

ANTONIO MARTÍNEZ BÁEZ, “Apuntes de derecho constitucional...”<sup>3</sup>

## Resumen

Este texto presenta, a grandes rasgos, un análisis del proceso de conformación de la Constitución de 1917 con ayuda de algunas ideas tomadas desde las perspectivas jurídica y sociológica de los movimientos revolucionarios. De forma particular, se analizan algunos de los movimientos sociales, actores y documentos jurídicos que dieron pie al nacimiento del Congreso Constituyente de 1916-1917 y, consecuentemente, la creación de una nueva Constitución mexicana.

<sup>1</sup> Las ideas de este ensayo fueron presentadas en la conferencia inaugural del Seminario Internacional: La tradición constitucional de México y la Constitución de 1917, organizado por Catherine Andrews, Coordinadora del proyecto “La Constitución de 1917 en su primer centenario” del CIDE; celebrado en la Rectoría de la UAM, del 17 al 19 de junio de 2015; para la edición del presente artículo se actualizó la bibliografía y se adicionaron algunos conceptos que permiten explicar mejor el tema de “la revolución”.

<sup>2</sup> Licenciada en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y Doctora en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid. Investigadora de la División de Estudios Jurídicos del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). Es autora de los libros *Historia del Derecho Mexicano* y *La administración de justicia antes y después de la Revolución (1910-1920)*, entre otros.

<sup>3</sup> Antonio Martínez Báez, *Apuntes de Derecho constitucional, III. Obra jurídica diversa*, prólogo de Fernando Serrano Migallón, compilación y notas de Miguel Pérez López, México, UNAM, 1998, p. 415.

**Palabras Clave:** Constitución; Revolución mexicana; Constituyente; movimientos sociales.

## **Abstract**

*This document examines, in general terms, the formation processes of the 1917 Mexican Constitution using legal and sociological perspectives on revolutionary movements. It analyzes the social movements, actors and legal documents that gave birth to the 1916-1917 Constituent Assembly, and, consequently, the enactment of a new Mexican constitution.*

**Keywords:** *Constitution; Mexican revolution; Constituent Assembly; social movements.*

## **Introducción: Las revoluciones y los movimientos revolucionarios**

En las páginas siguientes voy a ocuparme de la Constitución de 1917 y de la Revolución que le dio origen. Introduzco algunos elementos que permiten acercarse al concepto de Revolución, sobre el que no hay una propuesta unánime y como no es el tema central de este trabajo me enfocaré en algunas ideas en las que se estudia el significado del concepto desde una perspectiva jurídica, añadiendo consideraciones sociológicas.<sup>4</sup>

En estas páginas tomo algunos elementos de ambos enfoques con el fin de aplicarlos a la Revolución mexicana y los movimientos revolucionarios en que estuvo inmersa. Uno de los objetivos de la investigación es aplicar el marco conceptual que Ulises Schmill elabora, a la Revolución mexicana, lo que adelante se explica, porque el fenómeno de las revoluciones políticas ha sido una constante en los “órdenes jurídicos avanzados en su centralización como son los Estados modernos avanzados en su centralización como de un fenómeno histórico muy reiterado y poco comprendido”.<sup>5</sup> Sin embargo, para los fines de este trabajo, resulta de gran importancia no sólo la teoría elaborada por Schmill sino también la forma en que desarrolla una delimitación cuidadosa, completando la teoría jurídica de Kelsen sobre el tema, la cual es de carácter exclusivamente normativo, por lo que no plantea ni toma posición sobre el siguiente problema: “cuál es la dimensión jurídica sobre el movimiento revolucionario, mientras dura, antes de su triunfo o fracaso”.<sup>6</sup> Si seguimos esta línea de argumentación hemos de analizar, ya que Schmill engloba todos los hechos que se suceden bajo el rubro de revolución y los movimientos revolucionarios con todas las consecuencias teóricas y sociológicas, en primer lugar cómo concibe los presupuestos de un análisis sociológico de las revoluciones y los movimientos revolucionarios: Schmill analiza en primer lugar la Revolución, que supone la existencia de dos órdenes normativos con ámbitos de validez variable; cada uno tie-

<sup>4</sup> Ulises Schmill Ordóñez, *Las revoluciones. Teoría jurídica y consideraciones sociológicas*, Madrid, Trotta, 2009.

<sup>5</sup> *Idem*, pp.15-22; cita en p. 15.

<sup>6</sup> *Idem*, pp. 17-18.

ne por objeto conservar esos ámbitos de validez con la efectividad que el otro quiere hacerle perder, la instauración de una posible guerra entre los partidarios de uno y de otro.<sup>7</sup>

Este último punto es el que quiero destacar, porque es el que le permite a Schmill combinar lo jurídico y lo sociológico. Sin embargo, para este autor la teoría jurídica de la revolución es necesaria porque la Revolución es un fenómeno social vinculado con el Estado, que se dirige contra él y al que pretende sustituir; por ello la revolución debe tener una dimensión jurídica que se encuentra en las normas, pues con ella se deroga un orden jurídico y se instaura otro.<sup>8</sup>

Por razones que se explican y desarrollan en las páginas del libro, el caso que utiliza Schmill es el de la descripción que Tucídides hace de la Guerra del Peloponeso, por contar con el testimonio de uno de los más grandes historiadores, y se apoya en el estudio de numerosos autores, entre los que destaca Jonathan Price, historiador inglés que ha estudiado y ordenado pormenorizadamente los materiales sobre la guerra que utiliza Schmill para elaborar su teoría jurídica y sociológica. Schmill da cuenta de que para Price la larga guerra del Peloponeso es un conjunto de “guerras internas”. De ahí que considere a la revolución como una guerra interna “entre dos o más facciones con objeto de obtener el poder y someter y aniquilar a los partidarios de la facción opuesta, considerados como enemigos”<sup>9</sup>. Por tanto, utiliza como sinónimas las expresiones “guerra interna”, “revolución” y movimiento revolucionario”.

Sin embargo, para los efectos de esta explicación es necesario encontrar una teoría que permita identificar cuál es el momento exacto en que se produce la revolución, partiendo de la coexistencia de la “guerra interna” hasta que la revolución triunfe o fracase. Para ello encuentro de invaluable utilidad las ideas que expone Reinhold Zippelius.<sup>10</sup> Por ello, en el apartado siguiente se siguen las propuestas de este autor porque ubican el fenómeno de manera más específica en el sistema jurídico.

## Las revoluciones y las reformas en los sistemas jurídicos

Los sistemas jurídicos pueden ser modificados de varias maneras. Una de ellas proviene de las fuerzas que se producen en la sociedad en la que se hallan insertos, y que inciden en el orden jurídico con efectos diversos. Estas fuerzas se generan de las contradicciones que se van produciendo entre la dinámica social y el sistema, y se manifiestan en los procesos revolucionarios y de reformas.<sup>11</sup>

<sup>7</sup> *Idem*, p. 44.

<sup>8</sup> *Idem*, p. 19.

<sup>9</sup> *Idem*, p. 71

<sup>10</sup> Reinhold Zippelius, *Teoría general del Estado (Ciencia de la política)*, traducción de Héctor Fix-Fierro, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1985

<sup>11</sup> María del Refugio González “Los nuevos comienzos en la historia del derecho en México (1810-1917)”, *México en tres momentos: 1810-1910-2010. Hacia la conmemoración del Bicentenario de la Independencia y el Centenario de la Revolución Mexicana. Retos y perspectivas*, México, UNAM-IIIH, 2007, pp. 167-186; asimismo, recupero propuestas del trabajo: *La administración de justicia antes y después de la Revolución (1910-1920)*, México, SCJN, 2015, p. 187.

Las revoluciones trastocan las estructuras de la sociedad en la que ocurren. Con relación al derecho, constituyen “la modificación extralegal de los principios fundamentales del orden constitucional existente” y generan una fractura en la vigencia del sistema jurídico y lo convierten, pasado el movimiento revolucionario, en el del antiguo régimen. Pero es necesario, además, que desde el tiempo anterior al movimiento armado, o durante éste, exista la manifestación de que ha de diseñarse un nuevo orden jurídico. La revolución se justifica a sí misma, porque “supuestamente sustituye un orden estatal considerado arbitrario por uno más justo.” Para el mundo del derecho las guerras civiles<sup>12</sup> y las revoluciones no son iguales; la diferencia está, en el caso de las segundas, en la necesidad de un proyecto jurídico “nuevo”, “distinto”, para el futuro, aunque este proyecto no se sostenga de manera inmediata en forma duradera.<sup>13</sup>

Como consecuencia de los procesos revolucionarios, los vencedores imponen su visión de las cosas y la plasman en ordenamientos que pueden ser o no ser acordes con la tradición jurídica local. Aquietadas las turbulencias del movimiento armado, en el nuevo orden jurídico se recogen, en buena medida, normas e instituciones que estuvieron vigentes hasta el estallido de la revolución. Como resultado de ésta se produce un sistema que es una mezcla de lo nuevo y lo que ya existía.

Como consecuencia de los procesos revolucionarios, los vencedores imponen su visión de las cosas y la plasman en ordenamientos que pueden o no ser acordes con la tradición jurídica local. Aquietadas las turbulencias del movimiento armado, en el nuevo orden jurídico se recogen, en buena medida, normas e instituciones que estuvieron vigentes hasta el estallido de la revolución. Como resultado de ésta se produce un sistema que es una mezcla de lo nuevo y lo que ya existía.

Hasta 1917 nuestra historia institucional ofrece un panorama caracterizado por fracturas derivadas de movimientos sociales que buscaron constituir el orden jurídico sobre bases distintas a las del que las precedió: la Revolución de Independencia, la de Ayutla y la mexicana. Tras la primera, se expidió la Constitución de Apatzingán, cuya eficacia fue limitada, pero fue el resultado de la revolución encabezada por Hidalgo y por Morelos que fracasó; la segunda hizo posible convocar a un Congreso Constituyente que expidió la Constitución de 1857, lo que dio lugar a la guerra civil y posteriormente a la intervención francesa. En ambos casos se produjeron fuertes convulsiones y el sistema jurídico que generaron no logró sostenerse de manera duradera.

No es el caso del movimiento armado que culmina con la expedición de la Constitución de 1917, ya que, tras la lucha armada logró implantarse un sistema jurídico que, con múltiples reformas, celebra su primer centenario. La Universidad Iberoamericana ha decidido dedicar este número a la conmemoración del Centenario de la Constitución de 1917; me parece un acierto y me sumo con gusto, pues reconoce el amplio y complejo significado de los movimientos sociales en la elaboración de los textos constitucionales.

<sup>12</sup> Que podría equipararse a la “guerra interna” que refiere Schmill.

<sup>13</sup> Reinhold Zippelius, *Teoría general del Estado (Ciencia de la política)*, op. cit., pp. 154-155

Se puede apreciar que en los tres textos constitucionales señalados se busca implantar el Estado de derecho;<sup>14</sup> el primero intenta construir un Estado de derecho confesional sin definir la forma de gobierno; el segundo, uno no confesional bajo la forma de República representativa, democrática, popular y federal; y el tercero, un Estado social de derecho bajo la forma de gobierno de república representativa, democrática, federal, sin reconocimiento de la personalidad jurídica de las iglesias, que fue denominado Estado social de derecho por la inclusión de los llamados derechos sociales. Sin embargo, en el modelo de la Constitución de 1917, en la discusión y redacción final, sobre todo del artículo 27, se recuperaron singularidades del entramado jurídico de la Nueva España para satisfacer “necesidades seculares”, con el fin de nivelar a los hijos del país; se buscó con ello dar satisfacción al anhelo de justicia social del movimiento armado.

El 31 de enero de 1917, en la sesión de clausura del Constituyente, Carranza lo explicó de la siguiente manera:

Sean cuales fueren los defectos que por deficiencia o exceso pueda tener la obra a que daís cima en estos momentos, hay en ella una prenda que asegurará para lo futuro su estabilidad, ya que siendo *la expresión genuina de necesidades seculares y correspondiendo a los deseos ingentes de la nación*, no se verán en lo sucesivo como un sueño de difícil e imposible realización, sino algo que es fácil de entrar en los usos y costumbres nacionales, para formar el espíritu público y el concepto grandioso de la patria, *por la práctica de las instituciones democráticas, que, nivelando a todos los hijos de este país, los estreche en vínculo indisoluble con el sentimiento de solidaridad en los medios de acción y en el esfuerzo de buscar la felicidad común.*<sup>15</sup>

## La etapa previa a la Revolución mexicana

El triunfo liberal de la segunda mitad del siglo XIX permitió la instauración de un modelo de Estado, plasmado en la Constitución de 1857, que establecía la división de poderes y los derechos fundamentales, cuya protección a través del amparo fue consagrada desde 1847. Sucesivas reformas hicieron posible la independencia del Estado y la Iglesia, y con ello la separación de las jurisdicciones civil y eclesiástica unidas por más de trescientos años. Sin embargo, no se logró la paz social y la marcha de las instituciones se obtuvo desatendiendo los postulados de la propia Constitución. Nuevas reformas fortalecieron los poderes federales, especialmente el legislativo y el judicial, en perjuicio de la so-

<sup>14</sup> Basado en la división del poder y el respeto a los derechos del hombre en un régimen más o menos amplio de libertades; el tercer elemento, el control de la constitucionalidad, es posterior a 1847.

<sup>15</sup> Venustiano Carranza, “Discurso de Carranza...”, en *Diario de los debates del Congreso Constituyente*, publicado bajo la dirección de Fernando Romero García, oficial mayor de dicho Congreso. Versión taquigráfica revisada por Joaquín Z. Valadés, t. II, México, Imprenta de la Cámara de Diputados, 1922, p. 847. Las cursivas son mías.

beranía de los estados, y permitieron la reelección indefinida del ejecutivo. Con ello se buscaba transitar por el camino del progreso, con paz social; pero no fue así, y la primera década del siglo xx estuvo presidida por protestas obreras y levantamientos campesinos.

El régimen porfirista, próximo a celebrar con pompa el centenario de la Independencia nacional, menospreció la posibilidad de que la prosperidad lograda fuera distribuida por toda la pirámide social. En el seno de la propia burguesía, favorecida por el *statu quo*, se produjeron los hechos que desembocaron en la Revolución; una moderada, que pretendió encauzar Francisco I. Madero, y otra llamada constitucionalista, encabezada por el gobernador de Coahuila, Venustiano Carranza. Esta última buscaba restablecer la vigencia de la Constitución de 1857 y con ello los poderes constitucionales, formalmente nulificados tras la renuncia y posterior atentado contra Madero y Pino Suárez por parte de Victoriano Huerta; a ella pronto se sumaron otras fuerzas que incluían a sectores marginados de la población.<sup>16</sup>

Desde antes que se generalizara la lucha armada era clara la necesidad de instrumentar una serie de reformas para actualizar el sistema de gobierno que, cada vez más, daba signos de agotamiento. Entre las críticas de los opositores, las más significativas se plasmaron en el Programa del Partido Liberal, del 1 de julio de 1906; el Plan de San Luis Potosí, del 5 de octubre de 1910, y el Plan de Ayala, del 28 de octubre de 1911.<sup>17</sup> El primero hacía propuestas sobre el capital y el trabajo, la cuestión agraria, los impuestos, el amparo, la reorganización del municipio y la abrogación de las reformas que el general Porfirio Díaz había hecho a la Constitución. El segundo, además de declarar nula la elección de Díaz y de todos los miembros del poder judicial y legislativo, señalaba el mal funcionamiento de las instituciones, el escaso respeto a los derechos del ciudadano, la corrupción de los poderes de la unión, el despojo de tierras que habían sufrido los campesinos, especialmente los indígenas, y convocaba a todos los ciudadanos a “tomar las armas para arrojar del poder a todas las autoridades que actualmente gobiernan”. El tercero se adhería al Plan de San Luis Potosí, adicionando una serie de propuestas en favor de “los pueblos oprimidos”, entre ellas regresar a sus antiguos propietarios los terrenos, montes y aguas que les habían sido arrebatados por los hacendados, científicos y caciques, a la sombra del despotismo y la justicia venal, y expropiar los monopolios a fin de que se constituyeran ejidos, colonias y fundos legales para pueblos o campos de sembradura o de labor.

<sup>16</sup> Parte de la historiografía sobre el periodo refiere que la Revolución mexicana empezó en 1910, con el levantamiento en armas de Madero tras el fraude electoral de Díaz y terminó en 1920 con la muerte de Carranza; así, los hechos que se desencadenan a partir del asesinato de Huerta serían “el periodo de guerra civil”. Sin embargo, desde el punto de vista jurídico, como en la “revolución maderista” no hay ruptura del sistema, sería realmente un proceso reformista; en cambio, la revolución constitucionalista inició tratando de restaurar un sistema que fracturó Huerta y que desconoció Carranza. Véase *La administración de justicia antes...*, op. cit., nota 5.

<sup>17</sup> Javier Garcíadiego Dantán, *La Revolución mexicana. Crónicas, documentos, planes y testimonios. Estudio introductorio, selección y notas de...* México, UNAM, 2008, Biblioteca del Estudiante Universitario, 138: “La Revolución mexicana. Una aproximación sociohistórica,” p. LXXXIX-XC; *Programa del Partido...*, pp. 57-67; *Plan de San Luis...*, pp. 95-107; y *Plan de Ayala...*, pp. 145-157; cita en p.102

Del lado institucional, durante el gobierno de Madero la XXVI Legislatura (1912-1913) discutió algunos de los asuntos que para entonces preocupaban a los mexicanos, aunque no todos pudieron plasmarse en una ley de aplicación general. Las iniciativas provinieron tanto del ejecutivo como del propio legislativo. Las primeras fueron de corte administrativo, tarifas aduanales, ley de ingresos, educación y aduanas marítimas y fronterizas, entre otras; las segundas sí se ocuparon de algunos de los asuntos que se hallaban en debate desde la expedición del Programa del Partido Liberal: cuestión agraria, duración del proceso penal, voto de los militares, exención de impuestos a los artículos de primera necesidad; construcción de carreteras rurales y una propuesta de Ley sobre las escuelas rudimentarias, a más de otras cuestiones. Hubo también iniciativas provenientes de los ejecutivos o legislativos locales entre las que destacó la de suprimir la vicepresidencia de la República.

La Constitución de 1917 se nutrió de diversas fuentes legales:<sup>18</sup> una de las más importantes fue la Constitución 1857; también el Proyecto de Carranza y las reformas a la Constitución realizadas hasta 1912, pues ya formaban parte de su texto cuando estalló la Revolución.<sup>19</sup> Ignacio Marván indica que el texto a reformar era “el vigente en 1916”, lo que incluiría las reformas de Madero y las que dictó Carranza en el periodo preconstitucional. También se refiere a las fuentes utilizadas por los constituyentes: los principales planes revolucionarios anteriores y posteriores a 1910, las críticas y propuestas de los positivistas al texto de 1857, la legislación y los debates jurídicos del Porfiriato, algunas de las ideas de la XXVI Legislatura y la experiencia constitucional “*vivida durante el gobierno de Madero y la usurpación de Huerta*”.<sup>20</sup>

Lo anterior enriquecería el Proyecto de Reformas a la Constitución Política de 1817<sup>21</sup> presentado por Venustiano Carranza al Congreso Constituyente que fue convocado tras el triunfo de la lucha armada, para “cimentar sobre bases sólidas las instituciones”. A ello hay que sumar las modificaciones que se hicieron al Proyecto durante los debates del Congreso, centradas sobre todo en los artículos 3, 24, 27, 123 y 130.<sup>22</sup>

<sup>18</sup> Javier Garciadiego Dantán, “¿Cuándo, cómo, por qué y quiénes hicieron la Constitución de 1917? Historia Mexicana”, en *Historia Mexicana, El Colegio de México*, vol. 67, núm. 3 (267) p. 1183-1270, enero-marzo de 2017. ISSN 2448-6531. Disponible en: <<http://historiamexicana.colmex.mx/index.php/RHM/article/view/3380/3175>>. El autor analiza, entre otras muchas cuestiones, las fuentes de la Constitución, poniendo especial atención a la legislación preconstitucional, pp. 1198-1201.

<sup>19</sup> En el año de 1917 se publicó una comparación entre la Constitución de 1917 y la de 1857, con las reformas hasta 1912, incluidas algunas frases de la ley de 6 de enero de 1915, plasmadas en el artículo 27. véase *The Mexican Constitution compared with the Constitution of 1857*, Translated and Arranged by H. N. Branch, LL. B, with a Forword by L.S. Rowe, Ph. D., LL. D. [A reprint, by permission, of the Supplement to The Annals of the American Academy of Political Science, May 1917], Washington, Government Printing Office, 1926, p. 119.

<sup>20</sup> Véase Ignacio Marván Laborde, “El Constituyente de 1917: rupturas y continuidades”, Cecilia Noriega y Alicia Salmerón (coords.), *México: Un siglo de historia constitucional (1808-1917). Estudios y perspectivas*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación / Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 2009, pp. 353-398 (cita en p. 355). No señala si circulaba una edición que las contenía todas o un registro, por lo menos. Las cursivas son mías. En la Universidad Iberoamericana hay una edición de 1905, con sus reformas.

<sup>21</sup> *Diario de los Debates del Congreso Constituyente*. Periodo Único, Estados Unidos Mexicanos, t. 1, núm. 19, pp. 345-364, Querétaro, 6 de diciembre de 1916. Cita en primer párrafo del Mensaje del Primer Jefe ante el Constituyente.

<sup>22</sup> Cfr., María del Refugio González, *Las constituciones políticas de 1857 y 1917 y el Proyecto de Constitución presentado por el Primer Jefe. Análisis comparativo*, México, División de Estudios Jurídicos, Centro de Investigación y Docencia Económicas A. C.. Disponible en: <<http://cide-constituciones-1857-1917.mx/>>.



## El Plan de Guadalupe, sus adiciones y la legislación preconstitucional

En uso de las facultades que le concedía el Plan de Guadalupe del 26 de marzo de 1913, Venustiano Carranza, primer jefe del Ejército Constitucionalista, dictó una serie de medidas para el restablecimiento del orden constitucional; el Plan fue adicionado el 12 de diciembre de 1914, en Veracruz. Desde ahí se expidieron diversas disposiciones para “dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la opinión pública exige como indispensables”. El artículo 2º de estas reformas ya deja ver la existencia de un proyecto “nuevo”, “distinto” y “más justo” que exige la teoría del derecho a las revoluciones para ser consideradas como tales.<sup>23</sup>

El Plan de Guadalupe debe ser considerado como la constitución del movimiento revolucionario, ya que rechazó el nombramiento de Huerta como Presidente de la República, por parte del Senado, después de haber apresado a Francisco I. Madero y José María Pino Suárez, asesinados poco después. En las adiciones del 12 de diciembre de 1914 se concedieron facultades a Carranza para desconocer los actos jurídicos realizados hasta entonces y para lograr la “restauración” del orden constitucional; para ello se convocó a elecciones, desde Veracruz, el 19 de septiembre de 1916. De manera que el Congreso convocado, que será constituyente, es “en realidad un órgano constituido con base en las normas reformadas del Plan de Guadalupe”.<sup>24</sup>

Aunque los objetivos de Carranza eran muy amplios porque quería responder tanto a las demandas de su propio movimiento como a las de villistas y zapatistas, sólo pudieron expedirse algunas leyes, cuyo contenido sería recuperado en el texto de la Constitución. Entre ellas hay que destacar las del municipio libre y del divorcio, del 25 de diciembre de 1914; la agraria y la obrera, del 6 de enero de 1915; y las reformas al código civil, del 29 de enero de 1915.

Antes de la expedición de estas leyes, Carranza convocó a una Convención de gobernadores y generales en la Ciudad de México, con el fin de conciliar las posiciones de los diversos grupos revolucionarios, tarea casi imposible por las enormes divergencias. Sin acuerdos, la asamblea se trasladó a Aguascalientes, desconociendo la jefatura de Carranza. Los trabajos de la Convención no llegaron a buen puerto; sin embargo, se alcanzó a elaborar el Programa de Reformas Político-Sociales de la Revolución, aprobado en Jotutla, Morelos, el 18 de abril de 1916.<sup>25</sup> Al igual que en otros documentos de la época, en éste se propusieron soluciones al problema agrario y a las demandas de los trabajadores. Asimismo, se buscaba la reforma de la educación, la reorganización del

<sup>23</sup> Manuel Aguirre Berlanga, *Génesis de la Revolución constitucionalista. Revolución y Reforma*, edición facsimilar de la de 1918, México, INEHRM, 1985. Plan de Guadalupe, pp. 34-40; Adiciones y reformas, pp. 77-81.

<sup>24</sup> Ulises Schmill Ordóñez, “El concepto jurídico de la Revolución”, *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, 30, Alicante, Universidad de Alicante, 2007, pp. 335-353; y del mismo autor: *Las revoluciones. Teoría jurídica y consideraciones sociológicas*, Madrid, Trotta, 2009, véase el apartado XIII del capítulo 1, “Aplicación de la teoría a la revolución mexicana”, pp. 35-42.

<sup>25</sup> Una transcripción del documento está disponible en: <[http://histmove.ouvaton.org/pag/chr/pag\\_003/es/docu\\_01.htm](http://histmove.ouvaton.org/pag/chr/pag_003/es/docu_01.htm)>; consultado el 16 de enero de 2016.



municipio y se proponía el divorcio. Pero el avance de las fuerzas carrancistas dispersó a los miembros de la Convención.

## La Revolución mexicana y la Constitución de 1917

Para plasmar en normas jurídicas “la voluntad nacional”, después de la Revolución, Venustiano Carranza convocó un congreso constituyente cuya encomienda era reformar la Constitución de 1857, buscando la legitimidad del movimiento armado que encabezaba.<sup>26</sup>

Felipe Tena Ramírez cuestiona la legitimidad originaria de cualquier constitución emanada de una revolución, condicionándola al referéndum; sin embargo, admite que en el caso de la Constitución de 1917, que “fue en sus orígenes una constitución impuesta”, nadie discute su vigencia porque la paz se organizó de acuerdo con ella: “sus preceptos están en la base de toda nuestra estructura jurídica y son invocados por todos para justificar o para combatir los actos de los gobernantes”.<sup>27</sup>

Sin dudar de la legalidad de sus acciones, con la fuerza de una revolución que se impone sobre sus contrarios y cobrando paulatinamente legitimidad, Carranza convoca, conforme a las reformas a los artículos 4º, 5º y 6º del Decreto de las Adiciones al Plan de Guadalupe, a elecciones “para un Congreso Constituyente” que debía conocer “el Proyecto de Constitución Reformada”; se limitó su mandato al estudio de dichas reformas y se fijó un plazo de dos meses para realizar la tarea. Al congreso sólo fueron convocados quienes “no eran enemigos de la Revolución”,<sup>28</sup> muchos habían abandonado el país durante la lucha armada<sup>29</sup> y sólo varios lustros después de la expedición de la Constitución regresaron, pero no a sumarse al proyecto emanado de ella.<sup>30</sup>

<sup>26</sup> Manuel González Oropeza realizó un planteamiento muy claro y concreto de los contenidos fundamentales de la Constitución de 1917 y elaboró las listas de los constituyentes: “Los Constituyentes y la Constitución de 1917”, *Anales de Jurisprudencia*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, t. 248 (sexta época), 2000, pp. 289-334.

<sup>27</sup> Felipe Tena Ramírez, *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 1995, p. 73; en particular, véase el capítulo cuarto, “El Constituyente revolucionario”, pp. 65-74; cita en p. 73.

<sup>28</sup> Juan Bernardino Sánchez Aguilar, “La integración del Congreso Constituyente en 1917”, en *Historia Mexicana*, vol. 66, núm. 3 (263), enero-marzo 2017, México, El Colegio de México, p. 1271-1322, ISSN 2448-6531. DOI: <<http://dx.doi.org/10.24201/hm.v66i3.3381>>. Disponible en: <<http://historiamexicana.colmex.mx/index.php/RHM/article/view/3381/3176>>. Consultado el 21 de noviembre de 2017. El autor analiza las discusiones suscitadas por la presentación de las credenciales para acceder al congreso.

<sup>29</sup> Jorge Vera Estaño, *Al margen de la Constitución mexicana de 1917*, Los Ángeles, Wayside Press, 1919. Artículos publicados en la *Revista Mexicana*, semanario de San Antonio, Texas, que buscan “demostrar que la Constitución mexicana adoptada en Querétaro era ilegítima por su origen y que, comparada con la de 1857, los cambios que contenía pecaban en su mayor parte contra los principios de equidad y los reclamos de la convivencia nacional” [p. 3].

<sup>30</sup> Es importante “la visión de los vencidos”, en este caso, en la pluma de Salvador Abascal, quien desmenuza a los personajes que participaron en la redacción del texto constitucional y analiza sus opiniones desde “la otra perspectiva”. Véase Salvador Abascal, *La Constitución de 1917, destructora de la nación. Estudio histórico-crítico*, México, Tradición, 1982, p. 199

En la apertura de sus sesiones, Carranza reiteró que presentaba “el proyecto de Constitución reformada”, advirtiendo que de ella –la de 1857– habría de conservarse “intacto el espíritu liberal”, y la forma de gobierno, reduciéndose las reformas a quitarle lo que la hacía “inaplicable”. Sin embargo, después de una revolución triunfante no era posible constreñir al congreso a la voluntad del primer jefe; por ello, al discutir el proyecto de Carranza le fueron incorporados algunos de los postulados revolucionarios, en los artículos 3, 24, 27, 115, 123 y 130, por lo menos.

La Constitución de 1917, en su versión primera, ofrece una combinación de varios modelos de Estado que proceden de diversas épocas y tienen una concepción distinta no sólo del Estado, sino también de la forma de ejercer el poder. En ella se puede identificar la presencia de tres modelos de Estado: liberal, central y social. El primero, el liberal, está representado por una parte significativa de la Constitución de 1857, de corte liberal y origen del modelo “fundador”; el segundo, o sea el central, se configura con elementos de tipo autoritario, que es la forma en que se ejerció el poder entre 1874 y 1912, reformando la constitución liberal para fortalecer los poderes federales y presentar a la federación como la protagonista principal del desarrollo económico, político y social del país; y por último, el social comprende principios emanados de las demandas de este tipo que buscan ampliar las bases sociales del Estado surgido de la Revolución sin desarticular el perfil autoritario que caracteriza al modelo central.<sup>31</sup>

El texto asumía además dos concepciones diferentes de poder público: una que limitaba sus acciones para permitir el respeto del individuo y otra que limitaba las acciones de los individuos para garantizar a otros individuos determinadas condiciones de vida. La primera concepción es considerada la parte liberal de la Constitución; y la segunda, la social.<sup>32</sup> El título I, sección I de la Constitución de 1857 *reconocía* los derechos del hombre; esta parte en la Constitución 1917 se denominó “de las garantías individuales” y establece que dichas garantías son *otorgadas* por la Constitución. La concepción social no estaba en el proyecto de reformas que presentó el primer jefe al Constituyente y es resultado de los ásperos debates que sobre algunas materias se dieron en el seno de la magna asamblea; se encuentra fundamentalmente en los artículos 27 y 123.<sup>33</sup>

Respecto a las corrientes de pensamiento imperantes en la época, especialmente con relación al amparo, en la Carta Magna de 1917 se resuelve una lucha entre el positivismo jurídico dominante en la segunda mitad del siglo XIX que se había desentendido del iusnaturalismo individualista consagrado en la Constitución de 1857 y las nuevas

<sup>31</sup> María del Refugio González y José Antonio Caballero Juárez, “El proceso de formación del Estado en México. Los modelos de Estado en la Constitución de 1917”, en José Ma. Serna de la Garza y José Antonio Caballero Juárez (eds.), *Estado de Derecho y transición jurídica*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, pp.47-93. El trabajo es resultado del análisis de las reformas constitucionales ocurridas entre 1867 y 1999. Véase también María del Refugio González, *Las constituciones políticas de 1857 y de 1917 y el Proyecto de Constitución presentado por el Primer Jefe. Análisis Comparativo*. Cuaderno de Trabajo núm. 67, CIDE, 2016, 110 p.

<sup>32</sup> José Ramón Cossío Díaz, “Las concepciones del derecho en el Constituyente de 1916-1917,” en *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, vol. x, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1988, pp-193-205.

<sup>33</sup> En 2011 el título primero fue reformado para incluir en nuestra Carta Magna la protección de los derechos humanos, denominándose desde entonces “De los Derechos Humanos y las Garantías Individuales.

concepciones del derecho inclinadas al reconocimiento de “lo social, no sólo en México sino en diversos países, en la misma época”.<sup>34</sup>

Se ha dicho que “el Constituyente entendió que la carta que habría de producir no sería un documento normativo encaminado a regir la vida política de una sociedad y un Estado que ya ostentaran perfiles definidos”, sino que se trató más bien de generar una fórmula simbólica para orientar el desarrollo nacional y lograr los amarres necesarios para engrosar las bases sociales del Estado. Otros resultados habrían requerido uniformar los ritmos evolutivos de los distintos estratos de la población, pero tal sincronía sólo podía conseguirse partiendo del reconocimiento de las diferencias culturales de origen.<sup>35</sup>

## Conclusión

Desde 1917 la Suprema Corte de Justicia determinó que la Constitución Política de los Estados Unidos que reforma la de 1857 es una nueva constitución, ya que durante la lucha “no hubo poderes establecidos [...] porque nadie estuvo encargado de cumplirla y hacer que se cumpliera”.<sup>36</sup>

Por su génesis, por el contexto en el que se dio y por sus resultados, la Constitución de 1917 fue un producto “híbrido” entre el espíritu liberal y el restaurador. El texto permitió distintas interpretaciones y resultó compatible con diversos diseños institucionales, que al desarrollarse conformaron el Proyecto Nacional de la Revolución,<sup>37</sup> que abarca combinaciones de diseños institucionales e interpretaciones de los mismos, como respuesta a las modificaciones en una sociedad que se ha transformado dramáticamente sin abandonar del todo sus características originarias. Por ello, el cuerpo jurídico que dio lugar al Proyecto Nacional revolucionario –cada vez más alejado de su versión originaria– se sostiene sin ruptura jurídica<sup>38</sup> hasta nuestros días. La Constitución presenta, en su redacción actual, una amalgama multiforme en la que todavía es posible identificar algunos de sus principios orientadores, como la división del poder, la protección de las garantías individuales, el federalismo (cuya base es el poder municipal) y la independencia del Estado y las Iglesias.

<sup>34</sup> Andrés Lira, “Revolución, derechos sociales y positivismo jurídico en México, 1870-1920”, *IX Jornadas de historia de occidente. Revolución y contrarrevolución en México*, Jiquilpan, Michoacán, Centro de Estudios de la Revolución Mexicana Lázaro Cárdenas, A. C., 1986, pp. 83-99.

<sup>35</sup> Martín Díaz y Díaz, “La Constitución ambivalente. Notas para un análisis de sus polos de tensión”, en *80 aniversario. Homenaje. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, UNAM / Senado de la República, 1997, pp. 59-85.

<sup>36</sup> “[La Constitución de 1857] dejó de tener observancia desde el momento en que los poderes legalmente establecidos fueron usurpados por un gobierno ilegítimo”. Amparo penal interpuesto directamente ante la Suprema Corte. Granda Higinio. 24 de octubre de 1917. Mayoría de 6 votos. *Semanario Judicial de la Federación*, quinta época, t. I, p. 805. En el mismo sentido, véase *idem*, t. I, p. 357.

<sup>37</sup> Véase María del Refugio González y José Antonio Caballero Juárez, “El proceso de formación...”, *op.cit.*, pp. 76-80.

<sup>38</sup> Carla Huerta Ochoa, “Constitución, transición y ruptura”, en María del Refugio González y Sergio López Ayllón (eds.), *Transiciones y diseños institucionales*, cap. 2, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1999, pp. 61-70; la ruptura se encuentra vinculada a la vigencia y eficacia de la norma fundamental.

La Constitución de 1917 tiene una centuria de haber sido expedida. En este largo periodo, con muy numerosas reformas, ha sido la cabeza del sistema jurídico mexicano. Durante varias décadas, las reformas se referían a modificaciones que se producían en el contexto social influenciado por el modelo de desarrollo dominante; en fechas recientes, también se desprenden de la incorporación del país a un mundo crecientemente globalizado en el que es importante que nuestras normas se adapten a lo que establecen los tratados internacionales, aunque éstos formen parte del orden jurídico mexicano, especialmente en materia de derechos humanos.

Con el agotamiento del modelo revolucionario, la discusión sobre la posible elaboración de una nueva constitución está en todos los ámbitos. Sin embargo, sin los consensos que requieren las reformas cuando no se derivan de un constituyente revolucionario, las vueltas de tuerca son riesgosas. Quizá es por eso que nuestro futuro no se ve con claridad, pues ni se ha logrado constituir realmente un Estado de derecho, ni se acortaron las desigualdades que llevaron al movimiento armado de 1917, ni se ha alcanzado un desarrollo equilibrado. En este contexto, es importante la reflexión que se ha venido realizando, porque permitirá conocer y con ello cobrar cabal conocimiento sobre las singularidades del país y del proceso que llevó a expedir la Constitución.

La pregunta sobre si debe reformarse no puede ser contestada sin el análisis de lo que ha sucedido en estos años y ver de qué manera logramos, desde la academia, invitar a la reflexión sobre las características de nuestra singular búsqueda eterna de la modernidad, con todo lo que implica. No es necesario volver a hacer una revolución para modificar el sistema jurídico vigente, sino que con una adecuada interpretación, a través de los órganos aplicadores, especialmente la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la nación podrá seguir funcionando en este nuevo México democrático que estamos construyendo.

## Bibliografía

- Abascal, Salvador, *La Constitución de 1917, destructora de la nación. Estudio histórico-crítico*, México, Tradición, 1982.
- Aguirre Berlanga, Manuel, *Génesis de la Revolución constitucionalista. Revolución y Reforma*, edición facsimilar de la de 1918, México, INEHRM, 1985.
- Amparo penal interpuesto directamente ante la Suprema Corte. Granda Higinio. 24 de octubre de 1917. Mayoría de 6 votos. *Semanario Judicial de la Federación*, quinta época, t. I, p. 805.
- Branch, H. N. (ed.), *The Mexican Constitution compared with the Constitution of 1857*, Washington, Government Printing Office, 1926.
- Carranza, Venustiano, “Discurso de Carranza...”, en *Diario de los debates del Congreso Constituyente*, publicado bajo la dirección de Fernando Romero García, oficial mayor de dicho Congreso. Versión taquigráfica revisada por Joaquín Z. Valadés, t. II, México, Imprenta de la Cámara de Diputados, 1922.

- Cossío Díaz, José Ramón, “Las concepciones del derecho en el Constituyente de 1916-1917,” en *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, vol. x, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1988, pp-193-205.
- Diario de los Debates del Congreso Constituyente*. Periodo Único, Estados Unidos Mexicanos, t. 1, núm. 19, pp. 345-364, Querétaro, 6 de diciembre de 1916.
- Díaz y Díaz, Martín, “La Constitución ambivalente. Notas para un análisis de sus polos de tensión”, en *80 aniversario. Homenaje. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, UNAM / Senado de la República, 1997, pp. 59-85.
- Garciadiego Dantán, Javier, “¿Cuándo, cómo, por qué y quiénes hicieron la Constitución de 1917? Historia Mexicana”, en *Historia Mexicana. El Colegio de México*, vol. 67, núm. 3 (267) p. 1183-1270, enero-marzo de 2017. ISSN 2448-6531. Disponible en: <<http://historiamexicana.colmex.mx/index.php/RHM/article/view/3380/3175>>.
- Garciadiego Dantán, Javier, *La Revolución mexicana. Crónicas, documentos, planes y testimonios*, México, UNAM, 2008, Biblioteca del Estudiante Universitario, 138.
- González, María del Refugio, “Los nuevos comienzos en la historia del derecho en México (1810-1917)”, en *México en tres momentos: 1810-1910-2010. Hacia la conmemoración del Bicentenario de la Independencia y el Centenario de la Revolución Mexicana. Retos y perspectivas*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Históricas, 2007.
- González, María del Refugio, *Las constituciones políticas de 1857 y 1917 y el Proyecto de Constitución presentado por el Primer Jefe. Análisis comparativo*, México, División de Estudios Jurídicos, Centro de Investigación y Docencia Económicas A. C. Disponible en: <<http://cide-constituciones-1857-1917.mx/>>.
- González, María del Refugio, *Las constituciones políticas de 1857 y de 1917 y el Proyecto de Constitución presentado por el Primer Jefe. Análisis Comparativo*. Cuaderno de Trabajo núm. 67, CIDE, 2016.
- González, María del Refugio, y José Antonio Caballero Juárez, “El proceso de formación del Estado en México. Los modelos de Estado en la Constitución de 1917”, en José Ma. Serna de la Garza y José Antonio Caballero Juárez (eds.), *Estado de Derecho y transición jurídica*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, pp.47-93.
- González Oropeza, Manuel, “Los Constituyentes y la Constitución de 1917”, *Anales de Jurisprudencia*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, t. 248 (sexta época), 2000, pp. 289-334.
- Huerta Ochoa, Carla, “Constitución, transición y ruptura”, en María del Refugio González y Sergio López Ayllón (eds.), *Transiciones y diseños institucionales*, cap. 2, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1999, pp. 61-70.
- La administración de justicia antes y después de la Revolución (1910-1920)*, México, SCJN, 2015.
- Lira, Andrés, “Revolución, derechos sociales y positivismo jurídico en México, 1870-1920”, *IX Jornadas de historia de occidente. Revolución y contrarrevolución en*

- México, Jiquilpan, Michoacán, Centro de Estudios de la Revolución Mexicana Lázaro Cárdenas, A. C., 1986, pp. 83-99.
- Martínez Báez, Antonio, *Apuntes de Derecho constitucional, III. Obra jurídica diversa*, prólogo de Fernando Serrano Migallón, compilación y notas de Miguel Pérez López, México, UNAM, 1998.
- Marván Laborde, Ignacio, “El Constituyente de 1917: rupturas y continuidades”, en Cecilia Noriega y Alicia Salmerón (coords.), *México: Un siglo de historia constitucional (1808-1917). Estudios y perspectivas*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación / Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 2009, pp. 353-398.
- Sánchez Aguilar, Juan Bernardino, “La integración del Congreso Constituyente en 1917”, en *Historia Mexicana*, vol. 66, núm. 3 (263), enero-marzo 2017, México, El Colegio de México, p. 1271-1322, ISSN 2448-6531. DOI: <<http://dx.doi.org/10.24201/hm.v66i3.3381>>. Disponible en: <<http://historiamexicana.colmex.mx/index.php/RHM/article/view/3381/3176>>.
- Schmill Ordóñez, Ulises, “El concepto jurídico de la Revolución”, *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, 30, Alicante, Universidad de Alicante, 2007, pp. 335-353.
- Schmill Ordóñez, Ulises, *Las revoluciones. Teoría jurídica y consideraciones sociológicas*, Madrid, Trotta, 2009.
- Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 1995.
- Vera Estañol, Jorge, *Al margen de la Constitución mexicana de 1917*, Los Ángeles, Wayside Press, 1919.
- Zippelius, Reinhold, *Teoría general del Estado (Ciencia de la política)*, traducción de Héctor Fix-Fierro, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1985.

