

# **SOBRE CÓMO HICIERON LA CONSTITUCIÓN DE 1917, DE IGNACIO MARVÁN LABORDE**

## **ABOUT CÓMO HICIERON LA CONSTITUCIÓN DE 1917, OF IGNACIO MARVÁN LABORDE**



Mario Cruz Martínez<sup>1</sup>

*Yo creo que si queremos tener  
un gobierno verdaderamente legal  
y constitucional, necesitamos formar  
una constitución adecuada  
a nuestras necesidades.*

LUIS CABRERA<sup>2</sup>

### **Introducción**

Un libro es una fuente inagotable de ideas que provoca un sinfín de derroteros en la imaginación y empuja al lector a nuevas formas de análisis y comprensión; potencia, pues, los recovecos de nuestra memoria y galvaniza el acervo de lecturas previas. En este caso, *Cómo hicieron la Constitución de 1917*, de Ignacio Marván Laborde, delinea algunos de los debates sobre los orígenes de nuestra tradición constitucional y analiza los hechos que dieron forma a la Constitución de 1917, a partir del Congreso Consti-

<sup>1</sup> Profesor e investigador del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana. Correo electrónico: mcruzmartinez2017@gmail.com. Twitter: @M\_CruzMartinez

<sup>2</sup> Ignacio Marván Laborde, *Cómo hicieron la Constitución de 1917*, México, Fondo de Cultura Económica / Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2017, p. 42.

tuyente llevado a cabo en la ciudad de Querétaro del 20 de noviembre de 1916 hasta el primero de febrero de 1917. Es una obra que contribuye de manera notable a los debates y cuitas que han surgido en los últimos años sobre la importancia del debate constitucional en el ámbito público y, especialmente, en la posibilidad de convocar a un congreso constituyente para crear una nueva constitución. Se advierte, pues, cómo la Constitución de 1917 puede resultar una de las más importantes moralejas de la historia de México y constituir un espejo inmejorable en donde podemos leer las cuitas contemporáneas del presente.

En este año de celebración constitucional, *Cómo hicieron la Constitución de 1917* se suma a una robusta bibliografía que pretende analizar con nuevos métodos y líneas de investigación el fenómeno constitucional para brindar al lector del siglo XXI nuevas formas de entender la Constitución. En este sentido, en la discusión del tempo mexicano resulta necesaria la lectura de obras que puedan abonar al debate sobre la posibilidad de crear una nueva Constitución, y especialmente en las discusiones y espacios que reclaman un conocimiento de algún proceso constituyente. El libro de Marván Laborde recuerda muchos debates que han nutrido la geografía constitucional mexicana y que, a veces, han formado mitos o generalizaciones. En esta parte, me parece que una línea que advierte el texto es la reconstrucción del proceso constituyente, partiendo de la conformación de las facciones participantes y sus participaciones en los debates de los diversos artículos constitucionales. Por ello, una de las contribuciones del texto es que logra iluminar muchos ejes de discusión que permiten identificar su utilidad necesaria para el debate contemporáneo: cuáles serían los principales obstáculos para la realización de un congreso constituyente y de qué forma se determina una agenda constitucional. De esa manera, se puede contar con un buen acervo de propuestas y de ejes que han sido conflictivos en la agenda mexicana. Dicho con otras palabras, la historia de la Constitución de 1917 puede servir como guía para la acción constitucional.

En este sentido, hace algunos años Carlos Pereyra se cuestionaba sobre la función de la historia y señalaba la importancia de quitar la idea predominante sobre la historia y su utilidad esencial de “conocimiento”; es decir, la historia no sólo como una fuente de información sino como un “programa de acción” para la vida pública. El pasado al servicio del presente, o tal vez, el presente como una forma de redimir el pasado. Es así que la lectura de este libro puede servir para saber cómo abordar los modelos constitucionales y, sobre todo, cómo la lectura del Constituyente de 1917 puede servir como un proyecto de acción para la agenda constitucional contemporánea. Marván Laborde sintetiza de la siguiente manera el *leitmotif* de su obra:

Este libro trata de dar cuenta del proceso histórico-político que explica por qué fue posible y necesaria la celebración de un nuevo congreso constituyente en México, de ver quiénes fueron los actores, de analizar cuál fue su comportamiento político y de revisar el proceso legislativo mediante el cual se tomaron algunas de las principales decisiones

que en su origen caracterizaron la “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. Que reforma la del 5 de febrero de 1857.<sup>3</sup>

Para el autor, la fecha rigurosa de análisis concluye en febrero de 1917: “Considero que rebasarlo sería materia de otras historias”.<sup>4</sup> Asimismo, el libro plantea un importante filón en la historia constitucional mexicana, al entender que la gran gesta constitucional de 1917 buscó que “las soluciones fueran ‘científicas’, acordes con los avances de las ciencias del derecho, la economía, la sociología, etcétera; concebían a la sociedad como un organismo en desarrollo que pasaba por diferentes etapas, se planteaban el reto de superar el atraso en que se encontraba el país y coincidían en la necesidad de regenerar a los mexicanos para lograr un estadio superior de la civilización”.<sup>5</sup> El texto, pues, resulta para el lector una obra atractiva en donde se delinea la geografía del proceso constituyente más importante en la historia de México y, sobre todo, brinda el conocimiento detallado de los hilos de un proceso político en donde se reflejan fobias, intereses políticos y toda una serie de elementos que plantean el nacimiento institucional de una nación.

Las siguientes líneas buscan trazar una experiencia de lectura del texto con una clara finalidad: que el lector de esta reseña pueda ir a esta obra con el ánimo de encontrar una geografía constitucional rica en debates, desavenencias, coincidencias y disensos, así como un fresco de los orígenes de nuestra vida pública.

## II. Algunas líneas temáticas

La lectura de *Cómo hicieron la Constitución de 1917* lleva al lector a una radiografía de la vida pública del México de los primeros años del siglo XX y hace un análisis que ilumina, entre otros, cinco aspectos: la vida política de la época, en donde confluyen las diatribas de las más variadas facciones revolucionarias y las etapas que llevaron a la convocatoria del Constituyente del 1917; un original análisis de los Constituyentes y sus perfiles; un recorrido por los debates para la creación de los derechos sociales y las garantías individuales; la cuestión del equilibrio de poderes; y, finalmente, el federalismo mexicano. El texto presenta una bibliografía amplia para plantear múltiples temáticas que son necesarias en el análisis de la Constitución de 1917 y de los consensos y diatribas del México de la época. A continuación señalaré algunos comentarios sobre las líneas señaladas, que se encuentran dentro de las grandes discusiones de la historia constitucional contemporánea y que explican muchas de las grandes (d)eficiencias del sistema político mexicano.

<sup>3</sup> Ignacio Marván Laborde, *Cómo hicieron la Constitución de 1917*, op. cit., p. 15.

<sup>4</sup> *Ídem*.

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 167.

### **a. Los orígenes de la lucha política y constitucional en México**

Uno de los primeros temas que plantea el texto se centra en los orígenes de la Constitución y la forma como se fueron desarrollando muchas de las situaciones que la propiciaron, afectadas por la ruleta de la política, y especialmente cómo el fenómeno constitucional de México de 1917 planteó una importante relación entre la historia de los debates políticos y de los propios líderes de la Revolución. Las figuras de Carranza, Villa, Zapata y Obregón asoman su perfil en horas decisivas en la historia de México, y desde la culminación del conflicto armado hasta el comienzo del debate de los orígenes del sistema institucional mexicano se advierten las visiones de aquéllos, a veces encontradas, que marcaron un ambiente de conflicto y caos institucional. Por ello, una de las más importantes contribuciones del texto es nutrir con información amplia y detallada el intríngulis de la negociación política de los años decisivos entre 1914-1916 y su contribución a la convocatoria a una asamblea constituyente. 1914 marca el momento del triunfo revolucionario y abre la puerta de la pelea política. En agosto de aquel año, Venustiano Carranza entró a la Ciudad de México como primer jefe del Ejército Constitucionalista y, también, con el título de “encargado del Poder Ejecutivo”. Precisamente, a finales de 1914, el país estuvo en vilo por el enfrentamiento político entre Carranza y dos protagonistas del movimiento armado, Zapata y Villa, por establecer su fuerza política. Sin embargo, cuando Carranza llegó a la Ciudad de México se instaló en Palacio Nacional e hizo nombramientos para su gabinete así como la promulgación de importantes decretos:

Con fundamento en sus facultades extraordinarias promulgó un conjunto de decretos para suprimir el Poder Judicial y reorganizarlo con base en la justicia militar; dictó nuevas disposiciones de deuda y emisión de billetes para asegurar recursos al gobierno; nombró directamente autoridades constitucionalistas civiles y militares en prácticamente en todo el país, y ante el levantamiento contrarrevolucionario en la península de Yucatán, decretó la reforma a la Constitución de 1857 para devolver a Yucatán el territorio de Quintana Roo.<sup>6</sup>

Como se puede advertir en la obra, los debates políticos de la época fueron acalorados, pero el músculo y oficio político de Venustiano Carranza lograron echar abajo cualquier iniciativa de confrontación o desafío a su poder. Sin embargo, en la agitada geografía de facciones políticas y sociales se advierten diversas paradojas. Una de las más evidentes es cómo “una revolución que adoptó el nombre de constitucionalista y cuyo objetivo era restablecer el orden legal haya culminado en la adopción de una nueva constitución”<sup>7</sup>. Otra cuestión evidente fue cómo después del sofocamiento de la revolución “la lucha por

<sup>6</sup> *Ibidem*, p. 35

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 23.

el poder entre los vencedores se desató y pasó a ser el problema político más importante e inmediato”.<sup>8</sup>

En esta complicada geografía política y social vale la pena señalar que, inicialmente, un congreso constituyente no figuraba en el horizonte de Carranza ni en el de la agenda política y social. Sin embargo, las diversas luchas políticas fueron gradualmente reduciendo el factor armado y, por ello, la necesidad de organizar las nuevas instituciones desató una auténtica lucha política a través de diversas escaramuzas políticas que se fueron reflejando en múltiples propuestas de Carranza para la creación de los grupos de trabajo del Constituyente. De tal suerte que en diciembre de 1914 Venustiano Carranza creó la Sección de Legislación Social, dentro de la Secretaría de Educación Pública, con el fin de elaborar los proyectos de reforma necesarios para enfrentar los problemas de la revolución, y puso al frente de dicha entidad a José Natividad Macías y a Luis Manuel Rojas.<sup>9</sup>

En consecuencia, 1915 fue un año que comenzó con una notable producción legislativa que intentó dar respuesta a problemas que surgieron en el conflicto armado y que más adelante serían determinantes, como las cuestiones agraria y laboral. Así pues, en este panorama destacan los artículos publicados por Félix Palavicini en el periódico *El Pueblo*, donde planteó la necesidad de convocar a una Asamblea Constituyente para realizar reformas a la Constitución de 1857.<sup>10</sup>

El año siguiente, 1916, Carranza empujó una serie notable de cambios en la maquinaria legal de México que permitirían la llegada del proceso constituyente. Por una parte, la convocatoria a las elecciones de ayuntamiento, del 14 de junio, y por otra, en julio, la promulgación del decreto para el cambio de la justicia militar a un nuevo sistema judicial fue preparando el terreno para encauzar civilmente el estado constitucional. Finalmente, el 14 de septiembre, el “primer jefe del Ejército Constitucionalista encargado del Poder Ejecutivo” emitió la convocatoria para el Congreso Constituyente. A causa de ello, se promulgaron múltiples leyes que sentarían las bases institucionales para el debate de los diputados constituyentes:<sup>11</sup> el “Decreto del 14 de septiembre de 1916 que reforma el Plan de Guadalupe”; la “Convocatoria a elecciones de diputados al Congreso Constituyente”, del 15 de septiembre; la “Ley Electoral para la formación del Congreso Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos”, del 19 de septiembre, por mencionar algunas.

De lo anterior se advierte cómo uno de los principales esfuerzos de Carranza y de muchos intelectuales, políticos y demás ciudadanos fue conjurar la sombra de la violencia bajo el amparo de numerosas leyes; especialmente, había en el fondo una idea de construir, incluso con la reminiscencia del Histórico Plan de Ayutla, que animó el Congreso Constituyente de 1856-1857. Marván delinea el *Zeitgeist* de la siguiente forma:

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 34.

<sup>9</sup> *Ibidem*, p. 47.

<sup>10</sup> *Ibidem*, p. 52.

<sup>11</sup> *Ibidem*, p. 63.

El propósito fundamental era conseguir, a la mayor brevedad posible, “una paz estable, implantando de manera sólida el reinado de la Ley”. Para ello era necesario discutir y realizar, “por el medio adecuado”, las reformas políticas que consideró “pendientes”, es decir, las que no se habían decretado durante el período preconstitucional, particularmente las relativas a la reorganización de los poderes públicos; planteó que por medio de las reformas se podría contrarrestar a los enemigos del constitucionalismo y “obtener la concordia de todas las voluntades”.<sup>12</sup>

### **b. Los constituyentes y sus fobias**

Uno de los tópicos que resultan interesantes del libro de Marván es la perspectiva biográfica y política de los constituyentes, desde la propia edad, la profesión y la forma como sus votaciones conformaron debates que nutrieron a la historia constitucional mexicana. En este apartado, Ignacio Marván señala una tesis importante: “La Revolución sí significó una renovación total de la clase gobernante en todas sus ramas y niveles”.<sup>13</sup> Desde esta perspectiva se puede encontrar un crisol político de nuestros constituyentes, en donde se destaca la juventud de muchos de ellos.

La actividad de los constituyentes se inició con la elección de los diputados que cumpliría dicha tarea, el 22 de octubre de 1916. La división territorial para dicha elección se realizó en 243 distritos, de acuerdo con lo establecido por la Constitución de 1857 y la Ley Electoral de 1912<sup>14</sup> (un diputado por cada 70 000 habitantes). Sin embargo, a causa de la refriega armada, finalmente sólo se pudieron llevar a cabo las elecciones en 214 distritos. En el capítulo dedicado al perfil de los Constituyentes, Marván provee una rica información sobre sus biografías. Por ejemplo, señala que de los 218 diputados, nacidos entre 1858 y 1898, la edad promedio fue de 36 años; el más joven tenía 19 años: Lorenzo Sepúlveda, de Nuevo León; el mayor, 60: Cristóbal Castillo, de Chiapas. Otra cuestión que destaca es el análisis de las votaciones de los diputados y cómo su filiación política (por ejemplo, ente quienes eran cercanos a Carranza) pudo haber afectado o sesgado su votación.

En esta parte del texto emergen figuras trascendentales de la vida pública de México, como José Natividad Macías, Amador Lozano, Esteban Baca Calderón, Heriberto Jara, Juan Aguirre Escobar, Alfonso Cravioto o Francisco J. Múgica, por mencionar algunos. Asimismo, se pueden apreciar muchos de los debates constitucionales y la forma como los constituyentes lograron delinear sus afinidades, fobias y desencuentros. Finalmente, Ignacio Marván destaca la astucia y el oficio político de Venustiano Carranza para el nombramiento de los diputados constituyentes: “El sospechoso equilibrio entre funcionarios de la Federación representativos de las diferentes tendencias de su gobierno, funcionarios locales, militares leales a los distintos jefes y diputados que podríamos llamar independientes difícilmente fue casual”.<sup>15</sup>

<sup>12</sup> *Ibidem*, p. 64.

<sup>13</sup> *Ibidem*, p. 70.

<sup>14</sup> *Ibidem*, p. 71

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 156.

### **c. Una mirada a los derechos humanos: de las garantías individuales a los derechos sociales**

Uno de los más importantes ejes temáticos del libro se estudia en la segunda parte del libro, que versa sobre las garantías individuales y los derechos humanos a la luz de la agenda política del México de la primera parte del siglo xx. El texto aborda los debates y sigue una línea del tiempo en donde se multiplican como racimos las complejas agendas de diversas fracciones que, al final, establecieron sus dictados, los mismos que la constitución refleja formalmente. En este apartado se estudian las posibles rupturas y continuidades de la Constitución de 1857, especialmente desde el estudio de las garantías individuales. Una vertiente que analiza Marván es precisamente sobre la originalidad de la Constitución de 1917 en relación con la de 1857 y señala: “Sin lugar a dudas, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aprobada por los constituyentes en la ciudad de Querétaro entre el 1 de diciembre de 1916 y el 31 de enero de 1917, tuvo innovaciones jurídico-políticas que marcaron una ruptura con su modelo, pero es igualmente cierto que, literalmente, no se trató de una nueva constitución”.<sup>16</sup>

Desde el Proyecto de Reformas a la Constitución de Carranza se estableció una importante agenda, que si bien organizaba muchos de los debates que venían desde el siglo xix, buscó “precisar las garantías constitucionales, las reformas al amparo y al procedimiento penal, así como el planteamiento de la necesidad de fortalecer al Ejecutivo en relación con el Legislativo, pero, a la vez, fortalecer el Poder Judicial y dotarlo de independencia respecto al Ejecutivo que se quería fortalecer”.<sup>17</sup> Esta perspectiva resulta importante, porque en los debates constitucionales se destaca la urgencia de establecer un adecuado marco normativo a la maquinaria institucional del país y de esta manera contar con una base sólida en el México del siglo xx.

Se deben hacer algunos comentarios sobre el ámbito de las garantías individuales y los derechos sociales. Una de las iniciativas planteadas por Carranza para lograr una efectiva protección de las garantías individuales fue la modificación de los artículos 14 y 16 de la Constitución de 1857, con la intención específica de darles mayor claridad y precisión. La propuesta fue objeto de intenso debate. Algunos juristas, como Joaquín Baranda y Antonio Ramos Pedrueza, por mencionar algunos, consideraban que dichos artículos, que establecían los principios fundamentales del acceso a la justicia, no debían ser modificados por constituir la esencia del constitucionalismo mexicano. Finalmente, la propuesta de Carranza para reformar el artículo 14 fue adoptada por unanimidad:

En su propuesta de reforma, Carranza fue pragmático y ecléctico. Parcialmente le hizo caso a Rabasa, pues en el texto del proyecto sí se acotaba el artículo en cuanto a garantizar los derechos a la vida, la libertad y la propiedad, pero, al mismo tiempo, no sólo se reforzó el principio universal de que la aplicación del derecho penal ha de ser exacta

<sup>16</sup> *Ibidem*, p. 160.

<sup>17</sup> *Ibidem*, p. 166.

y no mediante interpretaciones; es decir, no hay pena si no hay delito establecido, sino que se mantuvo, por considerarla una necesidad social, la posibilidad de revisión de todas las sentencias de la justicia local.<sup>18</sup>

Es claro que de acuerdo con los debates de la época, uno de los aspectos más vitales en la agenda social era el de la justicia y su funcionamiento efectivo. Además, el texto de Malván sigue analizando temáticas que delinearon un modelo original en el constitucionalismo mundial: derechos laborales, cuestión agraria y múltiples debates políticos sobre el México convulso de la época y la forma en cómo darle cauce institucional a los reclamos sociales y políticos. La lectura de las cuitas de nuestros constituyentes originarios advierte que los problemas de hoy son básicamente interrogantes que han seguido presentes a lo largo y ancho del siglo xx.

## Consideraciones finales

El libro *Cómo hicieron la Constitución de 1917*, de Ignacio Marván, nos hace deambular por los orígenes del constitucionalismo mexicano, y desde esa atalaya permite al lector atisbar múltiples retos de la agenda política de México en la época contemporánea: justicia, sistema de gobierno, poder judicial, igualdad, federalismo, municipio, entre muchos otros. Sin embargo, se advierte la complejidad de la convocatoria a un congreso constituyente a partir de la diversidad de filiaciones políticas y sociales que disputaban aún después de la lucha armada. Precisamente, la interrogante que existe en el debate mexicano sobre la posibilidad de convocar a un congreso constituyente advierte una notable cantidad de aspectos a resolver. Dicho con otras palabras, la creación de una Constitución requiere de una estrategia técnica y social.

Son muchas las preguntas que surgen a cada momento, y que encuentran múltiples respuestas en la lectura de Ignacio Marván. Los derechos requieren de un tiempo, pero también, especialmente, de hombres dispuestos al esfuerzo y el trabajo político. Los temas que deambulan en este libro son ricos y profundos, y en ellos se plantea la necesidad de imaginar desde otras talanqueras la perspectiva de la Constitución. Algo queda claro: los derechos y las narrativas sociales e institucionales de la Constitución de 1917 son determinantes en la comprensión de los espacios públicos contemporáneos. Sin embargo, también queda claro que sin las personas los derechos no son nada; sin los ciudadanos éstos no son más que espacios vacíos, y sin el asidero de la cultura constitucional sus expectativas de cambio y lucha por un México mejor pueden perderse.



<sup>18</sup> *Ibidem*, p. 175.