

## CAPÍTULO VIGÉSIMO OCTAVO

### LOS ÚLTIMOS TÍTULOS DE LA CONSTITUCIÓN

En el presente capítulo, por razones prácticas, analizaremos los tres últimos títulos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1917, el séptimo (excepto el artículo 130, que ya vimos antes), referente a las prevenciones generales; el octavo, con un solo artículo sobre las reformas a la Constitución; el noveno, también con un solo artículo sobre la inviolabilidad de la ley suprema, y, finalmente, los artículos transitorios.

#### I. LOS ÚLTIMOS TÍTULOS DE LA CONSTITUCIÓN

El Proyecto del Primer Jefe proponía como últimos títulos de la Constitución lo siguiente:

##### TÍTULO SEXTO.

###### Prevenciones generales

Artículo 123. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.

Artículo 124. Ningún individuo podrá desempeñar a la vez dos cargos de la Federación o uno de la Federación y otro de un Estado, de elección popular; pero el nombrado puede elegir entre ambos el que quiera desempeñar.

Artículo 125. Ningún pago podrá hacerse que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por ley posterior.

Artículo 126. El presidente de la República, los individuos de la Suprema Corte de Justicia, los diputados, los senadores y demás funcionarios públicos de la Federación, de nombramiento popular, recibirán una compensación por sus servicios, que será determinada por la ley y pagada por el tesoro federal. Esta compensación no es renunciante, y la ley que la aumente o disminuya, no podrá tener efecto durante el periodo en que un funcionario ejerce el cargo.

Artículo 127. Todo funcionario público sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo prestará la protesta de guardar esta Constitución y las leyes que de ella emanen.

Artículo 128. En tiempo de paz ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tenga exacta conexión con la disciplina militar. Solamente habrá comandancias militares fijas y permanentes en los castillos, fortalezas y almacenes que dependan inmediatamente del Gobierno de la Unión, o en los campamentos, cuarteles o depósitos que, fuera de las poblaciones, estableciere para la estación de tropas.

Artículo 129. Corresponde exclusivamente a los poderes federales ejercer en materias de culto religioso y disciplina externa, la intervención que designen las leyes.

El Estado y la Iglesia son independientes entre sí.

El Congreso no puede dictar leyes estableciendo o prohibiendo religión alguna.

El matrimonio es un contrato civil. Este y los demás actos del estado civil de las personas, son de la exclusiva competencia de los funcionarios y autoridades del orden civil en los términos prevenidos por las leyes, y tendrán la fuerza y validez que las mismas les atribuyen.

La simple promesa de decir verdad y de cumplir las obligaciones que se contraen, sujeta al que la hace, en caso de que faltare a ella, a las penas que con tal motivo establece la ley.

Artículo 130. Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aun prohibir por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma Federación pueda establecer ni dictar en el Distrito Federal y Territorios federales los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117.

## TÍTULO SÉPTIMO

### De las reformas de la Constitución

Artículo 131. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la Constitución, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de sus individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, o que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión hará el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

## TÍTULO OCTAVO

### De la inviolabilidad de la Constitución

Artículo 132.- Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por algún trastorno público se establezca un Gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad, se restablecerá

su observancia, y con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgados, así los que hubieren figurado en el Gobierno emanado de la rebelión, como los que hubieren cooperado a ésta.

En la 54<sup>a</sup> sesión del 21 de enero se leyó el dictamen de la segunda comisión, suscrito el día anterior, referente a los artículos 123 a 128 y 130 a 134. Como se observará, se incorporaron dos artículos al Proyecto carrancista y se dejó para más adelante el 129, del cual hemos dado cuenta en el capítulo de garantías individuales, referente a las relaciones del gobierno con las entidades religiosas.

En efecto, el Primer Jefe había suprimido los textos de los artículos 125 y 126 de la Constitución Federal de 1857, y en esta oportunidad se regresaron como artículos 131 y 132, que a la letra decían:

Artículo 131. Los fuertes, los cuarteles, almacenes de depósito y demás bienes inmuebles destinados por el Gobierno de la Unión al servicio público o al uso común, estarán sujetos a la jurisdicción de los poderes federales en los términos que establezca la ley que expedirá el Congreso de la Unión; mas para que lo estén igualmente los que en lo sucesivo adquiera dentro del territorio de algún Estado, será necesario el consentimiento de la Legislatura respectiva.

Artículo 132. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados hechos o que se hicieren por el presidente de la República, con aprobación del Congreso, serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

Este dictamen se discutió en la 62<sup>a</sup> sesión del 25 de enero por la noche. Se comenzó por el artículo 123, después pasaría como 124, obviamente. El primero en hacer uso de la palabra fue el diputado Zeferino Fajardo, quien pidió que se añadiera, después de las palabras “reservadas a los Estados”, la referencia “al pueblo”, dando a entender con ello que las facultades constitucionales no establecidas para la federación o para los estados se entendían que el pueblo se las reservaba para sí. Paulino Machorro y Narváez apuntó que ello no era procedente, toda vez que el pueblo no es un órgano constitucional (como lo estableció la Constitución francesa de 1793), que es el objeto propio de reglamentación de las leyes supremas, habiéndose suscitado un debate entre ellos dos, en el cual terció el diputado Hilario Medina; se dio por suficientemente discutido y finalmente se aprobó el texto como había propuesto la segunda comisión por 148 votos contra seis. Los demás artículos no fueron objeto de debate, y todos fueron aprobados por unanimidad.

Independientemente de todos los preceptos anteriormente reseñados, tenemos lo que finalmente fue el artículo 134 constitucional. En la 61ª sesión del 25 de enero, por la tarde, los diputados Paulino Machorro Narváez, Heriberto Jara, Arturo Méndez e Hilario Medina, miembros de la segunda comisión, presentaron una iniciativa que, en su parte conducente, decía:

Al título de la Constitución que contiene las prevenciones generales, la Comisión ha creído conveniente agregar un artículo que tiene por objeto asegurar los concursos de todos los trabajos públicos, para obtener así, para el servicio de la nación, las mejores utilidades posibles, evitando los fraudes y los favoritismos, bien conocidos del antiguo régimen.

...

La Comisión se permite proponerlo en los siguientes términos a la aprobación de esta honorable Asamblea:

Artículo 131. Todos los contratos que el Gobierno tuviere que celebrar para la ejecución de las obras públicas serán adjudicados en subasta pública, mediante convocatoria, y para que se presenten proposiciones en sobre cerrado, que será abierto en junta pública.

No sabemos si se discutió y aprobó esta propuesta, ya que en la 62ª sesión, del 25 de enero, por la noche, cuando se discutieron y aprobaron todos los preceptos antes mencionados de los tres últimos títulos de la Constitución, en el *Diario de Debates* no se relata ninguna discusión y aprobación de lo que en el texto finalmente promulgado sería el artículo 134.

## II. ARTÍCULOS TRANSITORIOS

Como cualquier cuerpo legal, nuestra Constitución de 1917 contenía un capítulo de artículos transitorios. En el Proyecto de Carranza se proponía:

Artículo 1º. Esta Constitución se publicará desde luego y con la mayor solemnidad se protestará guardarla y hacerla guardar en toda la República, pero con excepción de las disposiciones relativas a las elecciones de los supremos poderes federales y de los Estados que desde luego entran en vigor, no comenzará a regir sino desde el día 1º de Abril del año próximo de 1917, en cuya fecha deberá instalarse solemnemente el Congreso constitucional y prestar la protesta de ley el ciudadano que resultare electo en las próximas elecciones para ejercer el cargo de presidente de la República.

Artículo 2º. El encargado del Poder Ejecutivo de la nación, inmediatamente que se publique esta Constitución, convocará a elecciones de poderes federales, procurando que éstas se verifiquen de tal manera, que el Congreso quede constituido en tiempo oportuno, a fin de que hecho el cómputo de los

votos emitidos en las elecciones presidenciales, pueda declararse quien es la persona designada como presidente de la República, a efecto de que pueda cumplirse lo dispuesto en el artículo anterior.

Artículo 3°. El próximo período constitucional comenzará a contarse para los diputados y senadores desde el 1° de septiembre próximo pasado, y para el presidente de la República, desde esta fecha.

Artículo 4°. Los senadores que en las próximas elecciones llevarán el número par, sólo durarán dos años en el ejercicio de su encargo, para que la Cámara de Senadores pueda removerse en lo sucesivo, por mitad cada dos años.

Artículo 5°. El Congreso de la Unión elegirá a los magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el mes de abril de 1917, para que este alto cuerpo quede solemnemente instalado el 1° de mayo del mismo año.

Artículo 6°. El Congreso de la Unión tendrá un período extraordinario de sesiones, que comenzará el 1° de abril de 1917, para expedir todas las leyes que consultare el Poder Ejecutivo de la Nación, y además, la Ley Orgánica de los Tribunales de Circuito y de Distrito y la Ley Orgánica de los Tribunales del Distrito Federal y Territorios, a fin de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación haga inmediatamente los nombramientos de magistrados de Circuito y jueces de Distrito y el mismo Congreso de la Unión las elecciones de magistrados y jueces de Primera Instancia del Distrito Federal y Territorios. Los magistrados de Circuito y jueces de Distrito y los magistrados y jueces del Distrito Federal y Territorios, deberán tomar posesión de su cargo antes del 1° de julio de 1917, cesando entonces los que hubieren sido nombrados por el actual encargado del Poder Ejecutivo de la Unión.

Artículo 7°. Por esta vez, el cómputo de los votos para senadores se hará por la Junta Computadora del 1er. distrito electoral de cada Estado o del Distrito Federal, que se formare para la computación de los votos de diputados, expidiéndose por dicha Junta a los senadores electos las credenciales correspondientes.

Artículo 8°. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá los amparos que estuvieren pendientes, sujetándose a las leyes actualmente en vigor.

Artículo 9°. Los que hubieren figurado en el Gobierno emanado de la rebelión contra el legítimo de la República o cooperado a ésta, o combatido después con las armas en la mano, o sirviendo empleos o cargos de las facciones que han combatido al Gobierno constitucionalista, serán juzgados por las leyes actualmente en vigor, siempre que no hubieren sido indultados por éste.

En la 61ª sesión, del 25 de enero por la tarde, se leyeron los dos dictámenes de la segunda comisión que se formularon el 22 y el 24 del mismo mes respecto a los artículos transitorios. Todo ello se discutió en la 64ª sesión del 27 de enero por la tarde.

En ambos dictámenes se cambiaban prácticamente las fechas señaladas para el inicio del funcionamiento de los poderes federales que emanarían de esa nueva ley suprema, y se añadía, como vimos antes, un párrafo al artículo primero transitorio para que Carranza no tuviera obstáculos y pudiera ser candidato a la presidencia de la República, señalando que en las próximas elecciones no regiría la fracción V del artículo 82 (no estar en servicio activo, en caso de pertenecer al ejército, noventa días antes de la elección). La nueva redacción de artículo 1º transitorio, propuesta por la comisión, decía:

Artículo 1º transitorio. Esta Constitución se publicará desde luego y con la mayor solemnidad se protestará guardarla y hacerla guardar en toda la República; pero con excepción de las disposiciones relativas a las elecciones de los supremos poderes federales y de los Estados, que desde luego entran en vigor, no comenzará a regir sino desde el día 1º de mayo de 1917, en cuya fecha deberá instalarse solemnemente el Congreso constitucional y prestar la protesta de ley el ciudadano que resultare electo en las próximas elecciones para ejercer el cargo de presidente de la República.

En las elecciones a que debe convocarse, conforme al artículo siguiente, no regiría la fracción V del artículo 82; ni será impedimento para ser diputado o senador estar en servicio activo en el Ejército, siempre que no se tenga mando de fuerza en el distrito electoral respectivo.

Ya para terminar las sesiones ordinarias, Múgica propuso que la excepción a los secretarios y subsecretarios de Estado se ampliara para la elección de senadores y diputados federales, en el artículo 1º transitorio, claro, sólo en 1917, lo cual constituyó el último acuerdo del Constituyente queretano.

José Natividad Macías destacó un punto importante: no había ley electoral y, por lo tanto, había que autorizar al Primer Jefe a expedir un ordenamiento en esta dirección, a través de un transitorio; así fue como la segunda comisión propuso un artículo 8º bis transitorio que dijera: “El C. Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, queda facultado para expedir la Ley Electoral conforme a la cual deberán celebrarse, esta vez, las elecciones para integrar los poderes de la Unión”, lo cual fue aprobado por unanimidad y sin discusión, pasando como artículo 9º.

En la maratónica sesión de los días 29, 30 y 31 de enero se propusieron tres nuevos artículos transitorios:

—Los miembros del Ejército exfederal que se hayan incorporado al constitucionalismo después del año de 1913, así como los que traicionaron a la causa constitucionalista sirviendo a la reacción, no podrán pertenecer al Ejército de la nación, con excepción de la clase de tropa.

—Quedan suprimidas las secretarías de Justicia y de Instrucción y Bellas Artes.

—Se faculta al encargado del Poder ejecutivo de la Unión para que expida la Ley de Responsabilidad civil aplicable a los autores y cómplices de los delitos cometidos en contra del orden constitucional en el mes de febrero de 1913, y contra el Gobierno constitucionalista.

—El Congreso constitucional, en el periodo ordinario de sus sesiones, que comenzará el 1º de septiembre de este año, expedirá todas las leyes orgánicas de la Constitución que no hubieren sido ya expedidas en el periodo extraordinario a que se refiere el artículo 6º transitorio, y dará preferencia a las leyes relativas a garantías individuales, y artículos 30, 32, 33, 35, 36, 38, 107 y parte final del artículo 111 de esta Constitución.

El primero de ellos no pasó; los otros sí, como artículos 14, 15 y 16 transitorios; el 26 de enero, en la 63ª sesión, los diputados Múgica, Álvarez y Gracidas habían propuesto un artículo transitorio, que decía: “Entretanto el Congreso de la Unión y los de los Estados legislan sobre los problemas agrario y obrero, las bases establecidas por esta Constitución para dichas leyes se pondrán en vigor en toda la República”, o sea que no requeriría de legislación reglamentaria para aplicarse, lo cual fue aprobado sin discusión, y pasó como artículo 11 transitorio; el contenido del artículo 12 transitorio ya se había aprobado cuando se discutió el artículo 27; de igual manera, el contenido del 13 transitorio se había aprobado cuando se debatió el 123; así pues, fue la comisión de corrección de estilo la encargada de ordenar estos dieciséis preceptos, y quedó conformado el capítulo que estamos comentando.

### III. PARA TERMINAR

Como se recordará, en la 5ª sesión ordinaria, del 5 de diciembre de 1916, el presidente del Congreso Constituyente, licenciado Luis Manuel Rojas, propuso los nombres de los miembros de las diversas comisiones parlamentarias, entre ellas la de Corrección de Estilo, para la cual postuló a los diputados Marcelino Dávalos, Alfonso Cravioto y Ciro B. Ceballos, lo cual estuvo aprobado por el pleno ese mismo día.

Hemos visto a lo largo de este trabajo muchos textos aprobados que requerían ser revisados y retocados por dicha comisión, a la vez que el pleno aprobara tales propuestas, para que no sucediera lo que había pasado sesenta años antes, en el Constituyente de 1856-1857, en que la comisión de estilo quedó integrada por un solo diputado, León Guzmán, quien “se

sirvió con la cuchara grande”, ya que cambió muchas cosas, y finalmente el Congreso no lo revisó y lo aprobó a ciegas.

El 23 de enero de 1917, el diputado Antonio Ancona Albertos propuso que desde el día siguiente la comisión de estilo presentara diariamente los dictámenes de los artículos que hubieran estudiado, lo que por supuesto fue aprobado. Dos días después, en la 61ª sesión, se presentó la primera tanda de artículos revisados, del 1º al 90, lo que después de un breve intercambio de ideas fue aprobado. En esa misma reunión, el diputado Pedro A. Chapa propuso “nombrar una comisión que se encargara de la parte artística de la Constitución para que nos presenten algunos modelos de tipos de letra”, lo cual fue aprobado por la asamblea y se nombraron como integrantes de la misma, aparte de Chapa, Guzmán (el *Diario de los Debates* no dice cuál de ellos) y el general Donato Bravo Izquierdo. El 27 de enero, en la 64ª sesión, se presentó la segunda tanda de artículos por parte de la comisión de corrección de estilo, que igualmente fueron aprobados después de breve discusión. Después, el 31 de enero, el diputado Cravioto informó que ya se había concluido todo el trabajo de la comisión de estilo, sólo faltaba el preámbulo (idea, ya lo señalamos, que había sido rechazada desde la sesión del 12 de diciembre de 1916) y propuso un texto. Ugarte pidió que no se aprobara; Cravioto retiró, con autorización del pleno, el dictamen de preámbulo.

En la 66ª sesión ordinaria del lunes 29 de enero por la tarde, los diputados Jara, Vega Sánchez, Álvarez y quince más propusieron que los suplentes firmaran el texto oficial de la Constitución, aunque estuvieran presentes los propietarios, como de hecho, en la última sesión, Cándido Aguilar lo volvió a proponer, y finalmente se aceptó.

En la parte final de la sesión permanente del 29 al 31 de enero, o sea, en la última de estas fechas, la presidencia del Congreso nombró las comisiones de cortesía para acompañar al Primer Jefe de la Revolución Constitucionalista encargado del Poder Ejecutivo, para el acto solemne de rendir protesta, quien había mandado la pluma con que firmó el Plan de Guadalupe, con el fin de que los constituyentes firmaran el texto oficial de la Constitución. La misma presidencia propuso sendas fórmulas para rendir dicha protesta, una para el Primer Jefe y el presidente del Congreso y otra para el resto de los diputados; después de oír una más de las necesidades de Palavicini y unas sugerencias de Cravioto y Alonzo Romero, se nombró una comisión con estos dos, junto con Ugarte, para que hicieran una propuesta concreta; finalmente no hubo tal propuesta, sino que sobre la marcha se acordaron las fórmulas de estilo. En esa misma ocasión, Ugarte y Múgica aprovecharon para pronunciar encendidos panegíricos. Después de la última propuesta de Múgica respecto al artículo 1º transitorio, antes mencionada, que fue

aceptada, se pasó a firmar el texto oficial de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, llevando como fecha el 31 de enero de 1917, en primer lugar por el presidente y los vicepresidentes, luego los diputados, por estados y el Distrito Federal (sin diferenciar propietarios de suplentes), y finalmente los secretarios y los prosecretarios.

Ese mismo miércoles 31 de enero, por la tarde, se llevó a cabo la sesión solemne, en que el presidente del Congreso Constituyente, diputado Luis Manuel Rojas, rindió la protesta de guardar y hacer guardar la Constitución aprobada; siguieron los demás diputados, no sin antes escuchar las necedades de costumbre; se suspendió la sesión hasta que llegó Venustiano Carranza, iniciando con unas palabras del presidente del Congreso, que fueron respondidas por don Venustiano, y acto continuo expresó: “Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expedida hoy, que reforma la del 5 de febrero de 1857. Si no lo hiciera así, que la nación me lo demande”. Por último, don Hilario Medina pronunció el discurso oficial de clausura y se levantó la sesión.<sup>1256</sup> El 5 de febrero de 1917, Venustiano Carranza, en su calidad de encargado del Poder Ejecutivo Federal, promulgó esa nueva ley fundamental de nuestro país.

<sup>1256</sup> *Cfr.* nuestro trabajo: “El discurso pronunciado por el diputado Hilario Medina en la clausura del Congreso Constituyente de 1916-1917”, en *Cien ensayos para el Centenario. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, t. I, Estudios históricos, México, UNAM-Senado de la República, 2017, pp. 375-387.