

CONSTITUCIÓN DE QUERÉTARO

Andrés Garrido del Toral*

* Doctor en derecho por la UNAM, profesor e investigador de la Facultad de Derecho de la UAQ y cronista del estado de Querétaro.

HISTORIA DEL CONSTITUYENTE DE QUERÉTARO, 1916-1917

LA IDEA DE UNA NUEVA CONSTITUCIÓN

La idea de una nueva Constitución era nebulosa en la mente de los ganadores de la lucha armada revolucionaria al finalizar el año de 1914, pero fue tomando cuerpo día con día en Carranza y sus allegados, por lo que el ex gobernador coahuilense ordenó a Félix Fulgencio Palavicini que hiciese una intensa propaganda en los periódicos, nacionales y extranjeros, en favor del constitucionalismo y de la pretensión de elaborar reformas a la Carta Magna de 1857.

Palavicini criticaba el venerado documento de 1857 por ser sólo progresista en las disposiciones que trataban derechos del pueblo mexicano, las relativas al Poder Judicial Federal y las Leyes de Reforma incorporadas en 1873 al texto constitucional. Además, el mismo Palavicini agregaba que el documento vigente en 1914 era muy diferente al promulgado el 5 de febrero de 1857: de los 128 artículos originales, 49 habían sido enmendados en 1910 para adaptarlos a las ambiciones facciosas de poderosos grupos de interés; el resto no había sido observado o era anticuado.

A diferencia de los reformadores de 1857, que primero redactaron una constitución y después defendieron con las armas sus principios liberales en el campo de batalla, los revolucionarios de 1910-1917 primero lucharon y luego redactaron su Carta Magna. Este documento legalizó y legitimó a la Revolución Mexicana.

Los enemigos del constitucionalismo, villistas y zapatas, combatían la posible reunión constituyente argumentando que la facción carrancista deseaba realmente “destruir la venerada Constitución liberal”. El constitucionalismo había ganado la guerra intestina al término de aquel año, y anunciaba el Primer Jefe que su gobierno controlaba más de siete octavas partes del territorio nacional, que estaba organizando la administración pública en 20 de los 27 estados miembros de la Federación mexicana y que ejercía su autoridad en más del noventa por ciento de la población.

La primera ocasión que Carranza manifestó su propósito de convocar a un congreso constituyente aparece en un cable o telegrama dirigido a su representante en Washington, el abogado Eliseo Arredondo, fechado en Veracruz el 3 de febrero de 1915, en el que consta: “Cuando la paz se restablezca, convocaré congreso debidamente electo por todos ciudadanos, el cual tendrá carácter de constituyente para elevar a preceptos constitucionales las reformas dictadas durante la lucha”.¹ El 14 de septiembre de 1916, ya madura la idea de la celebración de un congreso constituyente, Carranza reconoce oficialmente que éste es el único medio para alcanzar los fines por cuyo conducto la nación entera “expresé de manera indubitable su soberana voluntad”. Dice Ferrer que causó estupor en el país el decreto que ordenaba la celebración del constituyente, porque muchos políticos dudaban de que la Primera Jefatura se atreviera a dar ese valiente paso.²

¹ Gabriel Ferrer Mendiola, *Historia del Congreso Constituyente de 1916-1917*, p. 28.

² *Ibidem*, p. 35.

CONVOCATORIA PARA CELEBRAR EL CONGRESO CONSTITUYENTE

La convocatoria para el Congreso Constituyente fue firmada el 19 de septiembre de 1916 y la elección de los diputados tuvo lugar el domingo 22 de octubre de ese mismo año. El país se dividió en 244 distritos electorales, siendo el estado de Campeche el único que no envió a ningún diputado, a pesar de que resultaron electos Herminio Pérez Abreu y Juan Zubarán. Antiguos partidos políticos se organizaron y reorganizaron, y numerosas nuevas organizaciones políticas locales se lanzaron a la palestra buscando obtener el mayor número de curules constituyentes. Varios de los nuevos partidos políticos se denominaron “liberales”, y en Querétaro destacó la formación del Club Independencia de Querétaro, el Partido Liberal de Querétaro y el Centro Social Fronterizo.

Aunque algunas voces criticaron esas elecciones como desairadas y frías, sin interés y sin entusiasmo, puedo decir que si se toman en cuenta las condiciones de inestabilidad existentes en las zonas, como la falta de tiempo para las campañas electorales, el interés y la concurrencia de los votantes fueron considerables.

Asistieron a Querétaro 219 diputados constituyentes según las listas tradicionales, pero es fácil comprobar que no todos cuyos nombres se ostentan en el hoy Teatro de la República asistieron cuando menos a una sesión. Como ejemplo podemos citar a Francisco Ortiz Rubio, diputado por Michoacán, que nunca estuvo en Querétaro como constituyente. Refiere la doctora Patricia Galeana que hubo acuerdos judiciales que ordenaban la elección en dos distritos del Estado de México o que en otros lugares no se pudieron llevar a cabo elecciones, “lo que derivó en que sólo hubiese una representación inicial en 215 distritos electorales”.³

³ Patricia Galeana, “Prólogo”, en Gabriel Ferrer Mendiola, *Historia del Congreso Constituyente de 1916-1917*, p.m.

Romero Flores señala:

Muchos de los diputados [preponderantemente de ideología liberal] que llegaban a aquel Congreso Constituyente eran ya conocidos por su nombre y por su fama; unos como revolucionarios que se habían enfrentado a la dictadura porfirista; otros porque habían empuñado sus armas contra la usurpación huertista y se habían cubierto de gloria en los campos de batalla; otros que habían ocupado puestos notables en las Secretarías de Estado o eran distinguidos por su saber, y la mayor parte, diré la totalidad, eran hombres de lucha, conocedores plenamente de los problemas del pueblo mexicano en sus diversos aspectos: 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 pudiera debatirse, en el que no hubiera una persona capaz de dar su opinión con plena conciencia profesional y con absoluta honradez.⁴

En la mayoría de los casos, lo que la educación superior les había negado, los diputados constituyentes lo suplían con su amplio conocimiento de la realidad mexicana. Es decir, muchos mexicanos, mejor calificados en preparación de asuntos gubernamentales y de administración pública que los 219 diputados constituyentes de Querétaro, fueron excluidos por haber estado en bandos políticos contrarios a la facción triunfante.

Comenta Gabriel Ferrer Mendiola que fue en el Congreso Constituyente de 1916-1917 donde se exigieron menos requisitos para ser diputado constituyente, y por ello se encuentran entre sus integrantes personas de todas las clases sociales y legítimos representantes de las clases populares, las menos favorecidas por su educación o por su economía.⁵

⁴ Jesús Romero Flores, *Historia del Congreso Constituyente, 1916-1917*, pp. 18-19.

⁵ Ferrer Mendiola, *op. cit.*, p. 35.

Gabriel Ferrer sostiene que Carranza, preocupado por la capacitación parlamentaria de los presuntos legisladores, ordenó que se imprimiera nuevamente la *Historia del Congreso Constituyente de 1857*, de Francisco Zarco, para que sirviese como un verdadero “manual del diputado constituyente”, misma que quedó impresa en octubre de 1916, y se les repartió a los diputados en Querétaro. También el secretario de Gobernación, Manuel Aguirre Berlanga, tuvo tiempo y voluntad para repartir entre los miembros de la Asamblea Constituyente su libro *Reformas a la Constitución*, que contenía un proyecto de reglamento interior del Congreso.⁶ Por cierto, este secretario fue nombrado en lugar de Jesús Acuña, el titular de Gobernación que refrendó la convocatoria al Congreso Constituyente, pero que al apoyar en las elecciones del 22 de octubre a candidatos obregonistas en contra de su jefe Carranza, fue destituido de su alto cargo el 29 de noviembre de 1916, a sólo dos días antes de la sesión inaugural.

Carranza tenía la expectativa de que el Congreso Constituyente, del que se consideraba el padre espiritual y moral, fuera una armoniosa reunión unipartidaria. Después de una cordial discusión y tal vez de modificaciones sin importancia, Carranza contaba con que sería fácil la aprobación de las reformas que se proponían a la Constitución de 1857, y que él presentaría el 1º de diciembre ante el Pleno de la Asamblea. Este propósito es evidente por el hecho de que Carranza convocara a sesionar al Congreso Constituyente solamente por dos meses, lo que resultaba un abismo de diferencia en tiempos de discusión con los congresos que habían redactado las Cartas de 1824 y 1857, que sesionaron once meses, respectivamente.

Hay que anotar que al ser Carranza amante de la historia de México y admirador de los reformistas del siglo XIX, quiso que el Congreso promulgara su obra el mismo día que sus antecesores liberales: el 5 de febrero, día de san Felipe de Jesús, el famoso santo mexicano al que los constituyentes de 1856-1857

⁶ *Ibidem*, pp. 25-26.

quisieron borrar de la memoria de las nuevas generaciones de mexicanos, y que éstas solamente se acordaran de la promulgación de la Constitución y no del venerado mártir. No obstante, el Congreso Constituyente de Querétaro demostraría no ser ni una mera formalidad ni una reunión armoniosa, sino un reflejo de un espíritu de su época, es decir, conflicto, inquietud y exigencia de reformas sociales, económicas y políticas.

QUERÉTARO: “CAPITAL PROVISIONAL DE LA REPÚBLICA”

El 2 de febrero de 1916, el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista y encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, Venustiano Carranza, expidió un decreto en el que declaraba a la ciudad de Querétaro como “Capital Provisional de la República”, ese carácter duraría hasta el 12 de marzo de 1917.

De 60 mil habitantes, la ciudad pasó a 120 mil entre burócratas federales y prestadores de todo tipo de servicios, incluyendo cómicos, prostitutas, filarmónicos y dramaturgos. Era una ciudad que levitaba en una profunda religiosidad, vieja y pobre, además de pintoresca e interesante para los historiadores y turistas. Gozaba de buen clima. La cruzaban los dos ferrocarriles más largos del país: el Central y el Nacional. En las estaciones ferroviarias los vendedores ambulantes anunciaban la cajeta de Celaya, los camotes queretanos, los tamales, el café, el pollo, la fruta de horno en forma de dulce y los ópalos. Solamente contaba la ciudad con ocho carros, destartalados, tirados por rocines o mulillas flaquísimas, además de un regular número de autos particulares y oficiales en sus estrechísimas calles. “En las banquetas cabían más de una persona y menos de dos”.⁷

Pululaban los cargadores y mecapereros. La plaza principal —la de Armas— era chica pero muy bonita. La alameda Hidalgo estaba descuidada, pero valía la pena por su hermosura. La ciudad tenía calles recientemente asfaltadas con buena

⁷ Juan de Dios Bojórquez, *Crónica del Constituyente*, p. 484.

iluminación gracias a la obra de la Revolución. Abundaban hoteles malos y fondas pésimas. No faltaban las residencias suntuosas en el interior, así como casas antiquísimas con elegantes corredores y artísticos patios; pero todas ellas ostentaban una fachada vulgar, fea y antiestética.

Las calles sin asfalto estaban empedradas a la antigua usanza, con piedra cruda. En el cerrillo estéril de Las Campanas estaba un guía de turistas que daba explicaciones sobre la importancia del lugar y sobre las más importantes batallas del sitio de 1867. Era el cerro de Las Campanas sitio obligado a visitar por parte de los diputados constituyentes y la burocracia federal.



Pablo González y la señora Emma Espinoza,
ca. 1914. SINAFO-INAH.

En el Palacio de Gobierno, ubicado en Madero 70, había un museo de antigüedades donde se exhibían dos banderas del general José María Arteaga y retratos de Miguel Hidalgo, Josefa Ortiz de Domínguez, Miguel Miramón y Allende, la chapa de fierro de la conspiración por donde dio su mensaje *La Correji-dora*, documentos originales, los banquillos del tribunal de guerra que juzgó a los acusados de 1867 y la caja mortuoria donde se colocó el cadáver de Maximiliano luego de su fusilamiento.

Juan de Dios Bojórquez describe La Cañada como bonita pero no tanto, que lo mejor de ella son sus aguas calientitas y

una señora gorda que preparaba succulentos comelitones y banquetes. A decir del propio cronista sonorenses, “se aburre uno en Querétaro”, y no tenían los diputados constituyentes más refugio que las cantinas, ya que parecía vida de claustro la que se vivía en la entonces “Capital Provisional de la República”.⁸

Carranza escogió a Querétaro porque, según él, gran conocedor de la historia patria, “allí hablaban las voces de la historia” y porque su quietud y su calma serían más propicias para la tramitación de los asuntos. En ella los diputados estarían relativamente libres de diversiones, intrigas políticas, grupos de presión y otras distracciones, lejos de los embates villistas y zapatistas.

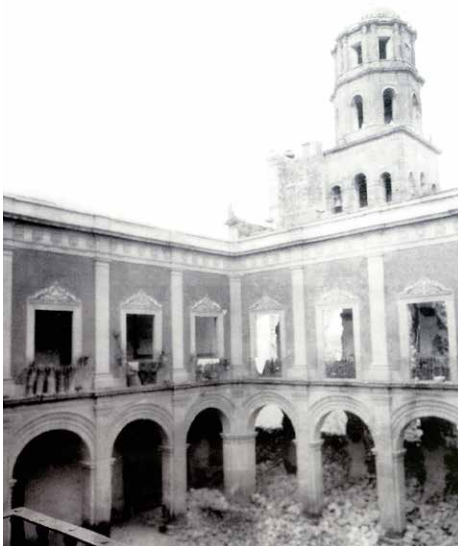
Como anécdota, digo que Carranza era afecto desde 1915 a los baños termales en La Cañada y en Tequisquiapan, ambos poblados pertenecientes al estado de Querétaro; y se encariñó tanto con los queretanos que la boda de su hija Virginia con el general Cándido Aguilar fue realizada en la ciudad de Santiago de Querétaro, en La Congregación, el primer templo guadalupano del mundo fuera de la basílica de Guadalupe.



Iglesia de la Congregación
de Guadalupe, fachada. SINAFO.

⁸ Juan de Dios Bojórquez, *op. cit.*, pp. 487-488.

Era pues la ciudad de Querétaro la capital de la República, y en ella se encontraban Venustiano Carranza como Primer Jefe y encargado del Poder Ejecutivo, los señores secretarios de Estado al frente de sus respectivas oficinas, instaladas éstas en diversos edificios como la Casa de Ecala, el Palacio Federal en el ex convento de San Agustín, y en el ahora Archivo Histórico del Estado, sito en Madero 70, que albergaba el Palacio Nacional, y en las que se agitaban, atendiendo sus labores, infinidad de empleados que habían llegado de la ciudad de México. También estaban varias corporaciones militares alojadas en otros tantos cuarteles como los ex conventos de El Carmen, La Cruz y San Francisco. Para proveer la alimentación, atención y diversión de tantísima gente aquí reunida, se habían improvisado casas de asistencia, fondas y cafés, lo mismo que cines, teatros, circos, carpas y toda clase de pasatiempos, y abundaban las cantinas y cervecerías, como era de rigor, según lo cuenta don Jesús Romero Flores, el último sobreviviente de los diputados constituyentes de 1916-1917.⁹



Patio principal del ex convento de San Francisco, ca. 1917. Fototeca de la Coordinación Nacional de Monumentos Históricos, INAH.

⁹ Romero Flores, *op. cit.*, p. 18.

Los alojamientos fueron escasos, de modo que se ocuparon casas particulares y edificios públicos. Los militares organizaron sus propias cocinas dentro y fuera de los cuarteles ubicados en algunos ex conventos de la levítica ciudad. Los bohemios frecuentaban con regularidad el elegante bar Puerto de Mazatlán y El Águila de Oro, ubicados en las cercanías del Teatro Iturbide. Cuenta el diputado constituyente por Zacatecas, ingeniero Adolfo Villaseñor Norman, que él y sus compañeros de habitación se quejaban de que atrás de su residencia había una casa de mujeres “de la vida alegre” a la que los diputados con rango militar acostumbraban frecuentar después de las sesiones, y que además no los dejaban dormir las músicas entonadas por las bandas militares acuarteladas en diversos puntos de la ya no tan tranquila ciudad sede.

Relata de manera amena don Jesús Romero Flores:

Querétaro, ciudad hermosa pero de pequeñas proporciones, estaba convertida en una pequeña Babilonia, con sus calles inundadas de tránsito; sus plazas y jardines, por las tardes y por las noches se alegraban con los sones de las músicas militares y era un ir y venir de transeúntes, especialmente de soldados, que los había de todos los rumbos de la República, todavía la mayor parte de ellos con su indumentaria regional: los yaquis de Sonora, los juchitecos de Oaxaca, los tamaulipecos con sus cueras, los norteños tocados con sus grandes sombreros texanos y muchos generales venían de la campaña, con sus trajes mitad charros y mitad militares, ponían su nota pintoresca en aquel abigarrado conjunto.¹⁰

LAS SESIONES PRELIMINARES

Las sesiones previas del Congreso Constituyente debieron iniciarse el día 20 de noviembre de 1916, pero por falta de quórum, debido a un accidente ferroviario, tuvieron lugar hasta el día siguiente, llevándose a cabo once en total. Del día 21 al 26

¹⁰ *Idem.*

de noviembre las sesiones previas se realizaron en la Academia de Bellas Artes, y del 27 al 30 en el antiguo Teatro Iturbide.



Primera Junta preparatoria del Congreso Constituyente de 1916-1917, Academia de Bellas Artes, Querétaro. Al centro el licenciado Manuel Aguirre Berlanga, secretario de Gobernación, 17 de noviembre de 1966. Archivo gráfico de *El Nacional*, Fondo Temático, INEHRM.

A las 10:30 de la mañana del 21 de noviembre, en la primera sesión preliminar, con asistencia de 140 presuntos diputados constituyentes, se eligió a Antonio Aguilar presidente provisional de la Mesa, porque su nombre era el primero alfabéticamente considerado. El último día de noviembre, una vez discutidas y aprobadas las credenciales de la gran mayoría de los diputados, faltaban solamente unas cuantas por discutir, por lo que se hizo la elección de la Mesa Directiva que habría de presidir los debates del Congreso Constituyente. La voz del licenciado jalisciense, Luis Manuel Rojas, se dejó escuchar: “El Congreso Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos, convocado por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, en decreto de 19 de septiembre próximo pasado, queda hoy legítimamente constituido”.¹¹

¹¹ *Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917*, p. 376.

Enseguida, pidió la palabra el señor licenciado Alfonso Cravioto y dijo:

Señores diputados: en estos momentos acaba de quedar constituido el Congreso Constituyente: desde este momento inolvidable tenemos una inmensa responsabilidad ante la historia, porque de aquí saldrá la nueva Constitución que regirá los destinos del pueblo mexicano. Os conjuro, pues, a que olvidemos nuestros resentimientos personales y dejemos a un lado todas nuestras bajas pasiones y, levantando el espíritu hasta la excelsitud de la patria, fija la mente tan sólo en los grandes ideales, en perfecta solidaridad y en completa unión, trabajemos solamente por la mayor solidez de nuestras instituciones políticas, por la mayor grandeza de la patria, por la gloria de la revolución...¹²

Cuarenta diputados constituyentes solicitaron licencia para ausentarse de sus labores con el objeto de desempeñar comisiones militares o burocráticas y otros por enfermedad o por asuntos particulares, por lo que se llamó a sus suplentes. Trece no se presentaron, quedando sin representación sus distritos.¹³ Hubo también credenciales rechazadas al advertir los miembros de las comisiones revisoras ciertas anomalías en el proceso de elección, pero es preciso aclarar que es injusto el cargo que se ha hecho al Congreso Constituyente al sostener que estuvo formado por puros incondicionales de Carranza, ya que muchos de los rechazados en la revisión de credenciales eran carrancistas. Además, sabemos que el debate de los artículos principales fueron ganados por los jacobinos o radicales que eran más leales a Obregón que al Primer Jefe. Solamente en el caso del Distrito Federal, podemos afirmar que resultaron electos como diputados constituyentes gente afecta a Carranza y agradecida con él hasta la incondicionalidad.

Eran las diez de la noche cuando se levantó la sesión en el coso queretano aquel 30 de noviembre de 1916. Afuera del

¹² *Idem.*

¹³ Patricia Galeana, *op. cit.*, p. *m.*

teatro, la ciudad de Querétaro ardía en pleno entusiasmo; la muchedumbre pululaba en las calles y plazas; resonaban las músicas militares y las bandas de guerra tocaban, desfilando rumbo a sus cuarteles. Jesús Romero Flores, idealista como siempre, soñaba que aquello era el principio de una patria nueva; el entusiasmo más sincero estremecía todo su ser.¹⁴

Como muchos diputados constituyentes no se conocían, se organizaron animados brindis para romper el hielo; también el gobierno del estado de Querétaro, el Ayuntamiento capitalino y alguna agrupación obrera ofrecieron cordiales agasajos, además de hermosas serenatas en el jardín Zenea con la banda de música estatal. Las cortesías sociales internas fueron numerosas: se adoptó la costumbre de enviar comisiones de diputados para visitar a los enfermos o participar en duelos.¹⁵

El llamado cuarto Congreso Constituyente del México independiente dio principio el 1º de diciembre de 1916, aunque Gabriel Ferrer le llame “Octavo”, sin dar mayor referencia o el porqué de su afirmación.¹⁶

El estado que más diputados envió fue el de Jalisco, con 21, seguido del estado de Guanajuato con 19, Michoacán y Veracruz con 18 cada uno. Por lo menos 30 diputados no eran originarios de los estados que representaban, lo que significó otra prueba de los trastornos que había causado la lucha armada.

Los estados que sólo enviaron un representante fueron Baja California, Colima y Chihuahua. Los diputados constituyentes por Querétaro fueron Juan N. Frías por el distrito de Querétaro, José María Truchuelo por el de Cadereyta y Ernesto Perusquía por San Juan del Río, y solamente faltaba de elegir su representante el distrito de Jalpan, ya que Querétaro cumplía los requisitos de población para enviar hasta cuatro diputados, pero el día de las elecciones hubo disturbios en la localidad y se incendiaron las casillas electorales.

¹⁴ Romero Flores, *op. cit.*, p. 20.

¹⁵ Ferrer Mendiola, *op. cit.*, p. 156.

¹⁶ *Ibidem*, p. 55.



Carranza con los diputados por Querétaro: Frías, Perusquía y Truchuelo, 1917. Fondo Casasola.

SESIONA EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1916-1917

Las sesiones del Congreso Constituyente fueron 66 ordinarias, con una sesión permanente, los días 29, 30 y 31 de enero de 1917, y una sesión de clausura. No hay que confundir la protesta con la promulgación, ya que la primera tiene como objeto comprometer a la autoridad a guardar y hacer guardar la Constitución, y la segunda es un acto fedatario donde el Ejecutivo certifica que el Poder Legislativo envía una ley nueva para su publicación.

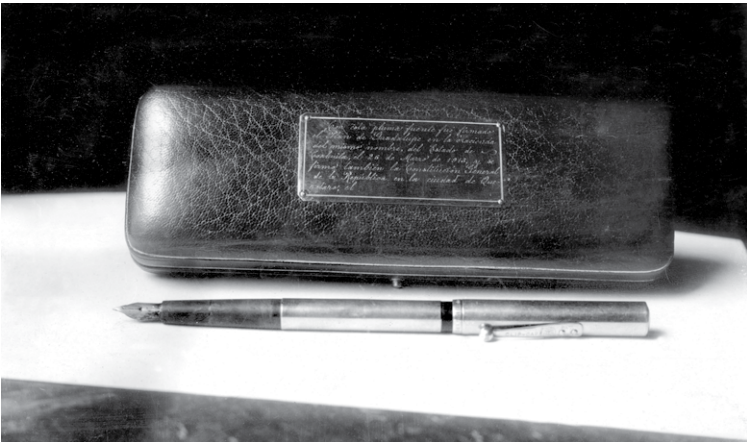
La protesta de la Constitución de Querétaro, por parte de Carranza, fue la tarde del 31 de enero de 1917, su publicación fue hasta el 5 de febrero de ese mismo año. A la firma de la Constitución sólo acudieron 209 diputados.¹⁷ Señala Ferrer que signaron la Constitución algunos diputados que habían asistido a pocas sesiones.¹⁸ Por cierto, la firma del magno documento se hizo con la misma pluma con que estamparon sus

¹⁷ Patricia Galeana, *op. cit.*, p. *m*.

¹⁸ Gabriel Ferrer, *op. cit.*, p. 49.

firmas cuatro años antes los revolucionarios que se alzaron contra Huerta en el Plan de Guadalupe. Carranza no firmó la Constitución ese día, ya que no era diputado constituyente. Lo hizo hasta el 5 de febrero, en que la promulgó y publicó en el Palacio Nacional, ubicado en ese entonces en Madero 70.

El Constituyente inició trabajos el 1° de diciembre de 1916 y los terminó el 31 de enero de 1917. El discurso inaugural de Carranza duró una hora, y fue muy aplaudido, sobre todo al calor de los mezcales y tequilas que seguidamente consumieron los diputados en El Puerto de Mazatlán. Dijeron entre ellos que dicho discurso no fue completamente satisfactorio por su superficialidad en cuanto a las reformas que México necesitaba. Se trabajó el día de Navidad, pero hubo un receso del 30 de diciembre al 1° de enero.



Pluma con la cual se firmaron el histórico Plan de Guadalupe y la Constitución de 1917. Archivo gráfico de *El Nacional*, Fondo Temático, INEHRM.

El día en que más artículos se aprobaron fue el 21 de enero con un total de 19.

El día que más asistencia inicial hubo fue en la sesión del 14 de diciembre de 1916 con 185 diputados, ya que Carranza había asistido el día anterior y los constituyentes pensaron que

podía volver en la fecha señalada a la discusión del artículo 3º constitucional. Aproximadamente las dos terceras partes de los diputados asistieron con regularidad.

Los diputados realmente ganaban \$15.00 diarios en oro, aunque la convocatoria al Congreso Constituyente señalaba la cantidad de \$60.00 diarios, más gastos de viaje de ida y de regreso.

En el seno del Congreso Constituyente de Querétaro se encontraron dos facciones: los renovadores o carrancistas, encabezados por José Natividad Macías, Luis Manuel Rojas, Lorenzo Sepúlveda y Félix F. Palavicini, y los jacobinos u obregonistas que no tenían un líder formal, pero cuyos representantes más connotados fueron Francisco José Múgica Velázquez y Heriberto Jara Corona.

En varios debates en el seno del Constituyente, Jara Corona embistió contra los carrancistas y les llamó oportunistas, porque se habían subido al carro de la revolución hasta el triunfo de ésta, ya cuando había dinero en el erario público. En cambio, él había participado desde 1902 con los hermanos Flores Magón.

Mientras los renovadores representaban un tercio del Constituyente, los jacobinos llegaron a detentar las dos terceras partes restantes. Los jacobinos seguían un liberalismo francés y los renovadores una ideología clásica inglesa. Definitivamente, Carranza perdió el Congreso ante Álvaro Obregón, teniendo que aceptar la nueva normatividad constitucional, aunque por presiones de Estados Unidos y de los factores reales de poder se cuidó mucho de no aplicar los artículos más trascendentes como fueron el 27 y 123.

Las diferencias entre las dos facciones se acrecentaron en el transcurso de las sesiones, pero comparto con Ferrer la idea de que al Congreso Constituyente no llegaron verdaderos retrógrados, sino simples moderados que tenían miedo a desarrollar iniciativas audaces que cambiasen profundamente las instituciones de México, y por temor a Estados Unidos que ya

estaba ridiculizando la labor de la Asamblea y que se oponía a reformas radicales que dañaran sus intereses o se volviera a encender la lucha armada en el país.¹⁹

Entre los constituyentes había un mexicano naturalizado desde 1910, Rubén Martí Atalay, por el Estado de México, cuyo padre era cubano. Cuentan que era el más impertinente de los diputados, pero más insoportable era cuando repetidamente hacía llamados al orden en las sesiones.

El día 22 de diciembre tuvo lugar la votación más numerosa —193 votos—, en la cual se aprobó el artículo 9° de la Constitución, resultando 127 votos a favor por 26 en contra.

El último diputado en llegar al Congreso Constituyente fue Gabino Bandera y Mata, por el estado de Puebla, cuya elección fue calificada hasta el 25 de enero de 1917.

En el transcurso de las sesiones murieron los diputados José E. Franco, el 30 de noviembre de 1916 en los preliminares, Rafael Ochoa, el 23 de enero, día en que se aprobó el artículo 123 de la Constitución, y David Peñaflores el 8 de febrero de ese año, al ser emboscado en su natal Irapuato.²⁰

Mueren en Querétaro los diputados Enrique Colunga y Juan Aguirre Escobar en 1946 y 1954, respectivamente, y este último fue inhumado en el panteón municipal de la ciudad sede del Congreso Constituyente, mientras que los queretanos Truchuelo, Frías y Perusquía mueren en la ciudad de México, al igual que el otro diputado queretano, representante del pueblo guanajuatense de San José Iturbide, el capitán Carlos Ramírez Llaca, tío del inolvidable licenciado Fernando Díaz Ramírez.

Juan de Dios Bojórquez relató en su libro *Crónica del Constituyente* las características personales de los diputados, de donde resulta que el general Salvador González Torres era el más elegante, Ciro B. Ceballos el más bohemio, Palavicini el más petulante, Emiliano Nafarrate el más ininteligible a la

¹⁹ Gabriel Ferrer, *op. cit.*, p. 64.

²⁰ Jesús Romero, *op. cit.*, p. 62.

hora de decir sus discursos —cantinflesco— y blanco de risas y risillas por parte de la Asamblea, Luis G. Monzón el más agresivo, José María Truchuelo el más aburrido y al que afectuosamente sus colegas le decían que tenía una boca como rebanada de melón, y José Natividad Macías era considerado como el más antipopular a pesar de su sabiduría y al que se le debe el Proyecto de Constitución presentado por Carranza. El más descuidado para vestir fue el yucateco Antonio Ancona Albertos. Jesús López Lira, diputado por Guanajuato, llamó gordas a las mujeres de Querétaro al compararlas con las de su estado natal, a las que consideró delgadas. Froylán Manjarrez fue el diputado más joven que acudió al Congreso Constituyente: en la calle no parecía diputado, solamente poseía un traje que combinaba con varias llamativas corbatas cada día. Los constituyentes Juan Aguirre Escobar y José J. Reynoso eran tan gordos que rompieron las sillas del Teatro Iturbide con su excesivo peso. El diputado más viejo al momento de acudir al Congreso fue Rafael Cañete, nacido en abril de 1856.

La edad promedio de los constituyentes al momento del Congreso fue de 35.8 años y la edad promedio de fallecimiento fue de 64 años.

Los nombres más comunes entre los constituyentes fueron los de José (15), Rafael (11), Antonio (9), Juan (8) y Francisco (8). Los apellidos más repetidos fueron los de González (5), López (5), Villaseñor (5) y Aguirre (5).

Los proyectos de los artículos más importantes como el 27 y 123 fueron discutidos en sendas comisiones de reformas constitucionales en el antiguo Mesón del Águila Roja y sede del obispado queretano, convertido hoy en oficinas de la delegación del Centro Histórico del municipio de Querétaro.

La profesión predominante en el Congreso fue la de abogado, con 145 diputados, aunque sus dos líderes auténticos, Múgica y Jara, no eran jurisperitos, pero sí estaban dotados de una gran cultura y sentido común. Hasta un actor de la

compañía de doña Virginia Fábregas asistió: Alfredo Solares, diputado por Veracruz.

El único artículo que no fue votado fue el 130. Inexplicablemente los miembros de la Comisión de Redacción y Estilo y la Comisión de Caligrafía lo dieron por aprobado a pesar de ser más radical y anticlerical en su texto que el Regio Patronato de Carlos V o las Leyes de Reforma de 1855-1863.

Después de leer y releer el *Diario de los Debates* concluyo que hubo 179 votaciones de dictamen del articulado, de las cuales 117 se resolvieron por unanimidad, 46 por mayoría superior a dos tercios de los presentes y sólo 15 por mayoría absoluta; y puedo afirmar que, en conjunto, los diputados constituyentes y el propio Carranza compartieron en lo esencial valores, preocupaciones y perspectiva del futuro que debería tener la sociedad mexicana.

La ocasión en que los debates acalorados casi llevan a sacar las pistolas entre diputados beligerantes fue durante la discusión relativa al territorio de los estados miembros de la Federación, cuando el queretano Truchuelo pidió que se le devolviesen a Querétaro municipios guanajuatenses como San José Iturbide y San Luis de la Paz, mismos que en el Virreinato pertenecieron al corregimiento de letras de Querétaro, o se le quitaran a Hidalgo antiguas municipalidades de la alcaldía mayor de Cadereyta como Pacula y Jacala, o cuando se quiso instaurar el estado del Istmo de Tehuantepec que significaba mutilar a Oaxaca.

El órgano de comunicación oficial del Congreso fue el *Diario de los Debates*, dirigido por Fernando Lizardi, Ernesto Meade Fierro y Rafael Martínez, *Rip-Rip*. Además del Diario Oficial cubrieron la nota periodística las siguientes publicaciones: *El Constituyente*, *El Zancudo*, *New York Times*, *Associated Press*, *El Pueblo* y *El Camote*.

El alma de los trabajos internos del Congreso Constituyente, según Ferrer, fueron el oficial mayor don Fernando Romero García, el pagador Antonio Madrazo y el jefe de taquígrafos

Joaquín Z. Valadez,²¹ a quienes les debemos la publicación del *Diario de los Debates*, fuente histórica principalísima para estudiar e interpretar la Constitución.

Asistieron 189 diputados en calidad de propietarios y entraron en ejercicio 25 suplentes.

Las galerías del Teatro Iturbide casi siempre estuvieron repletas de estudiantes, obreros, militares, campesinos y periodistas nacionales e internacionales, los que estallaban en júbilo o en abucheos al discutirse normas importantes, por lo que la Mesa Directiva los llamó varias veces al orden.

Durante el mes que duró el debate sobre el trabajo y la previsión social, cuya regulación quedó en un nuevo artículo, 123, se dieron interesantes discusiones, pero uno que ha pasado a la historia fue cuando Lizardi argumentó que adicionar al texto constitucional las garantías sociales —como la huelga o la jornada máxima— se vería como un Cristo con pistolas, y el joven diputado Luis Fernández Martínez le contestó: “si Cristo hubiera llevado pistola cuando lo llevaron al Calvario, señores, no hubiera sido asesinado”. Ya antes Jorge von Versen había afirmado: “demos polainas, pistolas y una 30-30 al Cristo, pero que se salve nuestra clase humilde”. En realidad, Carranza y sus diputados afectos se oponían a que se incorporara en la futura constitución el texto de reformas pormenorizadas como finalmente quedaron los numerales 27 y 123. ¡En el Congreso Constituyente había hombres decididos que no pensaban lo mismo que el Primer Jefe!

La redacción del artículo 27 fue la más problemática porque el tema agrario era el que más le dolía a nueve millones de mexicanos en extrema pobreza. El proyecto de Carranza era muy pobre en ese aspecto y, entonces, el diputado Pastor Rouaix le encargó un proyecto a un experto externo, el abogado connotado Andrés Molina Enríquez, quien desilusionó con su trabajo porque resultó más teórico que práctico. Un comité no autorizado se reunió todos los días del 14 al 24 de

²¹ *Ibidem*, p. 156.

enero de 1917 en la antigua residencia del obispo de Querétaro —hoy Delegación Municipal—, donde trabajó arduamente para preparar un nuevo proyecto. La informalidad campeó; nadie presidía ni lideraba las reuniones ni discusiones a pesar de los intentos de Rouaix por conducir a los cuarenta diputados presentes como Dorador, Antonio Gutiérrez, Terrones Benítez, De la Torre, Heriberto Jara, Góngora, Cándido Aguilar, Pastrana Jaimes, Del Castillo, Enrique A. Enríquez, Martí, De los Santos, Dionisio Zavala, Cano, Julián Adame, Martínez de Escobar y Jorge von Versen. Muchos de ellos habían participado en la deliberación plenaria del artículo 123. ¡No me imagino por qué se dejó hasta los últimos días del Constituyente el abordar el tema agrario! Por las tardes, Natividad Macías, Lugo, Rouaix y De los Ríos se reunían para dar redacción a las ideas que se habían expresado durante la mañana.



Hilario Medina, Heriberto Jara y Francisco J. Múgica,
miembros de la Comisión de Estudio de Puntos
Constitucionales. SINAFO-INAH.

Finalmente, el 24 de enero de 1917, el proyecto estuvo listo para ser sometido a la primera Comisión de Reformas Constitucionales. Los ideales de Zapata habían penetrado en la Asamblea de Querétaro. Más que ningún otro de la nueva Constitución, el artículo 27 representó la ruptura con el pasado porfirista, al encarnar el clamor de independencia económica y proclamar la destrucción de los derechos adquiridos de hacendados y terratenientes, dando esperanza a las masas rurales. En suma, este fue el logro más singular del Congreso de Querétaro.

Si lo examinamos frente a la redacción impecable del numeral 123, llegamos a la conclusión de que el artículo 27 resulta con falta de técnica jurídica y con un lenguaje confuso. Lo que sucedió fue que al no encontrar los miembros de la comisión respectiva la fórmula para regular la cuestión agraria, acudieron a la *Recopilación de las Leyes de los Reynos de Indias* del siglo XVII y las adaptaron. En lo que éstas expresaban conceptos como “Corona española” o “reino”, los constituyentes de 1916-1917 lo convertían en “Estado”, “gobierno federal”, “nación”, “país”, “Federación”, como si éstos fueran sinónimos entre sí o con aquéllos. ¡Por ello la jurisprudencia de la Corte mexicana ha tenido que arreglar entuertos de competencia gubernamental en materia agraria!

El nombre oficial que se le dio a nuestra Constitución fue el de *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la del 5 de febrero de 1857*, y es que, aunque de hecho se hizo una nueva constitución, se tuvo que agregar la referencia antes dicha para quedar dentro de la competencia que su norma creativa había impuesto al órgano constituyente, recordando que la convocatoria y el proyecto de Carranza se referían simplemente a reformar la Carta del 57. Carranza mismo se limitó en su convocatoria al Congreso Constituyente cuando propuso simples reformas sin pensar que el Congreso se le escaparía de control.

Una vez firmada la Constitución por Venustiano Carranza al término del Constituyente, pactaron los diputados constituyentes que cuando sobrevivieran solamente dos de ellos, se tomarían una botella de champaña, y el destino dispuso que los últimos sobrevivientes fueran Celestino Pérez y Pérez y Jesús Romero Flores. Por dos motivos nunca se tomaron la botella citada: por prescripción médica, dado lo avanzado de su edad, y el otro porque caducó el contenido de la botella. Celestino Pérez murió el 27 de marzo de 1982, a la edad de 88 años, y Jesús Romero Flores, el 1º de noviembre de 1987, a la edad de 102 años.

El Congreso Constituyente entró en sesión permanente la tarde del 29 de enero de 1917 para discutir el artículo 27. A las 3:30 de la madrugada del día 30, votaron su aprobación junto con una fracción del 115 y otras siete disposiciones de menor importancia. Se hizo un receso hasta las 15:30 horas. Cuando se reabrió la sesión no había quórum, autorizándose a Emiliano Nafarrate y a Von Versen para que buscaran a los ausentes y los reunieran lo más pronto posible. Veinte minutos después ya hubo quórum, y en esa sesión, que duró hasta las 19:05, se despacharon todos los asuntos que quedaban pendientes. Aunque estaba programada para reunirse de nuevo a las 11:00 horas del día 31 de enero, la última fase de la sesión permanente comenzó cuarenta y cinco minutos tarde, porque los diputados estaban ocupados posando para los fotógrafos.

El 31 de enero, último día de sesiones del Congreso Constituyente, la ciudad de Querétaro era una fiesta y amaneció vestida con sus mejores galas; los edificios de las principales calles como la de Madero, Juárez y 5 de Mayo, estaban adornados profusamente, con detalles de ornato vegetal, papel de China y banderas mexicanas. Llenaban las aceras de las callejuelas profesionistas, estudiantes y obreros, además de numerosos militares de alta graduación que asistieron al Teatro Iturbide desde temprano a testimoniar la firma de la Constitución. La sesión de clausura inició a las 18:30 horas.

LAS SESIONES DE FIRMA Y DE PROTESTA DE LA CONSTITUCIÓN

La ceremonia de la firma, el último acto notable del Congreso Constituyente de Querétaro, comenzó a las 14:05 del 31 de enero. El primero en signar fue el presidente de la Mesa Directiva, Luis Manuel Rojas, al que siguieron los dos vicepresidentes: Cándido Aguilar y Salvador González Torres, y enseguida los diputados en orden alfabético por cada estado y el Distrito Federal. Pasaban a la tribuna a estampar sus firmas en completo orden, pero desgraciadamente la pluma carrancista del Plan de Guadalupe se quedó sin tinta o se descompuso cuando Gaspar Bolaños estaba firmando, fue entonces que el resto de los diputados constituyentes firmaron con la pluma del propio Bolaños. Los últimos en firmar fueron los secretarios de la Mesa Directiva y los diputados suplentes. Al final hubo ímpetus por llevarse recuerdos y así tomaron vasos, tintero, botellas para agua, platillos, campanilla, etc. Poco después de las 18:00 horas,²² con toda la Asamblea Constituyente e invitados de pie, el diputado presidente protestó la Constitución y luego el resto de los diputados, en esa memorable sesión de clausura de los trabajos constituyentes.

Venustiano Carranza llegó al coso y fue instalado en el pódium, donde Rojas le entregó el ejemplar original de la Constitución ya firmado, luego dirigió unas palabras al auditorio, argumentando que respetaría y haría respetar el preciado texto fundamental. Aclaro, repito y subrayo, que Carranza no firmó la Constitución en ese acto, simplemente la recibió firmada por los constituyentes y la protestó. Ya después, el 5 de febrero la promulgaría y la firmaría con el refrendo de su secretario de Gobernación Manuel Aguirre Berlanga. La publicación fue ese

²² Esto lo afirma Gabriel Ferrer, *op. cit.*, p. 149. E. V. Niemeyer Jr., *Revolución en Querétaro. El Congreso Constituyente Mexicano de 1916-1917*, p. 265, que fue a las 16:00 horas. Juan de Dios Bojórquez indica en su obra *Crónica del Constituyente* que la hora de inicio de esa sesión de clausura fue a las 16:30 horas, en la p. 462.

5 de febrero de 1917 a las 16:00 horas en el Palacio Nacional, ubicado en Madero 70 de la ciudad de Querétaro, donde ahora, 2015, está el Archivo General del Estado.



Tropa constitucionalista en la calle de Madero, noviembre de 1916. Colección maestro Cecilio Sánchez Garduño.

A las diez y media de la noche de ese 31 de enero se llevó a cabo una cena ofrecida a los diputados constituyentes en el Centro Fronterizo de Querétaro por parte de Venustiano Carranza, quien fue acompañado por sus más notables generales, como Álvaro Obregón, Pablo González, Benjamín Hill, Eduardo Hay, el gobernador queretano Federico Montes y los civiles Manuel Aguirre Berlanga, Roque Estrada y Jesús Rodríguez de la Fuente. El brindis corrió a cargo de Luis Manuel Rojas y la contestación a cargo de Carranza. Éste dio un discurso con la solemnidad y sencillez que le eran características, justificando que el enviar un Proyecto de Constitución al Congreso Constituyente fue por ahorrar trabajo a los diputados y no por imposición. Que él no encomendó la defensa del proyecto a nadie y que dejó que la Asamblea se desarrollara en

completa libertad. Reconoció también que en algunos puntos “se había ido más allá de las fronteras de nuestro medio social”.²³ Entre aplausos *El barón de Cuatro Ciénegas* terminó su alocución y llegó el momento de la despedida y dejar la ciudad de Querétaro.

El cronista y diputado constituyente Juan de Dios Bojórquez comenta que no fue a esa cena porque tenía hambre y si uno tiene hambre no debe ir a ese tipo de eventos porque todo se les va en beber. Que mejor fue a una fonda y ya después en las cercanías del Centro Fronterizo se quedó libando cervezas de buena calidad arriba del coche especial del general Benjamín Hill, con los estados mayores del propio Hill y los de los generales Diéguez y Obregón. Como a las diez de la noche hicieron “un alegre recorrido” por la ciudad, desde la estación del ferrocarril, en la Otra Banda, hasta llegar al Salón Verde frente al Centro Fronterizo, marchando marcialmente en dos filas entre treinta o veinte militares de baja graduación y cantando *La Marsellesa*. Iban borrachos de “alegría patriótica”, según Bojórquez. En el Salón Verde siguieron cantando “La Adelita” y “La Valentina” al mismo tiempo que hubo versos revolucionarios. Al filo de la medianoche, los alegres briagos se atravesaron al Centro Fronterizo a escuchar los brindis de despedida, y es el caso que nuestro cronista Bojórquez quedó a espaldas de Carranza y desde ahí le gritaba sus exclamaciones de apoyo consistentes en la frase: “¡Eso es barba!” En el colmo de la impertinencia etílica, abrazó Bojórquez a Carranza y le reclamó que desde 1913 andaba con él y que el barbado no lo conocía. Siguiendo la parranda, afuera del Hotel Internacional, en la hoy esquina de Juárez y Madero, Bojórquez vio pasar, en un coche abierto, al general Obregón y le gritó: “¡Párate Álvaro, llévame a dormir a tu carro!” Álvaro Obregón no tuvo inconveniente en subirlo a su carro. A las siete de la mañana se levantó el cronista Bojórquez con una cruda moral y física tremenda, sin querer ver a nadie, pero al pasar por el gabinete

²³ Juan de Dios Bojórquez, *op. cit.*, pp. 480-481.

del tren donde estaba desayunando el general Obregón, éste le dijo con grandes carcajadas al descubrirlo:

—¡Caray Bojórquez, qué jalón de barbas le diste a don Venustiano anoche!²⁴

EL CONTENIDO DE LA CONSTITUCIÓN

Los principales postulados que contiene la Constitución de 1917, a lo largo de sus 136 artículos principales, son:

- Estados Unidos Mexicanos. Nombre oficial del Estado mexicano, igual al utilizado por la Constitución de 1824.
- Separación del Estado y la Iglesia. En sus artículos 5º, 24 y 130 se establecieron disposiciones bastante rígidas, al grado de que no solamente se consagraba la libertad de creencias, sino que la de cultos se vio limitada a autorizaciones administrativas; además de una serie de prohibiciones para las iglesias y sus ministros, como el hecho de no gozar de personalidad jurídica.
- Por primera vez en el mundo se elevaron a rango constitucional las garantías sociales, instrumentos jurídicos que tienen como objeto reivindicar y tutelar los derechos de los más necesitados, como era el caso de obreros y campesinos.

Aquí quiero ahondar en el sentido de que no es lo mismo derechos sociales que garantías sociales: los primeros son derechos en favor de los más desprotegidos y las segundas son instrumentos que permiten al Estado hacer efectivos esos derechos.

El derecho social no fue creado en México, sino en la Inglaterra de la Revolución Industrial y en la Alemania y en la Italia de finales del siglo XIX. Aun así, dichas naciones llevaron de manera tímida a sus textos constitucionales algún derecho social aislado, el cual sólo tutelaba pero no reivindicaba los derechos de los económicamente débiles.

²⁴ *Ibidem*, pp. 482-483.

La verdadera aportación de México al mundo jurídico no solamente fue nuestro derecho social, considerado como un conjunto de normas tutelares de los más desprotegidos, sino que también un conjunto de normas reivindicadoras de los derechos de los más desvalidos, como era el caso de los campesinos e indígenas mexicanos.

Entonces, México revolucionó el derecho social como tutelar y reivindicador, además de consignar en su Carta Magna de 1917 derechos y garantías sociales; estas últimas fueron criticadas por los dogmáticos jurídicos que consideraban no técnico el incluir en la Ley fundamental protecciones específicas como el derecho a la huelga, el trabajo de menores y mujeres embarazadas, la justicia agraria y laboral, etc. El artículo 3° reguló la educación laica y gratuita; el 27 los derechos de los campesinos y la propiedad originaria de la nación sobre tierras, aguas, bosques y el subsuelo; el 28 la prohibición de monopolios, y el 123 los derechos de los trabajadores. Fue tan innovadora esta idea de constitucionalizar las garantías sociales que en 1917 la adoptó Rusia, en 1918 la China Popular, en 1919 la República Alemana de Weimar, y en ese mismo año sirvió para las bases del Tratado de Versalles que puso fin a la Primera Guerra Mundial.

Más adelante profundizaré en este tema hasta señalar los elementos de las garantías sociales y sus diferencias con los derechos sociales, los derechos individuales y las garantías del gobernado.

- La forma de Estado que se adoptó fue la federal y la forma de gobierno fue la de república democrática y representativa.
- El sistema de gobierno adoptado y ratificado con más facultades para el Ejecutivo fue el presidencialista, ya que a juicio de Carranza (en su discurso inaugural despotricó contra la pretensión de algunos doctrinarios para implantar el sistema parlamentario en México) no deberíamos seguir simulando un sistema parlamentario que daba lugar a que el presiden-

- te en turno gobernara con facultades extraordinarias, como fueron los casos de Santa Anna, Juárez y Porfirio Díaz.
- Se creó el estado de Nayarit en lo que fue el territorio de Tepic y se le dieron libertades políticas y hacendarias al municipio, además se separó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de toda contienda política electoral.

CONSIDERACIONES FINALES

Definitivamente puedo asegurar que aun con los defectos de la convocatoria carrancista para organizar el Congreso Constituyente, la Carta de 1917 es una Constitución nueva por dos razones: 1) por su contenido social y 2) porque pasó de un Estado liberal a un régimen de Estado social benefactor.

Claro que comparto las opiniones de Juan Ricardo Jiménez y de Elisur Arteaga Nava cuando afirman que en realidad México ha tenido varios documentos constitucionales, pero una sola constitución, porque el poder constituyente originario es único y permanente.

Aunque a la fecha la Constitución ha sido reformada cerca de 600 veces, contando no sólo preceptos reformados sino decretos del Ejecutivo, y publicada enmienda o enmiendas, cabe señalar que la primera y segunda reformas tuvieron lugar el 8 de julio de 1921, al reformarse los artículos 73, fracción XXVII, y el 14 transitorio.

Una constitución tiene importancia en la medida en que sirve de base para el desarrollo social y económico de un pueblo en un clima de libertades y paz. La Constitución de 1917 “ha sido el fundamento legal de la mayor transformación que vivió el pueblo mexicano desde la Conquista. Honrada y obedecida, deshonrada y desobedecida, enmendada muchas veces, todavía sirve de instrumento para lograr el objetivo nacional, aunque algunas disposiciones describen una meta para el futuro más que una realidad en vigor”, asegura Niemeyer.²⁵ A

²⁵ Niemeyer, *op. cit.*, p. 13.

su vez, el Constituyente de 1916-1917 es, para muchos pensadores, una de las asambleas más dramáticas e importantes del siglo XX.

En este orden de ideas puedo concluir afirmando que la Constitución de Querétaro es la primera ley fundamental práctica y viable en la historia de la nación mexicana, ya que las anteriores cartas apenas tuvieron vigencia y su aplicación fue casi nula por estar tan alejadas de la realidad o por ser saboteadas con innumerables golpes de Estado.

A pesar de estar encerrado México en su propia revolución fratricida y en gran parte alejado del resto del mundo durante la Gran Guerra —hoy llamada Primera Guerra Mundial—, no pudo eludir los vientos de reforma que estaban en el ambiente mundial. El Congreso Constituyente de Querétaro sintió la influencia de este afán reformatorio y trató de enderezar los entuertos del régimen de Díaz y trazar la trayectoria nacional para el futuro. Al actuar de este modo, los diputados constituyentes expresaron preocupación por algo más que la educación laica, el bienestar de los trabajadores y la reforma agraria. En el campo político se esforzaron por fortalecer al municipio y al autogobierno local, con la democracia como base. Cuando se enfrentaron con los problemas de alcoholismo y juego con apuestas y abolición de la pena de muerte, los diputados manifestaron aún más consideración por los más desvalidos y menos afortunados miembros de la sociedad mexicana, para llegar a una verdadera justicia económica, política y social.²⁶



²⁶ *Ibidem*, pp. 205-206.