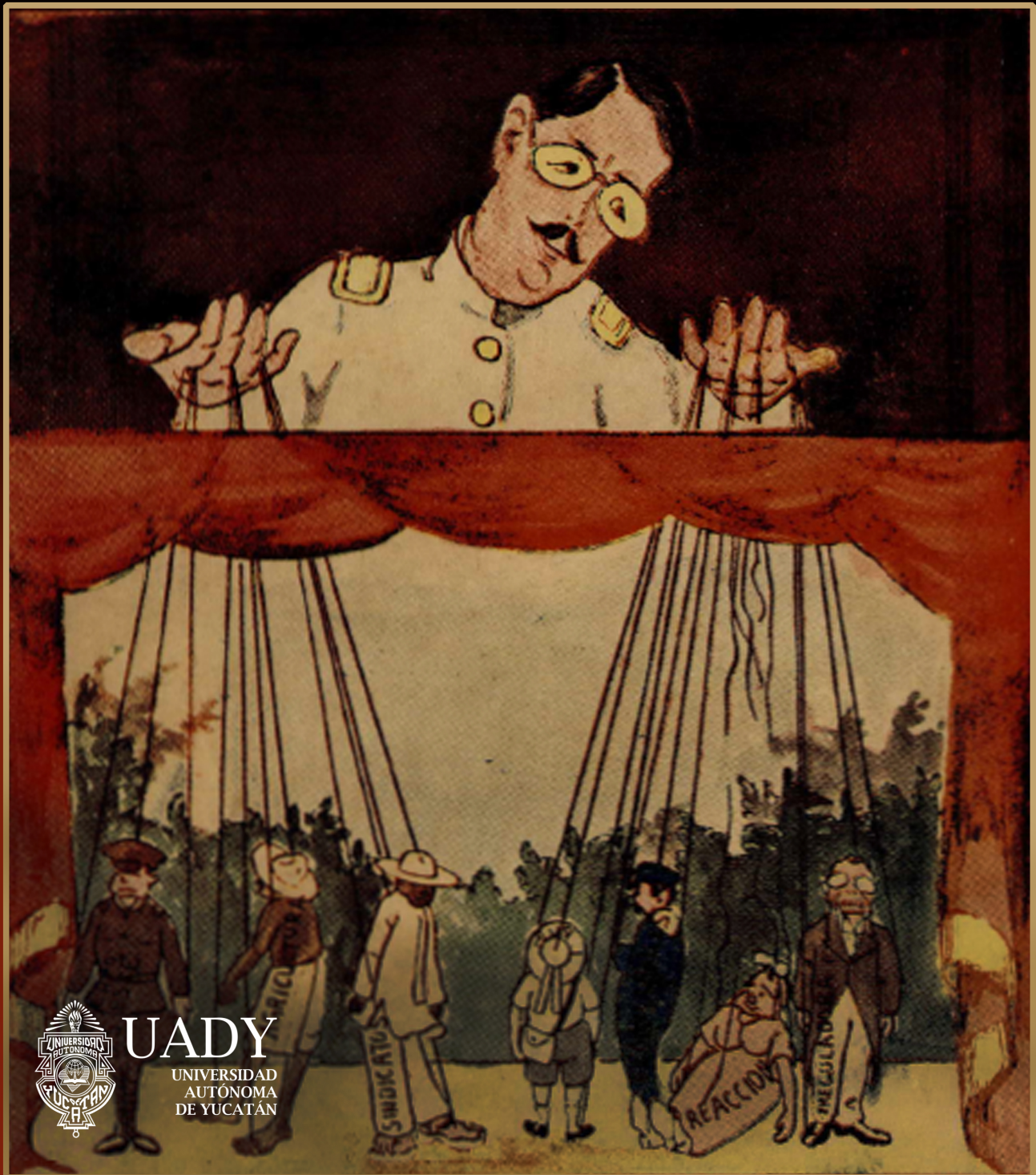


«LA MANO BIENHECHORA» DEL ESTADO

Análisis de la Constitución de Yucatán (1918)
y los antecedentes del bienestar social en México

Melchor Campos García



UADY
UNIVERSIDAD
AUTÓNOMA
DE YUCATÁN

KGf 9237.3 .C357 .2026 Campos García, Melchor, autor.
«La mano bienhechora» del Estado. Análisis de la Constitución de Yucatán (1918) y los antecedentes del bienestar social en México.-- Mérida, Yucatán: Ediciones de la Universidad Autónoma de Yucatán, 2026.

1 recurso electrónico (185 páginas : ilustraciones).
Acceso abierto en PDF.

1. Constituciones—Yucatán. 2. Yucatán—Historia constitucional.
 3. Yucatán—Derecho constitucional. 4. Yucatán—Constitución (1918).
 5. Yucatán—Política y gobierno—Siglo XIX. 6. Yucatán—Política social.
-

«La mano bienhechora» del Estado

Primera edición: febrero de 2026

Portada: revista de humor político *Mamá Carlota*, perteneciente a la Biblioteca Yucatanense de la Secretaría de la Cultura y las Artes del Gobierno del Estado de Yucatán.

Esta obra fue dictaminada mediante el sistema de arbitraje doble ciego por pares académicos.

D. R. © 2026, Universidad Autónoma de Yucatán
Bajo el sello de la Casa Editorial UADY
Calle 60 núm. 491 A por 57, centro,
C. P. 97000, Mérida, Yucatán, México
Tel. +52 (999) 923 9769
casa.editorial@correo.uady.mx
casaeditorial.uady.mx

ISBN 978-607-8741-83-0

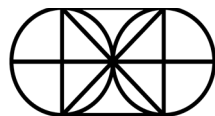


Las ideas y opiniones expresadas en esta obra son responsabilidad exclusiva del autor y no reflejan necesariamente la postura oficial de la Universidad Autónoma de Yucatán.

Hecho en México / Made in Mexico



UADY
UNIVERSIDAD
AUTÓNOMA
DE YUCATÁN



CASA EDITORIAL
UADY

«Todas nuestras luchas en México, aunque no se hayan definido claramente, tienen una causa única, fundamental, o sea la conquista del bienestar nacional».

[Modesto C. Rolland], *Adónde vamos. Las cinco hermanas* (Mérida: Imprenta «El Modelo», [1917]) 7.

Contenido

Introducción	6
1. Alvarado, el hombre de los mil y un decretos	15
2. El proyecto Ayuso-Solís de constitución liberal, 1916	24
3. La iniciativa constitucional de Alvarado	32
4. Legitimación sin debate: la Constitución pactada de 1918	44
5. Municipio libre, pero no tanto	50
6. De la beneficencia al Estado del bienestar social	58
7. Críticos y apologistas de la Constitución	71
Conclusiones	85
Epílogo	88
Apéndices documentales	94
A. «1916. Proyecto de Constitución Política del Estado de Yucatán formada por los lics. Oscar Ayuso y O’Horibe y Alberto Solís Peraza»	94
B. Salvador Alvarado, «Exposición de motivos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Yucatán»	121
C. Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Gobernación y la de Legislación, Trabajo y Bienestar Social	132
D. Constitución del Estado de Yucatán, 11 de enero de 1918	135
E. Apuntes críticos sobre el manuscrito de la Constitución de 1918	161
Archivos y bibliotecas consultados	169
Hemerografía local	169

Hemerografía foránea	170
Fuentes primarias impresas	171
Fuentes secundarias	177
Índice de cuadros	185

Introducción

El Primer Centenario de la Constitución Política del Estado de Yucatán aprobada y publicada el 15 de enero de 1918, abrió la oportunidad de visitar su texto original con miras a desarrollar un análisis histórico de su elaboración. De una primera mirada se observa que aquella carta aún vigente ha sufrido modificaciones debido a los cambios en las condiciones reales de poder, visiones ideológicas, así como por los movimientos sociales favorables a la defensa de los derechos humanos y la democratización del régimen posrevolucionario. Rememorar nuestra carta particular implica a su vez celebrar las constituciones estatales de la Unión, ya que todas son posibilitadas por la forma dual de soberanía del Estado federal mexicano. De modo que no se agota el Centenario del constitucionalismo social mexicano con el análisis de la Constitución Federal de 1917, que atrajo los mayores esfuerzos de investigación y conmemoración.

Considero que la doctrina jurídica de la supremacía de la Constitución federal y del régimen interior de los estados,¹ ha opacado los estudios del constitucionalismo estatal; así como por la idea de que los códigos estatales fueron «copias del máximo ordenamiento federal».² En nuestro caso, hay un ingrediente de mayor peso, la relevante legislación producida por Salvador Alvarado (1915-1917) durante el periodo preconstitucional ha sido objeto de estudios sociales, jurídicos e históricos, por lo que la Constitución estatal de 1918 ha sido soslayada a segundo plano, destacándose incluso como de mayor trascendencia las leyes enviadas por Alvarado a la

¹ Pedro Antonio Enríquez Soto, «Régimen constitucional de las entidades federativas», en David Cienfuegos Salgado (coord.), *Estudios de derecho procesal constitucional local* (México: Universidad Autónoma de Coahuila/ Comisión de Fiscalización Electoral, 2008) 132-133. Felipe Tena Ramírez menospreciaba las cartas estatales ya que, en su opinión, la Constitución federal de 1824 fue modelo con la que se trazaron las constituciones de las entidades expedidas y ese mismo fenómeno fue observado a raíz de la nacional de 1917. En circunstancias desfavorables por la guerra interna, entidades gobernadas por jefes militares, congresos locales integrados por «gentes sin preparación» y sin otro modelo que la Constitución federal, teniendo a la mano las estatales del Porfiriato y albergando «temores de incurrir en contradicciones», las nuevas cartas estatales se compusieron entre artículos espejo, «envejecidos» e inútiles, sin lograr imprimir en cada una de ellas sus particularidades históricas y regionales. Felipe Tena Ramírez, *Derecho constitucional mexicano*. Decimosexta edición, revisada y aumentada (México: Editorial Porrúa, 1978) 144-145.

² Marcos Alejandro Celis Quintal, «Yucatán», en David Cienfuegos Salgado (coord.), *Historia constitucional de las entidades federativas mexicanas* (México: Editorial Porrúa, 2007) 1011.

XXV Legislatura yucateca,³ incluyendo las denominadas «Cinco Hermanas» sobre materia agraria, catastro, Hacienda, trabajo y municipio libre.⁴

A pesar de la reducida atención a las constituciones particulares, Elisur Arteaga Nava propone la supremacía propia de las cartas locales en el ámbito estatal,⁵ por lo tanto, su propia relevancia radica en que organiza los poderes estatales, establece sus ámbitos de actuación, así como sus límites, los espacios y mecanismos de solución de conflictos. Sin embargo, el propio autor citado observa que los diputados de las legislaturas estatales tuvieron un margen estrecho de maniobra, sobre todo, «temieron irritar a la facción revolucionaria triunfante», de manera que siguieron «ciertos patrones» sin hacer «aportaciones originales o notables». Por otra parte, la importancia histórica de las constituciones estatales radica en que guardan un registro de los conflictos más significativos de nuestras sociedades regionales que, en especial, se ha empezado a ocupar una nueva generación de estudios del derecho mexicano.⁷

En el constitucionalismo yucateco tuvo un impacto decisivo el autonomismo provincial en la configuración de la primera Constitución federal en 1824. Durante la primera mitad del siglo XIX, frente a las tendencias de centralización del Gobierno nacional, en Yucatán surgieron entrelazados los movimientos autonomistas y separatistas (independentistas), que ocuparon el

³ Véase por ejemplo los trabajos publicados en conmemoración del centenario del natalicio de Alvarado en 1980 en los seis números de la revista: *Textos y Testimonios en el Año de Salvador Alvarado*. Publicación Bimestral del Gobierno del Estado de Yucatán. La bibliografía apologética e historiográfica sobre la obra de Alvarado en Yucatán es amplia, a manera de orientación puede consultarse: Francisco José Paoli Bolio (Compilación y estudio introductorio), *Salvador Alvarado, estadista y pensador. (Antología)* (México: Fondo de Cultura Económica, 1994); *Yucatán y los orígenes del nuevo estado mexicano: gobierno de Salvador Alvarado, 1915-1918* (México: Ediciones Era, 1984); Gaspar H. Gómez Chacón, «La legislación de Alvarado en Yucatán y su proyección en el Constituyente de 1917» (Tesis de licenciado en Derecho, Facultad de Jurisprudencia-Universidad Autónoma de Yucatán, 1970); Guadalupe Peña Roja (comp.), *Leyes de Salvador Alvarado: Cinco Hermanas* (México: Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México, 1982); entre otros.

⁴ Este conjunto legislativo de manera integral fue diseñado como base de «un gobierno sano» y promovido por Rolland como miembro de la Comisión Local Agraria. Rolland, *Modesto C. Rolland*, 105. Cfr. M. C. Rolland, *Carta a mis conciudadanos* (New York City, Latin-American News Association, [1917]), 3-25.

⁵ Elisur Arteaga Nava, *Derecho constitucional* (México: Oxford University Press, 2014) 560; José Miguel Madero Estrada, «Heterogeneidad constitucional local: vigencia y perspectivas», en Patricia Galeana (comp.), *México y sus constituciones* (México: Fondo de Cultura Económica, 2003) 389; también Enríquez Soto, «Régimen constitucional...», 134-136. Las grandes líneas en los estudios del derecho constitucional giran en torno a la Constitución federal, ver Manuel Ferrer Muñoz, «Panorámica de los estudios sobre derecho constitucional en México durante el siglo XX», en *Anuario de Historia del Derecho*. Vol. XIII (Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2001), 195-240. La importancia de la historiografía constitucional en México ha sido explorada en la obra de Catherine Andrews, *De Cádiz a Querétaro. Historiografía y bibliografía del constitucionalismo mexicano* (México: Fondo de Cultura Económica/Centro de Investigaciones y Docencia Económica, 2017).

⁶ Elisur Arteaga Nava, «Estudio introductorio. Las constituciones de las entidades federativas. Notas para un nuevo derecho constitucional local», en José Ramón Cossío Díaz, coordinador general, *Constituciones locales emitidas por los estados con base en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917* (Ciudad de México: Suprema Corte de Justicia, 2016) 6.

⁷ Los estudios del constitucionalismo en la formación de las entidades mexicanas son escasos, pero no menos importantes, como el estudio de Manuel Suárez Muñoz y Juan Ricardo Jiménez Gómez, *Constitución y sociedad en la formación del estado de Querétaro, 1825-1929* (México: Instituto de Estudios Constitucionales-Gobierno del Estado de Querétaro/Fondo de Cultura Económica, 2000). Desde los estudios jurídicos puede consultarse la obra de Cienfuegos Salgado (coord.), *Historia constitucional...*; para el caso concreto de nuestra entidad, Celis Quintal, «Yucatán», en Cienfuegos Salgado (coord.), *Historia constitucional*, 1011-1041.

núcleo de los pronunciamientos y trabajos de los constituyentes del estado. La centralidad de las constituciones yucatecas del siglo XIX giró en torno a la defensa de la soberanía territorial, por lo tanto, sus constituciones y otras leyes fundamentales reflejan aquellos movimientos autonomistas y separatistas. En particular destaca la constitución confederacionista formada y aprobada en julio de 1824 y la emblemática de 1841, elaborada a partir del proyecto del gran jurista yucateco Manuel Crescencio Rejón. De no menor importancia sobresalen las leyes fundamentales de 1846 y 1862, aprobadas como respuestas a las invasiones norteamericana y francesa respectivamente, que amenazaban la existencia misma del Estado y la República.

De una efímera vigencia, la carta de 1862 fue la primera en alinear su contenido a la Constitución federal de 1857 y que, después del Restablecimiento de la República, fue reformada dando lugar a la Constitución estatal de 1870. Como toda carta flexible sufrió modificaciones durante su vigencia, pero la reforma de mayor calado fue presentada por el gobernador Olegario Molina Solís en 1904. Dicha iniciativa se fundó en el principio de estabilidad del texto, y con el propósito de contrarrestar sus frecuentes modificaciones desplazó a legislaciones secundarias u ordinarias: 1) los asuntos «económicos» o menores, 2) las materias de leyes especiales, orgánicas o reglamentarias, y 3) las disposiciones contenidas en la Constitución federal de 1857. La depuración dio por resultado la Constitución estatal de 1905 con una extensión de 70 artículos, en vez de los 114 de la anterior.⁸ Cabe apuntar que, entre los principios eliminados con esa reforma y que databan de 1862, fue su negativa a aceptar «interpretación alguna», para establecer exclusivamente su «sentido literal y genuino».

Desde 1876 el crecimiento económico basado en el monocultivo-exportador del henequén se fundaba en la concentración de la tierra y de la riqueza en manos de un segmento minoritario de terratenientes henequeneros y poderosos exportadores del henequén. En contraste con esa opulencia hubo un proceso de precarización en las condiciones de existencia y laborales de los peones de campo, operarios mecánicos y obreros (adultos y niños).⁹ La riqueza generada por la economía henequenera no se tradujo en reformas constitucionales sensibles a las nuevas

⁸ Puede consultarse el estudio y la colección de constituciones y otras leyes fundamentales de Yucatán desde la primera aprobada en julio de 1824 hasta la reformada de 1905 en, Melchor Campos García, *Las constituciones históricas de Yucatán, 1824-1905* (Mérida: Ediciones de la Universidad Autónoma de Yucatán, 2009). La Constitución de 1857 constaba de 128 artículos y uno transitorio. La estatal de Querétaro de 1869 fue ligeramente mayor con 147 artículos y cinco transitorios. Suárez Muñoz y Jiménez Gómez, *Constitución y sociedad...*, 508-526.

⁹ De acuerdo con el censo de 1900, Yucatán tenía una población que ascendía a 312,262 habitantes; entre ellos menos de 150 eran propietarios de haciendas; la clase trabajadora se encontraba integrada por 17,000 obreros y operarios mecánicos y un amplio segmento de peones de campo: 80,311. Víctor M. Suárez Molina, *La evolución económica de Yucatán a través del siglo XIX* (México: Ediciones de la Universidad Autónoma de Yucatán, 1977), vol. 2, 320-321. Sobre el peonaje y la servidumbre de campo en las haciendas henequeneras ver, Moisés González Navarro, *Raza y tierra. La guerra de castas y el henequén* (Ciudad de México: El Colegio de México, 1979) 190-209; y el capítulo «Esclavitud o peonaje en las haciendas de Yucatán», en Herbert J. Nickel, *El peonaje en las haciendas mexicanas. Interpretaciones, fuentes, hallazgos* (México: Arnold Bergstraesser Institut/Universidad Iberoamericana, 1997) 335-362.

preocupaciones sociales y laborales de las mayorías, es decir, en favor de redistribuir la riqueza y mejorar las condiciones de trabajo. Por el contrario, como ya se dijo, el reformismo conservador redujo la ley fundamental de la entidad a un marco de funcionamiento del poder público, que debiera permanecer estable sin modificación por un largo periodo, sin responder a las condiciones sociales y políticas emergentes.

En los límites de intervención en la economía, los gobiernos locales apoyaron la negociación que favoreciera a grupos clientelares con privilegios y concesiones federales. Más aún, en contra de la economía local, la casa comercial Molina-Montes firmó en 1902 un acuerdo secreto con la International Harvester para terminar la competencia entre casas exportadoras de henequén y convencer a los exportadores yucatecos de vender la fibra al *holding* norteamericano a un precio pactado y menor al del mercado.¹⁰

Las demandas de reformas constitucionales emergieron de los opositores políticos. Frente al pacto lesivo celebrado entre Molina y el *trust* norteamericano, en 1906 el abogado Delio Moreno Cantón planteó la necesidad de la intervención del gobierno estatal en la economía con la finalidad de controlar la comercialización del henequén. En el proceso electoral de 1909, los promotores de la candidatura de José María Pino Suárez demandaron la desaparición de las jefaturas políticas, pero durante su gobierno la «cuestión social» no avanzó más allá de lograr consensos para el salario mínimo de los jornaleros y establecer una agencia reguladora de las relaciones entre los hacendados y los jornaleros.¹¹ Hasta 1912 el gobierno con los hacendados fundaron la Comisión Reguladora del Mercado del Henequén como una forma de intervenir en la oferta de la fibra con fines de estimular incrementos artificiales del precio.

A diferencia del conservadurismo constitucional en México, desde fines del siglo XIX a 1914, las constituciones estatales de la Unión norteamericana fueron incluyendo reformas sociales y de interés público como el reforzamiento de la competencia del poder estatal sobre el dominio público de la propiedad y en el campo laboral: la responsabilidad civil de los empleadores, el salario mínimo, la protección de los trabajadores, la obligación de dictar leyes de salud y seguridad de los trabajadores, la jornada de ocho horas, la prohibición del empleo infantil y un fideicomiso para la compensación de los trabajadores.¹²

¹⁰ Marie Lapointe, *Historia de Yucatán. Siglos XIX-XXI* (Mérida: Ediciones de la Universidad Autónoma de Yucatán, 2008) 46, 47, 51, 52-53.

¹¹ Allen Wells y Gilbert M. Joseph, *Verano del descontento, épocas de trastorno. Élite yucatecas e insurgencia rural en Yucatán, 1876-1915* (Mérida: Ediciones de la Universidad Autónoma de Yucatán, 2011), 359-365. Ya avanzado el movimiento revolucionario, en 1913 surgieron algunas propuestas de establecer nuevas leyes o instituciones en Yucatán con el propósito de equilibrar los factores de la producción —trabajo y capital—, así como el fomento a la pequeña propiedad agrícola.

¹² Reformas en las constituciones de los estados de California, Idaho y Wyoming. G. Alan Tarr, *Comprendiendo las constituciones estatales* (México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2009) 222-224.

La Revolución Social Mexicana fue un parteaguas en la constitución del poder y de su relación con la sociedad, ya que cambió sus funciones para extenderse como regulador y participante económico en favor de construir relaciones laborales más justas y equilibradas. Como han expresado diversos autores, en Yucatán la eclosión del movimiento obrero y los cambios en los marcos normativos favorables a los sectores sociales fueron impulsados durante el gobierno preconstitucional de Salvador Alvarado (1915-1917).¹³ Incluso aquellas reformas laborales tuvieron alcances nacionales ya que influyeron en el Constituyente reunido en Querétaro en 1917. Los diputados discutieron y reformaron el proyecto constitucional enviado por Venustiano Carranza, entregando a la nación una carta completamente nueva en función de los cambios sustanciales en materias sociales y el municipio libre como base de la división política y la democracia.

Después de la aprobación y promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en febrero de 1917, en calidad de primer jefe del Poder Ejecutivo de la República, Carranza decretó celebrar elecciones de poderes estatales para la vigencia de la Constitución federal y con el propósito de poner «en consonancia» las cartas particulares con la general. En las consideraciones de su decreto, Carranza explicó que se trataba de garantizar el cumplimiento de la nueva ley general, y «otras muchas de sus disposiciones que deberán ser de observancia obligatoria desde el día primero de mayo del corriente año», por lo tanto, era preciso reformar «cuanto antes» las constituciones estatales.¹⁴ Para esos fines, Carranza consideró otorgar a los nuevos congresos el carácter de constituyentes, además de legislaturas ordinarias, «para sólo el efecto de implantar en las Constituciones locales, las reformas de la nueva Constitución General de la República en la parte que les concierna, y así se expresará en la convocatoria correspondiente».¹⁵

Dado el nuevo marco constitucional de la nación, la directriz de Carranza marcaba la ruta a seguir por las entidades en el sentido de alinear sus constituciones heredadas del régimen porfirista a las reformas del Constituyente de 1917. En ese contexto, la presente obra tiene como propósito despejar interrogantes críticas sobre la formulación de la Constitución Política de Yucatán sancionada en 1918. ¿Quiénes fueron los autores de la iniciativa constitucional de Yucatán? ¿Se ocuparon de reformar la Constitución yucateca de 1905 siguiendo estrictamente la directriz de Carranza? ¿Hubo cambios en el diseño constitucional de 1905 a raíz de la reforma de

¹³ Joseph y Wells llegan a esta conclusión señalando que Alvarado encontró un terreno abonado por intelectuales y líderes sociales, *Verano de descontento...*, 464-465. Por su parte, Paoli Bolio elevó la apuesta en el sentido de que el corporativismo obrero y social, la participación del gobierno en la economía y las leyes reformistas de Alvarado prefiguraron al Estado nacional posrevolucionario, Paoli [Bolio], *Yucatán y los orígenes*.

¹⁴ Artículo 5º, Decreto núm. 13, México, 22 de marzo de 1917, en Secretaría de Gobernación, *Recopilación de leyes y decretos expedidos de enero a abril de 1917* (México: Imprenta de la Secretaría de Gobernación, [1917]) 46.

¹⁵ Secretaría de Gobernación, *Recopilación...*, 47.

1918? De la extensa legislación emitida por Salvador Alvarado en uso de sus poderes extraordinarios, ¿hubo alguna aportación original que llegara a formar parte de la iniciativa constitucional de 1918? ¿Qué participación tuvieron en la definición del texto constitucional los diputados de la XXV Legislatura en funciones de constituyente?, por último, ¿qué recepciones tuvo la carta promulgada? El objetivo general de la investigación consistió en analizar la gestación y las características estructurales y normativas de la ley fundamental de Yucatán promulgada en 1918.

Por constitución entenderemos, como propone Ignacio Fernández Sarasola,¹⁶ un concepto amplio de texto que establece derechos o garantías individuales y sociales, organiza jurídicamente el gobierno estatal estableciendo la división de poderes, sus límites y restricciones, independientemente de su supremacía, que en nuestro caso la tiene en un territorio subnacional, Yucatán.¹⁷ El abordaje metodológico se realiza desde la historia constitucional a escala de una entidad miembro de la federación mexicana y propone conjugar aspectos normativos-institucionales y doctrinales.¹⁸

Desde esa perspectiva fue preciso analizar las vertientes del constitucionalismo vigentes durante el gobierno preconstitucional de Alvarado, los conceptos y doctrinas que configuraron el proyecto constitucional y la Constitución de 1918. Estudiamos los procesos de elaboración, estructuras, así como los reajustes y cambios doctrinarios aplicados al proyecto hasta la consolidación de la iniciativa sometida al Congreso yucateco, en su calidad de Constituyente en enero de 1918. También caracterizamos aspectos políticos entreverados en la formulación de la nueva carta yucateca: actores, acontecimientos y actuación del poder legislativo.¹⁹

Toda investigación en historia constitucional, o en menor medida, la historia de una constitución a escala de una entidad exige de entrada disponer del texto constitucional y ponerlo en relación con el mexicano de 1917, ya que este tiene superioridad jerárquica. Por lo tanto, resulta crucial en cuanto a sus aspiraciones codificadas, así como por las facultades expresamente concedidas al gobierno federal y las de competencia del régimen interior de las entidades. En cuanto al propósito de identificar y poner de relieve alguna posible innovación, que signifique

¹⁶ Ignacio Fernández Sarasola, «A la búsqueda de un método de la historia constitucional», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 98 (mayo-agosto 2013): 416-417 y «Sobre el objeto y el método de la historia constitucional española», en *UNED. Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 21 (2008): 437-439.

¹⁷ Manuel Herrera y Lasso, *Estudios constitucionales* (México D. F.: Editorial Polis, 1940) 135-140. Giovanni Sartori, *La ingeniería constitucional. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados* (Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 1996) 211-213.

¹⁸ Joaquín Varela Suanzes-Carpegna, «Algunas reflexiones metodológicas sobre la historia constitucional», en *Historia Constitucional*, núm. 8, (2007): 246-247. <<https://www.historiaconstitucional.com/index.php/historiaconstitucional/article/view/39/29>> (Consultado: 21 de enero de 2023).

¹⁹ Se han tenido de guía las indicaciones de Ignacio Fernández Sarasola y sus advertencias sobre los peligros de las interpretaciones literales y sistemáticas -autorreferenciales- de la constitución, ver «A la búsqueda de un método de la historia constitucional», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 98 (mayo-agosto 2013): 411-424.

originalidad en la carta estatal de 1918, fue necesario contrastar y dialogar con las constituciones de los otros estados de la república, en particular con las tempranas de 1917 y 1918, ya que hubo tardías como las de Hidalgo (1920), Chiapas, Chihuahua y Tamaulipas (1921), Oaxaca (1922) y Morelos (1930).²⁰

La búsqueda de las fuentes primarias condujo a revisar la hemerografía del periodo de Alvarado, los diarios oficiales y el periódico gubernista *La Voz de la Revolución*, consultado en el archivo del *Diario de Yucatán*. También consultamos la folletería de la época resguardada en la Biblioteca Virtual Yucatanense. Ciertamente el *corpus* se pudo circunscribir a los folletos impresos, o a los respectivos diarios oficiales, pero nuestro estudio hubiera quedado incompleto, sin consultar los documentos del gobierno de Alvarado resguardados en el Archivo General del Estado de Yucatán. Sin embargo, fue preciso encontrar el trabajo jurídico de elaboración de la iniciativa constitucional enviada al Constituyente yucateco. Por lo anterior, consultamos los libros de sesiones y actas del Congreso reunido en diciembre de 1917 para dar seguimiento a los debates y posibles modificaciones implementadas por la legislatura en funciones de constituyente. Esta revisión de los materiales de archivo fue muy fructífera para la investigación.

La joya fue el haber hallado el inédito «Proyecto de Constitución Política del Estado de Yucatán» elaborado por los abogados yucatecos Oscar Ayuso O’Horibe y Alberto Solís Peraza a fines de 1916, como integrantes de una comisión designada por Salvador Alvarado. Este hallazgo tuvo un impacto trascendente en el propósito inicial de la investigación, ya que teníamos el proyecto crucial para entender el itinerario intelectual, estructural e ideológico recorrido hasta lograr la iniciativa y la Constitución aprobada; momentos clave en el análisis histórico y destacados por Varela Suanzes-Carpegna.²¹ Además, toda vez que no encontramos las actas de las reuniones dirigidas a consolidar la iniciativa constitucional, teníamos el proyecto con sus anotaciones para contrastar y valorar los cambios significativos que se introdujeron en la iniciativa constitucional.

La estructura de la presente historia constitucional se compone de un primer capítulo que traza las líneas más destacadas de la actuación de Alvarado con el propósito de caracterizar su gobierno durante el periodo preconstitucional (1915-enero de 1918). Enseguida, en el segundo analizamos el proyecto Ayuso-Solís, denominado así por los apellidos de sus autores, su estructura, los aspectos de continuidad y ruptura respecto a la Constitución de 1905, aprobada durante el gobierno de Olegario Molina Solís. El tercer capítulo aborda el estudio de la iniciativa

²⁰ Las constituciones estatales fueron consultadas en la página del Centro de Documentación y Análisis, Archivos y Compilación de Leyes de la Suprema Corte de Justicia, disponibles en <<https://www.sitios.scjn.gob.mx/centrodedocumentacion/node/91>> (Consultadas en 2017, 2019, 2023 y abril de 2025).

²¹ Joaquín Varela Suanzes-Carpegna, «Proyectos constitucionales en España», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 76 (enero-abril 2006): 302-303.

constitucional enviada por Alvarado al Congreso de Yucatán, se desentraña su estructura y los cambios en relación con el proyecto Ayuso-Solís, así como los ajustes en función de la Constitución federal de 1917.

El cuarto capítulo responde a una pregunta central: ¿qué tipo de Constitución fue la de 1918 por su forma de establecerla? Por ello se estudia el papel de los diputados de la XXV Legislatura, en sus atribuciones de constituyente, respecto a la iniciativa constitucional de Alvarado presentada en enero de 1918. Discute si los diputados yucatecos debatieron e intervinieron en la formación de la Constitución, como lo tuvieron los legisladores del Constituyente de 1917, es decir, si debatieron, discutieron y modificaron el texto de la iniciativa.

Uno de los ajustes más importantes del proyecto de Alvarado fue el municipio libre que por su naturaleza en el diseño del federalismo y base de la democracia se trata con detenimiento en el capítulo quinto. En el siguiente, tratamos el aspecto más significativo de la iniciativa, la constitucionalización del Bienestar Social como función del «Estado», en términos estrictos del gobierno estatal. De este análisis se desprende el título del presente ensayo ya que, a contrapelo de los intereses individuales y la mano invisible del mercado de Adam Smith,²² así como de las constituciones liberales, en el marco del constitucionalismo de la Revolución Social Mexicana, Alvarado estataliza la función del “Estado” como mano visible en la redistribución del bienestar social. Aquí pues, encontraremos la originalidad de la Constitución yucateca de 1918, que la distingue de todas las constituciones estatales.

Publicada la nueva carta política de Yucatán, ¿cuál fue su recepción en la opinión pública? El capítulo séptimo estudia a sus críticos y a sus apologistas, en particular, abordamos los debates publicados sobre distintos aspectos de la ley fundamental de 1918. Finalmente, consideramos que el presente libro sin un apéndice documental quedaría incompleto, mucho más si la Constitución sigue vigente por más de un siglo con numerosas reformas desde su aprobación y promulgación.

Pero en esta ocasión, consideramos importante publicar por vez primera un documento inédito: el proyecto de Constitución elaborado por Ayuso y Solís en 1916. Enseguida nuestro lector encontrará el texto original de la Constitución Política del Estado de Yucatán de 1918, con la exposición de motivos con que fue enviada a la XXV Legislatura en funciones de constituyente, así como el Dictamen de las Comisiones Unidas. El texto constitucional conocido a partir del impreso oficial fue cotejado con un manuscrito encontrado en el Archivo General del Estado, por lo anterior, nuestra edición crítica del texto constitucional posee precisiones comparativas

²² Adam Smith, *Investigaciones sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones* (México D. F.: Fondo de Cultura Económica, 2002) 402.

sobre el manuscrito. El estudio crítico sobre este último documento puede consultarse en el apéndice E.

1. Alvarado, el hombre de los mil y un decretos

El 30 de octubre de 1916, Gonzalo Gómez, director de la Escuela Normal Mixta solicitó a la Secretaría General de Gobierno que siendo necesario en la formación de los profesores normalistas: «el conocimiento de la Constitución Política del Estado y Ley Constitucional para el Gobierno Interior de los Pueblos, atentamente le ruego que se sirva ordenar se manden a dicha escuela dos ejemplares de los que existen en el Archivo de esa Secretaría».²³ Unos días después, la oficina de gobierno envió los dos ejemplares solicitados por el director, y este acusó haber recibido los impresos el seis de noviembre.

Más allá de la continuidad de la enseñanza teórica de un régimen constitucional derrumbado, ¿estuvo vigente el sistema constitucional de 1905 durante el gobierno preconstitucional de Alvarado?, y ¿qué tipo de gobierno ejerció Alvarado durante su mandato de 1915 a 1918? La solicitud de Gómez presentada 14 meses antes de la promulgación de la Constitución de 1918, obliga estudiar el marco jurídico vigente en la entidad durante los denominados gobiernos preconstitucionales de Eleuterio Ávila y Salvador Alvarado, toda vez que la Constitución y la Ley para el gobierno de los pueblos correspondían a las promulgadas en 1905.

A raíz del Plan de Guadalupe que puso fuera de la legalidad a los poderes de la Unión por la usurpación de Victoriano de la Huerta y también a los gobernadores de las entidades que reconocieron el régimen huertista,²⁴ Venustiano Carranza envió jefes militares a ocupar los gobiernos estatales y las comandancias militares. El Congreso de Yucatán había dejado de sesionar abruptamente el cuatro de septiembre de 1914, cuando gobernaba el general huertista Prisciliano Cortés,²⁵ y al momento de arribar Eleuterio Ávila como nuevo gobernador provisional y comandante militar, investido con facultades extraordinarias. El primero de mayo anterior, esa misma legislatura había emitido un decreto prorrogando sus sesiones para aprobar «reformas»

²³ Oficio de G. García a la Secretaría General de Gobierno, Mérida, 30 de octubre de 1916, AGEY, Poder Ejecutivo-Salvador Alvarado, vol. 209, exp. 23. La Ley para el gobierno de los pueblos fue publicada el 9 de octubre de 1905 por Braulio A. Méndez, gobernador interno, por lo tanto, establecía la división básica del estado en partidos presididos por un jefe político, los ayuntamientos como cuerpos administrativos autorizados para ejercer funciones económicas y de policía. Gobierno del Estado de Yucatán, *Textos* (Mérida: Imprenta de la Lotería del Estado, 1906) 57-128.

²⁴ Sobre el movimiento constitucionalista puede consultarse el clásico estudio de Jorge Sayeb Helú, *El constitucionalismo social mexicano. La integración constitucional de México, (1808-1988)* (México: Fondo de Cultura Económica, 1996) 528-538.

²⁵ El general Cortés fue declarado gobernador por el Congreso del estado el 10 de enero de 1914.

a la Constitución nacional,²⁶ de acuerdo con lo decretado por el Congreso de la Unión partidario de la rebelión huertista. De modo que la legislatura huertista de Yucatán ya había cerrado sesiones antes del decreto de suspensión de poderes estatales emitido por Ávila.²⁷

Con el propósito estratégico de afianzar a Yucatán en el bando de las entidades constitucionales, Carranza envió a Alvarado en calidad de comandante militar y gobernador provisional con facultades extraordinarias, legislativas y, al margen del Tribunal Superior de Justicia, magistrado de segunda instancia de la Justicia Revolucionaria, cuyos jefes militares aplicaban en primera instancia.²⁸ De ese modo, el Poder Judicial también quedó a merced del amplísimo poder extraordinario del caudillo. Aunque se les conoce a esos gobiernos como preconstitucionales, por ser anteriores a una nueva constitución, a semejanza de la Antigua Roma, se trataba de una dictadura provisional nacida de la Revolución constitucionalista. Sin embargo, a pesar de instaurar un gobierno político-militar y de justicia con poderes extraordinarios, la legislación emitida por Alvarado supone la existencia de leyes emanadas del régimen constitucional de 1905, incluyendo sus códigos civil y criminal, pero su finalidad no consistiría en restablecer el *statu quo*, sino con otros fines reformistas, aunque en 1915 aún no se pensaba elaborar un nuevo orden constitucional.

Si bien la etapa preconstitucional se caracterizó por gobiernos con facultades extraordinarias o dictaduras provisionales, la legitimidad de Alvarado y las reformas del constitucionalismo en la sociedad dependió de su indiscutible capacidad como estadista y su afán de concordia. Para Albino Acereto, en «el ejercicio del poder civil convertido en función militar», los gobernadores en turno podían o no invocar sus facultades extraordinarias de las que estaban investidos por el Jefe del Ejército Constitucionalista. Esa era la única fuente de su poder y de quedar como «los únicos responsables de todas sus determinaciones, así para mantener el orden o para trastor-

²⁶ La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, reunida a principios de 1914 por el general Huerta, corresponde a la legislatura XXVI bis, que emprendió algunas reformas a la Constitución de 1857. En Yucatán, el XXV Congreso se ocupó de ir aprobando aquellas, por ejemplo, el decreto 124 estatal aprobó los artículos 43 y 44 de la carta general en la sesión del 28 de mayo de 1914. *Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán (República Mexicana)*, Mérida, 1 de junio de 1914, p. 2264.

²⁷ Eduardo Ruz Hernández, *El congreso del estado. 1823-1990. Historia del poder legislativo* (Mérida: LI Legislatura de Yucatán, 1990) 125, 126.

²⁸ Desde marzo de 1915 los comandantes militares de los partidos empezaron a administrar justicia civil de acuerdo con el Código del estado, en casos como denuncias de bienes mostrencos. Alvarado los confirmó como representantes de su gobierno con funciones de «atender las demandas de la comunidad», con «espíritu superior de justicia que da a cada uno lo que es suyo, sean cuales fueran los intereses creados o eventuales que haya que lesionar», aun fuera preciso pasar sobre «todos los poderosos», pero que haga justicia al indio o al desheredado. Por último, indicó que el pueblo no necesita de intermediarios o de personas influyentes para la atención de justicia por los comandantes militares o por el propio Alvarado. «Instrucciones a los comandantes militares», Valladolid, 29 de marzo de 1915, en *Diario Oficial*, Mérida, 1 de abril de 1915, pp. 777-778. Todas las determinaciones tomadas por el gobernador y sus comandantes quedaron fuera de los procedimientos judiciales de los tribunales constitucionales del estado. Decreto núm. 19, Mérida, 2 de abril de 1915. El 1 de diciembre de 1915, Alvarado emitió su decreto 368 en el que, considerando los centenares de asuntos pendientes en el departamento legal, anexo a la Secretaría General de Gobierno, establece un tribunal de justicia de libre elección del *Ejecutivo*. *Diario Oficial*, Mérida, 3 de diciembre de 1915, p. 4,727.

narlo más, sin más sujeción virtual que a la Primera Jefatura, encarnada en D. Venustiano Carranza». ²⁹ Único origen de la actuación justa o arbitraria de los gobernadores preconstitucionales. Ávila inició su gobierno decretando la nulidad de todos los actos de los poderes legislativo y ejecutivo durante el huertismo. Los decretos publicados por Ávila expresaban oficialmente su cargo de gobernador provisional y comandante militar con la siguiente fórmula: «Que en uso de las facultades extraordinarias de que me hallo investido por el C. Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, he tenido a bien decretar [...]». ³⁰

En cambio, el coronel Abel Ortiz Argumedo (febrero-marzo de 1915), cabecilla de una rebelión localista con tintes soberanistas y fines conciliadores con Carranza, estableció una Junta Provisional de Gobierno encabezada por el propio jefe militar como gobernador accidental y comandante militar. ³¹ Así que el primer decreto de Ortiz Argumedo fue emitido en «uso de las facultades extraordinarias de que me hallo investido [...]», y con objeto de suspender «el curso de los negocios judiciales en el orden civil». ³²

Poco tiempo duró el golpe soberanista, ³³ ya que en Campeche había desembarcado el general Alvarado investido como general en jefe de las fuerzas constitucionalistas del Sureste y gobernador-comandante militar de Yucatán con el preciso encargo de poner en «orden» al Estado, y realizar una labor de reformas que permitiera extraer recursos para el movimiento constitucionalista. Con esa encomienda, en marzo de 1915, antes de iniciar su campaña militar y durante su traslado de Campeche a Mérida por el antiguo Camino Real, Alvarado publicó su «Manifiesto» al pueblo yucateco, donde explicó que la Revolución desea el respeto a la soberanía de las entidades y como prueba refirió el decreto de «la independencia de los municipios» de Carranza. Y agregó: «Esa soberanía no puede ejercerse sin restricciones en el actual periodo preconstitucional y se entrará al pleno ejercicio de ella al establecerse el orden constitucional». ³⁴

²⁹ Albino Acereto, «Historia política del descubrimiento a 1920», en *Enciclopedia Yucatanense*. Segunda Edición. Vol. 3 (Mérida: Edición Oficial del Gobierno de Yucatán, 1977) 369.

³⁰ Por ejemplo, el decreto del 12 de enero de 1915 que estableció el descanso obligatorio del domingo y un día de descanso por una semana de labor a los trabajadores de empresas exceptuadas de servicios. *Diario Oficial*, Mérida, 14 de enero de 1915, p. 119. El 27 de enero de ese mismo año, Ávila fue relevado por el general Toribio V. de los Santos, quien mantuvo el mismo formalismo al publicar sus decretos. *Diario Oficial*, Mérida, 28 de enero de 1915, p. 297.

³¹ En su proclama de entrada a la capital, Ortiz Argumedo declaró que no eran reaccionarios ni forajidos, sino partidarios del Plan de Guadalupe. «¡¡Al Pueblo Yucateco!!», Mérida, 12 de febrero de 1915, *Diario Oficial*, Mérida, 13 de febrero de 1915, pp. 479-480. Marisa Pérez de Sarmiento, *¿Y antes de Alvarado? (Los primeros enviados del constitucionalismo, la rebelión argumedista y el éxodo de yucatecos a La Habana)* (Mérida: PROHISPEN/Universidad Autónoma de Yucatán/CEPSA Editorial, 2016) 54-61.

³² Decreto número 1 del coronel Abel Ortiz Argumedo, Mérida, 15 de febrero de 1915, *Diario Oficial*, Mérida, 17 de febrero de 1915, p. 513.

³³ Abel Ortiz Argumedo y Manuel Irigoyen Lara, secretario general, «Importante Nota del Gobierno del Estado» al general Arturo Garcilazo, Mérida, 19 de febrero de 1915, *Diario Oficial*, Mérida, 22 de febrero de 1915, p. 549.

³⁴ Salvador Alvarado, «Manifiesto. Al pueblo yucateco», Campeche, 1 de marzo de 1915, *Diario Oficial*, Mérida, 23 de marzo de 1915, pp. 709-711.

Mientras tanto, Alvarado exigía «cohesión, rapidez y unidad» de acción en torno al Primer Jefe y el Plan de Guadalupe. Luego de derrotar a las fuerzas argumedistas en Halachó, Alvarado entró a la ciudad de Mérida el 19 de marzo de 1915. Ese mismo día dio su primer decreto en calidad de «general en Jefe del Cuerpo del Ejército del Sureste, Gobernador y Comandante Militar del Estado de Yucatán, en uso de las facultades extraordinarias de las que se halla investido».³⁵ Con este acto impuso pena de muerte a ladrones, saqueadores y todo aquel que cometiera actos de violencia contra la vida de las personas o de sus propiedades. En seguida, llamó de nuevo a la concordia, y convocó a la sociedad, así como a los grupos económicos e intelectuales para sumarse al programa de regeneración de la Revolución;³⁶ y en uso de aquellas mismas facultades realizó todos los nombramientos de la administración estatal, del Ayuntamiento de Mérida y del Ministerio Público, con excepción del Poder Judicial.³⁷

¿Cuándo retornaría ese orden constitucional, o soberano del Estado? En el manifiesto del 24 de marzo, Alvarado reiteró que la base de las reformas de la Revolución Constitucionalista descansaba en los municipios libres y ofreció que: «La soberanía interior de los estados será un hecho al triunfar la causa del s[eñor] Carranza que encarna las aspiraciones y las más ingentes necesidades del pueblo; y para este triunfo deben colaborar todos los mexicanos sin distinción alguna».³⁸ Los apologistas del gobierno preconstitucional, como Antonio Mediz Bolio, sostuvieron que el gobierno de Alvarado fue una maravilla, ya que en esa etapa en la que Yucatán estuvo fuera del orden constitucional y sin los fueros de los tribunales, hubo justicia.³⁹ ¿Acaso quiso decir que el Poder Judicial heredado recobró su independencia para administrar justicia?

Durante el primer año de su gobierno preconstitucional, Alvarado se encontraba limitado e insatisfecho por las trabas normativas que le impedían meter mano de manera extraordinaria al Poder Judicial para nombrar magistrados afines a su encomienda. ¿De qué forma logró intervenir en la administración de justicia? Empezó con la propaganda de descalificar la aplicación de justicia en su «Carta al Pueblo Yucateco» del 5 de mayo de 1916. Bajo el titular demoleedor «Hasta ahora la justicia no ha existido» expresó:

³⁵ Decreto número 1 de Alvarado, Mérida, 19 de marzo de 1915, *Diario Oficial*, Mérida, 23 de marzo de 1915, p. 713.

³⁶ Alvarado, «Manifiesto. Al pueblo yucateco»; «La reunión de ayer en Palacio», *Diario Oficial*, Mérida, 24 de marzo de 1915, p. 717. La concordia como base de la construcción del nuevo régimen fue perseguida desde el primer emisario del constitucionalismo Eleutrio Ávila, ver Pérez de Sarmiento, *¿Y antes de Alvarado?...*, 24.

³⁷ Despachos del 21 y 22 de marzo de 1915, *Diario Oficial*, Mérida, 23 y 24 de marzo de 1915, pp. 714-715 y 718-719 respectivamente.

³⁸ Alvarado, «Al Pueblo Yucateco», Mérida, 24 de marzo de 1915, *Diario Oficial*, Mérida, 25 de marzo de 1915, pp. 725-727.

³⁹ Allan Moe Blein, *Alvarado es el hombre* (New Orleans: s. i, 1917) 104, 105. Francisco Paoli Bolio, descendiente de Mediz Bolio, sostiene que aquella publicación fue obra de su ascendiente. Paoli [Bolio], *Yucatán y los orígenes...*, nota 8, 102. Mediz Bolio participó, entre otros, como ideólogo y propagandista de Alvarado y su gobierno. «Mi sueño» de Alvarado fue obra de otro autor oculto. Luis Rosado Vega, *El desastre. Asuntos yucatecos. La obra revolucionaria del general Salvador Alvarado* (La Habana: Imprenta «El Siglo XX», 1919) 236.

... debo declarar con la mayor tristeza -decía Alvarado-, que [la Justicia] en nuestro país no existe. Miente quien afirme lo contrario. Aunque con dolor, hay que confesar que hasta aquí la Revolución⁴⁰ ha sido impotente para hacer cesar la aberración espantosa, para modificar el criterio horriblemente torcido que norma los actos de los encargados de aplicar ese vergonzoso enredijo que se ha dado en llamar pomposamente ley. Ese criterio y esa aberración de que hablo, no es sino la VERDAD LEGAL. ¿Existen, pues, dos verdades? Sí, según lo declaran, sin el menor asomo de rubor, las consagradas autoridades en la materia.

En nuestros tribunales, la inmoralidad es reina y señora; se siente con angustia que es un mito la Justicia, que solo hay una farsa cínica y brutal, en la que siempre triunfa el hábil, el fuerte, el que goza de influencias y amistades y ligas.⁴¹

Ya que no tenía jueces a modo, la descalificación tajante sobre el Poder Judicial abría la puerta a la responsabilidad para magistrados y jueces, mediante juicios orales como acicate a la pronta administración de justicia. Así, en la idea de Alvarado, en vez de que el «culpable» de un fallo indeseado recaiga sobre un «libraco», como despectivamente denominaba a los códigos y leyes sinuosas y repletas de enredijos, el responsable sería el juez quien dictó la sentencia ante la parte condenada en el litigio.⁴²

Por lo anterior, la sección de justicia del Gobierno se ocupó de recibir quejas, dictaminar y resolver de manera expedita asuntos de materia civil, laboral, comercial y en asuntos cotidianos, tales como pleitos sobre daños de animales en sembrados o pastos ajenos. Para mayor entendimiento de la justicia en manos del gobernador con poderes extraordinarios, veamos un caso publicado en mayo de 1916:

Esta Sección de Justicia tiene el honor de informar a usted [Salvador Alvarado] en la reconsideración solicitada por el c. Francisco Cacho Alonso en el fallo pronunciado por usted en la queja que aquel presentó contra la señora Luisa Hübbe de Molina, lo siguiente: la resolución de que se trata como resultado de la investigación practicada, resuelve la petición que contiene la queja de Cacho Alonso, la cual consiste en que se le obligue a doña Luisa Hübbe de Molina a entregar el valor de dos pasajes de primera clase desde el puerto de Progreso al primer puerto de España, por haber sido este el precio de una transacción que celebraron con motivo de ciertas diferencias que tuvieron por la falta de cumplimiento de las condiciones estipuladas para la ejecución de un trabajo en el año de 1908. Pero seguramente Cacho Alonso en vista del resultado de su queja se le despertó la codicia y trata de ampliar sus pretensiones con la perspectiva de aumentar en algunos miles la cantidad que se le mandó entregar.

⁴⁰ Eufemismo de su actuación.

⁴¹ Salvador Alvarado, *Carta al pueblo de Yucatán. Publicada en "La Voz de la Revolución" el día 5 de mayo de 1916, aniversario de gloria para la patria mexicana* (Mérida: Imprenta de la Empresa Editora Yucateca, 1917) 36. Uno de los asesores jurídicos cercanos a Alvarado ratificó que el gobernante «experimentaba fobia por los encargados de la Administración de Justicia; tenía arraigada la convicción de que la justicia era un mito y que jueces y magistrados eran venales unas veces, dejándose sobornar por los ricos». Arturo Sales Díaz, *Síntesis y breve análisis de la actuación del general Salvador Alvarado en Yucatán* (México: s. i., 1956) 21.

⁴² Alvarado, *Carta...*, 37.

En vista de lo expuesto, opino que no habiendo resuelto el fallo que se trata de considerar, la cuestión planteada debe confirmarse en todas sus partes.⁴³

Como ya se había adelantado arriba, la «justicia revolucionaria» impartida por los comandantes militares de partido, en calidad de representantes del Ejecutivo, atendió de manera especial asuntos de bienes mostrencos y despojo de heredades. Así, por ejemplo, en Tizimín se presentó «una pobre mujer llamada Anselma Och» reclamando un terreno que al morir su padre le dejó en el pueblo de Xuencal, herencia que Crescencio Rodríguez, patrón del difunto, negó tener conocimiento de ese legado. Pronto, el entonces juez de paz Pedro Navarrete Arce puso en remate el referido terreno que se apresuró a comprar Rodríguez. A la muerte del patrón, la mujer despojada reclamó el daño por lo que el comandante militar falló a favor de que la viuda de Rodríguez pague una indemnización a la quejosa.⁴⁴

Veamos un caso para ilustrar la intervención de la Sección de Justicia de la Secretaría de Gobernación, en manos del gobierno de Alvarado, como instancia de apelaciones. Cenobio Chan acudió pidiendo absolución de una indemnización impuesta por el subcomandante militar de Candel por perjuicio ocasionado a Macedonio Ávila. Chan dejó abierta la puerta de la cerca permitiendo que entrara cierto ganado a comer el sembrado de Ávila. No aportando testigos el quejoso, la Sección de Justicia confirmó la condena del jefe militar.⁴⁵

Anastasio Manzanilla Domínguez, uno de los críticos más punzantes de los comandantes como jueces de paz, quienes decidían siguiendo instrucciones de Alvarado, denunció la apertura de casos juzgados y concluidos por las autoridades en funciones. En particular, Manzanilla Domínguez denunció a la comandancia militar de Mérida por la que «desfilaban y desfilan todavía todas las clases sociales en demanda aparente de justicia; pero en realidad es para satisfacer odios ocultos y ambiciones innobles». Una instancia que se ensañaba en contra de los «ricos», a quienes arrancaban «sumas considerables de dinero» y hasta la libertad.⁴⁶ Suspendido parcialmente el régimen constitucional de 1905, la propaganda dirigida en contra del Poder Judicial y la actuación de Alvarado en materia de justicia revelan su voluntad de dominio total del poder más allá de sus poderes otorgados por Carranza.

El Plan de Guadalupe de marzo de 1913 aprobado por la legislatura de Chihuahua el 19 de abril entregó poderes extraordinarios al gobernador para restablecer el régimen constitucional y fue la base para los jefes enviados por Carranza. Sin embargo, este tomó la decisión de realizar reformas sociales antes de establecer el nuevo orden constitucional. Frente a la necesidad de

⁴³ *Diario Oficial*, Mérida, 9 de mayo de 1916, p. 1,845.

⁴⁴ «Justicia Revolucionaria en Tizimín», en *Diario Oficial*, Mérida, 11 de diciembre de 1915, p. 4,877.

⁴⁵ *Diario Oficial*, Mérida, 9 de mayo de 1916, p. 1,845.

⁴⁶ A. Manzanilla D., *El bolchevismo criminal de Yucatán* (México, DF: Ediciones de «El Hombre Libre», 1921) 5-6.

pacificar el país para celebrar elecciones que permitieran a los carrancistas triunfar con los votos necesarios y encaminar su programa de reformas constitucionales, el Primer Jefe incorporó al Plan de Guadalupe las demandas sociales en Veracruz el 12 de diciembre de 1914. De ese modo, Carranza pudo reformar algunos artículos de la carta federal o adicionar otros emitidos para formar un marco jurídico de reformas sociales. Ese fue el caso del municipio libre del 25 de diciembre, así como el decreto sobre el trabajo del 29 de enero de 1915.⁴⁷

Los cambios al Plan de Guadalupe del 14 de septiembre de 1916 fueron de la mayor trascendencia para el surgimiento de un nuevo régimen jurídico en México y fue fundado en la legitimidad y legalidad de la Constitución de 1857. Lo anterior permitió a Carranza convocar un Congreso Constituyente de la nación con el objeto expreso de discutir, aprobar o modificar «el proyecto de Constitución reformada» que él presentaría y con una duración de dos meses.⁴⁸

El 1 de diciembre de 1916, Carranza presentó su proyecto de Constitución que sufrió modificaciones importantes para introducir el anticlericalismo y la laicidad en la educación, así como las reformas en materia del trabajo, en las que participaron los diputados yucatecos motivados por el gobernador Alvarado.⁴⁹ Los clásicos derechos del individuo fueron complementados con los derechos sociales incluidos en la sección «Del trabajo y la prevención social», que modificó la relación del Estado en su papel de «vigilar la libertad y equidad en las relaciones laborales, y de fungir como árbitro entre las fuerzas de la producción».⁵⁰ Otros cambios se realizaron en materia agraria y en la fundación del municipio libre. Las discusiones y reformas al proyecto presentado por Carranza demuestran que la constitución del poder nacional fue

⁴⁷ Miguel de la Madrid Hurtado, «El Congreso Constituyente de 1916-1917», en Miguel de la Madrid Hurtado, *Estudios de Derecho Constitucional* (México: Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, 1977) 32-34; Jorge Sayeg Helú, *El constitucionalismo social mexicano. La integración constitucional de México (1808-1988)* (Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 1996) 577-582; para comprender los ajustes de Carranza al Plan de Guadalupe, véase Luis Barrón, «Derecho revolucionario vs. derecho constitucional: la legalidad del *Plan de Guadalupe*», en [Patricia Galeana y otros], *De la caída de Madero al ascenso de Carranza* (México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución de México/Secretaría de Educación Pública, 2014) 176-179. También Luis Barrón, «Prólogo», en Venustiano Carranza, *Plan de Guadalupe. Decretos y acuerdos 1913-1917* (Ciudad de México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 2013) X.

⁴⁸ Madrid Hurtado, «El Congreso...», 34-35; «Decreto que convoca a un Congreso Constituyente», México, 14 de septiembre de 1916, disponible en <<https://www.memoriapolitica-demexico.org/Textos/6Revolucion/1916%20VC-%20DecConv%20CC.html>>; Gabriel Ferrer Mendiola, *Historia del Congreso Constituyente de 1916-1917* (México: Secretaría de Educación Pública/Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 2014) 30-34; Sayeg Helú, *El constitucionalismo...*, 585-592. La Suprema Corte de la Nación negó el derecho constitucional como fundamento de la convocatoria de Carranza, señalando que de fondo estuvo el derecho a la revolución, por lo tanto, la Constitución de 1917 no fue reforma de la anterior, sino una completamente nueva. Barrón, «Derecho revolucionario...», 179-180.

⁴⁹ Intervención acorde a la ley del trabajo del 11 de diciembre de 1915 promulgada por el gobernador sinaloense. [Alvarado], *Informe que el Gral. Salvador Alvarado gobernador y comandante militar del Estado de Yucatán, rinde al Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, C. Venustiano Carranza. Comprende su gestión administrativa desde el 19 de marzo de 1915 al 29 de febrero de 1917* (Mérida: Imprenta del Gobierno Constitucionalista, 1917) 76.

⁵⁰ Madrid Hurtado, «El Congreso...», 52.

una obra elaborada conjuntamente a partir de un proyecto propuesto por el ejecutivo y la participación constructiva del Constituyente de 1917,⁵¹ no fue una simple imposición.

De cara a la reforma constitucional en Yucatán cabe preguntarse: ¿hubo una profusa deliberación parlamentaria en el Congreso yucateco? frente a la iniciativa presentada por Alvarado en enero de 1918. Para contestar esta pregunta empezaremos por analizar el proceso electoral para poderes constitucionales.

Con el decreto de Carranza del 22 de marzo de 1917 para elección de poderes en los estados inició la transición política hacia el estado constitucional. En Yucatán ese proceso no estuvo libre de las aspiraciones propias del hombre autoritario y deseoso de mantenerse en el poder, así como de simpatizantes de sostenerlo en el gobierno. Como ya se adelantó, Mediz Bolio parece preferir la dictadura benévola en vez del estado de derecho ya que, entre las otras maravillas atribuidas a Alvarado, dice:

En los días en que Yucatán vivió fuera de las Constituciones y de las Leyes, sin vigencia de las garantías escritas y sin el fuero de los Tribunales jurídicos, fue precisamente cuando en Yucatán se hizo justicia como no se había hecho nunca antes y como quizá después no se haya hecho ni se haga. Cuando no hubo ley, hubo justicia.⁵²

Sería más preciso decir que sin leyes del antiguo régimen (Porfiriato); Alvarado fue el hombre de los mil y un decretos estableciendo con ellos el nuevo orden social, como lo marcó Carranza con la incorporación de las demandas sociales al movimiento constitucionalista. Pero no se encontraba en los planes del general Alvarado permanecer en el poder con facultades extraordinarias, sino preparar la transición hacia el orden constitucional, aunque como se verá más adelante, sus aspiraciones encallarían sin remedio. En opinión de Fernando Palma Cámara: «Él fue quien formuló el proyecto de otra Constitución política, expedida por el XXV Congreso Constitucional del Estado, en funciones de Constituyente, en enero de 1918».⁵³

Lo cierto es que como todo estadista y en su práctica de cooptación, Alvarado convocaba a grupos de abogados para trabajar los proyectos acordes a los lineamientos ideológicos que el gobernante pretendía establecer en Yucatán. Así lo comunicó en su informe de gobierno elaborado en marzo de 1917 y que presentó a Carranza. En su tono característico de caudillo o nuevo Moisés que, de acuerdo con su visión, conduciría a Yucatán a una nueva tierra libre y feliz

⁵¹ Madrid Hurtado, «El Congreso...», 60; véase el proyecto constitucional de Carranza, en Félix F. Palavicini, *Historia de la Constitución de 1917* (México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México/Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, 2014) 164-200.

⁵² Blein, *Alvarado es el hombre...*, 104-105.

⁵³ Fernando Palma Cámara, «Historia de la legislación desde la Conquista europea», en *Enciclopedia Yucatanense...*, vol. 3, 462.

mediante la acción redentora de sus decretos,⁵⁴ Alvarado reveló que desde su entrada al estado no había dado:

... un día de tregua en la ingente labor revolucionaria: era tanto lo que había que hacer para que Yucatán entrase francamente por la vía de las reformas y del Constitucionalismo nacional, que me parecía casi imposible disponer del tiempo necesario para realizarlo: además, necesitaba yo auxiliares diligentes y capaces para la consecución de mis propósitos que no son otros [que los del movimiento libertario].⁵⁵

En esa tarea revolucionaria, el caudillo alardeó haber utilizado sus poderes extraordinarios para emitir cerca de 1,000 decretos desde marzo de 1915, al mismo tiempo, reflexionó que la existencia de otros «problemas [...] me han hecho estudiar y meditar largamente, en unión de mis colaboradores». ⁵⁶ Como ya se observó en este capítulo, Alvarado tuvo un afán de concentración de poder que le incomodó estar limitado para intervenir en el Poder Judicial, pero faltaba por saber su participación en la elaboración de una ley más, la fundamental del Estado, su Constitución.

⁵⁴ Salvador Alvarado, *Mi actuación revolucionaria en Yucatán* (Ciudad de México/París: Imprenta Francesa, 1918) 35.

⁵⁵ [Alvarado], *Informe...*, 25-26.

⁵⁶ [Alvarado], *Informe...*, 27.

2. El proyecto Ayuso-Solís de constitución liberal, 1916

En la etapa final de su actuación en Yucatán, en enero de 1918, Alvarado informó al Congreso yucateco sobre sus tareas legislativas: «personalmente he estado trabajando con una comisión de abogados, en la elaboración de varios proyectos de leyes, que desde mañana empezaré a someter a la consideración»⁵⁷ del poder legislativo, entre ellos, la Constitución Política del Estado. De acuerdo con el testimonio del licenciado Arturo Sales Díaz, el equipo de abogados fue integrado por Oscar Ayuso y O'Horibe, José Castillo Torre (1891-1978), Eduardo Cámara Milán, Pedro Solís Cámara y Arturo Sales Díaz. Este equipo tenía la comisión de estudiar y redactar los proyectos de constitución, códigos respectivos y leyes secundarias para «iniciar el nuevo régimen Constitucional».⁵⁸

A principios de febrero de 1917, la Secretaría General de Gobierno en su Departamento Consultivo informaba de manera oficial que, el gobierno se encontraba realizando «una revisión general de la legislación en vigor, para llevar a cabo, de una vez, todas las reformas que sean necesarias y codificarla, procurando que en todos los ramos haya homogeneidad y uniformidad».⁵⁹ Por supuesto que esta publicación tenía como objetivo invitar formalmente a «quienes estén en posibilidad de hacerlo, se sirvan remitir a esta Secretaría los proyectos que estimen convenientes», o exponer las deficiencias en las leyes con sus observaciones, reflexiones y consideraciones oportunas. Un llamado en especial a los intelectuales para dar «una prueba de interés por el bienestar y progreso» de Yucatán.⁶⁰

Respecto a la formulación del proyecto de constitución del estado, hemos tenido la fortuna de encontrar el proyecto elaborado por dos integrantes de la comisión de legislación identificados por Sales Díaz, como participante de ella. Entre los documentos del archivo del gobierno de Salvador Alvarado se encuentra un expediente mecanuscrito con el siguiente título: «1916. Proyecto de Constitución Política del Estado de Yucatán formado por los lics. Oscar Ayuso y O'Horibe».

⁵⁷ [Salvador Alvarado], *Informe que de su gestión como Gobernador Provisional del Estado de Yucatán rinde ante el H. Congreso del mismo el ciudadano General Salvador Alvarado* (Mérida: Imprenta Constitucionalista, 1918).

⁵⁸ Sales Díaz, *Síntesis y breve análisis...*, 23.

⁵⁹ Arturo Sales Díaz y E. Cámara M., Secretaría General de Gobierno. Departamento Consultivo, Mérida, 25 de enero de 1917, *Diario Oficial*, Mérida, 8 de febrero de 1917, p. 701.

⁶⁰ Sales Díaz y Cámara M., Secretaría General de Gobierno. Departamento Consultivo, Mérida, 25 de enero de 1917, *Diario Oficial*, Mérida, 8 de febrero de 1917, p. 702.

ribe y Alberto Solís Peraza».⁶¹ Del testimonio de Sales Díaz podemos concluir que los abogados del equipo alvaradista se distribuyeron la tarea, de modo que para el proyecto constitucional fueron comisionados Ayuso y Solís, dos abogados con trayectorias disímiles, pero miembros del sector intelectual de Alvarado.⁶² También sabemos que los trabajos empezaron antes de haberse concluido y promulgado la carta magna el 5 de febrero de 1917.

Ayuso O'Horibe (1881-?) se tituló de abogado en 1906 con una tesis titulada «La justicia», considerada como «la piedra angular del edificio social».⁶³ De 1912 a 1918 fungió como juez tercero de lo civil del Tribunal Superior de Justicia del Estado. En noviembre de 1915, como director del Instituto Literario encaró un movimiento de estudiantes de la preparatoria. En una asamblea estudiantil a la que asistía el coronel J. D. Ramírez Garrido, jefe del Departamento de Educación, los alumnos presentaron diversas acusaciones contra el director y trataron su renuncia. La dimisión presentada por el licenciado Ayuso O'Horibe fue aceptada por el gobernador Alvarado,⁶⁴ pero como ya se dijo, lo integró al equipo formulador del proyecto de constitución. Después de la época de Alvarado y Carrillo Puerto, en 1924 ocupó interinamente la dirección de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Nacional de Sureste. De su pluma se conocen dos contribuciones en defensa de los artículos 27 y 123 de la Constitución federal desde la filosofía del derecho. El distinguido abogado concluye que el artículo 123 tiende a suprimir los privilegios de los capitalistas y mejorar el bienestar de las clases trabajadoras, conciliando el bienestar de unos y de otros, sin lesionar los derechos humanos de los empresarios.⁶⁵

En cambio, Solís Peraza (1886-?) fue hijo del abogado Perfecto Solís León y nieto de Vicente Solís Rosales, un prominente hombre de la elite meridana, y su madre fue María Dolores Peraza Pacheco, hija del destacado general Martín F. Peraza Cárdenas.⁶⁶ Solís Peraza se tituló de abogado en 1907 con una tesis titulada «El trabajo» y fue discípulo del licenciado Juan Francisco Molina Solís,

⁶¹ AGEY, Poder Ejecutivo-Salvador Alvarado, Sección Secretaría General de Gobierno, Serie Gobernación, vol. 223, exp. 34, 10 ff.

⁶² Una nota del periódico oficialista relacionó a ambos abogados entre «la flor y nata de la intelectualidad yucateca» que, entre otros sectores, acudieron a un banquete con Alvarado el 27 de julio de 1917. Nota de *La Voz de la Revolución*, en Bernardino Mena Brito, *Reestructuración histórica de Yucatán. Influencia negativa de los políticos campechanos en los destinos de México y de Yucatán de 1914 a 1969* (México: Editores Mexicanos Unidos, 1969), vol. 3, 202.

⁶³ Oscar Ayuso O'Horibe, *La justicia. Tesis presentada ante la Facultad de Jurisprudencia del Estado* (Mérida: Imprenta Gamboa y Guzmán, 1906).

⁶⁴ [Florencio Ávila y Castillo], *Yucatán. Diario revolucionario* (Mérida: «La Voz de la Revolución», 1915) 133.

⁶⁵ El autor tenía un concepto etimológico y social de la filosofía del derecho, conocimiento de las causas y razón de las cosas que conduce «en línea recta, al bienestar y al perfeccionamiento del hombre». Oscar Ayuso O'Horibe, *Los artículos 27 y 123 de la Constitución de Querétaro a la luz de la filosofía del derecho. Contribución al estudio de los problemas agrario y obrero de la nación* (Mérida: Edición de la Universidad Nacional del Sureste. Suplemento al Boletín, junio de 1924) 62-63, 154. Su hermano Hircano se graduó de médico cirujano en 1908, fue profesor de anatomía patológica de la Facultad de Medicina, miembro distinguido de la Sociedad Médica Yucateca y se afilió al Partido Socialista Obrero. Publicó diversos artículos y folletos de temas médicos, algunas obras literarias y un estudio matemático. Hircano Ayuso O'Horibe, «Fisiología pedagógica. Metodología para el curso de educación física» (Mérida: s. i., 1915) 34.

⁶⁶ José Valdés Acosta, *A través de las centurias* (Mérida: Talleres «Pluma y Lápiz», 1923) t. 1, 457.

hermano del gobernador Olegario Molina, y distinguido polemista e historiador católico-conservador. Pues bien, la tesis de Solís Peraza parte de un concepto de trabajo como actividad humana y poder productivo que tiene una finalidad sociológica: «la satisfacción recíproca de las necesidades de los hombres». Pero lo más destacable de ese trabajo de titulación radica en haber concluido que a pesar de esa finalidad, el hombre: «No debe ser explotado en beneficio de algunos». Aunque también, reconocía que alcanzar un equilibrio entre los factores de la producción era una cuestión de tiempo, «más o menos tarde» y de elevar la «laboriosidad» (productividad) para alcanzar la plena industrialización; en consecuencia, el trabajo sería una bendición para la humanidad.⁶⁷

Parece probable que Alvarado comisionara a los abogados Ayuso y Solís para formar el proyecto antes de la convocatoria mencionada de enero de 1917. Por las notas numéricas agregadas a lápiz al margen izquierdo de los folios mecanuscritos, se infiere que la redacción del proyecto constitucional hubo de concluirse a más tardar en diciembre de 1916, cuando el Congreso Constituyente de la nación se reunió en Querétaro. Entregado el proyecto estatal sufrió una primera revisión posterior a la promulgación de la Constitución de la federación, ya que de manera sistemática se anotó al margen el número del artículo de la nueva carta nacional en los renglones correspondientes del proyecto estatal. Por ejemplo, el artículo 18 del proyecto Ayuso-Solís trataba de la soberanía y su ejercicio, así que la nota correspondiente fue su artículo federal número «39» del Título Segundo, Capítulo I. «De la Soberanía Nacional y de la Forma de Gobierno», que estableció: «La Soberanía Nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno».⁶⁸

Ese cotejo se desarrolló con el propósito de ajustar el proyecto estatal a la Constitución federal de 1917, así que cuando se encontraba alguna inconsistencia se anotaba a lápiz la letra del artículo o de la cláusula complementaria. Veamos el caso del artículo 7 del proyecto dedicado a las obligaciones de los ciudadanos yucatecos, las que en dos incisos comprendían: 1. inscribirse en el padrón municipal y 2. desempeñar los cargos de elección popular estatal. Luego del cotejo con el artículo 36 de la Constitución federal, en el margen izquierdo se agregó: 3. alistarse en la Guardia Nacional y 4. votar en el distrito que le corresponda.⁶⁹

⁶⁷ Alberto Solís Peraza, *El Trabajo. Tesis profesional para optar el título de Licenciado en la Facultad de Jurisprudencia* (Mérida: Imprenta Gamboa Guzmán, 1907) 12-13. Su tesis realizó una revisión exhaustiva de los diferentes conceptos de trabajo desde los autores ilustrados hasta los socialistas europeos, a quienes criticó, opuso su visión humanista-católica y planteó una tipología del trabajo y la importancia de la división del trabajo. Luego de titularse, Solís Peraza abrió un despacho en su domicilio ubicado en la calle 59 número 515.

⁶⁸ «Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la de 5 de febrero de 1857», *Diario Oficial. Órgano del Gobierno Provisional de la República Mexicana*, México D. F., 5 de febrero de 1917, p. 152.

⁶⁹ «1916. Proyecto...», AGEY, Poder Ejecutivo-Salvador Alvarado, Sección Secretaría General de Gobierno, Serie Gobernación, vol. 223, exp. 34, f. 3.

Una de las fuentes del proyecto Ayuso-Solís fue la Constitución estatal de 1905, misma que en algunos temas fue señalada para indicar el origen del artículo correspondiente, como el caso del artículo 23 del proyecto que regulaba las licencias previas del legislativo para ocupar algún cargo de nombramiento del ejecutivo estatal. Ahí se realizó como era recurrente un llamado de atención: «Art. 23. Ojo. Véase 17 Const. Local». Más aún, el referido artículo 23 se tuvo que corregir incluyendo también la aceptación de comisiones o cargos de nombramiento federal, de acuerdo con el artículo 62 de la Constitución de la República.

El proyecto Ayuso-Solís poseía el esquema básico de una carta del liberalismo constitucional del siglo XIX, como lo fue la estatal de 1905 (ver el cuadro 1). Respecto a todas las anteriores constituciones yucatecas, el cambio más significativo del proyecto Ayuso-Solís radicó en la deslocalización de la declaración inicial de Yucatán como parte integrante de la nación, la definición de su territorio y la forma de división subestatal, que generalmente fueron los primeros artículos, para colocarlas en el Título II «Del Estado y su Territorio». De hecho, la carta de 1870 fue la última con una sección robusta sobre esas materias.⁷⁰ Pero con los criterios de eliminar repeticiones de contenidos de la federal de 1857 y trasladar a leyes generales asuntos como las divisiones y gobierno de los pueblos, la carta de 1905 había reducido a su mínima expresión esa sección. Ese proceso tuvo continuidad en los artículos 11, 13 y 14 del proyecto Ayuso-Solís de 1916 y así pasaron en los artículos 12, 14 y 15 de la Constitución de 1918.⁷¹

Señalada esa característica del «Proyecto» de 1916, el primer artículo es clave para identificar su base liberal: «El pueblo yucateco reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales», por lo tanto, todas las autoridades de la entidad quedaban obligadas a respetar y garantizar los otorgados por la Constitución federal. Luego del primer título que identifica a todos los habitantes como sujetos de las garantías otorgadas por la carta federal y estatal; la ciudadanía civil de yucateco se establece por nacimiento o vecindad y reserva la calidad de «ciudadano» con derechos políticos a los varones de 21 años o a los de 18 siendo casados y con un modo honesto de vivir.

El capítulo primero del segundo título del proyecto de 1916 requiere una necesaria observación. La reforma de Molina Solís había eliminado el título de la soberanía del Estado con la doctrina de la delegación de parte de la soberanía nacional a los estados para su régimen interior,⁷² y no a la inversa como habían defendido fervientemente los federalistas yucatecos del siglo XIX. Por lo anterior es importante destacar del proyecto de Ayuso y Solís haber regresado al texto

⁷⁰ Véase la «Sección primera» de la Constitución política de 1870, en Campos García, *Las constituciones históricas...*, 607.

⁷¹ *Constitución política de estado libre y soberano de Yucatán. Decreto núm. 3. Exposición de motivos y Dictamen del Congreso* (Mérida de Yucatán: Talleres "Pluma y Lápiz", 1918) 35.

⁷² Campos García, *Las constituciones...*, 654-656.

constitucional el capítulo del «Estado y su soberanía». Primero con la declaración del estado «libre y soberano» en lo que se refiere a su régimen interior y acorde con el código federal. De algún modo, en esa afirmación se desliza la doctrina de la delegación, incluso si consideramos que los abogados dejaron fuera el tercer término «independencia» de la entidad existente en la Constitución yucateca de 1870. En segundo lugar, en el diseño de 1916 se estableció el origen y residencia de la soberanía en el «pueblo» y distingue su ejercicio a través de los poderes públicos.⁷³ El título proyectado permaneció con variaciones de estilo en la iniciativa constitucional de 1918.

Cuadro 1. Estructura del Proyecto de Constitución, 1916

Contenidos	Artículos
Título I.	
Capítulo I. De los habitantes del Estado.	1-3
Capítulo II. De los yucatecos.	4
Capítulo III. De los ciudadanos yucatecos.	5-10
Título II.	
Capítulo I. Del estado y su soberanía.	11-12
Capítulo II. Del territorio del estado.	13-14
Título III. De la división de poderes.	15-16
Capítulo I. Del Poder Legislativo.	17-18
Sección I. De la elección e instalación del Congreso	19-28
Sección II. De las facultades del Congreso.	29-30
Sección III. De la iniciativa y formación de las leyes.	31-35
Sección IV. De la Diputación Permanente y sus atribuciones.	36-37
Capítulo II. Del Poder Ejecutivo.	
Sección I. Del Gobernador del Estado.	38-45
Sección II. De las facultades y obligaciones del Gobernador del Estado.	46
Sección III. Restricciones a las facultades del Gobernador.	47
Sección IV. Del Secretario General del Gobierno.	48-52
Capítulo III. Del Poder Judicial.	53-62
Título IV. De la responsabilidad de los funcionarios públicos del estado.	63-67
Título V. De los municipios del estado.	68-74
Disposiciones generales.	75-80
Reforma e inviolabilidad de esta Constitución.	81-82
Artículo transitorio.	

⁷³ «1916. Proyecto...», AGEY, Poder Ejecutivo-Salvador Alvarado, Sección Secretaría General de Gobierno, Serie Gobernación, vol. 223, exp. 34, f. 3.

Fuente: AGEY, Poder Ejecutivo-Salvador Alvarado, Gobernación, vol. 223, exp. 34, 10 ff.

Como se advierte en el cuadro anterior, el título tercero se ocupa de los poderes públicos sobre la base de la división en legislativo, ejecutivo y judicial. También establece las temporalidades, las formas de elección, los requisitos para ocupar algún cargo de elección, sus atribuciones y restricciones. Permanecen los procesos electivos de los poderes estatales, incluso la propuesta de dar continuidad a la elección popular directa para los miembros del Tribunal Superior de Justicia. Las temporalidades de los cargos sufrieron un cambio importante, ya que para alcalde establecía dos años en el ejercicio de su cargo, y seis años para el gobernador y magistrados del Tribunal Superior de Justicia, con la reforma de abolir la reelección que permitía la Constitución yucateca de 1905. Con ello se implementaba el lema revolucionario de Madero: "Sufragio efectivo, no reelección".

En el título IV del «Proyecto» de 1916 se establece el mecanismo de responsabilidad en los delitos cometidos por los funcionarios públicos en delitos del fuero común y delitos oficiales. A diferencia de la Constitución de 1905 que relacionaba a diputados, gobernador, secretario general de gobierno, magistrados, fiscal y procurador general entre los imputables de delitos comunes, previa declaración del Congreso como Jurado de Acusación, el «Proyecto» incluyó al tesorero general y al contador mayor. Otro cambio fue haber reducido de las dos terceras partes a una mayoría simple la votación para declarar si procedía o no la responsabilidad.

Respecto a los delitos oficiales que podrían imputarse a todos los funcionarios y empleados antes mencionados, siguiendo con la carta molinista, sufrió también un cambio al declararse que: «No gozan de fuero constitucional los altos funcionarios del Estado por los delitos oficiales en que incurran en el desempeño» de empleos, cargos o comisiones.⁷⁴ Los tribunales comunes se ocuparían de la sentencia en la primera clase de delitos y el Tribunal Superior de Justicia dictaría sentencia en los delitos oficiales. Finalmente, la propuesta de los abogados yucatecos extendió hasta un año después del ejercicio de funciones el periodo para exigir responsabilidad en la segunda clase de infracciones.

Otra característica del «Proyecto» Ayuso-Solís fue el papel protagónico de la Diputación Permanente que en los recesos del legislativo asumía funciones del Congreso para designar gobernador interino, como en la Constitución yucateca de 1905 y, a petición del gobernador, suspender acuerdos municipales. Cabe también destacar que el proyecto de 1916 recogió el avance revolucionario en materia municipal. El título quinto codificó a los municipios como base de la divi-

⁷⁴ «1916. Proyecto...», AGEY, Poder Ejecutivo-Salvador Alvarado, Sección Secretaría General de Gobierno, Serie Gobernación, vol. 223, exp. 34, f. 16. Cfr. «Constitución Política del Estado de Yucatán (1905)», en Campos García, *Las constituciones históricas...*, 672.

sión territorial y organización política de la entidad. Se destaca el planteamiento de una figura ejecutiva del municipio en el alcalde con duración de dos años. Todas las disposiciones internas tomadas en las sesiones de cabildo adquirieron la calidad de acuerdos. A los ayuntamientos se les concedió la atribución de iniciar leyes ante el Congreso estatal y, por último, entre las atribuciones más importantes entregadas a los cabildos fue el nombramiento de los jueces de paz y de los profesores, como ocurría desde la Colonia preservando un sistema educativo municipal.

Para concluir esta reseña analítica del «Proyecto» constitucional de 1916, nos ocuparemos de estudiar los requisitos para ser electo gobernador por su trascendencia política. El artículo 40 establecía cuatro condiciones: 1) «ser ciudadano yucateco en ejercicio de sus derechos», 2) tener 30 años, 3) haber nacido en territorio nacional, 4) “no pertenecer al estado eclesiástico” y 5) residir en la entidad al momento de la elección.⁷⁵ Estas condiciones legitimaban las aspiraciones de Alvarado de participar en las elecciones para ser electo gobernador constitucional. Ambición que acarició en diciembre de 1916 cuando los partidos Socialista, Constitucionalista y Progresista le ofrecieron la candidatura. De hecho, la suspendida Constitución local de 1905 era menos restrictiva ya que solo incluía los requisitos 1, 2, 4, y una condición de moralidad y buena conducta. Y por lo que toca a su ciudadanía yucateca, el Ayuntamiento de Mérida se la concedió con «aparatoso ritual» para cubrir el requisito legal.⁷⁶

A pesar de esas facilidades, la Constitución federal de 1917 frenó sus aspiraciones, ya que el artículo 115, inciso III, estableció la no reelección para los gobernadores, ni durar más de cuatro años en el cargo; asimismo, dispuso aplicar a los gobernadores el artículo 83 que prohibía a los presidentes sustituto e interino ocupar la presidencia de la república en el periodo inmediato.⁷⁷ De ese modo, Alvarado quedó inhabilitado para competir en las elecciones a primer gobernador constitucional y fue la razón de su renuncia a la candidatura fechada el 28 de febrero.⁷⁸

Ya fuera de la candidatura se ocupó de conducir el proceso electoral a celebrarse el 13 de mayo de 1917. Alvarado usó las leyes estatales del porfiriato, marcadamente hostiles a la formación de partidos políticos, como marco legal de la convocatoria expedida el 10 de abril. Con esas decisiones, intentó dejar fuera de la contienda a Bernardino Mena Brito, candidato del Partido Liberal Yucateco, por no cumplir aún los 30 años de edad,⁷⁹ y a quienes no tuvieran cinco años

⁷⁵ Art. 40, «1916. Proyecto...», AGEY, Poder Ejecutivo-Salvador Alvarado, Sección Secretaría General de Gobierno, Serie Gobernación, vol. 223, exp. 34, f. 10.

⁷⁶ Mena Brito, *Reestructuración...*, vol. 3, 182.

⁷⁷ «Constitución... (1917)», en *Diario Oficial*, México D. F., 5 de febrero de 1917, pp. 158 y 155.

⁷⁸ «Carta de Salvador Alvarado a los partidos Socialista, Constitucionalista y Progresista», Mérida, 28 de febrero de 1917, en *El Constitucionalista*, Mérida, 4 de marzo de 1917.

⁷⁹ Mena Brito cumplía ese requisito etario el 20 de julio de 1917. Mena Brito, *Reestructuración...*, vol. 3, 191-192. «Documento que justifica que el coronel Bernardino Mena Brito no puede ser gobernador de Yucatán», *El Chiuoh. Semanario Político-Guasón*, Mérida, 28 de abril de 1917, p. 4.

de vecindad antes del día de las votaciones.⁸⁰ Dicha maniobra de exclusión tenía como destinatario a todos aquellos de la oligarquía meridana, que salieron rumbo a Cuba u otros lugares del extranjero a la entrada del general sinaloense y sus fuerzas carrancistas.⁸¹ Y tenía la finalidad de conducir las votaciones hacia las personas afines a su proyecto reformista.

A nueve meses de concluir el gobierno provisional de Yucatán y con los tiempos establecidos en la convocatoria, el periodo de Alvarado se extendería a cuatro años y cuatro meses, por lo que Carranza le comunicó la violación a la nueva Constitución de la república, y acordó suspender el decreto emitido y ordenó una nueva convocatoria de acuerdo con la constitución estatal de 1905.⁸² Alvarado ya no tuvo otra alternativa que abrogar la convocatoria y dejar momentáneamente el gobierno en manos de Álvaro Torre Díaz, secretario general de gobierno. A este le tocó como encargado del Poder Ejecutivo fijar las votaciones para el 4 y 5 de noviembre de 1917, pero bajo la ley y reglamentación electoral de abril de ese año.⁸³

Como hemos visto Alvarado también se dedicó a preparar un proyecto constitucional a fines de 1916, incluso cotejarlo con la Constitución de 1917 para su ajuste de acuerdo con las reformas sociales. La ambición de continuar en el gobierno constitucional de Alvarado, declarado ciudadano yucateco, tuvo su primer tropiezo ya que el proyecto de 1916 establecía un periodo de seis años, cuando la carta nacional estableció la temporalidad de cuatro. Bajado de la contienda electoral por Carranza, toca ahora estudiar la preparación de la iniciativa constitucional que se había de entregar al nuevo Congreso yucateco de 1918.

⁸⁰ Decreto 671, Convocatoria para elecciones de gobernador, diputados y magistrados, *Diario Oficial*, Mérida, 11 de abril de 1917, p. 1681.

⁸¹ Acerca de las familias y personajes que huyeron a Cuba, ver Pérez de Sarmiento, *¿Y antes de Alvarado?*

⁸² Telegrama de Venustiano Carranza, Palacio Nacional, México D. F., 24 de abril de 1917, Mena Brito, *Reestructuración...*, vol. 3, 193.

⁸³ Decreto 725, 8 de septiembre de 1917, *Diario Oficial*, Mérida, 10 septiembre de 1917, pp. 4441 y ss.

3. La iniciativa constitucional de Alvarado

El «Proyecto» de 1916 elaborado por Ayuso y Solís fue la base sobre la que Alvarado y el equipo de abogados, incluyendo a los dos primeros, trabajaron para adecuarlo a la Constitución Federal de 1917 y a la visión propia del gobernante sinaloense. En el cuadro 2 se presenta el esquema organizativo de la Constitución yucateca elaborada por el gobierno y sus colaboradores. Como se puede observar en un primer momento, y dejando de lado los aspectos técnicos de la estructura, o el cambio en el orden de colocación del Título Séptimo «De los Municipios del Estado» respecto al «Proyecto» de 1916, la aportación más significativa fue el carácter doctrinario o filosófico del Título Octavo: «Del Bienestar Social», tema que por sus alcances amerita ser tratado con cierto detenimiento en un capítulo posterior.

Cuadro 2. Estructura de la Constitución de 1918.

Títulos	Artículos
Título Preliminar. De los habitantes del Estado	1-4
Título Primero. De los yucatecos	
Capítulo Primero. De los yucatecos	5
Capítulo Segundo. De los ciudadanos yucatecos	6-11
Título Segundo. Del Estado y su Territorio	
Capítulo Primero. Del Estado	12-13
Capítulo Segundo. Del territorio del Estado	14-15
Título Tercero. Del Poder Público del Estado	
De la División de Poderes	16-17
Título Cuarto. Del Poder Legislativo	
Capítulo Primero. Del Poder Legislativo	18-19
Capítulo Segundo. De la elección e instalación del Congreso	20-29
Capítulo Tercero. De las facultades del Congreso	30-34
Capítulo Cuarto. De la iniciativa y formación de las Leyes	35-41
Capítulo Quinto. De la Diputación Permanente y sus atribuciones	42-43
Título Quinto. Del Poder Ejecutivo	
Capítulo Primero. Del Gobernador del Estado	44-54
Capítulo Segundo. De las facultades y obligaciones del Gobernador del Estado	55
Capítulo Tercero. Restricciones a las facultades del Gobernador	56
Capítulo Cuarto. Del Secretario General del Gobierno	57-62
Título Sexto. Del Poder Judicial	63-75

Título Séptimo. De los Municipios del Estado	76-85
Título Octavo. Del Bienestar Social	86-96
Título Noveno. De la responsabilidad de los funcionarios públicos del Estado	97-101
Título Décimo. Disposiciones generales	102-107
Título Undécimo. Reforma e Inviolabilidad de esta Constitución	108-109
Transitorios	1-6.

Fuente: «Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Yucatán», 1918, AGEY, Congreso, Decretos, vol. 44, exp. 1, ff. 1v-18v.

En la tradición jurídica de Yucatán, los liberales del siglo XIX establecían como objeto de los gobiernos un fin utilitario designado como la felicidad y los derechos del individuo. Así, la Constitución liberal española de 1812 declaraba precisamente que el objeto del Gobierno era la «felicidad de la Nación, toda vez que el fin de toda sociedad política es el bienestar de los individuos».⁸⁴ Establecer dicho objeto se encontraba fuertemente vinculado al derecho a la rebelión cuando un gobierno dejaba de cumplir con ese propósito para el cual fue instituido.⁸⁵

La primera constitución yucateca aprobada en julio de 1824 estableció que tanto la Constitución como el gobierno tenían por objeto «asegurar y proteger la existencia y prosperidad del cuerpo político, y los derechos legítimos de todos los individuos» que lo integraban.⁸⁶ En ella convivía una función económica del cuerpo y otra más individualista. Pero no sobrevivió esta convergencia en su revisión para ajustarla a la carta nacional de octubre de 1824.

Por esa reforma la primera Constitución yucateca de 1825 estableció del utilitarismo inglés su objeto en la felicidad del estado (población) y prevaleció en todas las cartas federalistas de Yucatán a lo largo del siglo XIX, como parte de la dogmática constitucional dedicando un apartado a los derechos o garantías individuales. En particular, los códigos locales surgidos de la Constitución federal de 1857 garantizaron los derechos del hombre concedidos en aquella, pero el Congreso yucateco amplió su abanico de garantías a:

- ejercer con toda libertad la religión, sin atacar los derechos de la sociedad, orden y sus leyes,
- no ser obligado a realizar lo que la ley no mande,
- no impedirle lo que la ley no prohíba y
- recibir el amparo de los jueces por los derechos constitucionales.

⁸⁴ Artículo 13. «Constitución Política de la Monarquía Española (1812)», en Felipe Tena Ramírez, *Leyes fundamentales de México 1808-2002* (México D. F.: Editorial Porrúa, 2002) 62.

⁸⁵ Campos García, *Las constituciones...*, 54.

⁸⁶ Campos García, *Las constituciones...*, 56.

Pero en el Porfiriato, la reforma constitucional de Molina desechó cualquier referencia a las garantías individuales otorgadas por la Constitución federal de 1857 y, por supuesto, en esa misma línea oligárquica, también eliminó de la carta estatal las ampliaciones concedidas en las anteriores de 1862 y 1870. La reforma de 1905 suprimió por superfluas e inútiles las consignadas en la federal, pero como ya se dijo, también barrió las ampliaciones locales,⁸⁷ en particular el libre ejercicio de la religión, que la propia Constitución de 1857 no declara abiertamente. No obstante, los derechos individuales quedaron garantizados en las leyes secundarias del estado, así como en los códigos civil y penal.⁸⁸

Por ese nefasto antecedente de la carta de Molina, el Proyecto Ayuso-Solís de 1916 en su primer artículo restableció esa función del poder político de la comunidad donde los derechos del hombre constituyen la base y objeto de las instituciones sociales, declarando que las autoridades y las leyes deben respetar y sostener las garantías de la constitución nacional. Se restableció no solamente un ideario, sino la función de los poderes públicos del Estado de Yucatán para asegurar a todos los habitantes, la de respetar y hacer respetar las garantías consagradas en la carta federal.⁸⁹ Y en el marco de ese mismo objeto liberal, la estatal podría ampliar esos derechos y garantías.

A pesar de esa reivindicación, hubo un cambio fundamental en la iniciativa constitucional de 1918, en el sentido de eliminar la declaración de que los derechos del hombre son la base y objeto de las instituciones sociales, como lo estableció el Proyecto Ayuso-Solís. No se trató de un acto correlativo al Primer Congreso Feminista celebrado en 1916, la eliminación de esa premisa teórica fue congruente con la ideología social del movimiento constitucionalista. Esta estableció que «los habitantes» del Estado gozarán de las garantías establecidas en la Constitución federal, de respetarlas y hacerlas respetar; así como también impuso obligaciones a los habitantes y ciudadanos.⁹⁰

Una obligación derivada del municipio libre fue la inscripción de todos los habitantes al padrón municipal, proporcionando información sobre sus propiedades, industria, profesión o trabajo que desempeñen.⁹¹ La ciudadanía civil de yucateco por nacimiento o vecindad a partir de seis meses de residencia fue una calidad necesaria para gozar de la ciudadanía política, con el requi-

⁸⁷ Véase Campos García, *Las constituciones...*, 150-155.

⁸⁸ Por cierto, la tesis para obtener el título de abogado de Ayuso O'Horibe relacionaba los siguientes derechos: a la vida, a la libertad, a la propiedad, de libertad de profesiones, y de disfrutar de los frutos de su trabajo, y a las libertades de pensamiento, imprenta, circulación, portar armas para su seguridad, publicar escritos, y a la igualdad por desconocer títulos de nobleza y honoríficos. Finalmente, reconoce la existencia de derechos positivos y negativos. *La justicia...*, 8-9.

⁸⁹ Artículos 1 y 2, «1916. Proyecto...», AGEY, Poder Ejecutivo-Salvador Alvarado, Sección Secretaría General de Gobierno, Serie Gobernación, vol. 223, exp. 34, f. 3.

⁹⁰ Artículos 1, 2, 3 y 8, en *Constitución...* (1918), 31-32, 33-34.

⁹¹ Artículo 3, en *Constitución...* (1918), 32.

sito de edad, 21 años o 18 si fuese casado. La comunidad de «ciudadanos yucatecos» adquiriría un conjunto de prerrogativas, no necesariamente derechos con los que contaba un sujeto, por lo tanto, así como se concedían, también se podían quitar.

Las prerrogativas otorgadas fueron las básicas del ciudadano: votar y ser votado con la nueva de asociarse para asuntos políticos, por lo tanto, se impone la obligación correspondiente de votar, ejercer cargos públicos e inscribirse a un padrón electoral. La suspensión de las prerrogativas de la ciudadanía política, al voto activo y pasivo, quedó vinculada a la carencia de «domicilio, oficio o modo honesto de vivir», estar procesado criminalmente y tener sentencia de inhabilitación. Se trataba de un episodio temporal que una ley secundaria reglamentaría la rehabilitación o el proceso para recobrar la prerrogativa suspendida.⁹²

Entre los sujetos jurídicos de la Constitución de 1918 tenemos habitantes, yucatecos, ciudadanos, Estado, y pueblo. Parece que es inteligible que todos los residentes son habitantes en el territorio de Yucatán, pero no todos tienen la ciudadanía civil o calidad de «yucatecos» que consiste en una comunidad de sangre, de avecindados y de naturalizados. En otro círculo masculino se encontraban «los ciudadanos yucatecos» con prerrogativas políticas. De manera que el Estado comprende a los yucatecos (hombres y mujeres, adultos, jóvenes y niños) con su territorio y gobierno, mientras que el Pueblo es un concepto que envuelve a yucatecos y ciudadanos como un sujeto abstracto con voluntad política.

De los poderes públicos instituidos, el Poder Legislativo se depositó en un Congreso con nuevas atribuciones debido a la división territorial del Estado sobre la base del municipio libre. Quedaba atrás el «partido» como dimensión territorial bajo el mando del jefe político, una autoridad articulada al poder ejecutivo del Estado. Pero la independencia otorgada a los ayuntamientos fue respecto al Poder Ejecutivo y su agente territorial que operaba como autoridad intermedia en los municipios, ahora en el nuevo orden jurídico emanado de la Constitución de 1918, los ayuntamientos quedaron sujetos al Congreso estatal. En un capítulo posterior trataremos este tema, significativo del federalismo mexicano. Pero es importante adelantar que los abogados Ayuso y Solís realizaron una aportación significativa al aterrizar en los ayuntamientos la doctrina de las atribuciones residuales, es decir, aquellas que no sean expresamente concedidas al ejecutivo del Estado y funcionarios federales.⁹³

Como ya hemos abordado en un apartado anterior, durante el periodo preconstitucional, Alvarado permaneció inconforme con los magistrados y sus prácticas en la administración de

⁹² Artículos 6, 7, 8, 9, 10 y 11 de la *Constitución...* (1918), 33-34.

⁹³ Artículo 75 de las «Disposiciones generales», «1916. Proyecto...», AGEY, Poder Ejecutivo-Salvador Alvarado, Sección Secretaría General de Gobierno, Serie Gobernación, vol. 223, exp. 34, f. 19.

justicia por considerarlos desfavorables a la clase trabajadora y a los pobres. Su insatisfacción la expresó en la «Exposición de motivos» de la iniciativa constitucional: «Con dolor, con honda pena, me veo obligado a declarar que, a pesar de mis reiterados esfuerzos y de mi celoso empeño, [en las constantes remociones de los funcionarios del Poder Judicial] no he podido conseguir que la Justicia honrada, salvo honradas excepciones, sea impartida en el Estado».⁹⁴ Y de nuevo, insistía que el problema radicaba en «la red inmensa de recursos, trámites, expedientes y requisitos» a cubrir.⁹⁵

Pero no hubo propuesta alguna para conducir la «justicia honrada» por la vía constitucional, en cambio, meditó sobre la «independencia de los magistrados». En dicha exposición de la iniciativa, Alvarado discutió o justificó la variación en la forma de elección de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, pero no hubo referencia al mandato de la Constitución de 1917. El cambio de elección popular a designación por el Congreso estatal fue tomado, en su opinión, sobre la base de la experiencia contraria a la elección popular que impide dar independencia y «personalidad propia» a los magistrados postulados por los partidos. Los compromisos partidistas no eran la única consecuencia de esa elección popular, sino que además no ganaban necesariamente los de mayor mérito, sino por recompensa partidista.

Aunque tuvo «hondas vacilaciones» en suprimir la elección popular de los magistrados como medio para garantizar la independencia de los tribunales, opinión por lo demás irrelevante frente al nuevo marco jurídico, pero que recogía el proyecto Ayuso-Solís, se inclinó a desecharlo porque tan solo se conseguía que «los partidos políticos postulen y elijan Magistrados» como pago a servicios políticos. Del mismo modo, con la elección de la legislatura ocurriría que los jueces responderían a sus patrocinadores legisladores. Con cierta ingenuidad, Alvarado transigió en aceptar que la remoción de los jueces solo dependiera de un juicio de responsabilidad, mismo que podría dotarles de «independencia y honorabilidad».⁹⁶

En la iniciativa constitucional quedó en manos del Congreso elegir a los componentes del Tribunal Superior, abandonando el sistema de elección popular de la Constitución federal de 1857. Desacreditado ese procedimiento tanto en la teoría como en la práctica, la designación del Poder Judicial mediante las votaciones populares,⁹⁷ en Yucatán, el último proceso de elección

⁹⁴ Alvarado, «Exposición de motivos de la Constitución política del estado libre y soberano de Yucatán», en *Constitución...* (1918), 14.

⁹⁵ Alvarado, «Exposición de motivos...», en *Constitución...* (1918), 14.

⁹⁶ Alvarado, «Exposición de motivos...», en *Constitución...* (1918), 15. Véase el capítulo XIV «Caracteres de la Suprema Corte», en Emilio Rabasa, *La constitución y la dictadura. Estudio sobre la organización política de México* (1912) (Ciudad de México: Editorial Porrúa, 1982) 186-203.

⁹⁷ La crítica más contundente a la elección popular de magistrados del Poder Judicial ha sido la de Emilio Rabasa con argumentos de la mayor trascendencia aún en nuestros días: «la designación de un juez no debe imponerle obligación que no esté en las leyes, ni compromisos con sus electores, porque para la Administración de Justicia no puede haber diversidad

popular de magistrados fue celebrado en noviembre de 1917 y el Congreso en sus primeras reuniones en enero de 1918 se erigió en Colegio Electoral para dictaminar las votaciones de magistrados.

Respecto a los jueces de primera instancia electos por el gobernador a propuesta del Tribunal Superior de Justicia desde 1905, en opinión de Alvarado consistía en “una farsa” inadmisibles, ya que ninguno de los poderes involucrados en la elección asumía la responsabilidad por la designación de «algún mal juez». En la nueva carta magna de Yucatán, la designación de jueces de instrucción, procurador general de justicia y Ministerio Público estaría a cargo del Ejecutivo,⁹⁸ en tanto que al Supremo tocaba nombrar y remover a los jueces de primera instancia. Los jueces de paz con jurisdicción municipal serían designados por los Ayuntamientos y con ese cambio, retornaba a la esfera municipal la elección, aunque no en el modo de votación popular como se estilaba hasta 1905.⁹⁹

La temporalidad del ejercicio de funciones se redujo de seis años a cuatro, sin establecer la inmovilidad que se consagró en el artículo 94 de la Constitución federal de 1917,¹⁰⁰ una diferencia que obligó a una nota al Proyecto Ayuso-Solís de 1916. En cambio, se estableció que, durante sus cuatro años en el ejercicio de sus funciones, los magistrados tuvieran «independencia» en cuanto no pudieran ser removidos, sin otro procedimiento que el juicio de responsabilidad.¹⁰¹ Se aplicó el mismo mecanismo para el cambio de los jueces de primera instancia.

Una omisión que probablemente se trató de un descuido del proyecto de 1916, más que un asunto ideológico, fue haber olvidado excluir a los ministros de cultos para ser diputados. Esta separación de los eclesiásticos y ministros religiosos de los cargos de elección popular se encontraba en las constituciones yucatecas de 1862, 1870 y 1905. En la revisión del «Proyecto» de 1916 se incluyó a lápiz el inciso III del artículo 21 que establecía «no ser ministro de ningún

de programas, ni deben existir los intereses o tendencias antagónicas que dan vida a los partidos». La votación popular de los magistrados no garantiza la independencia de la justicia, «es comprar al pueblo mismo las garantías que lo defienden del atentado, por el precio de una superchería que lo adula». *La constitución y la dictadura...* (1912), 196, 202.

⁹⁸ Artículo 72, en *Constitución...* (1918), 60.

⁹⁹ En efecto, las constituciones de 1862 y 1872 establecieron la elección de jueces de primera instancia y jueces de paz por elección directa. Con arreglo a la ley electoral del 23 de septiembre de 1873, en el caso de los jueces de paz, a convocatoria expedida por el gobernador, por ejemplo, el Ayuntamiento de Mérida iniciaba sus trabajos preelectorales con la división de secciones, designación de lugares a instalar las juntas electorales, formación de padrones e integración de las mesas con un presidente, dos escrutadores y dos secretarios. Estas juntas electorales tenían la función de recibir las boletas de elección de miembros del cabildo y juez de paz del municipio. Cabe resaltar de igual modo que las municipalidades tenían a su cargo la celebración de elección en la sección para votar a los magistrados propietarios y suplentes.

¹⁰⁰ El mencionado ordenamiento estableció la inmovilidad a partir de 1923, «los Ministros de la Corte, los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito solo podrán ser removidos cuando observen mala conducta y previo juicio de responsabilidad respectivo, a menos que los magistrados y los Jueces sean promovidos a grado superior». «Constitución... (1917)», *Diario Oficial*, México D. F., 5 de febrero de 1917, p. 166. Véase al respecto Luis Cabrera Acevedo, *La Suprema Corte de Justicia, la revolución y el constituyente de 1917. (1914-1917)* (México: Suprema Corte de Justicia, 1994) 68-70.

¹⁰¹ Alvarado, «Exposición de motivos...», en *Constitución...* (1918), 15.

culto» para ser diputado, y que finalmente quedó en el inciso III del artículo 22, mismo inciso de la Constitución de 1918.¹⁰² En cambio, el artículo 40 de esa propuesta sí mantuvo ese requisito de laicidad entre los necesarios para ser gobernador.

En la muy interesante exposición de motivos presentada por Alvarado, planteó las razones políticas para incluir el requisito de dos años de vecindad para ser electo diputado. Trataba de inhabilitar a personas que tras abandonar y radicar fuera del Estado, perdiendo, por lo tanto, vínculos íntimos con el pueblo y el conocimiento de las necesidades públicas, aprovechando las coyunturas políticas, pretendan ser candidatos y consigan ser electas representantes en el Congreso local.¹⁰³ Asimismo, suponía que la permanencia por lo menos de dos años antes de las elecciones garantizaba estar en conocimiento de «las necesidades públicas y las aspiraciones del pueblo». Ya no consistía en excluir a la «reacción», sino sancionar el desarraigo y el oportunismo de figurar como candidatos.

Ahora bien, las formas históricas que tomaron las resoluciones del Congreso estatal, leyes, decretos y acuerdos, pervivieron en el «Proyecto» de 1916, pero en la iniciativa, y por supuesto en la Constitución de 1918, fueron eliminados los acuerdos.¹⁰⁴ Entre los actos del poder legislativo se reconoció la emisión de reglamentos, por ejemplo, los de colonización y del contingente de sangre para el ejército nacional. Como se verá más adelante, los acuerdos de carácter administrativo fueron actos administrativos circunscritos a los ayuntamientos.

Cabe destacar que en la iniciativa presentada por el general Alvarado constitucionalizaron las bases sobre las cuales deben expedirse las leyes de instrucción pública: laicidad; rectoría del Estado en la enseñanza primaria, tanto en las públicas como en las particulares; la gratuidad en las escuelas primarias, y en el caso de la superior y la profesional una ley arreglaría lo conducente. En el contexto de la propia actuación educativa de Alvarado con su acentuado anticlericalismo¹⁰⁵ y en el marco de

¹⁰² «1916. Proyecto...», AGEY, Poder Ejecutivo-Salvador Alvarado, Sección Secretaría General de Gobierno, Serie Gobernación, vol. 223, exp. 34, f. 7 y *Constitución... (1918)*, 37.

¹⁰³ Alvarado, «Exposición de motivos...», en *Constitución... (1918)*, 5.

¹⁰⁴ Ayuso y Solís, «1916. Proyecto...», AGEY, Poder Ejecutivo-Salvador Alvarado, Sección Secretaría General de Gobierno, Serie Gobernación, vol. 223, exp. 34, artículo 28, f. 8. Artículo 29, *Constitución... (1918)*, 39.

¹⁰⁵ El anticlericalismo durante el gobierno preconstitucional de Alvarado aglutinó a los reformadores desplazados por la política de reconciliación de Porfirio Díaz con el clero mexicano: el ala anticlerical de los liberales yucatecos encabezados por Carlos Peón Machado. El militar sonorense cerró y expropió los templos, clausuró sus escuelas, aprehendió y expulsó a miembros del clero yucateco, movilizó a un grupo obrero para entrar en la catedral e incendiar su interior (septiembre de 1915), así como extrajo mobiliario y ornamentos de los templos. Carmen Teresita Méndez Serralta, «Los inicios de la educación racionalista en Yucatán, durante el gobierno del Gral. Salvador Alvarado (1915-1918)» (Tesis de Maestría en Historia. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 2012) 85-88. Una síntesis del empuje educativo durante el gobierno preconstitucional de Alvarado, en Paoli [Bolio], *Yucatán y los orígenes...*, 169-180. Como se sabe, el artículo tercero de la Constitución federal de 1917 estableció la enseñanza laica en las escuelas oficiales y particulares; también excluyó del sector educativo a corporaciones, clérigos y ministros de la enseñanza. Cfr. «Constitución... (1917)», *Diario Oficial*, México D. F., 5 de febrero de 1917, p. 149. Freddy Espadas Sosa ha rescatado el desarrollo de la educación en Yucatán durante el Porfiriato sobre las bases de laicidad y gratuidad. Asimismo, ha revelado una tendencia de renovación pedagógica con la discusión de las corrientes

lo codificado en el artículo 3º de la carta federal,¹⁰⁶ la laicidad fue una política de Estado más amplia que involucraba a la educación de la mayoría social con la finalidad de formar ciudadanos físicamente fuertes, conscientes, «aptos para el combate de la vida», capaces de pensar los problemas por sí mismos, sin prejuicios y errores, por lo tanto, sin intermediación del clero y la religión.¹⁰⁷

Por lo anterior, la instrucción primaria laica, racional, gratuita y obligatoria como lineamiento a cumplir en los decretos a expedir por las futuras legislaturas eran exigencias que Alvarado estableció con el «fin principal que la Escuela cambie en los hombres la tendencia tradicional hacia la religión, enseñándoles que el raciocinio es lo único que debe dirigirnos en la vida» y donde han de encontrar respuestas y soluciones.¹⁰⁸

Puesto que el equilibrio de poderes es ajeno a la subordinación o a la supremacía de uno sobre los otros, tampoco supone la convivencia sin conflictos en las decisiones políticas, sino que propone controles para regular las diferencias. En la eventual disputa o controversia entre el legislativo y el ejecutivo por observaciones realizadas a una ley o decreto aprobado y comunicado al gobierno para observaciones o publicación,¹⁰⁹ el *referéndum* fue un mecanismo de consulta alternativo al plebiscito. La publicación de leyes controvertidas entre el gobierno y el Congreso consistía en un mecanismo ideal de participación de la opinión pública. El referéndum era preferible al plebiscito ya que, de acuerdo con Alvarado, los gobiernos anteriores a la Revolución mantuvieron al «Pueblo en la ignorancia». Por ello, un «paso previo» a ese mecanismo de consulta popular sería pulsar la opinión pública dando publicidad al proyecto controvertido para que se manifieste la opinión pública, y esta sirviera de guía al legislativo «para resolver la controversia, constitucional y democráticamente».¹¹⁰ Alvarado en un acto de realismo político propuso la democracia de los entendidos, en vez de la participación del «Pueblo en la ignorancia».

El establecimiento de un mecanismo de participación indirecta de los entendidos fue una característica sin parecido en todas las otras constituciones estatales (1917-1921). Pero el código yucateco no estableció la participación de algún representante del ejecutivo, poder

filosóficas mexicanas y europeas. En tiempos de Alvarado existía una disputa entre la escuela del trabajo y la racional(ista), por lo que el gobernante se inclinó hacia la primera. No obstante, en la ley de educación del 4 de enero de 1916 hubo un cambio hacia la escuela racional. «La disputa entre la escuela del trabajo y la escuela racionalista en la definición de la política educativa de Yucatán. (1915-1918)», en *X Congreso Nacional de Investigación Educativa. Memoria electrónica, Consejo Mexicano de Investigación Educativa*. México, 2009, 11 pp. Disponible en <<http://www.comie.org.mx/congreso/memoriaelectronica/v10/contenido/contenido01.htm>>. Ver también, Méndez Serralta, «Los inicios de la educación racionalista».

¹⁰⁶ El artículo 3º de la carta federal de 1917 estableció la laicidad, la exclusión religiosa de la enseñanza, la vigilancia sobre las primarias particulares, y la gratuidad en la educación primaria. «Constitución... (1917)», *Diario Oficial*, México D. F., 5 de febrero de 1917, p. 149), por lo tanto, la yucateca abrió la posibilidad de establecer la gratuidad en la enseñanza superior.

¹⁰⁷ Paoli [Bolio], *Yucatán y los orígenes...*, 169-176.

¹⁰⁸ Alvarado, «Exposición de motivos...», en *Constitución... (1918)*, 7.

¹⁰⁹ Art. 40, en *Constitución... (1918)*, 47.

¹¹⁰ Alvarado, «Exposición de motivos...», en *Constitución... (1918)*, 10.

judicial o ayuntamiento en las discusiones de iniciativas de su ramo, como en las cartas de Colima y el estado de México.¹¹¹ Tampoco permitía que el gobernador enviara al secretario de Gobierno para defender alguna iniciativa como en las de Michoacán y Tabasco.¹¹²

En la configuración del Poder Ejecutivo cabe destacar la temporalidad y la reelección. De acuerdo con el artículo 41 del Proyecto yucateco de 1916 el periodo de gobierno se fijó en seis años, pero en la iniciativa se reajustó la temporalidad a cuatro,¹¹³ siguiendo la Carta federal. A diferencia de esa uniformidad, no permeó en todas las cartas constitucionales de los estados la bandera de la lucha maderista «Sufragio efectivo, no reelección» y que fue constitucionalizada en 1917 para efectos del presidente de la república. En las cartas estatales hubo distintos candados a la reelección de gobernadores desde la no reelección hasta impedir solo la inmediata. Bajo la fórmula «Nunca podrá ser electo» el gobernador fue cancelada la reelección en Aguascalientes,¹¹⁴ Campeche,¹¹⁵ Chiapas,¹¹⁶ Estado de México,¹¹⁷ Puebla¹¹⁸ y San Luis Potosí,¹¹⁹ entre otros. En tanto que la reelección no continua fue permitida en Veracruz (1917) y Yucatán (1918). A diferencia del primero de estos últimos que establece el intervalo de dos periodos (ocho años) para una posible reelección,¹²⁰ en nuestro caso, el Proyecto de 1916 solo disponía de modo ambiguo «no podrá ser reelecto», pero el artículo 48 de la iniciativa de 1918 solo impidió la reelección inmediata,¹²¹ permitiendo volver al gobierno después de cuatro años de haber terminado su gestión anterior.

¹¹¹ Arts. 44, 45 y 46, «Constitución política del Estado Libre y Soberano de Colima», *El Estado de Colima. Periódico Oficial del Gobierno Constitucional*, Colima, 3 de noviembre de 1917, pp. 66-67. Arts. 65 y 66, «Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México», *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México*, Toluca de Laredo, 10 de noviembre de 1917, pp. 200-201.

¹¹² Art. 44, «Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo», *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo*, Morelia, 17 de febrero de 1918, p. 5. Art. 63 de la *Constitución política del estado libre y soberano de Tabasco, promulgada el día 5 de abril de 1919* (Villahermosa: Talleres de Imprenta, Encuadernación y Rayados del Gobierno, 1919) 22.

¹¹³ Artículo 48, en *Constitución... (1918)*, 51.

¹¹⁴ Constitución Política del Estado de Aguascalientes, *El Republicano. Periódico Oficial del Gobierno del Estado*, Aguascalientes, 16 de septiembre de 1917, pp. 1-2.

¹¹⁵ «Constitución Política del Estado de Campeche», *Periódico Oficial del Gobierno Constitucionalista del Estado de Campeche*, Campeche, 5 de julio de 1917, pp. 2-3.

¹¹⁶ «Constitución Política del Estado de Chiapas», *Alcance al Número 5 del Periódico Oficial*, Tuxtla Gutiérrez, 3 de febrero de 1921, p. 7.

¹¹⁷ «Constitución... México», *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México*, Toluca de Lerdo, 10 de noviembre de 1917, p. 203.

¹¹⁸ «Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla», *Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado L. y S. de Puebla*, Puebla, 2 de octubre de 1917, p. 214.

¹¹⁹ *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí. Decretada el 5 de octubre de 1917 y sancionada el 8 del mismo mes y año* (San Luis Potosí: Talleres Gráficos de la Escuela I. Militar «Benito Juárez», 1917), 21.

¹²⁰ «Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave», [16 de septiembre de 1917], *Gaceta Oficial. Órgano del Gobierno Constitucional del Estado de Veracruz-Llave*, s. l., 25 de septiembre de 1917, p. 10. La eliminación de la figura de la reelección de gobernador constitucional no impidió que el ciudadano fuera designado gobernador interino o sustituto como en Oaxaca. Artículo 69, «Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. Promulgada por bando solemne de 4 de abril 1922. Texto original» (s. p. i.) 159.

¹²¹ *Constitución... (1918)*, 51.

Resulta interesante advertir el cambio en el requisito de edad para ser candidato, que en las constituciones anteriores se habían fijado en 30 años, pero que fue gradualmente incrementado; así en el Proyecto Ayuso-Solís se trasladó el mismo límite, pero en una primera revisión a lápiz se corrigió para establecerse en «33»; finalmente, en la Constitución promulgada quedó en 35 años cumplidos.

En sus reformas a la ley electoral de abril de 1917, Alvarado impuso una vecindad previa de cinco años a la fecha de elecciones para gobernador, con la finalidad de excluir a los «reaccionarios» que emigraron a su entrada dos años atrás. Pero en la iniciativa constitucional de 1918, el requisito se redujo a un periodo «no menor de un año» y sus razones fueron similares para aplicarlo a la elección de diputados locales:

¿Cómo puede postularse Gobernador del Estado al ciudadano ausente de él desde un año antes de la convocatoria y que sólo se ostenta candidato en el momento preciso, ignorante por completo de las ansias y anhelos que abriga el alma popular? Evidentemente, esta reforma que propongo influirá muchísimo para evitar que políticos de oficio e instrumentos de partidos ocultos, traten de apoderarse del Poder Público, aprovechando las circunstancias del momento.¹²²

En el caso de los candidatos a gobernador de los mexicanos no originarios de Yucatán, se fijó la vecindad a un periodo «no menor de cinco años»,¹²³ como prescribió la carta general de 1917. Alvarado no comentó nada al respecto, probablemente pensaba en las mismas razones de contener ambiciones y oportunismos. Razones prácticas sin llegar a los extremos de la legislatura del estado de Hidalgo. Su constitución limitó a un periodo el ejercicio del gobierno sin reelección continua o discontinua. Asimismo, previó los casos posibles para sustituir al gobernador por ausencia temporal o absoluta, con tal de reducir la intervención del gobierno federal en el nombramiento de algún ciudadano no hidalguense. Aquella legislatura estableció esas restricciones por la «dura experiencia sufrida [...] durante la mayor parte del medio siglo que cuenta de vida, ha sido un feudo de gobernantes no nacidos dentro de su territorio».¹²⁴

En la etapa constitucional no desaparecieron los poderes extraordinarios en concordancia con la Carta general de 1917, que prohibió entregar poderes legislativos en una persona, sujeto o corporación (Artículo 49), salvo dar facultades extraordinarias al presidente en casos de invasión, «perturbación grave de la paz» o cualquier situación que pusiera en peligro grave a la sociedad (Artículo 29). Semejantes articulados espejo fueron redactados en varias constituciones

¹²² Alvarado, «Exposición de motivos...», en *Constitución... (1918)*, 11.

¹²³ *Constitución... (1918)*, 50. La vecindad no se perdía en caso de comisiones y funciones de diputado y senador en el Congreso de la Unión.

¹²⁴ «Exposición de motivos que tuvo el XXV Congreso Constitucional del Estado para reformar la Constitución de 15 de septiembre de 1894», Pachuca, 20 de septiembre de 1920, *Periódico Oficial de Gobierno del Estado de Hidalgo*, Pachuca de Soto, 1 de octubre de 1920, p. 3.

estatales, en la Constitución yucateca de 1918, el inciso XXIX del artículo 30 estableció que al Congreso compete: «conceder facultades extraordinarias al Ejecutivo del Estado en los ramos de Hacienda y de Guerra, por tiempo limitado y con la obligación de dar cuenta del uso que hubiere hecho de ellas».¹²⁵ Las cartas de Hidalgo (1920), Nuevo León (1917) y Sinaloa (1917) rechazaron otorgar facultades extraordinarias a sus gobiernos.¹²⁶

En la iniciativa de constitución yucateca se advierte la falta de una definición de las circunstancias extraordinarias que abrirían la posibilidad de otorgar semejantes facultades dado que la Carta nacional las tipificaba. Pero resalta la falta de la calidad de la votación necesaria para aprobar esa concesión, por lo que se infiere que sería por mayoría simple. En cambio, la Constitución de Chiapas estableció una votación de las dos terceras partes de los legisladores presentes (fracción XI del artículo 30).¹²⁷ Menos precisa fue la Constitución del estado de México al señalar en forma general «casos excepcionales» y cuando así lo considere la legislatura por las «circunstancias especiales» del momento. Pero esta delimitaba además del tiempo, que las facultades extraordinarias serán delegadas expresamente y en ningún caso incluirán las de «organización municipal, funciones electorales y de jurado».¹²⁸

En la estructura de la iniciativa enviada por Alvarado al Congreso yucateco destaca el Título Octavo «Del Bienestar Social», que no encontramos en ninguna otra constitución estatal reformada. Por su contenido de trascendencia jurídica desarrollamos su estudio en el capítulo sexto del presente libro.

No quisiera cerrar este capítulo sin resaltar un tema antidiscriminatorio de la «Ley Electoral del Estado de Yucatán» publicada por Alvarado el 31 de enero de 1918, bajo el título de: «Quienes pueden votar y ser votados en las elecciones populares»,¹²⁹ que reglamentó los procesos electorales en el periodo constitucional. En ninguna otra disposición histórica se había aludido a la discriminación racial como en esta Ley Electoral, en cuyo artículo 1º del capítulo de los partidos políticos estableció que se constituían como tales «toda agrupación electoral que tenga por objeto postular candidatos para elecciones», cumpliendo requisitos de laicidad, y el que nos interesa subrayar: «II.- No tener carácter racial, y, por tanto, no formarse exclusivamente en favor

¹²⁵ *Constitución... (1918)*, 43. Entre la mayoría que establecieron esa situación extraordinaria en el ejercicio del gobierno fueron Aguascalientes (1917) y Campeche (1917), entre otros.

¹²⁶ La de Nuevo León prohibió expresamente al Congreso «conceder, ni abrogarse en ningún caso» aquellos poderes. Art. 64, fracción III, «Constitución política del estado libre y soberano de Nuevo León», *Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Nuevo León*, Monterrey, 16 de diciembre de 1917, p. 18.

¹²⁷ «Constitución... Chiapas», *Alcance al Número 5 del Periódico Oficial*, Tuxtla Gutiérrez, 3 de febrero de 1921, p. 5.

¹²⁸ «Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México», *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México*, Toluca, 10 de noviembre de 1917, p. 202.

¹²⁹ «Ley Electoral del Estado de Yucatán», *Diario Oficial*, Mérida, 31 de enero de 1918, p. 559.

de determinada raza».¹³⁰ Esta distinción supone colapsar la división tradicional de clases en la sociedad yucateca, en función de «razas»: blancos, mestizos e indígenas.¹³¹

En consecuencia, la cláusula antidiscriminatoria llama poderosamente la atención en función del «indigenismo» del Partido Socialista del Sureste y el paternalismo de sus líderes como Felipe Carrillo Puerto. Ciertamente que se entiende como una compensación afirmativa en favor de las grandes masas dominadas durante la era porfirista del henequén, y de manera preventiva, evitar el surgimiento de un partido con candidaturas racistas o con pretensiones de restablecer el dominio de los *dzules* o blancos.

De la revisión final del proyecto Ayuso-Solís realizada por Alvarado y su equipo se destacan: 1) la incorporación de las garantías sociales de la Constitución nacional y su expansión, en vez de los individuales del proyecto de 1916, 2) la decisión de mantener del proyecto Ayuso-Solís la doctrina de las atribuciones residuales aplicada a los ayuntamientos, 3) la laicidad en la educación y exclusión de ministros, más no de creyentes, de los cargos del Gobierno, 4) la modificación del proceso de elección popular de magistrados del Tribunal Superior de Justicia por la elección legislativa, 5) la nueva autoridad jerárquica de los ayuntamientos y el municipio base de la democracia y 6) el relevante título sobre el bienestar social.

¹³⁰ «Ley Electoral del Estado de Yucatán», *Diario Oficial*, Mérida, 31 de enero de 1918, p. 559.

¹³¹ Acerca de esta división tradicional de clases mediante las «razas» en Yucatán, véase Robert Redfield, *Yucatán: una cultura de transición*. México D. F.: Fondo de Cultura Económica, 1944, capítulo III y Asael T. Hansen y Juan R. Bastarrachea, *Mérida. Su transformación de capital colonial a naciente metrópoli en 1935* (México D. F.: Instituto Nacional de Antropología e Historia, 1984) 113-151.

4. Legitimación sin debate: la constitución pactada de 1918

El resultado de las votaciones de diputados para la XXV legislatura fue contundente, el Partido Socialista y sus coaligados lograron el dominio pleno de la legislatura encargada de reformar la Constitución de 1905. Entre los 16 legisladores encontramos un grupo importante de colaboradores cercanos de Alvarado, así como a Berzunza, director de *El Constitucionalista*, órgano de propaganda de aquel partido durante la campaña electoral de Alvarado por el gobierno y, posteriormente, de su relevo Carlos Castro Morales en 1917 (ver cuadro 3).

Luego de las votaciones celebradas en noviembre de 1917 para formar poderes estatales, de acuerdo con la Constitución de 1905 y la nueva carta nacional, el 20 de diciembre de 1917 iniciaron las juntas preparatorias para la instalación del Congreso estatal, cuyas sesiones fueron celebradas en el local de la Escuela Vocacional de Artes Domésticas. En las juntas previas y en su calidad de Colegio Electoral, los diputados procedieron a formar las comisiones encargadas de «dictaminar sobre la legitimidad de las elecciones de diputados».¹³² Concluidas las calificaciones de los representantes electos, el presidente de la mesa emitió la declaración correspondiente de integrantes del Congreso.

Cuadro 3. Diputados propietarios del Congreso, 1918

Diputados	Distritos	Partidos
Lic. Gustavo Arce Correa (C)	1	Mérida
Dr. Diego Hernández Fajardo	2	Mérida
Manuel Ríos	3	Mérida
Manuel Romero Cepeda*	4	Mérida-Progreso
Dr. José D. Conde Perera	5	Izamal
Lic. Arturo Sales Díaz (C)	6	Motul
Bartolomé García Correa** (C)	7	Hunucmá
Manuel González (C)	8	Maxcanú
Héctor Victoria A. (C)	9	Acanceh
José E. Ancona C. (C)	10	Sotuta y Peto
Felipe Valencia López (C)	11	Tixkokob

¹³² Segunda Junta Preparatoria, 20 de diciembre de 1917, AGEY, Congreso, Sesiones, vol. 87, exp. 1, f. 2v.

Ceferino Gamboa (1)(C)	12	Temax
Lic. Pedro Solís Cámara (C)	13	Ticul
Lic. Manuel Berzunza	14	Tekax
Felipe Carrillo Puerto (C)	15	Valladolid
Santiago Burgos Brito (R)	16	Espita y Tizimín

Fuente: Congreso, Sesiones, vol. 87, exp. 1, ff. 13v-14v. Nota: A excepción de los diputados marcados con asterisco, los 13 de la mayoría fueron candidatos de los partidos Socialista, Constitucionalista y Progresista. * El candidato por la coalición fue el abogado Bernardo Alcocer. ** José Teodoro Batún del partido Constitucionalista fue candidato de la coalición. (1) El candidato perdedor fue Alfonso Ceballos. Los marcados con (C) identificamos a colaboradores cercanos de Alvarado. (R) Burgos Brito renunció y fue aprobada otra elección en ese distrito que ganó Álvaro Torre Díaz.

Durante la cuarta junta preparatoria del 31 de diciembre fue electa la mesa directiva para el mes de enero de 1918. Con 14 votos fue designado Héctor Victoria, contra un voto en favor de Felipe Carrillo Puerto. Pedro Solís Cámara fue electo vicepresidente, como primer secretario Arturo Sales Díaz y segundo secretario Manuel Berzunza. Enseguida el Congreso declaró estar «legítimamente constituido e instalado» y fijó abrir sesiones al día siguiente. En efecto, el 1 de enero de 1918 a las ocho de la mañana, luego de presentarse el Encargado del Poder Ejecutivo, Victoria hizo la siguiente declaración: «El XXV Congreso Constitucional del E[sta]do Libre y Soberano de Yucatán, abre hoy primero de enero de mil novecientos dieciocho el primer periodo de sesiones correspondiente al primer año de su ejercicio, el cual ejercerá funciones de Constituyente».¹³³

Entre las comisiones organizadas por el Congreso se establecieron dos nuevas: 1) Legislación Social, Bienestar y Trabajo y 2) Corrección de Estilo.¹³⁴ La importante comisión de Puntos Constitucionales y Gobernación fue integrada con Arce, Valencia López y Carrillo Puerto. La de Legislación creada en esa misma sesión fue compuesta por Carrillo Puerto, Solís Cámara y Victoria, y para la de Corrección de Estilo fueron electos Burgos Brito, Arce y Moguel. A continuación, el Congreso se ocupó de formar una comisión para dictaminar sobre la legitimidad y validez de las elecciones de gobernador y miembros del Tribunal Superior de Justicia, como lo mandataba la Constitución estatal de 1905.¹³⁵ Luego de cinco días de trabajo, el resultado del Colegio Electoral fue presentado en la deliberación del 8 de enero, declarando triunfante a Castro Morales.¹³⁶

¹³³ AGEY, Congreso, Sesiones, vol. 87, exp. 1, f. 16v. En cuanto a la votación del Tribunal Superior de Justicia fueron electos nuestro conocido Oscar Ayuso O'Horibe, magistrado primero, y los siguientes enlistados ordinalmente: José Ma. Valdés Acosta, Manuel Solís Espinosa, Ignacio B. Mendoza, Ignacio Monsreal B. y Arturo Gamboa Guzmán. Decreto 20, 23 de enero de 1918, «Libro de Decretos del H. Congreso del Estado. De 9 de enero a () de abril de 1918», AGEY, Congreso, Decretos, vol. 44, exp. 1, ff. 94v-95.

¹³⁴ Las comisiones del Congreso fueron: 1) Puntos constitucionales y gobernación, 2) Hacienda y comercio, 3) Justicia, legislación, trabajo y bienestar social, 4) Instrucción pública, 5) Industria, agricultura y artes, 6) Milicia, policía interior y peticiones, y 7) Corrección de estilo.

¹³⁵ Sesión ordinaria, 2 de enero de 1918, AGEY, Congreso, Sesiones, vol. 87, exp. 1, f. 18v.

¹³⁶ Sesión ordinaria, 8 de enero de 1918, AGEY, Congreso, Sesiones, vol. 87, exp. 1, f. 33v. En la sesión siguiente, el Colegio

Al día siguiente, en la sesión del 9 de enero en uno de los cinco oficios del Poder Ejecutivo que el presidente del Congreso dio entrada se encontraba «el proyecto de la nueva Constitución Política del E[sta]do, el cual literalmente dice:» y renglón abajo «(Aquí el oficio.)». ¹³⁷ Por desgracia, sin la reproducción del proyecto enviado por Alvarado se hace casi imposible analizarlo y cotejarlo con el trabajo del Constituyente. Pero esta ausencia sería relevante siempre y cuando el poder constituyente del estado hubiera tenido una participación significativa como en el caso del nacional de 1917. Lo que sí sabemos es que el proyecto estatal pasó a las comisiones unidas de Legislación Social, Bienestar y Trabajo y de Puntos Constitucionales para dictaminar. Al día siguiente, el 10 de enero de 1918, las comisiones unidas presentaron su informe.

Llama la atención el hecho de que a las Comisiones Unidas les haya tomado un solo día, según sus propias palabras, para estudiar detenidamente el proyecto de Constitución presentado por el gobernador y solicitar su aprobación. Las razones esgrimidas fueron: 1) que el proyecto «está en entero acuerdo» con la Constitución federal, y 2) que contiene reformas expuestas y fundadas debidamente en la iniciativa remitida, con un doble marco doctrinal: espíritu liberal y socialista. En opinión de Victoria, con esas características la Constitución “será la más liberal” que ha inspirado las reformas incluidas. ¹³⁸

Las Comisiones Unidas destacaron la reforma del municipio libre con su nueva dependencia en el Congreso, así como la intervención del Ejecutivo estatal en suspender acuerdos impugnados por afectar intereses de otros municipios o de terceros. Por supuesto que se subraya el Bienestar Social como «función esencial» del estado de Yucatán. Tampoco los dictaminadores podían dejar de expresar su opinión sobre el «Socialismo organizado» o «Socialismo de Estado», que como diputados del Partido Socialista declararon que consagraban «los principios fundamentales» de su «credo». ¹³⁹

A pesar de la adulación, los dictaminadores deslizaron una crítica sutil al proyecto enviado por Alvarado, su «hermosa promesa» de «llevar a la práctica» la reducción de la carga tributaria y establecer el impuesto único: la renta de la tierra. Además, los diputados parecían decepcionados con los resultados de los decretos de Alvarado para promover el bienestar social:

... el Estado ha descuidado el deber que le impone su propia naturaleza de velar por la felicidad de sus ciudadanos, pues hasta hoy [10 de enero de 1918] ha permitido que éstos sean explotados sin piedad, viéndose por doquier las muchedumbres implorando pan y asilo, los

electoral procedió al escrutinio de elección popular de los magistrados del Tribunal Superior. Entre otros, Oscar Ayuso O’Horibe fue electo para magistrado primero por el décimo sexto distrito electoral.

¹³⁷ Sesión ordinaria, 9 de enero de 1918, AGEY, Congreso, Sesiones, vol. 87, exp. 1, f. 37v.

¹³⁸ Felipe Carrillo, Gustavo Arce, F. Valencia López, Pedro Solís Cámara y Héctor Victoria A., Dictamen de aprobación, Mérida, 10 de enero de 1918, en *Constitución... (1918)*, 26.

¹³⁹ Carrillo, Arce, Valencia López, Solís Cámara y Victoria A., Dictamen de aprobación, *Constitución... (1918)* 26-29.

ancianos abandonados a su desgracia y a su impotencia, los niños víctimas del desorden social y de la injusticia humana, y las mujeres convertidas en instrumentos de placer primero, y en seres desgraciados después.¹⁴⁰

Con esa descuidada argumentación, quizá por las prisas, las Comisiones Unidas concluyeron su dictamen con la petición de aprobar el proyecto remitido por Alvarado. Y pronto, en la sesión ordinaria del día 11 de enero de 1918, se asentó sin más en la sección «Minuta de Decreto» que: «Fue aprobada la relativa a la nueva Constitución Política del E[sta]do, y se acordó remitirla al Ejecutivo para su sanción».¹⁴¹

La actuación del Congreso en funciones de Constituyente fue de un servilismo legislativo y de subordinación como en tiempos anteriores a 1915. Considero que los diputados simple y llanamente aprobaron el proyecto enviado por Alvarado sin ninguna alteración cumpliendo un pacto de la dirigencia del Partido Socialista con el general sinaloense, su fundador. Un pacto de fidelidad absoluta tal y como su presidente Carrillo Puerto no se cansó de repetir a viva voz durante la campaña electoral de fines de 1917.¹⁴² Victoria, exconstituyente yucateco en Querétaro, expresó con mayor transparencia esa actitud de suspender la voluntad legislativa durante su campaña: «No formulo un programa de actuación legislativa, porque está ya fijada con bastante antelación en el Plan de la Revolución y en los preceptos constitucionales, la obra del futuro Congreso local».¹⁴³ La forma apresurada de aprobar la iniciativa de Alvarado sin debate alguno permite concluir que la Constitución política del estado de Yucatán fue una carta pactada con la dirigencia del Partido Socialista del Sureste y legitimada por el XXV Congreso en funciones de Constituyente.¹⁴⁴ Aquella legislatura dio otra prueba de su subordinación, los diputados aprobaron todos los actos de Alvarado, sin ningún cuestionamiento.

¹⁴⁰ Carrillo, Arce, Valencia López, Solís Cámara y Victoria A., Dictamen de aprobación, *Constitución...* (1918) 29-30.

¹⁴¹ Sesión extraordinaria, 11 de enero de 1918, AGEY, Congreso, Sesiones, vol. 87, exp. 1, f. 63.

¹⁴² La frase de Carrillo Puerto: «Los socialistas de Yucatán estarán siempre al lado del Gobierno», fue una declaración de la incondicionalidad del partido. Incluso sus críticos denunciaron que el partido socialista fuera tal cosa, «sino una agrupación formada por el Gobierno, —mejor dicho, por el general Alvarado— para la consecución de sus proyectos y la realización de sus finalidades políticas, relativas al Gobierno de Yucatán». Telegrama de Felipe Carrillo Puerto al Presidente de la República, publicado en «El Dictamen», Veracruz, 6 de septiembre de 1917, *El Demócrata. Órgano del "Partido Democrático Independiente"*, Mérida, 30 de septiembre de 1917, p. 2.

¹⁴³ «Exhibiendo candidatos. C. Héctor Victoria, candidato a diputado propietario por el Noveno Distrito», *El Mosquito. Diario Político de Información y Combate*, Mérida, 31 de octubre de 1917, p. 3.

¹⁴⁴ Conforme a la clasificación de F. Germán y J. Bidart Campos, una constitución otorgada es «aquella concedida o establecida unilateralmente por un órgano estatal», y la pactada es «aquella que es el resultado de un acuerdo, compromiso o transacción entre un órgano estatal y la comunidad o un sector de ella», citado por Jorge Carpizo, «La clasificación de las constituciones. Una propuesta», *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, año XIII, núm. 38 (mayo-agosto de 1980): 366. Ver también, Antonio Ma. García Cuadrado, *El ordenamiento constitucional. Un enfoque histórico y formal de la teoría de la constitución y de las fuentes del derecho* (Alicante: Editorial Club Universitario, 2002) 63. Solo si ampliamos el sentido de sector de la comunidad para referirse a la clase dirigente podríamos clasificar a la Constitución de 1918 como pactada. Acerca de la clase dirigente ver, Armando Rendón Corona, «Mosca y la clase política», en *Iztapalapa*, núm. 25 (enero-junio de 1992): 151-162.

La indicación de reformar las constituciones estatales fue aplicada con mayor o menor rigor dependiendo de los jefes militares, quienes gobernaban las entidades de la república en 1917. En términos del decreto de Carranza puede decirse que todas las cartas particulares son reformas respecto a las anteriores del Porfiriato, sin embargo, en el texto formal de las promulgaciones observamos que en 14 casos expresamente mencionan que reformaron sus constituciones hasta entonces vigentes. En el caso de Durango su artículo 3º transitorio derogó la carta anterior.¹⁴⁵ Y por lo que parece un caso de extremo reformismo, el gobernador de Hidalgo rechazó promulgar la carta que le envió la XXIX Legislatura en funciones de constituyente. El ejecutivo argumentó que la legislatura «discutió y aprobó una nueva Constitución» violando la restricción de modificar «algunos artículos» del código de 1894, ya que alteró «casi todos» sus artículos.¹⁴⁶

Por lo que hemos podido explorar, en cinco estados hubo distintos grados de debate legislativo sobre las iniciativas presentadas por el ejecutivo y elaboradas por sus comisiones legislativas: Durango, Estado de México, Guanajuato, Querétaro y Sinaloa.¹⁴⁷ Por cierto, el constituyente guanajuatense tuvo tres iniciativas presentadas por el gobernador y los diputados Catarino Juárez y José M. Ortega. Los diputados debatieron y aprobaron los artículos de uno u otro proyecto, incluso en las sesiones se presentaron algunas adiciones.¹⁴⁸

El texto constitucional de Yucatán (1905) tuvo modificaciones, nuevos artículos y la inserción del título octavo «Del bienestar social» que, en conjunto, la codificación de 1918 fue considerada una nueva constitución. Pero esa extralimitación no fue resultado de los trabajos del poder legislativo como en Hidalgo o Guanajuato, sino del gobernador estatal. El proyecto constitucional de 1918 fue diseñado por el general Alvarado con su equipo de abogados y en especial de la mano de Modesto C. Rolland. Y su posterior legitimación en la Legislatura yucateca fue un pacto entre Alvarado y sus diputados del Partido Socialista y coaligados, quienes aprobaron la iniciativa sin una detenida lectura y profunda discusión, sino por la vía actualmente conocida del *fast track* y sin moverle una sola coma.

¹⁴⁵ «Constitución política del estado libre y soberano de Durango expedida por el XXVI Congreso Constitucional del mismo, con el carácter de Constituyente», *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango*, Durango, 14 de marzo de 1918, p. 10.

¹⁴⁶ «Exposición de motivos que tuvo el XXV Congreso Constitucional del estado para reformar la Constitución de 15 de septiembre de 1894», *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Hidalgo*, Pachuca de Soto, 1 de octubre de 1920, p. 1.

¹⁴⁷ Para abundar puede consultarse el número temático de *Quorum Legislativo*, núm. 122, marzo de 2018. Disponible en <<https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/quorum/article/view/38029/34926>>. Consultado el uno de abril de 2025.

¹⁴⁸ Fuente: «XXVI Congreso del Estado de Guanajuato. Periodo Extraordinario, julio-septiembre de 1917». Disponible en <[https://sitios.congresogto.gob.mx/centenario/descargas/pdf/JUNIO-AGOSTO Actas Congreso Constituyente 1917.pdf](https://sitios.congresogto.gob.mx/centenario/descargas/pdf/JUNIO-AGOSTO%20Actas%20Congreso%20Constituyente%201917.pdf)>. Consultado el 12 de abril de 2025.

Para concluir este apartado, la propaganda oficial fundó el mito de un Congreso flamante y preclaro creador, sino de todos, sí de aquellos aspectos más significativos y de contenido social de la Constitución de 1918. Ya descubrimos que el proyecto fue de dos abogados yucatecos siguiendo el modelo liberal decimonónico; sin embargo, aún nos queda pendiente desentrañar la autoría de los cambios fundamentales, pero inexistentes en el «Proyecto» de 1916: el bienestar social, el socialismo de Estado y el impuesto único. Sí de aquellos aspectos más significativos y de contenido social de la Constitución de 1918.

5. Municipio libre, pero no tanto

La organización municipal tiene una larga tradición en la sociedad mexicana desde los ayuntamientos de las ciudades durante la Colonia. En la era moderna, la Constitución española de 1812 estableció el ayuntamiento de elección popular indirecta como el último eslabón de articulación territorial del Poder Ejecutivo depositado en la Corona, cuyo representante en la provincia fue el jefe superior político, de nombramiento real.¹⁴⁹ Los gobiernos independientes tuvieron como marco de sus diseños jurídicos la experiencia gaditana, otorgando una función económica a los ayuntamientos y presididos por agentes del poder ejecutivo del estado, ya sea un jefe político o subjefe político; prefecto o subprefecto como lo fue durante la Primera República Central (1835-1839). La forma más acabada de esa trayectoria de articulación del ayuntamiento como «órgano» del poder ejecutivo de las entidades se desarrolló durante el Porfiriato con los jefes políticos, y como ya se dijo, estableciendo la base de la división del territorio estatal y de su administración en los partidos o distritos territoriales,¹⁵⁰ no en los municipios.

La Revolución Mexicana demolió esa arquitectura de articulación y control territorial de los gobiernos estatales sobre los ayuntamientos, y la relación indirecta entre municipio y poder ejecutivo que ejercían mediante los jefes políticos. A raíz de la Constitución de 1917, el municipio libre adquirió personalidad jurídica y quedó desatada de esa autoridad intermedia. ¿Cuál fue el alcance de la eliminación de esa figura en la relación ayuntamientos-Poder Ejecutivo estatal? Las codificaciones de las relaciones del ayuntamiento, como órgano administrativo con los poderes ejecutivo y legislativo de las entidades de la federación fueron variables, con un lineamiento común y desprendido de la Constitución de 1917. Su artículo 115 estableció la forma de gobierno republicano, representativo y popular, teniendo como base de la división territorial y organización el municipio libre:

¹⁴⁹ Véase Melchor Campos García y Roger Domínguez Saldívar, *La Diputación Provincial en Yucatán, 1812-1823. Entre la iniciativa individual y la acción del gobierno* (Mérida: Ediciones de la Universidad Autónoma de Yucatán, 2007) 30-38.

¹⁵⁰ De manera orientativa sobre el tema se puede consultar: J. Lloyd, Mecham, «El jefe político en México», *Secuencia*, núm. 4 (enero-abril de 1986): 143-156; la libertad municipal como movimiento magonista contra las arbitrariedades y abusos de aquellas autoridades, en Eduardo N. Mijangos Díaz, «Los gérmenes de la democracia en el Porfiriato. La supresión de jefaturas políticas y los impulsos del municipio libre», en Jane-Dale Lloyd y otros (coords.), *Visiones del Porfiriato. Visiones de México* (México D. F.: Universidad Iberoamericana/Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 2004) 47-69; una revisión sobre el poder del jefe político como negociador del dominio, ver Romana Falcón, *El jefe político. Un dominio negociado en el mundo rural del estado de México, 1856-1911* (México D. F.: El Colegio de México/El Colegio de Michoacán/ Centro de Investigaciones y Estudios en Antropología Social, 2015); Laura Brondino ofrece esa misma línea para el caso de Yucatán durante el Porfiriato en una conferencia de su tesis doctoral, en el Seminario de Metodología de la Historia e Historiografía, CIESAS-Peninsular, ver un apretado resumen, en «Jefes políticos y ayuntamientos negociaban durante el Porfiriato», *Por Esto!*, Mérida, 22 de abril de 2017, p. 20.

1. la administración quedó a cargo de un ayuntamiento de elección popular directa, sin ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del estado;
2. la libre administración de la Hacienda municipal conformada por contribuciones previamente aprobadas por el Congreso estatal; y
3. la personalidad jurídica de los municipios para «todos los efectos legales».¹⁵¹

Y dejó en manos del Ejecutivo Federal y de los gobernadores el mando de la fuerza pública de los municipios.

En la exposición de motivos respecto al arreglo del municipio libre en Yucatán, Alvarado comunicó el resultado de una evaluación de las relaciones municipios-poderes estatales en las nuevas constituciones de los estados. Su revisión alcanzó a las sancionadas en 1917, sin comprender las posteriores. De esa exploración llegó a concluir que en «casi todos los otros estados, los municipios han continuado siendo dependencias del Ejecutivo, con la única diferencia de haberse suprimido los jefes políticos»;¹⁵² de ahí su «deseo de conceder al Ayuntamiento la mayor suma de libertad posible»¹⁵³ en el marco de lo dispuesto en la nueva Constitución federal.

Revisemos en un primer momento algunos ejemplos característicos de las nuevas relaciones entre ayuntamientos-poderes locales en las constituciones estatales de la federación. La relación directa del ayuntamiento con el gobierno sin que fuera entendida entre iguales jerárquicos fue codificada con algunas variantes con la siguiente fórmula: los poderes públicos o el gobierno del estado se consideran «superiores jerárquicos» de los cuerpos municipales o ayuntamientos. En ese caso se encontraban las constituciones de los estados de Aguascalientes, Durango, México y Jalisco,¹⁵⁴ sancionadas durante 1917. Es decir, aquellas que pudieron explorar tanto la comisión de abogados yucatecos, como el gobernador Alvarado.

¹⁵¹ *Diario Oficial*, México D. F., 5 de febrero de 1917, p. 157.

¹⁵² Alvarado, «Exposición de motivos...», en *Constitución...* (1918), 5.

¹⁵³ Alvarado, «Exposición de motivos...», en *Constitución...* (1918), 17.

¹⁵⁴ «Constitución Política del Estado de Aguascalientes», *Periódico Oficial del Gobierno del Estado*, Aguascalientes, 16 septiembre de 1917; «Constitución... México», 10 de noviembre de 1917, *Diario Oficial del Gobierno del Estado de México*, Toluca de Lerdo, 10 de noviembre de 1917, p. 197; «Constitución política del Estado de Jalisco», 8 de julio de 1917, *El Estado de Jalisco. Periódico oficial del gobierno constitucionalista*, Guadalajara, 28 de julio de 1917, p. 72. Estas constituciones bajo la lupa de Alvarado confirman la advertencia de Emilio Rabasa, crítico de la Constitución de 1857 y la arquitectura estatal del poder político, cuando advirtió que:

La supresión de las jefaturas políticas podrá extinguir la presión personal de que se acusa a esta institución, cargada de los vicios que adquirió cuando su acción eficaz fue necesaria contra un estado de perpetua rebelión; pero no influirá para reducir el absoluto y directo dominio que el poder local ejerce en todos los ramos del gobierno del Estado y que va hasta las minucias más recónditas si así le parece. Rabasa, *La constitución y la dictadura...* (1912), pp. 228-229.

Veamos de cerca el artículo 11 de la Constitución del estado de México como la expresión más contundente de esa relación jerárquica:

Los Poderes Públicos del Estado se consideran como superiores jerárquicos de los Cuerpos Municipales, y tendrán sobre éstos las facultades de organización y regulación de funcionamiento, que no impidan ni limiten las libertades que les concede el artículo 115 de la Constitución Federal vigente.¹⁵⁵

Pero en la carta de Sonora (1917) se codificó entre las facultades del gobernador: «Dar órdenes» a los presidentes municipales y comisarios sobre asuntos en los ramos de la administración que correspondan al Poder Ejecutivo.¹⁵⁶ En ese sentido, la de Guerrero (1917) definió que los ayuntamientos dependen del gobierno estatal en lo que al cumplimiento de las leyes estatales y federales corresponde,¹⁵⁷ sin expresar abiertamente su superioridad jerárquica.

Un tercer grupo de cartas estatales sin declaraciones de superiores jerárquicos impusieron limitaciones a ciertas acciones municipales a realizar solo con autorización del ejecutivo. Establecieron como facultades de los gobiernos de la de fungir como árbitros en quejas entre particulares y ayuntamientos, así como en sus controversias internas, incluyendo conflictos electorales. Los gobiernos también asumieron atribuciones de realizar visitas para observar el funcionamiento administrativo de los municipios e inspeccionar sus tesorerías. En caso de irregularidades, las facultades de suspender definitivamente a los munícipes o a las autoridades responsables de los malos manejos de la tesorería variaron entre el gobernador, con aviso al legislativo, o bien esa facultad quedó en manos del Congreso, a petición del ejecutivo estatal.¹⁵⁸

Con el cotejo de las constituciones estatales aprobadas en 1917, Alvarado influyó en cambiar el trazado del municipio del proyecto de 1916 con el propósito de independizar «por completo del Poder Ejecutivo a los Ayuntamientos»,¹⁵⁹ pero instituyó una nueva autoridad jerárquica sobre los municipios: el Congreso estatal. En realidad, esa reforma fue una definición explícita de una característica generalizada en las constituciones estatales, que dispusieron facultades a los poderes legislativo y ejecutivo en la administración municipal. Para un comparativo entre las atribuciones del Congreso yucateco sobre los municipios en la propuesta Ayuso-Solís y la que finalmente Alvarado sometió al constituyente de 1918 véase en el cuadro 4.

¹⁵⁵ «Constitución... México», *Diario Oficial*, Toluca, 1 de noviembre de 1917, p. 197.

¹⁵⁶ *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora, expedida el 15 de septiembre de 1917. Reforma la de 1 de noviembre de 1872* (Hermosillo: Imprenta del Gobierno del Estado, 1917) 18-19.

¹⁵⁷ *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, que deroga la de 29 de noviembre de 1889, expedida por la XXIII Legislatura Constitucional de este mismo estado y promulgada el 6 de octubre de 1917* (Chilpancingo: Imprenta del Gobierno, dirigida por Alejandro Zapata, 1920) 8.

¹⁵⁸ Son los casos de las constituciones de Campeche, Coahuila, Colima, Puebla, Veracruz y Tlaxcala.

¹⁵⁹ Alvarado, «Exposición de motivos...», en *Constitución... (1918)*, 6.

Pero la contribución de la mayor trascendencia jurídica fue la aportación de Ayuso y Solís en el «Proyecto» de 1916, que en el artículo 75 de las «Disposiciones generales» estableció para los ayuntamientos las atribuciones residuales.¹⁶⁰ Es decir, que lo no expresamente atribuido agreso y al Ejecutivo corresponderá a los órganos municipales. Esta novedad fue trasladada al artículo 102 de la iniciativa de Alvarado y desde luego en la Constitución yucateca de 1918.¹⁶¹ Una aportación sin parangón en todas las constituciones reformadas de las entidades de la república.

Cuadro 4. Comparativo de atribuciones del Legislativo sobre los municipios.

Proyecto de 1916.	Constitución de 1918.
I. Formar nuevos municipios. Requisitos: - Tener una población de 1,500 habitantes, y otras condiciones de una Ley orgánica. - Poseer “elementos suficientes” para «existencia autónoma». - Escuchar al municipio de que se trate, sobre la conveniencia o no de erigir uno nuevo. - Oír al Ejecutivo del estado. - Recibir la aprobación legislativa por mayoría de diputados presentes.	I. Formar nuevos municipios. Requisitos: - tener una población de 500 habitantes por lo menos, y las condiciones de la Ley respectiva, así como poseer «elementos suficientes» para su “existencia autónoma”. - Escuchar al municipio de que se trate, sobre la conveniencia o no del nuevo. - Oír al Ejecutivo del estado. - Recibir la aprobación legislativa por las tres cuartas partes de los diputados que forman el Congreso.
II. Arreglar definitivamente los límites en caso de diferencias entre municipios. (El art. 69. En caso de arreglos amistosos, éstos requerían la aprobación del Congreso).	II. Arreglar definitivamente los límites en caso de diferencias entre municipios. (Art. 78. En caso de arreglos amistosos, éstos requerían la aprobación del Congreso).
III. Suspende acuerdos municipales a petición del Ejecutivo o alcaldes, cuando fueran contrarios a las constituciones federal y estatal.	III. Suspende acuerdos municipales a petición del Ejecutivo o alcaldes cuando fueran contrarios a las constituciones federal y estatal, así como cuando lesionaran intereses municipales.
	IV. Decidir sobre la legalidad de las votaciones de Ayuntamientos.
Las fuentes del erario municipal deben ser aprobadas por el Congreso. (Nota al margen).	VII. Señalar las contribuciones a formar la Hacienda Municipal.

¹⁶⁰ «1916. Proyecto...», AGEY, Poder Ejecutivo-Salvador Alvarado, Sección Secretaría General de Gobierno, Serie Gobernación, vol. 223, exp. 34, f. 19.

¹⁶¹ *Constitución... (1918)*, 69.

	XI. Autorizar la organización y disciplina de la guardia nacional y la policía municipal.
	XXXVI. Reglamentar las bases de Policía y Buen Gobierno a que se sujetarán los reglamentos municipales.
	XXXVII. Autorizar la venta o hipoteca de los bienes municipales.
	XL. Designar encargados provisionales de Ayuntamiento en caso de renuncia colectiva, mientras se celebran nuevas votaciones.
	Del título «Del Municipio Libre».
	III. Aprobar peticiones de contraer deuda.

Fuente: AGEY, Poder Ejecutivo-Salvador Alvarado, Gobernación, vol. 223, exp. 34, 10 ff. *Constitución...* (1918).

Del cuadro anterior se desprende que en el proyecto de 1916 dejaba en manos de los ayuntamientos la calificación de sus elecciones, dictar sus propias ordenanzas y poder contraer deuda con solo la aprobación de las dos terceras partes del número total de miembros del concejo municipal.¹⁶² Ciertamente que no del todo podía romperse la relación del Ejecutivo estatal con los municipios, ya que la propia Constitución de 1917 dejaba en manos del gobierno local el mando de la guardia nacional y de las gendarmerías municipales. Pero la propuesta de Alvarado no marginó del todo al gobierno de los asuntos municipales, como sí lo hizo la propuesta Ayuso-Solís para que sea el Congreso por sí la instancia de resolución de controversias y control de excesos en los acuerdos locales. En la Constitución de 1918 quedó como atribución del gobernador suspender aquellas resoluciones, sometiendo al Congreso el asunto para resolver en definitiva ya sea en favor de su aprobación o revocación. Incluso quedó a juicio del ejecutivo estatal practicar visitas oficiales a los municipios.¹⁶³

¿En qué consistió la relevancia del municipio libre como base de la democracia (procesos electorales)? La respuesta se puede rastrear a partir de la Ley Electoral del Estado de Yucatán del 23 de enero de 1918, que reglamentó el derecho al ejercicio del sufragio. En ella se reguló la existencia de los partidos políticos como organismos con propósitos de postular candidatos a funcionarios municipales, estatales y federales, sin objetivos de carácter religioso o racial. El registro de los partidos, de su plataforma o programa político, de los candidatos (de partido e

¹⁶² Disposición añadida al inciso III del artículo 71, «1916. Proyecto...», AGEY, Poder Ejecutivo-Salvador Alvarado, Sección Secretaría General de Gobierno, Serie Gobernación, vol. 223, exp. 34, f. 19.

¹⁶³ Incisos XVI y XVII del artículo 55, en *Constitución...* (1918), 54-55.

independientes) y el informe del gasto de la propaganda quedó bajo responsabilidad del Ayuntamiento de origen de la asociación.¹⁶⁴

Las tareas del Ayuntamiento en los procesos electorales consistirían en dividir las secciones electorales, formar el padrón electoral, insacular la junta –mesa– electoral y establecer la junta “computadora” de votos. Un conjunto de funciones tradicionalmente ejercidas desde el periodo independiente hasta el Porfiriato. Lo nuevo radicaba en la función de control sobre los partidos políticos y candidatos independientes, sin la participación del gobierno, ni de las autoridades intermedias o jefes políticos.¹⁶⁵

A pesar de aquellos avances democratizadores, el gran fracaso se registró en las reivindicaciones políticas de las mujeres. A pesar de que el Primer Congreso Feminista de enero de 1916, no resolvió del todo la cuestión del voto de la mujer, la demanda se circunscribió al ámbito municipal. Curiosamente, Consuelo Zavala, designada por Alvarado como presidenta del Comité Organizador del Primer Congreso, se opuso a ello, aunque consideraba que era un asunto de tiempo.¹⁶⁶ En la última sesión de aquella junta feminista, la minoría sufragista presentó su petición de reformar la Constitución yucateca para permitir que las mujeres ocuparan cargos concejiles del municipio, así como votar y ser votada en elecciones municipales, pero tal reforma estaría subordinada a reformar la Constitución federal.¹⁶⁷ Del segundo Congreso feminista celebrado en noviembre de ese mismo año, Elena Torres fue preclara en manifestar la demanda de igualdad política.¹⁶⁸ Sin embargo, de nueva cuenta los resultados se dividieron entre aprobar el voto activo de las mujeres con 147 sufragios contra 89, pero la propuesta de conceder el voto pasivo o derecho a ser candidatas en elecciones municipales perdió por 30 votos contra 60.¹⁶⁹

¹⁶⁴ Artículo 11 de la «Ley Electoral del Estado de Yucatán», *Diario Oficial*, Mérida, 31 de enero de 1918, p. 661. Por cierto, la ley estableció la posibilidad de las candidaturas independientes, con la restricción a no competir para el cargo de gobernador.

¹⁶⁵ Capítulos 3, 4, 6 de la «Ley Electoral del Estado de Yucatán», *Diario Oficial*, Mérida, 31 de enero de 1918, pp. 662-664, 667-669. Las funciones de los ayuntamientos en las elecciones indirectas durante el Porfiriato en Yucatán consistían: empadronamiento de ciudadanos, designar comisionados para instalar cada mesa de sección y fungir como presidente de la Junta Electoral de la Sección, recibir el voto para designar elector de sección, firmar el acta de la elección con sus secretarios, así como también extender la credencial de elector ganador. *Instrucciones, modelos, notas y parte de la suprema ley electoral de 18 de diciembre de 1901, referentes a las elecciones primarias para el nombramiento de electores* (Mérida: Imprenta de la Escuela Correccional de Artes y Oficios, 1911).

¹⁶⁶ Alvarado tenía la convicción de dotar a las mujeres de derechos políticos, pero también estaba convencido de los obstáculos que impedían introducir esa reforma sin antes «desfanatizar a la mujer», y desarraigar la “funesta y decisiva influencia” del clero sobre ella. *Diario Oficial*, Mérida, 21 de enero de 1918, p. 353.

¹⁶⁷ Proposición, Mérida, 16 de enero de 1916, fue sustentada por 31 congresistas, en *El Primer Congreso Feminista de Yucatán. Convocado por el C. Gobernador y Comandante Militar del Estado, Gral. d. Salvador Alvarado y reunido en el Teatro “Peón Contreras” de esta ciudad, del 13 al 16 de enero de 1916. Anales de esa memorable asamblea* (Mérida: Talleres Tipográficas del “Ateneo Peninsular”, 1916) 127.

¹⁶⁸ Rosa María Valles Ruiz, «Segundo Congreso Feminista en México: una historia olvidada», *Revista de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades*, Nueva Época, núm. 1 (enero-junio de 2012): 135. Disponible en < http://dgsa.uaeh.edu.mx/revistas_ver2/index.php/ICSHU/article/view/12>.

¹⁶⁹ Aurora Cortina G. Quijano, «Los congresos feministas de Yucatán en 1916 y su influencia en la legislación local y federal», *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, vol. X, (1998): 181.

El alcance municipal de las demandas políticas en el Primer Congreso Feminista fue justificado bajo la consigna de que: «El municipio libre [...] es la escuela de la democracia que asegura el Estado libre y República libre, [por lo tanto] debe ser nuestro campo de acción».¹⁷⁰ Ya se conoce bien que la propuesta para reformar la Constitución de 1917 no tuvo ningún éxito, como tampoco Alvarado influyó a través de sus diputados en el Constituyente de Querétaro, ni hizo cambios a favor del voto de la mujer en la iniciativa constitucional de Yucatán. Legitimó su rechazo a otorgar el voto activo y pasivo de las mujeres, del que dijo estar convencido profundamente. Pero se justificó señalando que no era práctico en esas circunstancias en que: «Los gobiernos y los padres de familia se han ocupado muy poco de la educación» de las mujeres, pues sus modelos religiosos las han constituido en obstáculo del progreso; se han reducido al hogar; «y no la han hecho apta para la lucha por la vida». Aunque no negó la presencia de mujeres con mayor competencia que los hombres, eran «una excepción de la regla general», y que ni ellas se habían del todo sustraído de «las ideas y creencias» inculcadas desde niñas.¹⁷¹

Más aún, Alvarado tenía un concepto generalizador de la «mujer mexicana» emocional y no racional ya que, en su concepto, pensaba con el corazón y se guiaba por las pasiones, no con la razón. En consecuencia, habría que esperar en un futuro una nueva mujer cultivada con una educación libre de prejuicios y del influjo clerical para quedar «colocada al mismo nivel que el hombre». Su temor radicaba en que la mujer bajo el dominio patriarcal y fanatizada por el clero daría su voto para el retorno del «elemento reaccionario» combatido por los constitucionalistas.¹⁷²

Así que Alvarado canalizó la demanda feminista a un primer paso en el ámbito municipal dado en la «Ley de Organización del Municipio Libre» de enero de 1918, con una muy pobre reforma dirigida a reconocer el derecho de la mujer que en su calidad de madre de familia pueda solicitar la revocación de acuerdos municipales que «les afecten personalmente o perjudiquen a las personas que dependan de su representación».¹⁷³ Tal vez se requiere investigar más a fondo esos prejuicios de Alvarado sobre la capacidad de las mujeres yucatecas (mexicanas), que habían demostrado capacidades renovadoras, y sus temores de participación en la esfera política. La duda sobre el pensamiento «feminista» en Alvarado y su pragmática en la organización de las mujeres se robustece cuando dispuso que el registro de población de cada sección municipal (por sexo, edad, estado, profesión y nacionalidad). Pero serían los hombres casados quienes

¹⁷⁰ *El Primer Congreso Feminista...*, 127.

¹⁷¹ Alvarado, «Exposición de motivos [de la Ley de Organización del Municipio Libre]», Mérida, 1 de enero de 1918, *Diario Oficial*, Mérida, 21 de enero de 1918, p. 353.

¹⁷² Alvarado, «Exposición de motivos [de la Ley de Organización del Municipio Libre]», *Diario Oficial*, Mérida, 21 de enero de 1918, p. 353.

¹⁷³ Alvarado, «Exposición de motivos», *Diario Oficial*, Mérida, 21 de enero de 1918, p. 353; Art. 14 de la «Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Yucatán», *Diario Oficial*, Mérida, 25 de enero de 1918, p. 469.

tendrían la obligación de inscribir a sus esposas, con el atenuante de que, en el índice por apellidos, estarían «las madres de familia sin esposos que las representen legítimamente».¹⁷⁴

Por el contrario, en materia del voto femenino dio un paso adelante el XXVI Congreso de Guanajuato de 1917 sobre todos los estados de la república, incluyendo a Yucatán donde hubo mayor propaganda y recursos movilizadas por Alvarado. Durante la discusión de los derechos electorales de los ciudadanos guanajuatenses en la sesión celebrada el cuatro de agosto, el diputado Catarino Juárez tomó la tribuna para presentar una adición en el siguiente sentido:

Las mujeres profesionistas, las que tengan establecimientos mercantiles e industriales abiertos, y las que vivan de sus rentas o tengan propiedades inmuebles, pudiendo votar estas últimas solo si saben leer y escribir,, pueden votar en las elecciones para nombrar funcionarios municipales.¹⁷⁵

Esa iniciativa dividió al Congreso en un empate de votos a favor y en contra hasta que una propuesta de modificación presentada por José M. Ortega inclinó su aprobación con nueve votos a favor y cinco en contra. La reforma no fue asentada en el acta, pero probablemente se trató de la condición de saber leer y escribir impuesta a las mujeres propietarias de inmuebles y con rentas. Por ello en el artículo 21 de la Constitución se exigió ese requisito a las mujeres con negocios e industria, no a estas últimas.¹⁷⁶ El voto activo reconocido a las mujeres bajo los criterios de propiedad, renta y alfabetización, fue un avance frente a la descalificación que finalmente aplicó Alvarado para suprimir las recomendaciones surgidas en los congresos feministas promovidos y celebradas durante su gobierno

¹⁷⁴ Art. 14 de la «Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Yucatán», *Diario Oficial*, Mérida, 25 de enero de 1918, p. 469.

¹⁷⁵ Acta de sesión del 4 de agosto de 1917, «XXVI Congreso del Estado de Guanajuato. Periodo extraordinario, julio-septiembre de 1917», p. 3. Disponible en <https://sitios.congresogto.gob.mx/centenario/descargas/pdf/JUNIO-AGOSTO_Actas_Congreso_Constituyente_1917.pdf>. Consultado el 11 de abril de 2025.

¹⁷⁶ *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato firmada el 3 de septiembre de 1917 por la XXIV H. Legislatura del mismo, erigida en Congreso Constituyente, y promulgada el día 16 de dicho mes* (Guanajuato: Talleres de la Imprenta del Estado, 1917) 8.

6. De la beneficencia al Estado del bienestar social

La caridad religiosa fue una doctrina de larga duración que desde la época colonial impulsaba acciones en favor de indígenas, pobres, mendigos y enfermos. Hospitales, asilos y casas de beneficencia fueron creados en espacios religiosos con capitales particulares y de corporaciones. Con los borbones en la Corona española hubo un cambio hacia la asistencia racional y dirigida a enfermos y pobres, incluyendo programas de instrucción y capacitación para el trabajo.¹⁷⁷ La decana de las instituciones particulares de beneficencia en Mérida fue la Casa «Brunet» creada en 1786, con el sostenimiento de sus fundadores y con aportes de fondos indígenas, municipales, estatales y otras contribuciones de particulares.¹⁷⁸ Las fundaciones caritativas eran instituciones mixtas, o híbridas como ha destacado Silvia M. Arrom.¹⁷⁹ En el caso de la antes mencionada, se ocupaba de ofrecer alimentación, en tanto los beneficiados se ponían en aptitud de trabajar.¹⁸⁰

A mediados del siglo XIX, las casas de beneficencia de carácter público o particular eran instituciones de alojamiento para mendigos y pobres con el propósito de retirarlos de las calles.¹⁸¹ Después de la nacionalización de los bienes de la Iglesia por las Leyes de Reforma (1861) fueron creadas otras sociedades de ese mismo carácter para la atención médica, como fue el hospital general (1862) y otras para miembros pobres de alguna sociabilidad, como en el caso de la «Beneficencia Española» creada en 1888.¹⁸² Durante el gobierno de Olegario Molina Solís fueron construidos el Hospital O'Horán (1902-1906) y el Asilo Ayala (1902-1906) con fondos públicos y privados. Ambos hospitales tuvieron financiamiento mixto,¹⁸³ y la participación de inversiones privadas fue una expresión de la tradicional caridad religiosa y de la nueva filantropía laica y compromiso social.

¹⁷⁷ José Carlos Aguado Vázquez y Xóchitl Martínez Barbosa, «Caridad y beneficencia: una transformación en el concepto de las instituciones asistenciales del siglo XIX en México», *Boletín Oficial del INAH*, núm. 52, (octubre-diciembre de 1998): 9.

¹⁷⁸ Sobre el tema ver, Gabriel Ferrer de Mendiola, «Historia de la beneficencia pública y privada», en *Enciclopedia yucatanense...*, vol. 4, 5-77.

¹⁷⁹ Silvia M. Arrom, «Reflexiones sobre la historia de la asistencia social: una visión crítica del relato nacionalista», *Ulúa. Revista de Historia, Sociedad y Cultura*, núm. 28 (julio-diciembre 2016): 200.

¹⁸⁰ *Documentos relativos a la fundación de la Casa de Beneficencia "Brunet" y al resultado alcanzado con motivo de la tómbola que se estableció durante la última feria de Santiago*. Mérida: Tipografía de Gil Canto, 1886. Para abundar sobre la Casa "Brunet" desde su fundación hasta la primera década del siglo XIX ver, Jorge I. Castillo Canché, «Asistir para corregir: el hospicio de pobres en la Mérida de los borbones, 1786-1811», *Ulúa*, núm. 28 (julio-diciembre 2016) 71-96.

¹⁸¹ *Reglamento para la casa de beneficencia que debe de establecer en esta capital la sociedad de Jesús María* (Mérida: Mariano Guzmán, impresor, 1852) y *Reglamento de la Casa de Beneficencia* (Mérida: por Mariano Guzmán, 1855).

¹⁸² *Reglamento de la sociedad "Beneficencia Española" aprobado por el superior gobierno del estado en 2 de abril de 1888* (Mérida: Imprenta Mercantil a cargo de José Gamboa Guzmán, 1888).

¹⁸³ José I. Novelo, *Yucatán. 1902-1906* (Mérida: Imprenta "Gamboa Guzmán", 1907) 423, 456-458. *Colección de las leyes y reglamentos de beneficencia pública, expedidos por los poderes legislativo y ejecutivo del estado de Yucatán de 1906 a 1907, con un índice de referencia a las leyes anteriores* (Mérida: Imprenta de la Lotería del Estado, 1907).

Desde una vertiente social de la Ilustración, divergente de la individualista de Locke y Montesquieu, algunos autores se ocuparon del bienestar como un bien social. El Barón de Holbach entendía el bienestar como una sensación interna distinta al mal o dolor: «Toda sensación o todo movimiento agradable que se escita [*sic*] en nosotros mismos, y del cual deseamos su duración, se llama bien, placer; y el objeto que produce esta impresión en nosotros, se llama bueno, útil, agradable».¹⁸⁴ Por lo tanto, ese placer constante se denominaba bienestar o felicidad. La preocupación por el bienestar radicaba en contener la pasión desordenada por la riqueza y el lujo. Holbach reconoce la existencia inherente al hombre por las pasiones, de modo que pretende conducir las por las virtudes para coincidir y contribuir al bienestar o felicidad de la sociedad. La felicidad del benefactor será consecuencia de la felicidad que gocen los otros por la práctica de la beneficencia.¹⁸⁵

Como otro bien, el bienestar social se encontraba regido por el sistema económico y los mecanismos de distribución social. Así, François Guizot observó que las revoluciones debían modificar la distribución del bienestar social: «Cuando se lleva a cabo una gran transformación en el estado de un país, y tiene lugar un gran desarrollo de riqueza y de fuerza o una revolución en el modo de distribuir el bienestar social, este nuevo hecho halla enemigos y combates, porque no puede ser otra suerte».¹⁸⁶

En nuestro contexto, Tomás Aznar Barbachano, editor de *Las mejoras materiales* en 1858, pensaba que las sociedades modernas no tenían por objeto la política, ya que tan solo eran instrumentos para lograr el bienestar con el crecimiento económico.¹⁸⁷ Parece que su planteamiento encierra la idea de un proceso de mejora material promovido por la política con la finalidad de generar bienestar,¹⁸⁸ pero no necesariamente abordaba su distribución social.

Tal como hemos señalado, las constituciones liberales tomaron como objeto del gobierno la felicidad del utilitarismo inglés que, si bien no se distinguía del bienestar, a fines del siglo XIX, bienestar y felicidad referían a conceptos diferentes. Pablo García, político e intelectual heterodoxo, aclaraba que el bienestar supone ese crecimiento económico y corresponde al ámbito de una cómoda subsistencia, a satisfacer necesidades sin esfuerzos y con gozo. García sostiene que el derecho positivo preestablece «la retribución de los servicios y de [la] repartición del

¹⁸⁴ Barón de Holbach, *La moral universal o los deberes del hombre fundados en su naturaleza* (Madrid: Oficina del Establecimiento Central, 1840), t. 1, p. 7.

¹⁸⁵ De acuerdo con el autor, la justicia es la que encierra todas las morales y sociales: probidad, integridad, buena fe, fidelidad, humanidad, beneficencia, agradecimiento, entre otras. Barón de Holbach, *La moral universal...*, t. 1, pp. 17, 30, 36.

¹⁸⁶ François Guizot, *Historia general de la civilización en Europa. Curso de historia moderna desde la caída del imperio romano hasta la revolución de Francia* (Barcelona: Librería de J. Oliveres y Gavarró, 1839) 16.

¹⁸⁷ Tomás Aznar Barbachano, «Introducción», *Las Mejoras Materiales*, Campeche, 25 de marzo de 1858, p. II.

¹⁸⁸ Pablo García, «Bienestar-Felicidad», *El Libre Examen*, Mérida, 15 de enero de 1881, p. 2.

bienestar colectivo según los méritos” del individuo.¹⁸⁹ En cambio, la felicidad era un “término vago, indefinido” ligado a los gustos y caprichos individuales, un sentimiento variable entre los individuos. Por lo tanto, la felicidad positiva debía consistir en la satisfacción de los deseos del individuo, pero ser consciente de los límites de sus deseos lo conduce a la moderación y a “obrar bien”.¹⁹⁰ Se trataba de visualizar dos dimensiones: la social y la individual.

A diferencia del bienestar individual garantizado en las libertades de la Revolución Francesa, el bienestar social surge a fines del siglo XIX a modo de responsabilidad del Estado para proteger a las clases trabajadoras y sectores precarizados por el capitalismo y los mecanismos que beneficiaban a los poseedores del capital o a la elite económica. En las distintas expresiones del Estado benefactor o social (1870-1914), destaca el gobierno de Otto von Bismarck y su «socialismo de Estado» (1883), es decir, la previsión social dirigida a la clase trabajadora. Una «revolución desde arriba» por la imposición de medidas sociales en la legislación alemana sin previos pactos con las fuerzas políticas o sociales.¹⁹¹

En sentido inverso, la Sociedad Fabiana de Inglaterra (1884) promovía políticas del bienestar para las clases trabajadoras realizando avances progresivos de convencimiento más que la irrupción violenta de los marxistas. Al movimiento fabiano contribuyó Henry George (1839-1897), economista norteamericano, con su teoría sobre la tierra como factor de la producción distinto al capital por no reproducirse, ya que su valor dependía de la demanda. El acaparamiento de la renta requería de una regulación social por injusta, ya que la pobreza y los bajos salarios seguían al monopolio agrario. Para contrarrestar ese efecto, George impulsó socializar la renta de la tierra más que su nacionalización y, a modo de una política redistributiva, propuso un *single tax* para promover el bienestar general. El movimiento fabiano también proponía la municipalización de los servicios y el voto de las mujeres.¹⁹²

En México, las demandas sociales de los distintos sectores articulados a las corrientes de la Revolución de 1910 quedaron incorporados al constitucionalismo y posteriormente en la carta magna de 1917. A diferencia de la reforma desde arriba, el caso mexicano fue un proceso violento desde abajo que constitucionalizó los derechos sociales en los artículos tres, 27 y 123:

¹⁸⁹ García, «Bienestar-Felicidad», *El Libre Examen*, Mérida, 15 de enero de 1881, p. 1.

¹⁹⁰ García, «Bienestar-Felicidad», *El Libre Examen*, Mérida, 15 de enero de 1881, p. 2.

¹⁹¹ Francisco Comín Comín, «El surgimiento y desarrollo del Estado del bienestar (1883-1980)», en Salvador Salort i Vives y Ramiro Muñoz Haedo, eds., *El Estado del bienestar en la encrucijada* (Alicante: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Alicante, 2007) 93.

¹⁹² Félix Aguirre, «Reformadores antes que marxistas. Henry M. Hyndman y Henry George: dos biografías intelectuales durante la década prodigiosa del socialismo inglés (1880-1890)», en *Historia y Política*, núm. 39 (enero-junio 2018): 189-192. Mario Castro Arenas, *El Socialismo* (Panamá: Universal Books, 2007) 122-123, 146-150; Paul M. Sweezy, «Fabian Political Economy», en *Journal of Political Economy*, núm. 3 (junio de 1949): 245-246. En la obra de Bernard Shaw, *Ensayos fabianos*, publicada por vez primera en 1889, aparece un esbozo de teoría de la renta única sobre la tierra, base del desarrollo económico, Sweezy, «Fabian Political Economy», 243-244.

educación gratuita y laica, regulación de la propiedad territorial y, finalmente, derechos laborales y previsión social. De acuerdo con Jaime Cárdenas Gracia, la revolución estableció el Estado social, distinto del Estado del bienestar, caracterizado por mediar e intervenir en las relaciones de producción, corregir las deficiencias del mercado y reducir desigualdades sociales.¹⁹³

La economía política, la clásica de la riqueza de las naciones, no fue el sustento del proyecto del bienestar material. Para Modesto C. Rolland, uno de los ideólogos más influyentes en Salvador Alvarado y propagandista del proyecto de reconstrucción nacional, se requería entender la economía como «la ciencia del bienestar social» con fuerte influencia de Henry George. Para Rolland no bastaban las libertades civiles y políticas si en México la tierra permanecía concentrada en pocas manos, en 11 000 propietarios más o menos, y continuaba «el infernal sistema de impuestos».¹⁹⁴ Desde la teoría de la economía del bienestar social, la miseria o pobreza no se originaba en las exacciones de los capitalistas ni de los malos gobiernos, como sostenían los economistas de la corriente dominante. El problema radicaba en la apropiación rentista de la tierra concentrada entre los «señores de la tierra». Por ese desequilibrio se requería un «nuevo ajuste social» para atacar la fuente del problema: 1) repartir la gran propiedad entre los trabajadores del campo, y 2) establecer la contribución única sobre la tierra.¹⁹⁵ El *Social Welfare* de los países angloparlantes fue el paradigma del proyecto de Rolland y Alvarado,¹⁹⁶ considerado como una forma de asistencia social superior a la caridad.

En el fragmento correspondiente al Bienestar Social de su exposición de motivos, Alvarado contrastó la declaración de la igualdad del hombre surgida de la Revolución Francesa con la cruda realidad persistente entre las distintas naciones que la estamparon en sus legislaciones, a modo de «consuelo ideológico para el débil y el miserable», mientras continuaba la desigualdad social, a pesar de la declaración legal de la igualdad.¹⁹⁷

Ante semejante hipocresía y magnitud de la desigualdad más allá de la clase trabajadora, no bastaba con proteger al obrero en la legislación laboral, ya que no era la única clase que lo requería. Por ello, Alvarado sostuvo que «el Estado tiene por misión esencial distribuir el bienestar» para transformar las condiciones sociales. La igualdad pensada por Alvarado consistía en el

¹⁹³ Jaime Cárdenas Gracia, *Del Estado absoluto al Estado neoliberal* (Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2017) 71-72.

¹⁹⁴ Modesto C. Rolland, «El problema de los impuestos», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 25 de marzo de 1918, p. 1. Rolland y Alvarado coincidieron en Veracruz para lanzar con otros firmantes la convocatoria para conformar la Confederación Revolucionaria en apoyo al movimiento constitucionalista el 6 de enero de 1915. El ingeniero Modesto fue influyente consejero de Carranza. Jorge M. Rolland C., *Modesto C. Rolland. Constructor del México moderno* (La Paz, B. C.: Instituto Sudcaliforniano de Cultura, 2017) 72-73, 96.

¹⁹⁵ Rolland, «El problema de los impuestos», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 22 de marzo de 1918, p. 1.

¹⁹⁶ «Consideraciones sobre la nueva Constitución», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 16 de enero de 1918, p. 1.

¹⁹⁷ Alvarado, «Exposición de motivos...», 18.

«derecho de participar igualmente del bienestar social». En consecuencia, la función distributiva del Estado radicaba en asegurar «a todos los habitantes la libre posesión de los instrumentos del trabajo» y evitar que un grupo explote a otros mediante privilegios, monopolios y acaparamiento de la tierra.¹⁹⁸

En la configuración del Bienestar Social se encuentra también la influencia del Socialismo de Estado procedente de los autores norteamericanos William E. Walling y Harry W. Laidler.¹⁹⁹ El Socialismo Estatal consistía en un capitalismo social, de equilibrio y conciliación entre los factores de la producción, capital y trabajo, garantizando a cada actor sus derechos por el Estado Socialista, sin que éste se transforme en una dictadura del proletariado, como también sostuvo Friedrich Naumann, fundador del Partido Progresista alemán. Por esa función social, el Estado reivindicaba participar en ámbitos excluidos por la doctrina del liberalismo económico y el objeto utilitario del mismo.²⁰⁰

La síntesis de la ideología reformista de Rolland y Alvarado quedó codificada en once artículos del Título Octavo «Del Bienestar Social». El artículo 86 iniciaba con una declaración dogmática de la igualdad por nacimiento de todos los hombres, pero en función de esa condición de igualdad inicial, todos tenían «derecho a participar igualmente del bienestar social». Para regular esa participación el «Estado» asumía la «misión esencial» en la distribución del bienestar. La forma consistiría, de acuerdo con el artículo 86, en dos formas: asegurar la libre posesión de sus herramientas de trabajo y evitar que un grupo explote a otros mediante los privilegios, monopolios y acaparamiento agrario.

Respecto a los privilegios destacaremos las tradicionales dispensas o revalidaciones de estudios, que el legislativo otorgaba a estudiantes para obtener títulos en las instituciones de educación superior del Estado. Esa atribución del Congreso estatal fue eliminada por considerarse que constituía un mecanismo de privilegio que favorecía a los hijos de las clases poderosas y adineradas, mientras que los estudiantes de las clases trabajadoras se encontraban en desventaja.

¹⁹⁸ Alvarado, «Exposición de motivos», 19.

¹⁹⁹ Laidler fue un líder socialista que fundó una asociación intercolegial y promovió investigaciones económicas desde el *National Bureau of Economic Research*. Fue coautor con Walling de *State Socialism*. Walling fue un economista socialista, quien participó en la fundación de la *Intercollegiate Socialist Society*, más tarde fue denominada *League for Industrial Democracy*. Diego Valadés, «Ideas políticas y sociales de Salvador Alvarado», en Adriana Berruero García (coord.), *La cultura y el derecho en México. Ciclo Juristas académicos mexicanos* (México D. F.: Universidad Nacional Autónoma de México, 2014) 256. La obra se titula: *State Socialism. Pro and Con*, edited by Walling and Laidler, con un capítulo titulado «Municipal Socialism» de Evans Clark, publicada en New York, 1917.

²⁰⁰ La suposición de Francisco Paoli de que, posteriormente a su gobierno en Yucatán, Alvarado se inclinó hacia el reformismo fabiano parece ser incorrecta, ya vimos que se encontraba en el pensamiento de Rolland, su ideólogo de mayor influjo en la constitucionalización del bienestar social. Paoli [Bolio], *Yucatán y los orígenes...*, 153-154; Valadés, «Ideas políticas...», 255.

El artículo 33 de la iniciativa impedía al Congreso conceder dispensas de ley a persona o corporación, como las dispensas o revalidación de estudios.²⁰¹ Al respecto, Alvarado argumentó:

La razón es obvia. Las colecciones de leyes del Estado están llenas de decretos eximiendo de asignaturas importantes a estudiantes generalmente incapaces y pertenecientes a las clases privilegiadas, con el fin de que éstos puedan obtener fácilmente un título profesional. Así se contribuirá a impedir el proletariado profesional ya tan abundante y se evitará que los estudiantes pobres sean injustamente postergados respecto a los que puedan obtener del Congreso tan injusta concesión.²⁰²

¿A qué se refiere Alvarado con proletariado profesional? Parece señalar el problema del subempleo y desempleo de profesionistas (abogados, médicos, ingenieros, profesores, etc.) al hecho de «que después de largos estudios y grandes sacrificios alcanzaron el título apetecido, y al penetrar en la vida práctica se persuadieron [de] que un papel no es el *fiat* de la fortuna»; también a quienes se malograron y se convencieron de que el diploma fue un estorbo para ocuparse en otras actividades honestas, finalmente, a un grupo amplio de estudiantes que no concluyeron la carrera. «Todos ellos, arrastrados por los mismos prejuicios, buscaron su modo de vivir en ocupaciones que les permitieran conservar su traje de vestir, ocupaciones designadas con el nombre de «decentes» en el lenguaje vulgar».²⁰³

De hecho, en su decreto 366 de clausura definitiva de la Escuela de Jurisprudencia en 1915, Alvarado justificó que había observado los muchos casos de personas graduadas como abogados «sin necesidad de asistir a las cátedras, estudiando libremente, lo que significa que es innecesaria la subsistencia del plantel», por lo que podrían seguir sus estudios libres y presentar exámenes con arreglo al periodo fijado en el reglamento de educación.²⁰⁴

Por supuesto que el problema del latifundio o monopolización de la tierra no podía quedar fuera del título acerca del bienestar social. La intervención de los gobiernos estatales en la propiedad agraria fue una concesión de la Constitución general, ya que en el inciso b del artículo 27 dejó en manos de las entidades fijar la extensión máxima de tierras a poseer por un particular

²⁰¹ *Constitución... (1918)*, 46.

²⁰² Alvarado, «Exposición de motivos...», 9. Las certificaciones médicas de «mal estado de salud» o impedimento físico justificaban eximir la materia de Gimnasia y Ejercicios Militares; por ejemplo, el 11 de abril de 1903, el Congreso eximió al estudiante Apolonio Gibaja y Ruz de la obligación de asistir a la mencionada clase. A las que se refería Alvarado pudieran ser aquellas concesiones que, como en los decretos emitidos entre 1903 y 1906, fueron para sustentar exámenes a título de suficiencia. Veamos un par de casos: en el decreto del 15 de julio de 1903 se le concedió al joven estudiante Pedro Solís Cámara presentar ese tipo de pruebas para las asignaturas del tercer año de la licenciatura en Jurisprudencia; otro grupo de decretos validaban exámenes sin requisitos previos de matriculación a las materias correspondientes, como en el caso de la gracia otorgada a Efraín Gutiérrez Rivas por decreto del 20 de julio de 1903. Cisneros Cámara, Antonio (comp.), *Segunda colección de leyes, decretos, órdenes y demás disposiciones de tendencia general expedidos por los poderes legislativo y ejecutivo del estado de Yucatán. Tomo II. Año de 1903* (Mérida: Imprenta de «El Eco del Comercio», 1904) 118, 202, 207.

²⁰³ Jorge Vera Estañol, *Historia de la Revolución de México. Orígenes y resultados* (México D. F.: Editorial Porrúa, 1983) 16.

²⁰⁴ Decreto 366, Mérida, 30 de noviembre de 1915, *Diario Oficial*, Mérida, 1 de diciembre de 1915, pp. 4,690-4,691.

o sociedad legal, de la misma forma que prescribió el remate del excedente por el propietario (inciso b), o en su caso, por expropiación (inciso c).²⁰⁵

Con el propósito de evitar el acaparamiento de la tierra en Yucatán, el Estado dispondría de leyes agrarias *ad hoc* y ese mismo artículo 87 obligaba a cuidar la aplicación de las garantías otorgadas en el 27 federal. El complemento de la primera cláusula relativa a la intervención estatal en materia agraria se amplió en el artículo 96: el «Estado no tiene límites en lo relativo a modificar la propiedad privada en beneficio general».²⁰⁶ La codificación en la Constitución yucateca de 1918 de las directrices sobre la propiedad territorial nació con un fracaso previo. La ley agraria de Carranza del 6 de enero de 1915 fue reglamentada por Alvarado (3 de diciembre) estableciendo la lotificación de terrenos cultivados o no de henequén para fomentar la pequeña propiedad; asimismo establecía extensiones máximas en casos de terrenos henequeneros (10 hectáreas), suburbanos (25) y pastorales (200). Pero el gobernante la derogó por indicación del propio Carranza.²⁰⁷

Pero no bastó con dotar al Estado de funciones redistributivas del bienestar social, también era necesaria su participación en generar bienestar económico, por consiguiente, la Constitución yucateca autorizó al gobierno para «emprender el comercio, la industria o la agricultura, con el fin de introducir nuevos elementos para crear bienestar general».²⁰⁸ El artículo 89 legalizó y legitimó la creación de empresas estatales y el 92 la participación estatal en compañías mercantiles y agrícolas. A ello se le denominó de distintos modos, Alvarado se refirió como Socialismo Oficial, en cambio, las comisiones dictaminadoras de la iniciativa del gobernante lo denominaron Socialismo Organizado, o Socialismo de Estado. La adjetivación «oficial» u «organizado» pudo estar relacionada a la confusión entre el Socialismo de Estado y el Socialismo del movimiento de la Internacional Socialista. Así que el primero se distinguía del segundo en cuanto que comprendía la expansión de las funciones económicas del Estado en los sectores de mayor importancia para beneficio de los obreros y el desarrollo de la solidaridad interna.²⁰⁹ Incluyendo el corporativismo y la reforma cultural.

²⁰⁵ «Constitución... (1917)», *Diario Oficial*, México D. F., 5 de febrero de 1917, p. 151.

²⁰⁶ Artículo 96, en *Constitución... (1918)*, 66.

²⁰⁷ González Navarro, *Raza y tierra...*, 241-242.

²⁰⁸ Alvarado, «Exposición de motivos...», 21.

²⁰⁹ «Introduction», Walling and Laidler (eds.), *State Socialism...*, VII-XLIV. Modesto Rolland fue partidario del Socialismo de Estado o Estado socialista como tendencia del movimiento social mexicano. Rolland C., *Modesto C. Rolland...*, 106. Y muy probablemente también contribuyera en el socialismo de estado de la Constitución de 1918 ya que en 1917 tuvo como paradigma de Revolución la que implementó Alvarado. Y por el tipo de gobierno de Socialismo de Estado entendía la intervención del gobierno en la economía, el control de los servicios públicos, repartición de la propiedad territorial para crear pequeños propietarios, el impuesto único, así como la política moralizante que consistía en: reprimir al clero fanatizador (*It was absolutely necessary to suppress the Clerical* por oponer su influencia a las mejores reformas sociales), suprimir la venta de alcohol o estado seco, las peleas de gallos y las corridas de toros. Modesto C. Rolland, *A Reconstructive Policy in Mexico* (New York: Published by Latin-American News Association, [1917]) 7-8.

La prohibición de acaparar tierras se encontraba directamente vinculada a una reforma compleja del sistema impositivo con el objeto de suprimir los impuestos directos y establecer el impuesto único.²¹⁰ En 1915 Alvarado había valorado que los impuestos indirectos eran los «más recomendables» y había establecido la contribución al consumo, en vez de algunos directos a los giros mercantiles,²¹¹ pero en 1918, el gobernante modificó su opinión en el proyecto constitucional, ya que argumentó contra la imposición indirecta por considerarla opresora del consumo. En consecuencia, el artículo 90 de la Constitución dispuso que el «Estado debe tender a eliminar las contribuciones indirectas que son onerosas para el pueblo, tratando de establecer un solo impuesto; el de la renta de la tierra».²¹²

El proyecto del «impuesto único» tenía su origen en el economista norteamericano Henry George, cuya obra *Progreso y miseria* (1879) sostuvo que la institución de la propiedad privada de la tierra asociada con el incremento en su productividad no redundaba «en beneficio de las masas, sino que deprime aún más su condición».²¹³ Para remediar el problema, George propuso «convertir la tierra en propiedad común», que no en dividir la tierra para entregarla al colectivismo. El economista proponía la posibilidad de modificar la propiedad de la tierra, sin necesidad de alterar su posesión. No pretendía que el Estado las compre, tampoco que las confisque, ni que se convierta en rentista: «No se necesita desposeer a ningún propietario ni restringir la cantidad de tierra que cualquiera puede tener».²¹⁴ La recaudación de la renta de la tierra para fines públicos convierte la tierra en común, sin parcelar, cuyos beneficios permiten su redistribución social. Para lograr este impuesto único se requería, como programaba el artículo 90 constitucional, abolir todos los demás impuestos y dejar solo el impuesto sobre el valor de la tierra.²¹⁵

El promotor del impuesto único sobre la tierra fue Modesto C. Rolland, ingeniero originario de La Paz, Baja California.²¹⁶ Fue cercano a Carranza y desempeñó distintos roles. En 1913, fue comi-

²¹⁰ Alvarado, «Exposición de motivos», en *Constitución...* (1918), 66.

²¹¹ Decreto 390, Salvador Alvarado, «Ley General de Hacienda del Estado de Yucatán», Mérida, 6 de diciembre de 1915, *Diario Oficial*, Mérida, 14 de diciembre de 1915, pp. 4,911-4,924.

²¹² Art. 90, en *Constitución...* (1918), 66.

²¹³ Citado por Alberto José Figueras y Hernán Alejandro Morero, «La economía de Henry George», en *Ensayos de Economía*, núm. 40 (enero-junio de 2012): 191.

²¹⁴ Henry George, *Progreso y miseria. Indagaciones acerca de las causas de las crisis económicas y del aumento de la pobreza con el aumento de la riqueza. El remedio*. Versión condensada por A. W. Madsen. Traducción de Jesús Páluzie-Borrel. Edición electrónica, (s. l., s. ed., 2004) 86, consultado, ocho de febrero de 2017: <http://www.eumed.net/cursecon/textos/h-george/index.htm>.

²¹⁵ Capítulo 16, «El enigma resuelto. La primera gran reforma», en George, *Progreso y miseria*. A diferencia del autor citado, en diciembre de 1914, durante su presencia en Veracruz, Rolland propuso que el gobierno fuera el único agente autorizado para las transacciones territoriales, expropiar la gran propiedad cuando la población la necesite y repartir la tierra en México siguiendo el modelo de Nueva Zelanda para formar pequeños propietarios de 100 hectáreas de acuerdo a sus calidades, o más si fueran para pastoreo, incluyendo la renta a perpetuidad sobre el valor intrínseco de la tierra y no menor al seis por ciento. Rolland, *Modesto C. Rolland...*, 205-207.

²¹⁶ Rolland, *Modesto C. Rolland...*, 76.

sionado a realizar un viaje por los Estados Unidos con el propósito de elaborar un proyecto de reconstrucción nacional. En junio de 1914 fue cónsul en Nueva York; en esta ciudad conoció las teorías de Henry George y asistió al «Congreso del Impuesto Único». En octubre de ese año el ingeniero ocupó temporalmente varios cargos en el gobierno constitucionalista y en 1915 Rolland llegó a Yucatán con Alvarado y se le comisionó para organizar la Comisión Estatal Agraria y fundar el Catastro Rural.²¹⁷

Rolland impulsó el impuesto sobre la tierra en Yucatán sobre el supuesto de la proporcionalidad de la contribución en relación con el «servicio social que se reciba». El ciudadano «que gozara de luz, banquetas, adoquinado, agua, escuelas, etc., debería pagar más que el que viviera en el campo que no gozara de ninguna de estas comodidades».²¹⁸ Se oponía a los impuestos al consumo debido a que lo mismo pagaba el rico que el pobre por lo que en nuestros días denominamos bienes de consumo básico; mientras que los primeros evadían diestramente los impuestos al comercio, a la propiedad, capital y tierras. La crítica neofisiocrática de Rolland contra el sistema impositivo sobre la «industriosidad», desde el pequeño propietario que construye su vivienda hasta el hacendado que introduce mejoras materiales, radicaba en que desestimulaba la inversión, ya que el fisco vigilante de cualquier aumento de valor castigaba el emprendimiento. Por el contrario, la imposición única recaería sobre el valor catastral de la tierra, un valor «dado por la aglomeración de los hombres», medible con la renta que se incrementa por el esfuerzo comunal de los servicios públicos. En consecuencia, la propiedad de esa parte proporcional de la renta incrementada no correspondería al individuo sino a la comunidad.²¹⁹

Sobre la base del impuesto único, según Rolland, «lo más lógico» sería cubrir los gastos de la administración tomando «lo necesario» de la renta «que no es del poseedor de la tierra». La regla de la nueva imposición establecía que, a mayores servicios sociales recibidos, mayor contribución. Con el impuesto a una tasa del 50 % sobre la valoración catastral de la propiedad territorial, se tendrían que suprimir todos los impuestos existentes, incluyendo los aduanales, que «son trabas para el desarrollo de la civilización y del bienestar material».²²⁰ Bajo estas evi-

²¹⁷ Ver Justin Castro, «Modesto C. Rolland and the Development of Baja California», en *Journal of the Southwest*, núm. 2 (Summer 2016): 261-292 y «Vida de Modesto C. Rolland. Resumen», en <http://modestoroland.blogspot.mx/2011/07/vida-demodesto-c-rolland-resumen.html>. Como parte de su misión como agente del gobierno de Carranza en los Estados Unidos, Rolland publicó *A Reconstructive Policy*; en esa obra expuso que: *This policy of the Revolutionary leaders is the first step towards the doctrine of the single tax*. Además, Rolland publicitó la nueva política del municipio libre, y la experiencia del gobierno de Alvarado en Yucatán como modelo de la reconstrucción de la Revolución.

²¹⁸ Rolland, «El problema de los impuestos», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 27 de marzo de 1918, p. 1.

²¹⁹ Rolland, «El problema de los impuestos», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 27 de marzo de 1918, p. 1. Del mismo modo que los fisiócratas del siglo XVIII, la neofisiocracia del ingeniero sostenía que «Todo» proviene de la tierra y su uso: la agricultura, los ferrocarriles, las comunicaciones, los bosques, las minas, las salinas, etc. «constituyen el uso de la tierra y origen de los capitales». Por lo tanto, este sector de propietarios debería pagar los impuestos por la renta. Rolland, «El problema de los impuestos», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 28 de marzo de 1918. Ver también Rolland, *Modesto C. Rolland...*, 209-210.

²²⁰ Rolland, «El problema de los impuestos», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 28 de marzo de 1918, p. 1.

dencias podemos asegurar la influencia del ingeniero Rolland en el trazo del Bienestar Social y el impuesto único de la Constitución de 1918.

En la iniciativa constitucional fue codificada la intervención del gobierno de Yucatán en la generación del bienestar social mediante reformas morales (*mores* o costumbres) y supresión de «vicios» por daños a la sociedad. Un avance del programa reformador de Alvarado fue divulgado durante su efímera campaña por la gubernatura constitucional en 1917, presentando su visión orgánica-médica de la sociedad y la función reformadora del Estado como saneamiento. En aquella carta de propaganda dirigida al pueblo yucateco, Alvarado manifestó: «El vago es una alimaña venenosa que ha infectado todo el organismo nacional».²²¹ Su programa de «saneamiento social» proponía reformar a vagos, chulos, galleros, tahúres, toreros, «agentes de las rosas», tinterillos, y «señoritos» (homosexuales).²²²

Considerando en perspectiva las vertientes y los prejuicios cobijados bajo el paraguas del bienestar social del programa social de Alvarado, desde la época colonial algunos oficios como toreros, así como también los vagos y «malentretenidos» fueron despreciados. Durante el siglo XIX, estos últimos eran destinados al ejército permanente y eran causales de suspensión de la calidad de ciudadanos. En sentido contrario, el trabajo fue enaltecido como un bien para satisfacer las necesidades humanas y sociales, fuente de riqueza y de buenas costumbres.

La campaña de Alvarado de «saneamiento social» durante su gobierno preconstitucional fue abanicada por sus apologistas yucatecos: estado seco (10 de diciembre de 1915),²²³ prohibición de corridas de toros (4 de agosto de 1915) y peleas de gallos, regulación de la prostitución, persecución de juegos de azar, supresión de loterías, castigo de la vagancia y combate al fanatismo religioso.²²⁴ En la iniciativa constitucional del bienestar social se incluyeron en el artículo 88 las siguientes prohibiciones: 1. fabricar, introducir, comerciar y expender bebidas embriagantes, a excepción de la cerveza y la sidra, 2. establecer «espectáculos inmorales» como las corridas de toros y peleas de gallos, 3. ejercer la prostitución y la trata de blancas, por último, 4. establecer juegos denominados «ilícitos», es decir, «todos aquellos en que el éxito dependa del azar y no de medios lícitos conocidos de ambas partes»,²²⁵ además de loterías y rifas, estatales y foráneas.

²²¹ Alvarado, *Carta al Pueblo de Yucatán*, p. 39.

²²² Alvarado, *Carta al Pueblo de Yucatán*, p. 39.

²²³ El decreto suprimió expendios de licores y cantinas, prohibió licores con excepción de cervezas con menos de 5 grados de alcohol y solo permitió fabricar alcoholes para su exportación. *Diario Oficial*, Mérida, 11 de diciembre de 1915, pp. 4,571-4,573.

²²⁴ Moe Blein (Mediz Bolio), *Alvarado es el hombre...*, 67-75. Anónimo, *Breves apuntes acerca de la administración del general Salvador Alvarado, como gobernador de Yucatán, con simple expresión de hechos y sus consecuencias* (Mérida: Imprenta del Gobierno Constitucionalista, 1916) 13-14. En la Constitución federal solo quedó en el último párrafo del artículo 117 que compete a los congresos nacional y estatales establecer las leyes de combate al alcoholismo, pero no progresaron las prohibiciones de toros y gallos. Arteaga Nava, «Constituciones locales...», 67-68.

²²⁵ Inciso IV del artículo 88, en *Constitución... (1918)*, 65.

Del azar se desprendían los imponderables de la vejez y la enfermedad que vulneraban las facultades del hombre como «máquina de ganar dinero». El artículo 92 de la iniciativa constitucional de Alvarado modernizó el mutualismo para establecer un sistema de pensiones, retiros, seguros e indemnizaciones para los ciudadanos, no exclusivamente a la clase trabajadora.²²⁶ El sistema de ayuda mutua de la clase obrera consistiría en la visión de Alvarado en organizar:

... una gran Compañía o Sociedad de todos los trabajadores sin distinción de clases, desde el humilde peón hasta el profesionista, con todos los que no tienen más capital que su fuerza o su inteligencia. Esta sociedad estará vigilada por el Gobierno, representante en esencia de todas las clases, quien garantizará los manejos de ella. Todo hombre que deposite uno o dos pesos semanales tendrá derecho a un seguro de vida variable según la edad, a una pensión vitalicia de uno o dos pesos diarios a partir de cierta edad y a un dividendo anual, variable también, según las ganancias de la sociedad.²²⁷

Parte fundamental de la beneficencia pública fue la estatalización de los servicios de salud para contrarrestar esos efectos del azar. El artículo 94 entregaba exclusivamente al Estado la función de la beneficencia, de tal manera que el individuo vea llegar su futuro con serenidad y tranquilidad. El Estado proveería hospitales, instituciones de orfandad, «sanatorios para dementes», asilos para mendigos y las que fueran necesarias. Bajo esa norma constitucional, el artículo 95 establece la rectoría del estado en la beneficencia privada para su desempeño.²²⁸

Durante el Porfiriato, a pesar de las diferencias políticas, conservadores, liberales o revolucionarios, todos coincidían en la necesidad de eliminar vicios, suciedad, superstición y alcoholismo.²²⁹ Así, la política del gobierno de Olegario Molina (1902-1906) para el mejoramiento de la moral pública consistió en: controlar horarios en el expendio de alcohol, prohibir tanto la venta de alcohol como los bailes en casas de tolerancia y perseguir los juegos de azar, en particular las peleas de gallos con severas penas.²³⁰ También cabe enfatizar que los gobiernos del Yucatán henequenero durante el Porfiriato tenían entre sus responsabilidades brindar servicios hospitalarios y asilos como parte de la beneficencia pública, asimismo, la instrucción pública desde las escuelas primarias hasta la universitaria fue un ramo de suma importancia en el gasto público.

En realidad, el programa del bienestar social de 1918 reunía un conjunto de antiguas preocupaciones y propuestas encaminadas a mejorar las condiciones de la sociedad más allá de las clases trabajadoras mediante la rectoría estatal de la beneficencia social, complementada con

²²⁶ Artículo 93, en *Constitución... (1918)*, 66.

²²⁷ Una sociedad de esta naturaleza que no perseguiría ganancias para socios capitalistas, especuladores o administradores, tendría beneficios mayores a distribuir entre sus socios. Alvarado, *Carta al Pueblo de Yucatán*.

²²⁸ Artículos 94 y 95, en *Constitución... (1918)*, 66.

²²⁹ Alan Knight, *La Revolución mexicana. Del porfiriato al nuevo régimen constitucional* (México D. F.: Fondo de Cultura Económica, 2012) 26.

²³⁰ [José I. Novelo], *Yucatán. 1902-1906* (Mérida: Imprenta Gamboa Guzmán, 1907) 6-9.

las iniciativas particulares, religiosas y gremiales.²³¹ Por ejemplo, desde mediados del siglo XIX, las cajas de ahorros por implementar entre los trabajadores eran consideradas una forma de estimular el ahorro entre obreros, artesanos y sirvientes domésticos, entre otros grupos, con la finalidad de «formar una pequeña fortuna» para enfrentar enfermedad, vejez o muerte. La práctica del ahorro fue entendida como el fomento de nuevas costumbres frente a los juegos, loterías, alcohol y diversiones que absorbían los escasos ingresos de las clases laborales.²³²

Las reformas realizadas a las cartas estatales para ajustarlas a las directrices sociales de la Constitución federal de 1917 carecieron de esa proyección alvaradista del Estado benefactor o social. En términos generales encontramos constituciones que otorgaron a sus congresos la facultad de dictar leyes sobre el trabajo y previsión social (por ejemplo, Campeche, Puebla, Sinaloa y Veracruz). Otras constituciones establecieron bases para la organización del trabajo y la legislación agraria (Estado de México), así como fragmentar latifundios para fomentar la pequeña propiedad y fundar el patrimonio familiar y su cuantía en bienes (Michoacán, Chihuahua y Coahuila).²³³ Algunas particularidades de la carta de Nuevo León fueron la prohibición de monopolios, estancos u otros tipos de acumulación, a modo de protección de la industria (artículo 24). En esta, como en la de Nuevo León, se prohibieron los acaparamientos de bienes que obstaculizaran la libre competencia y obligaran a un incremento de precios para los consumidores (Chihuahua y Nuevo León).

Por supuesto que, en diversas reformas constitucionales, aunque no en todas, encontramos desde declarar castigo a la vagancia y dejar a una ley secundaria definir las actividades inmorales también punibles (Chihuahua). Asimismo, entre las causales para suspender la ciudadanía encontramos en las constituciones de Chihuahua, Nuevo León, Puebla y San Luis alguna o todas de las siguientes condiciones: ebrio consuetudinario, vago o tahúr habitual. En cambio, la de Veracruz suspendía la ciudadanía bajo un concepto genérico: «conducta viciosa» declarada por autoridad judicial.²³⁴

Las sanciones constitucionales contra las costumbres viciosas fueron acompañadas de medidas represoras o prohibicionistas a dictar por sus respectivas legislaturas en contra del alcoholismo

²³¹ Entre las sociedades religiosas destaca la de socorros mutuos con objeto de ayudar a los socios en caso de enfermedad que les imposibilitara trabajar. *Reglamento de la Sociedad de Socorros Mutuos «Carrillo y Ancona». Reformado por tercera vez en asamblea del 17 de noviembre de 1912, y aprobado por el superior gobierno el 12 de diciembre del mismo año* (Mérida de Yucatán: Imprenta El Porvenir, 1913). La eclosión de las sociedades de beneficencia con distintos objetivos ocurrió durante el auge henequenero.

²³² «Mejoras para el pueblo» publicado originalmente en *El Monitor* de la ciudad de México fue reproducido en el periódico oficial de Yucatán, *Las Garantías Sociales*, Mérida, 27 de noviembre de 1857, p. 11.

²³³ La prohibición de latifundios aparece en varias constituciones estatales como en la de Coahuila, e implícitamente en la de Michoacán.

²³⁴ «Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave», [16 de septiembre de 1917], *Gaceta Oficial*, s. l., 25 de septiembre de 1917, p. 3.

(Guerrero y Veracruz), así como otras actividades o costumbres consideradas inmorales: peleas de gallos, juegos de azar (aunque permitiendo algunos recreativos y de diversión) como en Coahuila, Durango, Oaxaca y la de Tabasco que además incluía rifas, ruletas, corridas de toros, espectáculos de boxeo, prostíbulos «y toda clase de espectáculos que fueren conceptuados como inmorales».²³⁵

De todas las estatales, la tardía de Oaxaca (1922) estableció un título dedicado a «Principios generales de administración pública» con algunos elementos integrantes del Bienestar Social de Yucatán, aunque sin articulación teórica, entre ellos trazó directrices sobre matrimonio civil, educación, impedimento para aprobar leyes o autorizar juegos de azar y espectáculos «contrarios a la cultura y moralidad pública» (tales como corridas de toros y juegos de gallos), criminalizó la vagancia y estableció un impuesto proporcional sobre la riqueza.²³⁶

Para finalizar concluimos que el título del Bienestar Social de la Constitución de Yucatán de 1918 fue la impronta doctrinaria de Rolland y Alvarado sin comparación en las constituciones estatales de la República, ya que en ninguna como en la de Yucatán se estampó una declaración filosófica-programática del objeto del Estado Social que dio un giro de 180 grados al asistencialismo liberal.

²³⁵ Inciso VII del artículo 85, *Constitución política del estado libre y soberano de Tabasco...*, 42.

²³⁶ *Constitución Política del Estado de Oaxaca* (s. p. i.) 174-175.

7. Críticos y apologistas de la Constitución

La promulgación de la nueva Constitución fue fijada para el 15 de enero de 1918. En la edición matutina de aquel día, el periódico gubernamental *La Voz de la Revolución* informó a cinco columnas: «Bando solemne que se efectuará hoy en la mañana». El acto fue celebrado con la presencia del Ayuntamiento de Mérida, una Comisión del Congreso, funcionarios públicos, comisiones de agrupaciones obreras, particulares, «numerosa gente del pueblo» y todas las fuerzas políticas y sociales movilizadas para la masiva ceremonia. Frente al Ayuntamiento de Mérida, ante las bandas de tambores, cornetas y orquestas musicales, a las nueve de la mañana dio inicio la lectura del Bando de Promulgación leído por Wilfrido Burgos, secretario del cabildo. El recorrido por la ciudad partió del edificio municipal:

... hasta el cruzamiento de las calles 59 y 62, de aquí tomó a la derecha sobre la 59 hasta su cruzamiento con la 56; de aquí, a la derecha, hasta el cruzamiento con la 65; dobló a la derecha hasta su cruzamiento con la 60; a la derecha, hasta su cruzamiento con la 59; a la izquierda, recorriendo esta calle hasta su cruzamiento con la 70, plaza Santos Degollado; se rodeó esta plaza, volviendo otra vez sobre la 59 hasta su cruzamiento con la 62, de donde tomó a la derecha retornando al punto de partida.²³⁷

En distintos lugares de la trayectoria, después del Himno Nacional, Burgos leía la Constitución, escuchado por un «numeroso pueblo, que se disputaba luego los ejemplares del suplemento del *Diario Oficial* con el texto de la ley, distribuidos por el camino».²³⁸ El Bando concluyó a las once horas, posteriormente, hubo paseos, música por la noche y un ambiente festivo envolvió la ciudad.

Desde su ratificación por el gobernador Alvarado el 12 de enero de 1918, llama la atención que dos días fueran suficientes para imprimir 5,000 ejemplares de la Constitución, los cuales fueron repartidos el día de su promulgación.²³⁹ Para mayor difusión de la ley, el periódico mencionado tiró un suplemento con el texto y también con las exposiciones de motivos.

Una nueva constitución de Yucatán se había legitimado y se ordenaba publicar el día 15 de enero. No fue una reforma a la Constitución de 1905, base de orden constitucional que supuestamente sería restaurada por la Revolución Constitucionalista. El Congreso en funciones de Cons-

²³⁷ «Desde ayer está en vigor nuestra nueva Constitución política», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 16 de enero de 1918, p. 1.

²³⁸ «Desde ayer está en vigor». *Suplemento al número 6199 del Diario Oficial del Gobierno Constitucionalista del Estado de Yucatán*, Mérida, 14 de enero de 1918, 16 pp.

²³⁹ *La Voz de la Revolución*, Mérida, 15 de enero de 1918, p. 1.

tituyente expidió, como lo publicó el órgano de propaganda del gobierno, «Una Constitución nueva comienza a regir hoy en nuestro estado». Y el mito empezó a crearse:

Los elegidos por el pueblo para ejercer el Poder Legislativo, dan en ella a ese mismo pueblo la concreción de su derecho y la pauta de su deber.

[...] hoy se encauza en esta entidad por sus vías legales con la promulgación de nuestro nuevo código político.

Él es la resultante de los deseos populares representados en nuestra Asamblea local por la voz de los diputados.

[...] Al jurar hoy nuestra carta fundamental debemos jurar ser fieles a ese deber y a ese derecho, imbuidos en sus páginas elocuentes.

No más en esa fidelidad radica la fuerza de nuestro patriotismo dinámico.

Él, con esa fidelidad, sabrá alzar el milagro de la libertad y de la dicha futura que irradiará en nuestro suelo regional [...].²⁴⁰

Por la noche, la Banda de Música del Ayuntamiento de Mérida ofreció una retreta en la Plaza Principal, la que fue muy concurrida y animada, así como el paseo de automóviles y calesas ocupadas por «distinguidas familias». Banderas nacionales y de potencias amigas a toda asta, día de asueto, edificios y vehículos públicos adornados y la «participación» del pueblo enmarcaron la Promulgación por Bando de la Constitución con la que el estado entró «en su era legal».²⁴¹

Cuando aún se mantenía fresca la tinta en los ejemplares de la nueva Constitución, Enrique Enríquez publicaba la crítica de mayor calado al texto constitucional. Empezó por impugnar la ausencia de un debate o discusión pública del proyecto constitucional, de modo que las polémicas posteriores a su publicación y promulgación equivalía tanto como «a tratar de una enfermedad excogitando los medios adecuados a combatirla, cuando ya el paciente es un cadáver incapacitado de recibir las drogas salvadoras».²⁴² Por consiguiente las críticas a posteriori solo tendrían el propósito de analizar los tópicos de urgente reforma, cuando aún ni siquiera entraba en vigencia:

1) los artículos 1 y 2 del título primero se consideraban inútiles, ya que era bien conocido el objeto de todos los códigos fundamentales y para quienes son promulgados. Una crítica fundada en la tesis de que la inclusión de los derechos individuales sólo es significativa si ofrece otros distintos a los ya establecidos en la Constitución federal;

2) algunas fracciones del artículo 3 son redundantes, es el caso de la obligación primera porque es obvio que las leyes se dictan para ser cumplidas y también existía repetitividad, por ejemplo, en la obligación de desempeñar cargos concejiles en los ayuntamientos; y

²⁴⁰ «El trascendental acto de hoy», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 15 de enero de 1918, p. 1.

²⁴¹ *La Voz de la Revolución*, Mérida, 16 de enero de 1918, p. 7.

²⁴² Enrique Enríquez, «Comentarios a la Constitución de Yucatán», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 25 de enero de 1918, p. 3.

3) el artículo 3 tiene un error resultante de las obligaciones «de todos los habitantes del Estado», entre las cuales existen muchas que no pueden cumplir «todos los habitantes» entre las que se encuentran las mujeres y los niños. Las primeras no pueden ocupar cargos concejiles y los segundos carecen de la obligación de inscribirse en el padrón municipal; así como los turistas extranjeros que tampoco serían obligados a contribuir para el gasto público, ni participar en los servicios militares, epidemiológicos, etc.²⁴³

Enríquez concluyó que esos equívocos o ambigüedades como el caso de las mujeres, demuestra con toda nitidez:

... la poca meditación y reflexiva cordura que han precedido a la concepción y redacción de nuestra reciente Carta Magna, algunos de cuyos errores, si pudieron pasar inadvertidos por su autor no debieron serlo para los componentes de toda una Corporación compuesta de quince personas, costeadas especialmente por el Estado para estudiar, discutir y aquilatar las leyes, y a las que debe suponerse con la competencia, imparcialidad y sindéresis necesarias para llenar cumplidamente su alta misión que ha de colocarlos de cuerpo entero ante la posteridad.²⁴⁴

En otra colaboración Enríquez enfiló sus críticas a los propósitos de exclusión política que se desprendían de las calidades y requisitos a cumplir en los cargos de elección popular del estado. Criticó que la calidad de «ciudadano yucateco» se le extendiera a los nacionales con seis meses de residencia consecutivos, que cumplieran el requisito de edad (18 años casados o 21 solteros) y tuvieran un «modo honesto de vivir». Con estos requerimientos los nacionales con una reducida temporalidad de residencia ya podían votar y ser votados, pero lo más crítico del sesgo advertido por Enríquez radicaba en el desequilibrio en la vecindad requerida para gobernador, un año cuando menos en caso de ser mexicano y «nativo» de Yucatán, y para ocupar el gobierno de manera interina solo se requería ciudadanía mexicana sin ningún otro requisito más que la edad de 35 años (ver cuadro 5).

Aquella laxitud dejaba abierta la puerta para designar a cualquier foráneo, incluso militar, sin ninguna justificación, ni motivación en la «Exposición» presentada por Alvarado. En suma, se trataba de un arreglo basado en el «espíritu de partidismo». En comparación con la vecindad considerada para ser electo diputado y el alegato de Alvarado a favor de la importancia de ese vínculo con el territorio y sus problemas, el cuestionamiento del uso político resultaba evidente: «¿Puede esa persona, nombrada interinamente, sin el requisito de la vecindad, conocer las necesidades del pueblo y estar en contacto íntimo con él, circunstancias que tan enfáticamente se invocan y se exigen para ser electo diputado o gobernador definitivo?»²⁴⁵

²⁴³ Enríquez, «Comentarios a la Constitución de Yucatán», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 25 de enero de 1918.

²⁴⁴ Enríquez, «Comentarios a la Constitución de Yucatán», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 1 de febrero de 1918.

²⁴⁵ Enríquez, «Comentarios a la Constitución de Yucatán», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 25 de enero de 1918.

Cuadro 5. Calidades requeridas para ocupar cargos públicos, 1918

Cargos	Ciudadanía	Vecindad	Laico/Civil	Edad
gobernador	Mexicana por nacimiento y "nativo del estado"	No menor a un año, inmediato a la votación. En caso de no ser nativo, vecindad de cinco años.	Laico Sin servicio militar activo 90 días antes de la votación	35 años
gobernador interino	Mexicana por nacimiento.	Sin requisito de vecindad		35 años
diputados estatales	Mexicana y calidad de ciudadano yucateco	Dos años inmediatos anteriores a la votación	Laico Sin servicio militar activo 60 días antes de la votación	25 años
secretario general de gobierno	Yucateca por nacimiento o vecindad	Cinco años	Laico	25 años

Fuente: *Constitución... (1918).*

La contestación elaborada por un articulista bajo el seudónimo de Juan Chí fue débil y contradictoria. Alegó que las cualidades eran indispensables para los funcionarios que por su ramo tenían «el ineludible deber de mirar por el bien público». Sin embargo, en relación con la calidad determinada para ser designado gobernador interino, Chí sostenía que la exigida disminuía en relación con el tiempo máximo de dos años para ocupar ese cargo. Pero disminución no es equivalente a eliminar el requisito, así que a Chí no le quedó más remedio que salirse por el recurso de exaltar el nacionalismo eclipsante de las identidades locales, ya que se trataba de fusionar «las ciudadanías regionales en una sola ciudadanía, la ciudadanía nacional, que es superior a todas».²⁴⁶

La Constitución yucateca de 1918 tenía doctrinas novedosas poco difundidas en las publicaciones y campañas de propaganda del gobierno de Alvarado. Quizá para evitar confusiones, en la edición del 9 de enero, el mismo día en que la iniciativa constitucional fue presentada a la XXV Legislatura de Yucatán, *La Voz de la Revolución* empezó a publicar en varias entregas un artículo titulado «El impuesto único» de James R. Brown, uno de los defensores más importantes de ese impuesto en

²⁴⁶ Juan Chí, «Tribuna pública», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 7 de febrero de 1918, p. 3.

Nueva York.²⁴⁷ Bajo esa misma tesitura, se publicó también una contribución sobre «Las teorías de Henry George», el exponente más importante del impuesto único.²⁴⁸

Pero la recepción del impuesto único no fue del todo pasiva, ya que pronto en el mismo periódico oficialista fue publicado en varios números un extenso artículo en oposición a esa política impositiva. El artículo de Pedro Arjona propuso el impuesto sobre la renta del contribuyente, como única contribución más justa, equitativa y progresiva, en vez del impuesto único sobre el capital o el consumo. Por el contrario, argumentó que el impuesto único sobre la tierra era inequitativo por descansar sobre un segmento de propietarios, quienes pagarían los servicios a recibir por toda la población.²⁴⁹ Cuando mucho, sostuvo Arjona, el impuesto único se trataba de un «bello ideal» irrealizable por el sistema federativo, ya que «la unidad del impuesto en contraposición con la organización política sería causa de trastornos y terminaría por nulificarse».²⁵⁰ Así como también, impracticable ya que se requeriría de una justa valuación por parte del catastro, sin consideración del capital y el trabajo invertido, para que sobre esa valoración se pueda imponer el 50% del impuesto único como pretendía Rolland, sin distinguir diferencias de riqueza de sus propietarios.²⁵¹

Quizá un ingeniero local, si es que fuera el caso y no un pseudónimo, Domingo Guevara Alarc defendió el impuesto único contrargumentando que los no propietarios de la tierra tenían mayor carga tributaria por lo que recibían en beneficios sociales, pagaban por consumo, además del predial. Los impuestos evadidos por los no propietarios pesaban sobre la clase trabajadora, en tanto que los dueños de las tierras incrementaban el valor de sus propiedades por la plusvalía transferida a raíz de las obras públicas (pavimentación, alumbrado, carreteras, etc.) y ejecutadas con los impuestos de los contribuyentes cautivos, la clase trabajadora. Guevara concluyó: «Todo ser humano obrero, agricultor, comerciante, usurero, capitalista, necesita para su subsistencia de los beneficios de la tierra, lógico es pensar que los impuestos sean de acuerdo con los beneficios que cada uno recibe de ella».²⁵²

Los propagandistas del gobierno reconocían que el propósito de las publicaciones extemporáneas sobre el tópico consistía en dar tiempo y espacio al público para «formar su criterio» y publi-

²⁴⁷ «El impuesto único explicado por James R. Brown», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 7, 9, 10 y 11 de enero de 1918. Brown presidía una asociación que defendía el impuesto único para Nueva York y tenía el apoyo entre otros grupos del Club Rotario. De hecho, el periódico oficialista de Yucatán publicó una traducción de su folleto de divulgación titulado: *A Plain Talk on Single Tax* (New York: Manhattan Single Tax Club, [1900]).

²⁴⁸ *La Voz de la Revolución*, Mérida, 12 y 13 de enero de 1918.

²⁴⁹ Pedro Arjona E., «Consideraciones sobre el impuesto en general», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 12 de enero de 1918, p. 1.

²⁵⁰ Arjona, «Consideraciones sobre el impuesto en general», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 17 de enero de 1918, p. 1.

²⁵¹ Arjona, «Consideraciones sobre el impuesto en general», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 17 de enero de 1918, p. 1.

²⁵² Ing. Domingo Guevara Alarc, «El impuesto único», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 16 de enero de 1918, p. 1.

car «en nuestra tribuna, el pro y contra de la cuestión» con la finalidad de contribuir a su implementación con la mayor equidad y menor equivocación.²⁵³ Así pues, la polémica continuó en *La Voz de la Revolución* contra el mencionado impuesto y la defensa por otros articulistas oficiales,²⁵⁴ una discusión pública *a posteriori*, que tampoco celebraron los diputados en el Congreso estatal. Mucho más delicado, ya que, como resaltó Arjona, la Constitución federal de 1917 nada dispuso de establecer el impuesto único, en cambio, obligó a todos los ciudadanos a contribuir a los gastos públicos con los criterios de proporcionalidad y equidad.²⁵⁵

En la propaganda de las novedades de la Constitución atribuidas a los legisladores yucatecos, la voz oficial del gobierno condescendiente con «nuestros noveles legisladores» los alabó de no haber «demostrado impericia en la concepción de este artículo; y la manera juiciosa de presentarlo», ya que, en opinión de los periodistas oficiales, el artículo 90 abría las puertas a esa imposición y no se imponía de manera brusca. Suponía que su aplicación haría justicia a quienes solo tenían como patrimonio su trabajo, así como a los comerciantes, industriales y propietarios que con dificultades «van sacando el hombre a la carga del impuesto» dejándolas caer al pueblo en forma de rentas y consumos.²⁵⁶

La polémica en la prensa oficialista sobre la política impositiva es de sumo interés ya que exhibió la extrema pasividad de los legisladores en discutir a fondo la iniciativa constitucional presentada por Alvarado. Pronto estalló el conflicto, a mediados de febrero de 1918, en los dictámenes sobre el presupuesto municipal de Progreso se suscitó un debate entre los legisladores, que apuntaba hacia un conflicto más profundo que dividía a los diputados y a la disciplina observada en la aprobación de la Constitución un mes atrás.

El diputado Solís Cámara impugnó una contribución al henequén ya que debería, en su opinión, gravarse la propiedad, la tierra, con la finalidad de equilibrar los presupuestos. De lo contrario, debido a las diferencias territoriales en la producción henequenera habría municipios «más pobres que otros», es decir con menos ingresos. Pero los diputados González y García advirtieron que lo mismo ocurriría en caso de suprimir el impuesto al henequén y gravar solo la propiedad dando por resultado el desequilibrio por la existencia de municipios con «muy pequeña propiedad predial». Para resolver el desacuerdo, Victoria propuso que la comisión encargada del dictamen se reuniera con el nuevo gobernador para llegar a un acuerdo.²⁵⁷

²⁵³ «La Constitución y el impuesto único», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 17 de enero de 1918, p. 1.

²⁵⁴ Arjona, «Consideraciones sobre el impuesto general», *La Voz de la Revolución*, 19 de enero de 1918, p. 1.

²⁵⁵ Arjona, «Consideraciones sobre el impuesto general», *La Voz de la Revolución*, 19 de enero de 1918, p. 1.

²⁵⁶ «La Constitución y el impuesto único», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 17 de enero de 1918, p. 1.

²⁵⁷ *La Voz de la Revolución*, Mérida, 17 de febrero de 1918, p. 1. Baca también solicitó autorización para cobrar un derecho por henequén raspado que saliera de la villa.

Para los propagandistas del periódico del gobierno, el análisis orgánico de la Constitución resultaba irrelevante para sus propósitos obviamente ideológicos, así que comenzaron a divulgar el título octavo del Bienestar Social. Se trataba de afianzar el descrédito a la beneficencia pública caritativa de origen católico-española, por la elocuente política anglosajona del *Social Welfare*, tal y como el editor precisa:

Su matiz dominante es impedir que haya proletarios y deformes [sic].
Su misión no es de caridad, sino de procurar que se reduzcan al mínimo posible los que necesitan de la caridad.²⁵⁸

De modo que el bienestar social dignificaba al beneficiario fomentando el rechazo a «ser tratado como un favorecido», y un sano orgullo —diríamos ahora autoestima— como sujetos conscientes y respetables en la comunidad. Y en el ya demagógico mito de la labor del Congreso, se divulga: «Nuestros diputados yucatecos han traducido, o más bien, han adoptado esa doctrina de ecuanimidad civil, a las necesidades del medio en que vivimos, aplicándola a lo que más importa por de pronto: a los instrumentos del trabajo».²⁵⁹

Enseguida, el ideólogo conecta con el artículo 86 y la misión del Estado en distribuir el bienestar, asegurar la libre posesión de los instrumentos del trabajo y evitar la explotación de un grupo sobre otro. Lo interesante es que a este Socialismo de Estado lo identifica también como «estatismo». Y más aún, esa forma de socialismo con todo y sus imperfecciones era preferible al «caciquismo en que siempre se han sustentado nuestras instituciones políticas».²⁶⁰

De hecho, desde la campaña electoral de 1917, el Partido Liberal Yucateco denunció las ambiciones del Partido Socialista de Yucatán, recién creado, por la cooptación de los gremios sindicales constituyendo un sindicalismo retardatario, así como el Socialismo de Estado. Desviaciones contrarias a la Revolución Mexicana que fue social, no socialista, ni ha implantado como política el socialismo de Estado.²⁶¹

²⁵⁸ «Consideraciones sobre la nueva Constitución», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 16 de enero de 1918, p. 1. El movimiento mutualista en favor de sectores laborales continuó durante el gobierno de Alvarado. El 14 de abril de 1917 fue fundada la Beneficencia de Dependientes para sus asociados con propósitos de protección mutua en casos de enfermedad o muerte, con excepción de los padecimientos originados por el alcoholismo consuetudinario y riñas. Pedro García Argáez y Lorenzo Loría, *Reglamento de la institución Beneficencia de Dependientes fundada en Mérida el 14 de abril de 1917* (Mérida de Yucatán: Imprenta «El Porvenir», 1918).

²⁵⁹ «Consideraciones sobre la nueva Constitución», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 16 de enero de 1918, p. 1.

²⁶⁰ «Consideraciones sobre la nueva Constitución», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 16 de enero de 1918, p. 1.

²⁶¹ «En el Programa del Partido Liberal Yucateco, está vinculado el porvenir de la clase obrera», *El Liberal Yucateco*, Mérida, 17 de marzo de 1917, p. 2. El partido presentó la candidatura de Bernardino Mena Brito con el apoyo del presidente Venustiano Carranza, lo que parece indicar un rompimiento de Alvarado con el movimiento constitucionalista.

Los propios propagandistas reconocían que el autoritarismo constitucional se encontraba en el sustrato de la institucionalización del poder político. Sin embargo, justificaban su continuidad en un contexto de añejo prejuicio hacia la masa ignorante:

Es cierto que el caciquismo es forma política peculiar de pueblos atrasados. Saltar de ahí a una democracia quintaesenciada que hiciese estremecer en sus tumbas las cenizas de Platón, Hegel y Kant, sería un absurdo digno del manicomio. Pero dar a las fuentes de autoridad un control de regularización sobre los instrumentos del trabajo y el uso de las tierras, nos parece muy defendible como doctrina política, sin tener las aptitudes de un socialismo tan alto como el que ve en sus sueños azules el autor de *New Worlds for Old*.²⁶²

Eran altos los ideales intelectuales de reforma moral en Alvarado y sus ideólogos, atrapados en las prácticas autoritarias de ejercer el poder político²⁶³ ante una masa sin capacidades morales e intelectuales que no requería ángeles ni santos para ejercer el poder político.

Los artículos 92, 93, 94, 95 y 96 instituyeron el «estatismo» y los ideólogos del régimen aceptaron sin tapujos que en «puntos esencialísimos» en materia civil-administrativa la Constitución se declaró «resueltamente estatista». Aquellos artículos se decantaron en favor:

... de la autoridad del Estado sobre la comunidad en todas sus formas de individualidad cívica, de tal modo que no queda lugar a creer que nuestros legisladores hayan tenido otra mente, en estos apretados momentos de la vida civilizada, que la de buscar en la fórmula ESTADO un medio protector de las inexpertas mayorías, cuya suerte ha sido siempre en nuestro México servir con la mayor suma de devoción e ignorancia y verse remuneradas con toda clase de explotaciones y tiranías.²⁶⁴

Queda completamente claro, en este artículo propagandístico, que la iniciativa de Alvarado, acatada por el Congreso, fue sustraer la vitalidad de la sociedad civil por el peso del Estado:

... el estatismo de la Constitución yucateca, que concede al Estado todas las preponderancias que en otros países que se estiman como democráticos, corresponden exclusivamente a los particulares, es una fórmula nueva (por lo menos entre nosotros) que se ofrece para ensayarla

²⁶² «Consideraciones sobre la nueva Constitución», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 16 de enero de 1918, p. 1. Se refiere a la obra de H. G. Wells publicada en 1908.

²⁶³ El autoritarismo de Alvarado se expresa en la imposición de Felipe Carrillo Puerto como presidente del Partido Socialista de Yucatán (1917) y de Carlos Castro Morales como candidato a gobernador constitucional (1918). Paoli [Bolio], *Yucatán y los orígenes...*, 137 y 215. Ciertamente que Alvarado ejercía amplísimo poder extraordinario que encausó en la reforma de la sociedad yucateca, pero el autoritarismo ha sido un elemento constitutivo del poder real o legal, ejercido sobre la base de prácticas no escritas de larga duración en México. Para el caso de Yucatán del Porfiriato, véase Blanca María Mena Novelo, «Las normas no escritas en los procesos de elección para gobernador en Yucatán, 1882-1898» (Tesis de Maestría, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 2012). Mena Brito narra que, en noviembre de 1916, Alvarado acudió personalmente a las oficinas de correo para decomisar los paquetes de impresos del manifiesto de candidatos que sostendría el Partido Liberal Yucateco y enviados desde la ciudad de México. El 28 de noviembre de 1916, Alvarado pasó por las armas a un grupo de jóvenes acusados de conspiración contra su gobierno, a lo que comentó en miras a las elecciones de poderes constitucionales: «últimamente, un suceso de todos conocidos nos ha venido a demostrar lo peligroso que sería dejar en estos momentos el Gobierno del Estado en manos menos enérgicas y menos hábiles que las mías». Ver Mena Brito, *Reestructuración...*, vol. 3, 178.

²⁶⁴ «El estatismo de la Constitución», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 18 de enero de 1918, p. 1. El articulista, como otros escritores, entiende por Estado el aparato de poder político-burocrático.

en la atribulada psicología y en el organismo embotado de las masas, cuyas faenas interminables y cuyas relajaciones morales, no han podido encontrar hasta hoy un solo adarme de positiva nivelación en su ética colectiva, ni un solo átomo de real educación sobre principios económicos serios.²⁶⁵

Un gobernante virtuoso –Alvarado– y sus ideólogos con altos principios morales y cultos intelectuales forjaron un gobierno autoritario y avasallante sobre la sociedad civil para gobernar masas relajadas moralmente, así como «ignorantes», e indígenas. La más extravagante racionalización del poder instituido fue haber planteado que se trataba de un ensayo de los sueños de Simón Bolívar en un gobierno que «no alardeara tanto de democracia», pero sí «acomodado a las condiciones étnicas».²⁶⁶

Se trataba de terminar con el «periodo de las excentricidades tumultuarias» para transitar hacia el socialismo de Estado encabezado por un gobierno autoritario, pero con limitaciones constitucionales, ya que las omnímodas facultades gozadas por los gobernadores en México, de acuerdo con los ideólogos estatistas, prohibían: 1) intervenir en causas judiciales; 2) remitir deudas enviando a practicar cortes de cuenta a los deudores para dejar insolutos los créditos de la Hacienda Pública y 3) permitir juegos y otras prácticas viciosas señaladas en la Constitución, en particular los «acuerdos de palacio» que anulaban la prohibición.²⁶⁷

Meses atrás, en mayo de 1917, J. D. Sobrino Trejo definió el estatismo como una teoría política que encomienda al Estado realizar «todo aquello que se considera como favorable al interés general». Pero, el articulista temía el colectivismo, la versión extrema del estatismo, una doctrina «en la cual todo lo que es nacional se hace depender del Estado». El autor observaba las tendencias del estatismo en que: 1) la mayoría de los mexicanos habían asumido el dogma del «Estado patrón», y 2) muchos trabajadores lo esperaban todo del «Estado providencia». En contra de esa tendencia, Sobrino Trejo pugnaba por frenar el avance del estatismo que tendía a consolidarse en México por sus efectos de aniquilar la «iniciativa individual» y hacer depender, así como esperar, todo del «Estado patrón» incluyendo la «felicidad futura».²⁶⁸ Solo le faltó decir bienestar en vez de felicidad.

La Asociación de Hacendados Henequeneros, constituida en abril de 1918, fue la opositora más fuerte en contra de la política económica que Alvarado dejó de herencia al Yucatán posrevolucionario. Los henequeneros denunciaron a la Comisión Reguladora del Henequén por contra-

²⁶⁵ «El estatismo de la Constitución», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 18 de enero de 1918, p. 1.

²⁶⁶ «El estatismo de la Constitución», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 18 de enero de 1918, p. 1.

²⁶⁷ «El estatismo de la Constitución», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 18 de enero de 1918, p. 1; «Cómo limita la Constitución al Ejecutivo», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 21 de enero de 1918, p. 1.

²⁶⁸ J. D. Sobrino Trejo, «Estatismo», *Yucatán Nuevo. Diario Independiente de la Tarde*, Mérida, 6 de mayo de 1917, p. 2.

venir el artículo 28 de la Constitución federal que prohibió cualquier clase de monopolio. Y ese era el caso de la Comisión Reguladora erigida en la «única compradora, única transportadora, única almacenadora, única exportadora y única vendedora de henequén»,²⁶⁹ resultando un deterioro de la riqueza basada en el agave. Pero ese afán acaparador del Estado no paraba ahí, la Asociación advertía un proceso de expansión de sus «tentáculos sobre todas las actividades económicas».²⁷⁰

El prohibicionismo de algunos sectores productivos y de consumo masivo fue una de las políticas más discutidas en distintos frentes. Respecto al problema del alcoholismo, desde Ticul, Octavio Cuevas fue partidario convencido del «estado seco», que cambió la «inercia e idiotismo» del pueblo sumido por bastardos intereses de mando y lucro a merced del alcohol. En opinión del ticuleño, las ventas de aguardiente de baja calidad a los jornaleros, tabaco, y otras mercancías insanas en las fincas de campo tenían el propósito de mantener a los jornaleros con “la mayor brutalidad y miseria”. A diferencia de esas prácticas de dominio, Octavio Cuevas elogió la ley sobre el alcohol como un acto humanitario y patriótico de Alvarado.²⁷¹

En cambio, los opositores al gobierno de Alvarado y sus prohibiciones durante la etapa pre-constitucional señalaban que en vez de destruir la industria de licores con una medida radical conocida como «estado seco», pudo haber aplicado otras políticas disuasivas como gravar con altas contribuciones a los expendios de alcohol, a las fábricas o destiladoras, y establecer una tasa de giros por densidad de población. También criticaban la eficacia de esas medidas radicales ante el crecimiento del clandestinaje y otros problemas de salud por la adulteración de las bebidas. En fin, que esa política prohibicionista había sido un «absoluto fracaso»,²⁷² y aún así se constitucionalizó. Pero debemos reconocer que no hubo tal estado seco al permitirse la venta de cerveza y sidra hasta de 5° de alcohol, ya que esas bebidas también embriagan. De modo que la prohibición fue sobre la industria del alcohol de caña.

²⁶⁹ «Los cargos a la Comisión Reguladora del Mercado de Henequén, y al Sr. Gral. D. Salvador Alvarado», *Nuestra Defensa*, Mérida, s. d. de noviembre de 1918, pp. 109 y ss.

²⁷⁰ «Los cargos ...», p. 113.

²⁷¹ Octavio Cuevas G., «El alcoholismo en Yucatán y el sr. general Alvarado», *El Constitucionalista Sureño. Semanario Político Independiente*, Ticul, s. d. de octubre de 1917, pp. 1-2. Para dar un referente sobre el consumo de alcohol, las 72 fábricas de aguardiente de caña de azúcar censadas en 1899 produjeron 4'993,627 litros, sin contar el ocultamiento de cifras en la economía yucateca, además de las fábricas clandestinas y la importación nacional y extranjera de aguardiente y otros licores. «Yucatán. Estado demostrativo de las fábricas de aguardiente que existen (1899)», en *Boletín de Estadística*, Mérida, 1 de noviembre de 1900, pp. 150-151. Atendiendo esa producción alcoholera y una población de 86,829 hombres entre 16 y 75 años se tiene un consumo *per cápita* anual de 57.5 litros, cerca de 5 litros al mes por cabeza. Antonio Peñafiel, *Censo general de la república mexicana verificado el 28 de octubre de 1900 conforme a las instrucciones de la Dirección General de Estadística* (México: Oficina Tipográfica de la Secretaría de Fomento, 1905).

²⁷² Tomás Pérez Ponce, *Las coronas del general Salvador Alvarado* (México D. F.: s. i., 1918) 15-19.

Un crítico de la Constitución rechazó la inclusión de esas prohibiciones correspondientes a leyes adjetivas, en una ley fundamental de carácter sustantivo. Aunque técnicamente la crítica era correcta, la defensa de la inclusión de esas prohibiciones en la Constitución (título del Bienestar Social) se fundó en la finalidad de dotar de «fuerza necesaria» de la que carecían las siempre violadas leyes sobre esa materia y en la concepción práctica de la *Common Law*, menos «puntillista».²⁷³ De ese modo, en la ideología de Alvarado eran reformas sustantivas. De la misma manera como había eliminado las prácticas inequitativas de dispensar estudios donde la mano de los poderosos afectaba los resultados, otro rasgo importante de su programa fue liberar al hombre del azar por sus efectos en desequilibrar la regla moral que prescribía disfrutar el beneficio procurado con el trabajo personal. Así que los juegos de azar arrojaban ganancias indebidas, o bien, «la esperanza» de ese premio nulificaba el «hábito del ahorro», dejándolo a merced de «las codicias y maquinaciones de los privilegiados».²⁷⁴

Aunque los críticos apelaban a las experiencias de legislaturas estatales de los Estados Unidos, cuyas leyes establecían las prohibiciones a la venta de alcohol, peleas de box y prostíbulos, lo cierto es que el recurso jurídico de fijarlas en la Constitución de 1918 enfrentaba ciertas características propias de las costumbres yucatecas. La constitucionalización de las prohibiciones del título sobre el bienestar social fue defendida como una forma más vigorosa de inviolabilidad y permanencia, que no tuvieron las leyes secundarias. Una técnica jurídica de mayor fuerza con el propósito de evitar entre los gobernadores la práctica común de autorizar la venta de licor y la apertura de garitos, pasando por encima de las leyes o reglamentos.²⁷⁵ Pero no todos los espectáculos fueron incluidos en las prohibiciones constitucionales, en febrero de 1918, Sales Díaz y Carrillo Puerto presentaron una iniciativa de prohibir las peleas de box.²⁷⁶ Si estaban convencidos de prohibir ese espectáculo tuvieron la oportunidad de incluirlo en la iniciativa constitucional, ¿por qué no lo hicieron? Más aún, ¿por qué no lo incluyeron en el nuevo código penal?

No vamos a resolver aquí esas preguntas, pero sí es importante vincular el capítulo octavo de la Constitución con el nuevo código penal de Yucatán, sancionado el 2 de abril de 1918 por el gobernador Castro Morales, que penalizó distintas actividades y costumbres como «Delitos contra el bienestar social». Reformado el capítulo V del título VII (artículos 296 a 321) quedaron penalizadas y sancionadas: la fabricación, traslado y comercio de «bebidas embriagantes» excepto cerveza y sidra no mayores a 5° de alcohol; la embriaguez pública; los espectáculos

²⁷³ Citado en «Cómo limita la Constitución al ejecutivo», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 21 de enero de 1918, p. 1.

²⁷⁴ Alvarado, «Exposición de motivos...», 20.

²⁷⁵ «Cómo limita la Constitución al ejecutivo», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 21 de enero de 1918, p. 1.

²⁷⁶ *La Voz de la Revolución*, Mérida, 10 de febrero de 1918, p. 1.

inmorales (corrida de toros y peleas de gallos); los prostíbulos, la prostitución y la trata de blancas; por último, todo juego ilícito entendido como aquellos que permitían ganancias dependiendo del azar y «no de medios lícitos conocidos» como loterías, rifas, póker, bacará, etc.²⁷⁷

Entre los críticos de la Constitución de 1918 se encontraban los notarios públicos afectados por la supresión de notarías dictada por Alvarado. Este gremio opositor atacó la columna vertebral del Bienestar Social: el artículo 89 como Espada de Damocles sobre la libertad de profesiones y la empresa privada. Por lo tanto, los notarios públicos demandaron la protección federal contra los decretos de Alvarado con poderes extraordinarios y legitimado en el Congreso de 1918. Argumentaron que ese mismo atentado contra su gremio, de regular la oferta profesional, como ya lo había impuesto en la formación de abogados, en el futuro podría ser dirigido a otros gremios profesionales:

Mañana, serán los médicos, los abogados o los farmacéuticos, a quienes, con el pretexto del tan traído y llevado capítulo del bienestar social, se les restringirán sus profesiones para que las ejerza con provecho el Estado, que, en tratándose de que este sea profesional, no admitirá competencia de nadie.

El artículo 89 de la reciente Constitución Política de Yucatán, es a ese respecto, aunque en otro orden de actividades, una permanente amenaza. Él nos asegura que el Estado, para defender el bienestar general, podrá legítimamente ser comerciante, industrial o agricultor. Y bien sabido es que «razones» nunca faltan para justificar los actos del poderoso, y de sobra se encontrarán cuando el Estado quiera hacer uso de estas facultades, aun cuando ellas acaben con el comercio, la industria o la agricultura particulares. Por eso decíamos que de la resolución que en este juicio se dicte está pendiente toda la sociedad.²⁷⁸

¿De qué dependería evitar los excesos del estatismo y sus ilimitadas facultades para modificar la propiedad privada en beneficio general? La respuesta se hacía descansar en el punto débil del sistema electoral, ya que «semejante autoridad, ejercida por hombres incultos, tendría que ser sangrienta y ultrajante; pero ejercida por hombres de conciencia y moderación, garantizaría un adelanto y haría posible el divino sueño de Bolívar».²⁷⁹ Quedaría entonces por comprobarse si los gobernantes estuvieran a la altura de los «patriotas honrados» o de los «incompetentes».²⁸⁰ Pero esa decisión de seleccionar a los más capaces quedó idealmente en manos del pueblo. El Socialismo de Estado y el Bienestar Social finalmente fueron diseñados para contener dos ame-

²⁷⁷ Decreto 112, 2 de abril de 1918, «Delitos contra el bienestar social». AGEY, Congreso, Decretos, vol. 44, exp. 1, ff. 134-136. El código penal de 1918 sustituyó al decretado por Alvarado el 8 de octubre de 1915.

²⁷⁸ *La cuestión de los notarios. (Segundo folleto). Alegatos del representante común y del agente del Ministerio Público y Sentencia dictada en el juicio de amparo* (Mérida: Imprenta y Litográfica Gamboa Guzmán, 1918) 6. El representante de los notarios fue el licenciado Juan J. Correa Delgado. El juez de distrito, Vicente Peniche López, falló a favor de otorgar el amparo y proteger a los notarios contra la ley del notariado, el 23 de enero de 1918.

²⁷⁹ «El estatismo de la Constitución», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 18 de enero de 1918, p. 1.

²⁸⁰ «El estatismo de la Constitución», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 18 de enero de 1918, p. 1.

nazas: por un lado, el comunismo soviético de la Revolución Rusa y, por otro, las ambiciones del capitalismo norteamericano.²⁸¹

Desatada la polémica pública sobre la Constitución de 1918, a fines de enero de ese año, ya urgía mandar una señal de unión a opositores e inconformes con el nuevo régimen constitucional. En *La Voz de la Revolución* aparece un artículo con un malogrado mensaje de unidad y amalgama de la heterogeneidad (clase alta o patricia y la masa) con el propósito de construir una nueva patria. El autor reitera que no deseaban un código con brillantes concepciones, «teorías calenturientas» y con ideales de justicia impracticables. Por el contrario, sus expectativas fueron que tradujera el espíritu del pueblo y respondiera a su problema fundamental: la moralización del conjunto social y que incluyera un mecanismo compensador de dominio sobre el rico sin destruirlo, ni desalentarlo, y de dignificación del pobre sin envilecerlo.²⁸²

La nueva ley fundamental, en opinión del articulista, no era perfecta, sino apropiada para el medio social «maltrecho» en la economía y lo moral, por lo tanto, no podría proteger el poder capitalista ya que fue elaborada por «un puñado de hombres» surgidos de las masas. Pero la persuasión estaba más dirigida a los «de arriba» o patricios con un lenguaje intimidatorio: la revolución había impuesto «su razón a balazos», y de la misma forma, la nueva Constitución fue elaborada por el grupo que había tomado el poder por la fuerza. Pero había llegado el tiempo de la reflexión de que todos (ricos, pobres, ateos, religiosos, ilustrados y analfabetos), en fin, todos son hermanos de una misma comunidad de sangre. En consecuencia, la carta tenía exigencias para quienes habían acumulado fortuna; intimidaciones para quienes no deseaban «rendir su esfuerzo en favor de las mayorías»; y el «socialismo de Estado» que no toleraba la ilimitada protección de los aptos y bien dotados en contra de la «ilimitada sumisión de los tristes e ignorantes».²⁸³

Tocaba entonces a los de arriba, a la «clase patricia», concurrir de buena voluntad a contribuir con sus talentos, luces, recursos intelectuales y habilidades a que el socialismo de la Constitución no destruyera sus intereses materiales, así como también impidieran que las familias de los de abajo no fueran abandonadas en manos de los vicios. De su rendición a los hechos consumados dependería la perduración de su «hidalguía». Y el articulista finalizó con un aforismo: ayer los patricios, ahora el pueblo, «una de cal y otra de arena» de la argamasa necesaria para la construcción de la nueva patria perdurable.²⁸⁴

²⁸¹ Rolland, «El problema de los impuestos», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 26 de marzo de 1918, p. 1.

²⁸² «Una de cal y otra de arena», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 23 de enero de 1918, p. 1.

²⁸³ «Una de cal y otra de arena», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 23 de enero de 1918, p. 1.

²⁸⁴ «Una de cal y otra de arena», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 23 de enero de 1918, p. 1.

La respuesta inmediata de 368 hacendados fue establecer la Asociación de Hacendados Henequeneros en abril de 1918 para defender sus intereses lesionados por la rectoría del Estado en el cultivo e industria del henequén, que consideraban base de la vida privada y pública de la península.²⁸⁵ Una sociedad estigmatizada inmediatamente como disidente del régimen e integrada por los enemigos más fieros de Alvarado.

²⁸⁵ Art. 2. *Reglamento de la Asociación de Hacendados Henequeneros. Aprobado en la última asamblea preparatoria de productores de henequén celebrada el 15 de abril de 1918* (Mérida: Imp. y Lit. Gamboa Guzmán, 1918) 82.

Conclusiones

En uso de sus amplísimos poderes extraordinarios Salvador Alvarado se ocupó de reformar a la sociedad yucateca, mediante una intensa y extensa labor legislativa, así como por la aplicación de la justicia revolucionaria. De aquella labor legislativa reconocida y elogiada por innumerables apologistas y estudiosos del gobierno preconstitucional de Alvarado (1915-1918), incluyendo las «Cinco Hermanas» que dejó en la transición al régimen constitucional en enero de 1918, la Constitución ha tenido un trato de menor relevancia. Puede haber sido por considerarla erróneamente una obra del XXV Congreso del estado en funciones de Constituyente. En otro sentido, hasta hace pocos años, las constituciones estatales fueron relegadas de la historia constitucional, como disciplina menor, bajo el entendido que los constituyentes locales se ocuparon de redactar artículos espejo o similares a los de la Constitución federal, en vez de generar instituciones, procedimientos y derechos innovadores.

A lo largo de esta obra, hemos documentado la existencia de un Proyecto de Constitución elaborado por Ayuso y Solís a fines de 1916, que fue reajustado conforme a la nueva Constitución federal de 1917 y a la visión política-social de Alvarado-Rolland. En segundo lugar, Ayuso y Solís presentaron una propuesta novedosa, que fue recogida en la Constitución estatal de 1918: las atribuciones residuales de los alcaldes municipales, de modo que el gobernador se encuentra restringido a ejercer exclusivamente las atribuciones prescritas en la carta fundamental. Asimismo, durante la revisión del proyecto definitivo se agregaron dos innovaciones significativas:

- 1) abolir por completo la dependencia del municipio libre respecto del Ejecutivo, en calidad de autoridad superior como ocurrió en diversas entidades, y sujetarlo al Poder Legislativo; y
- 2) definir el objeto del Estado Social en crear y distribuir el Bienestar Social, entendido como: *a)* proteger el disfrute de los instrumentos del trabajo, *b)* intervenir en el mercado (economía), *c)* modificar la modalidad de la propiedad privada, *d)* imponer gradualmente el impuesto único sobre la renta de la tierra, *e)* moralizar la sociedad, y *f)* mitigar el impacto del azar en la vida, el éxito o la desgracia de las personas con prohibiciones de juegos, etc., formación de instituciones de seguridad social y mutualismo.

No puede pasar desapercibida la importancia del municipio libre como base de la nueva democracia de partidos políticos y candidaturas independientes (limitadas a ciertos cargos), ya que,

a pesar de no codificarse en la Constitución de 1918, la ley electoral preparada por Alvarado en ese mismo año erigió al Ayuntamiento como institución encargada de los procedimientos electorales y de control de los partidos y candidatos, gastos y procesos electorales.

La Constitución pactada de 1918 tenía sus puntos débiles o impracticables (los derechos espejo sin ampliar, el impuesto único y los requisitos para las candidaturas, entre otros). El problema de mayor alcance de la Constitución fue la pervivencia del autoritarismo estatal (estatismo/caciquismo), conviviendo con la vida democrática sobre la base del municipio libre, pero consumando el mayor fracaso del movimiento feminista impulsado y frenado por el propio Alvarado: los derechos políticos de las mujeres. En mi opinión, lo más reprochable fue que los diputados del Congreso estatal, en funciones de Constituyente, evitaron ejercer sus facultades para debatir y mejorar la iniciativa enviada por Alvarado, demostrando la continuidad de las prácticas de subordinación del legislativo al poder ejecutivo del Porfiriato. En este sentido, el desenganchar a los ayuntamientos del Poder Ejecutivo fue anulado en la práctica, ya que su nuevo superior jerárquico, el Congreso estatal, en la norma no escrita quedó supeditado al gobernador en turno. Bajo este enfoque faltaría desarrollar una historia de los conflictos municipales en el Yucatán posrevolucionario.

Por último, me parece importante destacar en el diseño de la Constitución yucateca de 1918 la participación del ingeniero bajacaliforniano Modesto C. Rolland, quien fuera el ideólogo más influyente de la actuación revolucionaria de Salvador Alvarado, y del «Estado del Bienestar». La figura de Alvarado es ejemplo de la historia de bronce en Yucatán. Los resultados de nuestra investigación han dado cuenta de los autores hasta ahora ocultos de las reformas sociales e institucionales del periodo preconstitucional, de la iniciativa constitucional de 1918 y las principales leyes legitimadas de la transición a la etapa constitucional. En consecuencia, ¿cuál fue la aportación de Alvarado en el diseño constitucional? Para los editores del periódico neoyorkino *Current Opinion*, en su edición de diciembre de 1916:

The man in Yucatan to whom reforms there are generally attributed is General Alvarado, governor of the State. His unique merit seems to lie in his ability to tell his own people blunt and unpleasant truths instead of tickling their self-pride with flattering rhetoric.²⁸⁶

Comparto parcialmente esa opinión a las reformas atribuidas, más que diseñadas por el general Alvarado, sin embargo, me parece que fue un líder con la capacidad de entender los cambios profundos que requería la sociedad yucateca y de constitucionalizar una visión a futuro de un México que superara los conflictos mediante la igualdad, y que: «La riqueza del país, levanta-

²⁸⁶«The Patch of Blue in the Murky Mexican Sky», *Current Opinion*, New York, núm. 6 (december 1916): 371.

da por todos, corra ya para bien de todos».²⁸⁷ Para finalizar, «Alvarado es el hombre» fue una construcción apologética de Mediz Bolio, que solo es entendible como una figura imaginaria compuesta por muchos autores ocultos, cuyas plumas se van revelando hasta ahora como la luz del sol ante un prisma.

²⁸⁷ Alvarado, «Mi Sueño», *La Voz de la Revolución*, Mérida, Edición Extra, enero de 1917, p. 2.

Epílogo

Antes de concluir, considero importante trazar algunas líneas sobre el desenlace de la Constitución de 1918, en particular, el título octavo. La reforma constitucional de 1938 codificó los cambios constitucionales que fueron implementados desde 1920, modificó criterios y estableció concordancias entre la federal y la yucateca.²⁸⁸ Aunque no pretendo una síntesis de las reformas de 1938, destaco las modificaciones relativas a establecer la no reelección en los cargos de diputados y gobernador en todas sus modalidades, así como eliminar la atribución del Congreso a conceder poderes extraordinarios en materia de Hacienda y Guerra. De mayor relevancia fue la reforma del 10 de noviembre de 1923 que adicionó la facultad para confirmar la revocación de mandato del gobernador, diputados y presidentes municipales y revocar el de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia.²⁸⁹

Posteriormente, con la reforma de 1925, el Congreso ya no sería solo un órgano de confirmación, sino de revocación libre para magistrados, presidentes y concejales municipales, en tanto que en el caso de gobernador y diputados actuaría a petición del 65% de los electores.²⁹⁰ La elección de magistrados por la legislatura estatal fue modificada a una designación a partir de las ternas enviadas por el ejecutivo, hasta que con la reciente reforma del 3 de mayo de 2025 regresó la designación por votación popular directa. Finalmente, el péndulo de la historia retornó a las elecciones populares con las mismas preocupaciones que tuvo Alvarado para abandonar ese sistema, pero agravadas con problemas propios de la inseguridad y el poder territorial del crimen organizado.

De vuelta a la codificación de las reformas de 1938, en el ámbito municipal se codificó la abrogación del 28 de mayo de 1921 que derogó el artículo 84 para introducir la figura de presidente municipal en vez del alcalde.²⁹¹ Pero esa ley no condujo a modificar o reajustar la carta estatal de acuerdo con la nueva figura, una anomalía jurídica resuelta en 1938 otorgando al presidente municipal las mismas funciones establecidas en 1918 y una elección cada dos años.²⁹² También es relevante observar que la doctrina de las facultades residuales entregadas a los ayuntamien-

²⁸⁸ Humberto Canto Echeverría, «Iniciativa del ejecutivo ante el Congreso del estado», en *Constitución política del estado de Yucatán* (Mérida: Talleres Gráficos del Sudeste, 1938) IV-V.

²⁸⁹ *Diario Oficial*, Mérida, 3 de diciembre de 1923, pp. 3-4.

²⁹⁰ *Diario Oficial*, Mérida, 19 de noviembre de 1925, p. 3.

²⁹¹ Existe un error en la fecha del decreto 210 en la exposición de motivos, ya que fue del 28 de marzo de 1921. *Diario Oficial*, Mérida, 30 de marzo de 1921, p. 6,747.

²⁹² Canto Echeverría, «Iniciativa del ejecutivo...», en *Constitución... (1938)*, X, XII, XVII.

tos fue ratificada en la reforma de 1938 y perduró hasta el 26 de mayo de 2005 en que fue establecida la doctrina, pero en sentido inverso en el artículo 102: las facultades no concedidas expresamente a los ayuntamientos quedaron reservadas al «Estado»,²⁹³ en otros términos, al gobierno.

Los cambios más frecuentes en el texto constitucional se localizaron en el título octavo «Del Bienestar Social» con cuatro intervenciones: una en 1920, dos en 1921 y otra en 1932, hasta la codificación de 1938. Esas modificaciones recurrentes fueron en materia de abrogar el «estado seco» y excluir la lotería de billetes de la prohibición generalizada de los juegos de azar, manteniendo la proscripción de las loterías de figuras, barajas, cartones y otras.²⁹⁴

Dejando de lado esas derogaciones y modificaciones, el cambio de mayor calado del título octavo fue haber variado la doctrina del Estado Social y del Bienestar por la del Estado como «forma de convivencia». En la exposición de motivos se reconoce que el título octavo (artículos del 86 al 96) expresa una teoría del Estado como «forma de convivencia humana», un concepto funcionalista del Estado. La reforma de 1938 ofrecía depurar los resabios individualistas que aún permanecían en la teoría socialista y de la convivencia. El sustento del Estado de convivencia se fundaba en la teoría de José D'Aguanno (1862-1908), siciliano, filósofo del derecho, quien sostuvo que el principio de libertad había servido para explotar a los débiles, y el de igualdad propiciaba tratar de igual modo a personas desiguales, acentuándose «las diferencias antropológicas».²⁹⁵ Humberto Canto Echeverría, suscriptor de la exposición de motivos, explicó que el individualismo en la convivencia representaba una carga pesada para la mayoría, en tanto que fuente de bienestar para «una insignificante minoría».²⁹⁶

La reforma inició con eliminar una reminiscencia «individualista» que tenía el artículo 86 de la carta de Alvarado, en cuanto declaraba el nacimiento igual de los hombres y, en consecuencia, el derecho a participar del bienestar social. Pero tampoco admitió la «teoría de la socialidad», que consideró ser distinta a la del socialismo, por aniquilar al individuo y sumir «la personalidad

²⁹³ «Constitución política del estado libre y soberano de Yucatán. última reforma publicada en el *Diario Oficial*: 31 de julio de 2019». Disponible en <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/2019-08/22.pdf>. Consultado el 30 de abril de 2025.

²⁹⁴ Como ya se ha estudiado la fracción VII del artículo 88 dispuso esas prohibiciones absolutas y se encontraban relacionadas con las restricciones impuestas al gobernador para «permitir o tolerar» esas actividades contrarias al bienestar social. Decretos: 23 de febrero de 1920, 23 de febrero de 1921, 5 de abril y 4 de agosto de 1932, *Diario Oficial*, Mérida, 26 de febrero de 1920, 6 de abril de 1921 y 8 de agosto de 1932, pp. 917-918, 6289-6290, 6867 y 1-2 respectivamente. Las exclusiones del «estado seco» requerían eliminar el delito contra el bienestar social correspondiente y tipificado en el capítulo primero del título quinto, libro segundo del Código Penal. Decreto 13, 29 de junio de 1920, *Diario Oficial*, Mérida, 2 de julio de 1920, p. 2886.

²⁹⁵ Canto Echeverría, «Iniciativa del ejecutivo...», en *Constitución... (1938)*, VI.

²⁹⁶ Canto Echeverría, «Iniciativa del ejecutivo...», en *Constitución... (1938)*, VI-VII.

en un verdadero panteísmo social».²⁹⁷ El principio de la reforma fue salomónicamente, ni una ni otra, el criterio fue eliminar conceptos metafísicos o abstractos sobre la organización social.

En ese sentido, los aspectos doctrinarios extremos entre el individuo y la «socialidad» fueron sustituidos por un principio de realidad y de justicia sobre la base instrumental de la convivencia humana para «lograr bienandanza individual» de cada «convivente». Para ese propósito, la convivencia debía fundarse en los principios de solidaridad, armonía y cooperación.²⁹⁸ La nueva doctrina condujo a que el estado abandone su función rectora para asumir la de ordenar la convivencia y asegurar la solidaridad entre los asociados y garantizar «una equitativa participación en el bienestar», que se origina de la convivencia.²⁹⁹ A cambio, se adopta el principio «marxista» de cooperar al bienestar de todos según sus posibilidades -físicas e intelectuales- y recibir «lo bastante para satisfacer sus necesidades».³⁰⁰

La «función ordenadora» del gobierno del estado se ocuparía de:

- I) encausar las actividades individuales para cooperar al bienestar colectivo;
- II) limitar a la actividad individual con el propósito de evitar conflictos o tensiones que pongan en riesgo la solidaridad;
- III) «reintegrar la actividad individual» cuando sufra daño por el egoísmo, u otros actos análogos, «de elementos inadaptados a la estructura social»;
- IV) ordenar las relaciones hacia la justicia marxista, antes explicada;
- V) «organizar el sistema represivo» con el criterio de la defensa social, sin venganza colectiva; y

²⁹⁷ Canto Echeverría, «Iniciativa del ejecutivo...», en *Constitución... (1938)*, VII. Es probable que la teoría de la socialidad aludida por Humberto Canto en la exposición de motivos sea también del italiano D'Aguanno, citado para combatir el individualismo. Dicho filósofo del derecho italiano sostuvo la «socialidad» como criterio para regular jurídicamente las relaciones entre los individuos particulares y de los ciudadanos con el Estado. A diferencia de los criterios del individualismo y de aquel que encadena a «los individuos al Estado» limitando su libertad, la «socialidad» favorece la libertad individual, pero sin causar daño a la ajena. De modo que las reformas a los códigos civiles deben derogar todo aquello que favorece al individuo, pero perjudicial, o que pudiera perjudicar a terceros o a la sociedad, solo así esa regulación contribuiría al «bienestar y desarrollo social» (José D'Aguanno, *La reforma integral de la legislación civil. Traducción de Pedro Dorado Montero* (Madrid: La España Moderna, [1894]) 92, 137-138). Se entiende de ese modo que Canto Echeverría proponga depurar el título octavo de la Carta de 1918 de los resabios del individualismo y se deslinde de la «socialidad», y se opte por el socialismo por el criterio de justicia marxista.

²⁹⁸ Canto Echeverría, «Iniciativa del ejecutivo...», en *Constitución... (1938)* VII-VIII.

²⁹⁹ Art. 86, en *Constitución... (1938)* 29.

³⁰⁰ *Constitución... (1938)*, VIII, 30.

VI) evitar que por acaparamiento de fuentes o instrumentos de la producción (no frenar el acaparamiento) se exploten «los frutos del esfuerzo ajeno».

La nueva formulación del bienestar como emanación de la convivencia redujo la beneficencia pública a la asistencia social para un reducido grupo de personas: niños desamparados y «mayores» incapacitados física e intelectualmente; asimismo las leyes solo serían orientadoras para las instituciones privadas.³⁰¹

Si la solidaridad era la base de toda la nueva arquitectura del Estado de convivencia, ¿qué se entendía por aquella? Para responder a esta cuestión cabe señalar que el artículo 88, que establecía las costumbres y vicios contrarios al bienestar social, fue sustituido por el artículo 92, que definía la solidaridad como un asunto subjetivo. Para desarrollar la solidaridad se propuso fomentar entre los «conviventes» la simpatía (aptitud de sentir el bien y mal ajenos). Esa reforma codificada en el artículo 92 quiso borrar el impreciso término de «inmoral», sin embargo, en vez de las precisas definiciones de los actos a prohibir del artículo 88 de la Constitución de Alvarado, se optó por otros subjetivos y también imprecisos. De aquel robusto artículo 88 que clasificó las costumbres contrarias al bienestar social quedó sin efecto la prohibición de la industria, comercio y expendio de bebidas alcohólicas. El nuevo artículo 92 prescribió que el Estado impedirá espectáculos, comercio o actividad que inspire sentimientos inhumanos, crueles, de odio y antipatía, rebajamiento o degradación de «la personalidad humana».³⁰² Prohibición vinculada al impedimento del ejecutivo de permitir casas de juegos ilícitos y espectáculos inmorales. La realidad actual demuestra que la explosión de casas de juego (reales o virtuales) y de los denominados «antros» ha dejado obsoletos los impedimentos y restricciones que en la materia aún se encuentran en el texto constitucional de Yucatán.

A pesar de la retórica en contra del término «inmoral» de la reforma de 1938, este prevaleció en el inciso VII del artículo 56 de las restricciones del gobernador, y que se relaciona con el 92: no puede «permitir o tolerar que se establezcan en el Estado casas de juegos ilícitos o espectáculos inmorales».³⁰³ Pero el artículo 92 reformado de hecho eliminó o abrogó su contenido original de 1918 que constitucionalizó la intervención del estado en la economía, tomando parte en compañías comerciales o agrícolas como una forma de generar prosperidad. La doctrina de la convivencia desplazó el foco de la economía al bien social de la solidaridad-simpatía entre los integrantes de la sociedad.

³⁰¹ Artículo 93, en *Constitución... (1938)* 31.

³⁰² *Constitución... (1938)* VIII, XXI, 31.

³⁰³ *Constitución... (1938)* VIII, 23.

Como materia de la convivencia social fue considerado el matrimonio quitándole, en opinión de la exposición de motivos, su sustrato de convenio económico para conceptualizarlo en términos de la unión de hombre y mujer con fines reproductivos de «generaciones física e intelectualmente capacitadas para la convivencia», y con tintes eugenésicos en la vertiente de profilaxis médico-sanitaria.³⁰⁴ En la actualidad ya fue modificada esa concepción patriarcal de la familia y el matrimonio con la fórmula de vínculo entre «dos personas» sin esa identidad binaria.

La reforma de 1938 también eliminó el monopolio y la rectoría del estado en los servicios de la beneficencia pública del artículo 95. A cambio fue redactado con otro contenido más radical de laicidad del Estado. El nuevo artículo 95 determinó la indeseabilidad de las religiones con doctrinas de premios o castigos ultraterrenos, compensadores de injusticias terrenas, y el dolor como norma para alcanzar el bienestar ulterior. Asimismo, el Estado asumía el papel de combatir el fanatismo religioso y evitar que la caridad sea gancho para atraer prosélitos.³⁰⁵ Desafortunadamente, el estado no se aplicó esa misma fórmula con sus instituciones y programas de asistencia pública, por lo que parece, legitimó la práctica de la cooptación política y clientelar. Actualmente, ya no está vigente esa declaración dogmática antirreligiosa ya que fue derogada en 1997.³⁰⁶

Del título de la convivencia desapareció la política agraria para «evitar el acaparamiento de la tierra», la intervención del Estado en el mercado, el mutualismo por la función de «procurar resolver el problema de la desocupación», reprimiendo la vagancia y la mendicidad, la obligación de crear instituciones de salud y otras de beneficencia y sus atribuciones sin límites para «modificar la propiedad privada en beneficio general».³⁰⁷ Desmantelada la doctrina del Bienestar Social, solo prevaleció en el artículo 96 la política impositiva de tratar de crear impuestos simples para el pueblo y el impuesto único de la renta de la tierra. Finalmente, la teoría del Estado de la convivencia social de aquella reforma de 1938 ha permanecido hasta en la actualidad en

³⁰⁴ A modo de orientación puede consultarse, Fabiola Villela Cortés y Jorge E. Linares Salgado, «Eugenesia. Un análisis histórico y una posible propuesta», en *Acta Bioethica*, núm. 2 (noviembre de 2011): 189-197. La corriente racial en el México del Porfiriato puede observarse en las propuestas de mezclar las «razas» con la finalidad de acabar con la indígena creando una población mestiza. La función directora del Estado en la reproducción humana con la finalidad de mejorar la descendencia emergió en la novela *Eugenia* del médico Eduardo Urzaiz Rodríguez, de origen cubano, y publicada en Mérida, 1919. Las medidas profilácticas iniciaron en 1931. Cindy Guillén Bautista, «Eugenesia, evolución y aplicación en México» (Tesis de Maestría en Derecho, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 2018), 58-61, 62. Disponible en <http://bibliotecavirtual.dgb.umich.mx:8083/xmlui/bitstream/handle/DGB_UMICH/848/FDCS-M-2018-1369.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Consultado el 10 de enero de 2023. De hecho, la sociedad fabiana fue partidaria de la eugenesia como política para el mejoramiento social.

³⁰⁵ *Constitución...* (1938) 32.

³⁰⁶ «Constitución política del Estado libre y soberano de Yucatán. Última reforma publicada en el *Diario Oficial*: 31 de julio de 2019». Disponible en <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/2019-08/22.pdf>. Consultado el 30 de abril de 2025.

³⁰⁷ Artículos 87, 89, 90, 92, 93, 94 y 96, en *Constitución...* (1918) 64-66.

la Constitución de Yucatán, con las adiciones y modificaciones emergentes por los cambios de doctrinas de los derechos sociales y humanos.

Apéndices documentales

Apéndice A. «1916. Proyecto de Constitución Política del Estado de Yucatán formado por los lics. Oscar Ayuso y O’Horibe y Alberto Solís Peraza»

	CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE YUCATÁN ---- TÍTULO I -- CAPÍTULO I ---- De los Habitantes del Estado --00--
Art. 1.³⁰⁸ los Estados Unidos Mexicanos	Art. 1. El pueblo yucateco reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia, declara que todas las leyes y todas las autoridades del Estado deben respetar y sostener las garantías que otorga la Constitución Política de la Nación Mexicana. Art. 2. El Estado de Yucatán, por medio de sus poderes públicos, asegura a los habitantes del mismo que respetará y hará respetar las mencionadas garantías.

³⁰⁸Nota del autor. Esta columna reproduce las anotaciones al margen izquierdo del mecanuscrito del proyecto de Constitución de 1916. A menos que se diga otra cosa, estas anotaciones que inician con «Art.», o sin esta abreviatura de artículo, acompañado de uno o dos número(s) ordinal(es) corresponden a los artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 1917. De esa forma la comisión cotejó y ajustó el contenido del proyecto a la carta federal. Cfr. *Diario Oficial*,

Art. 31	Art. 3. Todos los habitantes del Estado están obligados:
	I. A cumplir las leyes vigentes y a respetar y obedecer a las autoridades legítimas constituidas;
	II. A contribuir para los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes;
Art. 30	III. A desempeñar los cargos concejiles y a prestar los otros servicios públicos que las leyes prescriban.
	CAPÍTULO II.

que residieren seis meses. Ojo Residieran seis meses República	De los Yucatecos
	--00--
	Art. 4. Son yucatecos:
34. ³⁰⁹	I. Todos los nacidos, dentro o fuera del territorio del Estado, de padres yucatecos;
	II. Los nacionales de las demás entidades de la República Mexicana [(se av vecindados o que en adelante se av vecinden)]en el Estado;
	III. Los extranjeros que se naturalicen con arreglo a las leyes de la Nación y que [(se av vecinden)]en el Estado.
	CAPÍTULO III.

	De los Ciudadanos Yucatecos.
	--00--
	Art. 5. Son ciudadanos del Estado todos los que, teniendo la calidad de yucatecos, reúnan además las siguientes:

México, 5 de febrero de 1917.
³⁰⁹ Nota del editor. Véase nota anterior.

35 Deberes y obligaciones Al art. 7º. 36 Ojo. Art. 3.³¹⁰ Ojo. Art. 31 III. Alistarse en la Guardia Nacional. 37 IV. Votar en las elecciones populares en el distrito electoral que le corresponda. 38 Ojo	I. Haber cumplido 18 años siendo casados, o 21 si no lo son; II. Tener un modo honesto de vivir. Art. 6. Son derechos del ciudadano yucateco: I. Votar en las elecciones populares; II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que la ley exija; III. Tomar las armas para la defensa del Estado o sus instituciones, en los términos que prescriban las leyes. Art. 7. Son obligaciones del ciudadano yucateco: I.- Inscribirse en el padrón de su municipalidad, manifestando la propiedad que tiene[enga], o la industria, profesión o trabajo que subsista; II.- Desempeñar los cargos de elección popular del Estado. Art. 8. La calidad de ciudadano yucateco se pierde por la pérdida de la ciudadanía mexicana. Art. 9. Se suspende el ejercicio de los derechos de ciudadano yucateco: I. Por no tener domicilio, oficio o modo honesto de vivir; II. Por estar procesado criminalmente desde que se provee el auto motivado de prisión hasta la sentencia, si es absolutoria, o hasta la extinción de la pena, si es condenatoria;³¹¹ III. Por rehusarse a desempeñar sin justa causa los cargos de elección popular; IV. Por sentencia que inhabilite para el ejercicio de esos derechos. Art. 10. La ley fijará la forma y los términos en que se suspendan los derechos de ciudadano yucateco y la manera de hacer la rehabilitación.
--	---

³¹⁰ Nota del editor. Se refiere al artículo tercero de este mismo proyecto.

³¹¹ Al margen superior: y otro impedimento legítimo.

	TÍTULO II. --- CAPÍTULO I. --- Del Estado y su Soberanía. --00--
40 y 41 Ojo (Federación)	Art. 11. El Estado de Yucatán es parte integrante de la Nación [República] Mexicana y es libre y soberano, en todo lo que concierne a su régimen interior, conforme a los principios establecidos en la Constitución Federal.
39	Art. 12. La soberanía reside esencialmente y originariamente en el pueblo; y la del Estado de Yucatán, por lo que toca a su régimen interior, se ejerce por medio de los poderes públicos del Estado, los cuales dimanar del pueblo y se instituyen para su beneficio.
	CAPÍTULO II. ----- Del Territorio del Estado. --00--
45	Art. 13. El Territorio del Estado de Yucatán tiene la extensión y los límites que demarca la Constitución Federal. Art. 14. Para su régimen político-administrativo, judicial, fiscal y electoral, el territorio del Estado de Yucatán se dividirá en la forma que una ley especial determine.

	TÍTULO III. ---- De la División de Poderes. --00--
49	Art. 15. El Poder Público del Estado se divide para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Jamás podrán reunirse dos o más de estos poderes en una persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo. Art. 16. Los Poderes Públicos del Estado residirán en la ciudad de Mérida.
	CAPÍTULO I. ---- Del Poder Legislativo. --00--
50	Art. 17. El Poder Legislativo del Estado se deposita en una asamblea de representantes que se denominará Congreso del Estado de Yucatán.
61	Art. 18. Los diputados son inviolables por sus opiniones manifestadas en el desempeño de su cargo, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.
	Sección I. --- De la Elección e Instalación del Congreso. --00--
51 y 54	Art. 19. El Congreso del Estado de Yucatán se compondrá de representantes electos en su totalidad cada dos años, y su elección será popular directa.
52 y 53	Art. 20. Para constituir el Congreso, elegirán los ciudadanos del Estado un diputado propietario y otro suplente por cada veinte mil habitantes o por una fracción que llegue a la mitad.

55 IV no estar en servicio activo en el Ejército Federal, Guardia Nacional, ni tener mando en la Policía o Gendarmería, en el distrito en que se haga la elección, cuando menos 90 días antes de ella.	Art. 21. Para ser diputado se requiere: [I] ser ciudadano [mexicano por nacimiento y tener además la calidad de ciudadano] yucateco en ejercicio de sus derechos; [II] tener veinticinco años cumplidos el día de la elección; ser vecino, o cuando menos originario, del distrito que hace la elección; y no pertenecer al estado eclesiástico. [y III no pertenecer al estado eclesiástico].
V No ser Secretario de Gobierno y magistrado del Tribunal Superior a menos q[u]e se separe 90 días antes de la elección.	Art. 22. El cargo de diputado es incompatible con cualquier [cargo], comisión o empleo público (por el que se disfruta sueldo.) [de elección popular].
Ojo 62	Art. 23. Los diputados propietarios, desde el día de su elección hasta aquel en que concluya su encargo, y los suplentes, durante el tiempo que estén en ejercicio de sus funciones, no pueden aceptar ninguna comisión ni empleo de (nombramiento del Ejecutivo del Estado) [la Federación o del Estado], por el cual se disfrute sueldo, sin previa licencia del Congreso para separarse de sus funciones. [La infracción de esta disposición será castigada con la pérdida del carácter de Diputado.]
Art. 23.³¹² Ojo	Art. 24. El Congreso califica irrevocablemente la elección de sus miembros y resuelve las dudas relativas a la misma elección.
Véase 17 Const. Local 63	Art. 25. El Congreso no puede abrir sus sesiones ni ejercer su encargo sin la concurrencia de más de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes deberán reunirse el día señalado por la ley, y compeler a los ausentes a que concurran (bajo las penas que la misma ley designe, y, en su caso, llamar a los respectivos suplentes a fin de que funcionen mientras se presentan los propietarios.) [dentro de los 30 días siguientes, con la advertencia de que si no lo hicieren se entenderá por ese solo hecho que no aceptan su encargo, llamándose a los suplentes, quienes deberán presentarse dentro de un término igual y si tampoco lo hicieren se declarará vacante el puesto y se convocará a nuevas elecciones.]

³¹² Nota del editor. Artículo de este mismo proyecto constitucional de 1916.

66

Ojo 25.³¹³ Se entiende también que los Diputados, que falten 10 días consecutivos sin causa justificada o sin previa licencia del P[residen]te del Congreso de lo cual se dará conocimiento a este, renuncian a concurrir hasta el periodo inmediato, llamándose desde luego a los suplentes. Si no hubiese quorum pa[ra] instalar el Congreso o pa[ra] que ejerza sus funciones una vez instalado, se convocará inmediatamente a los suplentes, pa[ra] q[u]e se presenten con la mayor brevedad a desempeñar su cargo entretanto transcurren los 30 días de que antes se habla.

Art. 26. El Congreso tendrá cada año dos periodos de sesiones ordinarias prorrogables por el tiempo que, según las necesidades del servicio público, acuerde el Congreso. El primero comenzará el día primero de enero y terminará el treinta y uno de marzo; y el segundo, comenzará el día primero de julio y concluirá el treinta de septiembre.

³¹³ Nota del editor. Se refiere al mismo artículo de este proyecto de 1916.

69	Art. 27. A la apertura del primer periodo de sesiones de[l] [Congreso sean ordinarias o extraordinarias asistirá el] cada año, asistirá el Gobernador del Estado y rendirá al Congreso un informe [por escrito en el 1er. caso] acerca de la situación que guarden los diversos ramos de la Administración Pública [y en el segundo, para exponer al Congreso las razones o causas que hicieron necesarias su convocación y el asunto o asuntos que ameriten una resolución perentoria]. El Presidente del Congreso contestará en términos generales.
70	Art. 28. Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley, decreto o acuerdo . Las leyes y decretos se comunicarán [al] Ejecutivo firmados por el Presidente y los Secretarios, y los acuerdos, en su caso, por sólo estos últimos.
	Sección II.

	De las Facultades del Congreso.
	--00--
	Art. 29. Son atribuciones del Congreso:
73	I. Formar nuevos Municipios, dentro de los límites de los existentes,
74	siendo necesario al efecto:
Ver Ley Municipios	1º. Que la fracción o fracciones que pidan erigirse en municipio cuenten con una población de 1,500 [vecinos por lo menos, mayores de edad] que reúnan las condiciones que disponga la ley [Orgánica de los Municipios del Estado.]
Ojo	2º. Que se compruebe ante el Congreso que tienen los elementos bastantes para proveer a su existencia autónoma;
Ojo	3º. Que sean oídos los ayuntamientos de los Municipios de cuyo territorio se trate sobre la conveniencia o inconveniencia de la erección del nuevo Municipio, quedando obligados a dar su informe dentro de 12 días contados desde el día en que se les remita la comunicación relativa;
Ojo	4º. Que igualmente se oiga al Ejecutivo del Estado, el cual enviará su informe dentro de doce días contados desde la fecha en que le sea pedido;

Ojo 68 Ojo. Aceptar las renuncias del Gobernador del Estado y de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia. Ojo. Conceder licencias al Gobernador del Estado.	5º. Que sea votada la erección del nuevo Municipio por la mayoría de los diputados presentes; II. Arreglar definitivamente los límites de los Municipios, terminando las diferencias que entre ellos se susciten sobre demarcación de sus respectivos territorios, menos cuando esas diferencias tengan un carácter contencioso; III. Suspender los acuerdos ejecutivos de los Ayuntamientos, a petición del Ejecutivo del Estado, o del Alcalde del Municipio de cuyo Ayuntamiento se trate, [cuando fueren contrarios a la Constitución Federal] o a la del Estado; IV. Cambiar la residencia de los Poderes Públicos del Estado; V. Dar, interpretar y derogar leyes y decretos, usando de las facultades que se entienden reservadas al Estado por no estar expresamente concedidas al Congreso de la Unión; VI. Examinar las cuentas de los caudales públicos durante el segundo periodo de sesiones ordinarias; y durante el mismo periodo, aprobar el presupuesto anual de ingresos y egresos que debe presentarle el Ejecutivo, e imponer las contribuciones necesarias para cubrirlo; VII. Dar bases conforme a las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos en nombre del Estado cuando sobrevengan gastos de urgente necesidad; aprobar esos mismos empréstitos [con las limitaciones puestas a las facultades de los Estados en el artículo 117 de la Constitución Federal]; y reconocer y mandar pagar la deuda del Estado; VIII. Crear o suprimir empleos públicos y señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones;
---	--

Ojo Conceder licencias a los M[agistrados] cuando excedieren de seis meses. Nombrar a los M[agistrados] del T[ribunal] S[uperior] en escrutinio secreto en caso de falta absoluta y en las temporales q[u]e excedieran de un mes, salvo el caso del art. [sic]. Ojo	IX. Autorizar la organización, disciplina e instrucción de las fuerzas de seguridad pública y policía de los Municipios; X. Conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca [exclusivamente] a los Tribunales del Estado; XI. Conceder premios o recompensas por servicios eminentes prestados al Estado; XII. Prorrogar los períodos de sesiones ordinarias por el tiempo que requieran las necesidades del servicio público; XIII. Formar su reglamento interior; XIV. Nombrar y remover libremente [al Contador Mayor], a los empleados de la Secretaría [del Congreso] y a los de la Contaduría Mayor; XV. Disponer lo conveniente para la administración, conservación y enajenación de los bienes del Estado; XVI. Hacer uso del derecho de iniciar leyes que le concede la Constitución General; y apoyar o secundar, cuando lo crea conveniente, las de los Congresos de los otros Estados;³¹⁴
---	---

³¹⁴ Nota del editor. Enseguida de esta atribución XVI deberían insertarse las cuatro atribuciones adicionadas a lápiz en el margen izquierdo de este Artículo 29, por lo tanto, la numeración de los incisos correspondiente a las atribuciones de la XVII a la XXVI, deberían continuar de acuerdo con el numeral correspondiente al margen izquierdo que va del 21 al 30. Enseguida debería de insertarse una nueva atribución (31) al margen izquierdo, anotada entre el numeral 29 y 30.

21	XVII. Dispensar contribuciones y conceder franquicias a los que introduzcan y establezcan en el Estado nuevas industrias. Esta gracia será por tiempo limitado;
22	XVIII. Aprobar o no la formación o erección de nuevos Estados o Territorios;
23	XIX. Recibir la protesta de ley al Gobernador del Estado, a los Magistrados del Tribunal Superior y al Contador Mayor;
24	XX. Resolver las peticiones de licencias de sus propios miembros, del Gobernador, de los Magistrados y del Contador Mayor para separarse temporalmente de sus respectivos encargos, así como sobre sus renunciaciones;
25	XXI. Nombrar Gobernador interino en los casos de falta temporal o absoluta del Gobernador Constitucional del Estado;
26	XXII. Conceder facultades extraordinarias al Ejecutivo del Estado en los ramos de Hacienda y Guerra, por tiempo limitado, y con la obligación de dar cuenta del uso que hubiere hecho de ellas;
27	XXIII. Arreglar los límites del Estado, en los términos del artículo 110 de la Constitución Federal [por convenios amistosos, los cuales no se llevarán a efecto sin la aprobación del Congreso de la Unión];
28	XXIV. Nombrar, el día anterior al de la clausura de cada periodo de sesiones ordinarias, la Diputación Permanente que ha de funcionar en el receso del Congreso;
29	XXV. Erigirse en Colegio Electoral para hacer el escrutinio y la declaración respecto a la elección de Gobernador y de los Magistrados del Tribunal Superior; y resolver las dudas que se susciten sobre elecciones de los Cuerpos Municipales;

Determinar según las necesidades del Estado, el número máximo de ministros de los Cultos que puedan ejercer.

30	XXVI. Erigirse en Jurado de acusación para los altos funcionarios de que tratan los artículos 65 y 66 de esta Constitución. Art. 30. El Contador Mayor enviará al Congreso las cuentas a que se contrae la fracción VI del artículo anterior dentro de los primeros diez días del segundo periodo de sesiones ordinarias. SECCIÓN III. ---- De la iniciativa y formación de las Leyes. --00--
71	Art. 31. El derecho de iniciar leyes o decretos compete: I. A los diputados; II. Al Gobernador del Estado; III. Al Tribunal Superior de Justicia en los asuntos de su ramo;
Ojo	IV. A los Ayuntamientos de los Municipios. [Las iniciativas presentadas por el Gobernador del Estado, por el Tribunal Superior de Justicia y por los Ayuntamientos pasarán desde luego a Comisión. Las que presentaren los Diputados se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento del Congreso.³¹⁵] Art. 32. Todo proyecto de ley o decreto que fuere desechado en el Congreso, no podrá volverse a presentar en las sesiones del año.
72	Art. 33. Los proyectos de leyes o decretos votados por el Congreso se remitirán al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones qué hacer, los publicará inmediatamente. Se reputará aprobado por el Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones dentro de 10 días útiles. Si, corriendo este término, el Congreso hubiere cerrado o suspendido sus sesiones, la devolución deberá hacerse el primer día en que de nuevo estuviere reunido.

³¹⁵ Nota del editor. Esta disposición sobre las iniciativas del gobernador fue insertada como artículo que correspondería al número 32, por lo tanto, los revisores corrieron la secuencia numérica tachando el número original y anotando a la izquierda su nuevo ordinal. Estos cambios no fueron transcritos en este documento para evitar confusiones con las anotaciones de mayor importancia en la revisión del proyecto de 1916.

Art. 34. Si el Congreso adoptare las reformas propuestas por el Ejecutivo en sus observaciones, o insistiere en su primera resolución, lo comunicará al Ejecutivo, y éste, en ambos casos, estará obligado a promulgar la ley o decreto.

Art. 35. El Ejecutivo del Estado no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso, cuando éste ~~prorogue~~ [acuerde la prórroga de] sus sesiones o ejerza funciones de cuerpo electoral o de jurado.

Sección IV.

De la Diputación Permanente y sus Atribuciones.

---00---

Art. 36. Durante los recesos del Congreso funcionará una Diputación Permanente compuesta de cinco diputados.

79 Art. 37. Las atribuciones de la Comisión Permanente son las siguientes:

67 I. Acordar por sí sola, cuando a su juicio lo exijan el bien o la seguridad del Estado, o a petición del Ejecutivo, la convocación del Congreso a sesiones extraordinarias, señalando el objeto u objetos de estas sesiones;

II. Recibir la protesta de ley a los funcionarios que deban prestarla ante el Congreso;

III. Emitir dictamen sobre todos los asuntos que queden sin resolución en los expedientes a fin de que (~~el Congreso~~), en el ~~siguiente~~ [inmediato] período de sesiones, (tenga desde luego en qué ocuparse;) [sigan tratándose];

IV. Resolver sobre las peticiones de licencia de sus propios miembros, del Gobernador, de los Magistrados y del Contador Mayor para ausentarse del territorio del Estado o para separarse temporalmente de sus respectivos encargos;

	V. Nombrar Gobernador y Contador Mayor, con el carácter de interinos, por falta absoluta o temporal de los propietarios; VI. Acordar el pago de los gastos indispensables para la Secretaría; VII. Conceder, en su caso, a los diputados propietarios o suplentes en ejercicio, licencias para [separarse de sus funciones a fin de] aceptar algún empleo o comisión de nombramiento del Ejecutivo por el que se disfrute sueldo [que sea incompatible]. [VIII. Las demás que le confiere esta Constitución.]
Ojo Añadir	CAPÍTULO II. ----- DEL PODER EJECUTIVO. ----- Sección I. --- Del Gobernador del Estado --00--
80	Art. 38. Se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo del Estado en un ciudadano que se denominará Gobernador del Estado de Yucatán.
81	Art. 39. La elección de Gobernador será popular directa y se hará en los términos que disponga la ley electoral.
Ojo- 82 No estar en servicio activo en caso de pertenecer al Ejército 90 días antes del día de la elección.No haber figurado directa ni indirectamente en alguna asonada, motín o cuartelazo.	Art.40.ParaserGobernador[Constitucional] se requiere:serciudadano yucateco en ejercicio de sus derechos, de 33 años cumplidos al tiempo de la elección; haber nacido en el territorio de la República; no pertenecer al estado eclesiástico; y residir en el Estado al tiempo de verificarse la elección.

No ser Secretario G[ene]ral de G[o]b[er]no a menos q[u]e se separe de su puesto 90 días, antes de la elección.	[Para ser Gobernador interino del Estado, sólo se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, de treinta y tres años de edad.³¹⁶]
83	Art. 41. El Gobernador Constitucional entrará a ejercer sus funciones el día primero de febrero, durará en su encargo seis [cuatro] años, y no [nunca] podrá ser reelecto.
87	Art. 42. El Gobernador, al tomar posesión de su cargo, prestará ante el Congreso, o ante la Diputación Permanente, en los recesos de aquél, la protesta correspondiente. [la siguiente protesta:] [Protesto guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado, y las leyes que de ellas emanan y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Gobernador que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad del Estado y si así no lo hiciere, que la Nación y el Estado me lo demanden.]
85	Art. 43. Si, al comenzar un periodo constitucional, no se presentare el Gobernador electo, o la elección no estuviere hecha y declarada el día primero de febrero, cesará, sin embargo, el Gobernador cuyo periodo hubiese concluido, y se encargará desde luego del Poder Ejecutivo, con el carácter de interino, el ciudadano a quien designe el Congreso. [o la Comisión Permanente en escrutinio secreto y se convocará a elección de Gobernador en los términos del art. 45.]
84	Art. 44. En las faltas absolutas y en las temporales del Gobernador, el Congreso, y en los recesos de éste, la Diputación Permanente nó nombrará [elegirá en escrutinio secreto] un ciudadano en quien concurren las condiciones necesarias para ser Gobernador, a fin de que, con el carácter de interino, desempeñe el Poder Ejecutivo.

³¹⁶ Nota del editor. Aquí se agregó otro artículo que en la numeración corregida sería el 44; véase la nota anterior.

Ojo. Art. 48.³¹⁷ El gobernador interino estará impedido para ser electo Gobernador del Estado en las elecciones que se verifiquen estando en funciones o cuando no hayan transcurrido noventa días de la separación del Poder Ejecutivo.	Art. 45. Si la falta de Gobernador fuere absoluta, y faltare más de un año para terminar el periodo constitucional, el Congreso convocará para la elección de Gobernador, la que se verificará dentro de dos meses, y el nuevamente electo ejercerá sus funciones hasta terminar el periodo constitucional. Si faltare un año o menos, el nombrado, con el carácter de interino, continuará hasta concluir el sexenio. [cuatrienio.] Sección II. ---- De las Facultades y Obligaciones del Gobernador del Estado. --00--
89	Art. 46. Las facultades y obligaciones del Gobernador del Estado son las siguientes:
	I. Publicar y hacer cumplir las leyes federales; II. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso del Estado, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia; III. Nombrar y remover libremente al Secretario General de Gobierno, al Tesorero General del Estado, [al Procurador General de Justicia, al Ministro Fiscal] y a todos los demás funcionarios o empleados del Estado[,] cuyo nombramiento o remoción no estén determinados de otro modo en esta Constitución o en las leyes;
Art. 115 Const. Ojo	IV. Disponer de la fuerza pública del Municipio en donde residiere habitual o transitoriamente; V. Disponer de la fuerza pública de los otros Municipios para la defensa del Estado y para conservar la tranquilidad y el orden públicos, previa autorización del Congreso;
Ojo 67	VI. Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias cuando lo acuerde la Diputación Permanente; VII. Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones;

³¹⁷ Nota del editor. Este artículo al margen del texto original del Proyecto Ayuso-Solís debería inscribirse como el último de la Sección con el ordinal correspondiente a la numeración corrida.

Ojo. Fracción. Citar al S[ecreta]rio G[ene]ral de Gobierno para que informe cuando se discuta una ley o se estudie un negocio que se relacione con el Ejecutivo.

Ojo

VIII. Hacer observaciones a las leyes y a los decretos en los términos que establece el artículo 33 de esta Constitución;

IX. Hacer uso del derecho de iniciar leyes que le concede el artículo 31 de esta Constitución;

X. Expedir la convocatoria para las elecciones públicas;

XI. Cumplir con lo dispuesto en el artículo 27 de esta Constitución;

XII. Presentar en el segundo periodo de sesiones ordinarias del Congreso los presupuestos de los ingresos y egresos que han de regir en el año siguiente;

XIII. Pedir a la Diputación Permanente que convoque al Congreso a sesiones extraordinarias;

XIV. Imponer como corrección hasta quinientos pesos de multa o hasta un mes de reclusión, siempre que la falta que se corrija no llegue a constituir delito;

XV. Pedir al Congreso del Estado la suspensión de los acuerdos ejecutivos de los ayuntamientos cuando fueren contrarios a la Constitución Federal o a la del Estado;

XVI. Practicar visitas oficiales, cuando lo crea conveniente, a los municipios del Estado, con aviso al Congreso, y en receso de éste, a la Diputación Permanente.

[XVII. Las demás que le confiera esta Const.];

Sección III.

Restricciones a las Facultades del Gobernador.

---oooooooo---

Art. 47. No puede el Gobernador:

I. Renunciar su cargo, ni ausentarse del territorio del Estado, ni separarse del ejercicio de sus funciones, sin causa grave calificada por el Congreso, y en los recesos de éste y en los dos últimos casos, por la Diputación Permanente;

II. Imponer contribución alguna, a menos que el Congreso le hubiese concedido facultades extraordinarias;

III. Impedir ni retardar la instalación del Congreso;

IV. Impedir ni retardar las elecciones populares;

V. Intervenir en ellas para que recaigan en determinada persona, ya sea por sí o por medio de otras autoridades o agentes, siendo esto motivo de responsabilidad y nulidad de la elección;

VI. Mezclarse en las causas pendientes ni disponer durante el juicio de las personas de los reos;

VII. Remitir deudas, mandando hacer cortes de cuentas respecto de deudores del Estado para dejar insolutos los créditos de la Hacienda Pública.

86

88

	Sección IV. ---- Del Secretario General del Gobierno. ----000---
90	Art. 48. Para el despacho de los negocios encomendados al Poder Ejecutivo del Estado habrá un Secretario que se denominará Secretario General del Gobierno. [del Estado de Yucatán].
91	Art. 49. Para ser Secretario General del Gobierno y Oficial Mayor del mismo, se requiere: [I] ser [mexicano por nacimiento y tener además la calidad de] ciudadano yucateco en el ejercicio de sus derechos: [II] tener 25 años cumplidos; y [III] no pertenecer al estado eclesiástico.
92	Art. 50. Todas las disposiciones del Gobernador del Estado deberán ir firmadas por el Secretario General. Sin este requisito no serán obedecidas.
Ojo. Art. 93. El Secretario G[ene]ral tiene obligación de concurrir al Congreso a rendir el informe a que se refiere la f. [] del [] cuántas veces fuere llamado para el caso.	Art. 51. El Secretario General será responsable de las disposiciones que autorice con infracción de la Constitución y de las leyes. Esta responsabilidad es sin perjuicio de la que resulte contra el Gobernador.
	Art. 52. Las faltas del Secretario General serán suplidas por el Oficial Mayor de la Secretaría con las mismas responsabilidades que las de aquel.
	----- CAPÍTULO III. ---- DEL PODER JUDICIAL. --00--

94	Art. 53. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial del Estado en un Tribunal Superior de Justicia y en los Juzgados de Primera Instancia, Correccionales, Menores y de Paz: [, establecidos o que en adelante se establezcan.]
73 y 94	Art. 54. El Tribunal Superior de Justicia se compondrá de seis Magistrados y funcionará en Tribunal Pleno o dividido en Salas de la manera que establezca la ley.
Ojo. Inamovilidad del Poder Judicial. 96-97	Art. 55. Cada uno de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia durará en su encargo seis [4] años y su elección <u>será popular directa</u> , en los términos que disponga la ley electoral. [y solo podrán ser removidos previo juicio de responsabilidad].
Ojo. Elección Magistrados 95	Art. 56. Para ser Magistrado del Tribunal Superior de Justicia <u>se necesita</u> : [I] ser [mexicano por nacimiento y tener calidad de] ciudadano yucateco en ejercicio de sus derechos; [II] tener cuando menos 30 años de edad al tiempo de la elección; [III] ser Licenciado en Jurisprudencia; [IV] ser notoriamente amante de la justicia a juicio de los electores ; [V] no pertenecer al estado eclesiástico; y [VI] haber ejercido la abogacía cinco años o cuatro la judicatura con título oficial.
Ojo. Los jueces de 1ª. Inst[ancia], Correccionales y Menores durarán en su encargo cuatro años y sólo podrán ser removidos cuando observen mala conducta y previo el juicio de responsabilidad respectivo, a menos q[u]e sean promovidos a grado superior. 95	Art. 57. Los Magistrados del Tribunal Superior, al entrar a ejercer su encargo, prestarán la correspondiente protesta ante el Congreso, y en los recesos de éste, ante la Diputación Permanente: [, en la siguiente forma: "Presidente: Protestáis desempeñar leal y patrióticamente el cargo de M[agistrado] del T[ribunal] S[uperior] de J[usticia] del E[stado], y guardar y hacer guardar la Const[itución] Política de los E[stados] U[nidos] M[exicanos], la particular del E[stado] y las leyes que de ellas emanen, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión y del E[stado] Magistrado: Protesto. Presidente, Si no lo hicieréis así, la Nación y el Estado os lo demanden.]

98	[Las faltas temporales de los M[agistrados] del T[ribunal] S[uperior] de J[usticia], q[ue] no excedieren de un mes, no se suplirán si aquel tuviere “quorum” p[ara] sesiones; pero si no lo hubiere el Congreso o la Comisión Permanente en su caso nombrará un suplente por el tiempo q[ue] dure la falta.] ³¹⁸
99	Art. 58. El cargo de Magistrado del Tribunal Superior de Justicia sólo es renunciable por causa grave calificada por el Congreso, y en los
Ojo	recesos de éste, por la Diputación Permanente. [-Vale-].
	Art. 59. La ley establecerá y organizará los Juzgados de Primera Instancia, los Correccionales, los Menores, los de Paz y el Ministerio Público del Estado.
102	Art. 60. Las funciones del Ministerio Público estarán a cargo de un fiscal y un procurador general del Estado y de los Agentes subalternos que fueren necesarios, quienes serán nombrados [y removidos libremente] por el Ejecutivo.
	Art. 61. Para ser fiscal o procurador general del Estado se requieren las mismas condiciones que para ser magistrado.
	Art. 62. Corresponde al Tribunal Superior de Justicia [funcionando en pleno]:
	I. Hacer uso del derecho de iniciar leyes que le confiere el artículo 31 de esta Constitución;
	II. Ejercer las funciones de Jurado que le comete el artículo 66 de esta Constitución;
105	III. Conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Municipios o entre un Municipio y uno o más vecinos de otro;
Art. Los jueces de paz serán nombrados por los Ayuntamientos en la forma que prevenga la Ley del Municipio Libre.	IV. Nombrar a los jueces de Primera Instancia, Correccionales y Menores.
	[V]. Nombrar y remover libremente a los Secretarios, Diligencieros y empleados subalternos del Tribunal Superior, de los Juzgados de Primera Instancia, Correccionales y Menores;
	V[I]. Admitir las renunciaciones que de sus encargos hagan los funcionarios y empleados referidos, así como licencias a los mismos;
100	VI[I]. Conceder licencias [hasta por un mes] a los Magistrados;
	VII[I]. Vigilar y promover cuanto se relacione con la buena marcha de la administración de justicia.

³¹⁸ En la cabecera de la foja.

[Texto ilegible]	----- TÍTULO IV -----
Inmovilidad del Poder Judicial	DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DEL ESTADO ---00---
108 y 109	Art. 63. Todos los funcionarios y empleados públicos son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos en que incurran en el ejercicio de ese mismo encargo. No obstante, a los diputados, al gobernador, al secretario general, a los magistrados, al fiscal, al procurador general, al tesorero general y al contador mayor no se les puede hacer responsables sin que proceda la declaración afirmativa de haber lugar a proceder contra el acusado, tratándose de delitos comunes, o de ser éste culpable, tratándose de delitos oficiales.³¹⁹
-Ojo-	
110	Art. 64. No gozan de fuero constitucional los altos funcionarios del Estado por los delitos oficiales en que incurran en el desempeño de algún [cualquier otro] empleo, cargo o comisión pública que hayan aceptado durante el periodo en que conforme a la ley se disfruta de aquel fuero. Lo mismo sucederá con respecto a los delitos comunes que cometan durante el desempeño de dicho empleo, cargo o comisión. Para que la causa pueda iniciarse cuando el alto funcionario haya vuelto a iniciar sus funciones propias, deberá procederse con arreglo a lo dispuesto en el artículo 65 de esta Constitución.
111	Art. 65. Si el delito fuere común, el Congreso del Estado, erigido en Gran Jurado, declarará, a mayoría absoluta de votos del número total de diputados, si hay o no lugar a proceder contra el acusado. En caso negativo, no habrá lugar a ningún procedimiento ulterior. En caso afirmativo, el acusado quedará, por el mismo hecho, separado de su encargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes. Art. 66. De los delitos oficiales, conocerán: el Congreso del Estado, como Jurado de acusación, y el Tribunal Superior de Justicia, como Jurado de sentencia.

³¹⁹ Al margen izquierdo: Ojo.

El Jurado de acusación tendrá por objeto declarar, a mayoría absoluta de votos del número total de diputados, si el acusado es o no culpable. Si la declaración fuere absolutoria, el funcionario continuará en el ejercicio de su encargo. Si fuere condenatoria, quedará inmediatamente separado de dicho encargo y será puesto a disposición del Tribunal Superior de Justicia. Este, erigido en Jurado de sentencia, y con audiencia del reo, del Ministerio Público y del acusador, si lo hubiere, procederá a aplicar, a mayoría absoluta de votos del número total de Magistrados, la pena que la ley designe.

Art. 67. La responsabilidad por delitos oficiales sólo podrá exigirse durante el periodo en que el funcionario ejerza su encargo y hasta un año después.

TÍTULO V

DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO

--00--

40

115

Art. 68. El Estado de Yucatán adopta para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política [y administrativa], los municipios libres administrados por Ayuntamientos, sin que haya autoridades intermedias entre éstos y el Gobierno del Estado. Los ayuntamientos se compondrán de concejales electos en su totalidad popular y directamente cada dos años, en la forma que la ley prescriba.

46	Art. 69. Los municipios pueden arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites; pero no se llevarán a efecto esos arreglos sin la aprobación del Congreso del Estado.
116	
Ojo	Art. 70. En cada municipio habrá un alcalde o ejecutivo municipal de elección popular directa, en la forma que establezca la ley, el cual durará en su encargo dos años.
115	
Art. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señale el Congreso y q[u]e en todo caso serán las suficientes para atender a sus necesidades.	Art. 71. Son atribuciones de los Ayuntamientos:
	I. Acordar sobre todos los asuntos que conciernan exclusivamente al Distrito Comunal;
	II. Formar sus presupuestos, estableciendo los ingresos necesarios para cubrirlos, sin otra limitación que la de hacerlos compatibles con el sistema tributario del Estado;
	III.- Acordar empréstitos con las limitaciones puestas a las facultades de los Estados en el artículo 111 de la Constitución Federal; pero votando al mismo tiempo los ingresos permanentes necesarios para el pago de sus intereses y amortización;
Quedan investidas las M[unicipalidades] de personalidad jurídica pa[ra] todos los efectos legales.	[Para que dichos empréstitos puedan realizarse habrán de ser aprobados por las dos terceras partes del número total de concejales del Ayuntamiento de que se trate;]
Ojo	IV. Nombrar a los maestros de las escuelas municipales, a los jueces de paz y a todos los empleados de la dependencia. [de los Ayuntamientos];
Ojo	V. Remover a los maestros de las escuelas municipales, mediando causa legal justificada, y libremente, a todos los demás empleados de la dependencia. [de los Ayuntamientos;]
	VI. Hacer uso del derecho de iniciar leyes que les concede el artículo 31 de esta Constitución;
	VII. Las demás que les confiera la Ley Orgánica de los Municipios del Estado.

Art. 72. Los Ayuntamientos no podrán hacer supresión o reducción de ingresos de carácter permanente, sin establecer al mismo tiempo otros que los sustituyan, salvo el caso de que la una o la otra procedan de supresión o reducción de gastos permanentes equivalentes.

Art. 73. Los acuerdos de los Ayuntamientos podrán ser suspendidos por el Congreso del Estado, y en los recesos de éste, por la Diputación Permanente, a petición del Ejecutivo del mismo o del Ejecutivo Municipal, cuando fueren contrarios a la Constitución Federal o a la del Estado.

Art. 74. Son atribuciones de los alcaldes:

I. Publicar y hacer cumplir en su esfera las leyes vigentes del Estado, así como los acuerdos de los Ayuntamientos que tengan fuerza obligatoria, ejecutándolos y haciéndolos ejecutar;

II. Ejercer las funciones activas de la administración municipal, expidiendo al efecto las órdenes correspondientes y reglamentos para la mejor ejecución de los acuerdos del Ayuntamiento, cuando éste no los hubiere dictado;

III. Nombrar y remover a los empleados de su despacho, conforme a lo que establezcan las leyes;

IV. Disponer de la fuerza pública del Municipio, salvo lo dispuesto en las fracciones IV y V del artículo 46 de esta Constitución;

V. Hacer observaciones a los acuerdos de los Ayuntamientos;

VI. Las demás que les confiera la Ley Orgánica de los Municipios del Estado.

TÍTULO VI

DISPOSICIONES GENERALES

---00---

Art. 75. Las facultades que no están expresamente concedidas por la Constitución General, a los funcionarios federales, y por esta Constitución a los del Estado, se entienden reservadas a los Municipios.

125	Art. 76. Ningún individuo debe [podrá] desempeñar a la vez dos o más cargos de elección popular, pero el nombrado puede elegir entre ellos el que quiera desempeñar.
126	Art. 77. Ningún pago podrá hacerse sin que esté comprendido en el presupuesto o determinado por ley posterior.
127	Art. 78. El gobernador del Estado, los magistrados del Tribunal Superior, los diputados y los demás funcionarios públicos del Estado y de los Municipios de elección popular, percibirán una remuneración por sus servicios que será determinada por la ley y pagada por el tesoro del Estado o por los de los Municipios, sin perjuicio de que puedan ser gratuitas las funciones electorales, las cargas concejiles y las de jurado. Esta remuneración no es renunciable y la ley que la aumente o disminuya no podrá tener efecto durante el periodo en que un funcionario ejerza el cargo.
Ojo	
128	Art. 79. Todo funcionario o empleado [público] del Estado o de los Municipios, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará ante quien corresponda protesta de cumplir las obligaciones que contrae, guardando y haciendo guardar, sin reserva alguna, la Constitución General de la República y sus Adiciones y Reformas, así como la presente Constitución y las leyes que de ellas emanen.
	Art. 80. La responsabilidad del Gobernador, Secretario General y demás funcionarios superiores de la administración pública, no excusa la de los subalternos que obedezcan órdenes de aquellos dirigidas a suspender o retardar las elecciones populares, la instalación del Congreso o el libre ejercicio de las funciones de éste.
	----- TÍTULO VII ----- REFORMA E INVOLABILIDAD DE ESTA CONSTITUCIÓN ----00---
135	Art. 81. 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 del Estado, por el voto de la mayoría absoluta del número total de [los] diputados, las acuerde, y que dichas reformas o adiciones sean aprobadas por la mayoría de los Ayuntamientos de los Municipios. El Congreso del Estado hará el cómputo de los votos de los Ayuntamientos y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

136	Art. 82. 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 en el Estado 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. ----- ARTÍCULO TRANSITORIO Esta Constitución se publicará desde luego con la mayor solemnidad en todo el Estado; y comenzará a regir el día..... de próximo venidero en que debe instalarse el primer Congreso constitucional, con excepción de las disposiciones relativas a las elecciones de los Poderes del Estado y de los Ayuntamientos y Alcaldes de los Municipios, las cuales entrarán en vigor desde luego. Desde aquella fecha, el gobernador del Estado y el Tribunal Superior de Justicia, que deben continuar su ejercicio hasta que tomen posesión los individuos electos constitucionalmente para sustituirlos, se ceñirán en el desempeño de sus obligaciones y facultades a los preceptos de esta Constitución. Dado etc.
-----	---

Apéndice B. Salvador Alvarado, «Exposición de motivos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Yucatán».³²⁰

H. Congreso:

Conforme a las disposiciones dictadas por la entonces Primera Jefatura del Ejército Constitucionalista, esa Honorabilidad debe erigirse en Constituyente a efecto de expedir la nueva Constitución Política del Estado, implantando en ella las reformas Constitucionales que contiene la Carta General de la Nación promulgada el 5 de febrero de 1917.

De acuerdo con las necesidades del estado y las ideas sostenidas por la Revolución, he formulado un proyecto de Constitución Local que acompaño y que respetuosamente someto a la deliberación y resolución de ese H. Congreso.

Muchas y trascendentales son las reformas que encierra el adjunto proyecto, todas ellas inspiradas en el bien del pueblo Yucateco, que ha sido siempre mi norma.

El Título preliminar fue modificado de acuerdo con la índole de la nueva Constitución General de la República, especialmente en el artículo 3º., cuya fracción IV, establece la obligación para todos los habitantes del Estado de inscribirse en el padrón de su municipalidad, creando así el Registro de Población que tan útil será para la organización del censo, trabajos electorales y demás semejantes.

El Título primero fue reformado de acuerdo con la nueva Constitución Federal, sin que ninguna de sus reformas merezca especial mención.

Los Títulos segundo y tercero, solo sufrieron modificaciones de forma, con excepción de la facultad que el artículo 17 confiere al Ejecutivo del Estado para que, en caso de guerra o cualquiera otra calamidad pública, traslade su residencia a cualquier otro lugar. Esta reforma se comprende fácilmente, pues tiene por objeto evitar que el Ejecutivo del Estado se vea obligado, en un momento dado, a quedar fuera del orden Constitucional por salir de la capital del estado, forzado por un movimiento político, sin poder trasladar legalmente adonde él resida, los Poderes Públicos.

³²⁰ Fuente: *Constitución política del Estado Libre y Soberano de Yucatán. Exposición de motivos y dictamen del Congreso* (Mérida de Yucatán: Talleres «Pluma y Lápiz», 1918) 3-24.

El Título cuarto (Del Poder Legislativo), sí sufrió grandes y trascendentales reformas. El artículo 22 establece los requisitos para ser Diputado, a los que se añadió (fracción VI) «Haber residido en el estado, cuando menos; dos años inmediatamente anteriores a la elección». El objeto de esta disposición constitucional, es que no sea elegible diputado el yucateco que no haya habitado en el estado lo suficiente para conocer las necesidades públicas y las aspiraciones del pueblo. Tiene por objeto evitar que personas que hubieren abandonado el estado para radicarse fuera de él, perdiendo por tanto el contacto íntimo que debieran tener con el pueblo, valiéndose de las circunstancias políticas del momento, se ostenten candidatos a diputado y consigan su elección ingresando al Congreso sin siquiera saber ni darse cuenta de las necesidades públicas. Naturalmente que los que hubieren estado ausentes en el desempeño de alguna comisión o cargo confiado por los poderes del estado o desempeñando los cargos de senador o diputado al Congreso de la Unión, serán tenidos como presentes para todos los efectos de esta disposición.

El Capítulo tercero (De las facultades del Congreso), ha tenido que sufrir trascendentales reformas. Desde luego hubo que conceder al Congreso todas las facultades que necesita para intervenir en los asuntos municipales, independizados ya del Poder Ejecutivo de acuerdo con la Constitución General de la República. En casi todos los otros estados, los municipios han continuado siendo dependencias del Ejecutivo, con la única diferencia de haberse suprimido los jefes políticos, pero sin establecer sobre bases sólidas la independencia municipal, tan necesaria para la buena marcha de las instituciones democráticas. He creído cumplir con un deber revolucionario, independizando por completo del Poder Ejecutivo a los ayuntamientos y colocando como única autoridad superior a éstos, al Congreso que representa la voluntad popular y a quien corresponde conforme a las fracciones I, II, III, IV, VII, XI, XXXVI, XXXVII, XL y XLII (Artículo 30): «Formar nuevos municipios dentro de los límites de los existentes; arreglar definitivamente los límites de los mismos; revocar los acuerdos de los ayuntamientos cuando sean contrarios a las constituciones federal y local o a cualquiera otra ley o lesionen los intereses municipales; decidir sobre la legalidad de las elecciones de los ayuntamientos; señalar las contribuciones que deban formar la Hacienda Municipal, procurando sean suficientes a cubrir las necesidades municipales; autorizar la organización, disciplina e instrucción de la policía de los municipios; expedir las bases generales de policía y buen gobierno, a las que deberán sujetarse los ayuntamientos en la formación de los reglamentos respectivos; autorizar la enajenación o gravamen de los bienes de los municipios; nombrar, en caso de renuncia colectiva de un ayuntamiento, tres personas que se hagan cargo provisionalmente del municipio mientras se hacen nuevas elecciones y toman posesión los electos[»].

Las fracciones décima y decimosegunda se refieren a expedir los reglamentos que correspondan para fijar y cubrir el contingente de hombres que deba dar el estado para el Ejército Nacio-

nal, y dar reglas de colonización conforme a las bases que establezca el Congreso General. La necesidad de estas reformas es notoria, de acuerdo con la Constitución Federal ya referida.

La fracción decimoquinta, establece las bases conforme a las cuales deben expedirse las leyes sobre instrucción pública, que serán uniformes en todo el Estado: PRIMERA: la primaria será laica, racional, gratuita y obligatoria, cuando se imparta en los establecimientos oficiales; SEGUNDA: la que se imparta en las escuelas particulares tendrá los mismos requisitos, excepto el de ser gratuita; TERCERA: las escuelas primarias particulares solo pueden establecerse sujetándose a los programas y vigilancia oficiales, y CUARTA: la enseñanza superior y la profesional, serán o no gratuitas, según lo determinen las leyes.

Las exigencias del inciso primero de la citada fracción decimoquinta, tienen como fin principal que la escuela cambie en los hombres la tendencia tradicional hacia la religión, enseñándoles que el raciocinio es lo único que debe dirigirnos en la vida; que la razón es la luz única que guía en su marcha por el sendero amargo de la vida, y que sólo en ellos mismos encontrarán los remedios de sus necesidades: crear ciudadanos fuertes y conscientes, aptos para el combate de la vida, sin prejuicios ni errores, es el fin de la escuela y es el mismo fin que inspira la reforma de que se habla.

La fracción vigésima tercera contiene una reforma trascendental que es: «Nombrar a los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia». Al hablar del Poder Judicial, explicaré los fundamentos de tan importante reforma.

La fracción trigesimotercera establece la facultad de reglamentar las bases de policía y buen gobierno a que deberán sujetarse los templos y ministros de los cultos, y determinar el número de ministros que puedan ejercer en el estado, de acuerdo con la Constitución Federal.

La fracción cuadragésima, de acuerdo con los artículos 27 y 28 de la Constitución General, establece el derecho del Congreso de fijar las modalidades que a la propiedad privada deben imponerse para beneficio público.

La fracción cuadragésimoprimera faculta al Congreso para decretar primas y auxilios a los que introduzcan en el estado nuevas industrias. Esta reforma concuerda con el pensamiento general de establecer en el estado el Socialismo Oficial, tal como se verá más adelante.

El artículo 31 y el 32 establecen la forma en que debe presentar su renuncia el Gobernador del Estado, y tienen ambos por objeto evitar que, por medio de la violencia, se establezca un Gobierno ilegítimo, obligándose al Gobernador legalmente electo a renunciar su cargo.

El artículo trigesimotercero prohíbe al Congreso conceder dispensa de ley a ninguna persona o corporación, o dispensa o revalidación de los estudios que determinan las leyes sobre instrucción pública, para el efecto de obtener título profesional. La razón es obvia. Las colecciones de leyes del estado están llenas de decretos eximiendo de asignaturas importantes a estudiantes generalmente incapaces y pertenecientes a las clases privilegiadas, con el fin de que éstos puedan obtener fácilmente un título profesional. Así se contribuirá a impedir el proletariado profesional ya tan abundante y se evitará que los estudiantes pobres sean injustamente postergados ante los que puedan obtener del Congreso tan injusta concesión.

El capítulo cuarto de este título contiene dos reformas: haberle dado al ayuntamiento el derecho de iniciativa (Artículo 35), y obligar al Congreso (Artículo 40) a dar el trámite de prensa cuando el Ejecutivo observe una ley o decreto y el Congreso no se conforme con las observaciones. Cuando el Congreso y el Ejecutivo no estén de acuerdo sobre un proyecto de ley o decreto; parece lo indicado recurrir en demanda de consejo al pueblo que es el verdaderamente interesado en la Administración Pública. Mucho bueno podría esperarse del «referéndum», si desgraciadamente por la criminal desidia de los gobiernos anteriores a la Revolución, no se hubiese mantenido al pueblo en la ignorancia. Como un paso previo al «referéndum», he creído conveniente ocurrir a la opinión pública en el caso de que se trata, dando al proyecto debatido el trámite de prensa, que, seguramente, producirá como resultado que la opinión pública, participando en el debate entre ambos poderes, manifieste al Poder Legislativo, hacia qué sentido se inclina, sirviéndole así de guía para resolver la controversia, constitucional y democráticamente.

El capítulo último de este título se refiere a la Diputación Permanente, y contiene como única reforma, la supresión de la facultad de nombrar Gobernador Provisional por falta del propietario. La razón de esta disposición es que estableciéndose en el artículo 54, que cuando haya falta absoluta de Gobernador, el Secretario General será quien ejerza el Gobierno, debiendo la Diputación Permanente convocar al Congreso para que éste nombre Gobernador interino dentro de los ocho días siguientes, resulta que, con esta reforma, el Gobierno no puede estar acéfalo ni un solo minuto, y en cambio, se suprime el peligro de intrigas e inquinas a que puede dar lugar el nombramiento de Gobernador hecho por la mayoría de los cinco señores diputados que forman la Diputación Permanente.

El Título quinto que se refiere al Poder Ejecutivo, contiene varias importantes reformas.

La primera de ellas consiste en la fracción segunda del artículo 46, que exige al ciudadano nativo del estado, tener vecindad no menor de un año inmediatamente anterior a la elección. Los mismos fundamentos que inspiraron esta restricción para los diputados, son los que se aducen para fundar y legitimar esta reforma. ¿Cómo puede postularse Gobernador del Estado al ciudadano ausente de

él desde un año antes de la convocatoria y que sólo se ostenta candidato en el momento preciso, ignorante por completo de las ansias y anhelos que abriga el alma popular? Evidentemente, esta reforma que propongo influirá muchísimo para evitar que políticos de oficio e instrumentos de partidos ocultos, traten de apoderarse del Poder Público, aprovechando las circunstancias del momento. La vecindad no se pierde por comisiones oficiales procedentes del gobierno del Estado o de las instituciones dependientes de éste. Tampoco se pierde por desempeñar los cargos de diputado al Congreso de la Unión o de senador.

El artículo 50 establece también una reforma importante, y es que si el primero de febrero no se presentase a tomar posesión de su cargo de Gobernador electo, cesará, sin embargo, el Gobernador cuyo periodo terminare y se hará cargo del Gobierno el ciudadano designado por el Congreso, y si éste no estuviere reunido, el Secretario General. Se dispone asimismo, que en este caso, deberá convocarse a elecciones de Gobernador en los términos del artículo 52, salvo que el Gobernador electo estuviere impedido por la fuerza, de llenar sus funciones, pues en este caso, el ciudadano designado por el Congreso ocupará interinamente el Gobierno y deberá entregarlo al Gobernador electo, tan pronto como se presente y compruebe la imposibilidad en que hubiere estado.

El artículo 52 dispone que si la falta de Gobernador fuere absoluta y faltaren dos años o más para terminar el cuatrienio, se convocará a elecciones para nuevo Gobernador; pero si faltare menos de dos años, el Gobernador interino terminará el cuatrienio sin que se convoque a nuevas elecciones. La razón de esta reforma es evitar al estado las constantes luchas electorales que son tan perjudiciales para los intereses públicos.

El artículo 54 establece, como antes se ha dicho, que en caso de falta absoluta del Gobernador se hará cargo de Gobierno el Secretario General, quien lo entregará al Gobernador interino que nombre el Congreso.

El capítulo segundo de este Título que se refiere a las facultades y obligaciones del Gobernador del Estado, sufrió también importantes reformas.

La fracción sexta del artículo 55, faculta al Gobernador para que en unión del Secretario General nombre uno o más apoderados para asuntos judiciales dentro o fuera del estado. Esta reforma obedece a la constante necesidad en que se ha visto este Gobierno de defender en el extranjero los derechos del estado, y se quiere legalizar la personalidad de los apoderados que necesite nombrar el Gobierno.

La fracción decimosexta, da el derecho al Gobernador de suspender los acuerdos de los ayuntamientos cuando fueren contrarios a la Constitución Federal o a la del estado o a cualquiera

otra ley o lesionen los intereses municipales, sometiéndolos al Congreso para que éste resuelva definitivamente. Es el punto en que el Gobernador del Estado interviene en los asuntos municipales, cuyo mecanismo se explica más cuidadosamente al hablar del municipio libre.

La fracción vigésima, lo autoriza a recabar la protección de los Poderes de la Unión en caso de sublevación o trastorno interior.

El capítulo tercero del mismo Título, trata de las restricciones de las facultades del Gobernador, y contiene una reforma importantísima. La fracción séptima del artículo 56 dispone que el Gobernador no puede permitir ni tolerar que se establezcan en el estado, fábricas o expendios de licores, con excepción de la cerveza y de la sidra; loterías, rifas, casas de juegos ilícitos, peleas de gallos, corridas de toros, prostíbulos y espectáculos inmorales. Conocido es de esa Honorabilidad el empeño con que he perseguido en el estado esas plagas sociales que, bajo el pretexto de mantener menguados ingresos al Erario, sólo han servido para permitir y ayudar a las clases privilegiadas a explotar la miseria y abyección de la humanidad. No quiero extenderme más por ahora sobre este punto, pero trataré de él más extensamente al hablar del artículo ochenta y ocho.

El Título sexto que trata del Poder Judicial, merece la atención de esa Honorabilidad.

Con dolor, con honda pena, me veo obligado a declarar que, a pesar de mis reiterados esfuerzos y de mi celoso empeño, no he podido conseguir que la Justicia honrada, salvo algunas excepciones, se imparta en el estado. No obstante las constantes remociones de los funcionarios del Poder Judicial, no obstante la pureza que he querido imponer en todos los ramos de la Administración Pública, me veo en la triste necesidad de confesar que no he podido conseguirla en la Administración de Justicia.

Parapetados los funcionarios judiciales detrás de la maraña legislativa, apoyados unas veces en el artículo tal, otras en el cual, la justicia en el estado ha conseguido sólo inspirar miedo a los litigantes que tiemblan cuando llegan a un pleito por la red inmensa de recursos, trámites, expedientes y requisitos que hay que llenar para obtener Justicia.

A reformar en algo este mal social, cada día más grave, tienden las novaciones introducidas en el Título sexto de la Constitución cuyo proyecto me honro en presentar.

El artículo 65 establece que cada uno de los magistrados durará en su encargo cuatro años y será nombrado por el Congreso del Estado, por mayoría absoluta del número total de diputados, pudiendo ser removido solamente por causa justificada, previo juicio de responsabilidad.

Puede creer, ese Honorable Congreso, que fue motivo de hondas vacilaciones para mí, suprimir la elección popular como medio de designar a los magistrados del Tribunal Superior de Justicia; pero la experiencia adquirida demuestra que la elección popular directa de los magistrados no ha dado a estos independencia ni personalidad propia, y por tanto, sólo se consigue, con la elección, que los partidos políticos postulen y elijan magistrados, no a los ciudadanos que mayores merecimientos tengan para el puesto, sino a aquellos que por servicios políticos reciben los puestos como recompensa de ellos. Electos por el Congreso los magistrados del Tribunal Superior, de la mala elección de éstos, responderán a sus conciudadanos los diputados que los eligieron y no el Pueblo. La garantía de que los magistrados sólo podrán ser removidos en el juicio de responsabilidad, dará a estos la independencia y honorabilidad de que hasta hoy, en su mayor parte, han carecido.

El procedimiento empleado hasta ahora para nombrar a los jueces de primera instancia, que son los directamente encargados de administrar justicia, ha sido una farsa que el gobierno revolucionario no debe consentir ni tolerar. Eran nombrados a medias por el Tribunal Superior de Justicia y por el Ejecutivo del Estado, de donde resultaba que ninguno de los dos Poderes tenía la responsabilidad del nombramiento de algún mal juez.

Los jueces y la policía de instrucción, los agentes del Ministerio Público y el procurador general de Justicia, son de nombramiento del Ejecutivo para que así la instrucción de los delitos, y por tanto, la defensa de la sociedad, sea más eficaz; pero estos jueces sólo pueden practicar diligencias hasta dictar la formal prisión de los acusados, pasando después el proceso a los jueces que correspondan. (Artículos 72 y 73).

La fracción tercera del artículo 75, faculta al Tribunal Superior de Justicia para nombrar a los jueces sin que para nada intervenga el Ejecutivo. En cambio, el artículo 70 establece, justamente, que los jueces de primera instancia durarán en su encargo cuatro años y sólo podrán ser removidos por causa justificada y previo el juicio de responsabilidad, a menos que sean promovidos a grado superior. Es de desearse que estas reformas garanticen la honorabilidad e independencia del Poder Judicial.

El Título séptimo se refiere a los municipios del Estado, y consagra en su artículo 76 que la base de la división territorial, política y administrativa del Estado es el MUNICIPIO LIBRE sin que haya autoridades intermedias entre los ayuntamientos y el Ejecutivo del Estado.

El artículo 77 previene que en caso de renuncia colectiva de un ayuntamiento, sólo se harán nuevas elecciones en caso de que faltaren más de seis meses para la conclusión del año para que el ayuntamiento dimitente hubiere sido electo.

Los artículos 78, 79, 80, 81 y 82 del proyecto, establecen las atribuciones de los ayuntamientos. El artículo 84 crea el Ejecutivo Municipal, de elección popular directa, que llenará las funciones ejecutivas municipales que detalla el artículo 85.

En mi deseo de conceder al ayuntamiento la mayor suma de la libertad posible, dentro de las facultades que le asigna la Constitución Federal, he previsto en el proyecto que los acuerdos de los ayuntamientos sólo pueden ser revocados por el Congreso, a petición de los alcaldes, del Ejecutivo o de cualquier particular perjudicado. Para evitar todo perjuicio, el Ejecutivo podrá suspender la ejecución del acuerdo; pero la única autoridad que podrá derogarlo, es el Congreso del Estado. (Artículo 83).

El Título octavo es, si acaso, el más trascendental de todos los que contiene la nueva Constitución. En él, se trata del Bienestar Social y condensa las aspiraciones y anhelos de quien cree honradamente que solo garantizando el bienestar general y evitando la extorsión de la mayoría de los hombres por la minoría, puede justificarse la sangre derramada durante siete años por todos los confines de la República Mexicana.

Honorable Congreso: todos los hombres nacen iguales. Ante la Naturaleza todos son el mismo ser débil e indefenso que nace de un acto fisiológico para propagar la especie y cooperar convenientemente con sus semejantes al desarrollo humano. Pues bien, hasta hoy, esa verdad social ha sido burlada inicuamente, y cuando en mil setecientos ochenta y nueve, la gran Revolución declaró que todos los hombres eran iguales ante la Ley, reconociendo así por primera vez esa gran verdad humana, sólo consiguió, ahogada bajo el peso de la dictadura napoleónica y los gobiernos que le siguieron, que todos los demás pueblos del mundo acogieran, hipócritamente la hermosa frase libertaria para estamparla en sus legislaciones como un consuelo ideológico para el débil y el miserable, mientras continuaba subsistiendo a través de los años la misma desigualdad social; el fuerte con todas sus armas aplastando al débil, no obstante ser su igual ante la Ley.

La Constitución Federal en su capítulo titulado «Del Trabajo y Previsión Social», cuidó de proteger los derechos del obrero, fijando las bases generales a las cuales deben sujetarse las legislaciones sobre el trabajo. En mi concepto, no es el obrero el único que merece la protección oficial tan generosamente concedida por nuestra Constitución Federal. Yo creo que el Estado tiene por misión esencial distribuir el bienestar, y que ese influjo debe llegar a todas partes, transformando las condiciones sociales, levantando y dignificando a los individuos y distribuyendo por doquier la felicidad. Así lo declara el artículo ochenta y seis que dice: «Todos los hombres nacen iguales, y por tanto, tienen derecho a participar igualmente del bienestar social. El Estado tiene por misión esencial distribuir el bienestar, asegurando a todos sus habitantes la libre posesión

de los instrumentos del trabajo, y evitando que un grupo social explote a los otros por medio de privilegios, monopolios y el acaparamiento de la tierra».

El artículo ochenta y siete declara funciones del estado, evitar el acaparamiento de la tierra y velar por que el obrero goce de los derechos y garantías que la Constitución Federal le concede.

El artículo ochenta y ocho declara contrarios al bienestar social, la fabricación, introducción, comercio y expendio de bebidas embriagantes en el estado, con excepción de la cerveza y de la sidra; los espectáculos que constituyan un ataque a la moral pública, considerándose como tales las corridas de toros y peleas de gallos; los prostíbulos y la trata de blancas; los juegos ilícitos, considerándose como tales todos aquellos en que el éxito dependa del azar y no de medios lícitos conocidos de ambas partes, y toda clase de loterías y rifas, inclusive el comercio con billetes o números de loterías o rifas de fuera del estado.

Efectivamente, Honorable Congreso, nada ha habido más contrario al bienestar social general que el consentir y tolerar esas plagas que han degradado y vilipendiado a millares de hombres y mujeres en esta tierra desde que ella existe, con los únicos resultados positivos de hacer a nuestro pueblo más miserable y desgraciado, y a nuestras clases ricas, menos directoras, pero más opresoras. El alcoholismo, deprimiendo las inteligencias y envileciendo las almas, ha convertido a nuestro pueblo en una masa enorme de viciosos, que encuentran sólo en el alcohol el consuelo de sus penas y sus efímeras alegrías; los espectáculos inmorales, las corridas de toros y peleas de gallos, han contribuido, rebajando la moral pública a hacer más fácil la tarea de los dictadores y a hacer más suave el yugo opresor de nuestra miseria social y política; los prostíbulos han alcanzado en nuestra patria horizontes y perfiles tan lúgubres y sombríos, que no se concibe cómo ha habido leyes que los consientan y reglamenten, y autoridades que perciban impuestos por ellos; los juegos ilícitos, las loterías y las rifas, manteniendo al pueblo en la esperanza de una ganancia indebida o de un premio mayor, le han arrebatado el hábito del ahorro, manteniéndolo así indefenso y miserable ante las codicias y maquinaciones de los privilegiados.

Contra todas esas lacras sociales se levanta el artículo ochenta y ocho del proyecto que, de una vez para siempre, las proscribe en el estado, y que previene terminantemente que las leyes fijarán las penas en que incurran los que lo infrinjan, dándoles así el carácter de delitos sujetos a todo el rigor de la Ley Penal al juego, la embriaguez y demás plagas sociales.

El artículo ochenta y nueve faculta al gobierno a emprender el comercio, la industria o la agricultura, con el fin de introducir nuevos elementos para crear el bienestar general.

Los artículos noventa y noventa y uno, establecen el principio de que deben reducirse las contribuciones gradual y progresivamente y tratan de suprimir, en lo posible, las contribuciones indirectas con el fin de llegar a establecer un solo impuesto: el del valor social de la tierra.

El artículo noventa y dos consagra la capacidad comercial del estado, y el noventa y tres pone a cargo de este crear con la mayor brevedad posible el mutualismo, estableciendo un sistema perfecto de pensiones, retiros, seguros e indemnizaciones que protejan al ciudadano contra los azares de la vida.

Los artículos noventa y cuatro y noventa y cinco, ponen a cargo del gobierno la obligación de crear en el estado, hospitales modelos, sanatorios, asilos y demás obras semejantes. Permiten la beneficencia privada, pero con intervención del estado y establecen en una palabra, el principio generoso de que el hombre no debe ver llegar con pena la decrepitud y la enfermedad que le quitan su facultad de máquina de ganar dinero, sino que debe verlas venir sereno y tranquilo, porque sabe que por él vela el estado, es decir, la comunidad, y que no le faltará el asilo en donde pasar los últimos años de su triste vida, hospitales en donde curar sus enfermedades, la escuela y el orfanatorio para sus hijos y la pensión que le asegurará una vejez decorosa. En el régimen capitalista que hoy en el mundo entero se está desmoronando al pavoroso golpear de las muchedumbres que airadas reclaman el bienestar, el hombre cifra en el dinero su única esperanza y su única felicidad; y sólo ante la horrible idea de llegar al fin de la vida sin dinero, es decir, sin derecho a que nadie lo respete ni lo ame, siente en su alma fermentar el odio y la ira contra la humanidad y las actuales condiciones que así lo oprimen y lo maltratan. Esto así, ha sido hasta hoy, y ya no debe seguir. Es necesario tener un concepto exacto de la vida, y este concepto es el de que sólo la felicidad legitima la vida; sólo los hombres felices son patriotas, porque defienden su felicidad al defender su patria. Queremos crear un pueblo fuerte y feliz, que se sienta en su patria rodeado de bienestar, que no tenga horror a la vejez y a la miseria, que sepa que la muerte será para él dulce, porque no temerá que sus hijos perezcan de hambre ni sus hijas llenen los burdeles, y entonces todos los que tal hayamos hecho, habremos cumplido con un deber y contribuido eficazmente a redimir a la humanidad.

Finalmente, el artículo noventa y seis contiene la verdad ya axiomática en todo el mundo y que no discuten ya ni los mismos capitalistas, enemigos del progreso: "El Estado no tiene límites en lo relativo a modificar la propiedad privada en beneficio general."

El Título noveno (DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DEL ESTADO), no ha tenido más que ligeras modificaciones de detalle que no merecen especial mención.

El Título décimo (DISPOSICIONES GENERALES), no ha sufrido reforma alguna de importancia.

El Título undécimo, previene que para poder reformar la Constitución es necesario que un Congreso proponga la reforma y otro la acepte, evitándose así que un Congreso pueda reformar en su beneficio, cediendo a intereses bastardos, la Ley Fundamental del Estado.

Con la reforma que se consulta (artículo ciento siete), el Congreso que resuelva sobre la reforma Constitucional será distinto del que la proponga; los diputados habrán variado; la opinión pública habrá tenido tiempo de manifestarse, y por tanto, no se correrá el riesgo de hacer una reforma indebida para complacer intereses personales de tal o cual persona o corporación.

Es tan importante reformar la Ley Constitucional, que merece todo cuidado, y por eso sugiero la reforma antes dicha.

Estas breves consideraciones, fundamentan, a mi juicio, las trascendentales reformas que encierra el proyecto que someto a vuestra ilustrada consideración.

Ustedes, ciudadanos diputados, juzgarán si deben consagrarlas con su voto para el mayor bien y prosperidad del estado.

CONSTITUCIÓN Y REFORMAS-- Mérida, enero ocho de 1918.-- S. ALVARADO.-- ÁLVARO TORRE DÍAZ, Secretario General.

Apéndice C. Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Gobernación y de Legislación, Trabajo y Bienestar Social.

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

XXV LEGISLATURA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE YUCATÁN.³²¹

H. Congreso Constituyente:

Las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Gobernación, y de Legislación, Trabajo y Bienestar Social, después de estudiar detenidamente el proyecto de Constitución local remitido por el C. Gobernador del Estado, tienen el honor de solicitar del H. Congreso Constituyente, la aprobación del referido proyecto por las siguientes razones:

Desde luego, el Proyecto de Constitución formulado por el Ejecutivo del Estado, está de entero acuerdo con las disposiciones de nuestra Carta Magna promulgada en Querétaro el cinco de febrero de mil novecientos diecisiete. Además, contiene muy importantes y vitales reformas que se encuentran debidamente expuestas y fundamentadas en la amplísima exposición de motivos con que el Ejecutivo presentó dicho proyecto.

Basta leer la referida exposición de motivos para comprender que un espíritu ampliamente liberal, genuinamente socialista y netamente renovador, ha inspirado todas las reformas cuya aprobación se nos consulta.

Haciendo aquí feliz recordación de las palabras del c. presidente de la Cámara, podemos asegurar que nuestra Constitución será la más liberal y la más avanzada de todas las Constituciones de los pueblos modernos.

Algunas reformas trascendentales que merecen un estudio especial, son las relativas al municipio libre y al bienestar social.

El municipio libre, esta conquista de la Revolución Constitucionalista y base fundamental de una verdadera democracia, consagrada por la Constitución de la República, se encuentra especialmente protegido en el proyecto de Constitución que estudiamos. El municipio, según el proyecto, goza de la más absoluta libertad; sólo depende del Congreso. El Ejecutivo puede suspender los acuerdos municipales, únicamente cuando sean contrarios a alguna ley o perju-

³²¹ Fuente: *Constitución política del Estado Libre y Soberano de Yucatán. Exposición de motivos y dictamen del Congreso* (Mérida de Yucatán: Talleres «Pluma y Lápiz», 1918) 25-30.

diquen los intereses municipales, o violen los de algún tercero, dejando al Congreso la facultad de confirmarlos o revocarlos.

Eso tiene una gran trascendencia, pues independiza de una vez para siempre a los municipios del Poder Ejecutivo.

Los intermediarios entre los municipios y el Poder Público, han quedado suprimidos por completo, cumpliéndose y consagrándose así la verdadera autonomía municipal, una promesa de la Revolución.

Por primera vez en las leyes escritas de un pueblo se trata del bienestar social, y se declara ser éste la función esencial del estado. Si grandes y trascendentales son las reformas de la Constitución en todos los órdenes políticos y administrativos, esta, que atrevidamente estampa en la Ley Soberana del Estado las grandes verdades humanas que contienen los artículos del 86 al 95, es la más trascendental y grandiosa.

Dice el artículo ochenta y seis: «Todos los hombres nacen iguales, por tanto, tienen todos derecho a participar igualmente del bienestar social. El estado tiene por misión esencial distribuir el bienestar asegurando a todos sus habitantes la libre posesión de los instrumentos de trabajo, y evitando que un grupo social explote a los otros, por medio de privilegios, monopolios y el acaparamiento de la tierra».

La humanidad ha sido injustamente explotada por un grupo de privilegiados: esto que hasta hoy solo se ha dicho en las obras doctrinarias de los más atrevidos pensadores, sin que ley alguna se hubiera atrevido a reconocer verdad tan indiscutible, es hoy repetida y hecho ley en el artículo ochenta y seis referido, que afirma categóricamente que todos los hombres nacen iguales, y por tanto, tienen derecho a participar igualmente del bienestar social.

El artículo ochenta y ocho declara contrarios al bienestar social, y por tanto, prohibidos entre otras lacras sociales, el alcoholismo, declarando que la fabricación, introducción, comercio y expendio de bebidas embriagantes deben ser considerados como delito y penado por la ley. Es tan importante esta reforma, que ella por sí sola merece la más alta consideración de las Comisiones Dictaminadoras, pues al colocar en la Constitución la prohibición del alcoholismo, termina con él definitivamente, y consagra a Yucatán como estado seco. En el tiempo que el Gobierno Provisional del Estado ha perseguido con tan plausible energía el vicio del alcoholismo, todas las clases sociales, pero especialmente las clases trabajadoras, han sentido un verdadero e innegable bienestar, lo que nos indica que es un deber nuestro sostener la prohibición Constitucional.

El proyecto contiene otra importante reforma que merece nuestra más seria consideración, y es que los artículos ochenta y nueve y noventa y dos, tratan de establecer en el estado el socialismo organizado, es decir, el Socialismo de Estado. Nosotros que, bajo la bandera del Partido Socialista, obtuvimos los sufragios del pueblo, no podemos menos de ver con positivo júbilo que se consignan en nuestra carta política los principios fundamentales del credo socialista.

Los artículos noventa y noventa y uno, contienen una hermosa promesa que este H. Congreso debe imponerse la obligación de llevar a la práctica. Se trata de reducir las contribuciones a su más simple expresión, a fin de que el pueblo no sea oprimido por impuestos innecesarios, y se llegue a la creación del impuesto ÚNICO, el de la RENTA DE LA TIERRA.

«El Estado debe ser la mano bienhechora que proporcione a los ciudadanos el mayor bienestar posible, impidiendo su explotación y procurando que cada uno trabaje para su propio beneficio». Así termina el artículo noventa y cuatro del proyecto, y a ello tienden este artículo y el noventa y tres y noventa y cinco. Efectivamente, el estado ha descuidado el deber que le impone su propia naturaleza de velar por la felicidad de sus ciudadanos, pues hasta hoy ha permitido que éstos sean explotados sin piedad, viéndose por doquier las muchedumbres implorando pan y asilo, los ancianos abandonados a su desgracia y a su impotencia, los niños víctimas del desorden social y de la injusticia humana, y las mujeres convertidas en instrumentos de placer primero, y en seres desgraciados después. Esto no debe continuar así, y merecen estas reformas el voto unánime del H. Congreso para cristalizar así en la Ley Fundamental ideas tan nobles como justificadas.

Terminamos, ciudadanos diputados, haciendo nuestra la exposición de motivos en que se funda el proyecto del Ejecutivo, y pidiendo la aprobación de dicho proyecto.

SALA DE COMISIONES.

Mérida, enero 10 de 1918.-- FELIPE CARRILLO.-- GUSTAVO ARCE.-- F. VALENCIA LÓPEZ.-- PEDRO SOLÍS CÁMARA.-- HÉCTOR VICTORIA A.

Apéndice D. Constitución del Estado de Yucatán, 11 de enero de 1918

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE YUCATÁN³²²

GRAL. SALVADOR ALVARADO, GOBERNADOR DEL ESTADO DE YUCATÁN, a sus habitantes hace saber:

Que el H. Congreso del mismo, ha expedido el siguiente

DECRETO NÚM. 3

«El XXV Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Yucatán, en funciones de Constituyente, a nombre y con la autoridad del pueblo yucateco, ha tenido a bien expedir la siguiente:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE YUCATÁN

TÍTULO PRELIMINAR

De los habitantes del Estado

Artículo 1.- Todos los habitantes del Estado de Yucatán, gozarán de las garantías que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de las que establece esta Constitución.

Art. 2.- El Estado de Yucatán, por medio de sus Poderes Públicos, asegura a los habitantes del mismo, que respetará y hará respetar las mencionadas garantías.

Art. 3.- Todos los habitantes del Estado, están obligados:

I- a cumplir con las leyes vigentes y a respetar y obedecer a las autoridades legítimamente constituidas;

II- a contribuir para los gastos públicos de la manera que dispongan las leyes;

III- a desempeñar los cargos concejiles, y a prestar los otros servicios públicos que las leyes prescriban, considerándose como tales los servicios que las autoridades requieran, con arreglo a las leyes, en caso de epidemia, guerra, siniestro o cualquier otra calamidad pública;

³²² Fuentes: *Constitución política (1918)*, pp. 31-72 y Decreto núm. 3, «Libro de Decretos del H. Congreso del Estado. De 9 de enero a () de abril de 1918», Archivo General del Estado de Yucatán, Congreso, Decretos, vol. 44, exp. 1, ff. 2-18v.

IV- a inscribirse en el padrón de su municipalidad manifestando la propiedad que tengan, o la industria, profesión o trabajo de que subsistan.

Art. 4.- Nadie está obligado al pago de una contribución que no haya sido decretada previamente por la Nación o por el Estado.

TÍTULO PRIMERO DE LOS YUCATECOS

CAPÍTULO PRIMERO DE LOS YUCATECOS

Artículo 5.- Son Yucatecos:

- I- Todos los nacidos dentro o fuera del territorio del Estado, de padres yucatecos;
- II- los nacionales originarios de las demás entidades de la República Mexicana, que hubiesen residido en el Estado seis meses consecutivos; y
- III- los extranjeros que se naturalicen con arreglo a las leyes de la República y que hubieren residido en el Estado seis meses consecutivos.

CAPÍTULO SEGUNDO DE LOS CIUDADANOS YUCATECOS

Art. 6.- Son ciudadanos del Estado todos los que, teniendo las calidades de Yucatecos, reúnan además las siguientes:

- I- haber cumplido dieciocho años siendo casados, o veintiuno si no lo son; y
- II- tener modo honesto de vivir.

Art. 7.- Son prerrogativas del ciudadano yucateco:

- I- votar en las elecciones populares;
- II- poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las cualidades que establezca la Ley;
- III- asociarse para tratar los asuntos políticos del Estado; y

IV- tomar las armas para la defensa del Estado o sus instituciones, en los términos que prescriban las leyes.

Art. 8.- Son obligaciones del ciudadano yucateco:

I- inscribirse en los padrones electorales, en los términos que determinen las leyes;

II- desempeñar los cargos de elección popular del Estado que en ningún caso serán gratuitos;

III- desempeñar los cargos concejiles del municipio donde residan;

IV- desempeñar gratuitamente las funciones electorales y las de Jurado;

V- alistarse en la Guardia Nacional;

VI- votar en las elecciones populares en el distrito electoral que le corresponde; y

VII- tomar las armas para la defensa del Estado o de sus instituciones en los términos que prescriban las leyes.

Art. 9.- La calidad del ciudadano yucateco se pierde por la pérdida de la ciudadanía mexicana.

Art. 10.- Los derechos y prerrogativas del ciudadano yucateco, se suspenden:

I- por no tener domicilio, oficio o modo honesto de vivir;

II- por estar procesado criminalmente; desde que se provea el auto motivado de prisión hasta la sentencia si es absolutoria; o hasta la extinción de la pena si es condenatoria;

III- por rehusarse a desempeñar sin justa causa los cargos de elección popular;

IV- por sentencia que inhabilite para el ejercicio de esos derechos; y

V- por no cumplir con la obligación de votar en las elecciones populares.

Art. 11.- La ley fijará la forma y los términos en que se suspenden los derechos del ciudadano yucateco y la manera de hacer la rehabilitación.

TÍTULO SEGUNDO

DEL ESTADO Y SU TERRITORIO

CAPÍTULO PRIMERO

DEL ESTADO

Art. 12.- El Estado de Yucatán es parte integrante de los Estados Unidos Mexicanos, y es libre y soberano en todo lo que concierne a su régimen interior, conforme a los principios establecidos en la Constitución Federal.

Art. 13.- La Soberanía reside esencial y originariamente en el Pueblo; y la del Estado de Yucatán, por lo que toca a su régimen interior, se ejerce por medio de los Poderes Públicos del Estado, los cuales dimanarán del Pueblo y se instituyen para su beneficio.

CAPÍTULO SEGUNDO

DEL TERRITORIO DEL ESTADO

Art. 14.- El Territorio del Estado de Yucatán tiene la extensión y los límites que demarca la Constitución Federal.

Art. 15.- Para su régimen político-administrativo, judicial, fiscal y electoral, el territorio del Estado de Yucatán se dividirá en la forma que las leyes determinen.

TÍTULO TERCERO

DEL PODER PÚBLICO DEL ESTADO

DE LA DIVISIÓN DE PODERES

Art. 16.- El Poder Público del Estado se divide para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

Art. 17.- Los Poderes Públicos del Estado residirán en la ciudad de Mérida. El Ejecutivo del Estado, en caso de guerra o de cualquiera otra calamidad pública, podrá trasladar a otro punto la residencia de los Poderes Públicos.

TÍTULO CUARTO
DEL PODER LEGISLATIVO
CAPÍTULO PRIMERO
DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO

Art. 18.- El Poder Legislativo del Estado se depositará en una Asamblea de Representantes que se denominará "Congreso del Estado de Yucatán."

Art. 19.- Los diputados son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de su cargo, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.

CAPÍTULO SEGUNDO
DE LA ELECCIÓN E INSTALACIÓN DEL CONGRESO

Art. 20.- El Congreso del Estado de Yucatán se compondrá de representantes electos en su totalidad cada dos años, y su elección será popular directa.

Art. 21.- Para constituir el Congreso, elegirán los ciudadanos del Estado, un Diputado Propietario y otro Suplente, por cada veinte mil habitantes o por una fracción que llegue a la mitad, sin que nunca pueda su número ser menor de quince diputados propietarios. En cada Distrito Electoral será elegido un Diputado Propietario y un Suplente.

Art. 22.- Para ser Diputado se requiere:

I- ser ciudadano mexicano por nacimiento y tener además las calidades de ciudadano yucateco en el ejercicio de sus derechos;

II- tener veinticinco años cumplidos el día de la elección;

III- no ser Ministro de ningún culto;

IV- no estar en servicio activo en el Ejército Federal, Guardia Nacional, ni tener mando en la Policía o Gendarmería, en el Distrito en que se haga la elección, cuando menos sesenta días antes de ella;

V- no ser gobernador del Estado, magistrado del Tribunal Superior, ni tesorero general del Estado, a menos que se separen de sus funciones noventa días antes de la elección;

VI- haber residido en el Estado los dos años inmediatamente anteriores a la elección. La vecindad no se pierde por desempeñar comisiones oficiales procedentes del Gobierno del Estado o de las instituciones dependientes de éste. Tampoco se pierde por desempeñar los cargos de Diputado al Congreso de la Unión o de Senador.

Art. 23.- El cargo de Diputado es incompatible con cualquier cargo, comisión o empleo público de elección popular.

Art. 24.- Los Diputados Propietarios, desde el día de su elección hasta aquel en que concluyan su encargo y los suplentes durante el tiempo en que estén en ejercicio, no podrán ser nombrados por el Gobernador del Estado, sin previa autorización del Congreso, para algún empleo por el cual se perciba sueldo del Erario Público.

Art. 25.- El Congreso califica irrevocablemente la elección de sus miembros y resuelve las dudas relativas a la misma elección.

Art. 26.- El Congreso no puede abrir sus sesiones ni ejercer su cargo sin la concurrencia de más de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes deberán reunirse el día señalado por la Ley y compeler a los ausentes a que concurran bajo las penas que la misma Ley designe, y, en su caso, llamar a los respectivos suplentes a fin de que funcionen mientras se presentan los propietarios.

Art. 27.- El Congreso tendrá cada año dos periodos de sesiones ordinarias prorrogables por el tiempo que, según las necesidades del servicio público, acuerde el Congreso. El primero comenzará el día primero de enero y terminará el treinta y uno de marzo; y el segundo comenzará el día primero de julio y concluirá el treinta de septiembre.

Art. 28.- A la apertura del primer periodo de sesiones de cada año, asistirá el Gobernador del Estado y rendirá al Congreso un informe acerca de la situación que guarden los diversos Ramos de la Administración Pública. El Presidente del Congreso contestará en términos generales.

Art. 29.- Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de Ley o Decreto. Las Leyes o Decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por el Presidente y los Secretarios, y se promulgará en esta forma: "El Congreso del Estado Libre y Soberano de Yucatán, decreta: (texto de la Ley o Decreto)."

CAPÍTULO TERCERO

DE LAS FACULTADES DEL CONGRESO

Art. 30.- Son atribuciones del Congreso:

I- formar nuevos municipios dentro de los límites de los existentes, siendo necesario al efecto:

- (A) que la fracción o fracciones que pidan erigirse en municipio cuenten con una población de quinientos vecinos³²³ por lo menos, mayores de edad, que reúnan las condiciones que disponga la Ley del Municipio Libre del Estado;
 - (B) que se compruebe ante el Congreso que tienen los elementos bastantes para proveer a su existencia autónoma;
 - (C) que sean oídos los ayuntamientos de los municipios de cuyo territorio se trate, sobre la conveniencia o inconveniencia de la erección del nuevo municipio, quedando obligados a dar su informe dentro de 12 días contados desde el día en que se les remita la comunicación relativa;³²⁴
 - (D) que igualmente se oiga al Ejecutivo del Estado, el cual enviará su informe dentro de doce días contados desde la fecha en que le sea pedido;
 - (E) que sea votada la erección del nuevo municipio por las tres cuartas partes de los Diputados que forman el Congreso.
- II- arreglar definitivamente los límites de los municipios, terminando las diferencias que entre ellos se susciten sobre demarcación de sus respectivos territorios;
 - III- revocar los acuerdos de los Ayuntamientos, a petición del Ejecutivo del Estado, cuando sean contrarios a la Constitución Federal o a la del Estado o a cualquiera otra Ley o lesionen los intereses municipales;
 - IV- decidir sobre la legalidad de las elecciones de los Ayuntamientos;
 - V- dar, interpretar y derogar Leyes y Decretos;
 - VI- examinar las cuentas de los caudales públicos durante el segundo periodo de sesiones ordinarias, y durante el mismo periodo, aprobar el presupuesto anual de ingresos y egresos que debe presentarle el Ejecutivo, e imponer las contribuciones necesarias para cubrirlo;
 - VII- señalar las contribuciones que deban formar la Hacienda Municipal, procurando sean suficientes para cubrir las necesidades del Municipio;
 - VIII- dar bases conforme a las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos a nombre del Estado, con las limitaciones puestas a las facultades de los Estados en el artículo 117 de la Constitución Federal; aprobar esos mismos empréstitos, y reconocer y mandar pagar la deuda del Estado;

³²³ Nota del editor: en el Libro de Decretos de 1918, la redacción manuscrita del inciso (A) omitió el número requerido de vecinos. La redacción manuscrita dice: «que la fracción o fracciones que pidan erigirse en municipio cuenten con una población de vecinos por los menos, [...]». AGEY, Congreso, Decretos, vol. 44, exp. 1, f. 5.

³²⁴ El adverbio con que finaliza este inciso (C) no se encuentra en el manuscrito de la Constitución, pero sí en el proyecto de 1916.

- IX- crear o suprimir empleos públicos, y señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones;
- X- expedir los Reglamentos que correspondan para fijar y cubrir el contingente de hombres que corresponda dar al Estado para el Ejército Nacional;
- XI- autorizar la organización, disciplina e instrucción de la Guardia Nacional, y de la Policía de los municipios;
- XII- dar reglas de colonización conforme a las bases que establezca el Congreso General,
- XIII- conceder amnistías por los delitos cuyo conocimiento pertenezca exclusivamente a los Tribunales del Estado;
- XIV- conceder premios y recompensas por servicios eminentes prestados al Estado;
- XV- expedir las Leyes sobre Instrucción Pública, que serán uniformes en todo el Estado y estarán sometidas a las bases siguientes:
 - (A) la primaria será laica, racional, gratuita y obligatoria cuando se imparta en los Establecimientos Oficiales;
 - (B) la que se imparta en las Escuelas Particulares, tendrá los mismos requisitos, excepto el de ser gratuita;
 - (C) las Escuelas primarias particulares, sólo podrán establecerse sujetándose a los programas y vigilancia oficiales;
 - (D) la enseñanza Superior y la profesional serán o no gratuitas, según lo determinen las leyes;
- XVI- prorrogar el periodo de sus sesiones ordinarias por el tiempo que requieran las necesidades del servicio público;
- XVII- formar su reglamento interior;
- XVIII- nombrar y remover libremente al Contador Mayor, a los empleados de la Secretaría del Congreso y a los de la Contaduría Mayor;
- XIX- resolver acerca de la venta de los bienes del Estado, que deberá ser siempre en pública subasta;
- XX- donar a las instituciones de interés público o de beneficencia, cualquiera clase de bienes de la propiedad del Estado;
- XXI- conceder licencias al Gobernador del Estado;

- XXII- conceder licencias a los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, cuando excedieren de un mes;
- XXIII- nombrar a los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia;
- XXIV- hacer uso del derecho de iniciar leyes que le concede la Constitución General, y aprobar o secundar, cuando lo crea conveniente, las de los Congresos de los otros Estados;
- XXV- aprobar o no la formación o erección de nuevos Estados o Territorios;
- XXVI- recibir la protesta de ley al Gobernador del Estado, a los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del mismo y al Contador Mayor;
- XXVII- resolver las peticiones de licencias de sus propios miembros y del Contador Mayor, para separarse temporalmente de sus respectivos encargos, así como de sus renunciaciones;
- XXVIII- nombrar gobernador interino en los casos de falta temporal o absoluta del gobernador constitucional del Estado;
- XXIX- conceder facultades extraordinarias al Ejecutivo del Estado en los ramos de Hacienda y de Guerra, por tiempo limitado y con la obligación de dar cuenta del uso que hubiere hecho de ellas;
- XXX- arreglar los límites del Estado, por convenios amistosos, los cuales no se llevarán a efecto sin la aprobación del Congreso de la Unión;
- XXXI- nombrar el día anterior al de la clausura de cada periodo de sesiones ordinarias, la Diputación Permanente que ha de funcionar en el receso del Congreso;
- XXXII- erigirse en Colegio Electoral para hacer el escrutinio y la declaración respecto a la elección de gobernador del Estado y senadores al Congreso de la Unión;
- XXXIII- reglamentar las bases de Policía y Buen Gobierno a que deberán sujetarse los templos y ministros de los cultos, y determinar el número de éstos que puedan ejercer en el Estado;
- XXXIV- erigirse en Jurado de Acusación para los altos funcionarios de que tratan los artículos 97 y 98,³²⁵
- XXXV- citar al Secretario General de Gobierno para que informe cuando se discuta una Ley o se estudie un negocio que se relacione con el Ejecutivo;

³²⁵ Nota del editor. En manuscrito el inciso refiere erróneamente a los artículos 71 y 72 de la Constitución de 1917. AGEY, Congreso, Decretos, vol. 44, exp. 1, f. 7.

XXXVI- expedir las bases generales de Policía y Buen Gobierno, a las que deberán sujetarse los Ayuntamientos en la formación de los reglamentos respectivos;

XXXVII- autorizar la enajenación o gravamen de los bienes de los municipios;

XXXVIII- pedir, si no lo hubiese hecho antes el Ejecutivo del Estado, en caso de trastorno o sublevación interior, la protección de los Poderes de la Unión;

XXXIX- conceder indultos y conmutaciones de penas, en casos particulares, siempre que se acuerde por el voto de las dos terceras partes de los componentes del Congreso;

XL- fijar las modalidades que a la propiedad privada deban imponerse para beneficio público, y ejercer los derechos que le confieren los artículos veinte y siete y veinte y ocho de la Constitución Federal;

XLI- conceder primas y auxilios a los que introduzcan y establezcan en el Estado nuevas industrias y cultivos;

XLII- nombrar, en caso de renuncia colectiva de un ayuntamiento, tres personas que se hagan cargo provisionalmente del municipio, mientras se hacen nuevas elecciones y toman posesión de sus cargos los electos;

XLIII- suspender de sus funciones a los alcaldes, a petición de los Ayuntamientos;

XLIV- las demás que le confiere esta Constitución.

Art. 31.- Corresponde al Congreso en sesión plena, con asistencia de no menos de las tres cuartas partes del número total de diputados, resolver sobre la renuncia que de su cargo haga el Gobernador del Estado. Sólo podrá aceptarse la renuncia, siempre que a juicio del Congreso hubiese causa grave y suficiente, y que la renuncia sea hecha personalmente por el gobernador del Estado ante el Congreso, libre de toda coacción o violencia.

Art. 32.- Los diputados que acepten la renuncia del Gobernador, sin llenarse los requisitos del artículo anterior, serán personal y criminalmente responsables, y en este caso, la aceptación de la renuncia será nula.

Art. 33.- No puede el Congreso conceder dispensa de ley a ninguna persona o corporación, ni tampoco dispensa o revalidación de los estudios que determinen las leyes sobre Instrucción Pública para efecto de obtener título profesional.

Art. 34.- El Contador Mayor enviará al Congreso las cuentas a que se contrae la fracción sexta del artículo treinta de esta Constitución, dentro de los diez primeros días del segundo periodo de sesiones ordinarias.

CAPÍTULO CUARTO DE LA INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LAS LEYES.

Art. 35.- El derecho de iniciar leyes o decretos, compete:

I- a los Diputados;

II- al Gobernador del Estado;

III- al Tribunal Superior de Justicia en los asuntos de su ramo;

IV- a los Ayuntamientos en las cuestiones municipales.

Art. 36.- Las iniciativas presentadas por el Gobernador del Estado, por el Tribunal Superior de Justicia y por los Ayuntamientos, pasarán desde luego a comisión.³²⁶ Las que presentaren³²⁷ los diputados se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento del Congreso.

Art. 37.- Todo proyecto de Ley o Decreto que fuere desechado en el Congreso, no podrá volver a presentarse en el mismo periodo de sesiones en que fuere desechado.

Art. 38.- Los proyectos de leyes o decretos votados por el Congreso, se remitirán al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, los publicará inmediatamente. Se reputará aprobado por el Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones dentro de los diez días útiles siguientes. Si, corriendo este término, el Congreso hubiere cerrado o suspendido sus sesiones, la devolución deberá hacerse, a más tardar, el décimo día en que de nuevo estuviere reunido.

Art. 39.- Si el Congreso adoptare las reformas propuestas por el Ejecutivo en sus observaciones, lo comunicará a éste, quien promulgará la Ley o Decreto.

Art. 40.- Si el Congreso no aceptare las observaciones del Ejecutivo, se dará al proyecto el trámite de prensa, y en el periodo de sesiones inmediato podrá el Congreso resolver definitivamente, comunicando su resolución al Ejecutivo, quien estará obligado a promulgar la Ley o Decreto en todo caso.

³²⁶ Nota del Editor. En el texto manuscrito dice: «pasarán desde luego a la comisión». AGEY, Congreso, Decretos, vol. 44, exp. 1, f. 8.

³²⁷ Nota del Editor. En el manuscrito el verbo cambió a «presenten». AGEY, Congreso, Decretos, vol. 44, exp. 1, f. 8.

Art. 41.- El Ejecutivo del Estado no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso, cuando éste acuerde la prórroga de sus sesiones o ejerza funciones de Cuerpo Electoral o de Jurado.

CAPÍTULO QUINTO.

DE LA DIPUTACIÓN PERMANENTE Y SUS ATRIBUCIONES.

Art. 42.- Durante los recesos del Congreso, funcionará una Diputación Permanente compuesta de cinco Diputados.

Art. 43.- Las atribuciones de la Diputación Permanente son las siguientes:

- I- acordar por sí sola, cuando a su juicio lo exijan el bien o la seguridad del Estado, o a petición del Ejecutivo, la convocación del Congreso a sesiones extraordinarias, señalando el objeto u objetos de esas sesiones, y no pudiendo el Congreso ocuparse de más asuntos que aquellos para los que fue convocado;
- II- recibir la protesta de Ley a los funcionarios que deban prestarla ante el Congreso;
- III- emitir dictamen sobre todos los asuntos que queden sin resolución en los expedientes, a fin de que en el inmediato periodo de sesiones sigan tratándose;
- IV- resolver sobre las peticiones de licencia de sus propios miembros, de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia y del Contador Mayor, para ausentarse del territorio del Estado o para separarse temporalmente de sus respectivos encargos³²⁸;
- V- nombrar Contador Mayor con el carácter de interino, por falta absoluta o temporal del propietario;
- VI- acordar el pago de los gastos indispensables para la Secretaría;
- VII- conceder, en su caso, a los Diputados Propietarios o Suplentes en ejercicio, licencias para separarse de sus funciones o para aceptar algún empleo de nombramiento del Ejecutivo;
- VIII- convocar inmediatamente al Congreso, a sesiones extraordinarias, que se efectuarán dentro de los ocho días siguientes, para el nombramiento de Gobernador interino;
- IX- las demás que le confiere esta Constitución.

³²⁸ Nota del editor. El copista del manuscrito cambió encargos por "cargos". AGEY, Congreso, Decretos, vol. 44, exp. 1, f. 9.

TÍTULO QUINTO. DEL PODER EJECUTIVO.

CAPÍTULO PRIMERO. DEL GOBERNADOR DEL ESTADO.

Art. 44.- Se deposita el Poder Ejecutivo del Estado en un ciudadano que se denominará "gobernador del Estado de Yucatán".

Art. 45.- La elección del Gobernador será popular directa y se hará en los términos que disponga la Ley Electoral.

Art. 46.- Para ser Gobernador Constitucional³²⁹ del Estado, se requiere:

- I- ser ciudadano mexicano por nacimiento, en el pleno goce de sus derechos;
- II- ser nativo del Estado y con vecindad no menor de un año inmediatamente anterior al día de la elección. La vecindad no se pierde por desempeñar comisiones oficiales procedentes del Gobierno del Estado o de las instituciones dependientes de éste. Tampoco se pierde por desempeñar los cargos de Diputado al Congreso de la Unión o de Senador;
- III- en caso de no ser nativo del Estado, tener vecindad no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección;
- IV- tener treinta y cinco años cumplidos el día de la elección;
- V- no ser ministro de ningún culto;
- VI- no estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército o Guardia Nacional, noventa días antes de la elección;
- VII- no ser Secretario General de Gobierno, Oficial Mayor o Tesorero General, a menos que se separe de su puesto noventa días antes de la elección.

Art. 47.- Para ser Gobernador interino del Estado, sólo se requiere:

- I- ser mexicano por nacimiento, en el pleno goce de sus derechos;
- II- tener treinta y cinco años cumplidos;
- III- no ser ministro de ningún culto.

³²⁹ Nota del Editor. Este término «constitucional» no se encuentra en el manuscrito de la carta 1918. AGEY, Congreso, Decretos, vol. 44, exp. 1, f. 9.

Art. 48.- El Gobernador Constitucional entrará en funciones el día primero de febrero, durará en su encargo cuatro años, y no podrá ser electo para el periodo inmediato.

Art. 49.- El Gobernador, al tomar posesión de su encargo, prestará ante el Congreso o ante la Diputación Permanente, en los recesos de aquél, la siguiente protesta: “Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Particular del Estado, y las leyes que de ellas emanen, y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de gobernador que el Pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión y del Estado, y si así no lo hiciere, que la Nación y el Estado me lo demanden”.

Art. 50.- Si al comenzar un periodo constitucional, no se presentare el Gobernador electo, o la elección no estuviere hecha y declarada el día primero de febrero, cesará, sin embargo, el Gobernador cuyo periodo hubiese concluido y se encargará desde luego del Poder Ejecutivo, con el carácter de interino, el ciudadano que designe el Congreso, y si éste no estuviere reunido, el Secretario General de Gobierno, y se convocará a elección de Gobernador en los términos del artículo cincuenta y dos. Si la ausencia del Gobernador electo se debiera a fuerza, coacción o cualquier otro impedimento que le impida materialmente llenar sus funciones, deberá comprobarse este hecho, y, en tal caso, el Gobernador interino deberá entregarle el Gobierno al legalmente electo.

Art. 51.- En las faltas absolutas y en las temporales del Gobernador, el Congreso, por mayoría absoluta del número total de Diputados, elegirá al ciudadano en quien concurren las condiciones necesarias para ser Gobernador interino, a fin de que con este carácter desempeñe el Poder Ejecutivo.

Art. 52.- Si la falta del Gobernador fuere absoluta y faltaren dos años o más para terminar el periodo constitucional, el Congreso convocará inmediatamente para la elección del Gobernador, la que se verificará dentro de dos meses, y el nuevamente electo ejercerá sus funciones hasta terminar el periodo constitucional. Si faltaren menos de dos años, el nombrado con el carácter de interino, continuará hasta concluir el cuatrienio.

Art. 53.- El Gobernador interino estará impedido para ser electo Gobernador del Estado en las elecciones que se verifiquen para el periodo inmediato, estando en funciones o cuando no hayan transcurrido noventa días de su separación del Poder Ejecutivo.

Art. 54.- Siempre que ocurra una falta absoluta de Gobernador y mientras se reúne el Congreso y designa al Gobernador interino, se hará cargo del Despacho del Poder Ejecutivo, el Secretario General, quien entregará el Gobierno al Gobernador interino nombrado, inmediatamente que éste se presente a recibirlo.

CAPÍTULO SEGUNDO.
DE LAS FACULTADES Y OBLIGACIONES DEL GOBERNADOR DEL ESTADO.

Art. 55.- Son facultades y obligaciones del Gobernador del Estado:

- I- publicar y hacer cumplir las leyes federales;
- II- promulgar, publicar y ejecutar las Leyes que expida el Congreso del Estado, proveyendo en la esfera administrativa, a su exacta observancia;
- III- nombrar y remover libremente al Secretario General de Gobierno, al Tesorero General del Estado, al Procurador General de Justicia y a todos los demás funcionarios o empleados del Estado, cuyo nombramiento o remoción no estén determinados de otro modo en la Constitución o en las Leyes;
- IV- disponer de la Guardia Nacional y de la Fuerza Pública del Municipio en donde residiere habitual o transitoriamente;
- V- disponer de la Fuerza Pública de los otros municipios para la defensa del Estado y para conservar la tranquilidad y el orden público cuando éste se alterare;
- VI- nombrar en unión del Secretario General uno o más apoderados para asuntos judiciales, dentro o fuera del Estado;
- VII- pedir al Congreso la prórroga de sus sesiones ordinarias, cuando lo juzgue necesario para el servicio público;
- VIII- pedir a la Diputación Permanente que convoque al Congreso a sesiones extraordinarias. En este caso, a la apertura de sesiones deberá concurrir para exponer las razones o causas que hicieron necesaria su convocación, y el asunto o asuntos que ameriten una resolución perentoria;
- IX- facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones;
- X- hacer observaciones a las leyes y a los decretos, en los términos que establece el artículo treinta y ocho de esta Constitución;
- XI- hacer uso del derecho de iniciar leyes que le concede el artículo treinta y cinco de la presente Constitución;
- XII- cumplir con lo dispuesto en el artículo veinte y ocho de esta Constitución,³³⁰

³³⁰ Nota del Editor. Atribución omitida en el manuscrito. AGEY, Congreso, Decretos, vol. 44, exp. 1, f. 11.

- XIII- expedir la convocatoria para las elecciones públicas;
- XIV- presentar en el segundo periodo de sesiones ordinarias del Congreso, los presupuestos de los ingresos y egresos que han de regir en el año siguiente;
- XV- resolver definitivamente sobre las multas o correcciones que administrativamente se impongan y que nunca podrán exceder de 500 pesos o 15 días de reclusión;
- XVI- suspender los acuerdos de los Ayuntamientos cuando fueren contrarios a la Constitución Federal o a la del Estado o a cualquier otra ley, o lesionen los intereses municipales, sometiéndolos al Congreso del Estado para que éste resuelva definitivamente;
- XVII- practicar visitas oficiales, cuando lo crea conveniente, a los municipios del Estado;
- XVIII- concurrir al Congreso, cuando lo juzgue conveniente, para sostener alguna iniciativa presentada por el Ejecutivo, o enviar en su representación al Secretario General de Gobierno, para el mismo objeto;
- XIX- conceder licencias a los empleados de su nombramiento;
- XX- pedir la protección de los Poderes de la Unión en caso de sublevación o trastorno interior; y
- XXI- las demás que le confiere esta Constitución.

CAPÍTULO TERCERO.

RESTRICCIONES A LAS FACULTADES DEL GOBERNADOR.

Art. 56.- No puede el Gobernador:

- I- renunciar su cargo, ni ausentarse del territorio del Estado, ni separarse del ejercicio de sus funciones, sin causa grave calificada por el Congreso;
- II- imponer contribución alguna a menos que el Congreso le hubiese concedido facultades extraordinarias;
- III- impedir ni retardar la instalación del Congreso;
- IV- impedir ni retardar las elecciones populares, ni intervenir en ellas para que recaigan en determinada persona, ya sea por sí o por medio de otras autoridades o agentes, siendo esto motivo de responsabilidad y nulidad de la elección;
- V- mezclarse en las causas pendientes, ni disponer durante el juicio de las personas de los reos;

- VI- remitir deudas, mandando hacer cortes de cuentas respecto de los deudores del Estado, para dejar insolutos los créditos de la Hacienda Pública;
- VII- permitir o tolerar que se establezcan en el Estado, loterías, rifas, casas de juegos ilícitos, peleas de gallos, corridas de toros, prostíbulos, espectáculos inmorales, fábricas o expendios de licores, con excepción de la cerveza y de la sidra.

CAPÍTULO CUARTO.

DEL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO Y DEL OFICIAL MAYOR DEL MISMO.

Art. 57.- Para el despacho de los negocios encomendados al Poder Ejecutivo del Estado, habrá un Secretario que se denominará: "Secretario General de Gobierno del Estado de Yucatán."

Art. 58.- Para ser Secretario General de Gobierno y Oficial Mayor del mismo, se requiere:

- I- ser ciudadano yucateco por nacimiento o ciudadano yucateco por vecindad con una residencia de cinco años inmediatamente anteriores al día del nombramiento. La vecindad no se pierde por desempeñar comisiones oficiales procedentes del Gobierno del Estado o de las instituciones dependientes de éste. Tampoco se pierde por desempeñar los cargos de Diputado o Senador al Congreso de la Unión;
- II- estar en ejercicio de sus derechos;
- III- tener veinte y cinco años cumplidos;
- IV- no ser ministro de ningún culto.

Art. 59.- El Secretario General de Gobierno tiene la obligación de concurrir al Congreso a rendir el informe a que se refiere la fracción treinta y cinco del artículo treinta de esta Constitución, cuantas veces fuere necesario para el caso.

Art. 60.- Todas las disposiciones del Gobernador del Estado deberán ir firmadas por el Secretario General, y en ausencia de éste, por el Oficial Mayor. Sin este requisito no serán obedecidas.

Art. 61.- El Secretario General y el Oficial Mayor, en su caso, serán responsables de las disposiciones que autoricen con infracción de la Constitución General, de la Local y de las Leyes. Esta responsabilidad es sin perjuicio de la que resulte contra el Gobernador.

Art. 62.- Las faltas del Secretario General serán suplidas por el Oficial Mayor de la Secretaría, con las mismas responsabilidades que aquel.

TÍTULO SEXTO DEL PODER JUDICIAL

Art. 63.- Se deposita el ejercicio del Poder Judicial del Estado en un Tribunal Superior de Justicia, en los Juzgados de Primera Instancia y en los demás establecidos o que en adelante establezcan las leyes.

Art. 64.- El Tribunal Superior de Justicia se compondrá de seis Magistrados y funcionará en Tribunal Pleno o dividido en Salas de la manera que establezca la Ley.

Art. 65.- Cada uno de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia durará en su encargo cuatro años y será nombrado por el Congreso del Estado por mayoría absoluta del número total de Diputados. Sólo podrá ser removido previo juicio de responsabilidad.

Art. 66.- Para ser Magistrado del Tribunal Superior de Justicia, se requiere:

I- ser ciudadano mexicano por nacimiento y tener además la calidad de ciudadano yucateco;

II- estar en ejercicio de sus derechos;

III- tener treinta años de edad;

IV- ser abogado con título oficial;³³¹

V- no ser Ministro de ningún culto;

VI- haber ejercido la abogacía cinco años o cuatro la judicatura.

Art. 67.- Los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, al entrar a ejercer su encargo, prestarán ante el Congreso, y en los recesos de éste, ante la Diputación Permanente, la siguiente protesta: "Presidente: ¿Protestáis desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Estado, y guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Particular del Estado, y las leyes que de ellas emanen, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión y del Estado? —Magistrado: —Sí, protesto.— Presidente: Si no lo hicieréis así, la Nación y el Estado os lo demanden".³³²

Art. 68.- Las faltas temporales de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, que no excedieren de un mes, no se suplirán si aquél tuviere cuórum para sus sesiones; pero si no lo hubiere,

³³¹ Nota del Editor. En el original se asentó: «Título de Oficial». AGEY, Congreso, Decretos, vol. 44, exp. 1, 12v. Es un error evidente en el asiento manuscrito de la Constitución en el libro del Ejecutivo. Véase el apéndice E.

³³² La fórmula de toma de protesta fue adaptada de la forma establecida en el artículo 97 de la Constitución de 1917, para los ministros de la Suprema Corte de Justicia. Art. 97, *Diario Oficial*, México, 5 de febrero de 1917, p. 166.

el Congreso o la Comisión Permanente, en su caso, nombrará un suplente por el tiempo que dure la falta.

Art. 69.- El cargo de Magistrado del Tribunal Superior de Justicia sólo es renunciable por causa grave calificada por el Congreso, y en los recesos de éste, por la Diputación Permanente.

Art. 70.- Los jueces de Primera Instancia durarán en su encargo cuatro años y sólo podrán ser removidos con causa justificada y previo el juicio de responsabilidad respectivo, a menos que sean promovidos a grado superior.

Art. 71.- La Ley establecerá y organizará los Juzgados de Primera Instancia y los demás que se creyeren convenientes, y el Ministerio Público del Estado.

Art. 72.- La averiguación de los delitos estará a cargo de funcionarios que constituirán la Policía y Juzgados de Instrucción y el Ministerio Público. Los Jueces de Instrucción, el Jefe y los Agentes del Cuerpo de Policía de Instrucción y el Procurador General de Justicia, así como los agentes del Ministerio Público, serán de nombramiento exclusivo del Gobernador del Estado.

Art. 73.- Corresponde a los Juzgados de Instrucción practicar todas las diligencias necesarias hasta el momento de dictar la formal prisión de los acusados, pasando luego el expediente al Juez de Primera Instancia que corresponda.

Art. 74.- Para ser Procurador General de Justicia del Estado, se requieren las mismas condiciones que para ser Magistrado.

Art. 75.- Corresponde al Tribunal Superior de Justicia funcionando en Pleno:

I- hacer uso del derecho de iniciar leyes que le confiere esta Constitución,

II- ejercer las funciones de Jurado que le confiere el artículo ciento de esta Constitución;

III- nombrar y remover a los Jueces de Primera Instancia, a los Secretarios, Diligencieros y demás empleados subalternos de la Administración de Justicia;

IV- admitir renunciaciones que de sus encargos hagan los funcionarios y empleados referidos en la fracción anterior, así como conceder licencias a los mismos;

V- conceder licencias hasta por un mes a los Magistrados, dando aviso al Congreso o a la Diputación Permanente cuando sea necesario el nombramiento de un sustituto;

VI- vigilar y promover cuanto se relacione con la buena marcha de la Administración de Justicia.

TÍTULO SÉPTIMO DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO

Art. 76.- El Estado de Yucatán adopta para su régimen interior la forma de gobierno democrático, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, los Municipios Libres, administrados por Ayuntamientos, sin que haya autoridades intermedias entre éstos y el Gobierno del Estado. Los Ayuntamientos³³³ se compondrán de concejales electos en su totalidad, popular y directamente cada año, en la forma que la Ley prescriba.

Art. 77.- Si un Ayuntamiento renunciare colectivamente, sólo se convocará para elecciones municipales si faltaren seis meses o más para terminar el año por el que hubiere sido electo el Ayuntamiento que renunció. Si faltaren menos de seis meses, el Congreso procederá como dispone la fracción cuarenta y dos del artículo treinta.

Art. 78.- Los municipios pueden arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites; pero no se llevarán a efecto esos arreglos sin la aprobación del Congreso del Estado.

Art. 79.- Son atribuciones de los Ayuntamientos:

- I- acordar sobre todos los asuntos que conciernan exclusivamente al municipio;
- II- formar sus presupuestos de ingresos, sin otra limitación que la de hacerlos compatibles con el sistema tributario del Estado, elevándolos al Congreso para que éste los apruebe y decrete;
- III- tomar dinero prestado para las necesidades públicas o para una obra de utilidad general, siempre que se obtenga en cada caso la previa aprobación del Congreso;
- IV- nombrar y remover a los Jueces de Paz del Municipio y a todos los empleados de la dependencia de los Ayuntamientos;
- V- hacer uso del derecho de iniciar leyes;
- VI- las demás que les confiera la Ley Orgánica de los Municipios del Estado.

Art. 80.- Los municipios administrarán libremente su Hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señale el Congreso y que en todo caso serán las suficientes para atender a sus necesidades.

³³³ Nota del Editor. Otro error en el asiento manuscrito, se omitió el término «Ayuntamientos». AGEY, Congreso, Decretos, vol. 44, exp. 1, f. 13v.

Art. 81.- Quedan investidos los ayuntamientos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.

Art. 82.- Los Ayuntamientos no podrán hacer exención de contribuciones a ningún ciudadano o empresa, bajo ningún pretexto.

Art. 83.- Cuando los acuerdos de los ayuntamientos sean contrarios a la Constitución Federal o a la del Estado o a cualquiera otra Ley, o lesionen los intereses municipales, podrán ser suspendidos por el Gobernador y corresponderá al Congreso resolver definitivamente sobre su aprobación o revocación.

Art. 84.- En cada municipio habrá un Alcalde o Ejecutivo Municipal, de elección popular directa, en la forma que establezca la ley, el cual durará en su encargo un año.

Art. 85.- Son atribuciones de los alcaldes:

I- hacer cumplir, en su esfera, las leyes vigentes del Estado, así como los acuerdos de los Ayuntamientos que tengan fuerza obligatoria, ejecutándolos y haciéndolos ejecutar;

II- ejercer las funciones activas de la Administración Municipal, expidiendo al efecto las órdenes correspondientes para la mejor ejecución de los acuerdos de los Ayuntamientos, cuando éstos no los hubiere dictado;

III- nombrar y remover a los empleados de su despacho, conforme a lo que establezcan las leyes;

IV- disponer de la Policía del Municipio, salvo lo dispuesto en las fracciones cuarta y quinta del artículo cincuenta y cinco de esta Constitución;

V- hacer observaciones a los acuerdos de los Ayuntamientos;

VI- pedir al Ejecutivo del Estado la suspensión de los acuerdos de los Ayuntamientos que sean contrarios a la Constitución de la República o a la del Estado, o a cualquier otra ley, o lesionen los intereses municipales;

VII- las demás que les confiera esta Constitución y las leyes respectivas.

TÍTULO OCTAVO DEL BIENESTAR SOCIAL

Art. 86.- Todos los hombres nacen iguales, y por tanto, tienen derecho a participar igualmente del bienestar social. El Estado tiene por misión esencial distribuir el bienestar, asegurando a todos

sus habitantes la libre posesión de los instrumentos del trabajo, y evitando que un grupo social explote a los otros por medio de privilegios, monopolios y el acaparamiento de la tierra.

Art. 87.- Corresponde al Estado, por medio de Leyes Agrarias, evitar el acaparamiento de la tierra. Corresponde igualmente al Estado, cuidar de que el obrero goce de los derechos y garantías que le otorga el artículo ciento veinte y tres de la Constitución Federal.

Art. 88.- Son contrarios al bienestar general, y por tanto, la Ley no puede autorizarlos ni tolerarlos:

I- la fabricación, introducción, comercio y expendio de bebidas embriagantes en el Estado, con excepción de la cerveza y de la sidra;

II- los espectáculos que ataquen a la moral pública, considerándose como tales las corridas de toros y peleas de gallos;

III- los prostíbulos y la trata de blancas;

IV- los juegos ilícitos, considerándose como tales todos aquellos en que el éxito dependa del azar y no de medios lícitos conocidos de ambas partes;

V- toda clase de loterías y rifas, inclusive el comercio con billetes o números de loterías y rifas de fuera del Estado.

Las leyes fijarán las penas de los que infrinjan esta prevención.

Art. 89.- El Estado tiene el deber de velar por el mejoramiento e impulso de la Agricultura, del Comercio y de la Industria. Por consiguiente, el Ejecutivo, en representación del Estado, podrá legítimamente ser comerciante, industrial o agricultor, con el fin de introducir en la Agricultura, Comercio e Industria, nuevos procedimientos, o para defender el bienestar general, previa la aprobación del Congreso.

Art. 90.- El Estado debe tender a eliminar las contribuciones indirectas que son tan onerosas para el pueblo, tratando de establecer un solo impuesto: El de la Renta de la Tierra.³³⁴

Art. 91.- El Estado debe tratar de reducir las contribuciones a su más simple expresión a fin de que el pueblo no sea oprimido con impuestos innecesarios.

Art. 92.- El Ejecutivo, en representación del Estado, puede lícitamente tomar parte en compañías mercantiles o agrícolas, con el fin de impulsar la prosperidad general, previa la aprobación del Congreso.

³³⁴ Nota del editor. La especificación de la renta de la tierra fue incluida en tinta roja durante una segunda revisión del manuscrito. AGEY, Congreso, Decretos, vol. 44, exp. 1, f. 15v.

Art. 93.- Corresponde al Estado crear, con la mayor brevedad posible, el mutualismo, estableciendo un sistema perfecto de pensiones, retiros, seguros e indemnizaciones, que garanticen al ciudadano de los azares de la vida.

Art. 94.- La beneficencia pública debe estar al exclusivo cargo del Ejecutivo del Estado, quien tiene obligación de crear en el Estado, hospitales modelo, sanatorios para dementes, asilos para mendigos, orfanatorios y demás obras semejantes. El Estado debe ser la mano bienhechora que proporcione a los ciudadanos el mayor bienestar posible, impidiendo su explotación y procurando que cada uno trabaje en su propio beneficio.

Art. 95.- La beneficencia privada sólo podrá efectuarse con intervención del Estado. La ley fijará la forma y casos en que éste deba intervenir para garantía de los derechos sociales.

Art. 96.- El Estado no tiene límites en lo relativo a modificar la propiedad privada en beneficio general.

TÍTULO NOVENO DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DEL ESTADO

Art. 97.- Todos los funcionarios y empleados públicos son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo, y por los delitos en que incurran en el ejercicio de ese mismo encargo. No obstante, a los Diputados Propietarios y Suplentes en funciones; al Gobernador, al Secretario General, a los Magistrados, no se les puede hacer responsables sin que proceda la declaración afirmativa de haber lugar a proceder contra el acusado, tratándose de delitos comunes, o de ser éste culpable, tratándose de delitos oficiales.

Art. 98.- No gozan de fuero constitucional los altos funcionarios del Estado por los delitos oficiales en que incurran en el desempeño de cualquier otro empleo, cargo o comisión pública que hayan aceptado durante el periodo en que conforme a la Ley se disfrute de aquel Fuero. Lo mismo sucederá con respecto a los delitos comunes que cometan durante el desempeño de dicho empleo, cargo o comisión, siempre que en ambos casos el alto funcionario no desempeñe sus funciones propias. Para que la causa pueda iniciarse cuando el alto funcionario haya vuelto a sus funciones propias, si se hubiere separado de ellas, deberá procederse con arreglo a lo dispuesto en el artículo siguiente.

Art. 99.- Si el delito fuere común, el Congreso del Estado, erigido en gran Jurado, declarará, a mayoría absoluta de votos, del número total de Diputados, si hay o no lugar a proceder contra el acusado. En caso negativo, no habrá lugar a ningún procedimiento ulterior. En caso afirmativo, el acusado quedará por el mismo hecho separado de su encargo y sujeto a la acción de los Tribunales Comunes.

Art. 100.- De los delitos oficiales, conocerán: el Congreso del Estado como jurado de acusación, y el Tribunal Superior de Justicia como Jurado de Sentencia. El jurado de acusación tendrá por objeto declarar, a mayoría absoluta de votos del número total de diputados, si el acusado es o no culpable. Si la declaración fuere absolutoria, el funcionario continuará en el ejercicio de su encargo. Si fuere condenatoria, quedará separado inmediatamente de dicho encargo y será puesto a disposición del Tribunal Superior de Justicia. Éste, erigido en Jurado de Sentencia y con audiencia del reo, del Procurador General de Justicia y del acusador, si lo hubiere, procederá a aplicar, a mayoría absoluta de votos del número total de Magistrados, la pena que la Ley designe.

Art. 101.- La responsabilidad por los delitos oficiales, sólo podrá exigirse durante el periodo en que el funcionario ejerza su encargo y hasta un año después.

TÍTULO DÉCIMO

DISPOSICIONES GENERALES

Art. 102.- Las facultades que no están expresamente concedidas por la Constitución General, a los funcionarios federales, y por esta Constitución a los del Estado, se entienden reservadas a los Municipios.

Art. 103.- Ningún individuo podrá desempeñar a la vez dos o más cargos de elección popular, pero el nombrado puede elegir entre ellos el que quiera desempeñar.

Art. 104.- Ningún pago podrá hacerse sin que esté comprendido en el Presupuesto, o determinado por Ley posterior a éste.

Art. 105.- Todo funcionario o empleado público del Estado o de los municipios, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará ante quien corresponda protesta de cumplir las obligaciones que contrae, guardando y haciendo guardar sin reserva alguna, la Constitución General de la República, así como la del Estado y las leyes que de ellas emanen, usándose la forma prevista en el artículo sesenta y siete de esta Constitución.

Art. 106.- La responsabilidad del Gobernador, Secretario General y demás funcionarios superiores de la Administración Pública, no excusa la de los subalternos que obedezcan órdenes de aquellos dirigidas a suspender o retardar las elecciones populares, la instalación del Congreso o el libre ejercicio de las funciones de éste.

Art. 107.- Todos los contratos que el Gobierno o los Municipios tengan que celebrar para la ejecución de obras públicas, serán adjudicados en subasta, mediante convocatoria, y para que se presenten proposiciones en sobre cerrado, que será abierto en junta pública.

TÍTULO UNDÉCIMO

REFORMA E INVOLABILIDAD DE LA CONSTITUCIÓN

Art. 108.- La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la Constitución, se requiere que un Congreso del Estado, por el voto de las tres cuartas partes del número total de los diputados, las proponga y el inmediato las apruebe por el mismo número de votos.

Art. 109.- La 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 en el Estado 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.

TRANSITORIOS

Art. 1.º- Esta Constitución comenzará a regir el día quince del mes en curso en que será solemnemente promulgada.

Art. 2.º- Los Ayuntamientos que comenzaron sus funciones el primero de enero del año en curso, fungirán por todo el periodo para el cual fueron electos.

Art. 3.º- Los ciudadanos electos para desempeñar los puestos de presidentes municipales en las últimas elecciones generales, fungirán como alcaldes, de acuerdo con esta Constitución y leyes relativas.

Art. 4.º- Los ciudadanos electos para desempeñar los cargos de Síndicos de los Ayuntamientos, se considerarán como Concejales.

Art. 5.º- Los ciudadanos electos para desempeñar los cargos de Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, en las últimas elecciones generales, fungirán por todo el periodo para el cual fueron electos.

Art. 6.º- Quedan derogadas todas las leyes que de cualquier modo se opongan a la presente Constitución.

Dado en el Palacio del Poder Legislativo, en Mérida, a los 11 días del mes de enero de 1918.- Presidente, Héctor Victoria A., diputado por el noveno Distrito Electoral.- Vicepresidente, Pedro Solís Cámara, Diputado por el decimotercer Distrito Electoral.- Diego Hernández Fajardo, Diputado por el segundo Distrito Electoral.- Manuel Ríos, Diputado por el tercer Distrito Electoral.-

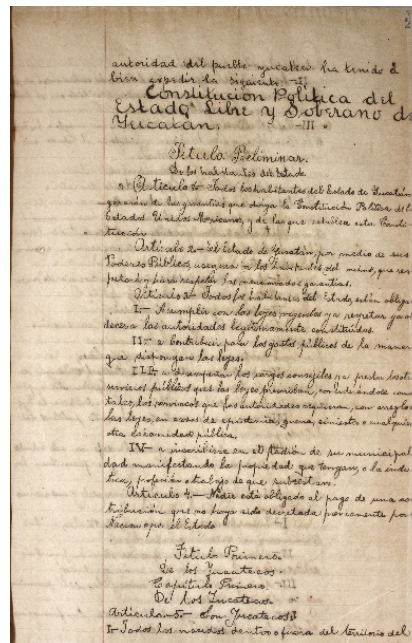
M. Romero C., Diputado por el cuarto Distrito Electoral.- Dr. J. D. Conde Perera, Diputado por el quinto Distrito Electoral.- Bartolomé García, Diputado por el séptimo Distrito Electoral.- Manuel González, Diputado por el octavo Distrito Electoral.- Gustavo Arce, Diputado por el primer Distrito Electoral.- José E. Ancona C., Diputado por el décimo Distrito Electoral.- F. Valencia López, Diputado Socialista por el undécimo Distrito Electoral.- Ceferino Gamboa, Diputado por el duodécimo Distrito Electoral.- Felipe Carrillo, Diputado por el décimo quinto Distrito Electoral.- S. Burgos Brito, Diputado por el décimo sexto Distrito Electoral.- Secretario, Arturo Sales Díaz, Diputado por el sexto Distrito Electoral.- Manuel Berzunza, secretario, Diputado por el décimo cuarto Distrito Electoral.

Por tanto, mando se imprima y publique para su cumplimiento, en Mérida de Yucatán, a los doce días del mes de enero del año de mil novecientos diez y ocho.

S. Alvarado.- El secretario general, Álvaro Torre Díaz.- Rúbrica.[»]

Apéndice E. Apuntes críticos sobre el manuscrito de la Constitución de 1918

En el Archivo General del Estado de Yucatán se encuentra un texto de la Constitución de 1918 que ha pasado sin ninguna atención entre los estudios constitucionales. Este preciado documento consiste en una copia manuscrita de la Constitución aprobada por el Congreso, que pasó de la XXV Legislatura al gobernador Salvador Alvarado para su publicación y que fue transcrita en el libro correspondiente del Ejecutivo denominado: «Copiador de Decretos 1918», entre las fojas 1 vuelta a la 18 vuelta. Como bien se puede observar, todos los decretos inscritos en el ya referido «Copiador» inician con una fórmula similar: el nombre del titular del ejecutivo,³³⁵ su cargo y el decreto que sanciona: «Gobernador del Estado de Yucatán, a sus habitantes sabed [o hace saber], que el XXV Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Yucatán», decreta. Así en el asiento correspondiente a la ley fundamental inicia:



Gral. Salvador Alvarado Gobernador del Estado de Yucatán, a sus habitantes hace saber:

Que el H. Congreso del Estado, ha expedido el siguiente

³³⁵ Alvarado publicó los decretos de la XXV Legislatura hasta el 30 de enero de 1918, ya que, desde el primero de febrero de ese año, Carlos Castro Morales asumió el cargo de gobernador constitucional de la posrevolución.

Decreto núm. 3.

«El XXV Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Yucatán, en funciones de Constituyente, a nombre y con la autoridad del pueblo yucateco ha tenido a bien expedir la siguiente:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE YUCATÁN».³³⁶

La estructura de la ley fundamental se organiza en 11 títulos, sus respectivos capítulos y 109 artículos, además de seis transitorios. El cuadro siguiente orientará al lector para localizar cada apartado en el facsímil siguiendo la numeración original del «Copiador». Al respecto cabe una aclaración. Se observan números a lápiz por encima de la numeración original que fueron asignados posteriormente, con el propósito de incluir las dos primeras fojas del libro. De estas, la primera fue aprovechada por el Archivo General del Estado de Yucatán (AGEY) para poner el registro y clasificar en el Apartado Congreso, Ramo Decretos, vol. 44, exp. 1 el libro identificado como:

Decretos.

1918.

Libro de decretos del H. Congreso del Estado. De nueve de enero a (...) de abril de 1918.³³⁷

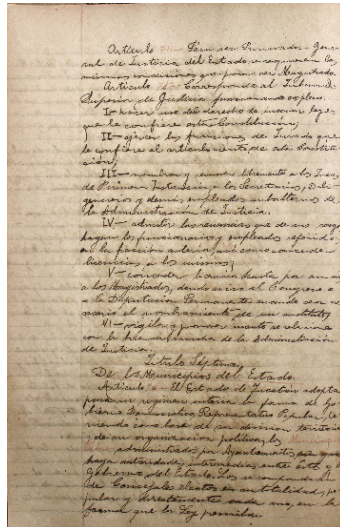
En tanto que la segunda foja tenía su identificación original a la que ya hemos revelado: «Copiador de Decretos 1918»; inscripción que indujo en el archivista del AGEY el error de clasificar dicho libro como perteneciente al Congreso, cuando a la luz de lo que ya hemos explicado anteriormente sobre las fórmulas de los decretos ahí asentados, se trata de un libro del ejecutivo. Lo anterior lleva a concluir que el manuscrito o mecanuscrito original del proyecto de la Constitución enviada por Alvarado al Congreso en 1918 se encuentra extraviado.

³³⁶ Decreto núm. 3, AGEY, Congreso, Decretos, vol. 44, exp. 1, ff. 1v-2.

³³⁷ AGEY, Congreso, Decretos, vol. 44, exp. 1.

Cuadro 6. Organización del manuscrito constitucional, 1918

Títulos	Capítulos	Fojas
Preliminar. De los habitantes del Estado		2
Primero. De los yucatecos	De los yucatecos	2
	De los ciudadanos yucatecos	2v
Segundo. Del Estado y su Territorio	Del Estado	3
	Del territorio del Estado	3v
Tercero. Del Poder Público del Estado	De la división de poderes	3v
	Del Poder Legislativo del Estado	3v
	De la elección e instalación del Congreso	4
	De las facultades del Congreso	5
Cuarto. Del Poder Legislativo	De la iniciativa y formación de las leyes	8
	De la Diputación Permanente y sus atribuciones	8v
	Del Gobernador del Estado	9
	De las facultades y obligaciones del Gobernador del Estado.	10
Quinto. Del Poder Ejecutivo	Restricciones a las facultades del Gobernador.	11
	Del Secretario General del Gobierno y del Oficial Mayor del mismo	11v
Sexto. Del Poder Judicial		12
Séptimo. De los Municipios del Estado.		13v
Octavo. Del Bienestar Social		15
Noveno. De las responsabilidades de los funcionarios públicos del Estado		16
Décimo. Disposiciones generales		17
Undécimo. Reforma e inviolabilidad de esta Constitución		17v
Transitorios		18



La anterior discusión sobre el libro copiador de decretos de la legislatura promulgados por el gobernador en funciones permite comprender algunos errores del copista, entendidos desde la perspectiva de las premuras del tiempo para cumplir con las formalidades de estilo. Una comparación obligada con la impresión oficial de la Constitución del estado de 1918 ha revelado erratas del manuscrito. En el cuadro siguiente en la columna central reproducimos la sección manuscrita con algún error del copista y a la derecha la letra de la ley fundamental de acuerdo con la edición oficial, subrayando la parte omitida o con alguna variación.

Cuadro 7. Erratas del texto manuscrito de la Constitución de 1918

Títulos y capítulos	Manuscrito	Impreso oficial
Título Cuarto. Del Poder Legislativo	Inciso I.A: «que la fracción o fracciones que pidan erigirse en municipios cuenten con una población de vecinos por lo menos, mayores de edad, que reúnan las condiciones que dispongan la Ley del Municipio Libre».	Inciso I.A: «que la fracción o fracciones que pidan erigirse en municipios cuenten con una población de <u>quinientos</u> vecinos por lo menos, mayores de edad, que reúnan las condiciones que dispongan la Ley del Municipio Libre».
Capítulo Tercero. De las facultades del Congreso	Inciso I.C: «que sean oídos los Ayuntamientos de los municipios de cuyo territorio se trate, sobre la conveniencia o inconveniencia de la erección del nuevo municipio, quedando obligados a dar su informe dentro de 12 días contados desde la fecha en que les sea remitida la comunicación».	Inciso I.C: «que sean oídos los Ayuntamientos de los municipios de cuyo territorio se trate, sobre la conveniencia o inconveniencia de la erección del nuevo municipio, quedando obligados a dar su informe dentro de doce días contados desde la fecha en que les sea remitida la comunicación <u>relativa</u> ».
	XXXIV. erigirse en Jurado de Acusación para los altos funcionarios de que tratan los artículos setenta y uno y setenta y dos de la Constitución General.	XXXIV. erigirse en Jurado de Acusación para los altos funcionarios de que tratan los artículos noventa y siete y noventa y ocho.
Capítulo Cuarto. De la iniciativa y formación de las leyes.	Art. 36: «Las iniciativas presentadas por el Gobernador del Estado, por el Tribunal Superior de Justicia y por los Ayuntamientos, pasarán desde luego a <u>la</u> comisión. Las que presenten los diputados se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento del Congreso».	Art. 36: «Las iniciativas presentadas por el Gobernador del Estado, por el Tribunal Superior de Justicia y por los Ayuntamientos, pasarán desde luego a comisión. Las que <u>presentaren</u> los diputados se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento del Congreso».
Título Quinto. Del Poder Ejecutivo.	Art. 46: «Para ser Gobernador del Estado, se requiere:».	Art. 46: «Para ser gobernador <u>Constitucional</u> del Estado, se requiere:».
Capítulo Primero. Del Gobernador del Estado.	Art. 55. El inciso XII fue omitido.	Inciso XII. « <u>cumplir con lo dispuesto en el artículo veinte y ocho de esta Constitución</u> ».
Título Sexto. Del Poder Judicial.	Art. 66, Inciso IV: «ser abogado con Título de Oficial».	Art. 66, Inciso IV: «ser Abogado con <u>Título oficial</u> ».

Título Séptimo. De los Municipios del Estado.

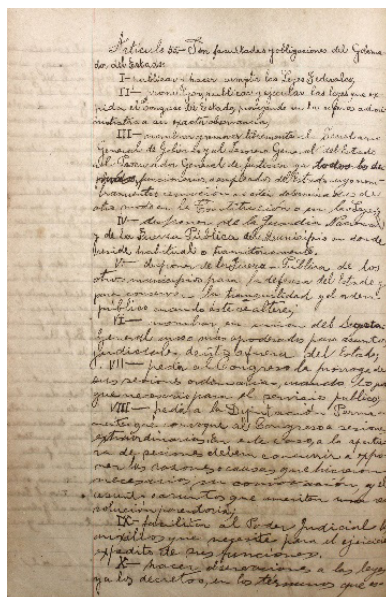
Art. 76: «El Estado de Yucatán adopta para su régimen interior la forma de gobierno democrático, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, los [Municipios Libres],³³⁸ administrados por ayuntamientos, sin que haya autoridades intermedias entre éstos y el Gobierno del Estado. Los se [sic] compondrán de concejales electos en su totalidad, popular y directamente cada año, en la forma que la Ley prescriba».

Art. 76: «El Estado de Yucatán adopta para su régimen interior la forma de gobierno democrático, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, los Municipios Libres, administrados por ayuntamientos, sin que haya autoridades intermedias entre éstos y el Gobierno del Estado. Los Ayuntamientos se compondrán de concejales electos en su totalidad, popular y directamente cada año, en la forma que la Ley prescriba».

Fuente: «Constitución», AGEY, Congreso, Decretos, vol. 44, exp. 1; *Constitución política* (1918), pp. 31-72.

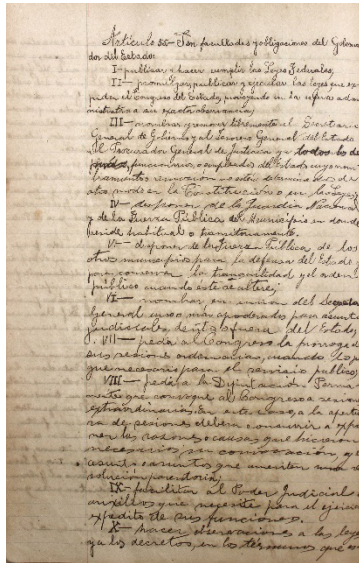
³³⁸ En el manuscrito se aprecian espacios dejados en blanco por el copista, que más tarde fueron llenados con lápiz de color rojo, tal y como es el caso que hemos puesto entre corchetes.

El copista también cometió algunos errores de escritura que corrigió en el acto, por ejemplo, en la foja 2 vuelta tuvo un resbalón en la numeración romana del inciso cuarto del artículo seis, enseguida tachó y rectificó de la forma siguiente:



«(IV. ~~V~~)»; en la foja 6 escribió un ordinario que enseguida tachó: «(XVI)», en otro caso, en la 9 vuelta intentó borrar un ordinal de más «(VII-)»; corrigió escribiendo encima de la(s) palabra(s) como se puede apreciar en la foja 10 vuelta, 11 vuelta y 12; también recurrió a tachar la palabra errónea para continuar su copia, así en la foja 15 vuelta en el artículo 89 tachó: «impulso»; pero en otro momento el secretario dejó la palabra repetida tal como en el artículo 54 de la foja 10, donde asentó dos veces «absoluta absoluta». También se advierten letras que fueron omitidas y luego se insertaron encima de la sílaba incompleta como puede verse en la foja 10 vuelta, y por último, el secretario terminó su transcripción con la palabra «Rúbrica» [sic] luego de los nombres del gobernador y del secretario que se omitió en la edición impresa de la Constitución.

Una observación detenida de la escritura en el manuscrito del texto constitucional se puede identificar varios estilos de caligrafía, sugiriendo que el asiento de la ley fundamental del estado en el libro «Copiador» fue obra por lo menos de dos secretarios. Toda vez que su



aprobación por Alvarado el día 12 de enero y su publicación el 15, quizá la presión del tiempo influyó en apresurar la transcripción conduciendo a diversos tipos de errores y con frecuencia a descuidar la caligrafía a lo largo del texto constitucional.

Por fortuna, la Constitución manuscrita en el «Copiador» es una verdadera joya del uso de la pluma fuente y la escritura en la producción de documentos gubernamentales, ya que a principios del siglo XX nos encontramos en la fase final de la documentación manuscrita por la introducción de la máquina de escribir en las oficinas de gobierno para elaborar proyectos, oficios, notas, etc.

La reproducción en el apéndice D en función de la edición impresa es la más confiable por su fidelidad al texto constitucional, y reviste una oportunidad para leer y comprender el origen, sus fundamentos filosóficos y organización funcional del poder público concebido por los abogados yucatecos Ayuso y Solís, así como de Rolland, el ideólogo del régimen de Alvarado.

Archivos y bibliotecas consultados

- Archivo General del Estado de Yucatán.
- Biblioteca Virtual Yucatanense.
- Archivo «Carlos R. Menéndez», *Diario de Yucatán*.

Hemerografía local

- Boletín de Estadística*, Mérida, 1900.
- El Chiuoh. Semanario Político-Guasón*, Mérida, 1917.
- El Demócrata. Órgano del "Partido Democrático Independiente"*, Mérida, 1917.
- Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán*, Mérida, 1914-1918.
- El Mosquito. Diario Político de Información y Combate*, Mérida, 1917.
- Por Esto!*, Mérida, 2017.
- La Voz de la Revolución*, Mérida, 1915 -1918.
- Yucatán Nuevo. Diario Independiente de la Tarde*, Mérida, 1917.

Hemerografía foránea

Alcance al núm. 5 del Periódico Oficial, Tuxtla Gutiérrez, 1921.

Current Opinion, New York, diciembre de 1916.

Diario Oficial. Órgano del Gobierno Provisional de la República Mexicana, México, D. F., 1917.

El Estado de Jalisco. Periódico oficial del gobierno constitucionalista, Guadalajara, 1917.

Gaceta Oficial. Órgano del Gobierno Constitucional del Estado de Veracruz-Llave, s. l., 1917.

Las Garantías Sociales, Mérida, 1958.

El Libre Examen, Mérida, 1881.

Las Mejoras Materiales, Campeche, 1857.

Periódico Oficial del Gobierno Constitucionalista del Estado de Campeche, Campeche, 1917.

Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado L. y S. de Puebla, Puebla, 1917.

Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango, Durango, 1918.

Periódico Oficial del Gobierno del Estado, Aguascalientes, 1917.

Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, San Luis Potosí, 1917.

Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Hidalgo, Pachuca de Soto, 1920.

Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México, Toluca de Lerdo, 1917.

El Republicano. Periódico Oficial del Gobierno del Estado, Aguascalientes, 1917.

Fuentes primarias impresas

Actas del Congreso Constituyente de Guanajuato, 1917, en «XXVI Congreso del Estado de Guanajuato. Periodo extraordinario, julio-septiembre de 1917». Disponible en <https://sitios.congresogto.gob.mx/centenario/descargas/pdf/JUNIO-AGOSTO_Actas_Congreso_Constituyente_1917.pdf>.

ALVARADO, SALVADOR, «Exposición de motivos [de la Ley de Organización del Municipio Libre]», *Diario Oficial*, Mérida, 21 de enero de 1918, pp. 351-355.

—, *Informe que de su gestión como Gobernador Provisional del Estado de Yucatán rinde ante el H. Congreso del mismo el ciudadano General Salvador Alvarado*. Mérida: Imprenta Constitucionalista, 1918.

—, *Informe que el Gral. Salvador Alvarado gobernador y comandante militar del Estado de Yucatán, rinde al Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, C. Venustiano Carranza. Comprende su gestión administrativa desde el 19 de marzo de 1915 al 29 de febrero de 1917*. Mérida: Imprenta del Gobierno Constitucionalista, 1917.

—, *Carta al pueblo de Yucatán. Publicada en La Voz de la Revolución el día 5 de mayo de 1916, aniversario de gloria para la patria mexicana*. Mérida: Imprenta de la Empresa Editora Yucateca, 1917.

ANÓNIMO, *Breves apuntes acerca de la administración del general Salvador Alvarado, como gobernador de Yucatán, con simple expresión de hechos y sus consecuencias*. Mérida: Imprenta del Gobierno Constitucionalista, 1916.

ARJONA E., PEDRO, «Consideraciones sobre el impuesto en general», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 12, 17, 19 de enero de 1918.

CANTO ECHEVERRÍA, Humberto, [Exposición de motivos], en *Constitución (1938)*, pp. III-XXII.

«Los cargos a la Comisión Reguladora del Mercado de Henequén, y al sr. gral. d. Salvador Alvarado», *Nuestra Defensa*, Mérida, s. d. de noviembre de 1918, pp. 109-113.

CHI, JUAN, «Tribuna pública», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 7 de febrero de 1918, p. 3.

«Consideraciones sobre la nueva Constitución», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 16 de enero de 1918, p. 1.

CISNEROS CÁMARA, Antonio (comp.), *Segunda colección de leyes, decretos, órdenes y demás disposiciones de tendencia general expedidos por los poderes Legislativo y Ejecutivo del estado de Yucatán. Tomo II. Año de 1903*. Mérida: Imprenta de “El Eco del Comercio”, 1904.

Colección de las leyes y reglamentos de beneficencia pública, expedidos por los poderes legislativo y ejecutivo del estado de Yucatán de 1906 a 1907, con un índice de referencia a las leyes anteriores. Mérida: Imprenta de la Lotería del Estado, 1907.

«Cómo limita la Constitución al Ejecutivo», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 21 de enero de 1918, p. 1.

«La Constitución y el impuesto único», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 17 de enero de 1918, p. 1.

«Constitución Política del Estado de Aguascalientes», *El Republicano. Periódico Oficial del Gobierno del Estado*, Aguascalientes, 9, 16 y 23 de septiembre de 1917.

«Constitución Política del Estado de Campeche», *Periódico Oficial del Gobierno Constitucionalista del Estado de Campeche*, Campeche, cinco, siete y 10 de julio de 1917.

«Constitución Política del Estado de Chiapas», *Alcance al número 5 del Periódico Oficial*, Tuxtla Gutiérrez, tres de febrero de 1921.

«Constitución Política del Estado de Jalisco», 8 de julio de 1917, *El Estado de Jalisco. Periódico oficial del gobierno constitucionalista*, Guadalajara, 21, 25 y 28 de julio y 1 de agosto de 1917.

«Constitución política del Estado Libre y Soberano de Colima», *El Estado de Colima. Periódico Oficial del Gobierno Constitucional*, Colima, 20 y 27 de octubre, 3, 10, 17 y 24 de noviembre de 1917.

«Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango expedida por el XXVI Congreso Constitucional del mismo, con el carácter de Constituyente», *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango*, Durango, 1918.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato firmada el 3 de septiembre de 1917 por la XXIV H. Legislatura del mismo, erigida en Congreso Constituyente, y promulgada el día 16 de dicho mes. Guanajuato: Talleres de la Imprenta del Estado, 1917.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, que deroga la de 29 de noviembre de 1889, expedida por la XXIII Legislatura Constitucional de este mismo estado y promulgada el 6 de octubre de 1917. Chilpancingo: Imprenta del Gobierno, dirigida por Alejandro Zapata, 1920.

«Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México», *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México*, Toluca, 10, 14 y 17 de noviembre de 1917.

«Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo», *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo*, Morelia, 2, 14, 17, 21, 24 y 28 de febrero, 3, 7, 10 y 14 de marzo de 1918.

«Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León», *Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Nuevo León*, Monterrey, 16 de diciembre de 1917.

«Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla», *Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado L. y S. de Puebla*, Puebla, 2 de octubre de 1917.

«Constitución Política del Estado de San Luis Potosí», *Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí*, San Luis Potosí, 16 de enero de 1917.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora, expedida el 15 de septiembre de 1917. Reforma la de 1 de noviembre de 1872. Hermosillo: Imprenta del Gobierno del Estado, 1917.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, promulgada el día 5 de abril de 1919. Villahermosa: Talleres de Imprenta, Encuadernación y Rayados del Gobierno, 1919.

«Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave», [16 de septiembre de 1917], *Gaceta Oficial. Órgano del Gobierno Constitucional del Estado de Veracruz-Llave*, s. l., 25 de septiembre de 1917.

Constitución Política de Estado Libre y Soberano de Yucatán. Decreto núm. 3. Exposición de motivos y Dictamen del Congreso. Mérida de Yucatán: Talleres "Pluma y Lápiz", 1918.

«Constitución política del estado libre y soberano de Yucatán. última reforma publicada en el *Diario Oficial*: 31 de julio de 2019». Disponible en <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/2019-08/22.pdf>.

«Constitución Política del Estado de Oaxaca», s. p. i.

«Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la de 5 de febrero de 1857», *Diario Oficial. Órgano del Gobierno Provisional de la República Mexicana*, México D. F., 5 de febrero de 1917, pp. 149-161.

Constitución Política del Estado de Yucatán. Mérida: Talleres Gráficos del Sudeste, 1938.

«La Constitución y el impuesto único», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 17 de enero de 1918, p. 1.

«Constitución Política de la Monarquía Española (1812)», en TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes fundamentales de México 1808-2002* (México D. F.: Editorial Porrúa, 2002, 60-104).

La cuestión de los notarios. (Segundo folleto). Alegatos del representante común y del agente del Ministerio Público y Sentencia dictada en el juicio de amparo. Mérida: Imprenta y Litográfica Gamboa Guzmán, 1918.

CUEVAS G., OCTAVIO, «El alcoholismo en Yucatán y el sr. general Alvarado», *El Constitucionalista Sureño. Semanario Político Independiente*, Ticul, s. d. de octubre de 1917, pp. 1-2.

«Desde ayer está en vigor nuestra nueva Constitución política», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 16 de enero de 1918, 16 pp.

Documentos relativos a la fundación de la Casa de Beneficencia «Brunet» y al resultado alcanzado con motivo de la tómbola que se estableció durante la última feria de Santiago. Mérida: Tipografía de Gil Canto, 1886.

«En el Programa del Partido Liberal Yucateco, está vinculado el porvenir de la clase obrera», *El Liberal Yucateco*, Mérida, 17 de marzo de 1917, p. 2.

Enríquez, Enrique, «Comentarios a la Constitución de Yucatán», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 25 de enero de 1918, p. 3.

«El estatismo de la Constitución», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 18 de enero de 1918, p. 1.

«Exposición de motivos que tuvo el XXV Congreso Constitucional del Estado para reformar la Constitución de 15 de septiembre de 1894», Pachuca de Soto, 20 de septiembre de 1920, *Periódico Oficial de Gobierno del Estado de Hidalgo*, Pachuca de Soto, 1 de octubre de 1920, pp. 1-3.

GARCÍA ARGÁEZ, PEDRO Y LORENZO LORÍA, *Reglamento de la institución Beneficencia de Dependientes fundada en Mérida el 14 de abril de 1917.* Mérida de Yucatán: Imprenta «El Porvenir», 1918.

GOBIERNO DEL ESTADO DE SONORA, *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora, expedida el 15 de septiembre de 1917. Reforma la de 1 de noviembre de 1872.* Hermosillo: Imprenta del Gobierno del Estado, 1917.

GUEVARA ALARC, DOMINGO Ing., «El impuesto único», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 16 de enero de 1918, p. 1.

«El impuesto único explicado por James R. Brown», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 7, 9, 10 y 11 de enero de 1918.

Instrucciones, modelos, notas y parte de la suprema ley electoral de 18 de diciembre de 1901, referentes a las elecciones primarias para el nombramiento de electores. Mérida: Imprenta de la Escuela Correccional de Artes y Oficios, 1911.

«Justicia Revolucionaria en Tizimín», *Diario Oficial*, Mérida, 11 de diciembre de 1915, p. 4,877.

«Ley Electoral del Estado de Yucatán», *Diario Oficial*, Mérida, 31 de enero de 1918, pp. 661-672.

«Ley General de Hacienda del Estado de Yucatán», Mérida, 6 de diciembre de 1915, *Diario Oficial*, Mérida, 14 de diciembre de 1915, pp. 4,911-4,924.

«Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Yucatán», *Diario Oficial*, Mérida, 25 de enero de 1918, pp. 467-489.

MOE BLEIN, ALLAN, *Alvarado es el hombre*. New Orleans: s. i, 1917.

[NOVELO, JOSÉ I.], *Yucatán. 1902-1906*. Mérida: Imprenta Gamboa Guzmán, 1907.

ORTIZ ARGUMEDO, ABEL, jefe militar del estado, «¡¡Al Pueblo Yucateco!!», Mérida, 12 de febrero de 1915, *Diario Oficial*, Mérida, 13 de febrero de 1915, pp. 479-480.

— Y MANUEL IRIGOYEN LARA, secretario general, «Importante Nota del Gobierno del Estado» al general Arturo Garcilaso, Mérida, 19 de febrero de 1915, *Diario Oficial*, Mérida, 22 de febrero de 1915, pp. 549-551.

PEÑAFIEL, ANTONIO, *Censo general de la república mexicana verificado el 28 de octubre de 1900 conforme a las instrucciones de la Dirección General de Estadística*. México: Oficina Tipográfica de la Secretaría de Fomento, 1905.

Reglamento de la Asociación de Hacendados Henequeneros. Aprobado en la última asamblea preparatoria de productores de henequén celebrada el 15 de abril del año de 1918. Mérida: Imp. y Lit. Gamboa Guzmán, 1918.

Reglamento de la Casa de Beneficencia. Mérida: por Mariano Guzmán, 1855.

Reglamento para la casa de beneficencia que debe establecerse en esta capital la sociedad de Jesús María. Mérida: Mariano Guzmán, impresor, 1852.

Reglamento de la Sociedad de Socorros Mutuos «Carrillo y Ancona». Reformado por tercera vez en asamblea del 17 de noviembre de 1912, y aprobado por el superior gobierno el 12 de diciembre del mismo año. Mérida de Yucatán: Imprenta «El Porvenir», 1913.

[ROLLAND, MODESTO, C.], *Adónde vamos. Las Cinco Hermanas*. Mérida: Imprenta «El Modelo», [1917].

ROLLAND, MODESTO, C., «El problema de los impuestos», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 22, 25, 26, 27 y 28 de marzo de 1918.

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, *Recopilación de leyes y decretos expedidos de enero a abril de 1917*. México: Imprenta de la Secretaría de Gobernación, [1917].

SOBRINO TREJO, J. D., «Estatismo», *Yucatán Nuevo. Diario Independiente de la Tarde*, Mérida, 6 de mayo de 1917, p. 2.

«El trascendental acto de hoy», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 15 de enero de 1918, p. 1.

«Las teorías de Henry George», *La Voz de la Revolución*, Mérida, 12 y 13 de enero de 1918.

Fuentes secundarias

ACERETO, ALBINO, "Historia política del descubrimiento a 1920", en *Enciclopedia Yucatanense*. Segunda Edición. Mérida: Edición Oficial del Gobierno de Yucatán, 1977, vol. 3, pp. 5-388.

AGUADO VÁZQUEZ, JOSÉ CARLOS Y XÓCHITL MARTÍNEZ BARBOSA, "Caridad y beneficencia: una transformación en el concepto de las instituciones asistenciales del siglo XIX en México", *Boletín Oficial del INAH*, núm. 52 (octubre-diciembre de 1998): 7-20.

AGUIRRE, FÉLIX, «Reformadores antes que marxistas. Henry M. Hyndman y Henry George: dos biografías intelectuales durante la década prodigiosa del socialismo inglés (1880-1890)», *Historia y Política*, núm. 39 (enero-junio 2018): 171-201.

ANDREWS, CATHERINE, *De Cádiz a Querétaro. Historiografía y bibliografía del constitucionalismo mexicano*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica/Centro de Investigaciones y Docencia Económica, 2017.

ARROM, SILVIA M., "Reflexiones sobre la historia de la asistencia social: una visión crítica del relato nacionalista", *Ulúa. Revista de Historia, Sociedad y Cultura*, núm. 28 (julio-diciembre 2016): 197-212.

ARTEAGA NAVA, ELISUR, «Estudio introductorio. Las constituciones de las entidades federativas. Notas para un nuevo derecho constitucional local», en José Ramón Cossío Díaz, coordinador general, *Constituciones locales emitidas por los estados con base en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917*. Ciudad de México: Suprema Corte de Justicia, 2016.

—, *Derecho constitucional*. México: Oxford University Press, 2014.

[ÁVILA Y CASTILLO, FLORENCIO], *Yucatán. Diario revolucionario* (Mérida: «La Voz de la Revolución», 1915).

AYUSO O'HORIBE, HIRCANO, *Fisiología pedagógica. Metodología para el curso de educación física* (Mérida: s. i., 1915).

AYUSO O'HORIBE, OSCAR, *Los artículos 27 y 123 de la Constitución de Querétaro a la luz de la filosofía del derecho. Contribución al estudio de los problemas agrario y obrero de la nación*. Mérida: Edición de la Universidad Nacional del Sureste. Suplemento al Boletín, junio de 1924.

- , *La justicia*. Tesis presentada ante la Facultad de Jurisprudencia del Estado. Mérida: Imprenta Gamboa y Guzmán, 1906.
- BARÓN DE HOLBACH, *La moral universal o los deberes del hombre fundados en su naturaleza*. Madrid: Oficina del Establecimiento Central, 1840, t. 1.
- BARRÓN, LUIS, «Derecho revolucionario vs derecho constitucional: la legalidad del Plan de Guadalupe», en [Galeana, Patricia y otros], *De la caída de Madero al ascenso de Carranza*. México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución de México/Secretaría de Educación Pública, 2014, 159-180.
- , «Prólogo», en Venustiano Carranza, Plan de Guadalupe. *Decretos y acuerdos 1913-1917*. Ciudad de México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 2013, IX-X.
- BROWN, JAMES R., *A Plain Talk on Single Tax*. New York: Manhattan Single Tax Club, [1900].
- CABRERA ACEVEDO, LUIS, *La Suprema Corte de Justicia, la Revolución y el Constituyente de 1917. (1914-1917)*. México: Suprema Corte de Justicia, 1994.
- CAMPOS GARCÍA, MELCHOR, *Las constituciones históricas de Yucatán, 1824-1905*. Mérida: Ediciones de la Universidad Autónoma de Yucatán, 2009.
- CAMPOS GARCÍA, MELCHOR Y ROGER DOMÍNGUEZ SALDÍVAR, *La Diputación Provincial en Yucatán, 1812-1823. Entre la iniciativa individual y la acción del gobierno*. Mérida: Ediciones de la Universidad Autónoma de Yucatán, 2007.
- CÁRDENAS GRACIA, JAIME, *Del Estado absoluto al Estado neoliberal*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2017.
- CARPIZO, JORGE, «La clasificación de las constituciones. Una propuesta», *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, año XIII, núm. 38 (mayo-agosto de 1980): 359-380.
- CARRANZA, VENUSTIANO, «Proyecto de Constitución sometido por el c. Venustiano Carranza al Congreso Constituyente de Querétaro», en Palavicini, Félix F., *Historia de la Constitución de 1917*. México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México/Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, 2014, 164-200.
- CASTILLO CANCHÉ, JORGE I., «Asistir para corregir: el hospicio de pobres en la Mérida de los borbones, 1786-1811», *Ulúa*, núm. 28 (julio-diciembre 2016): 71-96.

- CASTRO, JUSTIN, «Modesto C. Rolland and the Development of Baja California», *Journal of the Southwest*, Vol. 58, núm. 2, (Summer 2016): 261-292.
- CASTRO ARENAS, MARIO, *El Socialismo*. Panamá: Universal Books, 2007.
- CELIS QUINTAL, MARCOS ALEJANDRO, «Yucatán», en Cienfuegos Salgado (coord.), *Historia constitucional*, 1011-1041.
- CIEINFUEGOS SALGADO, DAVID, *Historia constitucional de las entidades federativas mexicanas*. México: Editorial Porrúa, 2007.
- COMÍN COMÍN, FRANCISCO, «El surgimiento y desarrollo del Estado del bienestar (1883-1980)», en Salvador Salort i Vives y Ramiro Muñoz Haedo, eds., *El Estado del bienestar en la encrucijada*. Alicante: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Alicante, 2007, 67-128.
- D'AGUANNO, JOSÉ, *La reforma integral de la legislación civil*. Traducción de Pedro Dorado Montero. Madrid: La España Moderna, [1894].
- ESPADAS SOSA, FREDDY, «La disputa entre la escuela del trabajo y la escuela racionalista en la definición de la política educativa de Yucatán. (1915-1918)», en *X Congreso Nacional de Investigación Educativa*. Memoria electrónica. Consejo Mexicano de Investigación Educativa, México, 2009, 11 pp. (DE: <http://www.comie.org.mx/congreso/memoriaelectronica/v10/contenido/contenido01.htm>).
- ENRÍQUEZ SOTO, PEDRO ANTONIO, «Régimen constitucional de las entidades federativas», en Cienfuegos Salgado, David (coord.), *Estudios de derecho procesal constitucional local*. México: Universidad Autónoma de Coahuila/ Comisión de Fiscalización Electoral, 2008, pp. 121-154.
- FALCÓN, ROMANA, *El jefe político. Un dominio negociado en el mundo rural del estado de México, 1856-1911*. Ciudad de México: El Colegio de México/El Colegio de Michoacán/Centro de Investigaciones y Estudios en Antropología Social, 2015.
- FERNÁNDEZ SARASOLA, IGNACIO, «A la búsqueda de un método de la historia constitucional», *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 98, (mayo-agosto 2013): 411-424.
- , «Sobre el objeto y el método de la historia constitucional española», UNED. *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 21 (2008): 435-446.
- FERRER DE MENDIOLEA, GABRIEL, «Historia de la beneficencia pública y privada», en Gobierno del Estado de Yucatán, *Enciclopedia yucatanense*. Segunda edición. Ciudad de México: Edición Oficial del Gobierno de Yucatán, 1977, t. IV, pp. 5-77.

- , *Historia del Congreso Constituyente de 1916-1917*. México: Secretaría de Educación Pública/Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 2014.
- FERRER MUÑOZ, MANUEL, «Panorámica de los estudios sobre derecho constitucional en México durante el siglo XX», *Anuario de Historia del Derecho*, Universidad Nacional Autónoma de México, vol. XIII (2001): 195-240.
- FIGUERAS, ALBERTO JOSÉ Y HERNÁN ALEJANDRO MORERO, «La economía de Henry George», *Ensayos de Economía*, núm. 40, enero-junio de 2012, pp. 179-203.
- G. QUIJANO, AURORA CORTINA, «Los congresos feministas de Yucatán en 1916 y su influencia en la legislación local y federal», *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, vol. X (1998): 159-192.
- GARCÍA CUADRADO, ANTONIO MA., *El ordenamiento constitucional. Un enfoque histórico y formal de la teoría de la constitución y de las fuentes del Derecho*. Alicante: Editorial Club Universitario, 2002.
- GOBIERNO DEL ESTADO DE YUCATÁN, *Textos*. Mérida: Imprenta de la Lotería del Estado, 1906.
- GOBIERNO DEL ESTADO DE YUCATÁN, *Textos y Testimonios en el Año de Salvador Alvarado*. Mérida: Publicación Bimestral del Gobierno del Estado de Yucatán, 1980.
- GÓMEZ CHACÓN, GASPAR H., «La legislación de Alvarado en Yucatán y su proyección en el Constituyente de 1917». Tesis de licenciado en Derecho, Facultad de Jurisprudencia-Universidad Autónoma de Yucatán, 1970.
- GONZÁLEZ NAVARRO, MOISÉS, *Raza y tierra. La guerra de castas y el henequén*. México: El Colegio de México, 1979.
- GUILLÉN BAUTISTA, CINDY, «Eugenesia, evolución y aplicación en México». Tesis de Maestría en Derecho. Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 2018. Consultada en línea: http://bibliotecavirtual.dgb.umich.mx:8083/xmlui/bitstream/handle/DGB_UMICH/848/FDCS-M-2018-1369.pdf?sequence=1&isAllowed=y (10 de enero de 2023).
- GUIZOT, FRANÇOIS, *Historia general de la civilización en Europa. Curso de historia moderna desde la caída del imperio romano hasta la Revolución de Francia*. Barcelona: Librería de J. Oliveres y Garró, 1839.
- HANSEN, ASAEL T. Y JUAN R. BASTARRACHEA, *Mérida. Su transformación de capital colonial a naciente metrópoli en 1935*. México D. F.: Instituto Nacional de Antropología e Historia, 1984.

- HENRY, GEORGE, *Progreso y miseria. Indagaciones acerca de las causas de las crisis económicas y del aumento de la pobreza con el aumento de la riqueza. El remedio*. Versión condensada por A. W. Madsen. Traducción de Jesús Páluzie-Borrel. Edición electrónica, 2004. Disponible en <<http://www.eumed.net/cursecon/textos/h-george/index.htm>>.
- HERRERA Y LASSO, MANUEL, *Estudios constitucionales*. México D. F.: Editorial Polis, 1940.
- KNIGHT, ALAN, *La Revolución mexicana. Del porfiriato al nuevo régimen constitucional*. México D. F.: Fondo de Cultura Económica, 2012.
- LAPOINTE, MARIE, *Historia de Yucatán. Siglos XIX-XXI*. Mérida: Ediciones de la Universidad Autónoma de Yucatán, 2008.
- MADERO ESTRADA, JOSÉ MIGUEL, «Heterogeneidad constitucional local: vigencia y perspectivas», en Patricia Galeana (comp.), *México y sus constituciones*. México: Fondo de Cultura Económica, 2003, 384-430.
- MADRID HURTADO, MIGUEL DE LA, «El Congreso Constituyente de 1916-1917», en Madrid Hurtado, Miguel de la, *Estudios de Derecho Constitucional*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, 1977, 31-61.
- MANZANILLA D., A., *El bolchevismo criminal de Yucatán*. México, D. F.: Ediciones de “El Hombre Libre”, 1921.
- MECHAM, J. LLOYD, «El jefe político en México», *Secuencia*, núm. 4 (enero-abril de 1986): 143-156.
- MENA BRITO, BERNARDINO, *Reestructuración histórica de Yucatán. Influencia negativa de los políticos campechanos en los destinos de México y de Yucatán de 1914 a 1969*. Ciudad de México: Editores Mexicanos Unidos, 1969, vol. 3.
- MENA NOVELO, BLANCA MARÍA, «Las normas no escritas en los procesos de elección para gobernador en Yucatán, 1882-1898». Tesis de Maestría, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 2012.
- MÉNDEZ SERRALTA, CARMEN TERESITA, «Los inicios de la educación racionalista en Yucatán, durante el gobierno del gral. Salvador Alvarado (1915-1918)». Tesis de Maestría en Historia. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 2012.
- MIJANGOS DÍAZ, EDUARDO N., «Los gérmenes de la democracia en el Porfiriato. La supresión de jefaturas políticas y los impulsos del Municipio Libre», en Lloyd, Jane-Dale y otros (coords.), *Visiones del Porfiriato. Visiones de México*. México: Universidad Iberoamericana/Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 2004, 47-69.

- NICKEL, HERBERT J., *El peonaje en las haciendas mexicanas. Interpretaciones, fuentes, hallazgos*. Ciudad de México: Arnold Bergstraesser Institut/Universidad Iberoamericana, 1997.
- NOVELO, JOSÉ I., *Yucatán. 1902-1906*. Mérida: Imprenta "Gamboa Guzmán", 1907.
- PALMA CÁMARA, FERNANDO, «Historia de la legislación desde la Conquista europea», en *Enciclopedia Yucatanense*, vol. 3, 389-506.
- PAOLI BOLIO, FRANCISCO JOSÉ, (Compilación y estudio introductorio), *Salvador Alvarado, estadista y pensador. (Antología)*. México: Fondo de Cultura Económica, 1994.
- PAOLI [BOLIO], *Yucatán y los orígenes del nuevo Estado Mexicano: gobierno de Salvador Alvarado, 1915-1918*. México: Ediciones Era, 1984.
- PEÑA ROJA, GUADALUPE (comp.), *Leyes de Salvador Alvarado: Cinco Hermanas*. México: Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México, 1982.
- PÉREZ PONCE, TOMÁS, *Las coronas del general Salvador Alvarado*. México D. F.: s. i., 1918.
- PÉREZ DE SARMIENTO, MARISA, *¿Y antes de Alvarado? (Los primeros enviados del constitucionalismo, la rebelión argumedista y el éxodo de yucatecos a La Habana)*. Mérida: PROHISPEN/Universidad Autónoma de Yucatán/CEPSA Editorial, 2016.
- El Primer Congreso Feminista de Yucatán. Convocado por el C. Gobernador y Comandante Militar del Estado, Gral. d. Salvador Alvarado y reunido en el Teatro "Peón Contreras" de esta ciudad, del 13 al 16 de enero de 1916. Anales de esa memorable asamblea*. Mérida: Talleres Tipográficas del "Ateneo Peninsular", 1916.
- Quorum Legislativo*, núm. 122 (marzo de 2018). Disponible en <<https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/quorum/article/view/38029/34926>>.
- REDFIELD, ROBERT, *Yucatán. Una cultura en transición*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 1944.
- RENDÓN CORONA, ARMANDO, «Mosca y la clase política», en *Iztapalapa*, núm. 25 (enero-junio de 1992): 151-162.
- ROLLAND, MODESTO C., *A Reconstructive Policy in Mexico*. New York: Published by Latin-American News Association, [1917].
- , *Carta a mis conciudadanos*. New York City: Latin-American News Association, [1917].
- ROLLAND C., JORGE M., *Modesto C. Rolland. Constructor del México moderno*. La Paz, B. C.: Instituto Sudcaliforniano de Cultura, 2017.

- ROSADO VEGA, LUIS, *El desastre. Asuntos yucatecos. La obra revolucionaria del general Salvador Alvarado*. La Habana: Imprenta «El Siglo XX», 1919.
- RUZ HERNÁNDEZ, EDUARDO, *El Congreso del Estado. 1823-1990. Historia del Poder Legislativo*. Mérida: LI Legislatura de Yucatán, 1990.
- SALES DÍAZ, ARTURO, *Síntesis y breve análisis de la actuación del general Salvador Alvarado en Yucatán*. México: s. i., 1956.
- SARTORI, GIOVANNI, *La ingeniería constitucional. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 1996.
- SAYEG HELÚ, JORGE, *El constitucionalismo social mexicano. La integración constitucional de México, (1808-1988)*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 1996.
- SMITH, ADAM, *Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 2002.
- SOLÍS PERAZA, ALBERTO, *El Trabajo. Tesis profesional para optar el título de Licenciado en la Facultad de Jurisprudencia*. Mérida: Imprenta Gamboa Guzmán, 1907.
- SUÁREZ MOLINA, VÍCTOR M., *La evolución económica de Yucatán a través del siglo XIX*. México: Ediciones de la Universidad Autónoma de Yucatán, 1977, T. 2.
- SUÁREZ MUÑOZ, MANUEL Y JUAN RICARDO JIMÉNEZ GÓMEZ, *Constitución y sociedad en la formación del estado de Querétaro, 1825-1929*. México: Instituto de Estudios Constitucionales-Gobierno del Estado de Querétaro/Fondo de Cultura Económica, 2000.
- SWEEZY, PAUL M., «Fabian Political Economy», en *Journal of Political Economy*, núm. 3 (junio de 1949): 242-248.
- TARR, G. ALAN, *Comprendiendo las constituciones estatales*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2009.
- TENA RAMÍREZ, FELIPE, *Derecho constitucional mexicano*. Decimosexta edición, revisada y aumentada. México: Editorial Porrúa, 1978.
- VALADÉS, DIEGO, «Ideas políticas y sociales de Salvador Alvarado», en Berruego García, Adriana (coord.), *La cultura y el derecho en México. Ciclo Juristas académicos mexicanos*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2014, 253-263.

VALDÉS ACOSTA, JOSÉ MA., *A través de las centurias. Obra especial que contiene apuntes históricos, relatos genealógicos, reseñas biográficas, páginas literarias, antiguos documentos y retratos, etc.* Mérida: Talleres «Pluma y Lápiz», 1923, t. 1.

VALLES RUIZ, ROSA MARÍA, «Segundo Congreso Feminista en México: una historia olvidada», *Revista de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades*, Nueva Época, núm. 1 (enero-junio de 2012): 125-156. Disponible en <http://dgsa.uaeh.edu.mx/revistas_ver2/index.php/ICSHU/article/view/12>.

VERA ESTAÑOL, JORGE, *Historia de la Revolución de México. Orígenes y resultados*. México: Editorial Porrúa, 1983.

VARELA SUANZES-CARPEGNA, JOAQUÍN, «Algunas reflexiones metodológicas sobre la historia constitucional», *Historia Constitucional*, núm. 8 (2007): 245-259. Disponible en <<https://www.historiaconstitucional.com/index.php/historiaconstitucional/article/view/39/29>>.

—, «Proyectos constitucionales en España», *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 76 (enero-abril 2006): 297-304.

VILLELA CORTÉS, FABIOLA Y JORGE E. LINARES SALGADO, «Eugenesia. Un análisis histórico y una posible propuesta», *Acta Bioethica*, núm. 2 (noviembre de 2011): 189-197.

WALLING, WILLIAM ENGLISH AND HARRY W. LAIDLER, *State Socialism. Pro and Con*, edited by [...]. New York: Henry Holt and Company, 1917.

WELLS, A. Y G. JOSEPH, *Verano del descontento, épocas de trastorno. Élite yucatecas e insurgencia rural en Yucatán, 1876-1915*. Mérida: Ediciones de la Universidad Autónoma de Yucatán, 2011.

Índice de Cuadros

1. Estructura del Proyecto de Constitución, 1916	28
2. Diputados propietarios del Congreso, 1918	32
3. Estructura de la Constitución de 1918	44
4. Comparativo de atribuciones del Legislativo sobre los municipios	53
5. Calidades requeridas para ocupar cargos públicos, 1918	74
6. Organización del manuscrito constitucional, 1918	163
7. Erratas del texto manuscrito de la Constitución de 1918	165



UADY
UNIVERSIDAD
AUTÓNOMA
DE YUCATÁN



CASA EDITORIAL
UADY