

LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL DURANTE LA CUARTA REPÚBLICA (FEDERAL SOCIAL) (PRIMERA PARTE, 1910-1917)

José Barragán Barragán

SUMARIO: I. Introducción; II. El Plan de San Luis Potosí; III. La administración de Francisco León de la Barra; IV. El Plan de Ayala; V. El Plan de Guadalupe; VI. Mensaje y proyecto de Constitución; VII. Fuentes.

I. Introducción

A finales del siglo XIX, en México había un clima de sentimientos encontrados. Por un lado y desde el gobierno del general Porfirio Díaz, se proclamaba la bonanza política y la euforia por la estabilidad del régimen y la paz general, que se habían alcanzado; pero, por el otro, se empezó a publicar el periódico *Regeneración* de los hermanos Flores Magón, en el que se denunciaba esa falsa fachada de felicidad que sostenía el gobierno; el Partido Liberal cobraba nuevos impulsos con la celebración de su congreso en San Luis Potosí el 5 de febrero de 1900.

Aunque no estaba próxima, muchos pensaban ya en la fecha formal del término de la presidencia del general Díaz. Incluso, hacia el interior del gobierno se aprecia una fuerte división, con miras precisamente a la sucesión de la presidencia, entre los seguidores

de José Ives Limantour y los seguidores de Bernardo Reyes, todos alentados por unas declaraciones inesperadas del propio presidente, con las que anunciaba su retiro del gobierno y aceptaba gustoso un partido de oposición en México.

Pronto se vio que las declaraciones eran falsas y que la verdadera intención de don Porfirio era la de intentar, una vez más, reelegirse como presidente, con el apoyo de un vicepresidente y del partido de los científicos.

Estas determinaciones propiciaron el nacimiento de nuevos partidos y grupos políticos de oposición, que buscaban formar un gran frente nacional en torno a la idea de la no reelección. De esta manera se celebra en la ciudad de México, durante los días 15, 16 y 17 de abril de 1910 la Convención Nacional Independiente, en la que se acordó presentar las candidaturas de Madero a la presidencia y de Francisco Vázquez Gómez a la vicepresidencia.

Pronto Madero fue apresado en Monterrey por órdenes del general Díaz y trasladado a una cárcel de San Luis Potosí, en donde, según Roque Estrado, que lo acompañaba en la prisión, Madero acepta la idea de la rebelión armada como una necesidad nacional. El 5 de octubre se fuga de la cárcel y decide pasar a San Antonio, Texas, en donde da a conocer el llamado Plan de San Luis Potosí, con el que convocaba efectivamente a todos los mexicanos a levantarse en armas en contra del gobierno de Porfirio Díaz.

II. El Plan de San Luis Potosí

Se trata de una proclama preparada personalmente por Madero mientras estaba en San Antonio, Texas, y que luego revisa y discute con algunas otras personalidades, entre las cuales tenemos a Enrique Bordes, al mismo Roque Estrada, a Sánchez Azcona, a Federico González Garza, a Ernesto Fernández. Después de aprobarlo, lo dan a conocer como un documento fechado en San Luis Potosí, el 5 de octubre de 1910, fecha en que Madero logra fugarse de la cárcel.

Este documento consta de una especie de exordio, del artículo propio del Plan y de una especie de peroración, por decirlo así, en términos de la oratoria clásica.

El exordio comienza diciendo que los pueblos, en determinados momentos históricos, se ven forzados a realizar mayores sacrificios para hacer triunfar los ideales de la libertad y la justicia. Que “nuestra querida patria ha llegado a uno de esos momentos”; una tiranía nos oprime de tal manera que ha llegado a hacerse intolerable. Que, en cambio de esa tiranía, se ofrece una paz,

que es vergonzosa, porque no tiene por base el derecho, sino la fuerza, una paz que no tiene por objeto el engrandecimiento y la prosperidad de la patria, sino el de enriquecer a un pequeño grupo que, abusando de su

influencia, ha convertido los puestos públicos en fuente de beneficios exclusivamente personales, explotando sin escrúpulos todas las concesiones y contratos lucrativos.

Luego se añade que

tanto el Poder Legislativo como el Judicial están completamente supeditados al Ejecutivo; la división de los poderes, la soberanía de los estados, la libertad de los ayuntamientos y los derechos del ciudadano, sólo existen escritos en nuestra Carta Magna; pero de hecho, en México, casi puede decirse que constantemente reina la ley marcial.

Se precisa “que la justicia, en vez de impartir su protección al débil, sólo sirve para legalizar los despojos que comete el fuerte; los jueces en vez de ser los representantes de la justicia, son agentes del Ejecutivo, cuyos intereses sirven fielmente”;

Que las cámaras del Poder Legislativo no tienen otra voluntad que las del dictador;

Que los gobernadores de los estados son designados por él; y ellos, a su vez, designan e imponen de igual manera las autoridades municipales.

De esto resulta, en palabras siempre del Plan, “que todo el engranaje administrativo, judicial y legislativo, obedece a una sola voluntad, al capricho del general Porfirio Díaz, quien en su larga administración ha mostrado que el principal móvil que lo guía es mantenerse en el poder a cualquier costa”.

Suman ya 34 años de dictadura, por eso es que “nos hemos lanzado a la lucha, intentando reconquistar la soberanía del pueblo y sus derechos en el terreno netamente democrático”.

A continuación Madero, en esta parte del Plan, narra cómo se empezó a formar el movimiento antirreeleccionista en contra del dictador, primero mediante la creación del Partido Nacional Antirreeleccionista, proclamando los principios de *Sufragio Efectivo*, *No Reección*, como únicos capaces de salvar a la República del inminente peligro que la amenaza de la prolongación de una dictadura cada día más onerosa, más despótica y más inmoral; luego, mediante el llamado a otros partidos políticos para que se sumaran a esta causa, como lo hizo el Partido Nacionalista Democrático.

Madero nos narra también cómo fue designado en la Convención Nacional Antirreeleccionista como candidato independiente para ocupar la Presidencia de la República; y la forma en que fue designado Francisco Vázquez Gómez como candidato a la vicepresidencia; y cómo, a raíz de esta designación, se dedicó a recorrer el país, imitando las sabias costumbres de los países republicanos. “Mis giras, dice, fueron verdaderas

marchas triunfales, hasta que el general Díaz me mandó reducir a prisión antes de las elecciones, las que se celebraron excluyendo al pueblo de los comicios por medio de la violencia, llenando las prisiones de ciudadanos independientes y cometiéndose los fraudes más desvergonzados”.

Se hizo uso de todos los recursos legales para pedir la anulación de las últimas elecciones ante la Cámara de Diputados, a pesar de que se le reconocía a dicho cuerpo un origen legítimo.

El pueblo, que es el único soberano, protestó de modo enérgico contra las elecciones, en imponentes manifestaciones llevadas a cabo en diversos puntos de la República, y si éstas no se generalizaron en todo el territorio nacional, fue debido a la terrible presión ejercida por el gobierno, que siempre ahoga en sangre cualquier manifestación democrática, como pasó en Puebla, Veracruz, Tlaxcala, México y otros puntos.

Pero esta situación violenta e ilegal no puede subsistir más, dice Madero. Yo he comprendido muy bien que si el pueblo me ha designado como su candidato para la Presidencia, no es porque haya tenido oportunidad de descubrir en mí dotes del estadista o gobernante, sino la virilidad del patriota resuelto a sacrificarse si es preciso, con tal de conquistar la libertad y ayudar al pueblo a librarse de la odiosa tiranía que lo oprime.

En tal virtud, y haciéndome eco de la voluntad nacional, declaro ilegales las pasadas elecciones, y quedando por tal motivo la República sin gobernantes legítimos, asumo provisionalmente la Presidencia de la República, mientras el pueblo designa, conforme a la ley, sus gobernantes. Para lograr este objeto, es preciso arrojar del poder a los audaces usurpadores que por todo título de legalidad ostentan un fraude escandaloso e inmoral.

Al final de esta parte del exordio, Madero recuerda que el actual gobierno tiene un término preciso, que vence el día 30 de noviembre, en que expiran sus poderes, por así haberlo tolerado el pueblo. Ahora bien, como “el nuevo gobierno ha dimanado de un fraude, no puede ya recibirse del poder, he designado la noche del domingo 20 del entrante mes de noviembre, para que de las seis de la tarde en adelante, todas las poblaciones de la República se levanten en armas bajo el siguiente Plan”.

Hasta aquí la exhortación de Morelos. Ha hecho un excelente planteamiento del problema por el que atraviesan los mexicanos, como él dice. Viven bajo la opresión de una terrible dictadura, que ya se ha prolongado por 34 años, una situación violenta e ilegal, que ya no puede subsistir. Se hizo el último esfuerzo de participación pacífica, acudiendo a las elecciones formales, presentando las correspondientes candidaturas. Pero todo fue inútil, pues Díaz puso en la cárcel al propio Madero y consumó un verdadero

fraude en contra de la voluntad del pueblo, por lo cual no había otro camino que el de la rebelión armada, para cuyo levantamiento señala día y hora, para protestar con las armas en la mano contra esa usurpación.

¿Cuáles son los pasos a seguir, señalados en este Plan? El Plan consta de 11 puntos y de un transitorio, que, a su vez, contiene otros cuatro puntos. Por el primer punto se declaran nulas las elecciones celebradas durante junio y julio de 1910, tanto para ocupar la presidencia, como para renovar a la Suprema Corte y a ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

Por el punto segundo se desconoce al actual gobierno del general Porfirio Díaz, así como a todas las autoridades, cuyo poder debe dimanar del voto popular, porque han perdido todos los títulos que podían tener de legitimidad.

Para evitar posibles trastornos, por el tercer punto, de momento se declara que seguirán vigentes las leyes que lo han estado hasta ahora, mientras se procede a su revisión o reforma, con excepción de aquellas que resulten manifiestamente contrarias a los principios enunciados en el mismo Plan.

En este mismo punto tercero se declaran abolidas todas las leyes y todos los fallos de los tribunales y todos los decretos que hayan sancionado cuentas y manejos de fondos de todos los funcionarios de la administración porfirista en todos sus ramos, a fin de que pueda, en su momento, revisarse y, en su caso, determinar la posible responsabilidad en que pudieran haber incurrido los funcionarios que las hayan manejado.

Todavía este punto tercero traía otra excepción a dicha declaración general de vigencia de las leyes y actos expedidos por las administraciones porfiristas, a saber: que no podían quedar vigentes todos aquellos actos por los que, abusando de la ley de terrenos baldíos, se hubiera despojado, contra toda justicia, de sus terrenos a numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, por considerar que deben ser restituidos a sus antiguos propietarios o poseedores.

Luego, por el punto cuarto, se eleva a principio fundamental la “no reelección” del presidente y del vicepresidente de la República, gobernadores de los estados y presidentes municipales.

Por el punto quinto Madero se declara presidente provisional de los Estados Unidos Mexicanos, con facultades necesarias para hacer la guerra al gobierno del general Díaz y con el compromiso de convocar a elecciones extraordinarias cuando la capital y la mayor parte del territorio nacional estén en poder de las fuerzas del pueblo. También previene este punto la entrega del poder por parte de Madero tan pronto como sea conocido el resultado de la elección, no sin antes rendir cuentas al Congreso de la Unión del uso que haya hecho de las facultades concedidas, en palabras del punto sexto.

El punto siete recoge el llamado al levantamiento en armas previsto para el 20 de noviembre. Mientras que en el punto octavo se indica la forma en que debe desarrollarse la lucha armada; recuerda que está prohibido el uso de armas expansivas, el fusilamiento de los prisioneros, y que se debe guardar respeto a los extranjeros y a sus intereses.

En el punto noveno se establece que las autoridades que opongan resistencia a la realización de este Plan, serán puestas en prisión para ser juzgadas, pudiendo asumir su lugar el primer jefe de las fuerzas del pueblo, o pudiendo delegar esta función en algún otro ciudadano caracterizado, quien será confirmado en su cargo removido por el gobierno provisional. Aquí mismo se establece que es obligación del gobierno provisional poner en libertad a los presos políticos.

En el punto décimo se regula la forma en que deberán ser nombrados, de manera provisional, los gobernadores de los estados y la forma en que deberán proceder a convocar a nuevas elecciones, salvo que en el estado de que se trate esté ya gobernando una persona electa democráticamente y que se haya adherido a este Plan.

Por el punto undécimo se habilita a las nuevas autoridades revolucionarias a usar de los recursos con que cuenten en sus respectivas oficinas, para los gastos de guerra, llevando cuenta con toda escrupulosidad, y se las faculta igualmente para que, en caso de que los fondos existentes sean insuficientes, puedan contratar empréstitos, voluntarios o forzosos, siempre con personas e instituciones de nacionalidad mexicana.

Los cuatro puntos del transitorio regulan diferentes situaciones que se presentarán durante la lucha armada: se regula lo relativo a quién debe asumir el mando dentro de un grupo armado; cuál debe ser el distintivo de los combatientes, a efectos de cumplir con las leyes de guerra; y cuál el trato que se debe dar a los prisiones de guerra, así como a las autoridades civiles, incluida la persona del general Díaz, según haya sido su comportamiento durante dicha guerra, o según corresponda.

En lo que hemos llamado peroración, Madero justifica, primero, por qué hace este llamado a tomar las armas para derrocar al gobierno de Porfirio Díaz. No sólo es debido, dice, por el fraude cometido en las últimas elecciones, sino también por haber hecho mal uso de los recursos nacionales, por llevar al pueblo a la ignorancia y al envilecimiento.

En segundo lugar, trata de justificarse él mismo por el papel que le está tocando desempeñar: “por lo que a mí respecta, nos dice, tengo la conciencia tranquila y nadie podrá acusarme de promover la revolución por miras personales, que esté en la conciencia nacional que hice todo lo posible por llegar a un arreglo pacífico con el general Díaz”.

Madero proponía como fecha para el levantamiento en armas el 20 de noviembre de 1910. No pasó nada ese día, salvo el alzamiento de Aquiles Serdán en Puebla y el intento de Madero de apoderarse de Piedras Negras. Sin embargo, el llamado a la insurrección se extendió rápidamente por todo el país y así se fueron levantando en armas muchos combatientes, con Emiliano Zapata en el sur y con Pascual Orozco en el norte.

El gobierno cede, obteniendo un armisticio para negociar con los rebeldes. No se llega a ningún acuerdo, de manera que para el 10 de mayo de 1911 cae Ciudad Juárez en poder de los rebeldes, lo cual propició la caída del gobierno y el acuerdo definitivo de la salida inmediata de territorio nacional de don Porfirio Díaz; queda como encargado del poder interinamente Francisco León de la Barra, quien se había venido desempeñando hasta ese momento como secretario de Relaciones Exteriores.

III. La administración de Francisco León de la Barra

Efectivamente, entre los puntos acordados el 21 de mayo de 1910, en Ciudad Juárez, entre las fuerzas rebeldes de Madero y el gobierno, estaba el de formar un gobierno provisional, producto de la misma negociación. De esta manera se acepta que Francisco León de la Barra pueda tomar posesión como presidente interino de la República, lo cual tuvo lugar el 26 de ese mismo mayo; también se acepta que la Secretaría de Guerra quedara en manos del general Eugenio Rascón y que Manuel Carvajal quedara como encargado del despacho en la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Por su parte, Madero propuso el nombramiento de Emilio Vázquez Gómez en la Secretaría de Gobernación; a Ernesto Madero en la Secretaría de Hacienda, a Rafael Hernández Madero en la Secretaría de Justicia, a Manuel Calero en la Secretaría de Fomento, a Francisco Vázquez Gómez en la Secretaría de Instrucción Pública y a Manuel Bonilla en la Secretaría de Comunicaciones.

También se hicieron otros nombramientos importantes, como el de Alberto García Granados como gobernador en el Distrito Federal, el de Félix Romero como presidente de la Suprema Corte de Justicia y el de David de la Fuente como inspector general de policía.

Parecía un gabinete de cogobierno, al que se llega gracias a la previa negociación. Porfirio Díaz, que ya había aceptado abandonar el país, logra que Madero acepte el nombramiento de algunos de sus hombres de mayor confianza, como era el propio León de la Barra y el general Rascón. De igual manera se acepta que Madero pudiera contar con sus familiares, Ernesto y Rafael Hernández y con la colaboración de otras personalidades muy cercanas a él, como era su propio hermano Gustavo, Juan Sánchez Azcona, el propio Emilio Vázquez Gómez, Federico González Garza, José Vasconcelos, quienes, por otro lado, mantenían buenas relaciones tanto con Limantour y *los científicos*, como

con los seguidores del general Reyes. Quizá por esta composición también se le ha llamado gabinete de conciliación y de unidad, cuyos componentes parecían representar un “amplio espectro de grupos sociales, proyectos y posturas que aglutinaba el maderismo y que podían inspirar confianza y tender puentes con las élites políticas y con las principales corrientes presentes en la escena nacional. Era pues un gabinete de unidad y de reconciliación nacional”, en palabras de Felipe Arturo Ávila Espinosa.¹⁴⁸

Es un gobierno provisional, desde luego, tal como se estableció en el mismo acuerdo de Ciudad Juárez, en donde se le encomendaron también importantes tareas a realizar.

Entre estas tareas urgentes estaba la de convocar a elecciones generales y extraordinarias para el restablecimiento formal de los poderes federales; debía poner fin a las hostilidades entre las fuerzas rebeldes y el gobierno; restablecer la paz y el funcionamiento de las instituciones, y se procedería también a desarmar a las tropas insurgentes. Además, dicho gabinete debía mirar y atender la difícil problemática por la que pasaban los estados y los municipios.

1. La pacificación y el desarme

He aquí la tarea más importante, sumar esfuerzos para la pacificación del país y el desarme de los grupos rebeldes que, aún después de firmado el acuerdo de Ciudad Juárez, continuaban en lucha, ocupando poblaciones, deponiendo autoridades e incluso propiciando motines y saqueos populares.

La tarea de pacificación y desarme significaba, ante todo, el reconocimiento y el sometimiento al nuevo gobierno por parte de las autoridades, así como por parte de las mismas fuerzas beligerantes. Era necesario apartarse de las hostilidades y retirarse de las ciudades ocupadas, permitiendo que las autoridades, nombradas por el nuevo gobierno, pudieran tomar posesión de sus cargos. Era necesario, también, lograr que los grupos revolucionarios aceptaran deponer sus armas y regresar a sus lugares de origen.

Para ello, el presidente interino, Francisco León de la Barra, y el ministro de Guerra, el general Rascón, ordenaron al Ejército federal que regresara a sus cuarteles, mientras que Madero, con el apoyo de sus colaboradores inmediatos ordenaba el repliegue de sus fuerzas y la entrega de las armas.

En general estas órdenes fueron cumplidas de manera rápida, aunque todavía se dieron serios contratiempos en algunas plazas en las que no fueron obedecidas, como sucedió en Jalisco, cuyo gobernador porfirista provocó el enfrentamiento entre fuerzas rurales

¹⁴⁸ Véase “El gobierno interino de Francisco León de la Barra”, en Fowler, Hill (coord.), *Gobernantes mexicanos*, México, Fondo de Cultura Económica, 2008.

y una manifestación maderista; lo mismo ocurría en Cholula, Tehuacán, Tepic, y Tlaxcala, así como en las ciudades de Guanajuato.

En Baja California el movimiento rebelde no reconoció el acuerdo celebrado en Ciudad Juárez y pretendió implantar su propia revolución social en aquellos territorios, hasta que finalmente fueron derrotados por las fuerzas federales en junio de 1912.

Para el licenciamiento de los rebeldes se dispuso de fondos públicos para pagar los servicios prestados y la entrega de las armas. Se calcula que el movimiento maderista contaba con unos sesenta mil efectivos, de los cuales aceptaron el licenciamiento sin oponer resistencia alguna cincuenta mil; los demás, guiados por importantes líderes regionales se rehusaron a la entrega de sus armas, aduciendo que tenían derecho a ocupar cargos políticos, así como a integrarse y formar parte en las fuerzas rurales de los estados.

Entre estos líderes destacan Gabriel Gavira en Veracruz, Juan Banderas en Sinaloa, Calixto Contreras en Durango, Camerino Mendoza en Puebla, Pascual Orozco en Chihuahua, Martín Espinosa en Nayarit, Emiliano Zapata en Morelos. Esta rebeldía ciertamente se convirtió en el mayor de los problemas para el gobierno de León de la Barra y para Madero. Se desatendió a todos estos jefes militares del movimiento maderista, que se mantuvieron en actitud de rebeldía, por lo que produjeron serias rupturas hacia el interior del propio movimiento.

2. La renovación de las autoridades locales

Al mismo tiempo que se fueron tomando las medidas de pacificación y del desarme, se fueron atendiendo los asuntos de los estados. Existía el convencimiento entre los revolucionarios maderistas de que era urgente deponer a todos los gobernadores porfiristas, de manera que en las primeras conversaciones de la negociación, habían pedido la renovación de los gobernadores de los estados en donde el movimiento maderista tenía una mayor presencia.

Pronto hubo cambio de gobierno en Oaxaca, con Benito Juárez Maza; en Jalisco, con David Gutiérrez; en Guerrero, con Francisco Figueroa; en Puebla, con Rafael Cañete; en Yucatán, con José María Pino Suárez; en Veracruz, con León Aillaud; en Tamaulipas, con Espiridión Lara; en el Estado de México, con Rafael Hidalgo; en Nuevo León, con Leobardo Chapa; en Tlaxcala, con Agustín Sánchez; en Hidalgo, con Jesús Silva; en Campeche, con Manuel Castillo Brito; en Tabasco, con Manuel Mestre Ghigliazza; en Morelos con Juan Carreón; en Sonora, con José María Maytorena; en Chihuahua, con Abraham González; en Zacatecas, con Guadalupe González; en Aguascalientes, con Alberto Fuentes; en Coahuila, con Venustiano Carranza; en San Luis Potosí, con Rafael Cepeda; en Durango, con Luis Alonso Patiño; en Michoacán, con Miguel Silva; en Guanajuato, con Juan Castelazo.

En realidad, en poco menos de un mes, se llevaron a cabo estos cambios. Todos los gobernadores porfiristas habían sido removidos. Fueron escogidos por Madero y por sus colaboradores más cercanos de entre las personalidades de la clase media alta, hombres ilustrados y preparados en la lucha política.

Los nuevos gobernadores tenían el encargo de colaborar con el gobierno federal en los procesos de pacificación, funcionamiento normal de las instituciones y el desarme, de manera que de inmediato en cada estado se llevó a cabo la sustitución de los presidentes municipales, jueces y demás autoridades, no sólo porque no pertenecían al movimiento maderista, sino porque las poblaciones los denunciaban como agentes represores del porfirismo.

Dicha sustitución se hizo con el total apoyo de la Secretaría de Gobernación, cuyo titular, Emilio Vázquez Gómez, recomendaba que la sustitución de elementos antiguos y viciados se hiciera por “elementos nuevos, honrados y sanos”.

Los historiadores observan que en esta serie de nombramientos no fueron tomados en cuenta los jefes militares del movimiento maderista. Fueron relegados, bien por la convicción liberal de mantener separados del gobierno a la clase militar, bien por el temor que despertaba su capacidad de fuerza, ya que en muchas poblaciones estos jefes habían mostrado ser muy capaces en el uso de las armas y en el movimiento de la tropa, pues además de haber tomado rápidamente las poblaciones estratégicas, también habían procedido de inmediato a hacer la sustitución de sus autoridades, incluso con exceso de violencia, según ocurrió en algunas poblaciones de Veracruz (como Tuxpan, Orizaba, Córdoba, Zongolica), Michoacán, Morelos, y Estado de México.

3. Elecciones libres

Otro de los compromisos que había que cumplimentar era el de convocar a elecciones tan pronto como fuera posible. Sobre esta materia, debemos recordar que la ley electoral vigente era la del 18 de diciembre de 1901, la misma que se utilizó para la última reelección de don Porfirio, a cuya elección se había presentado Francisco I. Madero con el doctor Vázquez Gómez. Al amparo de esta misma ley, Madero vuelve a presentarse como candidato a la presidencia con don José María Pino Suárez.

Esta ley es bastante breve, de tan sólo 59 artículos. Sigue el formato tradicional, introducido por la Constitución española de Cádiz, de elecciones indirectas y derogaba la ley del 12 de febrero de 1857, la cual había sido reformada el 23 de octubre de 1872, el 23 de mayo de 1873, el 15 de diciembre de 1874 y el 16 de diciembre de 1882.

Para llevar a cabo esta clase de elecciones, primero se dividía el territorio en distritos, cada uno formado por sesenta mil habitantes, o fracción superior a los veinte mil. Cada

distrito debía, en segundo lugar, dividirse en secciones, cada una de ellas formada por quinientos habitantes, o fracción que no sea menor de doscientos cincuenta y uno.

Ahora bien, para llevar a cabo la elección correspondiente en cada sección, de entre los individuos que hayan concurrido se escogerá a cinco de ellos para integrar una mesa de votación, con un presidente, dos escrutadores y dos secretarios. En su instalación estará presente un comisionado del ayuntamiento a cuyo territorio pertenezca la sección de que se trate.

Aquí, en cada sección se elegirá a un solo elector, quien, portando los documentos que así lo acrediten, se presentará a la cabecera del distrito, en donde se reunirán para formar una junta, que la ley denomina junta preparatoria, ya que debe procederse al examen de las actas que cada elector lleve consigo y que lo acreditan como tal; en su caso, dicha junta declararía la validez de las mismas. Las decisiones de la junta son inatacables.

Una vez terminado el examen de los poderes de los que hayan concurrido en calidad de electores, las juntas se transforman en colegios electorales y proceden, según corresponde, a la elección de diputados y senadores. Los presidentes del Colegio Electoral respectivo harán la publicación de los resultados de la votación.

Dicho Colegio Electoral, si hubiere que proceder a elección presidencial, se reunirá después de efectuada la elección de diputados y de senadores, para, siguiendo el mismo procedimiento, nombrar por escrutinio secreto y mediante cédula, una persona para Presidente de la República; se levanta el acta correspondiente que es firmada por todos los electores presentes.

Igualmente, si tocara hacer la elección de ministros de la Suprema Corte, al tercer día del nombramiento de diputados y senadores, se hará la elección por el Colegio Electoral uno a uno de los magistrados que indique la convocatoria, según si ésta deba ser renovada en su totalidad o por partes.

Éstas eran, en términos muy generales, las reglas a que Madero se había sometido para competir con don Porfirio Díaz a la Presidencia de la República en 1910. Según se dijo, estas elecciones fueron escandalosas y fraudulentas, y de aquí el levantamiento en armas contra el dictador, según el llamado hecho en el Plan de San Luis Potosí del 5 de octubre de ese mismo año.

Éstas fueron también las reglas a que se sometió otra vez Madero con su compañero de fórmula, José María Pino Suárez, para llegar a ser electos presidente y vicepresidente, respectivamente, en unas elecciones que fueron calificadas como las elecciones más libres que jamás se hubieren llevado a cabo. Madero tomó posesión de su cargo el 6 de noviembre de 1911.

Habida cuenta del estado de cosas en que se encuentra la República en el momento en que se hace cargo de la presidencia, Madero se vio obligado a formar un gabinete de conciliación, cediendo a presiones. Zapata exigía el reparto de tierras, con su manifiesto o Plan de Ayala; Pascual Orozco se rebela también, pero fracasa; aparece luego el alzamiento de Félix Díaz, que también fracasa. Por otro lado, la disolución del partido antirreeleccionista también le trajo serios contratiempos, así como la enemistad del embajador estadounidense, Henry Lane Wilson. El 9 de febrero de 1913 estalla el cuartelazo de la Ciudadela, de manera que traicionado por Huerta primero es puesto en prisión y luego asesinado la noche del 22 de febrero de ese mismo año.

IV. El Plan de Ayala

Como sabemos, el llamado de Madero al levantamiento armado para el 20 de noviembre de 1910, si bien no produjo dicho levantamiento en ese preciso momento, de hecho fue secundado por partidos políticos y grupos sociales, que efectivamente tomaron las armas para ocupar poblaciones y plazas estratégicas en todo el territorio nacional, al amparo de lo dispuesto en el Plan de San Luis Potosí.

Pues bien, uno de los contingentes más importantes que se sumó al movimiento revolucionario iniciado por Madero, fue el movimiento zapatista, el cual nace y crece en torno a la figura de don Emiliano Zapata en la región sur del país y se organiza en torno a la llamada Junta Revolucionaria del Estado de Morelos.

Flores Magón, que forma su propio movimiento revolucionario, aprovecha el llamado de Madero para desplazarse a Baja California; él decía que no había una revolución, sino dos, la de Madero y la revolución popular. El movimiento zapatista se inscribe en esta segunda revolución por su base de formación popular, así como por sus firmes reivindicaciones sociales.

Los grupos que formaban parte de esta segunda revolución popular eran vistos con temor y desconfianza por los maderistas y por ello mismo a sus jefes militares nunca se les tomó en cuenta a la hora de hacer efectivas las sustituciones de las autoridades impuestas por don Porfirio Díaz. Ninguno de estos jefes llegó a ser escogido por Madero ni para el cargo de gobernador, por ejemplo, ni para algún otro cargo de la extensa lista de sustituciones.

Desde luego, de parte de estos caudillos populares también había temor y desconfianza hacia los maderistas, sobre todo cuando, al llegar al poder, se ven presionados a formar alianzas con los caciques locales y, en general, con el conservadurismo. Debido a estas marcadas diferencias, al temor y a la desconfianza, estos jefes militares no obedecieron las órdenes sobre licenciamiento y entrega de armas, expedidas por el gobierno provisional de León de la Barra y por los nuevos gobernadores nombrados por Madero.

Estos grupos populares permanecieron no sólo bien organizados, sino también armados, fieles a sus caudillos de armas, dispuestos a seguir la Revolución hasta implantar sus propias reivindicaciones, tal como lo expresan en sus respectivas proclamas, como es el Plan de Ayala, firmado el 28 de noviembre de 1911; o el Pacto de la Empacadora, firmado el 25 de marzo de 1912.

El Plan de Ayala es una proclama de la Junta Revolucionaria del Estado de Morelos. Consta de una muy breve presentación de dos párrafos, por así decirlo, y de un cuerpo articulado en 15 puntos.

En el primer párrafo de la presentación se pone como título completo del nombre de este Plan, que es el de Plan libertador de los hijos de Morelos, afiliados al Ejército Insurgente que defiende el cumplimiento del Plan de San Luis Potosí, con las reformas que ha creído conveniente aumentar en beneficio de la Patria Mexicana. Luego, como párrafo segundo, se enuncia la proclama,

los que suscribimos, dice, constituidos en Junta Revolucionaria, para sostener y llevar a cabo las promesas que hizo la Revolución de 20 de noviembre de 1910, próximo pasado, declaramos solemnemente ante la faz del mundo civilizado que nos juzga y ante la Nación a que pertenecemos y amamos, los principios que hemos formulado para acabar con la tiranía que nos oprime y redimir a la Patria de las dictaduras que se nos imponen, los cuales quedan determinados en el siguiente Plan.

A continuación viene el cuerpo articulado. El punto primero, en realidad está redactado a modo de consideración justificativa de las determinaciones que se enuncian en los otros puntos.

En este punto primero se justifica la forma y el porqué este movimiento zapatista hace suyo el Plan de San Luis Potosí, pero también explica las razones por las cuales, en particular, repudia al gobierno provisional, impuesto por voluntad e influencia de Madero y las razones por las cuales se rechaza al mismo Madero, actual presidente de la República.

Dicen que se adhieren al “Plan de San Luis Potosí, porque el pueblo mexicano acaudillado por don Francisco I. Madero fue a derramar su sangre para reconquistar sus libertades y reivindicar sus derechos conculcados”.

Que repudian a Madero, en particular, porque el pueblo mexicano no fue a derramar su sangre para que un hombre “se adueñara del poder, violando los sagrados principios que juró defender bajo el lema de Sufragio Efectivo, No Reelección”.

Hacen responsable a Madero “de los reiterados derramamientos de sangre y multiplicadas desgracias a la Patria”, porque, después de haber sido proclamado por el pueblo como su libertador, no tuvo “otras miras que el satisfacer sus ambiciones personales, sus desmedidos instintos de tirano y su profundo desacato a las leyes preexistentes”.

Le reprochan haber dejado “en pie a la mayoría de los poderes gubernativos y elementos corrompidos de opresión del gobierno dictatorial de Porfirio Díaz”; le reconviene que, una vez firmado el acuerdo de Ciudad Juárez, haya pretendido licenciar y desarmar a quienes combatieron por liberar a la Patria, eludiendo “las promesas que hizo a la Nación en el Plan de San Luis Potosí”.

Igualmente le reprueban que, una vez que asume la presidencia, hubiera impuesto como vicepresidente a José María Pino Suárez y que hubiera impuesto a otros gobernadores, como “el llamado general Ambrosio Figueroa, verdugo y tirano del pueblo de Morelos; y que Madero hubiera entrado en contubernio escandaloso con el partido científico, hacendados feudales y caciques opresores, enemigos de la Revolución proclamada por él”.

Son muy duros estos reproches, de manera que en el punto segundo sencillamente se dice que “se desconoce como jefe de la Revolución al C. Francisco I. Madero y como Presidente de la República, por las razones que antes se expresan, procurando el derrocamiento de este funcionario”.

Mientras que en el punto tercero se reconoce como jefe de la Revolución libertadora al ilustra general Pascual Orozco, y para el caso de que no aceptara este delicado puesto, se reconocerá como jefe de la Revolución al C. General Emiliano Zapata.

Enseguida, en el punto cuarto, la Junta Revolucionaria de Morelos manifiesta a la Nación bajo formal protesta que “hace suyo el Plan de San Luis con las adiciones que a continuación se expresan en beneficio de los pueblos oprimidos y se hará defensora de los principios que defiende hasta vencer o morir”.

De esta manera, en el punto quinto, dicha Junta reitera su compromiso de no admitir componendas ni transacciones políticas hasta conseguir el derrocamiento de los elementos dictatoriales de Porfirio Díaz y de Madero.

A continuación, la Junta en los puntos sexto, séptimo, octavo y noveno expone las anunciadas adiciones al Plan de San Luis Potosí, en términos enérgicos de propuestas y reivindicaciones sociales. Por un lado, en el punto sexto anuncia que los pueblos, lo mismo que los ciudadanos que hayan sido despojados, “a la sombra de la tiranía y la justicia venal”, de terrenos, montes y aguas entrarán en su posesión de inmediato, sin perjuicio de luego hacer valer sus títulos ante tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución.

Por otro lado, en el punto séptimo la Junta anuncia su propuesta de reforma agraria, para mejorar la condición social de la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos que sufren los horrores de la miseria, mediante la correspondiente dotación de tierras, previa la indemnización que corresponda, “a fin de que los pueblos y ciudadanos de México obtengan ejidos, colonias, fundos legales para pueblos y campos de sembradura o de labor y se mejore en todo y para todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos”.

Como vemos, la Junta Revolucionaria de Morelos habla de la necesidad de contar con el título correspondiente de propiedad, en los supuestos del punto sexto, y habla de la indemnización que se pagará a los hacendados por la expropiación de aquellas tierras que deban entregarse a los pueblos y a los ciudadanos como ejidos, colonias, o como fundos legales. Sin embargo, como se precisa en el punto octavo, no se excluye la posibilidad de usar la figura de la nacionalización de bienes en contra de los hacendados que se opongan a alguna de las medidas previstas en los puntos sexto y séptimo de dicho Plan.

Más aún, como se dice en el punto noveno, “para ajustar los procedimientos respecto de los bienes antes mencionados, se aplicarán leyes de desamortización y nacionalización, según convenga, pues de norma y ejemplo pueden servir las puestas en vigor por el inmortal Juárez”.

Una vez enunciados los puntos de la llamada reforma agraria del zapatismo, se previene, en el punto décimo, a los jefes militares insurgentes que se opongan a este Plan que serán juzgados como traidores a la causa que defendieron y a la Patria; se autoriza, en el punto décimo primero, el uso de los recursos públicos para el sostenimiento de la guerra, tal como se indica en el artículo XI del Plan de San Luis Potosí.

Asimismo se previene, en el punto décimo segundo, que los jefes revolucionarios de cada estado, una vez obtenido el triunfo, puedan nombrar un presidente interino de la República, quien convocará a elecciones para la nueva formación del Congreso de la Unión, para que éste, a su vez, haga la convocatoria a elecciones para la organización de los demás poderes federales.

Según dispone el punto décimo tercero, los principales jefes militares de la Revolución en cada uno de los estados, en junta, harán el nombramiento del respectivo gobernador provisional, para que luego éste haga la correspondiente convocatoria para la debida organización de los poderes públicos de dicho estado.

En el punto décimo cuarto todavía se le hace una invitación a Madero y demás elementos dictatoriales, para que renuncien de inmediato y de esta forma “restañen las grandes heridas que han abierto en el seno de la Patria”.

Termina exhortando a los mexicanos a levantar sus armas en contra de quienes han faltado a su compromiso y traicionado a la Revolución y a apoyar “con las armas en la mano este Plan y haréis la prosperidad y el bienestar de la Patria”.

V. El Plan de Guadalupe

El 19 de febrero de 1913 Madero presentó su renuncia al cargo de presidente y José María Pino Suárez al cargo de vicepresidente, no porque así lo hubiera previsto el *Plan de Ayala*, sino como efecto de los sucesos relacionados con el cuartelazo de la Ciudadela y la embestida de Victoriano Huerta, quien, por la fuerza, primero les arranca la renuncia y después los puso en la cárcel.

Pues bien, ahora quien reacciona frente a estos hechos vergonzosos, entre otros caudillos, es don Venustiano Carranza desde Coahuila, primero, con la publicación de un Decreto de la legislatura de aquel estado, en el que desconocía a Victoriano Huerta; y luego, dando a conocer el llamado Plan de Guadalupe, que los jefes y oficiales con mando de fuerzas constitucionalistas firman en la Hacienda de Guadalupe el 26 de marzo de ese mismo año de 1913.

Este Plan de Guadalupe lleva el título de Manifiesto a la Nación. Es muy breve. Consta de dos considerandos y de un cuerpo articulado que contiene siete lacónicos puntos.

Considerando [dice el Plan] que el general Victoriano Huerta, a quien el Presidente constitucional don Francisco I. Madero había confiado la defensa de las instituciones y la legalidad de su gobierno, al unirse a los enemigos rebeldes en contra de ese mismo gobierno, para restaurar la última dictadura, cometió el delito de traición para escalar el poder, aprehendiendo a los C.C. presidente y vicepresidente, así como a sus ministros.

Y considerando que los poderes Legislativo y Judicial han reconocido y amparado en contra de las leyes y preceptos constitucionales al general Victoriano Huerta y sus ilegales y antipatrióticos procedimientos... los suscritos, jefes y oficiales con mando de fuerzas constitucionalistas, hemos acordado y sostendremos con las armas el siguiente Plan.

- 1o. Se desconoce al general Victoriano Huerta como presidente de la República.
- 2o. Se desconocen también a los poderes Legislativo y Judicial de la Federación.

Se desconoce, se dice en el punto tercero, a aquellos gobernadores que hayan reconocido al gobierno de Victoriano Huerta, o mantengan su reconocimiento por más de treinta días de firmado este Plan.

Para la organización del Ejército que se encargará de hacer cumplir este Plan, según indica el punto tercero, se nombra como primer jefe del Ejército que se denominará “Constitucionalista” al ciudadano Venustiano Carranza, gobernador constitucional de Coahuila.

De la misma manera se indica, en el punto quinto, que al ocupar el Ejército la Ciudad de México, se encargará interinamente de la presidencia el ciudadano don Venustiano Carranza, o quien lo hubiere sustituido en el mando, obligándose, como establece el punto sexto, a convocar a elecciones generales.

En el último punto, el séptimo, se establecía que el ciudadano que funja como primer jefe del Ejército Constitucionalista hará las veces de gobernador provisional en aquellos estados que hubieren reconocido a Victoriano Huerta, con la finalidad de convocar a elecciones locales, una vez que hubiesen sido electas las personas llamadas a ocupar los altos cargos de la Federación.

Como se puede apreciar, el Plan de Guadalupe, al anunciar ciertas cuestiones, las da por hechas. Se da por hecho la ocupación de la Ciudad de México por el Ejército Constitucionalista y, entonces, don Venustiano Carranza asumirá la presidencia interinamente.

Carranza primero se dirigió a Sonora, Chihuahua y más tarde avanzó hacia el sur. Ciertamente, no hubo buenos encuentros ni con el general Villa en el norte, ni con Zapata en el sur. Ninguno de los dos rebeldes acudieron a la Convención de Aguascalientes. Carranza tampoco tomó en cuenta las decisiones allí acordadas.

Sin embargo, Carranza sigue siendo el hombre fuerte y, después de lo acordado en Teoloyucan, comenzó a despachar en la Ciudad de México. Con todo, ante la proximidad de los rebeldes, prudentemente se retira con su gobierno a Veracruz, para regresar de nuevo a la capital, luego de que el general Obregón ganara a Villa la batalla de Celaya.

Con independencia del grave estado de beligerancia que existe todavía en esos momentos, se están discutiendo ya los grandes temas sociales, como la reforma agraria y la misma cuestión obrera.

Son temas que se encuentran presentes en los documentos y proclamas de todos los grupos rebeldes, de manera que Carranza se ve forzado a tratar estos temas, ya fuera mediante la expedición, en Veracruz, el 12 de diciembre de 1914, de unas Adiciones al Plan de Guadalupe, ya fuera mediante la expedición de leyes particulares, como la ley del Municipio libre, y, sobre todo, la ley del 6 de enero de 1915 en materia agraria, considerada por Silva Herzog como el acto legislativo más importante de ese periodo.

Ahora, después de la derrota de los villistas y el cerco que se mantenía sobre los zapatistas y sin que hubiera oposición con respecto de las leyes sociales que se habían venido expidiendo, Carranza piensa en la manera de restablecer la vigencia de la Constitución de 1857.

Es entonces cuando se toma la decisión de reunir una asamblea constituyente, para reformar el texto de la Constitución de 1857. En efecto, lanza la convocatoria mediante el Decreto del 14 de septiembre de 1916 y se dedica con sus colaboradores más cercanos a preparar los trabajos de dicha asamblea, elaborando el proyecto de reformas, como se indicaba en dicha convocatoria. Se escogió como sede de la asamblea a la ciudad de Querétaro, en donde dieron inicio las juntas preparatorias el 21 de noviembre de ese mismo 1916.

VI. Mensaje y proyecto de Constitución

En apariencia y por lo que sabemos, la idea de llamar a una asamblea constituyente para revisar la Constitución de 1857 fue bien recibida, sobre todo porque se pensaba que entre las reformas podían entrar las diferentes propuestas que se vinieron haciendo, tanto en los planes y proclamas como en las mesas de las convenciones de los partidos políticos y de los jefes revolucionarios. Era una buena idea para formalizar las diferencias existentes entre los diferentes partidos y grupos políticos y llevarlas a una asamblea natural, para su debate y, ¿por qué no?, su posterior incorporación al texto constitucional.

Tal como se acostumbraba en esos momentos, Carranza, como hombre fuerte, no sólo asume la responsabilidad personal de emitir la convocatoria para reunir a dicha asamblea constituyente, sino que también se siente responsable (¿o halagado?) para poner en la misma convocatoria que dicha asamblea solamente se ocuparía de discutir y, en su caso, aprobar, un proyecto de reformas que el propio Carranza enviaría para tales efectos.

Se acepta, pues, en principio que esta forma de proceder es legítima, o que puede llegar a legitimarse; esto es, aunque está en la mente de muchos, el problema relativo a la constitucionalidad del procedimiento escogido para llevar a cabo las reformas a la Constitución y la misma constitucionalidad de la convocatoria y consecuente legitimación de la misma asamblea constituyente, al final se imponen los hechos y se confía enteramente en la eficacia de la voluntad de Carranza, que las está implementando.

Así fue, se aceptan los términos de la convocatoria; se celebran las elecciones de manera muy rápida y sin contratiempos. No se presentó problema alguno, sino al examinar los poderes de los electos, momento en que Obregón intentó objetar la validez de los poderes de ciertos diputados, alegando, no tanto tachas habidas en el proceso de elección, ni tachas respecto a la elegibilidad de los interesados, sino su afiliación, su adherencia o su colaboración con el régimen de don Porfirio Díaz.

Se trató de una objeción política, muy seria, por venir de Obregón, pero rápidamente superada gracias a la oportuna intervención de don Venustiano Carranza, quien, además, ya tenía listo el proyecto de reformas anunciado, el cual venía acompañado de un

Mensaje, como se ha llamado a esta parte introductoria, o preliminar de su proyecto. El Mensaje, desde luego, y el proyecto forman una sola unidad, sobre todo para efectos de su estudio y comprensión, de manera parecida a como se presenta el proyecto de Constitución española de 1812, acompañado de un discurso preliminar; en este caso elaborado por la misma Comisión de Constitución.

Este escrito es extenso; lleva fecha del 1o. de diciembre de 1916 y contiene, de manera puntual, la explicación o los razonamientos justificativos de cada una de las principales reformas que se anuncian en el proyecto, o quizá mejor sería decir que contiene la justificación de un proyecto de nueva Constitución, que es lo que en realidad se está presentando.

Desde otro punto de vista, el mensaje consta de dos partes: la primera es una especie de parte introductoria, que Carranza usa, por un lado, para referirse a las bondades y a las luces que inspiraron la aprobación de dicha Constitución de 1857; y, por el otro, para destacar los grandes problemas que en la práctica y aplicación de dicho texto fueron presentándose, mismos problemas que justifican las presentes reformas. Mientras que la segunda parte está dedicada a justificar, ya en lo particular, las principales reformas que se proponen.

Carranza inicia su mensaje diciendo que la presente ocasión, que le permite presentar a la consideración de los allí reunidos el proyecto de reformas prometido, le brinda “las más grandes satisfacciones que he tenido hasta hoy desde que comenzó la lucha”.

Luego, al ponderar la grandeza de la Constitución de 1857, nos dice que contiene los más altos principios reconocidos al fulgor de las luces del XVIII, sancionados por la práctica política por dos de los pueblos más grandes y poderosos de la Tierra, Inglaterra y Estados Unidos; que contiene una magnífica sesión de reconocimiento de garantías y derechos individuales; que, para su protección y defensa consagra los invaluable juicios de amparo; que igualmente contiene un enunciado impecable sobre la soberanía popular y el indispensable principio de la división de poderes; así como el principio federalista, que reconoce soberanía e independencia sobre su régimen interno a los estados. Sin embargo, a continuación de la ponderación, como contraste, Carranza anuncia la correspondiente debilidad, misma que llegó a convertirse en un verdadero problema.

De esta manera, al decir que la Constitución contiene los más altos principios del siglo de las luces, nos asegura luego que se trata de “principios generales que no procuraron llevar a la práctica, de manera que nuestro código político tiene en general el aspecto de fórmulas en que se han condensado conclusiones científicas de gran valor especulativo, pero de las que no han podido derivarse sino poca o ninguna utilidad positiva”.

De igual modo, después de reconocer la bondad de la declaración de las garantías individuales y del juicio de amparo, llamado a protegerlas, nos asegura que, por lo que hace

a las garantías “han sido conculcadas de una manera casi constante”; y que por lo que hace a las leyes de los juicios de amparo, lejos de llegar a un resultado pronto y seguro de protección, “no hicieron otra cosa que embrollar la marcha de la justicia, haciéndose casi imposible la acción ante los tribunales”.

Añade que dichos juicios de amparo pronto fueron utilizados como arma política general y, en particular, como arma política para acabar con la soberanía de los estados, sobre todo debido a que, en virtud de la forma en que eran electos los señores ministros de la Suprema Corte de Justicia, esta instancia “estaba completamente a disposición del jefe del Poder Ejecutivo”.

Más adelante, Carranza, al hablar de la soberanía, menciona que, pese al enunciado correcto de este principio,

el poder público se ha ejercido, no por el mandato libremente conferido por la voluntad de la nación, manifestada en la forma que la ley señala, sino por imposiciones de los que han tenido en sus manos la fuerza pública para investirse a sí mismos o invertir a personas designadas por ellos, con el carácter de representantes del pueblo.

Tampoco ha tenido cumplimiento y valor positivo apreciable el principio de la división del poder público, pues tal división sólo ha estado, por regla general, escrita en la ley, en abierta oposición con la realidad.

Al referirse al sistema federal, dice Carranza en su mensaje; “igualmente ha sido hasta hoy una promesa vana el precepto que consagra la federación de los estados que forman la República Mexicana, ... porque ha sido el poder central el que siempre ha impuesto su voluntad”.

Así las cosas, contrastando las bondades enunciadas en la Constitución con la falta de su aplicación a la vida real, o con los abusos cometidos, Carranza pasa a la presentación y justificación de las principales reformas que se incluyen en su proyecto.

Nos advierte Carranza que no entrará en los pormenores de todas y cada una de las reformas que está proponiendo, “pero séame permitido hablar de algunas, para llamar de una manera especial vuestra sobre la importancia que revisten”.

¿Cuáles eran estas reformas, cuya importancia quería destacar Carranza? Menciona, en particular, la reforma sobre el artículo 14 y la extensión de los juicios de amparo a la materia civil (juicios de amparo en materia judicial local); sobre el artículo 20 y 21, para remediar todos los abusos que han venido cometiendo las autoridades en materia de garantías procesales, así como en materia de faltas de policía; también

justifica la organización y las funciones encomendadas al Ministerio Público, a quien corresponderá perseguir los delitos, tarea, dice Carranza, que habían venido haciendo los jueces.

Luego comenta la reforma al artículo 27, en cuya redacción se incorporan una serie de medidas que, por un lado, le permitirán al gobierno “adquirir tierras y repartirlas en la forma que estime conveniente entre el pueblo que quiera dedicarse a los trabajos agrícolas, fundando así la pequeña propiedad, que debe fomentarse a medida que las públicas necesidades lo exijan”, y por el otro, le permiten dejar en vigor las prohibiciones de las Leyes de Reforma sobre la capacidad de las corporaciones civiles y eclesiásticas, así como establecer reglas precisas sobre la adquisición de bienes inmuebles por parte de otras corporaciones mercantiles, como los bancos, o por parte de instituciones de beneficencia, públicas y privadas, y por los extranjeros.

También justifica la reforma al artículo 28 para prohibir con energía los monopolios de bienes y servicios en perjuicio de las clases sociales consumidoras, o en perjuicio de determinados grupos sociales.

Al justificar este artículo 28 se refiere a la facultad que se le otorgaría al Poder Legislativo para expedir leyes sobre el trabajo, en las que se implantarán todas las instituciones del progreso social a favor de la clase obrera y de todos los trabajadores; para limitar el número de horas de la jornada laboral; para hacer responsables a los empresarios por los accidentes laborales; y para fijar los seguros para los casos de enfermedad y de vejez; para fijar el salario mínimo bastante para subvenir a las necesidades primordiales del individuo y la familia.

Se ocupa después de precisar quiénes son mexicanos, a los que se les reconocerá el derecho de sufragar, según el artículo 30 y siguientes, procurando dice, hacerle justicia a la clase popular, que es la que ha impulsado la revolución.

También se detiene a examinar la reforma sobre la división de poderes, para remediar los abusos en que se ha caído, unas veces por la manifiesta sumisión de los poderes Legislativo y Judicial al Ejecutivo Federal; y otras porque el mismo Poder Legislativo ha hecho embarazosa y difícil la marcha del Poder Ejecutivo, de manera que, entre otras medidas, aquí Carranza destaca el principio del sufragio efectivo y la no reelección, que es el fruto más inmediato de la Revolución y la recomendación de “respetar esa honda tendencia a la libertad y a la seguridad de sus derechos, que siente el pueblo de México”. Se suprime la institución de la vicepresidencia.

Del municipio dice que “es sin disputa una de las grandes conquistas de la revolución, como que es la base del gobierno libre, conquista que no sólo le dará libertad política

a la vida municipal, sino que también dará independencia económica, supuesto que tendrá fondos y recursos propios para la atención de todas sus necesidades”.

Por último, dice Carranza que quiere llamar la atención sobre la reforma al Poder Judicial, misma “que tiende a asegurar la completa independencia” de este poder.

Después de leído su mensaje, Carranza entregó su proyecto de reformas diciendo: “toca ahora a vosotros coronar la obra, a cuya ejecución espero os dedicaréis con toda la fe, con todo el ardor y con todo el entusiasmo que de vosotros espera vuestra Patria, la que tiene puestas en vosotros sus esperanzas y aguarda ansiosa el instante en que le deis instituciones sabias y justas”.

Como vemos, estamos ante un proyecto de nueva Constitución, de manera que se podría decir que se trata de un verdadero proyecto constitucional, en esta ocasión no elaborado por una Comisión de Constitución de alguna Asamblea Constituyente, sino por la mano del propio Carranza. Un proyecto que respeta no solo la estructura de la Constitución de 1857, sino también muchos de sus enunciados.

Se revisa con cuidado el capítulo de garantías individuales, principalmente con miras a evitar que puedan ser quebrantadas con tanta frecuencia como en el pasado. Para ello revisa también la procedencia de los juicios de amparo, aun en materia judicial, así como las encomiendas que se le reconocen a favor del Ministerio Público, para que no sea el juez el que venga a perseguir los delitos.

Justifica la reforma al artículo 27 en la creencia de que será suficiente como para dotar de tierras a los pueblos y crear la pequeña propiedad; esto es, piensa que por la vía de la expropiación por causa de utilidad pública, se podrá resolver la cuestión agraria de manera satisfactoria. Mientras que la solución de la cuestión obrera, según este mensaje, se pone en manos del legislador, para que sea éste el que expida las leyes que sean necesarias para tal efecto.

Carranza también previno la existencia de municipalidades en el Distrito y en los territorios federales, además de tener al frente a su respectivo gobernador.

Debemos resaltar que Carranza en su mensaje se plantea el tema de las relaciones entre los poderes, especialmente entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo. Reconoce, por un lado, que el Poder Legislativo por la naturaleza propia de sus funciones tiende siempre a intervenir en las de los otros; y que tiene incuestionablemente el derecho y el deber de inspeccionar la marcha de todos los actos del gobierno. Con todo, por otro lado, dice que las facultades que le otorgaba la Constitución de 1857 “le permitían estorbar y hacer embarazosa y difícil la marcha del Poder Ejecutivo”.

Recomienda a los diputados estudiar con cuidado esta cuestión, que él mismo examina y sobre la cual se pronuncia, en el contexto de la doctrina de Tocqueville. En ese contexto, Carranza rechaza la idea de implantar un sistema parlamentario, porque en México no tenemos consolidados el sistema de partidos, ni éstos cuentan con hombres suficientes como para asumir las responsabilidades que este sistema conlleva consigo.

A mi juicio, dice, lo más sensato, lo más prudente y a la vez lo más conforme con nuestros antecedentes políticos... es, no me cansaré de repetirlo, constituir un gobierno de la República respetando escrupulosamente esa honda tendencia a la libertad, a la igualdad, y a la seguridad de sus derechos, que siente el pueblo mexicano.

Tal vez por efecto de esta decisión, tampoco se propone cambio alguno respecto de la organización y el funcionamiento de la administración pública, pues el artículo 90 de su proyecto indica que “para el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación, habrá el número de secretarios que establezca el Congreso, por una ley, la que distribuirá los negocios que han de estar a cargo de cada Secretaría”.

VII. Fuentes

AA.VV. *Los presidentes de México ante la nación: Informes, manifiestos y documentos de 1821 a 1966*. Tomo II. *Informes y respuestas desde el 1º de abril de 1876 hasta el 4 de noviembre de 1911*. México, 1966.

Alessio Robles, Vito. *La Soberana Convención Revolucionaria de Aguascalientes*, México, 1979.

Bonilla, Manuel Jr. *El régimen maderista*. México, 1962.

Espejel, Laura y otros. *Emiliano Zapata. Antología*. México, 1988.

Márquez Sterling. *Los últimos días de Madero*. México, 1959.

Taracena, Alfonso. *Madero, vida del hombre y del político*. Prólogo de José Vasconcelos. México 1937.

Valadés, José C. *Imaginación y realidad de Francisco I. Madero*. México, 1960.