

INTRODUCCIÓN

INCIDENCIAS DEL CONGRESO CONSTITUYENTE DE QUERÉTARO (1916 - 1917)

Bajo el lema de “Constitución y reformas”, el 10. de diciembre de 1916, se iniciaron, las sesiones del Congreso Constituyente, cuya convocatoria había sido publicada el 19 de septiembre de 1916. Un mes antes, se había lanzado la postulación por parte del Partido Libertad Constitucionalista, presidida por Eduardo Hay, de Venustiano Carranza para la Presidencia de la República. Fueron dos actos consecutivos y fundamentales para el entonces Primer Jefe del Ejército Constitucionalista.

En el discurso de aceptación de su candidatura, y en medio de una manifestación popular a su favor, Carranza enfatiza el anhelo de una nueva Constitución:

Nada hay que pueda impedirnos llevar a cabo lo que la Revolución ha conquistado. El mayor anhelo de un pueblo, terminada la lucha armada, es encauzarse, dentro del ministerio de la ley, en el régimen constitucional. Habiendo terminado la lucha, es el mayor anhelo del gobierno, establecer ese orden Constitucional en la República, y poco a poco señores, se han estado dando ya los pasos para restablecerlo, como a vosotros mismos os consta.¹

¿Qué hizo Carranza durante los pocos meses que estuvo reunido en el Congreso al cual convocó? Aunque la historia consigna que el proyecto del Primer Jefe fue rechazado, Carranza a pesar de sus enemigos, de la expedición punitiva y de múltiples problemas, estuvo muy atento al desarrollo y discusiones de la nueva Constitución.

La intención del presente análisis es poner al descubierto la gran influencia que tuvo sobre la Constitución a pesar de las críticas acerbas o radicales de los diputados. De tal manera que la Constitución resultante, si bien no correspondió a su proyecto inicial, quizá forzado por

1 Cfr. *El Pueblo*, 4 de noviembre de 1916, p. 3.

las circunstancias, supo conducir el debate y aceptar las reformas radicales que se plantearon.

Por otra parte, la ubicación del Congreso en Querétaro refleja la animadversión de Carranza al centralismo porfirista, representado por la ciudad de México y su acercamiento a la figura juarista del republicano triunfador en Querétaro. En esa ciudad, como escribiera Juan de Dios Bojórquez, “Hay una invitación a la meditación”.² Además de evocar a Juárez, Querétaro representaba para Carranza a la ciudad estratégicamente situada donde se había defendido, en diversas etapas de nuestra historia, la independencia nacional a través de figuras como el corregidor, Manuel de la Peña y Peña, y José María Arteaga.

A principios de 1916, el dos de enero, Carranza se reunió en su lugar favorito para conducir eventos sociales en Querétaro, conocido con el nombre de La Cañada, que era un auditorio de mil quinientas personas, y en él anunció que Querétaro sería la sede del gobierno y del Congreso. El pintor Gerardo Murillo contestó el brindis del Primer Jefe, pero con la imprudencia que caracterizaba al denominado doctor Atl, manifestó que, si bien se congratulaba de la celebración de un Congreso Constituyente, exclamó que era paradójico que el Congreso revolucionario se celebrara en una ciudad tradicionalmente reaccionaria, a lo cual Carranza replicó en medio de la indignación de los presentes: “Yo no juzgo que la ciudad sea reaccionaria, como acaba de expresarlo el doctor Atl, la reacción está en las clases elevadas de la República”.³

En el periódico oficial del estado, *La Sombra de Arteaga*, correspondiente al 5 de febrero de 1916, se publicó el decreto en el cual declaraba como capital provisional de la República por el tiempo que fuere necesario a la ciudad de Querétaro, lo cual ocurría por segunda ocasión, ya que la primera vez había sido en 1848. La ciudad de México continuaría siendo, según el decreto, la capital del Distrito Federal. ¿No contravenía este decreto el texto del artículo 46 de la Constitución de 1857, que establecía que si los poderes federales se establecieran en otra ciudad distinta al Distrito Federal, éste se convertiría en un estado denominado del Valle de México? Aunque la respuesta es discutible, cualquiera que sea su sentido, debe tener en cuenta que los poderes instalados en Querétaro eran poderes revolucionarios que se conver-

2 Cfr. Bojórquez, J. (ed.), *Crónica del Constituyente*, Ed. Botas, 1938.

3 Cfr. Ramírez Álvarez, José Guadalupe, *La Constitución de Querétaro*, 3a. ed., 1985, p. 22.

tirían en constitucionales una vez legitimados con la nueva Constitución y con las elecciones de abril de 1917, por lo que podía entenderse que dicho precepto sólo sería aplicable a los poderes federales constitucionales y no a los emanados de una revolución.

El mismo carácter lo tuvo el gobernador y comandante militar de Querétaro, Federico Alanís, y el presidente municipal, Alfonso M. Camacho.

Carranza no podía quedarse atrás de los afanes legitimadores de sus enemigos, después de que éstos habían convocado a una convención en Aguascalientes y durante los debates del Congreso por él convocados, tampoco podía estar a la zaga de las preocupaciones agraristas y laborales de los grupos antagónicos, por lo que a través del gran constituyente y colaborador suyo, Pastor Rouaix y su equipo, autorizó la canalización de esas inquietudes que —como es de sobra sabido— resultaron en los artículos 27 y 123.

En este sentido, descubrimos a un Carranza más idealista y defensor de los derechos sociales, a un político pragmático y realista.

Por supuesto, Carranza trató de adelantar el programa político y social de la revolución. El 6 de enero de 1915 ya había establecido el ejido como régimen de propiedad para las comunidades agrarias y se había comprometido igualmente en la Casa del Obrero Mundial a legislar y tutelar a la clase obrera; había suprimido las jefaturas políticas y creado el municipio libre mediante decreto del 3 de septiembre de 1916, entre otras reformas ya tomadas con anterioridad a la celebración del Congreso Constituyente.

La llegada de los diputados constituyentes a la ciudad de Querétaro empieza el 20 de noviembre de 1916, y desde las diez de la mañana se reúnen para empezar su largo y penoso camino en la calificación de sus credenciales. La discusión de credenciales fue fundamental, pues de ella dependía no sólo la integración del Congreso, sino su ideología mayoritaria.

La fineza con que se atacaron los presuntos diputados por la colaboración, real o ficticia, con el régimen de Huerta, fue más bien simbólica, pues la mayoría fue aceptada y sólo unos pocos fueron rechazados, como Fernando González Roa y Heriberto Barrón, este último, por cierto, editor del influyente periódico *El Pueblo*, que reseñó los pormenores del Constituyente.⁴

4 Romero Flores, Jesús, *Historia del Congreso Constituyente 1916-1917*, México, 1978 [s. p. i.].

Lo cierto fue que este proceso consumió más de un mes del valioso y escaso tiempo del Constituyente.

Las objeciones contra las credenciales de quienes intentaban pertenecer al Congreso fueron principalmente las siguientes:

1. Haber sido miembros de la anterior Legislatura, la que en su mayoría había aceptado la renuncia del presidente Madero y del vicepresidente Pino Suárez. Un total de 31 aspirantes a constituyentes habían pertenecido a esa Legislatura, entre los que se encontraban los que fueron presidentes del Congreso Constituyente, Manuel Amaya y Luis Manuel Rojas; el elaborador del proyecto de Constitución, José Natividad Macías; el vicepresidente del Congreso, Cándido Aguilar; así como otros diputados de notoria presencia, como Antonio Ancona Albertos, Félix Palavicini, Jorge Von Versen y Heriberto Jara. Estos diputados de la XXVI Legislatura habían formado, desde 1912, el denominado Bloque Liberal Renovador, cuyo jefe había sido Gustavo Madero, por lo que se les conoció en el Constituyente como el grupo renovador. Su cercanía al presidente Madero y al entonces gobernador Carranza era patente, y en febrero de 1913 acusan al diplomático norteamericano Henry Lane Wilson de haber fraguado los trágicos sucesos ocurridos en las sesiones de la XXVI Legislatura: una iniciativa para evitar que los militares en servicio activo participen en la política,⁵ lo cual resultaba coincidente con la ideología de Carranza.

Este principio que se reitera en el texto constitucional es aceptado incluso por Obregón, cuando el 19 de noviembre de 1916 emite un acuerdo por el que prohíbe, de acuerdo con la Ordenanza General del Ejército, que los militares con mando efectivo de fuerzas se postulen para puestos de elección popular. Por ello, Obregón fue el gran ausente del Congreso.

Según Palavicini, tanto Obregón como el secretario de Gobernación, Jesús Acuña, trataron de boicotear las credenciales de los renovadores, atribuyéndose incluso un telegrama del secretario de Guerra y Marina, Obregón, dirigido al Congreso Constituyente ya instalado desde el 20 de diciembre de 1916, manifestando que esos presuntos diputados habían servido a Huerta en su golpe contra Madero. Carranza tiene

⁵ Palavicini, Félix, *Los diputados*, Fondo para la Historia de las Ideas Revolucionarias, 1976, p. 394 (ed. facsimilar de 1913).

que desmentir públicamente a Obregón, y desde la estación ferroviaria de Carrasco envió otro telegrama el 23 de diciembre explicando que él había pedido a los diputados renovadores, a través de Eliseo Arredondo, que permanecieran en el Congreso después del golpe de Huerta para oponer resistencia al gobierno legítimo. El telegrama es leído en la sesión del 25 de noviembre de 1916. El constituyente Alfonso Cravioto amplía la explicación de Carranza y argumenta que si bien aceptaron la renuncia de Madero y Pino Suárez, lo hicieron a ruego de Jesús M. Aguilar, quien era familiar de Madero, ya que temía que en caso contrario, Huerta disolvería el Congreso y asesinará al presidente y vicepresidente, tal como desafortunadamente aconteció. Los renovadores pensaban que una vez aceptada la renuncia de Madero, éste se exiliaría en Estados Unidos y, desde allí podía organizar la nueva revolución contra Huerta.

Cravioto elocuentemente resume el dilema de los renovadores de la XXVI Legislatura:

¿Debimos haber faltado a la Cámara? Entonces fusilan desde luego al presidente. ¿Debíamos haber dado nuestro voto en contra? Estábamos en minoría, nuestra negativa no hubiera significado más que una protesta metafísica sin otro resultado práctico que crear mayor desconfianza para la vida de los funcionarios presos. Nuestro voto no fue cobarde; de haber tenido miedo no habría asistido a la sesión y yo no habría hablado en la Cámara. Nuestro voto no fue traidor a la revolución porque tratábamos de libertar a su caudillo, y por último, no fue traidor a la legalidad, porque Madero, rico y libre significaba la restauración constitucional en breve plazo.⁶

Aunque Palavicini critica severamente a Acuña, lo cierto es que, de la lectura de la Memoria que presentó al Congreso Constituyente, antes de renunciar a la Secretaría de Gobierno y fungir como presidente del Partido Liberal Constitucionalista, se da una pormenorizada relación de los hechos sobre la actitud de los renovadores ante Madero, exonerándoles de cualquier complicidad con Huerta y refrendando lo mencionado de que habían actuado siguiendo instrucciones del propio Carranza.⁷

⁶ Palavicini, Félix, *Historia de la Constitución de 1917*, Consejo Editorial del Estado de Tabasco, 1980, t. I, pp. 60 y 124 a 127.

⁷ Cfr. Acuña, Jesús, *Memoria de la Secretaría de Gobernación*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1985, p. 219 (ed. facsimilar de 1916).

2. Otra objeción a las credenciales de los presuntos diputados era que probadamente habían servido a Huerta, como Fernando González Roa, quien no obstante, después sería un importante diplomático del obregonismo.

3. Una causal más fue la de haber servido al villismo o a la Convención de Aguascalientes.

4. Ser considerado como enemigo de la revolución constitucionalista como lo fue, supuestamente, Heriberto Barrón.

5. Tener el mando de fuerzas armadas.

6. Ocupar cargos públicos. Aunque un número muy significativo de los diputados constituyentes eran parte del gobierno de Carranza, habían solicitado licencia para dedicarse a las funciones de diputados constituyentes, y en su sustitución ascendían los funcionarios medios. Tal fue el caso de Alfonso Siller, que sustituyó a Cándido Aguilar en el despacho de Relaciones Exteriores. Otros diputados ya acreditados tuvieron que retirarse del Congreso para hacerse cargo, nuevamente, de sus responsabilidades ministeriales, como fue Manuel Aguirre Berlanga para ocupar la Secretaría de Gobernación, Rafael Nieto como subsecretario de Hacienda y Antonio Madrazo como oficial mayor de la Secretaría de Hacienda.

7. Haberse descubierto irregularidades electorales. Algunas irregularidades en los procesos electorales fueron denunciadas. Varias elecciones de presuntos diputados habían sido decididas ante juzgados de distrito, lo cual es una excepción a la tradicional jurisprudencia del Poder Judicial federal de no involucrarse en cuestiones políticas. Al debate del Congreso llegaron noticias tales como que un juzgado de distrito en el Estado de México había declarado la nulidad de dos elecciones en senados distintos.⁸

8. Comprobarse una ciudadanía distinta a la mexicana, como fue el caso del español José Collado.

No obstante, el ambiente político y la opinión pública no se conforma con discutir las credenciales que fueron aprobadas, en total 182 en diez juntas preparativas, sino que desde un principio comenzaron a ventilarse, desde los primeros días de noviembre, los temas más importantes que habrían de discutirse en el Congreso Constituyente. Roque

⁸ Ferrer Mendiola, *Crónica del Constituyente*, 2a. ed., Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1987, p. 43.

Estrada, quien fungía como secretario de Justicia del gobierno provisional del Carranza, presentó públicamente ante el Primer Jefe la propuesta de supresión de la Secretaría de Justicia, en virtud de que la consideraba una intromisión del Poder Ejecutivo hacia el Judicial. Según argumentaba Estrada, esa Secretaría determinaba indebidamente el nombramiento de los jueces federales y locales del Distrito Federal. Para Estrada, esta función la debería desempeñar la propia Suprema Corte de Justicia. De esta manera, a dicha Secretaría sólo le quedaría la facultad de tramitar indultos, lo cual no era necesario para una Secretaría. Finalmente, la nueva Constitución desaparecería a esta Secretaría en su artículo 14 transitorio.

En su lugar, Estrada propuso la reforma del procurador general para que fuera designado y dependiese del presidente de la República y no de la Suprema Corte, como hasta entonces sucedía.

Mientras esto sucedía, Woodrow Wilson es reelecto, y con él continúa la línea dura hacia México. Francisco Villa, por su parte, se apodera de Torreón.

El diputado Manuel Aguirre Berlanga escribe el 15 de noviembre que las leyes y la Constitución misma no serán la solución de los problemas del país. La absurda doctrina de que las leyes son la panacea de todas las enfermedades sociales y el remedio de todas las dificultades políticas y, por ende, que basta redactarlas como más cuadre a un legislador bien intencionado, para que el mal se conjure.

Al día siguiente escribiría proponiendo que los preceptos doctrinales en las Constituciones deberían suprimirse. Proponía, igualmente, que las disposiciones meramente declaratorias deberían eliminarse y en su lugar establecer sólo disposiciones coercibles.

El mismo 15 de noviembre de 1916 se informa, a través de los periódicos, sobre los puntos esenciales que contendrían las reformas a la Constitución de 1857 y que, finalmente, serían parte del texto fundamental de 1917:

- a) Equilibrar las facultades y obligaciones de los poderes Legislativo y Ejecutivo y evitar la supremacía del Legislativo que acarrea la dictadura colectiva del órgano legislativo, pues invade las facultades ejecutivas, pero también no permitir la omnipotencia presidencial.

- b) La corrupción de los tribunales se debe a la forma en que fueron organizados por la Constitución de 1857, por lo que debe cambiarse y proceder a dignificar al magistrado y alejarlo de las contiendas políticas, pues si su misión es aplicar la ley, no podrá haber fallos justos si están influidos por los partidos militantes.
- c) Se requiere enmendar la disposición constitucional relativa (artículo 3o.) para no dejar duda acerca de las profesiones que requieren título.
- d) Se requiere reformar el artículo 14 constitucional para saber si la exacta aplicación de la ley corresponde también a la materia civil.
- e) Se requiere reformar el artículo 11 constitucional para limitar el tránsito de las personas por razones de seguridad y sanidad.
- f) Se deben suprimir de la carta de 1857 los artículos 1o. y 2o.
- g) Debe establecer la libertad municipal.

La convocatoria al Congreso Constituyente había sido altamente publicitada por Carranza, cuidando su difusión especialmente ante el cuerpo diplomático; por lo que antes de salir a Querétaro el 16 de noviembre, el Primer Jefe ofreció un banquete a los diplomáticos acreditados. Entre los representantes estaban tanto A. von Eckardt, enviado extraordinario del Imperio alemán, como Charles B. Parker, representante de los intereses de los Estados Unidos. En estos días, por cierto, Parker había presentado una nota de protesta, supuestamente iniciada por Inglaterra, sobre la presencia de submarinos alemanes en el Golfo de México. Las relaciones entre México y Estados Unidos estaban muy mal, y el gobierno de aquel país denominaba al nuestro como gobierno “de facto”.⁹

La especulación del telegrama Zimmerman daba inicio y además de todo, nuestro país se encontraba en medio de las hostilidades de la Primera Guerra Mundial. A la apertura de sesiones, el 1o. de diciembre, también fue invitado el cuerpo diplomático.

La integración del Congreso fue significativa de la influencia de Carranza. Gran número de los diputados constituyentes estaban trabajando en el gobierno provisional del Primer Jefe, aunque habían pedido licencia.

⁹ Fabela, Isidro, *Historia diplomática de la Revolución mexicana*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución, 1985, *passim* (ed. facsimilar de 1960).

Citaremos a continuación, a manera de ejemplo, los cargos que con licencia ocupaban los diputados: Cándido Aguilar, *secretario de Relaciones Exteriores y vicepresidente del Congreso*; Pastor Rouaix, *secretario de Fomento y promotor de la redacción de los artículos 27 y 123*; Rafael Nieto, *subsecretario de Hacienda y redactor del artículo 28*; Manuel Aguirre Berlanga, *subsecretario de Gobierno*; Luis Manuel Rojas, *director de la Biblioteca Nacional y presidente del Congreso*; Garzaín Ugarte, *secretario particular de Carranza*; Jesús Garza, *jefe de Militarización*; Arturo Méndez, *proveedor General de los Hospitales de la Secretaría de Guerra y Marina*; José Natividad Macías, *rector de la Universidad Nacional y redactor principal del proyecto de Constitución*; Manuel Amaya, *jefe de Protocolo de la Secretaría de Relaciones Exteriores*; Nicéforo Zambrano, *tesorero General de la Nación*; Alfonso Cravioto, *encargado de la Secretaría de Instrucción Pública*; José M. Rodríguez, *presidente del Consejo de Salubridad*; Ignacio Ramos Praslow, *oficial mayor de la Secretaría de Justicia*.

De los 218 diputados que asistieron a la inauguración del Congreso, la distribución de los gremios se hizo de la siguiente manera: 56 abogados, 28 militares, 24 obreros, 21 médicos, 18 ingenieros, 16 de distintas profesiones, 13 profesores y ocho periodistas. La edad promedio era de 30 años, y no pueden ser considerados, como Charles Cumberland lo hace, como pertenecientes a la típica población masculina analfabeta.

Para reunirse con estos protagonistas del constitucionalismo, Carranza sale de la ciudad de México el 16 de noviembre en forma apoteótica; salió de Palacio Nacional a caballo con 200 hombres de escolta. Álvaro Obregón lo acompañó hasta Tlalnepantla, y Carranza pernoctó en Tula, donde tomó el tren hacia Querétaro. Al día siguiente, Carranza dejaba a la ciudad de México, con un comercio arruinado y el papel moneda sin poder liberatorio, ya que había dispuesto el pago de los impuestos en metálico y no en el devaluado papel moneda.

Aunque el 20 de noviembre inició sus juntas preparatorias nombrando incluso a Antonio Aguilar como su presidente, el Congreso no comenzó sino hasta el día siguiente a las 10:30 horas, pues el tren del cual tendrían que depender continuamente, había suspendido su servicio y no habían llegado suficientes diputados como para formar el *quórum* necesario.

El 21 de noviembre, antes de iniciar la junta, un grupo de obreros convocados por el Partido Liberal de Querétaro se presentaron para saludar al Congreso Constituyente.

Una vez autorizado para hablar su representante, Rafael Jiménez mencionó que “el pueblo espera elaboréis una Constitución que real y efectivamente venga a llenar las necesidades políticas y sociales del país”. Esta participación fue profética.

El diputado Aguirre Verlanga no pierde el tiempo y pronuncia un discurso contestando a la delegación obrera ante la asistencia de 140 constituyentes. Para el 23 de noviembre, los periódicos ya identificaban los dos bloques de diputados que se formarían y que serían decisivos para la discusión de la Constitución. Finalmente, Carranza arriba a San Juan del Río el 24 de noviembre, donde el gobernador de Querétaro, Federico Montes, lo esperaba. Cuando Carranza llega a Querétaro, se firmaba en Atlantic City un acuerdo por el cual, en 40 días, se retirarían de Chihuahua las tropas norteamericanas de Pershing; para el 5 de febrero de 1917, con la promulgación de la Constitución, la expedición punitiva salía vergonzosamente del territorio nacional¹⁰ sin haber castigado a Villa y habiéndose exhibido ante la comunidad internacional por su acto de fuerza y de transgresión a la soberanía mexicana. Al llegar a Querétaro, Carranza se hospedó en la famosa Casa Mata de la recién denominada avenida Madero.

Las juntas preparatorias del Congreso empezaron a las 9:30 el 25 de noviembre con la presencia de 147 diputados. Como ya mencionamos, la discusión de las credenciales fue escrupulosamente conducida, y aun el 25 de enero de 1917 se discutía la última credencial de diputado.

Las sesiones se inauguraron a las 15:00 horas del 1o. de diciembre de 1916 en el Teatro Iturbide en presencia de Carranza, Roque Estrada y Federico Montes. El Primer Jefe entró al recinto acompañado de Nicéforo Zambrano y Amador Lozano y seguido de una comitiva de diputados. Jesús López Lira pasó lista y hubo 151 diputados presentes durante la ceremonia de inauguración, después hubo un apagón de luz que interrumpió la lectura del proyecto de Constitución que Carranza había presentado; la lectura del documento continuó por cuatro o cinco minutos, con la luz de dos velas, una sostenida por el presidente del

10 Alessio Robles, Miguel, *Historia política de la Revolución*, 3a. ed., Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1985, p. 219 (ed. facsimilar).

Congreso y otra por un oficial del Estado Mayor. La lectura duró en total una hora con la monótona voz de Fernando Lizardi. En la sesión inaugural, Carranza leyó un mensaje en el que sintetizó los puntos o razones de las reformas propuestas:

1. Juicio de amparo. Se ha desnaturalizado, porque la Federación fiscaliza los actos más insignificantes de los estados y los integrantes de la Suprema Corte están a la voluntad del presidente.

2. Estados. Tienen una soberanía nominal y el gobierno federal se ha entrometido aún más por la garantía republicana o auxilio federal.

3. Sentencia del tribunal local. Aceptar la procedencia del juicio de amparo contra decisiones judiciales de tribunales locales.

4. Garantías penales. Propone la reforma del artículo 20 constitucional para evitar que se abuse de la incomunicación. Propone la creación de un Ministerio Público para evitar aprehensiones injustas.

5. Libre concurrencia mercantil. Enfatiza este principio y propone el combate a los monopolios.

6. Elección directa del presidente.

7. Municipio independiente.

8. Responsabilidad política. Los diputados no deberán juzgar al presidente ni a los altos funcionarios de la Federación, pues esto propició que los dictadores se convirtieran en serviles de la Cámara.

9. Sistema presidencial. Al adoptado vigoroso, desecha el sistema parlamentario por la ausencia de partidos organizados y de hombres capacitados en todo el territorio del país. El presidente no debe estar a merced del Poder Legislativo y el pueblo mexicano necesita gobiernos fuertes.

10. Desaparición de la vicepresidencia. Por haber sido instrumento de los científicos del porfirismo.¹¹

Una vez inaugurado el Congreso, los diputados se fueron a brindar al bar más popular que se llamaba “El puerto de Mazatlán”, anticipando nuevos augurios por los trabajos a desarrollar en sesenta sesiones. A petición de Antonio de la Barrera se había aceptado que los diputados no tuvieran que presentarse de etiqueta a las sesiones, sino que vistieran con libertad.

A partir de la inauguración, la cobertura periodística del Congreso fue copiosa. La opinión se publicaba cada domingo y cada jueves, el

11 Cfr. *El Pueblo*, 2 de diciembre de 1916.

diputado Rafael Vega Sánchez editaba *El Constituyente*. Hubo un periódico crítico de los jacobinos llamado *El Zancudo* Heriberto Barrón publicó *El Pueblo*, que tenía como corresponsal a Ernesto Hidalgo. *El Demócrata* tenía como director al constituyente Rafael Martínez “Rip-Rip”. *El Universal*, a Félix Palavicini. *El Camote* fue un periódico queretano que salió esporádicamente.

La integración de la Comisión de Puntos Constitucionales causó algunos problemas entre los dos bloques, ya que se pretendía que Macías permaneciera en la Comisión, lo cual provocó controversia, pues habiendo sido el autor del proyecto de Constitución, el grupo radical impugnó su presencia en la Comisión que dictaminaría su propio proyecto. Finalmente, la integración estaría con Enrique Colunga, Francisco J. Múgica, Luis G. Monzón, Enrique Recio y Alberto Román.

Esta Comisión, sin duda la más importante del Congreso, rinde sus primeros dictámenes sobre el proyecto desde el 11 de diciembre estando Carranza en Querétaro. Antes de este acontecimiento, el Congreso recibe la propuesta de la señorita Hermila Galindo pidiendo el voto a la mujer. El Primer Jefe llega incluso a presenciar la discusión del artículo 3o. En esa sesión del 13 de diciembre, Rojas trató de lucirse y toma parte en las discusiones dejando a Aguilar como presidente del Congreso.

Durante los fines de semana que pasaron entre estas sesiones, los diputados se quejaban ante el presidente municipal, Camacho, de las campanadas de los templos, que desde temprano llamaban a los feligreses; por lo que el ayuntamiento prohibió esa práctica para dejar que descansaran los desvelados constituyentes. Aparte de esta práctica religiosa, el ayuntamiento tuvo que prohibir, no sin protesta de los habitantes de la ciudad, la celebración de las festividades de la Virgen de Guadalupe el 12 de diciembre, así como el desfile de carros alegóricos y pasajes históricos que tenían verificativo el 24 de diciembre.

El 14 de diciembre, el diputado recibe un proyecto del subsecretario de Fomento, Eduardo Hay, en materia de propiedad territorial.

Aguirre Berlanga, quien desde el 3 de diciembre había sustituido a Jesús Acuña en la cartera de gobierno, no pierde ocasión para hacer un panegírico de la obra de Carranza como gobernador de Coahuila, afirmando en la sesión del 17 de diciembre que el ideal del municipio libre ya había sido iniciado en ese estado desde 1912, y que en materia

de relaciones familiares, el divorcio se permitía en Coahuila desde 1913. Después de que Carranza desmiente a Obregón en la integración de algunos decretos por él expedidos respecto al gobierno de Sonora, el alejamiento entre los dos caudillos es público para el 24 de diciembre, y los periódicos culpan a Luis Manuel Rojas de este distanciamiento. Para fines de diciembre de 1916, tanto Rojas como Macías son objeto de acusaciones, por parte del bloque radical, de haber participado con Victoriano Huerta en el cuartelazo contra Madero. Los rumores para el 27 de diciembre se refieren a que Obregón saldría de Guerra.

En 1916 concluye con el anuncio de los Estados Unidos de que su gobierno reconocerá al de Carranza próximamente. Como el traslado de los poderes federales se había hecho de la ciudad de México a Querétaro, el flujo de personas entre ambas ciudades fue muy intenso. Desafortunadamente, el 1o. de enero de 1917 este tráfico provocó un terrible accidente ferroviario ocurrido en San Juan del Río, en el cual hubo 30 decesos y 275 heridos, entre los que se encontraban los diputados José Natividad Macías, Ignacio Ramos Praslow, Paulino Machorro y Narváez y Manuel M. Ponce.

Mientras el Congreso delibera en su segundo mes, el 7 de enero se anuncia que Carranza preparaba un decreto en el que se permitía que podrían ser gobernadores quienes sin haber nacido en el estado, hubiesen prestado importantes servicios al mismo y a la nación. Carranza, ante el anuncio del restablecimiento de relaciones diplomáticas con Estados Unidos, decide cambiar al encargado de negocios, Eliseo Arredondo, por el hombre de su confianza, Ignacio Bonilla.

Asimismo, a través del mensaje que acompañó al proyecto de Constitución, Carranza niega terminantemente la posibilidad de implantar un sistema parlamentario y encauza el presidencialismo enérgico, cuyo desarrollo hemos padecido. No obstante esa declaración rotunda, con motivo de la discusión de las facultades del presidente de la República, en la tarde del 18 de enero de 1917, Froylán Manjarrez y 24 diputados más proponen el establecimiento del parlamentarismo con características más bien híbridas, según hemos analizado en otro trabajo.¹² La reacción fue inmediata y algunos diputados radicales, al igual que el

¹² González Oropeza, Manuel *et al.*, "Proyectos de parlamentarismo en México", *El constitucionalismo en las postrimerías del siglo XX, La Constitución mexicana 70 años después*, México, UNAM, t. VI, pp. 407 a 416.

bloque carrancista, como Rafael Martínez de Escobar, se pronunciaron contra el proyecto.¹³

Durante los debates, la presencia de Carranza se hizo sentir a través de diputados allegados a él. El diputado y subsecretario de Hacienda, Rafael Nieto, influye para que se consagre constitucionalmente el monopolio estatal de emisión de billetes, con el cual se legitima el Banco de México, que no sería fundado sino hasta 1925. Por otra parte, el diputado y presidente del Consejo de Salubridad, Rodríguez, propuso en la sesión del 15 de enero de 1917 la necesidad de una Secretaría de Salubridad para atender los graves problemas de salud de la población. Finalmente, el 20 de enero, el Congreso aceptó crear el Departamento de Salubridad, cuyo primer titular sería el mismo Rodríguez.

En lo relativo a la organización de la administración pública, el proyecto de Carranza estipulaba en el artículo 90 sus ideas sobre los organismos que deberían existir. Entre las secretarías de estado, Carranza proponía la creación de las siguientes dependencias: de Hacienda y Crédito Público, de Tierras y Aguas, Colonización e Inmigración, Trabajo, Industria y Comercio, de Comunicaciones y Obras Públicas y de Guerra y Marina.

Adicionalmente, el Primer Jefe y sus colaboradores planearon la creación de departamentos administrativos, dependientes directamente del presidente de la República para los ramos de Correos y Telégrafos, de Salubridad General e Instrucción Pública y las demás que determinasen por ley. El resultado fue que la disposición constitucional se aprobó sin mencionar siquiera a los departamentos administrativos y sin especificar el número ni la denominación de la secretaría de estado, dejando su normatividad a leyes secundarias expedidas por el Congreso.

En el capítulo territorial, Carranza proyectó que el territorio de Tepic se convirtiera en el estado de Nayarit, lo cual fue aprobado en la sesión del 27 de enero. La agenda del Congreso transcurrió con gran premura; nunca un Congreso Constituyente había tenido tan poco tiempo para discutir un texto constitucional; sesiones interminables, comisiones *ad hoc* fuera de sesiones, debates en la prensa, representaciones y mucho trabajo tuvo que desarrollarse para concluir la empresa. Finalmente, el 31 de enero de 1917 a las 18:40 horas, Carranza firmaba con la misma pluma que había utilizado para el Plan de

¹³ Cfr. *El Pueblo*, 9 de enero de 1917, p. 5.

Guadalupe, la nueva Constitución denominada: Reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1857.

Cuando Carranza firmó la Constitución, ya había sido asignada por los diputados constituyentes, pues desde las 15:00 horas había iniciado ese proceso. Al Primer Jefe lo acompañaron en esta solemne ocasión, su secretario de Guerra y Marina, Álvaro Obregón; el secretario de Justicia, Roque Estrada; el subsecretario de Fomento, Eduardo Hay; el subsecretario de Comunicaciones y Obras Públicas, Manuel Rodríguez Gutiérrez; el comandante de la ciudad de México, Benjamín Hill; el gobernador de Querétaro, Federico Montes, y el jefe del Estado Mayor, Juan Barragán.

Al término de la firma se pronunciaron tres discursos: el de Luis Manuel Rojas, el de Carranza y el de Hilario Medina, para presenciar después un desfile militar; el mismo día se llevó a cabo un banquete en el restaurante "Centro Fronterizo", que tuvo la presencia de Obregón, Pablo González y otros destacados militares. El ánimo que reinaba fue muy festivo, y entre los comensales circuló una botella de champaña que fue firmada en su etiqueta por varios diputados. Se dice que actualmente está custodiada en el Archivo de la Cámara de Diputados.

Entrada la noche del último día de enero, los diputados se despidieron del lugar en que se había realizado el banquete con un conjunto musical que interpretó las golondrinas. Algunos diputados, dice la prensa, recorrieron las calles de Querétaro, lanzando entusiastas vivas y pronunciando fogosos discursos en varios puntos de la ciudad.

Convencidos de la labor histórica que habían desempeñado, algunos diputados tomaron algunos objetos como recuerdos de la mesa de la presidencia del Congreso para conservarlos. Luis Manuel Rojas guardó la campana que tanto usó para llamar al orden; Cándido Aguilar se llevó el tintero de la presidencia; Juan de Dios Bojórquez, el tintero de la Secretaría y el vaso de la tribuna; José López Lira, el envase de la tinta china; Fernando Lizardi, la cartera de la mesa; Villaseñor, el plato de la mesa; José María Truchuelo, el otro tintero; el oficial mayor Romero García, un portaplumas; el taquígrafo Joaquín Valadez, otro portaplumas.

El mismo 1o. de febrero salió de Washington rumbo a México, el enviado extraordinario Henry P. Fletcher para restablecer las relaciones diplomáticas. El 5 de febrero, a las 10:00 horas, desalojaban las tropas

invasoras de Pershing, el territorio nacional, después de una permanencia de casi un año. Dos días después se convocaba a elecciones federales en todo el país, para celebrarse el segundo domingo de marzo de 1917, e iniciar el 1o. de mayo el nuevo orden constitucional.

El linotipista queretano Blas C. Terán se encargó de publicar por vez primera el texto aprobado de la Constitución. Durante los últimos días del Congreso, las concentraciones populares, serenatas y conciertos fueron comunes. El mismo 5 de febrero de 1917 se leyó públicamente, en el jardín Zenea, por José Vázquez Mellado, el texto de la nueva Constitución.

La euforia por la Constitución no cegó a los revolucionarios mexicanos ante la guerra mundial y las rebeliones interiores. El gobierno mexicano hizo un llamado el mismo 5 de febrero a los países neutrales, en la Gran Guerra, para que se invitara a los Estados beligerantes a poner fin a las hostilidades. Esta invitación fue todo un éxito diplomático, pues con su nueva Constitución, la estatura moral del país superaba las acusaciones, enderezadas sobre todo por Estados Unidos, de ser un país anárquico, mientras ahora, con su Constitución, México instaba a la paz a sus detractores. En el caso de los beligerantes de la sangrienta guerra mundial, México proponía a los países neutrales rehusar el suministro de materias primas y la suspensión del tráfico mercantil con las naciones en guerra.¹⁴

Por último, el 12 de marzo de 1917 se deroga el decreto de febrero de 1916, por el que Querétaro quedaba así libre del bullicio del Congreso y con un título histórico más en su haber; Carranza, por su parte, se regresaba a la ciudad de México.

Manuel GONZÁLEZ OROPEZA

14 Cfr. Ramírez Aguilar, *op. cit.*, p. 95.