

LOS CONSTITUYENTES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

En el Derecho Constitucional, la base indiscutible para levantar el suntuoso edificio de las libertades públicas es la división de los poderes.¹

JOSÉ MARÍA TRUCHUELO

En 1916, Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista y encargado del Poder Ejecutivo, consumó el triunfo del constitucionalismo. Después de vencer política y militarmente a la Convención, el villismo y el zapatismo se convirtieron en movimientos guerrilleros locales que ya no representaron un peligro para el gobierno nacional. En ese año comenzó la etapa de reconstrucción del país.

El 10. de enero de 1916, Carranza decretó que Querétaro sería la capital provisional de la República y residencia del Poder Ejecutivo, por lo que en esa ciudad se reuniría el Congreso Constituyente.

El gobierno federal buscó su consolidación mediante la reorganización de la administración pública, en coordinación con las entidades federativas. La aplicación de las reformas legislativas que había decretado en 1915: la ley agraria,² la laboral y la del municipio libre, así como la reorganización hacendaria y de la educación, fortalecieron al nuevo Estado revolucionario.

Carranza tuvo que enfrentar serios conflictos internos e internacionales. En el frente interno, además de la resistencia de Villa en Chihuahua y de Zapata en Morelos, el gobierno combatió las rebeliones de José Inés Chávez García en Michoacán, de Manuel Peláez en las

¹ *Diario de los debates del Congreso Constituyente 1916-1917*, t. II, p. 726.

² Comenzó a funcionar la Comisión Nacional Agraria, presidida por Pastor Rouaix.

Huastecas —financiado por las empresas petroleras extranjeras—, y del movimiento soberanista en Oaxaca, al que se unió Félix Díaz, el sobrino del dictador.

Además de estas rebeliones, tuvo que resolver el conflicto con la Federación de Sindicatos Obreros del Distrito Federal, que declaró una huelga general en la Ciudad de México el 31 de julio de ese año. La capital quedó sin agua, luz y alimentos durante tres días. Carranza decretó la ley marcial; la policía disolvió la movilización obrera, arrestó a sus líderes y clausuró las oficinas de la Casa del Obrero Mundial.

En el ámbito internacional, la Gran Guerra Europea provocó presiones tanto políticas como económicas sobre nuestro país, principalmente por parte de Estados Unidos y de Alemania. Después de tomar el puerto de Veracruz a sangre y fuego, los estadounidenses lo ocuparon durante siete meses hasta noviembre de 1914, so pretexto de que el gobierno usurpador de Huerta no recibiera armas de los alemanes. Al reconocer Estados Unidos al de Carranza como gobierno *de facto*, Francisco Villa atacó Columbus y sin previo acuerdo del gobierno mexicano, el ejército estadounidense invadió el territorio nacional en lo que llamó Expedición Punitiva, encabezada por el general John Pershing, al frente de 10 000 hombres.

El Primer Jefe rechazó firmemente la agresión violatoria de la soberanía nacional; exigió el retiro incondicional del ejército estadounidense, y logró evitar que estallara una guerra entre ambas naciones. De modo paralelo, entabló negociaciones diplomáticas y movilizó al ejército mexicano, consiguiendo una victoria sobre las tropas invasoras en El Carrizal, Chihuahua, el 21 de junio de 1916. Con ello, impidió el avance de las fuerzas estadounidenses al centro del país y fortaleció su postura de exigir el retiro incondicional de la Expedición Punitiva.

Consciente de la importancia de restablecer el orden constitucional a la brevedad, el 14 de septiembre de 1916 Venustiano Carranza reformó el Plan de Guadalupe para añadir que convocaría a elecciones para un Congreso Constituyente, el cual se encargaría de discutir, aprobar o modificar el proyecto de reformas a la Constitución de 1857 que le presentaría a dicha Asamblea. Indicó, asimismo, que los trabajos no deberían exceder más de dos meses.

Cinco días después, expidió la ley electoral y la convocatoria para las elecciones de diputados constituyentes que se llevarían a cabo el domingo 22 de octubre siguiente.

En 1916, el territorio nacional comprendía 27 estados,³ tres territorios federales (Baja California, Quintana Roo y Tepic) y un Distrito Federal. Para la organización de las elecciones, el país se dividió en 244 distritos electorales, aunque al final sólo hubo una representación inicial en 215. Lo anterior debido a que en 29 distritos no se pudieron llevar a cabo las elecciones o se registraron algunas irregularidades, como en el Estado de México, en donde el juez de distrito de esa entidad dictó dos acuerdos de nulidad de elecciones.

De la representación inicial de 215 distritos electorales, 13 diputados de 12 distritos no se presentaron a las sesiones, por lo que la representación real se redujo a 203 distritos, correspondientes a 29 entidades federativas, dado que en Campeche se eligieron dos constituyentes que no se presentaron, y Quintana Roo no tuvo representantes. Debido a que varios de los constituyentes propietarios solicitaron licencia y asumieron sus funciones los suplentes, los diputados constituyentes que estuvieron en ejercicio fueron 219.

A partir del 21 de noviembre de 1916, comenzaron las Juntas Preparatorias en el Salón de Actos de la Academia de Bellas Artes de Querétaro y, posteriormente, se trasladaron al entonces Teatro Iturbide, hoy Teatro de la República. Hubo en total 11 juntas para calificar las elecciones y entregar las acreditaciones a los diputados electos.

Desde el inicio surgió una marcada división entre los diputados. Se formaron dos bloques: el de los llamados jacobinos o radicales, encabezados por Francisco J. Múgica y Heriberto Jara, y el de los liberales moderados o renovadores, integrado por los más cercanos colaboradores del Primer Jefe: Luis Manuel Rojas, José Natividad Macías,⁴ Félix Palavicini, Gerzayn Ugarte y Alfonso Cravioto.

³ Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

⁴ Encargados de redactar el Proyecto de Reformas a la Constitución que presentó Carranza al Congreso.

En la discusión de las credenciales, los jacobinos se opusieron a aceptar las de Félix Palavicini y José Natividad Macías, argumentando que ellos, junto con otros diputados de la XXVI Legislatura del llamado bloque renovador, habían aceptado la renuncia de Francisco I. Madero y José María Pino Suárez, legitimando al gobierno usurpador de Victoriano Huerta al permanecer en sus curules.

Los jacobinos tenían mayoría, por lo que podían impedir el ingreso de los renovadores. Es por ello que Carranza intervino, enviando un telegrama en el que afirmó haber pedido a los renovadores que permanecieran en el Congreso, para que desde ahí obstaculizaran al gobierno usurpador. Cándido Aguilar, el diputado constituyente más cercano a Carranza, atribuyó la obstrucción de los renovadores a un complot urdido por Álvaro Obregón. Finalmente se aceptó su acreditación.

El 30 de noviembre siguiente, se llevó a cabo la elección y toma de posesión de los integrantes de la Mesa Directiva del Congreso Constituyente. Fue presidido por el jalisciense Luis Manuel Rojas, quien rindió la protesta de ley. Enseguida los diputados constituyentes hicieron lo propio, quedando instalada formalmente la Asamblea.

El 10. de diciembre de 1916 se llevó a cabo la sesión inaugural del Congreso Constituyente, en la que Venustiano Carranza presentó su Proyecto de Reformas a la Constitución de 1857. Dicho proyecto fue enriquecido por los diputados constituyentes que le dieron un contenido social más radical, como Francisco J. Múgica, Heriberto Jara y Pastor Rouaix, entre otros.

Las ideas de los jacobinos se vieron reflejadas particularmente en los artículos 30., sobre la educación laica; el 27, que definió a la nación como la propietaria original de la tierra y los recursos naturales, y el 123 que garantizó los derechos laborales de los trabajadores. La Constitución mexicana del 5 de febrero de 1917 fue la primera en el mundo en incorporar los derechos sociales.

En 62 días de trabajos, se llevaron a cabo 66 sesiones ordinarias, más la inaugural, una permanente y la de clausura. El 31 de enero de 1917, los 209 diputados constituyentes presentes firmaron la Constitu-

ción Política de los Estados Unidos Mexicanos con la misma pluma que se utilizó para suscribir el Plan de Guadalupe del 26 de marzo de 1913.

Los constituyentes protestaron su cumplimiento, acto seguido Luis Manuel Rojas, presidente del Congreso Constituyente, hizo entrega de la Constitución al Primer Jefe, quien rindió protesta solemne de cumplirla y hacerla cumplir.

El 10. de mayo de ese año, desde el Palacio Nacional de la Ciudad de Querétaro, fue promulgada la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se creó el estado de Nayarit en el territorio que ocupaba Tepic. Posteriormente, en 1952 se erigió el estado de Baja California, y en 1974 los de Baja California Sur y Quintana Roo. A partir de entonces, México se integró por 31 estados y un Distrito Federal, hoy Ciudad de México.

En 1972, Diego Arenas Guzmán, periodista y revolucionario, miembro fundador del entonces Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana (INEHMRM), publicó *Guanajuato en el Congreso Constituyente*. La serie Los estados en el Congreso Constituyente busca continuar la obra de su distinguido fundador. Ésta forma parte de la colección Biblioteca Constitucional del Centenario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El presente volumen: *Querétaro en el Congreso Constituyente de 1916-1917*, elaborado por la abogada Carolina Hernández Parra, nos permite conocer la participación de los tres diputados que representaron al estado de Querétaro y sus aportaciones para crear la Ley Suprema de los mexicanos: Juan N. Frías, Ernesto Perusquía y José María Truchuelo.

PATRICIA GALEANA
*Instituto Nacional de Estudios Históricos
de las Revoluciones de México*

