



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES.**

**“CARRANZA LEGISLADOR:  
BALUARTE DEL ESTADO MEXICANO”.**

**TESIS**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA**

**PRESENTA**

**ARTURO SAID MARTÍNEZ REBOLLO.**

**DIRECTOR DE TESIS**

**DR. ALBERTO DONATO ENRÍQUEZ PEREA.**

**CIUDAD UNIVERSITARIA, CD. MX., 2022.**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## **Agradecimientos.**

A la vida, por permitirme culminar esta etapa tan importante de mi formación.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, a todas las personas que la conforman y se esfuerzan diariamente en la preparación de profesionales comprometidos con el país.

A la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, extensible a todas las profesoras y profesores que coadyuvaron en mi preparación. Sus lecciones me han definido intelectual, técnica y éticamente.

Al proyecto PAPIIME “Diseño y arquitectura de una nación: Constituyentes de 1917”, con clave PE303915, dirigido por el Dr. Alberto Donato Enríquez Perea, por haberme otorgado la beca que permitió la elaboración de esta tesis.

A mi mamá, Adriana Sifuentes Sánchez, mi arrullo de estrellas, por toda la protección, amor, dedicación y entrega con que me has cuidado todos estos años. Tú, más que nadie, has hecho esto posible. Este logro también es tuyo.

A mi papá, Joel Rodríguez Navarrete, por forjar los cimientos del hombre que soy. Me acompañas siempre.

A mi hermana, María Luisa Perales Sifuentes, mi sábado perpetuo, por ser uno de los más grandes apoyos con lo que he sido bendecido a lo largo de mi historia.

A Rafael Pérez Olascoaga, mi querido, mi viejo, mi amigo; por ser un pilar fundamental dentro de esta etapa.

A Montserrat Petriciolet, mi descanso dominical, por todo el amor y entrega, por todo el impulso que me has dado en esta etapa en que culmino mis estudios profesionales. Me sé un hombre muy afortunado al tenerte como compañera.

A mi hermano, Benjamín Isacc Falcón Trejo, por todo el crecimiento espiritual que hemos vivido juntos y que también ha hecho esto posible. Somos uno.

Al Dr. Alberto Donato Enríquez Perea, por todas las enseñanzas, por todo el apoyo y la confianza. Tiene usted en mí a un alumno eterno.

Al Ing. Venustiano Carranza Peniche, por todo el impulso y los consejos que me ha dado a lo largo de esta etapa. Su gran conocimiento de la materia, en buena medida, hicieron esto posible.

Al Dr. Luis Barrón, también por los consejos, pero, especialmente, por compartir conmigo el proyecto de reformas a la Constitución Local de Coahuila escrito por don Venustiano Carranza en 1912; dicho documento ha sido de primera importancia en esta investigación.

A la Lic. María de los Ángeles Castillo Jiménez, Contralora del Poder Judicial de la Ciudad de México, pues, al permitirme formar parte de su equipo de trabajo, he podido confirmar, en la práctica, la gran importancia del apego a la legalidad, concepto clave dentro de esta tesis. Tenga por seguro que su ejemplo de rectitud y dedicación en el servicio público, guiarán por siempre mi desempeño profesional.

Al Mtro. Oscar Zavala Gamboa, por el enorme apoyo y la amistad brindada a lo largo de estos años de desarrollo profesional.

Al Lic. Carlos Ignacio Montero Méndez, quien con su vasto conocimiento del derecho me orientó, siempre con la mejor disposición, para la adecuada redacción del apartado 4.1 de esta investigación, referente a las reformas hechas al Poder Judicial por don Venustiano Carranza.

Y a todas las personas que me ayudaron a llegar a este punto de mi vida. Las bendiciones han sido tantas, que no cabrían en estas páginas.

En el punto exacto en el que se encuentran esencia y existencia, de ahí nace la Vida; los sueños son su motor, y su feliz consecución es el propósito más elevado. Aquella luz que ilumina los senderos y que guía a los viajeros en su jornada, es la bendición más bella que nos concede la divinidad. A ti, mamá, quien llena eres siempre de gracia, entrego y dedico esta tesis de licenciatura, como ofrenda por todos los años de amor y cuidado que han hecho posible la culminación de esta etapa de mi vida, y como muestra del eterno agradecimiento que hay en mi corazón para ti.

Adriana Sifuentes, mi mamá, hizo esto posible. Gracias.



14 "La Constitución de 1917".  
Fuente: [mediateca.inah.gob.mx](http://mediateca.inah.gob.mx)  
MID: 72\_20160405-150000:3526  
[secretaria.de.cultura.inah.sinafo.fn.mexico](http://secretaria.de.cultura.inah.sinafo.fn.mexico)

## Índice

<b>Introducción.....</b>	<b>8</b>
<b>Capítulo 1. Los años de formación política.....</b>	<b>14</b>
1.1 Breve acercamiento a la vida temprana de Carranza. ....	15
1.2 Acto local, potencia nacional. ....	21
<b>Capítulo 2. El Pensamiento Político de Carranza. ....</b>	<b>31</b>
2.1.1 El hombre liberal.....	33
2.1.2 El político nacionalista. ....	38
2.1.3 El prócer civilista.....	41
2.1.4 Reformador. ....	44
2.1.5 Apego a la legalidad. ....	46
2.2 Carranza, el defensor del orden constitucional. ....	47
2.2.1 Cámara de Diputados.....	49
2.2.2 Cámara de Senadores.....	53
2.2.3 Congreso General. ....	54
2.2.4 Un telegrama, un ardid. ....	57
<b>Capítulo 3. Carranza legislador.....</b>	<b>66</b>
3.1 Primera etapa legislativa. ....	67
3.2 Segunda etapa legislativa.....	75
3.3 Tercera etapa legislativa.....	78
3.4 Cuarta etapa legislativa. ....	81
3.4.1 Legislación emanada de las adiciones al plan de Guadalupe. ....	81
3.4.2 El proyecto de reformas a la Constitución Federal.....	85
3.5 Quinta etapa legislativa. ....	94
3.5.1 Iniciativas remitidas a la Cámara de Diputados. ....	95
3.5.2 Iniciativas remitidas a la Cámara de Senadores. ....	100
<b>Capítulo 4. Legado legislativo de Carranza.....</b>	<b>106</b>
4.1 Reformas al Poder Judicial. ....	106
4.1.1 El Ministerio Público. ....	108
4.1.1.1 Propuesta del gobernador (segunda etapa legislativa). ....	108
4.1.1.2 Los decretos del Primer Jefe (tercera etapa legislativa).....	114
4.1.1.3 Proyecto de reformas a la Constitución Federal (cuarta etapa legislativa). ....	119
4.1.1.4 Propuesta del presidente constitucional (quinta etapa legislativa). ....	124
4.1.2 Funcionamiento en pleno de Tribunales y Suprema Corte.....	126
4.1.2.1 Propuesta legislativa del gobernador (segunda etapa legislativa).....	127
4.1.2.2 Decreto número 13 de 1913 (tercera etapa legislativa).....	128

4.1.2.3 Artículo 94 del proyecto de reformas a la Constitución Federal (cuarta etapa legislativa). .....	129
4.1.2.4 Propuesta de Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación del presidente constitucional (quinta etapa legislativa). .....	131
4.2 Municipio Libre. ....	132
4.2.1 La condición municipal previa a la Revolución Mexicana.....	132
4.2.2 El municipio en el proyecto local del gobernador (segunda etapa legislativa).....	141
4.2.3 La libertad municipal, labor del Primer Jefe (cuarta etapa legislativa).....	144
4.2.3.1 Reforma al artículo 109° de la Constitución de 1857. ....	144
4.2.3.2 El Municipio Libre en el proyecto de reformas a la Constitución Federal. ....	150
4.3 Reformas al Poder Ejecutivo. ....	155
4.3.1 No reelección y las formas de atender las ausencias del presidente de la República. ....	155
4.3.1.1 Propuesta del gobernador en torno a la no reelección (segunda etapa legislativa). ....	160
4.3.1.2 El Primer Jefe y la no reelección (cuarta etapa legislativa). ....	162
4.3.2 Nombramiento de los funcionarios del Ministerio Público. ....	171
4.3.2.1 Nombramiento en el proyecto local (segunda etapa legislativa).....	172
4.3.2.2 Nombramiento en el decreto número 13 de 1913 (tercera etapa legislativa).....	172
4.3.2.3 Nombramiento en el proyecto federal (cuarta etapa legislativa).....	173
<b>Conclusiones. ....</b>	<b>174</b>
<b>Referencias bibliográficas.....</b>	<b>183</b>

## **Introducción.**

La Revolución Mexicana significó uno de los cambios políticos más importantes en la historia del país. Su gran trascendencia radica no sólo en haber despojado del poder a Porfirio Díaz, personaje que se había perpetuado en la Presidencia de la República por más de tres décadas, sino que, además, reorganizó el andamiaje político-institucional por el que se regulan las relaciones sociales y el ejercicio gubernamental.

Los próceres que hicieron este movimiento posible han pasado a la historia como grandes promotores de los que, a su juicio, eran aspectos que invariablemente debían ser atendidos para otorgar verdadero desarrollo y estabilidad a una nación que en el último tercio del siglo XIX había dependido de los designios y humores de un sólo hombre. Así, Emiliano Zapata, por ejemplo, es el claro defensor de la cuestión agraria, mientras que Francisco I. Madero enarboló hasta el final de sus días la bandera de la democracia.

El caso de Venustiano Carranza es paradigmático en el sentido de que, al adherirse al Plan de San Luis, era ya un hombre ampliamente experimentado en el ámbito público. Su trayectoria acumulaba ya en 1910 varios cargos de elección popular e, incluso, su familia había encabezado un movimiento antirreeleccionista local en contra del gobernador José María Garza Galán.

El hecho de que Carranza haya sido un político con carrera pródiga durante la segunda mitad del porfiriato, lo llevó a entender al Estado mexicano en un sentido más amplio y consistente. Esa experticia le representó lo que podría considerarse una ventaja frente al resto de los revolucionarios de inicios de siglo pues, aunada a la tradición política familiar y el gusto personal por la historia, le permitió constituir un sólido proyecto de Estado, el cual podrá comenzar a cimentar a partir de 1913, año en que asume el liderazgo de los esfuerzos por derrocar el gobierno espurio de Victoriano Huerta.

Ante el hecho de que don Venustiano haya acumulado gran conocimiento político desde los años de juventud en que fue presidente municipal de Cuatro Ciénegas y hasta su llegada a la más alta magistratura del país, es posible suponer que su pensamiento sobre los asuntos públicos fue madurando en virtud de los grandes obstáculos que hubo que sortear a lo largo de su trayectoria. En buena medida, ese pensamiento deja verse en su expresión máxima en el proyecto de

reformas a la Constitución de 1857 que entregó al Congreso Constituyente de Querétaro el 1° de diciembre de 1916, en su calidad de Primer Jefe.

A pesar de que la historia muestra a un Carranza con gran predilección por el Poder Ejecutivo, esa propuesta de reforma es, antes que cualquier otra cosa, un acto legislativo, el cual buscaba reorganizar al país para darle la estabilidad y desarrollo que tanto requería.

Del mismo modo en que otros aspectos de su carrera evolucionaron y se perfeccionaron con el paso del tiempo, esa labor legislativa también lo hizo. Sería limitante suponer que su interés por darle a la nación una legislación más justa y adecuada a la realidad imperante estuvo presente sólo hacia finales de 1916, pues hay momentos de su carrera que demuestran lo contrario.

Su paso por el Congreso Local de Coahuila y el Senado de la República, el proyecto de reformas a la Constitución de su Estado natal de 1912, además de los decretos que emitió como Primer Jefe, mediante los cuales llevó a cabo vasta legislación, son prueba clara de que el Varón de Cuatro Ciénegas era un legislador consolidado al momento de presentarse ante los diputados constituyentes de 1916-1917.

La presente investigación busca comprobar la hipótesis de que Venustiano Carranza llevó a cabo una vasta labor legislativa, la cual puede ser rastreada desde finales del siglo XIX y hasta finales de la segunda década del siglo XX. A lo largo de este periodo de su trayectoria, legisló en torno a diversas materias, las cuales evolucionaron en su pensamiento político de acuerdo a la coyuntura vivida en las esferas local y federal en las que tuvo protagonismo político.

La comprobación de dicha hipótesis permitirá entender con mucha más claridad las grandes motivaciones por las que promovió la reforma de varios aspectos de la norma suprema del país a la vez que hará posible desentrañar un aspecto de la vida política de Carranza poco estudiado.

Para poder allegarse de los elementos indispensables en la adecuada documentación de este trabajo, se han consultado archivos que resguardan información indispensable para alcanzar el objetivo principal de la investigación, que es demostrar que la carrera de Carranza estuvo siempre marcada por actos

legislativos. Tal es el caso del *Archivo Histórico y Memoria Legislativa de la Cámara de Senadores* o el *Archivo Histórico de la Cámara de Diputados*, los cuales, de forma presencial o vía digital, fueron fuentes de consulta de gran importancia para la revisión de sesiones, actas o iniciativas relacionadas con Venustiano Carranza.

Los libros que recopilan documentos históricos han sido otra fuente de valor incalculable para la redacción del presente texto. Los dos proyectos de reformas presentados por el Varón de Cuatro Ciénegas a lo largo de su carrera, fueron consultados en *Las Constituciones de Coahuila*, Tomo II, para el caso del proyecto local y *Venustiano Carranza frente al Congreso Constituyente. Archivo histórico de su proyecto de reformas, intervenciones y comunicaciones*, Tomo I, para el caso del proyecto federal.

Los aspectos biográficos que se presentan, principalmente en los primeros dos apartados de esta investigación, fueron recopilados siguiendo los trabajos de autores como Francisco L. Urquiza, Luis Barrón y Javier Villarreal, escritores que abonan profundamente al estudio de la vida de Carranza.

El conjunto de estas fuentes, archivos, documentos históricos y textos biográficos, ha posibilitado un análisis diacrónico de la labor legislativa de don Venustiano por el que se identificaron las materias sobre las que más legisló a lo largo de su trayectoria política, desde lo local y hasta lo federal, además de la comprobación de que, efectivamente, esas materias fueron madurando en su pensamiento hasta depositarse en el proyecto que entregó al Congreso Constituyente.

Se ofrecen cuatro capítulos a través de los que se estudian aspectos fundamentales para la adecuada comprobación de la hipótesis antes presentada. El Capítulo 1 “Los años de formación”, contiene los rasgos familiares y personales que determinaron su pensamiento político en la madurez. Además, se hace un breve recuento de los cargos políticos que ocupó en la esfera local, espacio de acción preferido por don Venustiano hasta 1913. Si bien, ese capítulo no contiene elementos novedosos en el estudio de la vida de Carranza, sienta las bases para el estudio de sus inclinaciones respecto de la vida pública.

El capítulo 2 “El pensamiento político de Carranza” se divide en dos partes, en primer lugar, analiza los aspectos más importantes de su proceder, desde el

liberalismo familiar, hasta el nacionalismo que lo llevó a crear su propia doctrina sobre la no intervención entre naciones, pasando por otros elementos no menos importantes como el civilismo o su carácter reformista (fundamental en esta investigación). Todos esos aspectos orbitan en torno al apego a la legalidad, elemento clave del carrancismo.

La segunda parte del capítulo se enfoca en un momento específico de la historia de México: la Decena Trágica. Ello para ofrecer un ejemplo del pensamiento de Carranza llevado a la práctica. Este apartado estudia el proceder del Congreso de la Unión, de Victoriano Huerta y del propio Carranza entre el 18 y 19 de febrero de 1913, dando este último una cátedra del actuar en estricta observancia de la normatividad.

Una vez que se conocen la vida, obra y pensamiento de don Venustiano, se profundiza en el análisis que ocupa la investigación. El Capítulo 3 “Carranza Legislador”, divide su labor en cinco etapas diferentes que pueden resumirse de la siguiente forma:

1. Los años en que formalmente se desempeñó como legislador, desde el Congreso Local de Coahuila, hasta el Senado de la República. Estos años le permitieron aprender sobre el proceso legislativo, además de acercarlo a los temas de gran interés hacia finales del porfiriato.
2. El periodo en que se desempeñó como gobernador del Estado de Coahuila tras el triunfo del movimiento maderista. Durante este periodo propone amplia legislación ante el Congreso Local, dentro de la que destaca el proyecto de reformas a la Constitución de Coahuila de 1882, propuesta que no pudo concretarse por el estallido de la Decena Trágica.
3. Su desempeño como Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, tiempo en el que emitió decretos por los que puso en vigor leyes y llevar a cabo reformas mediante las cuales estaría en posibilidad de juzgar a los golpistas y allegar de recursos a la causa que encabezó.
4. También en calidad de Primer Jefe, pero derivado de las adiciones al Plan de Guadalupe, emite decretos por los que reforma la Constitución

de 1857, además de presentar el proyecto de reformas a la misma normatividad ante el Congreso Constituyente de Querétaro.

5. Finalmente, los años en que se desempeñó como presidente de la República, periodo en el que remitió al Congreso de la Unión numerosas propuestas de leyes por las que pretendió que se reglamentaran diversos artículos de la Constitución recién entrada en vigor.

Ese tercer capítulo estructura la trayectoria legislativa de Carranza, además de que constituye el andamiaje por el que fue posible estudiar la evolución de las materias sobre las que más legisló, tanto en lo local como en lo federal.

Por último, el Capítulo 4 “El legado legislativo de Carranza” expone esas materias predilectas en el ideario carrancista, así como la evolución que tuvieron a lo largo de las etapas presentadas en el apartado anterior. Resultado de ese estudio, el capítulo presenta la legislación promovida por el Varón de Cuatro Ciénegas en torno al Poder Judicial, el Municipio Libre y el Poder Ejecutivo.

El primero de esos tópicos se subdivide en la legislación en torno al Ministerio Público, institución que reconoce como indispensable para la adecuada impartición de justicia, y el funcionamiento en Pleno de Tribunales y la Suprema Corte de Justicia, esto último para garantizar la homologación de la jurisprudencia en el país, así como la igualdad entre los miembros de dichos cuerpos colegiados.

Respecto del Municipio Libre, el análisis de la legislación hecha en la materia, revela no sólo que fue un tema siempre presente en el pensamiento de Carranza, sino que, además, permite explorar la forma en que éste evolucionó, desde la necesidad de otorgarle mayores facultades administrativas, hasta el esfuerzo por convertirlo en el espacio democrático por antonomasia.

En torno al Poder Ejecutivo se estudia su propuesta legislativa sobre la no reelección, así como los mecanismos ideados por él para suplir las faltas del presidente, tanto temporales como permanentes, entregándole al Congreso de la Unión la facultad de subsanar dichas faltas, teniendo en mente los sucesos ocurridos en febrero de 1913 que derivaron en el asesinato de Francisco I. Madero y José María Pino Suárez.

En este apartado se retoma la figura del Ministerio Público para estudiar la legislación en torno a la facultad adquirida por el Ejecutivo de nombrar al Procurador General. En torno a este tema, Carranza lleva a cabo amplia labor legislativa, por lo que es importante revisarla una vez más en ese último apartado del capítulo.

Si bien, la mayoría de la bibliografía que revisa la vida del Varón de Cuatro Ciénegas coincide en que uno de los más grandes objetivos que persiguió a lo largo de su trayectoria fue el fortalecimiento del Poder Ejecutivo y el reordenamiento de la distribución del poder político a través de las reformas que propuso a la Constitución Política de 1857, las conclusiones de esta investigación apuntan a que también tuvo gran interés por reformar el Poder Judicial y elevar a rango constitucional la libertad municipal.

Lo anterior se deriva del análisis diacrónico que permitió rastrear la evolución de materias específicas sobre las que legisló a lo largo de su carrera política. Los resultados obtenidos de la comprobación de la hipótesis no pretenden contradecir lo que muchas y muy variadas plumas han apuntado sobre Carranza sino, más bien, abonar una nueva veta de estudio.

*Carranza legislador: baluarte del Estado mexicano* pretende aportar a la bibliografía que analiza a la Revolución Mexicana un estudio de la reorganización de la normatividad que regula el ejercicio gubernamental y las relaciones sociales, a la luz de la trayectoria y labor legislativa de uno de los personajes más importantes del movimiento de inicios del siglo XX.

## Capítulo 1. Los años de formación política.

*[...] ni Villa ni Zapata se sentían capaces —y no lo eran— de ocupar la silla, la cual estaba destinada al revolucionario poseedor de los tamaños, la experiencia y, sobre todo, un proyecto político claro y estructurado. Ese hombre se llamaba Venustiano Carranza Garza.*

**Javier Villarreal.**

El destino de un hombre, analizado en su posteridad, se presenta como el conjunto de experiencias vividas que forjaron el carácter y valores necesarios para llevar a cabo las hazañas que le valieron un lugar en la memoria del pueblo al que sirvieron.

Es común que los grandes políticos mexicanos, los hombres de Estado que con sus acciones redefinieron el rumbo de nuestra historia, sean recordados justo por esos momentos de importante coyuntura, en los que, por amplio criterio o profunda entrega, enfrentaron riesgos y tomaron decisiones de hondas consecuencias en el devenir nacional.

Sin embargo, es menester conocer la vida y trayectoria de los personajes de nuestra historia si se pretende hacer un ejercicio serio que nos permita entender cabalmente los rasgos propios de su personalidad que influyeron en la toma de decisiones o las acciones que les otorga el reconocimiento de *héroes* en el imaginario político, para, de esta forma, desechar toda pretensión de menospreciar su importancia, al tiempo que se enriquece el conocimiento que se tiene sobre ciertos episodios de la vida de nuestro país.

En el caso de Venustiano Carranza, mucho se sabe de su amplia y destacada participación en la Revolución Mexicana, movimiento bélico y político que nació junto con la segunda década del siglo pasado; se tienen un sinnúmero de noticias sobre su actividad política, desde el inicio mismo del levantamiento al norte de México, hasta su asesinato en Tlaxcalantongo, Puebla, al tratar de trasladar su gobierno al Estado de Veracruz para salvaguardarlo del golpe aguaprietista.

No obstante lo anterior, el desarrollo de la presente investigación solo podrá ser posible si se atiende adecuadamente la vida temprana y la experiencia política local del Varón de Cuatro Ciénegas: su familia y la inclinación política que marcó su actividad en Coahuila; los años de formación académica y primeras actividades

económicas realizadas para, finalmente, estudiar la forma en que se acerca a la vida pública de su municipio natal como antesala del resto de los cargos públicos que ocupara antes de 1910.

Es por ello que este primer capítulo está dedicado a presentar un pequeño desarrollo de la juventud de Venustiano Carranza para, después, adentrarnos en el pensamiento político que distinguió su carácter desde Cuatrociénegas y hasta Tlaxcalantongo. Esto último en virtud de que toda actividad legislativa llevada a cabo por él, sin importar la materia en cuestión, estuvo marcada por principios muy propios de su personalidad, por lo que conocer sus orígenes nos permitirá develar la fuente de sus inclinaciones políticas y, por tanto, de su labor pública, ya sea en tiempos de paz o en los momentos más turbulentos de la Revolución.

No es pretensión de esta primera parte de la investigación presentar una labor novedosa o definitiva sobre los primeros años de Venustiano Carranza y, menos aún, del pensamiento político en el que fincó su ética y valía. sino, apenas, indicar algunos aspectos de su vida que a lo largo de este texto serán referidos como piezas esenciales en la consecución de los fines perseguidos por el coahuilense.

### **1.1 Breve acercamiento a la vida temprana de Carranza.**

El hombre templado, paciente y decidido que fue Carranza en los últimos años de su vida; aquel que comandó al Ejército Constitucionalista contra el usurpador Huerta, encabezando desde entonces los esfuerzos revolucionarios hasta su muerte, en el intento de llegar a Veracruz defendiendo su gobierno (el primero emanado de la Constitución entrada en vigor el 5 de febrero de 1917 y de la que también fue promotor), despertó entre sus más allegados colaboradores opiniones como la presentada por el Diputado Constituyente Félix F. Palavicini:

Descendiente de recia raza vasca, de familia de campesinos, curtido por el sol, fortalecido por el aire libre; criado en el seno de una familia honesta ordenada, metódica, económica por sistema, no por avaricia, sobrio, abstemio. Así es el hombre impenetrable a las flaquezas y a las debilidades; forjado para todas las resistencias. Seres así no son fáciles para la tentación, no son dóciles a los cantos de las sirenas ni al murmullo de las brujas. Paciente, sereno, cauteloso como si el destino lo hubiese

creado para enfrentarse con las más serias dificultades y luchar contra enconados adversarios.<sup>1</sup>

Mientras que, dentro de la amplia bibliografía existente sobre su trayectoria (principalmente como jefe revolucionario), encontramos aseveraciones como la de Javier Villarreal:

En ninguna de los centenares de fotografías que de él se conservan aparece sonriente o en actitud descuidada. Con bombín, con chaqueta de campaña, circunspecto, sentado en su oficina del edificio Faros de Veracruz, a pie o a caballo, Carranza mantiene una dignidad hierática. Posó para la historia, o por lo menos para el libro de historia. Nunca un movimiento fuera de control, jamás el gesto que delate sentimientos o turbación. Carranza se modeló –uno diría que conscientemente- un rostro inmutable, inconfundible, de calidad escultórica.<sup>2</sup>

Mientras que Hilario Medina, uno de los más jóvenes adeptos a Carranza durante el movimiento revolucionario, apunta que:

[...] su sobriedad, la austeridad de su vida pública y privada, la dignidad con que sabía llevar su alto cargo, la pulcritud de su lenguaje y la distinción que sabía poner en todas las manifestaciones públicas en que el Primer Magistrado de la Nación comparecía ante su pueblo; su desinterés, el profundo conocimiento de la historia de México, su patriotismo, su sentido político, su vigor, energía, continuidad y constancia en los principios y en el desarrollo de estos, digamos en una palabra, una línea recta, un carácter, un principio, una política de principios.<sup>3</sup>

Sirvan esta referencias -entre muchas otras que pudieran enlistarse-, para hacer notar la imagen prudente, templada y firme que proyectó siempre el Primer Jefe entre sus allegados, adversarios y, más tarde, entre los estudiosos de la historia de México. Esta personalidad, cargada de elementos que en el discurso apuntan,

---

<sup>1</sup> El texto que se presenta es un fragmento del discurso *La Constitución. ¡Esa es la obra de Carranza! El Hombre. -El Político.- El Estadista. El Héroe*, pronunciado por Félix F. Palavicini el 21 de mayo de 1949 y recogido en: Palavicini, Félix. *Política Constitucional*, México: Consejo Editorial del Gobierno del Estado de Tabasco, 1980, p. 300.

<sup>2</sup> Villarreal Lozano, Javier, *Venustiano Carranza. La Experiencia Regional*, México: Instituto Coahuilense de Cultura, 2007, p. 107.

<sup>3</sup> Enríquez Perea, Alberto (Comp), *Hilario Medina. Constituyente de 1917. Documentos Políticos, Jurídicos, Históricos (1917-1964)*, México: UNAM, 2016, p. 402. La nota al pie en el texto citado aclara que el fragmento al que se hace referencia forma parte del discurso pronunciado por Medina en calidad de senador de la República en la Cámara de Diputados el 29 de diciembre de 1959 con motivo de la conmemoración del centenario del nacimiento de don Venustiano Carranza.

incluso, hacia una apoteosis del personaje, es resultado de una formación moral, académica y política que siempre estuvo marcada por el esfuerzo y la perseverancia como el común denominador de todas las acciones de la familia Carranza Garza.

Aún en los años cercanos al nacimiento don Venustiano, los vecinos del actual Estado de Coahuila de Zaragoza se esforzaban por consolidar asentamientos en los que las actividades económicas pudieran desarrollarse sin los constantes peligros que representaban los ataques de pueblos nómadas que todavía eran comunes en el norte del país.

Y apenas después de terminada esta amenaza tuvieron que enfrentar otro peligro no menos importante pues “las tribus de comanches, lipanes, mezcaleros y apaches se lanzaban hacia el sur empujadas por la colonización de los Estados Unidos”.<sup>4</sup>

Como se hace evidente, las condiciones de vida obligaban a los coahuilenses a mantenerse en constante estado de alerta al tiempo que lidiaban con las condiciones climáticas y geográficas que complicaban las actividades económicas y las comunicaciones. Por esta tradición, Villarreal afirma que:

[...] las cavilaciones de don Venustiano tuvieron esa escuela de la soledad donde una palabra de más, una expresión en voz alta, podía pagarse con la vida. Su laconismo no era, como lo creyó erróneamente Madero, signo de pereza, [...] sino precaución enseñada por su padre.<sup>5</sup>

Sobre ese hombre, su padre, debemos apuntar que las noticias que tenemos sobre sus principios e inclinaciones políticas lo muestran como un adepto al liberalismo; republicano declarado, don Jesús Carranza Neira:

[...] fue un hombre de fecunda iniciativa, de ideas completamente progresistas, viril y gran liberal; contribuyó al desarrollo de las diversas fuentes de riqueza en el Norte de Coahuila y pudo conseguir la fundación de algunos pueblos en las lejanas regiones del desierto fronterizo.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Villarreal Lozano, Javier, *op. cit.*, p. 39.

<sup>5</sup> Villarreal Lozano, Javier, *op. cit.*, p. 43.

<sup>6</sup> Breceda, Alfredo, *Venustiano Carranza. Rasgos biográficos escritos en 1912*, México: Talleres Gráficos de la Nación, 1930, p. 5.

Así, el jefe de la familia Carranza destacó entre sus vecinos gracias a su incansable labor por el desarrollo de su comunidad, pero el contacto más notable que tuvo con la vida pública nacional la encontró en la guerra contra el Segundo Imperio, al tener la posibilidad de entablar relaciones personales y brindar servicios de primera importancia al político que abarcaba todas sus admiraciones, el presidente Benito Juárez, pues:

[...] proveyó [al ejército de Mariano Escobedo] de armas, monturas, caballos y equipo, y más aún, de dos meses de haberes, para principiar la campaña que había de dar fin en el sitio de Querétaro y culminando con el triple fusilamiento en el Cerro de la Campanas.<sup>7</sup>

Y en lo que compete a su relación directa con el líder de la causa republicana:

Fue un adicto incondicional del Benemérito Juárez y pudo demostrárselo acompañándolo en su penosa peregrinación hasta Chihuahua y facilitándole fuerte suma de dinero en los momentos apremiantes para la causa de la República, en aquellos en que sentía en su derredor el vacío más completo y el más grande desaliento.<sup>8</sup>



*SEQ Ilustración \\* ARABIC 1* "Retrato de Carranza Con Bayo y Monarca".  
Fuente: [mediateca.inah.gob.mx](http://mediateca.inah.gob.mx)  
MID: 69\_20200218-115400:10-515365  
[secretaría de cultura.inah.sinafo.fn.méxico](http://secretaria.de.cultura.inah.sinafo.fn.mexico)

<sup>7</sup> Urquiza, Francisco L., *Carranza. El Hombre. El Político. El Caudillo. El Patriota*, México: INEHRM, 2015, p. 15.

<sup>8</sup> *Ibidem*.

Contribuir al establecimiento del gobierno juarista en Paso del Norte (lo que hoy es Ciudad Juárez), en lo público, y el financiamiento de la manutención de la familia del presidente<sup>9</sup>, en lo privado, sin duda significó para los Carranza Garza fuente de orgullo que alimentó su inclinación hacia la causa liberal que se jugaba en esos momentos todos sus esfuerzos para no sucumbir ante la monarquía que atropellaba a los principios de la Constitución de 1857.

Al fin, una vez sorteados aquellos tiempos de dura prueba en que se defendía la soberanía nacional, Juárez resultó triunfante y con ello se reinstauró la República. Vinculado en el ámbito local a esa victoria, “don Jesús Carranza Neira se convirtió en pieza clave en el Estado [de Coahuila] pues ocupó diversos cargos públicos: Jefe de Política del Distrito de Monclova, nombrado en 1865, y varias veces alcalde de Cuatrociénegas”.<sup>10</sup>

Este breve recorrido de la historia que engarza a un hombre del norte del país con el líder indiscutible de la causa liberal, antes, durante y después de la guerra en contra del Imperio de Maximiliano de Habsburgo, es de singular importancia para entender la visión política de Venustiano Carranza pues tal como lo afirma Villarreal:

El varón era un hombre de paradigmas. El Coronel Carranza fue el primero de sus modelos; después Juárez, cuya biografía siguió al pie de la letra en las elecciones de los escenarios de los momentos cruciales de su quehacer político.<sup>11</sup>

Y añade que:

El juarismo de don Jesús constituía timbre de orgullo para su familia, y modelo a seguir por Venustiano. No fue una casualidad ni menos obra del azar que, asediado por militares adheridos a la Convención de Aguascalientes, eligiera Veracruz para instalar provisionalmente su gobierno, como lo había hecho don Benito durante las Guerra de Reforma. Tampoco es imputable a la casualidad la elección de Querétaro —tumba del Segundo Imperio— como sede del Congreso Constituyente, ni la fecha de su

---

<sup>9</sup> Del Río, Lorenza, *Museo Casa de Carranza. Historia y Legado*, México: H. Cámara de Diputados, 2016, p. 103.

<sup>10</sup> Villarreal Lozano, Javier, op. cit., p. 36.

<sup>11</sup> Villarreal Lozano, Javier, op. cit., p. 37.

promulgación, 5 de febrero; la misma, como todos sabemos, en que se juró la de 1857.<sup>12</sup>

Pero antes de estudiar los grandes tiempos de decisión del líder revolucionario, es menester que se continúe con el breve análisis de su vida, como fuente de información, en el intento de delinear los principios que marcaron su pensamiento.

Se sabe ampliamente que sus primeros estudios fueron en Cuatro Ciénegas, municipio que lo viera nacer para, más tarde, trasladarse a Saltillo para continuar sus estudios en el Ateneo Fuente, “un colegio de corte liberal de alto prestigio en el Estado y en el que tuvo por compañero de banca a Miguel Cárdenas, personaje que habría de ser gobernador de la entidad por quince años”.<sup>13</sup> Una vez más es Javier Villarreal quien profundiza en este aspecto de la vida de Coahuila:

El Ateneo, fundado apenas conseguido el triunfo de la República, era la única opción en el territorio coahuilense para hacerse de una educación por encima de los estrechos límites de las primeras letras, las operaciones aritméticas y los rudimentos de historia y geografía. La escuela tenía cinco años de funcionar cuando el cieneguense ocupó por primera vez uno de sus pupitres, en septiembre de 1872.<sup>14</sup>

Pero esto sólo sería por un corto periodo debido a que:

(...) la ambición de completar su educación y la inestabilidad en el Ateneo [Fuente] impulsaron a Venustiano -que aún no cumplía los 15 años- a migrar a la ciudad de México en 1874, en donde se matriculó, con Emilio [su hermano mayor] como su tutor, en la Escuela Nacional, que dirigía entonces Gabino Barreda [...]. Los hermanos Carranza continuaron sus estudios al mismo tiempo que fueron testigos de la caída del presidente Sebastián Lerdo de Tejada luego de la revuelta con que Porfirio Díaz llegaría al poder en 1876.<sup>15</sup>

El rumbo que decide tomar Carranza una vez terminada su formación dentro de los muros del Colegio de San Ildefonso, sede de la Escuela Nacional Preparatoria [logro también del gobierno juarista], es muy opaco para los estudiosos debido a que

---

<sup>12</sup> Villarreal, Javier. “Carranza. La Formación de un Político” en Galeana, Patricia, *De la Caída de Madero al Ascenso de Carranza*, México: Secretaría de Educación Pública e Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 2014, pp. 124-125.

<sup>13</sup> Villarreal Lozano, Javier, op. cit., p. 47.

<sup>14</sup> Villarreal Lozano, Javier, op. cit., p. 45.

<sup>15</sup> Barrón, Luis, *Carranza. El Último Reformista Porfiriano*, México: Tus Quets Editores, 2009, pp. 29-30.

no hay una fuente confiable<sup>16</sup> que indique la carrera de su elección. Lo que sí es ampliamente conocido es que tuvo que abandonar la capital e, incluso el país, para establecerse en Estados Unidos el tiempo necesario para combatir una afección en los ojos que estuvo cerca de causarle ceguera.

Desde este episodio y hasta 1887 poco se sabe de los años que pasó a su regreso a Cuatro Ciénegas, pero, a partir de ese año, la información disponible y la atención de los académicos ha de crecer significativamente sin que llegue a alcanzar la profundidad con que se estudia su labor a partir de 1910.

## **1.2 Acto local, potencia nacional.**

La razón de este primer acercamiento a la vida de Carranza se debe a que a la edad de 27 años, sin duda, como resultado de la notoriedad de su padre en la ciudad, ganó su primer cargo político: “fue electo presidente municipal de Cuatro Ciénegas” en 1887.<sup>17</sup>

El municipio tenía dos mil ochocientos treinta y cinco habitantes, doce haciendas, un puñado de ranchos y una congregación. El ayuntamiento estaba integrado por el presidente municipal y cuatro regidores. Funcionaban dos escuelas de niños y dos de niñas, que atendían en conjunto ciento sesenta y tres alumnos.<sup>18</sup>

A pesar de que dicho cargo es el que generalmente inaugura el análisis de la vida política temprana del Varón de Cuatrociénegas en la vasta bibliografía existente sobre la Revolución Mexicana y sus próceres, es Villarreal quien, una vez más, proporciona información de gran relevancia sobre cargos previos a su jefatura municipal:

[Carranza] obtuvo una comisión como teniente en la reserva del ejército federal, que pronto lo cansó. Después fue nombrado juez municipal, y se desempeñaba como tal cuando aceptó la candidatura a la alcaldía de Cuatrociénegas. Su entrada en la arena política fue lógica y, en sus circunstancias puede decirse que cómoda: electo Presidente Municipal, sucedió su padre en el puesto. Fue una elección típicamente

---

<sup>16</sup> Ni el archivo de estudiantes del Archivo Histórico de la Universidad Nacional Autónoma de México, ni en ningún otro archivo similar, se halló registro de don Venustiano Carranza Garza como alumno de alguna carrera en particular.

<sup>17</sup> Barrón, Luis. *Carranza, op. cit.*, p. 41.

<sup>18</sup> Villarreal Lozano, Javier, *op. cit.*, p. 60.

porfirista: trescientos diez ciudadanos votaron en su favor, mientras que el más cercano de sus contrincantes hubo de conformarse con cuatro votos.<sup>19</sup>

Además de la importancia que tiene en sí misma la aclaración de Villarreal sobre los inicios de Carranza en la vida pública, hay dos aspectos implícitos que deben ser debidamente destacados: su paso por el ejército federal que rápidamente “lo cansó” es testimonio de su poca inclinación por los cargos militares, tendencia que sería corroborada más tarde al referirse a sí mismo como “Primer Jefe” y no “General” del Ejército Constitucionalista. El segundo aspecto destacable es su desempeño como juez municipal, pues devela experiencia temprana en la impartición de justicia y el funcionamiento del Poder Judicial, temas que serán prioritarios en su labor legislativa en años posteriores, tal como podrá corroborarse más adelante en esta investigación.

A pesar de que su llegada a la presidencia municipal fue “cómoda”, apenas ciento treinta días después de su toma de posesión, el 10 de mayo de 1887, presentó su renuncia<sup>20</sup>, esto debido a su negativa a seguir las instrucciones del gobernador de Coahuila José María Garza Galán, “quien pretendía un informe que retribuyera los caprichos superiores y no los intereses del pueblo”.<sup>21</sup>

La separación del cargo significó su regreso a la vida privada para dedicarse enteramente a la administración de su rancho “Las Ánimas”<sup>22</sup>. Sin embargo, así como Garza Galán significó su salida de la política local, también fue motor de su pronto regreso, pues fueron las pretensiones de ese gobernador de buscar la reelección lo que da los primeros tintes de protagonismo en la literatura sobre la familia Carranza.

Emilio era el jefe de la revuelta en gestación. El viejo coronel Jesús Carranza Neira no fue ajeno al movimiento; montó y armó a cuarenta hombres, los puso a disposición de su hijo, quien con ellos aumentó a setenta el número de sus efectivos. El levantamiento fue breve y prácticamente incruento. El 12 de agosto de 1893, Emilio tomó el edificio de la Presidencia Municipal de Ocampo, donde él mismo había despachado como alcalde, y depuso a las autoridades. En seguida se dirigió a Cuatrociénegas. Allí también cambió autoridades y engrosó sus exiguas fuerzas con

---

<sup>19</sup> *Ibid.*, p. 59.

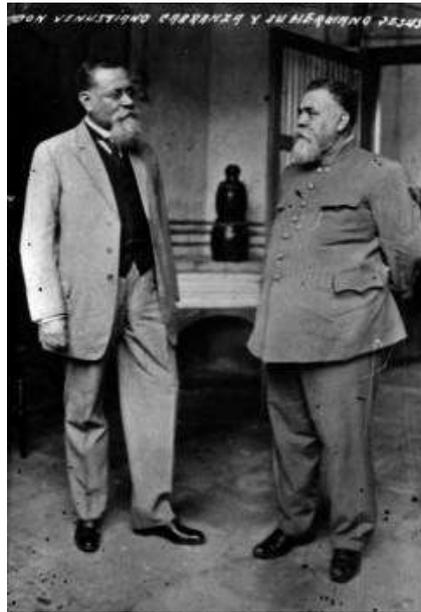
<sup>20</sup> *Ibid.*, p. 61.

<sup>21</sup> Moguel, Josefina, “Venustiano Carranza: Equilibrio de la Revolución” en Galeana, Patricia, *op. cit.*, p. 136.

<sup>22</sup> Barrón, Luis, *op. cit.*, p. 50.

el grupo armado por el coronel Carranza Neira. Otros hermanos Carranza, Sebastián y Jesús, avivaron brotes de rebeldía en Sierra Mojada.<sup>23</sup>

A pesar de que es evidente que la revuelta estuvo encabezada por buena parte de la familia Carranza, teniendo a Emilio como líder, el papel de don Venustiano fue fundamental para el triunfo del movimiento pues fue el encargado de visitar al entonces presidente de la República, Porfirio Díaz, para conferenciar con él y hacerle saber que “el asunto de rebeldía era contra la tiranía local del Gobierno de Coahuila”.<sup>24</sup>



*SEQ Ilustración \\* ARABIC 2*  
“Venustiano Carranza y su hermano Jesús”.  
Fuente: [mediateca.inah.gob.mx](http://mediateca.inah.gob.mx)  
MID: 77\_20140827-134500:38940  
secretaría de cultura.inah.sinafo.fn.méxico

Debido a que el movimiento estaba encabezado por familia de buena posición económica y alto prestigio político, aunado al hecho de que cobró fuerza rápidamente, Díaz decidió ceder a las peticiones de los insurrectos y encomendó las tareas de negociación y reorganización política al indiscutible líder de la región noreste del país: el general Bernardo Reyes, quien entonces era gobernador de Nuevo León.

A este respecto Krauze apunta que:

Con el triunfo del movimiento contra Garza Galán, Venustiano Carranza logra una victoria más personal: consolida la amistad de Bernardo Reyes, a cuya política había

<sup>23</sup> Villarreal Lozano, Javier, *op. cit.*, p. 66.

<sup>24</sup> Moguel, Josefina, *op. cit.*, p. 136.

debido ya, desde 1887, su presidencia municipal en Cuatro Ciénegas. Al doblar el siglo, cuando Reyes, ministro de Guerra, organiza la Segunda Reserva del Ejército, Carranza presenta su examen de ingreso como oficial. Había pasado del juarismo familiar al reyismo personal: dos manifestaciones, si no de oposición, sí de distancia frente a don Porfirio.<sup>25</sup>

Si Carranza, tal como se mencionó anteriormente, se separó de la vida militar a temprana edad, al renunciar a la comisión como teniente que se le había asignado, la presentación del examen que refiere Krauze es más un testimonio de su intención de acercarse a las filas reyistas que a las del ejército mismo. Cumplido ese objetivo, será en la arena política donde el gobernador de Nuevo León impulsará la carrera de Venustiano.

La apagada carrera de Venustiano se reavivó después de la rebelión de 1893. Volvió como triunfador al ayuntamiento de Cuatrociénegas, de donde había salido siete años antes por las fricciones con Garza Galán.<sup>26</sup>

El prestigio familiar mencionado ya en reiteradas ocasiones, así como su nueva cercanía al líder regional, dotaron a Carranza de la fuerza necesaria para desempeñar el cargo con holgada libertad. Sin embargo, este cargo terminó siendo apenas el inicio de lo que, desde entonces, fue una larga carrera política que lo llevó hasta la presidencia de la República, pasando por distintos cargos de elección popular que le significaron vasta experiencia en el funcionamiento institucional del México porfiriano.

Inmediatamente después de su salida del ayuntamiento de Cuatrociénegas, tuvo su primer acercamiento con el poder legislativo en el Congreso Local de Coahuila. Sobre esta etapa de la carrera política de Carranza, Villarreal apunta que:

Se le puso a trabajar en las Comisiones de Instrucción Pública y Justicia; Guardia Nacional y Defensa del Estado; Hacienda, Crédito Público y Beneficencia, y de Peticiones [...] Aunque su actuación parlamentaria no tiene nada de impresionante, el ex alcalde cieneguense disfrutó, en los dos periodos que fue diputado, un asiento de primera fila como observador, y a ratos como actor, de un proceso por demás sugestivo: el despegue económico de Coahuila.<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> Krauze, Enrique, *Puente entre Siglos. Venustiano Carranza*, México: Fondo de Cultura Económica, 2002, p. 12.

<sup>26</sup> Villarreal Lozano, Javier, *op. cit.*, p. 68.

<sup>27</sup> Villarreal Lozano, Javier, *op. cit.*, p. 74.

A pesar de que su participación activa en el Congreso Local fue “a ratos”, no se puede afirmar que esto ocurriera así debido al desinterés en el cargo que ostentaba, pues una de sus acciones de las que se tienen noticias está íntimamente vinculada con su primera experiencia como presidente municipal de Cuatrociénegas:

[...] como diputado local Carranza había intervenido en la supresión de las jefaturas políticas de Torreón y de Sierra Mojada, asunto que estudió y resolvió dentro de las comisiones de Hacienda, Gobernación y Justicia, de las cuales formaba parte.<sup>28</sup>

Esto es de notable relevancia debido a que las jefaturas políticas funcionaban como instituciones intermedias entre los municipios y el Estado que coadyuvaban al control de éste sobre aquellos, por lo que la participación de Carranza en la disolución de tales jefaturas desde el legislativo local no sólo ayuda a rastrear sus primeros atisbos sobre la libertad municipal en el pensamiento del cieneguense, sino que permite advertir que dicho interés estuvo sustentado en su propia experiencia cuando Garza Galán pretendió someterlo a sus intereses particulares en 1887.

Los años en el ayuntamiento y el Congreso Local fueron definitivos para que Bernardo Reyes propusiera al presidente Díaz incluir a Venustiano Carranza en la esfera federal del poder político, logrando así su participación en el Congreso de la Unión primero como “diputado federal suplente en 1897; senador suplente en 1901, y en 1903, senador propietario.”<sup>29</sup>

Su actividad como legislador federal será analizada con mayor profundidad en otro apartado de la presente investigación debido a que, por un lado, este primer capítulo propone el estudio de los cargos locales de Venustiano Carranza como pilares fundamentales de su formación como político mientras que, por otro lado, su actividad como diputado y senador de la República fueron piezas clave en la actividad legislativa que desarrollará (irónicamente) fuera de los recintos legislativos una vez iniciada la Revolución Mexicana, momento de su vida que será estudiado con mayor detenimiento en capítulos posteriores.

---

(El autor hace referencia al libro de actas, leg. 1 de la XV Legislatura del Estado de Coahuila (1897-1999) para la información sobre las asistencias de Venustiano Carranza a las sesiones).

<sup>28</sup> Villarreal Lozano, Javier, *op. cit.*, p. 114.

<sup>29</sup> Villarreal, J. “Carranza. La formación de un político” en Galeana, P. (y otros ocho). (2014). *De la caída de Madero al ascenso de Carranza*. México: Gobierno de la República, Secretaría de Educación: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México. p. 129.

Lo que sí debe señalarse con ahínco es que el traslado de Carranza a la capital del país para ejercer cargos legislativos poco debió entusiasmar al futuro revolucionario, esto debido a que a principios del siglo XX su atención y ambición política estaban fincadas ya en un objetivo específico: la gubernatura del Estado de Coahuila.

Su salida de dicho Estado pudo haber obedecido a la intención de estrechar lazos con el presidente de la República, hombre que concentraba todo el poder político y cuya aprobación necesitaba para ser gobernador, cosa que sólo podría conseguir con la cercanía que ayudara a borrar la imagen subversiva que significó su carta de presentación ante Díaz en los tiempos en que secundó el levantamiento de su hermano Emilio.

Sin embargo, Porfirio Díaz parecía tener ya una opinión sólida sobre la familia Carranza por lo que, al haber aceptado la propuesta de Reyes, no es difícil suponer que su verdadera intención era alejar a Venustiano de la política local y mantenerlo en la capital el mayor tiempo posible para evitar que representara una amenaza en el norte del país.

Todo lo anterior le valió a don Venustiano una estancia de varios años en la capital para desempeñar su cargo en el Senado de la República, hasta que en 1908 pudo, al menos parcialmente, desempolvar esa vieja aspiración local pues “no obstante la desconfianza que le mostraba Díaz, manifestada en diversas circunstancias, fue designado Gobernador interino de Coahuila en septiembre de 1908, sustituyendo a Miguel Cárdenas, quien solicitó licencia por sesenta días.”<sup>30</sup>

Carranza consideró que su interinato era el escenario más propicio para la postulación de su candidatura que lo convertiría en gobernador constitucional del Estado. Contaba con prestigio familiar y personal, además de que su actividad política le significaba la simpatía de los grupos políticos más importantes en la región.

Era tal su sólido prestigio, que el mismo don Francisco I. Madero, creador del Partido Antirreeleccionista, fue hasta Cuatro Ciénegas a ofrecer al señor Carranza, en nombre de su Partido, trabajar gustosamente para que triunfara su candidatura.<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> *Ibidem.*

<sup>31</sup> Urquiza, Francisco, *op. cit.*, p. 20.

Sin embargo, sus aspiraciones encontraron varios descalabros de considerable magnitud, el más importante de ellos fue la salida del país de Bernardo Reyes.

“El final del reyismo sorprendió a Carranza en plena campaña preelectoral. El ex hombre fuerte de la frontera se embarcaba rumbo a Europa”.<sup>32</sup> Esto después de que la popularidad del general creciera a tal grado que se le considerara como el político más apto para lograr una transición tranquila de la presidencia de la República por lo que:

A mediados de octubre Díaz decidió que Reyes debía salir [del país y de la arena política]. Se le ordenó que entregara el Gobierno al General José María Mier y que se presentara ante el Presidente en la capital.<sup>33</sup>

Tras años de lealtad al gobierno de Díaz, este decidió enviarlo a un exilio disfrazado de misión militar de la que volvería sólo para morir en la Plaza de la Constitución en su intento por tomar el Palacio Nacional.

El fin de la primera década del siglo XX resultó mal momento para ser reyista y mal momento para ostentar una candidatura que no contaba con el apoyo de Díaz. Para infortunio de don Venustiano, en 1909 cumplía con ambas condiciones por lo que el resultado podía ser sólo uno: una derrota electoral aplastante.

Enrique Krauze resume todos estos hechos de la siguiente forma:

A pesar de la deserción de Reyes y la bancarrota del reyismo, contaba con múltiples apoyos que abarcaban todo el espectro político, desde el gobernador Cárdenas hasta el opositor Madero, quien recomendaba vivamente su postulación. Don Evaristo Madero, el magnate mayor del estado lo consideraba “honrado y enérgico”. Casi todos compartían la especial atención de su programa en la libertad municipal y la independencia del Poder Judicial. Sólo un apoyo le faltó: el del gran elector Porfirio Díaz, recordando quizá los sucesos de 1893, optó por apoyar al candidato opositor, de filiación científica, el ex jefe político Jesús de Valle. La toma de posesión se efectuó en diciembre de 1909.<sup>34</sup>

---

<sup>32</sup> Villarreal Lozano, Javier, *op. cit.*, p. 79.

<sup>33</sup> Niemeyer Jr., E. V., *El General Bernardo Reyes*, México: Gobierno del Estado de Nuevo León, Centro de Estudios Humanísticos de la Universidad de Nuevo León, traducción de Juan Antonio Ayala, 1966, p. 177.

<sup>34</sup> Krauze, Enrique. *Puente entre Siglos. Venustiano Carranza*. México: Fondo de Cultura Económica. 2002. p. 15.

Tal decepción significó para Carranza la ruptura definitiva con Porfirio Díaz y su gobierno, a la vez que lo acercó al movimiento maderista, que comenzaba a cobrar alcances poco sospechados apenas unos años atrás. El rápido triunfo de su movimiento revolucionario, que trajo consigo la renuncia del presidente, como parte de los Tratados de Ciudad Juárez, valió para Carranza el inicio de una etapa de su carrera política que, si bien, planeaba consolidar en la esfera local, estaba libre de la opresión y censura que había sufrido durante los últimos años del porfirismo.

El hecho de que su derrota electoral por la gubernatura de Coahuila, orquestada desde la capital del país, fuera el motivo principal por el que se unió a la causa revolucionaria de Francisco I. Madero, explica por qué rechazó el ofrecimiento del “apóstol de la democracia” de ser parte de su gabinete para volver al ámbito local.



SEQ Ilustración \\* ARABIC 3 “Francisco I. Madero con Venustiano Carranza, José Ma. Pino Suárez y otros, retrato”. Fuente: [mediateca.inah.gob.mx](http://mediateca.inah.gob.mx)  
MID: 77\_20140827-134500:354707  
secretaría de cultura.inah.sinafo.fn.méxico

“Triunfante la Revolución de mayo de 1911 y desintegrado el Gobierno Provisional, Don Venustiano Carranza se hizo cargo de la Gubernatura de Coahuila, con carácter interino.”<sup>35</sup> Esto durante apenas un par de meses debido a que el “1 de agosto”<sup>36</sup> de ese mismo año se separó del interinato para iniciar su campaña para ser electo gobernador constitucional.

El exilio de Porfirio Díaz y el reordenamiento político por el que atravesaba la nación entera trajo como consecuencia personal para Carranza su llegada al cargo que más había aspirado hasta ese momento de su vida y por el que tuvo que esperar pacientemente por largo periodo, la gubernatura de su Estado natal. A Este respecto Felipe Arturo Ávila apunta que:

El gobierno constitucionalista de Carranza fue el laboratorio donde puso en práctica las ideas que había ido madurando en los años previos. Como lo había ofrecido en su campaña electoral, una vez en el poder llevó a cabo medidas para mejorar la

<sup>35</sup> Urquiza, Francisco, *op. cit.*, p. 27-28.

<sup>36</sup> Villarreal Lozano, Javier, *op. cit.*, p. 96.

educación en el Estado [...] En materia fiscal, durante su gestión se levantó la Carta General de la Propiedad Rural [...] Otorgó también autonomía financiera a los municipios [...] Finalmente, promovió la reforma a la Constitución local para adecuarla a las nuevas circunstancias [...]<sup>37</sup>

Si bien, sus años en el poder legislativo tanto en el nivel local como en federal se caracterizaron por poca actividad y mucho aprendizaje, la fórmula parece invertirse en sus años como gobernador, puesto todo lo aprendido en sus años de juventud le valió una incansable labor ejecutiva.

Sirvan como ejemplo de ello la supresión de las jefaturas políticas definitivamente en el Estado y la creación de la Dirección de Instrucción Pública.<sup>38</sup> Sobre este último punto, Douglas W. Richmond insiste en que:

Carranza logró resultados positivos para mejorar el sistema de educación de Coahuila. Convencido de que la educación era vital para el progreso general, Carranza se embarcó con mucho éxito en la expansión del programa escolar, que en esa época necesitaba urgentemente que se le mejorara. Los salarios para los maestros y el personal educativo fluctuaban desatinadamente. Algunos municipios eran tan pobres que el Congreso les concedió pensiones anuales para las escuelas. Para fomentar el interés en la educación, el Congreso accedió a las demandas de control local, decretando que sólo los municipios podían remover a los maestros y al personal de las escuelas. Además, los gobiernos locales podían elaborar y someter sus propios presupuestos.<sup>39</sup>

Desde que asumió el cargo de gobernador y hasta principios de 1913, su labor fue tan incansable como irreprochable. No obstante, la Decena Trágica marcó el inicio de la caída del presidente Madero por lo que Carranza debió adoptar una postura que significó su entrada en la escena política nacional.

Su poco interés en el senado y la negativa de formar parte del gobierno federal recién caído en desgracia son pruebas sólidas de su preferencia por el ámbito local como escenario de su acción política, luego entonces ¿qué motiva al gobernador de

---

<sup>37</sup> Ávila, Felipe, *Las corrientes revolucionarias y la soberana convención*, México: INEHRM, pp. 206-207.

<sup>38</sup> Villarreal Lozano, Javier, *op. cit.*, p. 111 y 113.

<sup>39</sup> Richmond, Douglas, *La lucha nacionalista de Venustiano Carranza, 1893-1920*, México: Fondo de Cultura Económica, 1986, p. 57.

uno de los estados más prósperos del norte del país a rebelarse con tan decidido ímpetu en contra del traidor Victoriano Huerta?

La respuesta a esa pregunta sólo puede hallarse analizando el pensamiento político de Carranza, marcado por la tradición familiar, los valores aprendidos de sus aliados y protectores políticos, así como la incansable formación autodidacta en historia y teoría política que tanto lo caracterizó.

Es por todo lo anterior que se hace necesaria una revisión de ese pensamiento marcado por el liberalismo y el apego a la legalidad, antes de estudiar a profundidad su actividad legislativa. Sólo de esta forma se podrá entender a profundidad su actuar entre 1912 y 1920. Baste lo mencionado en este capítulo para guardar testimonio de que los años de actividad política local sustentaron la actitud experimentada y vigorosa con que obró como el nuevo líder revolucionario de México.

## Capítulo 2. El Pensamiento Político de Carranza.

*Como mito político, Quetzalcóatl ha tenido más suerte [que como mito literario]: muchos de nuestros héroes no son, para la imaginación popular, sino traducciones de Quetzalcóatl. Traducciones inconscientes. Es significativo porque el tema del mito de Quetzalcóatl -y el de todos sus sucesores, de Hidalgo a Carranza- es el de la legitimación del poder.*

**Octavio Paz.**

La amplia experiencia política acumulada por Venustiano Carranza es resultado del ejercicio de diversos cargos de elección popular, así como de su participación en revueltas, tanto en el ámbito local, como la que protagonizó junto a sus hermanos en contra de Garza Galán, como en el ámbito nacional, cuando le declaró la guerra al usurpador Huerta, en cumplimiento de su deber como gobernador, de salvaguardar los preceptos constitucionales, contando con el apoyo de la Legislatura de su Estado natal, Coahuila.

Esta larga trayectoria lo llevó a ocupar la máxima magistratura del país, permitiéndole, en buena medida, coronar la ardua labor que en diversas materias de la vida pública había iniciado desde su más remota juventud en favor del México del naciente siglo XX.

En torno a la figura de Carranza se articularon las mentes más brillantes, tanto en las letras como en el campo de batalla, las cuales impulsaron y robustecieron la labor del cieneguense. El liderazgo que lo caracterizó se mantuvo inmóvil en esas mentes que, a la vuelta de los años, se expresó a través de los más profundos reconocimientos.

Uno de sus más cercanos colaboradores, Luis Cabrera, a través de su texto *La Herencia de Carranza*, comparte la visión que tuvo sobre el carácter del Varón de Cuatro Ciénegas:

Pocos hombres más equilibrados puede haber. Era ecuánime; no incommovible. No dejaba de apreciar las más ligeras circunstancias supervivientes, pero no giraba a

cada sopro del viento. Los grandes vendavales, los grandes triunfos, las grandes derrotas, apenas sí balanceaban serenamente la ramazón del roble.<sup>40</sup>

Por su parte, Félix. F. Palavicini se expresa así sobre la obra y trascendencia de Carranza:

Mientras Carranza fue un hombre, fue un hombre completo; cuando fue un político, aplicó todos su talento y sus habilidades de político. Cuando fue un gobernante, un estadista, afrontó los problemas de la administración pública frente a los obstáculos y las dificultades de sus opositores. Caudillo y héroe, ya no obedece a la habilidad y la flexibilidad del político; el héroe tiene la obsesión de sus ideas, ya vive más en la historia que en la tierra.<sup>41</sup>

Finalmente, la visión del hombre que fue Carranza es delineada por Francisco L. Urquizo de la siguiente forma:

Carranza es emblema de dignificación nacional, baluarte de los derechos conculcados un día; refugio de los dignos; brazo demoledor de una tiranía, cerebro organizador de un pueblo hecho ejército, corazón firme todo para su patria y hombre de una pieza en alma y cuerpo.<sup>42</sup>

Seguramente no fue pretensión de estos grandes pensadores el deshacerse en elogios en torno a quien fuera presidente de la República, así como no es pretensión de estas líneas hacer un recuento de discursos que exaltan su persona. En todo caso, sirvan estas referencias para presentar un mosaico de la opinión generalizada de sus más cercanos colaboradores, aún décadas después de la noche de Tlaxcalantongo.

Para complementar el estudio de su trayectoria y de esas opiniones, surge la necesidad de acercarnos al pensamiento político de don Venustiano, pues sería limitante partir de la idea de que sus acciones estuvieron fincadas exclusivamente en lo apremiante de las coyunturas en que fue gobernante o líder revolucionario.

Detrás de las grandes decisiones que tomó a lo largo de su vida estuvo, sí, la urgencia de atender las grandes problemáticas regionales o nacionales, pero, de igual

---

<sup>40</sup> Cabrera, Luis, *La Herencia de Carranza*, México: INEHRM, 2015, p. 31.

<sup>41</sup> Palavicini, Félix, *op. cit.*, pp. 307-308.

<sup>42</sup> Urquizo, Francisco L., *op. cit.*, p. 14.

forma, todas ellas estuvieron impulsadas y articuladas por un pensamiento político bien definido.

La tendencia ideológica familiar, su inclinación y gusto por la historia, la realidad regional en la que vivió sus más tempranos años de niñez y juventud, son los pilares fundacionales de ese pensamiento. Al respecto Douglas Richmond aconseja que:

Para entender la ideología de Carranza es fundamental tener presente su condición de terrateniente. Era un hacendado con posesiones de tamaño moderado, y adquirió rango social por su matrimonio y ambición.<sup>43</sup>

Es a través del acercamiento a ese pensamiento político que se hace posible entender con mucha mayor profundidad los acontecimientos sucedidos durante los años en que Carranza lideró la causa revolucionaria.

[...] el análisis de su ideología [la del constitucionalismo] depende en buena medida de la ideología particular de sus jefes y, especialmente, de Venustiano Carranza, el político con mayor experiencia de quienes le declararon la guerra a Huerta, quien profesaba un liberalismo moderado, en muchos sentidos, conservador, nacionalista y reformador, con un profundo sentido del Estado [...].<sup>44</sup>

Con el estudio del pensamiento del Varón de Cuatro Ciénegas se busca presentar un hilo conductor que conecte coherentemente a todas las acciones llevadas a cabo por él, poniendo especial atención en su amplia labor legislativa. A continuación, se presentan algunos de los rasgos más destacados de su ideología política, como su inclinación por el liberalismo como programa de acción, su nacionalismo, su marcada tendencia hacia los gobiernos civiles o el carácter reformador que tanto lo caracteriza. Todo ello marcado por el aspecto más destacado de su proceder: el apego a la legalidad.

### **2.1.1 El hombre liberal.**

El liberalismo de don Venustiano es el pilar de su pensamiento político que más fácilmente puede vincularse a su tradición familiar. Desde los tiempos más remotos

---

<sup>43</sup> Richmond, Douglas, *op. cit.*, p. 23.

<sup>44</sup> Ávila, Felipe, *op. cit.*, p. 202.

de la juventud de su padre, Jesús Carranza, hay indicios de su marcada inclinación por esa postura política del México del siglo XIX.

Ese liberalismo mexicano “es racionalista, pero, por lo mismo se forma en la lucha, en la acción, está nutrido por la historia”<sup>45</sup> y es el caso de los Carranza un perfecto ejemplo de ello:

Cuando los conservadores desafiaron al gobierno de Benito Juárez, Jesús [Carranza] ayudó una vez más a los republicanos con su oportuno apoyo. Los conservadores, aliados con el poder armado de la Francia imperial, empujaron a Juárez hasta la frontera del norte. Durante la retirada liberal de 1864, muchos oficiales republicanos recibieron armas, hombres, dinero y caballos cuando se presentaron ante Carranza en Cuatro Ciénegas. El coronel Carranza organizó las fuerzas de caballería que pronto sirvieron de base al Ejército del Norte del general Mariano Escobedo. El hábil Carranza también formó una caravana de camellos a fin de mantener la comunicación entre Coahuila y Chihuahua.<sup>46</sup>

La inclinación de don Jesús por el liberalismo estuvo muy lejos de limitarse a la adopción y defensa de las ideas que profesaba, y su participación tan activa en los esfuerzos por restaurar la República le trajo reconocimiento que catapultó su carrera política en el Estado de Coahuila.

No es extraño, entonces, que sus hijos heredaran la tradición ideológica familiar y se formaran en instituciones dedicadas al refuerzo de ese liberalismo. El propio Carranza “[...] asistió al moderno Ateneo Fuente, en Saltillo. El Ateneo impartía una ideología liberal apenas diferente a la de su padre, puesto que el personal de la escuela estaba formado por ex oficiales republicanos”.<sup>47</sup>

Esos años de la vida temprana de Carranza son siempre, dentro de la vasta bibliografía que se dedica al estudio de su trayectoria, motivo de referencia respecto de múltiples acciones que llevó a cabo durante su labor revolucionaria. Por mencionar sólo alguna, se ofrece ahora la expresada por Javier Villarreal:

---

<sup>45</sup> Enríquez Perea, Alberto (selector), *Jesús Reyes Heróles a través de sus aforismos, sentencias y máximas políticas*, México: Colegio de México, 2015, p. 68.

<sup>46</sup> Richmond, Douglas, *op. cit.*, p. 21.

<sup>47</sup> Richmond, Douglas, *op. cit.*, p. 22.

El juarismo de don Jesús constituía timbre de orgullo para su familia, y modelo a seguir por Venustiano. No fue una casualidad ni menos obra de azar que, asediado por militares adheridos a la Convención de Aguascalientes, eligiera Veracruz para instalar provisionalmente su gobierno, como lo había hecho don Benito durante la Guerra de Reforma. Tampoco es imputable a la casualidad la elección de Querétaro -tumba del Segundo Imperio- como sede del Congreso Constituyente, ni la fecha de su promulgación, 5 de febrero; la misma, como todos sabemos, en que se juró la de 1857.<sup>48</sup>



4 "Venustiano Carranza es recibido por habitantes de Veracruz".

Fuente: mediateca.inah.gob.mx  
MID: 77\_20140827-134500:287609  
secretaría de cultura.inah.sinafo.fn.méxico

No obstante la gran importancia de estas referencias, es necesario buscar elementos bibliográficos que permitan reconocer la expresión de ese liberalismo más allá de las referencias históricas. En ese sentido, Luis Barrón ofrece un abanico de argumentos sobre el valor liberal del pensamiento carrancista, esto como resultado del estudio de los dos proyectos de reformas (tanto el local como el federal) que Carranza redactó y presentó a los cuerpos colegiados competentes, entre 1912 y

---

<sup>48</sup> Villarreal, Javier en Galeana, Patricia, *op. cit.*, p. 124-125.

1916. Vale la pena recoger los fragmentos más importantes de este análisis de Barrón.

En primer lugar, en *Venustiano Carranza, principios políticos. 100 años*, se refiere al proyecto de reformas que presentó Carranza en su calidad de gobernador ante el Congreso Local de su Estado:

Lo que Venustiano Carranza propuso en noviembre de 1912 como reforma a la Constitución de Coahuila de 1882, en realidad, fue casi equivalente a presentar un texto constitucional completamente nuevo porque los cambios, aunque limitados, implicaron el paso de un constitucionalismo dogmático a uno pragmático, y una organización completamente diferente tanto en el texto constitucional en sí -vigente desde 1882-, como de los poderes públicos “para proteger la libertad individual”.<sup>49</sup>

De acuerdo con Barrón, el elemento más significativo del liberalismo de Carranza radica en la forma en que las leyes están redactadas respecto de los individuos cuyas relaciones estaban destinadas a regular:

En lugar de reconocer los derechos del hombre para luego enumerarlos, en el pensamiento carrancista la “Libertad” (con mayúscula) del hombre está en el centro del pacto social, estableciendo que no tiene más límites que lo que la ley señala -y con el único objeto de percibir la convivencia social ordenada-. Es decir, en la visión carrancista, la Constitución no necesita reconocer los derechos si parte de la base de que la libertad no tiene límites. Por eso, la imagen espejo de la libertad del hombre es el poder del Estado: mientras el individuo puede hacer todo, excepto lo que la ley prohíbe, el Estado sólo puede hacer lo que la ley le permite.<sup>50</sup>

En resumen, el Carranza liberal se puede entender de la siguiente forma:

Carranza, antes de lanzarse a la Revolución en febrero de 1913, era un liberal dogmático, para quien lo más importante era el respeto a los derechos individuales y, por consiguiente, el límite que la ley pudiera poner a la acción del gobierno.<sup>51</sup>

---

<sup>49</sup> Barrón, Luis, *Venustiano Carranza, principios políticos. 100 años*, México: UNAM, 2020, p. 17.

<sup>50</sup> Barrón, Luis, *op. cit.*, p. 17.

<sup>51</sup> Barrón, Luis, *op. cit.*, p. 49.

Esa misma idea fundamental sobre el liberalismo de Carranza es recuperada por el propio Barrón en su artículo “La Constitución de Coahuila como antecedente para el proyecto carrancista de la Constitución de 1917” al afirmar que:

[...] era fundamental [para don Venustiano] dar poder formal para poder gobernar, pero al mismo tiempo hacer explícitos los límites que tendrían que respetar el gobernador o el presidente para no violar las garantías individuales. Si era necesario, por ejemplo, que el gobierno pudiera recaudar impuestos y perseguir a los delincuentes, también lo era poner los límites que lo obligaran a respetar, siempre, la libertad de las personas; si era necesario que el gobierno tuviera las facultades para ser eficaz en la provisión de servicios públicos, también lo era establecer un límite que le impidiera imponer su moral sobre toda la sociedad; si era necesario que el gobierno mantuviera el orden e impulsara el desarrollo, también lo era respetar la libertad de los individuos para participar en los mercados de bienes y servicios, asegurándose que nadie -ni el gobierno, lo la iniciativa privada- monopolizara uno varios sectores de la economía.<sup>52</sup>

Siguiendo la propuesta de Barrón, se tiene que el liberalismo de Carranza se finca en el reconocimiento del papel central del individuo dentro de las relaciones sociales y el ejercicio político. En virtud de ello, la acción legislativa debía partir de la idea de que los derechos no son un reconocimiento que las instituciones hacen al individuo, sino que las leyes estaban en un nivel aún más elevado en el que, por un lado, reconoce al individuo y sus derechos y, por otro, regula las instituciones y les dá como principal tarea el garantizar el goce de esos derechos. La ley no es el instrumento de las instituciones, sino que las instituciones instrumentan el apropiado ejercicio de la ley.

Por si fuera poco lo hasta ahora expuesto, se recupera un fragmento del discurso pronunciado por Carranza ante el Congreso Constituyente de Querétaro el 1 de diciembre de 1916 para destacar otro aspecto de su liberalismo:

[...] ha sido hasta hoy una promesa vana el precepto que consagra la federación de los Estados que forman la República Mexicana, estableciendo que ellos deben ser libres y soberanos en cuanto a su régimen interior, ya que la historia del país demuestra que, por regla general y salvo raras ocasiones, esa soberanía no ha sido

---

<sup>52</sup> Barrón, Luis, “La Constitución de Coahuila como antecedente para el proyecto carrancista de la Constitución de 1917” en Galeana, Patricia, *Contexto Histórico*, México: INEHRM, 2016, p. 141-142.

más que nominal, porque ha sido el Poder central el que siempre ha impuesto su voluntad [...].<sup>53</sup>

El federalismo es otro concepto que se vincula fácilmente a la tendencia liberal de Carranza. Si bien, el centralismo como forma de proceder es también una forma de organización en los sistemas republicanos, en la tradición mexicana estuvo más vinculado a la ideología conservadora de la época.

En el caso de Carranza ese aspecto se deja ver en sus esfuerzos por el desmantelamiento de las instituciones destinadas a la centralización del poder, así como el refuerzo de las que abonaban al sano ejercicio de la soberanía de los Estados.

La eliminación de las jefaturas políticas, así como la amplia legislación llevada a cabo por él para la consecución de la libertad municipal, son aspectos que serán tratados con mucha mayor profundidad más adelante, pero basten ahora para sustentar lo dicho sobre el federalismo dentro del pensamiento de don Venustiano.

### **2.1.2 El político nacionalista.**

Otro de los rasgos distintivos del pensamiento de Carranza es su marcado nacionalismo, el cual resaltó especialmente en los tiempos del ocaso del porfiriato, periodo de la historia abiertamente inclinado hacia la cultura europea, muy específicamente la francesa.

Ese nacionalismo suyo se caracterizó por la defensa de la autodeterminación de los países, deviniendo incluso en una doctrina que pretendió hacerse aplicable en toda la América Latina. El dominio de los recursos por parte del Estado, así como la no intervención como medio de preservación de la soberanía de cada nación fueron los pilares de la propuesta.

Este aspecto del pensamiento carrancista es tan importante para algunos autores que, incluso, lo asumen como el motor de toda su labor. Por mencionar sólo

---

<sup>53</sup> Cámara de Diputados, *Venustiano Carranza Frente al Congreso Constituyente. Archivo histórico de su proyecto de reformas, intervenciones y comunicaciones*, Tomo I, México: Consejo Editorial de la Cámara de Diputados, 2016, p. 36.

un ejemplo, Douglas Richmond, en la parte introductoria de su texto *La Lucha Nacionalista de Venustiano Carranza* apunta:

[...] el nacionalismo de Carranza [se define] como la fuerza dominante e impulsora de su movimiento y de sus reformas. Aunque algunos quizá argumenten que el nacionalismo mexicano moderno ya había aparecido durante los años finales de la larga dictadura de Porfirio Díaz (1876-1911), el régimen de Carranza transformó a México rápidamente al instituir un gobierno que ejercía control estatal sobre las fuentes de riqueza económica de la nación para beneficio de los sectores pobres y medios de la población, al mismo tiempo que trataba de reducir el papel del control económico extranjero. Esta forma moderna de nacionalismo, que hace hincapié en la igualdad en el contexto social y en el económico, tiene como objetivo un México independiente y rejuvenecido. El nuevo Estado encabezado por Carranza se enorgullecía de la tradición cultural única del país y fomentaba un orgullo creciente por todo lo mexicano.<sup>54</sup>

Los años de juventud lo ocuparon en asuntos políticos de índole más bien domésticos y locales. Por razones que resultan casi obvias, el nacionalismo de Carranza se traduce en acciones concretas hasta que ocupa la Primera Jefatura del Ejército Constitucionalista donde, a través de la experiencia, lo va delineando en estricta defensa de la soberanía nacional. A este respecto, la Dra. Rosa Isabel Gaytán analiza la doble labor del defensor del orden constitucional:

Carranza debía atender tanto el frente interno como el internacional. Al mismo tiempo que se atendían los asuntos de ganar la guerra, primero a Huerta y luego a Villa y a Zapata, enfrentaba a los Estados Unidos y su permanente intervencionismo. Debía ir ordenando los temas más urgentes de la administración en todos los niveles, organizando un entramado de disposiciones legales para atender los asuntos nacionales de una nueva manera al igual que los asuntos referentes a las relaciones internacionales.<sup>55</sup>

---

<sup>54</sup> Richmond, Douglas, *op. cit.*, p.14.

<sup>55</sup> Gaytán, Rosa Isabel, *Orígenes y Construcción de la Política Exterior de la Revolución Mexicana: La Doctrina Carranza*. Tesis doctoral. UNAM, Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales, FCPyS, 2018, p. 152.

Volviendo a la propuesta de Richmond, este autor apunta que las acciones nacionalistas de Carranza se dejaron ver desde un momento muy temprano de su efervescencia como líder revolucionario. Ejemplo de ello es lo siguiente:

Uno de los primeros grupos de interés que sintieron el aguijón del carrancismo fue el de las instituciones bancarias. Cuando Carranza lanzó su campaña contra Huerta, decidió que sus fuerzas no podían aceptar empréstitos o dinero extranjeros. por consiguiente, el ingreso utilizado para financiar su levantamiento provino de la aduanas capturadas, de los empréstitos, tanto forzados como voluntarios de la propiedad incautada a quienes se opusieron a los constitucionalistas y de la circulación forzosa de la nueva moneda.<sup>56</sup>

Y respecto de los recursos y la industria mexicana afirma que:

No obstante una postura cada vez más moderada respecto de las reformas económico-sociales internas propiciada por las tendencias de *laissez-faire* de Luis Cabrera y sus asociados, después de fines de 1916 Carranza conservó gran parte de su apoyo azotando a los intereses extranjeros. [...] En otras épocas Carranza había atacado las concesiones dadas por gobiernos anteriores y ahora proponía reducirlas como una manera de evitar la guerra, fomentar el desarrollo nacional y ofrecer empleos a los mexicanos.<sup>57</sup>

Sirvan estos esbozos generales de la postura política internacional de don Venustiano como mera introducción de la gran aportación que hizo en la materia: la Doctrina Carranza, la cual fue incluida en el informe que presentó en su calidad de presidente de la República, ante el Congreso de la Unión el 1° de septiembre de 1918. En dicho informe presentó los principios que habían regido hasta ese momento las relaciones diplomáticas de México en el contexto de la Primera Guerra Mundial, resultando de estos un decálogo que pretendió servir de ejemplo a todas las naciones:

Que todos los países son iguales; deben respetar mutua y escrupulosamente sus instituciones, sus leyes y su soberanía;

---

<sup>56</sup> Richmond, D. "El Nacionalismo de Carranza y los Cambios Socioeconómicos, 1915-1920". *Revista Historia Mexicana*. Vol. 26, Núm. 1 (101), julio-septiembre 1976. p. 107.

<sup>57</sup> *Ibidem*.

Que ningún país debe intervenir de ninguna forma y por ningún motivo en los asuntos interiores de otro. Todos deben someterse estrictamente y sin excepciones, al principio universal de no intervención;

Que ningún individuo debe pretender una situación mejor que la que los ciudadanos del país a donde va a establecer, ni hacer de su calidad de extranjero un título de protección y de privilegio.

Nacionales y extranjeros deben ser iguales ante la Soberanía del país en que se encuentren; y finalmente,

Que las legislaturas deben ser uniformes e iguales en lo posible sin establecer distinciones por causa de nacionalidad, excepto a lo referente en el ejercicio de la soberanía.<sup>58</sup>

La gran importancia de la doctrina radica en la visión carrancista de compartirla con el resto de los países del mundo, especialmente con aquellos que conforman a la América Latina, con la finalidad de establecer lazos internacionales que promuevan la “paz y la confraternidad”.<sup>59</sup>

Es posible apreciar que está fundamentada en la no intervención como forma de expresión máxima de la soberanía de cada pueblo. Sin embargo, debe destacarse que, en el fuero interno de cada país, otorga especial valor al diseño institucional en el tratamiento tanto de nacionales y extranjeros. De este modo, vuelve a ser tema central de sus reflexiones el apropiado trabajo legislativo.

### **2.1.3 El prócer civilista.**

En su *Política Constitucional*, Félix Palavicini, diputado constituyente de 1917, asegura que “el civilismo no es una superficialidad ni un alarde vanidoso, es la educación patriótica de los pueblos”.<sup>60</sup> No es casualidad que uno de los más cercanos colaboradores de don Venustiano se expresara de esta manera, pues el propio Carranza fue gran defensor de esta forma de constituir al gobierno. Por su parte, el

---

<sup>58</sup> *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*. Año I. Periodo ordinario. Legislatura XXVIII. - Tomo I. -No. 13. Sesión del 1 de septiembre de 1918.

Consultado en: <http://cronica.diputados.gob.mx/DDebate/28/1er/Ord/19180901.html>

<sup>59</sup> *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*. Año I. Periodo ordinario. Legislatura XXVIII. - Tomo I. -No. 13. Sesión del 1 de septiembre de 1918.

Consultado en: <http://cronica.diputados.gob.mx/DDebate/28/1er/Ord/19180901.html>

<sup>60</sup> Palavicini, Félix, *op. cit.* p. 299.

Dr. Enríquez Perea destaca los rasgos más significativos del civilismo del cieneguense:

El carrancismo [...] es una escuela de ética política de principios fijos, entre los cuales es prominente la lealtad; [...] ser enemigo del asesinato político como medio de resolver expeditamente las situaciones, porque el asesinato político es signo de decadencia y de corrupción: [...] condenar los cuartelazos, golpes de mano y sublevaciones militares para derrocar gobiernos.<sup>61</sup>

Y resume cuidadosamente los rasgos propios de los gobiernos civilistas:

El civilismo reclama la eliminación del ejército como factor político y aunque su programa es más amplio, por lo pronto su aspiración concreta consiste en elevar a la presidencia a un civil, como condición o símbolo de procedimientos legales, democráticos, razonables y patrióticos.<sup>62</sup>

Por si fuera poco, refuerza lo anterior al decir:

El civilismo pretende el gobierno impersonal y sereno de la ley en lugar del gobierno caprichoso, cambiante y contingente de un hombre, que para ser perfecto, necesitaría ser perfecto él mismo, cosa que es imposible.<sup>63</sup>

El militarismo característico de los tiempos de Carranza se le antojó siempre como un impedimento para el apropiado desarrollo institucional. Cualquier tipo de personalismo en el quehacer político sería reprobable ante los ojos del cieneguense, toda vez que se asentaba como obstáculo para el ejercicio de gobierno con pleno apego a la legalidad.

Cualquier esfuerzo por generar las mejores leyes para México sería en vano ante la tiranía de algún hombre que obrara guiado exclusivamente por sus impulsos y deseos. En ese sentido, el civilismo es un rasgo natural dentro del pensamiento político de Carranza pues, solo cuando los gobiernos se generan en función de lo dictado por las instituciones, las legislaturas estarían en pleno posibilidad de desarrollar su trabajo de la mejor manera posible.

---

<sup>61</sup> Enríquez Perea, Alberto, *op. cit.*, p. 196.

<sup>62</sup> Enríquez Perea, Alberto, *op. cit.*, p. 194.

<sup>63</sup> Enríquez Perea, Alberto, *op. cit.*, p. 194.

El civilismo de Carranza es, a la vez, causa y consecuencia del apego a la legalidad pues, ante el carácter personalista de los líderes políticos, la importancia de la ley se difuminaría hasta reducirse a tinta sobre papel; mientras que, allí donde el imperio de la ley se hace válido, existen las condiciones que posibilitan las transiciones apegadas al marco normativo vigente, eliminando así todo cambio de régimen a través del uso de la violencia.

En el pensamiento carrancista, sin embargo, la vida democrática no depende exclusivamente de la precisa obediencia de las leyes, sino que requiere de la existencia de leyes justas y diseñadas cuidadosamente para su debido funcionamiento en la realidad social sobre la que les corresponde operar.

El primer momento de la carrera de Carranza en que se deja ver su marcado civilismo es la Decena Trágica, golpe de Estado por el que Huerta asumió de forma espuria la presidencia de la República. De su notable conocimiento de las leyes, Carranza concluye que los sucesos ocurridos en la capital del país escapan a toda legalidad y, en atención a semejante atropello, enarboló el movimiento constitucionalista para componer el orden constitucional violentado.

En su Informe presentado ante el Congreso General el 15 de abril de 1917, Carranza recuerda este episodio y hace referencia al telegrama que recibió durante su desempeño como gobernador de Coahuila el 18 de febrero de 1913, en el que se comunicaba el ascenso de Huerta a la primera magistratura del país, así como la aprehensión del presidente y vicepresidente legítimos:

En el acto en que recibí el mensaje de Huerta, tomé la determinación de asumir una actitud resuelta contra atentado tan grande, y llevando a la práctica mi propósito, a primera hora del día siguiente transmití dicho mensaje al Congreso del Estado [...] expresándole que yo estaba resuelto a cumplir con los sagrados deberes de mi cargo y que esperaba que su determinación estaría de acuerdo con los principios legales y con los intereses de la Patria.<sup>64</sup>

En ese sentido, el Plan de Guadalupe es, en su versión original, ante todo, una expresión del talante civilista del Primer Jefe, en la medida en que se erige para echar

---

<sup>64</sup> *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*. Año I. Periodo ordinario. Legislatura XXVIII. - Tomo I. -No. 13. Sesión del 1 de septiembre de 1918. Consultado en: <http://cronica.diputados.gob.mx/DDebates/27/1er/Extra/19170415.html>

abajo al gobierno que, mediante el uso de la fuerza, expulsó a las autoridades legítimamente electas tras el triunfo de la revolución maderista. El hecho de que fuera ese su principal objetivo a seguir, es la explicación más sólida sobre las razones por las que el Plan careció de promesas: consideraba que el levantamiento en contra de la usurpación era un deber de todos los mexicanos, que no debía llevar de por medio oferta alguna para su ejecución.

El segundo momento en que se dejó ver ese aspecto del pensamiento del Carranza, fue hacia finales de su periodo presidencial, cuando se inclinó por la idea de llevar a la presidencia a un político que no tuviera una tradición militar.

Como es bien sabido, este acto le costó la vida, tal como a Madero su apuesta por la democracia le había costado la suya. Más que ingenuidad, el proceder de ambos es símbolo de una apoteósica congruencia.

La presidencia de México fue ocupada por militares hasta el año de 1946 cuando llegó el primer presidente civil, Miguel Alemán Valdés, 26 años habían transcurrido desde que Venustiano Carranza luchó porque el poder militar estuviera subordinado a la autoridad de un presidente civil en México. A Carranza le costó la vida. El presidente Miguel Alemán, en otras circunstancias, abrió una nueva realidad política. Los presidentes de México desde entonces han sido civiles.<sup>65</sup>

Dado que motiva acciones de muy alto calado dentro de su trayectoria política, el civilismo de Carranza bien puede ser considerado como uno de los rasgos más característicos de su pensamiento político. En la segunda parte de este capítulo, se ofrece un análisis mucho más extenso a este respecto.

#### **2.1.4 Reformador.**

Otro de los rasgos más arraigados en el pensamiento de Carranza es, sin duda, su inclinación por llevar a cabo reformas a las leyes vigentes que fortalecieron el Estado mexicano. Si bien, es una constante en su proceder el apego a la legalidad, le resulta igual de importante el apropiado trabajo legislativo que le brindara al país la normatividad necesaria para el buen ejercicio del gobierno.

---

<sup>65</sup> Carrillo, Alejandro, *Conversaciones con Carranza*, México: Fundación Miguel Alemán, A.C., 2011, p. 24.

Aludiendo una vez más a la forma en que Cabrera se expresa sobre Carranza en sus escritos, tenemos sobre ese carácter reformador que:

Venustiano Carranza fue [...] líder revolucionario y estadista con proyecto nacional; supo entender las grandes reformas que México necesitaba y plasmarlas en la Constitución de 1917; recogió las reivindicaciones sociales de los distintos grupos y rechazó toda intervención extranjera en asuntos internos. Venustiano Carranza, el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, el encargado del Poder Ejecutivo, el presidente, impulsó las reformas que el país necesitaba y por las que había luchado.<sup>66</sup>

Aunque es común que la bibliografía que estudia la carrera política de Carranza se limite a mencionar el proyecto de reformas a la Constitución de 1857, que presentó ante el Congreso Constituyente de Querétaro, lo cierto es que, a lo largo de la segunda década del siglo XX, el cieneguense tiene un amplio abanico de propuestas de reforma en muy diversas materias, por lo que la convocatoria de dicho cuerpo colegiado es apenas una arista de ese carácter reformador al que se hace referencia.

La reestructuración de la Constitución no fue una preocupación real para los líderes o grupos revolucionarios de la época, sino que se ocuparon de materias específicas de la vida político-social del país (la transición democrática o la reforma agraria, por mencionar algunos ejemplos) sin que estuvieran verdaderamente circunscritas a un proyecto de gobierno ampliamente estructurado.

Carranza no inventa las instituciones, sino que propone reformas en función del aprendizaje adquirido a lo largo de su carrera política; sólo por mencionar un ejemplo, su paso por el Senado de la República lo familiarizó con el Ministerio Público, institución que más tarde, en calidad de gobernador de Coahuila, propone implementar para la adecuada impartición de justicia en el Estado.

Otro aspecto importante dentro de la labor legislativa de Carranza es su inclinación por rodearse de las mejores mentes revolucionarias para cimentar sólidamente sus propuestas. En otro momento se hablará con mucho más detalle sobre el tema, pero baste la mención de la Sección de Legislación Social, que marca un antecedente importante en el diseño de las reformas que Carranza propondrá ante los constituyentes de 1917.

---

<sup>66</sup> Carrillo, Alejandro, *op. cit.*, pp. 24-25.

El Congreso queretano no es, en absoluto, una improvisación política del Primer Jefe. Así como su labor legislativa se puede rastrear hasta la última década del siglo XIX, su interés en reformar la Constitución se hace evidente desde la etapa más temprana de su liderazgo revolucionario.

Como prueba de ello, se reproduce ahora parte de su célebre discurso pronunciado en Hermosillo en septiembre de 1913 en el que aseguraba que:

El pueblo ha vivido ficticiamente, famélico y desgraciado, con un puñado de leyes que en nada le favorecen. Tendremos que removerlo todo. Crear una nueva Constitución cuya acción benéfica sobre las masas nada, ni nadie, pueda evitar.<sup>67</sup>

[...]

Al cambiar nosotros totalmente nuestra legislación, implantando normas con una estructura moderna y que cuadre más con nuestra idiosincrasia y nuestras necesidades sociales, excitaremos también a los pueblos hermanos de raza, para que ellos no esperen a tener un movimiento revolucionario como el nuestro, sino que lo hagan en plena paz.<sup>68</sup>

Así, la avanzada constitucionalista que surgió como prueba del civilismo de Carranza y se erigía en contra de la usurpación de la presidencia de la República, comienza a articularse en un proyecto de nación que atiende las heridas más profundas del pueblo mexicano, fincando toda su valía en la amplia experiencia que los años le habían granjeado al Primer Jefe.

### **2.1.5 Apego a la legalidad.**

Carranza entiende la naturaleza y sentido del Estado; la experiencia local lo habían familiarizado con la organización política y, más tarde, la experiencia revolucionaria lo impactó frente a las grandes necesidades del México de inicios del siglo XX. Conocedor de la historia, entiende que el porvenir de los pueblos debe estar fincado en las instituciones y no en el personalismo que caracterizó la época en que vivió.

Su liberalismo, lo lleva a concluir que la mejor forma de gobierno es aquella que se ejerce con pleno apego a la legalidad. Consecuencia lógica de este pensar,

---

<sup>67</sup> Fragmento del discurso pronunciado por Venustiano Carranza en Hermosillo, Sonora, el 24 de septiembre de 1913. Consultado en: Barrón, Luis, *op. cit.*, p. 51.

<sup>68</sup> *Ibid.*, p. 52.

es la de buscar incansablemente el generar las leyes que mejor funcionen para la realidad mexicana. De ahí que, uno de los rasgos más característicos dentro de su carrera tanto de su liberalismo, como de su apego a la legalidad, sea su carácter reformista, labor política, técnica, pero, sobre todo, legislativa, que en buena medida motiva la presente investigación.

Su apego a la legalidad y a los procedimientos políticos y administrativos que de ella devienen, llevaron a Carranza a manifestarse siempre como enemigo de todos aquellos que pretendieron pisotear las instituciones. Lo hizo así al renunciar a la presidencia de Cuatro Ciénegas para no atender a las exigencias del gobernador Garza Galán de que mintiera en un informe sobre las condiciones políticas y económicas del municipio, y lo hizo también al levantarse en contra de Victoriano Huerta al haber usurpado la presidencia de la República, después de haber sido asesinados el presidente y el vicepresidente constitucionales.

Es por ello que se ofrece ese rasgo como el más característico del pensamiento político de Carranza. Todas sus acciones, incluso aquellas llevadas a cabo en tiempos revolucionarios estuvieron apegadas al marco normativo correspondiente.

La segunda parte de este capítulo ofrece un análisis del momento de la historia política en que los rasgos de su ideología se manifiestan como un sólido crisol y se traducen en acciones congruentes que se levantan como baluarte de la Constitución: el levantamiento en contra del usurpador Huerta y de aquellos que nada hicieron por impedir su ladino ascenso a la presidencia de la República.

Dicho estudio, se ofrece como una prueba de que el pensamiento político de Carranza fue firme, incluso en los tiempos en que la nación entera se convulsionaba por un golpe de Estado. La Decena Trágica es el gozne que vincula la ideología y pensamiento político de Carranza, con acciones concretas en defensa de la legalidad.

## **2.2 Carranza, el defensor del orden constitucional.**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, jurada el 5 de febrero de 1857, consideraba en su artículo 79 que, en caso de falta temporal o absoluta del Presidente de la República, sería el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación quien se haría cargo del Poder Ejecutivo en tanto que se celebraban nuevas

elecciones.<sup>69</sup> Sin embargo, este artículo fue reformado el 24 de abril de 1896 para poner en manos del Secretario de Relaciones Exteriores la máxima investidura ejecutiva, siguiendo en el orden el Secretario de Gobernación en caso de que aquel, igual que el presidente, estuviera impedido para asumir el cargo.<sup>70</sup>

Dicha disposición sólo podía ser aplicada en caso de falta absoluta que no estuviera motivada por la renuncia del presidente. En ese caso, la fracción séptima del mismo artículo establecía que el Congreso de la Unión se reuniría para “(...) nombrar al sustituto, y la renuncia no surtirá sus efectos sino hasta que quede hecho el nombramiento y el sustituto preste la protesta legal”.<sup>71</sup>

Más tarde, las reformas políticas promovidas por el presidente Díaz en 1904, incluyeron el establecimiento de la figura de vicepresidente dentro del ordenamiento constitucional para el Poder Ejecutivo. Por tanto, la respuesta institucional a la falta del presidente de la República tuvo que rediseñarse para establecer una línea sucesoria que contemplara a la nueva figura.

De esta manera, en el primer párrafo del artículo 80 constitucional se estableció que, en caso de falta del Presidente, “el Vicepresidente de la República asumirá el ejercicio del Poder Ejecutivo, por ministerio de ley sin necesidad de nueva protesta”.<sup>72</sup> Considerándose, además, la posible falta del vicepresidente, se estableció en el artículo 81 que sería el Secretario de Relaciones Exteriores quien asumiría el cargo de presidente y a falta de este “uno de los demás Secretarios, siguiendo el orden de la ley que establezca su número”.<sup>73</sup>

Además de la inclusión de la vicepresidencia, las reformas de 1904 retiraron al Congreso General la facultad de colegiarse para la elección de un presidente en caso de falta absoluta de la persona que se encontraba en funciones. En lugar de ello, el tercer párrafo del artículo antes mencionado le daba la responsabilidad de convocar “desde luego a elecciones extraordinarias”.<sup>74</sup>

---

<sup>69</sup> Cámara de Diputados, LV Legislatura, *Las Constituciones de México 1814-1916*, México: Comité de Asuntos Editoriales de la Cámara de Diputados, 1991, p. 197. Nota al pie número 2.

<sup>70</sup> Cámara de Diputados, LV Legislatura, *op. cit.*, p. 197-198.

<sup>71</sup> Cámara de Diputados, LV Legislatura, *op. cit.*, p. 200.

<sup>72</sup> Cámara de Diputados, LV Legislatura, *op. cit.*, p. 231.

<sup>73</sup> Cámara de Diputados, LV Legislatura, *op. cit.*, p. 232.

<sup>74</sup> Cámara de Diputados, LV Legislatura, *op. cit.*, p. 232.

Todo lo mencionado hasta este momento es de vital importancia para seguir con mejor óptica los sucesos ocurridos en el entonces Distrito Federal desde el 9 y hasta el 19 de febrero de 1913, en el periodo de la historia mexicana conocido como la Decena Trágica, que fue un golpe militar en contra del gobierno constitucional de Francisco I. Madero.

Al hacer un estudio de lo que establecía la carta magna entonces vigente sobre la forma en que el presidente habría de ser sustituido, se puede entender (más nunca justificar) el actuar del general de división Victoriano Huerta para lograr usurpar el más alto cargo ejecutivo de México.

### **2.2.1 Cámara de Diputados.**

En principio, debe atenderse a la comunicación enviada por Huerta a las Cámaras del Congreso General, la cual reza lo siguiente:

“Comandancia Militar de México.- México, febrero 18 de 1913.

“Ciudadano Presidente de la Cámara de Diputados:

“En vista de las difícilísimas circunstancias porque atraviesa el país y muy particularmente la Capital de la República, entregada, como de hecho está, a una guerra intestina, debida a circunstancias múltiples que esa Cámara se servirá analizar, he asumido el Poder Ejecutivo con el objeto de tratar de cimentar la paz, y tengo detenidos en el Palacio Nacional al Señor Francisco I. Madero y su Gabinete.

“Espero del patriotismo de usted que se sirva convocar a la Cámara de Diputados para tratar tan interesante estado de cosas, por lo que le ruego a usted muy atentamente proceda con la actividad que se requiere en bien de la patria, para lo que cualquier sacrificio es corto.

“Protesto a usted las seguridades de mi atenta consideración y respeto.- el General de División, encargado del Poder Ejecutivo, V. Huerta.”<sup>75</sup>

A pesar del registro de que ambas Cámaras atendieron a dicha comunicación en sesión del 19 de febrero, se tiene noticias de que fue dirigida a los presidentes de ambas mesas directivas desde la tarde del 18 de febrero, tanto por la fecha del mismo

---

<sup>75</sup> *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*. Año I. Periodo extraordinario. XXVI Legislatura. -Tomo I.- Apéndice. No. 29. pp. 7. Sesión del miércoles 19 de febrero de 1913. iniciada a las 4:40 p.m. p. 7.

documento, como por la intervención del diputado federal Querido Moheno en la que expresa lo siguiente:

[Huerta] no sólo es de hecho, como antes dijimos uno de los jefes militares que asumen el mando de la Capital, sino que desde las últimas horas de la tarde de ayer [18 de febrero] se dirigió a las Cámaras dándoles cuenta de la aprehensión del Presidente de la República con todo su Gabinete, incluso el Vicepresidente; de que asumió el mando de esta capital e invitaba al Poder Legislativo, a la Representación Nacional, para reunirse y considerar la situación.<sup>76</sup>

La forma en que Huerta redacta su mensaje, que más que una invitación al cumplimiento del deber pareció una amenaza, guarda en el fondo la aclaración de que faltaban todas las personas que ejercían los cargos contemplados en la línea sucesoria establecida en el texto constitucional vigente en caso de ausencia del presidente. Es decir, ante la falta del presidente, vicepresidente y todos los secretarios que componían el gabinete, no había un precepto legal que determinara la forma en que habría de elegirse a un presidente interino.

Por lo anterior, los hechos consumados por Huerta, tanto la aprehensión de los funcionarios, como la comunicación enviada a las Cámaras del Congreso General, tenían la intención de justificar, al menos en el hecho, que él se asumiera como encargado del Poder Ejecutivo de la Unión.

La confusión generada ante tan peculiar estado de las cosas se hace evidente si se atiende nuevamente a la sesión de la Cámara de Diputados, específicamente la intervención del mismo legislador Moheno:

El Presidente de la República, de hecho, ha desaparecido; el Vicepresidente de la República, de hecho, ha desaparecido también; el Gabinete presidencial también ha desaparecido; en una palabra, hemos llegado a una situación espantosamente anormal, en la cual un Poder completo de la Nación ha desaparecido, de una manera irremediable, de una manera innegable.<sup>77</sup>

Su razonamiento legal, resultado de la situación por la que atravesaba la capital, daba especial importancia a la comunicación enviada por Huerta, sin

---

<sup>76</sup> *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, op. cit.*, p. 2.

<sup>77</sup> *Ibidem.*

detenerse a meditar sobre la legitimidad de la detención del presidente y su gabinete, dando absoluta prioridad a la falta de persona que asumiera la máxima magistratura. Fruto de todo lo anterior, propone lo siguiente:

Todos los versados en Derecho saben que, por reglas de interpretación jurídica, una ley posterior deroga las anteriores en todo lo que la posterior prevé. Pero a falta de disposiciones de la ley posterior, si el evento sobreviene, entra en pleno vigor la ley primera, que para ese caso no ha sido derogada. Ese es el caso nuestro, señores Diputados: tenemos que ir al estado anterior, a la última reforma a la Constitución, la de 1896, y, conforme a esa reforma [...], las Cámaras, reunidas en Congreso General, tiene facultades para proveer al nombramiento.<sup>78</sup>

Queda claro que la intención del diputado Moheno al proponer que se proceda conforme a lo indicado en la Constitución, previo a la reforma que les que retira a los legisladores la facultad de elegir de manera colegiada a un presidente sustituto, es atraer hacia el Poder Legislativo la facultad de suplir, cuando antes, la falta de don Francisco I. Madero. Esto ante el peligroso avance de la fuerza militar que, a todas luces, preparaba ya su llegada al poder.

No obstante que en el seno de dicha Cámara se debatía sobre la postura que se debía adoptar para subsanar la condición que enfrentaba el país, un nuevo giro de los hechos impuso condiciones en el proceder de los legisladores pues, a pesar de que el mensaje de Huerta anunció la aprehensión del gabinete presidencial, uno de los miembros que lo componían, el secretario de Relaciones Exteriores Pedro Lascuráin, se presentó ante los diputados en esa misma sesión para presentar las renuncia del Presidente y Vicepresidente de la República, que a la letra dice:

“En vista de los acontecimientos que se han desarrollado de ayer acá y fin de facilitar la solución política de los graves problemas que actualmente preocupan a la Nación, hacemos ante la Honorable Cámara de Diputados formal renuncia de los cargos de Presidente y Vicepresidente Constitucionales de los Estados Unidos Mexicanos.- Lo que comunicamos a ustedes para los efectos legales.

“México, febrero 19 de 1913.- Francisco I. Madero.-J. M. Pino.

---

<sup>78</sup> *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, op. cit.*, p. 4.

“A los ciudadanos Secretarios de la Cámara de Diputados.- Presentes.”<sup>79</sup>



5 “Federales con rifles cerca de un cañón durante la Decena Trágica”.

Fuente: [mediateca.inah.gob.mx](http://mediateca.inah.gob.mx)  
MID: 77\_20140827-134500:641936  
secretaría de cultura.inah.sinafo.fn.méxico

Este nuevo intento de hacer parecer legal un proceder que, a todas vistas, fue un atropello a las instituciones nacionales, estaba pensado como medida para separar a los señores Madero y Pino Suárez de su investidura para hacer valer tramposamente los designios constitucionales respecto a la sustitución del presidente de los que se ha hablado con anterioridad.

Es Isidro Fabela quien, a este respecto, apunta que:

La responsabilidad del Ministro Lascuráin es inconcusa y fatal. El general Juvencio Robles lo amenazó para que entregara a la Cámara de Diputados las renunciaciones y las presentó cuando había prometido al Presidente no presentarlas sino cuando él, Madero, estuviese lejos de la patria. No cumplió su ofrecimiento y por eso fue responsable de que los hubieran ultimado. El miedo lo impulsó a no cumplir su solemne compromiso. Juvencio Robles fue el autor de dicha coacción.<sup>80</sup>

En cuanto a lo concerniente a la Cámara de Diputados en tan peculiar situación, el mismo autor dice:

---

<sup>79</sup> *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, op. cit.*, p. 13.

<sup>80</sup> Fabela, Isidro, *Documentos Históricos de la Revolución Mexicana. Revolución y Régimen Constitucionalista IV. El Plan de Guadalupe*, México: Fondo de Cultura Económica, 2013, sin paginado.

La Cámara, una vez presentadas tales renunciaciones también fue culpable de haberlas aceptado. Sólo cinco diputados se negaron a aceptarlas: Alfonso G. Alarcón, Francisco Escudero, Manuel E. Méndez, Luis Manuel Rojas, y Leopoldo Hurtado y Espinosa. Expusieron con ellos sus vidas, pero cumplieron estrictamente con su deber. Los demás, alegando que así salvaban las vidas de los renunciados, se equivocaron de medio a medio. Los hechos trágicos posteriores demostraron que no tenían razón. A Madero y a Pino Suárez los mataron porque dimitieron.<sup>81</sup>

Una vez que se tuvo conocimiento de las renunciaciones presentadas por el presidente y el vicepresidente de la República, fueron aceptadas y turnadas a las Comisiones Unidas 2da. de Gobernación y 3ra. de Puntos Constitucionales cuyo dictamen fue puesto a disposición del Pleno rápidamente. En las fracciones primera y segunda del mismo, se aceptaban las renunciaciones de los señores Madero y Pino Suárez, respectivamente, mientras que la tercera fracción daba la siguiente instrucción:

“III. Llámese al ciudadano Licenciado Pedro Lascuráin, actual Secretario de Despacho de Relaciones Exteriores, para que preste la protesta de ley como Presidente interino de la República”.<sup>82</sup>

Así, la situación convulsa que había aquejado a la capital del país por diez días, a los ojos de los diputados federales presentes en la sesión que tuvo verificativo esa tarde, parecía llegar a buen fin.

### **2.2.2 Cámara de Senadores.**

Todo lo expuesto hasta ahora da cuenta de la forma en que los diputados federales atendieron a la comunicación de Huerta enviada hacia el final de la Decena Trágica. Sin embargo, gracias al acta de la sesión de fecha de 19 de febrero, también se tienen noticias de lo sucedido en la Cámara de Senadores.

A pesar de que el acta es escueta, si se le compara con la de la cámara baja, contiene elementos que son de interés en el análisis de los hechos que motivan esta investigación. En primer lugar, debe destacarse que la sesión, iniciada a las cinco de la tarde, tuvo como primer punto del orden del día la aprobación del acta de la última

---

<sup>81</sup> *Ibidem.*

<sup>82</sup> *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, op. cit., p. 14.*

sesión celebrada por esa Cámara, la cual tuvo verificativo el 8 de febrero de 1913. Lo anterior es importante debido a que los senadores se habían reunido por última vez desde antes del inicio de las hostilidades en el entonces Distrito Federal.<sup>83</sup>

Por otro lado, una vez que se leyó ante el pleno la comunicación que Victoriano Huerta había hecho llegar a la presidencia de la mesa directiva, un secretario procede a dictar la siguiente instrucción:

En virtud de que la Cámara de Diputados en vista de la autorización que esta Cámara de Senadores le concedió el 30 de enero último, previo dictamen de la Segunda Comisión de Gobernación, suspendió sus sesiones temporalmente, dígasele que se da por terminada la suspensión acordada y que se le invita a fin de que se constituya nuevamente para el ejercicio de sus funciones.<sup>84</sup>

Aunque es poca la información que proporciona el acta de dicha sesión, ha de ser de primera importancia al contrastarla con el telegrama que Huerta envió a los gobernadores de los Estados de la República, entre ellos, claro, don Venustiano Carranza.

### **2.2.3 Congreso General.**

El dictamen de la Cámara de Diputados por el que se aceptan las renunciaciones de los señores Madero y Pino Suárez fueron aprobados por 123 votos, contra los que sólo se opusieron los legisladores antes mencionados por Isidro Fabela. Dicho dictamen formalizó la falta de presidente y vicepresidente, por lo que sólo restaba a las Cámaras sesionar conjuntamente, como Congreso General, para hacer valer el designio constitucional que establecía que, a la falta de aquellos, el siguiente en la cadena de sucesión era el Secretario de Relaciones Exteriores, y por tanto, Pedro Lascuráin debía tomar protesta ante el Legislativo Federal.<sup>85</sup>

Es así que, en sesión extraordinaria del Congreso General, cuyo presidente era el C. Coronel Francisco Romero, acompañado por la comisión compuesta por el Diputado Vicente Pérez, Senador Gumesindo Enríquez, Diputado Ismael Palomino,

---

<sup>83</sup> *Archivo Histórico del Senado de la República*, acta de la sesión de fecha 19 de febrero de 1913, consultada en el Libro de Actas ADRP 72, Cámara de Senadores, XXVI Congreso, Periodo extraordinario, 1913, p. 204.

<sup>84</sup> *Archivo Histórico del Senado de la República*, *op. cit.*, p. 205.

<sup>85</sup> *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*, *op. cit.*, p. 16.

Senador José Castellot y Diputado Fidencio Hernández<sup>86</sup>, la cual había sido designada para tales efectos, Lascuráin fue introducido al salón de sesiones para rendir la protesta constitucional que la situación ameritaba.

Apenas terminada la sesión extraordinaria del Congreso General y restaurada la de la Cámara de Diputados se recibió, proveniente de la Secretaría de Estado y del Despacho de Relaciones Exteriores, el oficio número 5,245 mediante el cual se hacía del conocimiento de esa cámara baja la designación de Victoriano Huerta como secretario de Gobernación, por parte del presidente Lascuráin. Se hacía evidente ya el teatro que se estaba montando desde Palacio Nacional, el último acto que pertrechaba la usurpación de la presidencia de la República estaba a punto de consumarse.

Tras el anuncio de designación, se recibió nuevo mensaje del ejecutivo que, muy seguramente, poco sorprendió a los diputados asistentes. La ya esperada renuncia de Pedro Lascuráin rezó lo que a continuación se presenta:

“Honrado por el señor Presidente de la República, don Francisco I. Madero, con el cargo de Secretario de Estado y del Despacho de Relaciones Exteriores, procuré servir a mi patria poniendo el humilde contingente de mi lealtad y de mi honradez. Los acontecimientos a los que asistimos, me han colocado en el caso de facilitar los medios para que, dentro de la ley, se resuelva una situación que de otro modo acabaría con la existencia nacional. He aceptado con toda conciencia ese papel, ya que, de rehusarme, hubiera cooperado a futuras desgracias. La Historia resolverá serenamente sobre mi actitud; estimo demostrar con ella mi lealtad a quien me honro con su confianza y mi amor a mi patria.

“Estas consideraciones me hacen dimitir del puesto de Presidente de la República, que por ministerio de ley he desempeñado por unos momentos, después de haber nombrado Secretario de Estado y del Despacho de Gobernación al señor General Victoriano Huerta.

“Ruego a ustedes, señores Secretarios, se sirvan dar cuenta a la Honorable Cámara de Diputados con esta renuncia, para los efectos legales.

“México, febrero 19 de 1913.- Pedro Lascuráin.

---

<sup>86</sup> *Ibidem.*

“A los ciudadanos Secretarios de la Honorable Cámara de Diputados. - Presentes”.<sup>87</sup>

En muy pocas ocasiones en la historia de México, antes o después de esa fecha, se podría dar cuenta de la renuncia de dos presidentes el mismo día, pero aquel 19 de febrero tal circunstancia motivó una segunda sesión extraordinaria del Congreso General, esta vez para elevar al máximo cargo ejecutivo a Victoriano Huerta, quien con artimañas y amenazas pretendió burlar a toda la nación al asumir la presidencia con supuesto apego a la legalidad.

En medio del caos vivido en la capital aquella tarde, algunas horas antes de la llegada del usurpador a la presidencia, el Diputado Escudero compartía con el pleno de la Cámara baja la siguiente reflexión:

Se nos ha dicho: “Vamos a deliberar;” pero ¿bajo qué base? Unos de los jefes militares que ahora regentan el Poder Ejecutivo, ha dicho, según pude entender, que, o se hace lo que él desea, o está dispuesto a que se haga. Bajo esa base ¿cuál deliberación podemos tener? ¿Hemos de obedecer, por patriotismo, lo que los jefes militares quieran? Entonces sale sobrando la deliberación. ¿Nos dejan libertad para deliberar? Entonces sale sobrando la amenaza. [...] aquí no representamos sólo a la Capital, sino que representamos también a la Federación Mexicana. ¿Estamos seguros de que todos los Estados de la Nación aceptarán a ciegas lo que se haga en la capital? ¿Qué nos dice la Historia a ese respecto?

La Historia, señores, de México, tan azarosa y tan triste, nos dice que hasta la fecha, con excepción de este movimiento militar, que todavía no está consagrado por el triunfo definitivo, jamás lo que se ha hecho en la capital ha decidido los destinos de la República. No sabemos todavía qué se piensa en nuestro país sobre los sucesos de actualidad.<sup>88</sup>

Acertadas fueron las palabras del diputado Escudero porque, efectivamente, uno de los Estados de la Federación, Coahuila, se aprestaba ya en ese momento a responder ante semejante atropello a la Constitución Mexicana. El gobernador de dicha entidad, don Venustiano Carranza Garza, apoyado por el Congreso Local, estaba a punto de dar una contundente lección de apego a la legalidad, tanto a

---

<sup>87</sup> *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, op cit.*, p. 17.

<sup>88</sup> Consultado en *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*. Año I. Periodo extraordinario. XXVI Legislatura. -Tomo I.- Apéndice. No. 29. p. 5. Sesión del miércoles 19 de febrero de 1913. iniciada a las 4:40 p.m.

quienes violaron los máximos designios nacionales, como a quienes, por miedo o incapacidad, nada pudieron hacer para evitarlo.

#### **2.2.4 Un telegrama, un ardid.**

El 18 de febrero de 1913 Huerta no sólo envió el escrito antes analizado a las Cámaras del Congreso General, sino que remitió a cada Estado de la República un telegrama que comunicaba a los gobernadores lo siguiente:

“Por orden del Senado me he hecho cargo del Poder Ejecutivo, teniendo presos al Presidente y su Gabinete”.<sup>89</sup>

Este “torpe mensaje de Huerta que confesaba la usurpación del poder”<sup>90</sup> a ojos de un buen conocedor de las instituciones mexicanas, como de hecho lo era don Venustiano Carranza, dejaba ver, en pocas líneas, severas anomalías.

En primer lugar, tal como se ha mencionado anteriormente, la Cámara de Senadores había sesionado por última vez, antes de la consumación de la usurpación, el 8 de febrero. Aunado a lo anterior, se debe hacer mención que, ni en esa sesión, ni en la que tuvo verificativo el propio 19 de febrero, se tiene noticia alguna de que los senadores hayan entregado el Ejecutivo a Huerta.

Se puede hallar una razón de peso que explique porqué el contenido del telegrama era enfático en la participación del Senado en la supuesta designación de Huerta, si se revisa con atención el acta de la sesión del 19 de febrero de dicha cámara alta. En ella se constata, como también se dijo ya con anterioridad, que la Cámara de Diputados se encontraba en suspensión de labores desde el 30 de enero de ese mismo año.

Lo anterior, por ser de interés general de la Nación, muy probablemente era de conocimiento de las autoridades locales a las que se envió la comunicación y, por tanto, era arriesgado mencionar a los diputados o al Congreso General como artífices de la toma del poder por parte del golpista.

---

<sup>89</sup> Fabela, Isidro, *op. cit.*, sin paginar.

<sup>90</sup> Aguirre Berlanga, Manuel, *Revolución y Reforma. Génesis Legal de la Revolución Constitucionalista*, México: INEHRM, 2016, p. 39.

Siendo las cosas de esa forma, era necesario mencionar solamente al Senado de la República en la breve descripción que envía a los gobernadores sobre los acontecimientos en la capital del país, en tanto que, con coerción y amenaza ejecutaba todo lo estudiado anteriormente para ser designado presidente de la República.

Don Venustiano Carranza, político coahuilense que desempeñaba entonces la gubernatura de su Estado, sabía, por su propia experiencia como Senador durante la última década del gobierno porfiriano, que aun siendo verdad aquello que se informaba vía telegráfica, la cámara alta del poder legislativo federal carecía de facultades constitucionales para llevar a cabo semejante acción.

Estando tan lejos del Distrito Federal, era difícil determinar el estado real de los hechos, por lo que se mantenía la duda sobre el papel jugado por los legisladores aludidos. De lo que sí se tenía certeza era que el gobierno de Madero había caído y Carranza contaba únicamente con el poder político y militar de su Estado para rectificar semejante desvío institucional.

Sin demorar en las acciones que tan difícil situación exigían, comenzó a aglutinar las fuerzas políticas necesarias para enfrentar a Victoriano Huerta, pero no bajo el cobijo único de las capacidades militares con que contaba, ni enarbolando el estandarte de su muy particular ideología, sino que obró, paso a paso, con destacable apego a lo establecido en la ley.

Gracias a don Manuel Aguirre Berlanga se tiene conocimiento de sus primeras acciones el 18 de febrero:

[...] el señor Carranza, cuya mirada singular ha abarcado siempre la totalidad de los acontecimientos ulteriores, desde la primera señal, citó a su casa habitación, calle de Hidalgo número 45, en la Ciudad de Saltillo a varios miembros de la Legislatura local, entre los cuales figuraban los señores Gabriel Calzada, Epigmenio Rodríguez, y Vicente Dávila, para darles a conocer el mensaje inserto y sugerirles la conveniencia de adoptar una resolución rápida y en completa armonía con el deber. Asistieron también el Teniente Coronel Luis G. Garfias, el Mayor J. B. Treviño y los señores Alfredo Breceda y Ernesto Meade Fierro. Enterados los concurrentes del mensaje, el señor Carranza significó a los diputados que el Senado carecía de autoridad constitucional para nombrar Presidente de la República, suplir al electo popularmente y facultar a nadie para aprehender a los primeros Magistrados de la Nación, y que, por

lo tanto, era una obligación ineludible del Gobierno Coahuilense desconocer y reprobado inmediatamente semejantes actos [...].<sup>91</sup>

Como podrá comprobarse con lo anterior, el espurio gobierno de Huerta aún no había nacido cuando ya tenía en don Venustiano un enemigo jurado que no le daría un solo momento de paz. Consideraba esto no como un capricho político suyo, sino como un deber derivado de la protesta de hacer valer la Constitución de su Estado como gobernador y, con ello, se hace extensiva la responsabilidad para con la carta magna federal.

Luego entonces, si tal responsabilidad estaba motivada en la institución que investía, su proceder debía ser, desde un inicio, plenamente apegado a la legalidad. Es por ello que, con fecha de 19 de febrero, dirige a la XXII Legislatura<sup>92</sup> del Congreso Local de Coahuila el oficio número 5,565 mediante el cual hace del conocimiento de los legisladores estatales el contenido del telegrama recibido el día anterior, insistiendo en todo momento en la falta de facultades del Senado para llevar a cabo la designación a la que dicha comunicación hacía referencia.

El punto clave de tal oficio se puede encontrar en el párrafo que reza lo siguiente:

Deseoso de cumplir fielmente con los sagrados deberes de mi cargo, he creído conveniente dirigirme a esta Honorable Cámara para que resuelva sobre la actitud que deba asumir el Gobierno del Estado en el presente trance, con respecto al general que, por error o deslealtad, pretende usurpar la Primera Magistratura de la República.<sup>93</sup>

A pesar de que Carranza tenía firma intención de levantarse en armas en contra de Huerta, sabía que era su deber como gobernador dar parte de los acontecimientos al poder legislativo de su Estado para investir de legalidad sus futuras acciones, esto era así porque requería de facultades extraordinarias que sólo

---

<sup>91</sup> Aguirre Berlanga, Manuel, *op. cit.*, p. 60-61.

<sup>92</sup> Villarreal, Javier. "Carranza. La Formación de un Político" en Galeana, Patricia, *op. cit.*, p. 132.

<sup>93</sup> Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza, *Primera Jefatura del Ejército Constitucionalista. Decretos*, México, Gobierno del Estado de Coahuila, 1915, p. 3.

el Congreso Local podía concederle como representante de la ciudadanía coahuilense.

La comunicación que el Ejecutivo de Coahuila dirigió al Congreso obedecía a la necesidad de que la Legislatura formulase la decisión oficial, como intérprete natural de la voluntad del pueblo y de la exigencia política del momento. La decisión del Congreso correspondió ampliamente a los anhelos cívicos del señor Carranza.<sup>94</sup>

Al ser avalada su solicitud por el legislativo local, había conseguido que todo el Estado, no sólo él, se levantara en contra del atropello a la Constitución que justo en esos mismos momentos se estaba consumando en la capital del país.

Así, a similares horas del mismo 19 de febrero, dos poderes legislativos deliberaban y dictaminaban sobre los mismos asuntos, pero en sentidos marcadamente distintos: mientras el Congreso General tomaba las protestas, primero de Lascuráin y luego de Huerta, para asumir la presidencia de la República, el Congreso Local de Coahuila emitía el decreto número 1,421 mediante el cual se daba a conocer que:

Artículo 1º Se desconoce al general Victoriano Huerta en su carácter de jefe del Poder Ejecutivo de la República, que dice él le fue conferido por el Senado y se desconocen también todos los actos y disposiciones que dicte con ese carácter.

Artículo 2º Se conceden facultades extraordinarias al Ejecutivo del Estado en todos los ramos de la administración pública para que suprima los que crea convenientes y proceda a armar fuerzas para coadyuvar el sostenimiento del orden constitucional en la República.

Económico. Excítese a los gobiernos de los demás Estados y a los jefes de las fuerzas federales, rurales y auxiliares de la Federación para que secunden la actitud del gobierno del Estado.<sup>95</sup>

Carranza, el gobernador investido de facultades extraordinarias por el Congreso de Coahuila, toma en sus manos lo dispuesto en ese artículo económico y dirige una circular a todos los gobernadores de los Estados en los que los invitaba a secundar su movimiento aludiendo aún a la supuesta designación del Senado

---

<sup>94</sup> Aguirre Berlanga, Manuel, *op. cit.*, p. 67.

<sup>95</sup> Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza, *op. cit.*, p. 5.

acusándola de “[...] arbitraria e ilegal, y no tiene otra significación que el más escandaloso derrumbamiento de nuestras instituciones, y una verdadera regresión a nuestra vergonzosa y atrasada época de los cuartelazos [...]”.<sup>96</sup>

A pesar del entusiasmo con que todo el Estado de Coahuila se aprestaba a combatir al usurpador, los demás autoridades locales o federales “sufrieron súbitos ataques de mudez”<sup>97</sup>, mientras que otras autoridades más, incluidas algunas internacionales, daban apoyo y reconocimiento al general y su nuevo gobierno.

De los veintisiete gobernadores solamente cuatro: los de Sonora, San Luis Potosí, Aguascalientes y, naturalmente, Coahuila, desconocieron a Huerta. Todo el Ejército Federal estaba con él. Los gobiernos extranjeros reconocían apresuradamente al nuevo gobierno emanado del crimen y la traición.<sup>98</sup>

Tal como se dijo con anterioridad, el análisis de este momento de la historia de nuestro país tiene como principal intención exacerbar el apego que don Venustiano Carranza tenía al Estado de Derecho, es por ello que no se retomarán aquí los enfrentamientos militares que tuvieron lugar una vez que el Congreso Local avaló su salida hacia la capital, sino que se analizará directamente la redacción y promulgación del Plan de Guadalupe, baluarte inapelable del naciente Movimiento Constitucionalista, el cual a la letra dictó:

Manifiesto a la nación.

Considerando: que el general Victoriano Huerta a quien el Presidente Constitucional D. Francisco I. Madero había confiado la defensa de las instituciones y legalidad de su gobierno, al unirse a los enemigos rebeldes en armas contra ese mismo Gobierno, para restaurar la última dictadura, cometió el delito de traición para escalar el poder aprehendiendo a los CC. Presidente y Vicepresidente, así como a los ministros, exigiéndoles por medios violentos la renuncia de sus puestos, lo cual está comprobado por los mismos mensajes que el mismo general Huerta dirigió a los gobernadores de los Estados comunicándoles tener presos a los Supremos Magistrados de la Nación y su Gabinete. 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; y, considerando, por último, que

---

<sup>96</sup> Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza, *op. cit.*, p. 6.

<sup>97</sup> Villarreal, Javier. “Carranza. La Formación de un Político” en Galeana, Patricia *op. cit.*, p. 118.

<sup>98</sup> Urquiza, Francisco, *op. cit.*, p. 31.

algunos de los Gobiernos de los Estados de la Unión han reconocido al Gobierno ilegítimo impuesto por la parte del ejército que consumó la traición mandado por el mismo general Huerta, a pesar de haber violado la Soberanía de esos mismos Estados, cuyos gobernantes debieron ser los primeros en desconocerlo, los suscritos, jefes y oficiales con mando de fuerzas constitucionalista, hemos acordado y sostendremos con las armas el siguiente Plan.

1º Se desconoce al General Victoriano Huerta como Presidente de la República.

2º Se desconoce también a los Poderes Legislativo y Judicial de la Nación.

3º Se desconoce a los Gobierno de los Estados que aún reconozcan a los Poderes Federales que forman la actual Administración, treinta días después de la publicación de este Plan.

4º Para la organización del Ejército encargado de hacer cumplir nuestros propósitos, nombramos como Primer Jefe del Ejército que se denominará “Constitucionalista”, al ciudadano Venustiano Carranza, Gobernador del Estado de Coahuila.

5º Al ocupar el Ejército Constitucionalista la Ciudad de México, se encargará interinamente del Poder Ejecutivo el ciudadano Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército o quién lo hubiere sustituido en el mando.

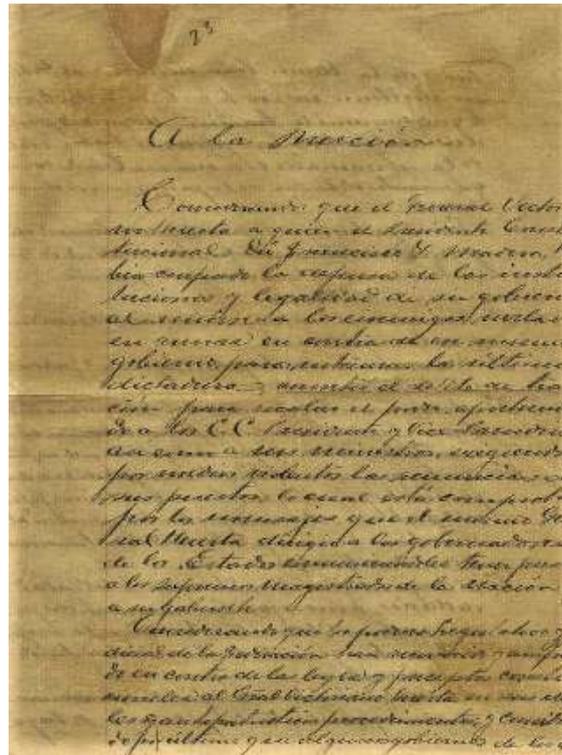
6º El Presidente interino de la República convocará a elecciones generales tan luego como se haya consolidado la paz, entregando el Poder al ciudadano que hubiere sido electo.

7º El ciudadano que funja como Primer Jefe el Ejército Constitucionalista en los estados cuyos Gobiernos hubieren desconocido al de Huerta, asumirá el cargo de Gobernador Provisional y convocará a elecciones locales, después de que hayan tomado posesión de sus cargos los ciudadanos que hubieren sido electos para desempeñar los altos Poderes de la Federación, como lo previene la base anterior.

Firmado en la Hacienda de Guadalupe, Coah., a los 26 días del mes de marzo de 1913.<sup>99</sup>

---

<sup>99</sup> INEHRM, *Venustiano Carranza. Plan de Guadalupe. Decretos y Acuerdos 1913-1917*, México: INEHRM, 2013, p. 19.



6 "Plan de Guadalupe". Fuente: [mediateca.inah.gob.mx](http://mediateca.inah.gob.mx)  
MID: 69\_20160610-134500:10694  
secretaría de cultura.inah.sinafo.fn.méxico

La promulgación de este Plan representa, para Carranza, su entrada a la vida política nacional, asumiendo la responsabilidad ineludible de restablecer el orden constitucional federal. En su redacción da conocer a todo el país el objetivo de la causa, así como los medios bélicos de los que se había allegado para la consecución del objetivo último.

El Plan de Guadalupe no hacía ninguna promesa e incluso, en su versión original, tampoco contenía considerandos. Fueron los seguidores de Carranza los que insistieron en agregar estos últimos, para explicar las razones de la lucha. [...] no abarca más de una página. Don Venustiano quiso evitar el error de Madero, de hacer una serie de promesas que después no podría cumplir.<sup>100</sup>

Otra razón por la que la redacción no contempla promesa alguna para todos aquellos que secundan el movimiento, podría ser la visión política de Carranza mediante la que entendía a la defensa de la legalidad como un deber para todo mexicano, mismo que debe ser atendido tan pronto como la coyuntura lo exija, sin necesidad de dádiva alguna. Prueba de ello es el punto tercero del Plan, mediante el

<sup>100</sup> Del Río, Lorenza, *op. cit.*, p. 50.

cual se desconoce a todos los gobiernos estatales que reconozcan al usurpador, haciendo extensible a los gobernadores la obligación constitucional de levantarse en armas, tal como él lo había hecho.

Como es bien sabido, las adiciones al Plan de Guadalupe de fecha de 12 de diciembre de 1914 son el punto de partida de los decretos mediante los cuales Carranza expedirá leyes y reformas sobre distintos temas políticos y sociales, poniendo en práctica, por primera vez a nivel nacional, su vasta experiencia como legislador y gobernante. A partir de esa fecha y una vez que el usurpador había sido exiliado del territorio mexicano, atiende a las voces que clamaban por un programa de gobierno amplio y reformador, pero esto sólo se materializó hasta que había atendido al problema de gran calado que había motivado la promulgación del Plan.

Una vez iniciado el levantamiento, su amplio conocimiento sobre la historia y su sólido pensamiento político se hacen evidentes en detalles tan específicos como el cargo que habría de asumir al frente del naciente ejército. Al respecto, Lorenza Del Río apunta que:

El ejército rebelde recibió el nombre de Constitucionalista porque su intención era restablecer el orden constitucional roto por el cuartelazo de Huerta. [...] Es posible que Don Venustiano, que era muy aficionado a la historia de México, tomara prestado el término "Primer Jefe" de Agustín de Iturbide, pues ese fue el título que dicho caudillo adoptó cuando asumió el mando del Ejército Trigarante. En cualquier caso, Don Venustiano le dio un nuevo significado a dicho cargo. Él era civil y estaba en contra del militarismo. En consecuencia, se negó a recibir cargo militar alguno, así que nunca fue general. Por consiguiente, aunque Carranza llevaba uniforme militar, este carecía de insignias.<sup>101</sup>

En todo caso, el elemento más importante a resaltar en esta parte de la investigación, es el gran apego a la legalidad con que Carranza orquestó todas las acciones de respuesta ante una de las más graves y cínicas violaciones a la Constitución mexicana.

El Plan de Guadalupe es el gozne que conecta la labor política local de Carranza con su titánica tarea nacional. Es bajo su amparo que se hace posible la

---

<sup>101</sup> Del Río, Lorenza, *op. cit.*, p. 50.

organización de un ejército en contra del usurpador Huerta, primero, y se plantea un programa de acción que da continuidad a la labor revolucionaria iniciada en 1910, después.

A ese respecto, se proponen algunas reflexiones finales en torno a tan importante documento y que serán de utilidad para comprender a cabalidad otros aspectos que serán propuesto en esta investigación más adelante:

- a) La legitimidad de la promulgación del Plan emana de las facultades extraordinarias que el Congreso de Coahuila otorga a Carranza, pero en su redacción detalla las intenciones del movimiento a la vez que se propone acción independiente de ese Congreso. Es decir que, si bien, tanto el Congreso como el gobernador de Coahuila desconocen los eventos sucedidos en la capital, será este último, desde la promulgación de dicho Plan, quien tomará las decisiones y efectuará las acciones conducentes para deponer al gobierno espurio.
- b) Muestra una postura actualizada de Carranza respecto al oficio que presentó ante el Congreso Local el 19 de febrero, una vez que ya está enterado de las circunstancias reales por las que Huerta se hizo de la presidencia, advirtiendo una actitud por parte del Congreso General aún más reprobable que la mentira dicha en el telegrama del 18 de febrero.
- c) La redacción austera y carente de promesas deja claro que el objeto es restablecer los designios constitucionales. La acción inmediata es el desconocimiento de los Poderes de la Unión, pero el medio es la deposición de Huerta a través de las armas, teniendo por cumplida la encomienda una vez que se haya convocado a nuevas elecciones tras las que se renovarán los Poderes Federales, acción que repone la ausencia de Madero.
- d) A pesar de que habrá que esperar hasta las adiciones del 12 de diciembre de 1914, el Plan de Guadalupe es el sustento legal y fuente de legitimidad de la labor legislativa de Carranza hasta la convocatoria al Congreso Constituyente de 1916-1917.

### Capítulo 3. Carranza legislador.

*[...] entonces volveremos al espíritu de Carranza para rectificar el rumbo, pedirle las alas de su serenidad y la valentía de su esfuerzo y sentiremos renacer la fe y hervir la vida y refulgir la estrella.*

**Dr. Alberto Enríquez Perea.**

Los hombres de Estado asumen su lugar en la historia en la medida en que promueven una nueva visión política capaz de redireccionar los destinos de los pueblos que los ven emerger. Este conjunto de principios revolucionarios atiende las heridas más profundas de las naciones, adoptando posturas firmes sobre temas esenciales de la vida pública que se traducirán en estrategias administrativas, planes o políticas gubernamentales.

Para comprender a cabalidad las motivaciones de los grandes políticos, es importante conocer las ideas que dan sentido a su actuar, las circunstancias en las que profesionalizaron su carrera e, incluso, los rasgos más significativos de su carácter. Todo ese análisis ha sido ofrecido en los capítulos anteriores para brindar un panorama más extenso de la vida política de Venustiano Carranza.

Hecho lo anterior, el siguiente rubro importante para el desarrollo del presente texto es el estudio de uno de los aspectos más prolíficos de la carrera del Varón de Cuatro Ciénegas: su labor legislativa. Si bien es cierto que la vasta bibliografía existente sobre el coahuilense se inclina con especial interés hacia sus acciones como cabeza del ejecutivo y, aún con más insistencia, como jefe revolucionario, lo cierto es que el papel que jugó como reformador, ya en lo local, ya en lo federal, fue determinante para la política del país, teniendo ecos que resuenan aún hasta los días presentes.

En este capítulo se ofrecen en orden cronológico los diversos momentos en que Carranza tuvo entre sus manos la facultad de legislar. Analizar esto es total importancia para la presente investigación, toda vez que la hipótesis que se pretende demostrar, tal como se ha anunciado antes, es que dentro de todo el espectro de temas sobre los que legisló, hubo varios que evolucionaron a lo largo de su carrera política, los cuales comenzó a trabajar en la esfera local y terminaron significando importantes reformas a nivel nacional.

Con ello se podrá corroborar que, para cuando dio inicio la Revolución Mexicana, Venustiano Carranza había alcanzado ya una amplia experiencia en los asuntos públicos, siendo esto resultado, principalmente, de su participación en la política del Estado de Coahuila. El vasto conocimiento que tenía de la historia de México, así como su paso por diversos cargos de elección popular locales, fueron elementos esenciales para enfrentarlo a los grandes problemas públicos para los que comenzó a buscar pronta y efectiva solución, aún en los años de la más remota juventud.

Venustiano Carranza fue [...] líder revolucionario y estadista con proyecto nacional; supo entender las grandes reformas que México necesitaba y plasmarlas en la Constitución de 1917; recogió las reivindicaciones sociales de los distintos grupos que combatieron en la Revolución y rechazó toda intervención extranjera en asuntos internos. Venustiano Carranza, el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, el encargado del Poder Ejecutivo, el presidente, impulsó las reformas que el país necesitaba y por las que había luchado.<sup>102</sup>

De la cita anterior se concluye un hecho que puede resultar paradójico dentro del análisis que se propone en este apartado: Carranza fue mucho más activo en cuanto a reformas y diseño legislativo en los momentos en que ocupó cargos ejecutivos que en los periodos en que se desempeñó formalmente como miembro del Congreso Local de Coahuila o del Senado de la República.

Esto es así, en buena medida, debido a que su campo de acción predilecto fue el poder ejecutivo, pero el ejercicio de sus funciones estuvo siempre marcado por el rasgo particular de interesarse por el reordenamiento jurídico adecuado que le permitiera hacer buen gobierno. En ese sentido, “Carranza sintetiza, en caso particular e interesante, el carácter reformista e innovador de las democracias modernas”.<sup>103</sup>

### **3.1 Primera etapa legislativa.**

La primera experiencia legislativa de don Venustiano en el Congreso Local de Coahuila es resumida muy atinadamente por Javier Villarreal de la siguiente forma:

---

<sup>102</sup> Carrillo, Alejandro, *op. cit.*, pp. 24-25.

<sup>103</sup> González-Blanco, Edmundo, *Carranza y la Revolución de México*, México: Consejo Editorial del Gobierno del Estado de Tabasco, 1980, p. 91.

En 1897 fue elegido diputado local a la XV Legislatura, por el distrito de Monclova, junto con Juan Castellón y Florencio González Serna. Emilio, su hermano, figuraba en las boletas como su suplente. La Comisión Permanente del Congreso, encargada de calificar la elección, acreditó un número aplastante de votos a favor: 8,790.

El paso de Venustiano Carranza por el Congreso Estatal dejó, para decirlo de alguna manera, una huella tenue. Se le puso a trabajar en las poco lucidoras Instrucción Pública y Justicia; Guardia Nacional y Defensa del Estado; Hacienda, Crédito Público y Beneficencia, y de Peticiones, mientras el inamovible líder de la Legislatura, el fogoso orador, Encarnación Dávila, atraía las luces de los reflectores y acaparaba las gacetillas de los periódicos. La escasa relevancia de sus funciones no desalentó al diputado de Cuatro Ciénegas, quien con su disciplina admirable asiste sesión tras sesión sin faltar a una. Aunque su actuación parlamentaria no tiene nada de impresionante, el ex alcalde cieneguense disfrutó en los dos periodos en que fue diputado, un asiento de primera fila como observador, y a ratos como actor, de un proceso por demás sugestivo: el despegue económico de Coahuila.<sup>104</sup>

Así como el fin del siglo XIX marcó el inicio de la carrera legislativa de Carranza, fueron los primeros años del siglo XX los que lo catapultaron hacia la esfera política federal. Serán intereses ajenos a los suyos los que motivarán tan significativo cambio pues, por un lado, Bernardo Reyes se esfuerza por mejorar la posición política del aliado recién conseguido, fruto de la rebelión en contra de Garza Galán y, por el otro, el propio presidente de la República, Porfirio Díaz, ve con muy buenos ojos separar a uno de los más aguerridos miembros de la familia Carranza de su campo de acción natural.

El resultado de todos estos movimientos políticos es la llegada de Carranza al Congreso de la Unión, específicamente a la cámara alta. En el Archivo Histórico y Memoria Legislativa del Senado de la República se encuentran algunas de las actas por las que Venustiano Carranza es declarado senador propietario por el Estado de Coahuila. Toda la información referente al resultado de las votaciones celebradas en dicha entidad se remitía desde el Congreso Local para la calificación y validación respectivas en la propia cámara alta.

Para el caso del cieneguense se tiene registro del acta de 1904. En ella, mediante oficio de fecha 26 de julio de ese año, firmado por el diputado de la

---

<sup>104</sup> Villarreal, Javier, *op. cit.*, p. 73-74.

legislatura local Encarnación Dávila, se remitieron al Senado de la República las actas de las sesiones de los colegios electorales de los cinco distritos del Estado de Coahuila, las cuales declaraban a Venustiano Carranza y a Manuel de la Fuente como ganadores, propietario y suplente respectivamente, de las elecciones senatoriales por unanimidad de votos, tal como dictaba en esos años la tradición porfirista.

Las actas con las que da cuenta el oficiante a la cámara baja ofrecen los siguientes datos respecto de los comicios: en el primer distrito, cuya cabecera estaba en la ciudad de Saltillo, obtuvieron 120 votos; en el segundo, con cabecera en Parras de la Fuente, obtuvieron 63 votos; el tercer distritos, con cabecera en Villa de Torreón, aportó 53 votos a la fórmula carrancista, mientras que en Monclova, cabecera del cuarto distrito, se contabilizaron 64; finalmente, en el quinto distrito, con cabecera en ciudad Porfirio Díaz, la fórmula que ocupa este análisis obtuvo 35 votos.

Es así que, siendo esta una de las primeras candidaturas en las que don Venustiano disputó un cargo federal, no se registra un solo voto en su contra, por lo que su llegada al curul senatorial fue unánime al acumular a su favor los 338 votos emitidos.<sup>105</sup>

Dado que el Senado se renovaba por mitades cada dos años, en los comicios de 1906 Carranza no figuró como candidato, sino que Benito Gómez Farías fue electo senador propietario, teniendo a Jesús Acevedo como suplente. Sobra decir que este triunfo electoral también estuvo marcado por la unanimidad de votos.<sup>106</sup>

En 1908 Venustiano Carranza es reelecto senador propietario por el Estado de Coahuila, pero esta vez teniendo al propio Encarnación Dávila como compañero de fórmula en calidad de suplente. Al igual que en la elección de 1904, gana el curul por unanimidad de votos, que entre los cinco distritos del Estado acumularon un total de 281.

---

<sup>105</sup> Toda la información ofrecida al respecto de la elección de Carranza como senador propietario en 1904 fue extraída del acta de la Secretaría de la Cámara de Senadores del 30 de septiembre de 1904, primer año, primer periodo, ramo público, XXII Legislatura, Comisión de Poderes, Sección Primera, Número 3, referente a la elección de senadores en el Estado de Coahuila, la cual fue consultada en el Archivo Histórico y Memoria Legislativa del Senado de la República.

<sup>106</sup> La información ofrecida al respecto de la elección de Benito Gómez Farías como senador propietario en 1906 fue extraída del acta de la Secretaría de la Cámara de Senadores del 30 de septiembre de 1906, primer año, primer periodo, ramo público, XXIII Legislatura, Comisión de Poderes, Sección Primera, Número 4, referente a la elección de senadores en el Estado de Coahuila, la cual fue consultada en el Archivo Histórico y Memoria Legislativa del Senado de la República.



19

24

*Sr. Sr.*

*J*

Agosto 4 de 1904.  
Recibo y reservas  
para la Cámara  
de Senadores

*Arguon*  
*L. S.*

En cumplimiento de lo que  
previene la segunda parte del art.º 52  
de la ley Electoral de 18 de Diciembre  
de 1904, tenemos el honor de remitir  
a Ud. copia de la acta de la sesión  
que celebró esta Cámara el día de hoy  
así como la lista de recuentos de la  
misma y los expedientes recibidos de  
los Colegios electorales del Estado.

Reiteramos a Ud. con este motivo,  
nuestra distinguida consideración.

*Libertad y Constitución.*

Jaltitlán, Julio 26 de 1904.

*E. Sáenz*

*Jacobs Metzger*  
*P. S.*

*C. C. Sr. Sr. de la Comisión Permanente del  
Congreso de la Unión.*

*México.*



25  
20 2

Sesión del día 26 de Julio de 1904.  
Presidencia del C. Dr. Juan Cabello y Lillo.  
Dada lectura y aprobada sin debate el acta de la anterior verificada el día de ayer, el C. Presidente manifestó que siendo el día de hoy el designado para que se haga la declaración de Senadores propietario y suplente a las Cámaras de la Unión se erigió el Congreso en Colegio Electoral, con el objeto de dictar el dictamen de la Comisión respectiva: = En seguida la Comisión Cucentadora presentó el siguiente dictamen: = Señor. = La Comisión que suscribe, en cumplimiento de su deber, ha examinado con la debida atención, los expedientes que se han remitido a esta H. Cámara, por los cinco Colegios Electorales del Estado, relativos a la elección de un Senador propietario y un suplente por esta entidad federativa a las Cámaras de la Unión. = De su examen resulta, que en la elección se cumplió con todos los requisitos establecidos por la ley relativa, y que los expedientes están en forma y que en las actas consta que en los referidos cinco Colegios Electorales, supragaron por unanimidad de 338 votos en favor del  
→ C. Venustiano Carranza, para Senador

25

propietario y el C. Emmanuel de la Fuente, para Senador suplente; y por lo tanto, tiene la honra de proponer a nuestra ilustrada deliberación y para su aprobación con dispensa de trámites, las siguientes resoluciones: = 1.<sup>a</sup> = El Senador propietario por el Estado de Coahuila, el C. Venustiano Carranza, por haber reunido la unanimidad de votos, que se emitieron en los Colegios Electorales del mismo. = 2.<sup>a</sup> = Por la misma razón, es Senador suplente el C. Emmanuel de la Fuente. = 3.<sup>a</sup> = Remítase a la Cámara de Senadores los expedientes y las copias a que se refiere la segunda parte del artículo 52 de la ley de 18 de Diciembre de 1901; y a los electos, copia de la acta de la sesión de hoy, para que le sirva de credencial. = Sala de Comisiones del H. Congreso del Estado. Saltillo, Julio 25 de 1904. = E. Dávila. = P. Cárdenas. = P. de la Peña Flores. = Rúbricas. = Julio 26 de 1904. Aprobado. = E. Dávila. = D. S. = Rúbrica. = Formado en consideración y dispensa de los trámites de reglamento, se puso al debate y sin él se aprobó por unanimidad. = En seguida se dió lectura a la presente acta y puesta a discusión, sin ella se aprobó, le =



21 <sup>3</sup> 27

vantándose la sesión, a la que asistieron los C. C. Diputados Cabello y Lillo, Peña Flores, Caidenas L., de la Fuente, Cabello A., Caidenas Peña, Dávila y Aguirre. = Aprobada. = E. Dávila. = J. Cabello y Lillo, D. P. = E. Dávila, D. P. = Jacobo M. Aguirre, D. P. Rúbricas.

Es copia. Saltillo, Julio 26 de 1904.

J. Cabello y Lillo  
D. P.

Encarnación Dávila  
D. P. Jacobo M. Aguirre  
D. P.

7 Imágenes extraídas del acta de la Secretaría de la Cámara de Senadores del 30 de septiembre de 1904, primer año, primer periodo, ramo público, XXII Legislatura, Comisión de Poderes, Sección Primera, Número 3, referente a la elección de senadores en el Estado de Coahuila. Fuente: Archivo Histórico y Memoria Legislativa del Senado de la República.

Con idéntica geografía electoral, en los distintos distritos obtuvo la siguiente cantidad de votos: en el primero de ellos 99, en el segundo 67; el tercer distrito aportó 38 votos, mientras que el cuarto y quinto 58 y 39, respectivamente.<sup>107</sup>

No obstante lo anterior, se tienen noticias de la llegada de Carranza al Congreso de la Unión desde un par de años antes de 1904. Si se revisa el Diario de los Debates del Senado de la República en la sesión del 30 de septiembre de 1902, es posible corroborar su elección como vicepresidente de la mesa directiva de dicha cámara para el mes de octubre de ese año, al acumular 39 votos a su favor.<sup>108</sup>

Como puede notarse, es muy poca la información que se tiene respecto de ese periodo de la carrera de Carranza. Esto es así porque no se caracterizó por ser un senador especialmente dedicado; no hace uso de la tribuna, ni presenta iniciativas respecto de ningún tema.

A pesar de su baja participación e, incluso, su notoria ausencia de las sesiones, tal como corresponde a cada legislador miembro de dicha cámara, participó de diversas comisiones durante sus años de ejercicio.

Durante el tiempo que perteneció al Senado, don Venustiano fue miembro de la Primera Comisión de Guerra, de la Primera Comisión de Fomento y de la Segunda Comisión de Educación, así como miembro suplente de la Primera y Segunda Comisiones de Instrucción Pública. Así mismo, fungió en 1907 como vicepresidente del Senado<sup>109</sup>

Si bien, la política era un aspecto de primera importancia en la vida de don Venustiano, en los primeros años del siglo XX no estaba especialmente interesado en practicarla fuera de su Estado natal, y menos aún en cargos que no pertenecieran al ámbito ejecutivo.

A pesar de lo anterior, no debe desestimarse su breve paso por la diputación local y su desinteresada estancia en el Senado de la República, puesto que estos

---

<sup>107</sup> Toda la información ofrecida al respecto de la elección de Carranza como senador propietario en 1908 fue extraída del acta de la Secretaría de la Cámara de Senadores del 2 de septiembre de 1908, primer año, primer periodo, ramo público, XXIV Legislatura, Comisión de Poderes, Sección Primera, Número 4, referente a la elección de senadores en el Estado de Coahuila, la cual fue consultada en el Archivo Histórico y Memoria Legislativa del Senado de la República.

<sup>108</sup> Diario de los Debates del Senado de la República, sesión del 30 de septiembre de 1902 consultada en: [https://infosen.senado.gob.mx/documentos/DIARIOS/1902\\_09\\_01-1903\\_09\\_16/1902\\_09\\_30\\_O.pdf](https://infosen.senado.gob.mx/documentos/DIARIOS/1902_09_01-1903_09_16/1902_09_30_O.pdf)

<sup>109</sup> Del Río, Lorenza, *op. cit.*, p. 39.

fueron los espacios en los que se familiarizó con los procesos legislativos, además de aprehender las facultades con que tales órganos deliberativos estaban investidos. Ejemplo de ello es que algunos años después, cuando ya había alcanzado la tan anhelada gubernatura de Coahuila, encontró inmediatamente severas anomalías en el telegrama que Victoriano Huerta le remitió para informarle que la cámara alta le había entregado el poder ejecutivo, estando presos el presidente y el vicepresidente del país.

Carranza no buscó protagonismo en el senado, pero no por ello desestimó el aprendizaje que le ofrecía el pertenecer a dicha institución. Otro aspecto por el que no debe pasarse por alto este periodo de la vida de don Venustiano es que puso especial atención en los trabajos legislativos del ocaso del porfiriato, los cuales motivaron su labor reformista en momentos más afortunados para él. Sólo por ofrecer un ejemplo de esto y tal como se estudiará en el capítulo 4 de esta investigación, el proyecto de reformas a la Constitución Local de Coahuila incluyó la creación de un Ministerio Público en la entidad, institución que conoció y vio legislarse en la esfera federal en sus años como senador.

Estos cargos legislativos que resultaron de su cercanía con Bernardo Reyes y que ocupó durante la última década del gobierno de Porfirio Díaz, quedaron atrás con el triunfo de la revolución maderista, movimiento del que el propio Carranza formó parte una vez que cayó en cuenta que de otra forma no podría consumir sus aspiraciones políticas en el Estado que lo vio nacer.

### **3.2 Segunda etapa legislativa.**

El triunfo de Francisco I. Madero y su inevitable llegada a la presidencia de la República por la vía democrática, traen consigo aires renovadores a la política mexicana. Carranza participa de ese proceso revitalizador pero una vez más se rehúsa a formar parte de la política nacional para buscar la gubernatura de Coahuila.

Tras hacerse cargo interinamente de tan ansiado cargo, “el 1 de agosto de 1911, Venustiano Carranza publicó un manifiesto para informar de su renuncia al

gobierno interino del Estado y, al mismo tiempo, anunciar su postulación como candidato a gobernador constitucional”.<sup>110</sup>

La apuesta política más arriesgada que hasta entonces había hecho el Varón de Cuatro Ciénegas rinde frutos y, al fin, alcanza la gubernatura de Coahuila, cargo en el que se deja ver como político experimentado y especialmente interesado por reorganizar la política y administración del Estado. Su estancia en ese cargo de elección popular marca una segunda etapa de su acción legislativa, la cual se caracterizó por ser mucho más prolífica que aquella que desempeñó hasta 1908.

Haciendo uso de la facultad de iniciativa de ley que le otorgaba la fracción II del artículo 62 de la Constitución Local<sup>111</sup>, emprende una campaña de reformas y propuesta de leyes. Krauze enumera algunas de ellas:

[...] propuso leyes sobre accidentes en minas, emprendió acciones contra las tiendas de raya, los monopolios comerciales, el alcoholismo, el juego y la prostitución [...]. Desde entonces comprendió que los grandes intereses extranjeros requerían contrapesos legales de un nivel no municipal, ni siquiera regional, sino nacional.<sup>112</sup>

Villarreal abona a la lista otro tanto de legislación:

[...] promulgó la Ley de Accidentes de Trabajo y delineó reglas precisas sobre el pago de salarios “en efectivo”, pensiones a las familias de las víctimas fatales de accidentes e indemnización para aquellos que sufrieron mutilaciones.<sup>113</sup>

Sin demeritar estas acciones, el punto culminante de la labor legislativa carrancista, durante su paso por la gubernatura de Coahuila, fue el proyecto de reformas a la Constitución Local que presentó ante el Congreso del Estado. A pesar de que hay pocas referencias a este documento en la bibliografía dedicada al estudio de la carrera política del cieneguense, debe decirse desde ya que es pieza clave para comprender más a profundidad el proyecto que años después habrá de presentar ante el Congreso Constituyente de 1916-1917. Además de que marca el camino para el estudio de la labor legislativa de Carranza en las distintas etapas de su trayectoria.

---

<sup>110</sup> Villarreal Lozano, Javier, *op. cit.*, p. 96.

<sup>111</sup> Congreso Local del Estado de Coahuila de Zaragoza, LIX Legislatura, *Las Constituciones de Coahuila*, Tomo II, México: Comité Editorial del Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza, LIX Legislatura, 2013, pp. 70.

<sup>112</sup> Krauze, Enrique, *op. cit.*, p. 21.

<sup>113</sup> Villarreal Lozano, Enrique en Galeana, Patricia, *op. cit.*, p. 131.

Dicho proyecto fue presentado ante el secretario de la Diputación Permanente del Congreso Local el 11 de noviembre de 1912, a través de la comunicación Número 5,300<sup>114</sup> del gobierno del Estado de Coahuila. En la exposición de motivos se hace referencia a que dicha iniciativa estaba motivada en la propuesta de campaña que el propio Carranza había hecho al pueblo coahuilense, por lo que:

[...] el Ejecutivo no ha omitido medio alguno para dotar al Estado de una Constitución que responda á las necesidades actuales, y cree firmemente, que el proyecto de Constitución que tiene el honor de someter á vuestro ilustrado criterio [el de los miembros del Congreso local], podrá satisfacerlas por ahora, de una manera completa.<sup>115</sup>

Respecto del contenido del proyecto, Javier Villarreal apunta lo siguiente:

Su ideario está presente en la iniciativa: supresión de las jefaturas políticas; un ejecutivo fuerte y mayor independencia de los municipios, a cuyo cargo estaría en adelante la instrucción pública primaria (artículo 166) [...]. Lo que hace Carranza es volver a delimitar de manera más práctica los espacios de cada uno de los poderes, sumando facultades al Ejecutivo. A este se le autoriza “nombrar y remover al Procurador General de Justicia del Estado -antes de elección popular- y a los Agentes del Ministerio Público (artículo 72, fracción v). Con estas reformas, adoptadas del modelo francés, el Ministerio Público se eleva a categoría de institución constitucional. Además, priva al Congreso de toda injerencia en la designación del Tesorero General del Estado, que sería en adelante atributo exclusivo del Gobernador (artículo 70, fracción xxv).<sup>116</sup>

Como se mencionó con anterioridad, el proyecto local de Carranza es poco conocido y la razón de ello, muy seguramente, radica en que el proceso legislativo por el que el Congreso de Coahuila aprobaría las reformas se vio interrumpido debido a que tres meses después de la recepción de la propuesta, la nación entera atravesaría por un nuevo estado convulso debido a los acontecimientos que se suscitaron en la capital en febrero de 1913.

[...] Carranza fue el único gobernador que, durante los 15 meses que duró el gobierno de Francisco Madero, propuso a su Congreso local una reforma integral a la

---

<sup>114</sup> Congreso Local del Estado de Coahuila de Zaragoza, LIX Legislatura, *op. cit.*, p. 166

<sup>115</sup> *Ibidem.*

<sup>116</sup> Villarreal Lozano, Javier, *op. cit.*, p. 128.

Constitución de su Estado. Sin embargo, el proceso de reforma quedó inconcluso debido al inicio de la Decena Trágica, que provocó, a su vez, la evacuación obligada de los poderes constitucionales de Saltillo ante el acoso de las fuerzas federales.<sup>117</sup>

En todo caso, la atención debe centrarse, para este periodo en particular, en el hecho de que Carranza comienza a legislar. Aquella facultad que no ejerció con especial ahínco en los años en que perteneció a los Congresos local y federal, la retomó durante su periodo como gobernador del Estado. El proyecto está fincado sobre los sólidos pilares de la experiencia que le habían dejado sus cargos como diputado local y senador, respecto de los procesos legislativos y temas de especial importancia en la agenda de la entidad, así como su paso por la presidencia municipal de Cuatro Ciénegas.

### **3.3 Tercera etapa legislativa.**

Las medidas tomadas por Carranza para combatir la usurpación de la Presidencia de la República por parte de Victoriano Huerta han sido ya descritas en el capítulo anterior, sin embargo, vale la pena retomar algunos puntos importantes para abrir paso a la tercera etapa legislativa del cieneguense.

En primer lugar, debe recordarse que el Congreso de Coahuila, mediante el decreto 1,421, artículo 2º, concedió al gobernador del Estado, el propio Carranza, facultades extraordinarias para el sostenimiento del orden devenido de la Constitución.<sup>118</sup> Institucionalmente hablando, este hecho es la principal fuente de legitimidad para la promulgación del Plan de Guadalupe el 26 de marzo de 1913.

Dicho Plan sustenta a don Venustiano como el líder de esta nueva etapa de la Revolución, al nombrarlo Primer Jefe del naciente Ejército Constitucionalista, pero las implicaciones de este reconocimiento van mucho más allá de la avanzada militar que se gestaba. El Plan desconoce a todos los Poderes de la Unión (artículos 1º y 2º), así como a los gobiernos locales que mantuvieran el reconocimiento a Huerta (artículo 3º)<sup>119</sup>, por lo que el ejercicio político efectivo estaba reservado para el uso exclusivo del Varón de Cuatro Ciénegas, en tanto que se restablecía el orden quebrantado.

---

<sup>117</sup> Barrón, Luis en Galeana Patricia, *op. cit.*, pp. 137-138.

<sup>118</sup> Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza, *op. cit.*, p. 5.

<sup>119</sup> *Ibid.*, p. 8.

El propio impulso con el que surgió el Plan era suficiente para dar sentido a la avanzada contra el golpista pero, con la finalidad de respaldar aún más al gobernador del Estado que cumplía con la fracción IV del artículo 89<sup>120</sup> de la Constitución local vigente, la Diputación Permanente del Congreso de Coahuila emite el decreto 1498 de fecha 19 de abril de 1913, cuyo artículo único a la letra establecía:

Artículo Único. Esta Diputación Permanente en legítima y legal representación de la XXII Legislatura Constitucional del Estado libre, independiente y soberano de Coahuila de Zaragoza, acepta, secunda y sanciona el Plan de Guadalupe, expedido en la Hacienda de Guadalupe, Coahuila, el 26 de marzo de 1913.<sup>121</sup>

El levantamiento encabezado por Carranza quedó investido así de legalidad, por lo que todas las facultades extraordinarias de las que hizo uso don Venustiano eran legítimas. Comenzó a hacer uso de ellas sin retraso alguno, principalmente a través de la emisión de decretos, dentro de los cuales, el primero que firmó en su calidad de Primer Jefe fue el de fecha 20 de abril de 1913, dado en la Ciudad de Piedras Negras Coahuila.<sup>122</sup>

Si bien es cierto que no todos los decretos del Primer Jefe tenían el objetivo de emitir legislación, sí debe recalarse que durante la guerra en contra del gobierno ilegítimo de Huerta muchos de ellos cumplían específicamente esa función.

Esta nueva etapa legislativa dentro de la Carrera política de Carranza se caracteriza por dos elementos particulares: por un lado, fue esta la primera ocasión en que su labor legislativa tuvo alcances nacionales y, por otro, toda la legislación dada a través de decretos estaba enfocada a atender temas estrictamente relacionados con la guerra intestina vigente.

En otras palabras, Carranza legisla para todo el país, pero con la limitante de hacerlo sólo en lo tocante al restablecimiento del orden constitucional. Ello en virtud de que, a final de cuentas, era ese el móvil por el que se le habían concedido facultades extraordinarias, primero por el Congreso local de Coahuila y luego por el Plan de Guadalupe.

---

<sup>120</sup> Congreso Local del Estado de Coahuila de Zaragoza, LIX Legislatura, *op. cit.*, p 83.

<sup>121</sup> Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza, *op. cit.*, p. 11.

<sup>122</sup> *Ibid.*, p. 12.

Esta etapa legislativa abarca de abril de 1913 a diciembre de 1914 y significó uno de los pilares más importantes dentro de la lucha para expulsar a Victoriano Huerta de la silla presidencial. Se ofrecen a continuación algunos ejemplos de la multicitada labor de Carranza.

En primer lugar, se puede mencionar el decreto Número 13, dado en Hermosillo, Sonora, con fecha de 27 de noviembre de 1913, mediante el cual “quedan en vigor las Leyes de Organización y Competencia de los Tribunales Militares, la de Procedimientos Penales en el Fuero de Guerra y la Penal Militar, todas de 20 de septiembre de 1901”.<sup>123</sup>

Tal como los nombres de este conjunto de leyes permite suponer, la necesidad de su vigencia radicó en la posibilidad de impartir justicia en el marco de los sucesos criminales sobre los que se fincó el gobierno huertista. Para Carranza, el correcto funcionamiento del Poder Judicial era prioridad y el ambiente bélico que se vivió a inicios de la segunda década del siglo XX no significó, ni de cerca, un impedimento para dar continuidad a este ideal.

Los artículos 4º y 5º del decreto disponen un conjunto de reformas a estas leyes para adaptarlas a las condiciones en que se combatía en 1913 e, incluso, para incluir instituciones y procedimiento que Carranza reconocía como indispensables para el adecuado desarrollo de los procesos judiciales. En el capítulo cuarto de esta investigación se analizará a detalle este decreto como uno de los claros ejemplos de la inclinación de Carranza por la existencia de un Ministerio Público que coadyuvara a la impartición de justicia. Por lo pronto, sirva su mención como indicador de los inicios de la labor legislativa de don Venustiano en esta tercera etapa.

El siguiente decreto emitido por el primer jefe, el Número 14, también tiene carácter reformador y, por tanto, también puede ser ofrecido como ejemplo del trabajo carrancista en esta tercera etapa legislativa. Emitido el 18 de diciembre de 1913 en Hermosillo, este decreto tuvo como objetivo el reformar los artículos 6, 7, 8 y 10 de la Ley de 25 de enero de 1862<sup>124</sup>, la cual había sido puesta en vigor para juzgar a

---

<sup>123</sup> *Ibid.*, p. 35.

<sup>124</sup> *Ibid.*, p. 44.

Victoriano Huerta y a sus cómplices mediante diverso decreto de fecha 14 de mayo de 1913<sup>125</sup>.

Las reformas a esta ley estuvieron motivadas en la necesidad de uniformar la aplicación de dicha ley en todo el país, especialmente lo tocante al funcionamiento de los Consejos de Guerra extraordinarios. Las modificaciones propuestas por Carranza en este decreto en particular se centran en la parte procesal de la ley, disponiendo la manera en que deberían ser llevados a cabo todos los juicios e incluyendo, con pleno ejercicio de facultades, a instituciones como el Ministerio Público.

Un ejemplo más lo encontramos en su decreto número 30, mediante el cual el Primer Jefe reforma la Ley de Ingresos de 1912 a 1913, específicamente el inciso K de la fracción XIV para quedar como a continuación se ofrece:

“K. Impuesto especial del Timbre, sobre petróleo crudo de producción nacional, a razón de sesenta centavos por tonelada, que se pagará en oro del cuño nacional, conforme al reglamento del 24 de junio de 1912”.<sup>126</sup>

Esta reforma tuvo efectos a partir del bimestre en que se promulgó el decreto. En los considerandos, don Venustiano expuso su justificación en la “necesidad de procurar fuentes de ingresos para el sostenimiento de la Administración, sin que se perjudique el desarrollo de la riqueza pública” e, incluso, el decreto inmediato posterior (el 31) reforma el artículo 3º del Reglamento del 24 de junio de 1912 para establecer como obligatorio que todos los privados que se dedicaban “a la extracción de petróleo crudo dentro del territorio nacional, [quedaran] sujetos al pago de la cuota”.<sup>127</sup>

### **3.4 Cuarta etapa legislativa.**

#### **3.4.1 Legislación emanada de las adiciones al plan de Guadalupe.**

La cuarta etapa legislativa, dentro del análisis que se ofrece sobre la carrera política de don Venustiano Carranza, inicia con el ampliamente conocido decreto por el que se adiciona el Plan de Guadalupe, dado en la ciudad de Veracruz el 12 de diciembre de 1914. En los considerandos, el Primer Jefe hace un recuento de los hechos que motivaron el inicio de la Revolución Constitucionalista para, posteriormente, exponer

---

<sup>125</sup> *Ibid.*, p. 16.

<sup>126</sup> *Ibid.*, p. 66.

<sup>127</sup> *Ibid.*, p. 66.

las causas por las que fracasó la Convención Militar en la que procuró la participación de generales, gobernadores y jefes para que “acordaran un programa de gobierno, indicaran en síntesis general las reformas indispensables al logro de la redención social y política de la Nación, y fijaran la forma y época para restablecer el orden constitucional”.<sup>128</sup>

Toda vez que apunta a la División del Norte, especialmente a su general Francisco Villa, como el grupo responsable del descalabro a los intentos por restaurar el orden constitucional y los cataloga como “los nuevos enemigos de la libertad del pueblo mexicano”, el decreto tiene como finalidad el dar a conocer la subsistencia del Plan de Guadalupe. Sin embargo, ya que el objetivo principal por el que fue promulgado había sido alcanzado, este debió ser adicionado para atender las nuevas circunstancias por las que atravesaba el país.

Este nuevo enfoque respecto del Plan es clave para entender el tránsito de la tercera a la cuarta etapa legislativa en la carrera del varón de Cuatro Ciénegas pues, tal como se dijo en otro momento, las facultades extraordinarias que le fueron concedidas a Carranza por el Congreso local de Coahuila y que fueron reafirmadas en la Hacienda de Guadalupe, enmarcaba su acción a lo estrictamente tocante al restablecimiento del orden constitucional. Por tanto, la circulación de papel moneda, el establecimiento de juzgados militares, entre muchas otras cosas decretadas por el Primer Jefe, incluyendo claro, la acción legislativa, estaban enfocadas únicamente a derrocar el gobierno espurio de Victoriano Huerta.

La nueva guerra intestina exigía reorganizar los recursos con que contaba el Ejército Constitucionalista y es por ello que las adiciones ampliaron el margen de acción del Primer Jefe. Ante la avanzada militar en contra del movimiento encabezado por el coahuilense, era imperativo conseguir adeptos en aquellos que no habían tomado parte activa en el movimiento revolucionario hasta ese momento. Es por ello que el Plan transita de ser un documento austero y sobrio que legitima la lucha armada contra el usurpador, a uno que promueve la reivindicación social, política y económica que el país requería.

---

<sup>128</sup> *Ibid.*, p. 132-133.

Dicha transformación sólo podía ser alcanzada por medio de reformas constitucionales y, dado que desde la perspectiva de Carranza lo que había sido violentado en 1913 era el orden institucional que dictaba la Constitución de 1857 y no la carta magna en sí, aprovechaba esta nueva etapa de la lucha para modificar los preceptos legales más altos del país.

El numeral 2º del decreto de 12 de diciembre de 1914 es pieza fundamental para legitimar la amplia acción legislativa que se aprestaba a efectuar, el cual a la letra decía:

Art. 2º. El Primer Jefe de la Revolución y Encargado del Poder Ejecutivo, expedirá y pondrá en vigor, durante la lucha, todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la opinión pública exige como indispensables para establecer un régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí [...].<sup>129</sup>

Precavido, prudente y con gran apego a la legalidad, Carranza reorganiza y extiende las atribuciones con las que quedaría investido en su calidad de Primer Jefe, a partir de la publicación del decreto, y comienza a perfilar el proceder para restituir las instituciones que se vieron afectadas desde el inicio de la Decena Trágica.

Trece días después de la publicación de este decreto se da a conocer la primera reforma a la carta magna efectuada por don Venustiano. Por la amplia experiencia que había acumulado en la política local de Coahuila, no es de extrañar que dicha modificación tuviera por objeto la elevación a rango constitucional del Municipio Libre.

Dado en la ciudad de Veracruz el 25 de diciembre de 1914, este decreto modificó el artículo 109 de la Constitución de 1857<sup>130</sup>, lo cual significó un primer paso rumbo a la descentralización del poder político y el refuerzo de los procesos democráticos dentro de las entidades pertenecientes a la República Mexicana. En el capítulo 4º de la presente investigación, se hará un análisis mucho más exhaustivo sobre la materia. Por lo pronto, sirva como ejemplo de la labor legislativa de Carranza en esta cuarta etapa.

---

<sup>129</sup> *Ibid.*, p. 136

<sup>130</sup> *Ibid.*, p. 146.

Otra materia que bien ejemplifica el uso de las nuevas facultades de las que Carranza se hallaba investido, es la disolución del matrimonio civil. Al respecto pueden mencionarse, al menos, dos de los más destacados decretos emitidos para atender tan importante tema. El primero de ellos, emitido coincidentemente con el natalicio del Primer Jefe, el 29 de diciembre de 1914, reformó la fracción IX del artículo 23 de la Ley del 14 de diciembre de 1874 reglamentaria de las Adiciones y Reformas de la Constitución Federal decretadas el 25 de diciembre de 1873, para quedar de la siguiente manera:

Fracción IX: El matrimonio podrá disolverse en cuanto al vínculo, ya sea por el mutuo y libre consentimiento de los cónyuges cuando el matrimonio tenga más de tres años celebrado, o en cualquier tiempo cuando por causas que hagan imposible o indebida la realización de los fines del matrimonio, o por faltas graves de alguno de los cónyuges, que hagan irreparable la desavenencia conyugal. Disuelto el matrimonio, los cónyuges pueden contraer una nueva unión legítima.<sup>131</sup>

El segundo decreto al que se hace mención respecto de lo legislado en esta materia, fue dado en Veracruz un mes después del primero referido, el 29 de enero de 1915, y tuvo por objetivo hacer las reformas necesarias al Código Civil del Distrito Federal y Territorios para hacer efectiva la reforma de finales de 1914.

En ese sentido, se modificaron diversos numerales del citado Código, destacando la reforma al Capítulo V [del divorcio] del título quinto del Libro Primero, en el que se definió el concepto de divorcio, se enlistaron las causas, y se estableció el procedimiento para su solicitud en los casos en que ambas partes estuvieran de acuerdo.<sup>132</sup>

Se ofrece un tercer ejemplo de la amplia labor legislativa en esta etapa de la Carrera don Venustiano. Se trata del decreto del 20 de enero de 1916, mediante el cual se da a conocer el Plan de Estudios de la Escuela Nacional Preparatoria.

Dado en la ciudad de Querétaro, este decreto estableció una duración de 4 años de formación, implementando academias obligatorias en los últimos años para consolidar el perfil profesional necesario para que los alumnos entraran a alguna facultad de la Universidad Nacional, tales como la de literatura general para quienes

---

<sup>131</sup> *Ibid.*, p. 150.

<sup>132</sup> *Ibid.*, pp. 168-181.

tuvieran deseos de estudiar leyes, o la de matemáticas para futuros ingenieros o arquitectos (artículo 3º del decreto).<sup>133</sup>

Por otro lado, en el decreto se definieron los requisitos para ingresar como alumno, la duración de los cursos, así como las condiciones bajo las que se expediría el certificado correspondiente.

A pesar de que la labor reformadora del Varón de Cuatro Ciénegas, desde las adiciones al Plan de Guadalupe y hasta 1916, es bastante extensa, debe decirse que esta etapa legislativa se caracteriza principalmente por un paquete de leyes que significarían el crisol por el comenzaban a perfilarse las grandes transformaciones legales que Carranza legaría al país: el proyecto de reformas a la Constitución de 1857 presentado ante el Congreso Constituyente de 1916-1917.

### **3.4.2 El proyecto de reformas a la Constitución Federal.**

A lo largo de su trayectoria, Venustiano Carranza constituyó una importante red de colaboradores y aliados que respaldaron sus acciones políticas, desde la presidencia municipal de Cuatro Ciénegas hasta la presidencia de la República. Para finales de 1914, periodo en el que decreta las adiciones al Plan de Guadalupe, las filas carrancistas estaban llenas de grandes personalidades tanto políticas como profesionales. Varios de ellos, incluso, encabezan las secretarías de Estado que estaban bajo el encargo del Primer Jefe.

Carranza integró su gabinete con civiles y militares de la clase media profesional. Entre sus colaboradores están los licenciados Luis Cabrera (Hacienda), Rafael Zubarán Copmany (Gobernación), y Félix F. Palavicini (Instrucción Pública); los ingenieros Alberto J. Pani (Ferrocarriles), Ignacio Bonillas (Comunicaciones) y Pastor Rouaix (Fomento); los generales Álvaro Obregón (Jefe del Ejército de Operaciones), Ignacio L. Pesqueira (Guerra y Marina) y Francisco J. Múgica (presidente del Tribunal Superior de Justicia Militar).<sup>134</sup>

El adecuado estudio de esta etapa legislativa requiere que se destaque la participación de estos profesionales en el diseño de las reformas ideadas por don Venustiano. Sobre la estancia en Veracruz del primer jefe y el cuerpo de políticos que

---

<sup>133</sup> Secretaría de Gobernación, *op. cit.*, p. 16.

<sup>134</sup> Krauze, Enrique, *op. cit.*, p. 71.

le eran adeptos, durante la Guerra de Facciones, Pastor Rouaix rememora un pasaje de singular importancia para el tema de esta apartado:

Lugar prominente en la historia de aquellos tiempos, corresponde a la Secretaría de Instrucción Pública que estaba a cargo del ex diputado ingeniero Félix F. Palavicini, que tuvo como colaboradores a sus compañeros de aquel Congreso, los licenciados don José Natividad Macías, eminente juriconsulto, Luis Manuel Rojas, viejo periodista, el poeta y literato Alfonso Cravioto y a don Juan N. Frías. La reducida labor administrativa que tenía esa Secretaría en Veracruz, permitió al señor Palavicini aprovechar los conocimientos de sus colaboradores en una Sección de Legislación Social que se creó para el estudio de varios proyectos importantes sobre las reformas que requerían las leyes del pasado, en asuntos políticos y sociales, con el fin de satisfacer las aspiraciones nacionales en el futuro [...].<sup>135</sup>

Al igual que Pastor Rouaix, Luis Cabrera plasma negro sobre blanco la enorme importancia de la Sección de Legislación Social:

Palavicini, Macías, Luis Manuel Rojas y Alfonso Cravioto fueron los interpretes literarios de la labor reformista de Carranza. Ellos formulaban y sometían al Primer Jefe los proyectos que habían de ser más tarde leyes y luego preceptos constitucionales. Allí comenzaron a tomar forma la legislación agraria, la de relaciones familiares, la del trabajo; allí se reivindicó la autonomía municipal, como base de la futura democracia; y allí quedaron discutidos y aprobados casi todos los principios que más tarde habrían de incorporarse a la Constitución como resumen concreto de los ideales de la revolución constitucionalista.<sup>136</sup>

Este pasaje de la historia sirve como prueba de que Carranza era el líder indiscutible de la Revolución hacia 1916 y las acciones que lleva a cabo en calidad de Primer Jefe fueron cada vez más especializadas. Después del decreto del 12 de diciembre de 1914, convergen dos elementos fundamentales rumbo al constituyente de 1916-1917: en primer lugar, la amplia labor llevada a cabo por él durante las etapas legislativas descritas anteriormente y, en segundo lugar, la disposición de un grupo de profesionales que efectuaron las investigaciones en distintas materias y el diseño de la legislación necesaria para reorganizar al desgastado Estado mexicano.

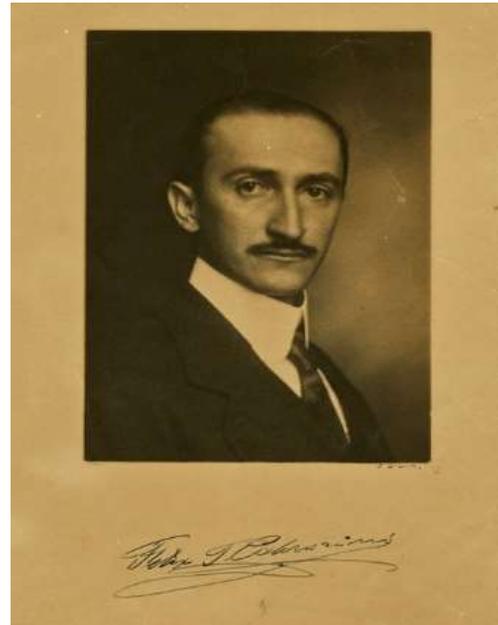
---

<sup>135</sup> Rouaix, Pastor, *Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917*, México: INEHRM, 2016, p. 81.

<sup>136</sup> Cabrera, Luis, *op. cit.*, p. 43.

En un primer momento, estos dos elementos sirvieron para efectuar las reformas mediante decretos que con anterioridad se han mencionado. “Es muy probable que, al emitir estas leyes, Carranza se identificara con Benito Juárez, su personaje histórico más admirado, pues este también expidió las llamadas “Leyes de Reforma” mientras estuvo en Veracruz, dirigiendo la guerra contra los conservadores”.<sup>137</sup>

Sin embargo, los trabajos hechos por la Sección de Legislación Social, guiados por Venustiano Carranza, devinieron en un proyecto de reformas caracterizado por un “realismo que estudia una necesidad social y la remedia”.<sup>138</sup>



SEQ Ilustración \\* ARABIC 8 “Félix Palavicini, retrato”.

Fuente: [mediateca.inah.gob.mx](http://mediateca.inah.gob.mx)

MID: 77\_20140827-134500:419832

secretaría de cultura.inah.sinafo.fn.méxico

Siendo las cosas de este modo, se emitió un paquete de decretos, todos emitidos durante el mes de septiembre de 1916, mediante los cuales Carranza hace posible la convocatoria al Congreso Constituyente.

El decreto número 83, dado en Palacio Nacional de México el 14 de septiembre, expone en sus considerandos la necesidad de generar un mecanismo mediante el cual se revise el equilibrio constitucional a la luz de todas las reformas efectuadas mediante decretos desde diciembre de 1914. Derivado de esa necesidad, se propone la instauración de un Congreso Constituyente.

Como es bien sabido, Carranza era un gran conocedor de la historia nacional, por lo que no es extraño que en esos mismos considerandos aduzca a la Revolución de Ayutla, ejecutada en contra de Santa Anna, como el antecedente histórico por el que se inviste de legitimidad al Congreso que planeaba convocar, de la forma que sigue:

[...] puede invocarse el antecedente de la Constitución que se acaba de citar [la de 1857], la que fue expedida por el Congreso Constituyente, convocado al triunfo de la

<sup>137</sup> Del Río, Lorenza, *op. cit.*, pp. 59.

<sup>138</sup> Enríquez Perea, Alberto (comp), *Paulino Machorro Narváez. Constituyente de 1916-1917. Textos históricos y jurídico-políticos (1915-1954)*, México, UNAM, 2014, p. 101.

Revolución de Ayutla, revolución que tuvo por objeto acabar con la tiranía y la usurpación de Santa Anna, implantada con la interrupción de la observancia de la Constitución de 1824; puesta en vigor con el acta de reformas de 18 de mayo de 1847: y como nadie ha puesto en duda la legalidad del Congreso Constituyente de 1857, ni mucho menos puesto en duda la legitimidad de esta, no obstante que para expedirla no se siguieron las reglas que la Constitución de 1824 fijaba para su reforma, no se explicaría ahora que por igual causa se objetara la legalidad de un nuevo Congreso Constituyente y la legitimidad de su obra.<sup>139</sup>

El decreto reformó los artículos 4º, 5º y 6º de las adiciones del Plan de Guadalupe de 12 de diciembre de 1914 para retrasar las elecciones del Congreso General y dar paso a los trabajos del Congreso Constituyente. Es de especial importancia la manera en que se reformó el artículo 5º:

Artículo 5.º Instalado el Congreso Constituyente, el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, le presentará el proyecto de Constitución reformada para que se discuta, apruebe o modifique, en la inteligencia de que en dicho proyecto se comprenderán las reformas dictadas y las que se expidieren hasta que se reúna el Congreso Constituyente.<sup>140</sup>

Por otro lado, el decreto número 87, de fecha 19 de septiembre, dio a conocer formalmente la convocatoria a elecciones para la integración del Congreso Constituyente, estableciendo como fecha para los comicios el 22 de octubre de 1916.<sup>141</sup>

Al igual que el decreto del 14 de septiembre, el número 87 pone especial énfasis en que los trabajos del Constituyente estarían enfocados en el proyecto que el Primer Jefe les presentaría:

Artículo 11. El Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, concurrirá al acto solemne de la instalación del Congreso Constituyente, y en él presentará el proyecto de Constitución Reformada, pronunciando un discurso en el que delineará el carácter de las reformas y su

---

<sup>139</sup> Secretaría de Gobernación, *Recopilación de leyes y decretos expedidos en el año de 1916 bajo el régimen preconstitucionalista de la Primera Jefatura del Ejército Constitucionalista*, México: Talleres Gráficos de la Nación, 1922, p. 259.

<sup>140</sup> Secretaría de Gobernación, *op. cit.*, p. 261.

<sup>141</sup> Secretaría de Gobernación, *op. cit.*, pp. 276. Artículo 2º del decreto.

verdadero espíritu, discurso que le contestará, en términos generales, el Presidente del Congreso.<sup>142</sup>

Finalmente, la Ley Electoral que rigió la elección del Congreso fue emitida mediante el decreto 88<sup>143</sup>, dado en la misma fecha que el anterior inmediato mencionado. Un hecho imposible de pasar por alto, es que esta Ley dispuso que fuera efectivamente la voluntad popular la que dispusiera quiénes serían electos constituyentes. “Era la primera vez en la historia de México que una asamblea legislativa resultaba del voto directo”.<sup>144</sup>

A través de esta triada de decretos se hizo legal la convocatoria del Congreso Constituyente que sesionó en Querétaro. Como puede fácilmente concluirse con todo lo expuesto hasta el momento, Carranza revistió de legitimidad las reformas hechas a través de decretos al someterlas a consideración de un cuerpo colegiado.

El hecho de que en los decretos 83 y 87 de 1916 se haya hecho tanto énfasis en que sería el Primer Jefe quien entregaría a los constituyentes un proyecto de reformas a la Constitución federal y no un proyecto de nueva Constitución es una precaución política bastante acertada pues, de esta forma, Carranza guardó para sí la prerrogativa de ser quien delinea los trabajos del Constituyente, a través de un documento fundamentado en su propio pensamiento político, a la vez que rescata los elementos propios del texto constitucional de 1857 que consideró útiles para la vida pública del país.

El mismo Carranza, educado en el ideario Juarista, tan íntimamente ligado a aquella Constitución [la de 1857], comprendía lo aventurado que era el terreno en que iba a lanzar a la revolución, y con enorme tacto político, pulsando la opinión pública y la de los jefes revolucionarios, preparándola debidamente por una campaña de prensa, sólo hablaba de reformar la constitución de 57 para quitar de ella las contradicciones y corregir los defectos que señala la experiencia.<sup>145</sup>

Además, este proyecto de reformas recuerda al que presentó cuatro años antes, ante el Congreso local de Coahuila. De este modo, se da continuidad a su proyecto reformador, no sólo desde las adiciones al Plan de Guadalupe, sino desde

---

<sup>142</sup> Secretaría de Gobernación, *op. cit.*, p. 278.

<sup>143</sup> Secretaría de Gobernación, *op. cit.*, p. 279.

<sup>144</sup> Enríquez Perea, Alberto, *op. cit.*, p. 100.

<sup>145</sup> Enríquez Perea, Alberto, *op. cit.*, p. 400.

las modificaciones propuestas a la Constitución local de su Estado natal. El cuerpo de profesionales a los que se ha hecho especial referencia anteriormente, coadyuvó de forma muy valiosa en la redacción del proyecto, sin embargo, los principios que lo regían y la reorganización institucional que proponía, estuvieron fundamentados en la experiencia legislativa que Carranza había acumulado desde los últimos años del siglo XIX.

Es probable que don Venustiano haya terminado de delinear su proyecto de reformas en la capital de la República, a la vez que se celebraban las elecciones de los diputados que conformarían el Congreso. Fueron algunos miembros de la Sección de Legislación Social, bajo la guía del Primer Jefe, quienes redactarán uno de los documentos más importantes del siglo XX en México.

Eligió [don Venustiano] como colaboradores a los licenciados José Natividad Macías y Luis Manuel Rojas que habían iniciado los estudios preliminares en Veracruz y ellos fueron los que dieron forma a la redacción final del proyecto de constitución política que debía ser presentada al congreso futuro.<sup>146</sup>

El movimiento constitucionalista, que había nacido con la pretensión única de derrocar al usurpador Huerta y restablecer el orden constitucional, se fortaleció a tal grado que devino en el Congreso Constituyente que dio vida a la carta magna de 1917. El Plan austero y sucinto que legitimó toda la labor política y militar encabezada por Carranza fue, desde 1914, el fundamento de la más grande reivindicación social que se haya vivido en México durante el siglo XX.

Con relación a estas transformaciones generadas por la Revolución, González-Blanco ofrece un análisis breve pero bastante acertado de los puntos diferenciadores de la política porfiriana frente a la carrancista:

Porfirio Díaz mantuvo la paz por medio de la fuerza sola y de sus procedimientos arbitrarios e injustos. Carranza quiere establecer la paz por medio de una Constitución reformada, equitativa y adaptada a las necesidades de la nación. Porfirio Díaz, preocupado por el adelanto material en sentido capitalista, olvidó la única base estable que garantiza el verdadero y permanente bienestar de un país: su desarrollo moral. Carranza reivindica las franquicias constitucionales, no como derechos de los capitalistas, sino como derechos de los menesterosos. Porfirio Díaz tomó la

---

<sup>146</sup> Rouaix, Pastor, *op. cit.*, p. 84.

Constitución como un contrato ficticio, bueno para ser violado cada semana. Carranza la afianza y defiende como un contrato efectivo, en cuya virtud ministros, eclesiásticos, plutócratas, funcionarios, campesinos, todos quedan obligados unos para con otros.<sup>147</sup>

Desde esta perspectiva, Carranza pretende aniquilar los personalismos que habían tenido un impacto nefasto en la vida pública del país. Tal como se analizó en el capítulo anterior de esta investigación, el apego a la legalidad fue uno de los puntos clave del pensamiento político del carrancismo, por ello no es extraño que en el punto cúlmine de su liderazgo en la Revolución se aprestara a llevar a cabo todas las acciones necesarias para legar al país una nueva carta magna.

Del Congreso Constituyente, Carranza imaginaba debería salir un Estado fuerte, legítimo, equilibrado; un Ejecutivo mucho más poderoso y expedito que el de la carta de 1857, pero sin posibilidad, a su juicio, de incurrir en la tentación dictatorial; un Poder Legislativo menos prepotente que el de la Constitución liberal; un Poder Judicial cuya independencia se garantizaría con la inamovilidad de los jueces. En el otro extremo de la vida pública, don Venustiano Carranza soñaba con establecer, de una vez y para siempre, el municipio libre.<sup>148</sup>

Siendo las cosas de esta manera, el primero de diciembre de 1916, pasadas las tres cincuenta de la tarde y con una asistencia de ciento cincuenta y un diputados<sup>149</sup>, el Congreso Constituyente inició formalmente sus sesiones.

Tal como se había previsto en los decretos de septiembre de esa misma anualidad, Carranza asistió a dicha sesión inaugural para presentar su proyecto de reformas. En su ampliamente conocido discurso que pronunció ante los diputados constituyentes, a manera de exposición de motivos, una vez más insiste no en una nueva Constitución, sino en una amplia labor reformadora a la de 1857.

Una de las más grandes satisfacciones que he tenido hasta hoy, desde que comenzó la lucha que, en mi calidad de gobernador constitucional del Estado de Coahuila, inicié contra la usurpación del Gobierno de la República, es la que experimento en estos momentos, en que vengo a poner en vuestras manos, en cumplimiento de una de las promesas, que en nombre de la revolución hice en la heroica ciudad de Veracruz al pueblo mexicano: el proyecto de Constitución reformada, proyecto en el que están contenidas todas las reformas políticas que la experiencia de varios años, y una

---

<sup>147</sup> González-Blanco, Edmundo, *op. cit.*, p. 99.

<sup>148</sup> Krauze, Enrique, *op. cit.*, p. 97.

<sup>149</sup> Bórquez, Djed, *Crónica del Constituyente*, México: INEHRM-III, 2014, p. 94

observación atenta y detenida, me han sugerido como indispensables para cimentar, sobre bases sólidas, las instituciones, al amparo de las que deba y pueda la nación laborar últimamente por su prosperidad, encauzando su marcha hacia el progreso por la senda de la libertad y el derecho [...].<sup>150</sup>

Imposible sería la reproducción total de su discurso pero destaca el recuento de todas las reformas que hizo en su calidad de primer jefe, así como de las materias que, desde su punto de vista, era imperativo reformar para el buen funcionamiento institucional del país. Entre otros temas, hizo referencia al amparo, a la libertad municipal y al fortalecimiento del Ejecutivo Federal.<sup>151</sup>

Una vez más, es difícil para por alto la marcada diferencia que existe entre esta exposición de motivos y la que acompañó al paquete de reforma que presentó ante el Congreso local del Estado de Coahuila cuatro años antes. Al respecto Luis Barrón opina que:

Es verdad que la exposición de motivos de 1916 es mucho más detallada y extensa [que la del proyecto de 1912]. Pero eso se puede explicar con facilidad si se toman en cuenta tres circunstancias: 1) que en 1912 apenas concretaba [don Venustiano], por primera vez, sus conocimientos en materia constitucional, en una propuesta de reforma; 2) que en 1916 había ampliado su círculo de asesores de manera importante, incorporando a algunas de las mejores mentes del momento, y 3) que el foro y la importancia de la propuesta en 1916 eran infinitamente superiores.<sup>152</sup>

De esta manera, el Constituyente de Querétaro recibió el proyecto de reformas que contenía la visión de un consolidado hombre de Estado que, desde el escenario más pequeño de la acción política nacional, el municipio, había escalado por diversos cargos de elección popular, además de haber participado, aunque fuera efímeramente, de la totalidad de los distintos órdenes de gobierno en que se deposita el Supremo Poder.<sup>153</sup> Toda la experiencia acumulada por Carranza en casi tres

---

<sup>150</sup> Cámara de Diputados, *op. cit.*, p. 33.

<sup>151</sup> Cámara de Diputados, *op. cit.*, p. 33-53.

<sup>152</sup> Barrón, Luis en Galeana, Patricia, *op. cit.*, p. 141.

<sup>153</sup> Javier Villarreal Lozano en su texto *Venustiano Carranza. La Experiencia Regional* (México: Instituto Coahuilense de Cultura. 2007. p. 59) asegura que don Venustiano Carranza se desempeñó como juez, aún antes de ser presidente municipal de Cuatro Ciénegas.

décadas de trayectoria política se condensaron en los 132 artículos y 9 transitorios que compusieron el proyecto de 1916.<sup>154</sup>



9 “Diputados durante una sesión del Congreso Constituyente en el Teatro Iturbide”.

Fuente: [mediateca.inah.gob.mx](http://mediateca.inah.gob.mx)  
MID: 77\_20140827-134500:39713  
[secretaría de cultura.inah.sinafo.fn.mexico](http://secretaria.de.cultura.inah.sinafo.fn.mexico)

A este respecto, Djed Bórquez en su *Crónica del Constituyente*, rememora la respuesta que dio el presidente del Congreso:

El licenciado Rojas, nuestro presidente, contestó en la forma protocolaria de costumbre las primeras frases del ciudadano Carranza y después encomió la obra y la actitud del Primer Jefe en los términos más laudatorios, durante la mayor parte de su discurso. En seguida dijo: “Sería casi imposible, señor, que yo me refiriese a todos los puntos notables de vuestro importantísimo proyecto general de reformas a la Constitución (que el licenciado Rojas conocía de sobra), ni a los diversos principios que con tanta atingencia como claridad invocáis en vuestro discurso”... y, en efecto no se refirió a nada.

[...] Terminó como había comenzado: “secundaremos con todo celo y patriotismo vuestra labor, satisfechos de haber tenido gloria de ser solidarios con usted en la obra grandiosa de la reconstrucción nacional”.<sup>155</sup>

La invaluable obra de los constituyentes de 1917 escapa a las posibilidades de análisis de esta investigación, tanto por su gran extensión, como por el objetivo principal que persigue. Sirva este apartado como recuento de las condiciones que

---

<sup>154</sup> Cámara de Diputados, *op. cit.*, El proyecto se presenta íntegro en las páginas 55 a 101.

<sup>155</sup> Bórquez, D. (2014). *Crónica del Constituyente*. México: INEHRM-IIIJ. p. 97-98.

posibilitaron que don Venustiano efectuara la que fue, quizá, su acción legislativa cúspide.

En efecto, los diputados constituyentes hicieron modificaciones al proyecto del Varón de Cuatro Ciénegas, pero la esencia que le dio forma y los principios políticos que le dieron firmeza a la Constitución de 1917, en buena medida permanecieron fundamentados en el pensamiento de Carranza.

El 5 de febrero de 1917 la Constitución entró en vigor y, con ello, se inicia una nueva etapa en la vida institucional de México. Los anhelos de una transformación nacional que habían iniciado con la revolución maderista y que el constitucionalismo había rescatado en peligroso momento de inestabilidad política y militar, cedían paso a la labor intelectual de las mentes más excepcionales de la época, la cuales legaron al país una Constitución que, a lo largo de las décadas siguientes, fue referente a nivel internacional.

### **3.5 Quinta etapa legislativa.**

Con todo lo revisado hasta este punto, se concluye que Venustiano Carranza fue un político ampliamente entregado a la labor legislativa, misma que no descuidó incluso en los momentos más difíciles de su trayectoria. Fiel a su manera de proceder, también durante su mandato como presidente de la República propuso leyes ante el Congreso General de no menor importancia.

Tras haber sido electo presidente de la República, Venustiano Carranza Garza asistió a sesión del Congreso General del 1 de mayo de 1917 para rendir la protesta de ley<sup>156</sup> y, una vez asumido el cargo, en múltiples ocasiones hizo uso de la facultad que la Constitución de 1917, recién entrada en vigor, en su artículo 71<sup>o</sup>, fracción I, le otorgaba al presidente como “derecho de iniciar leyes”<sup>157</sup>.

A continuación, se ofrecen algunos ejemplos de iniciativas que remitió a las Cámaras del Congreso General; la mayoría de ellas en calidad de leyes reglamentarias para algún artículo de la Constitución Política recién entrada en vigor

---

<sup>156</sup> *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*. Año I. Periodo extraordinario. Legislatura XXVII. -Tomo I. - No. 21. Sesión del Congreso General de fecha 1 de mayo de 1917.

Consultada en: <http://cronica.diputados.gob.mx/DDebates/27/1er/Extra/19170501.html>

<sup>157</sup> *Diario Oficial de la Federación*. Tomo V, número 30, de fecha 5 de febrero de 1917. p. 153.

Consultado en: <file:///C:/Users/Soporte/Downloads/CPEUM%201917.pdf>

e, incluso, se incluye en este breve recuento una propuesta de reforma al propio texto constitucional.

Debe hacerse la aclaración de que el listado que a continuación se presenta contiene exclusivamente la referencia a las fechas en que Carranza, en su calidad de presidente de la República, remite las iniciativas, así como las materias sobre las que versan. La razón de ello es que incluir aquí el tratamiento que le dieran los diputados y senadores a los diversos proyectos, desde su remisión a las Comisiones pertinentes para su estudio, hasta las votaciones en el Pleno de cada Cámara, escapa al objetivo principal que es hacer evidente la ardua labor legislativa desplegada por el Varón de Cuatro Ciénegas.

### **3.5.1 Iniciativas remitidas a la Cámara de Diputados.**

El viernes 18 de mayo de 1917, a través del subsecretario de Estado, Manuel Aguirre Berlanga, el presidente Carranza remitió a la XXVII Legislatura del Congreso General, la propuesta de Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, a la cual se le dio lectura en sesión secreta de la Cámara de Diputados el día siguiente de su recepción.

Compuesta por 79 artículos y 2 transitorios, la propuesta de don Venustiano atendía las reformas más importantes hechas por el Constituyente de ese mismo año al Poder Judicial y las reunió en la propuesta de norma secundaria que consideraba que mejor se ajustaba a la realidad mexicana naciente. La propuesta hizo especial hincapié en asuntos como el funcionamiento de la Suprema Corte siempre en pleno, así como el establecimiento de Tribunales de Circuito unitarios y Tribunales Plenos de Circuito.<sup>158</sup>

Del mismo modo, en atención a la necesidad de homologar todas las disposiciones legales referentes al funcionamiento del Poder Judicial, con fecha 14 de junio de 1917, Carranza remitió a la Cámara Baja la propuesta de Ley Orgánica del Poder Judicial del Fuero Común en el Distrito Federal y Territorios de la

---

<sup>158</sup> *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*. Año I. Periodo extraordinario. Legislatura XXVII. -Tomo I. - No. 35. Sesión del 18 de mayo y sesión secreta del 19 de mayo de 1917. Consultado en: <http://cronica.diputados.gob.mx/DDebate/27/1er/Extra/19170518.html>

Federación<sup>159</sup>, a la cual no se le dio lectura durante la sesión, aduciendo únicamente a la exposición de motivos que la acompañó.

Pero no solamente se encargó de proponer legislatura en materia judicial. En uso de la voz, el diputado Limón, prosecretario de la Mesa Directiva de la Cámara Baja, da cuenta en sesión del 31 de diciembre de 1917 del dictamen elaborado por las Comisiones 1° de Hacienda y 1° de Crédito Público, respecto de la proyecto de Ley del Banco Único de Emisión, presentado por el Ejecutivo Federal el día 8 del mismo mes.<sup>160</sup>

Aunque el proyecto al que se le da lectura es resultado del trabajo de dichas Comisiones, es el mismo prosecretario quien devela los cambios más relevantes formulados por los diputados que las integran al proyecto original de Carranza:

-El mismo prosecretario: [...]

El Proyecto de Ley que consulta el Ejecutivo, propone clara y francamente que el Banco tenga un carácter de Banco de Estado, con fondos exclusivamente del Estado y manejado solamente por el Estado.

[...]

Conforme a la modificación [llevada a cabo por las Comisiones] de hacer un Banco Público controlado por el Gobierno en el que interviene el capital privado como accionistas, la organización del Banco es modificada tanto en su personal como en su medio de elección y nombramiento.<sup>161</sup>

Se advierte fácilmente que las modificaciones hechas por los diputados al proyecto del presidente de la República están lejos de ser solamente de estilo. La inclusión de la iniciativa privada al capital del Banco Único de Emisión resulta un cambio drástico respecto del funcionamiento de la institución ideada por don Venustiano. No obstante, es destacable que sea el Ejecutivo Federal quien dispone del momento en que se inicia la actividad legislativa por la que se regularía lo dispuesto en el artículo 28 de la Constitución Política, promulgada diez meses atrás.

---

<sup>159</sup> *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*. Año I. Periodo extraordinario. Legislatura XXVII. -Tomo I. - No. 57. Sesión del jueves 14 de junio de 1917.

Consultado en: <http://cronica.diputados.gob.mx/DDebates/27/1er/Extra/19170614.html>

<sup>160</sup> *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*. Año I. Primer periodo ordinario. Legislatura XXVII. -Tomo II. -No. 98. Sesión del 31 de diciembre de 1917.

Consultado en: <http://cronica.diputados.gob.mx/DDebates/27/2do/Ord/19180101.html>

<sup>161</sup> *Ibidem*.

En materia similar al ejemplo anterior, se puede mencionar también la iniciativa remitida por conducto del Secretario de Estado y del Despacho de Gobernación a la Cámara de Diputados, en sesión de fecha 14 de diciembre de 1918<sup>162</sup>, la cual constó del proyecto de Ley General de Instituciones de Crédito.

En materia de recursos naturales, la iniciativa carrancista de Ley Orgánica del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo establecía que los hidrocarburos eran bienes de dominio directo de la Nación (artículo 1º), declaraba que la industria petrolera era de utilidad pública (artículo 4) y que las concesiones otorgadas por el Estado a los particulares no constituirían su propiedad absoluta ni definitiva (artículo 2), teniendo como único propósito la explotación de los recursos (artículo 9).<sup>163</sup> Este proyecto del Ejecutivo Federal fue recibido por la Cámara Baja en sesión del 23 de noviembre de 1918.

Si bien, se ha dado cuenta hasta ahora de las múltiples iniciativas enviadas por Carranza para la adecuada reglamentación de diversos artículos constitucionales, su labor no se limitó a esta apremiante necesidad derivada de la promulgación de la carta magna de 1917, sino que, en algunos casos, propuso reformas al propio cuerpo constitucional.

Ejemplo de ello es la propuesta de reforma al artículo 3 de la Constitución que remitió por conducto del secretario Aguirre Berlanga a la Cámara de Diputados, el 20 de noviembre de 1918. En la exposición de motivos que la acompañó, Carranza expuso a la XXVIII Legislatura su parecer respecto de la redacción sancionada por el Congreso Constituyente de Querétaro en torno al muy debatido artículo referente a la educación.

La perspectiva Carrancista sobre la educación giraba en torno a la necesidad de que la impartida por el Estado fuera deliberadamente laica, pero no se oponía a que en el ámbito privado las instituciones religiosas de cualquier culto pudieran llevar a cabo labores formativas en tanto que su principal objetivo fuera el desarrollo integral del educando en las ciencias.

---

<sup>162</sup> *Ibidem*.

<sup>163</sup> *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*. Año I. Periodo ordinario. Legislatura XXVIII. -Tomo I. -No. 81. Sesión del 23 de noviembre de 1918.

Consultado en: <http://cronica.diputados.gob.mx/DDebate/28/1er/Ord/19181123.html>

En dicha exposición de motivos alude a la propuesta educativa que hiciera en calidad de Primer Jefe ante el Congreso queretano y el tratamiento que los diputados constituyentes le dieron:

La Comisión Dictaminadora del Constituyente propuso que se eliminaran los preceptos de tolerancia consultados por la Primera Jefatura, y fundándose en el argumento cardinal de que la instrucción religiosa implica un serio estorbo en el desarrollo del país, adoptó medidas de rigor prohibitivas.

Fruto de las modificaciones hechas por el Constituyente a la propuesta original de Carranza, el artículo 3 de la Constitución rezaba:

Art. 3°.- La enseñanza es libre; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares.

Ninguna corporación religiosa, ni ministro de algún culto, podrán establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria.

Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial.

En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria.<sup>164</sup>

Como podrá fácilmente intuirse, el desacuerdo del presidente de la República con el texto constitucional radicó en lo establecido en los párrafos tercero y cuarto del artículo en cuestión, pues consideraba que limitaban el pleno ejercicio de la libertad, además de que, desde su óptica, la vigilancia oficial a los establecimientos educativos privados tenía su razón de ser en la necesidad de que estos llevaran a cabo sus labores en consonancia con los planes de estudio aprobados por el propio Estado y no en la tarea específica de expulsar a cualquier corporación religiosa de las aulas. La parte nodal de su exposición de motivos en torno a estos razonamientos defendió que:

La obligación de que las escuelas particulares se sujeten a la inspección y a los programas oficiales, no indica de manera alguna, temor del Poder Público en la

---

<sup>164</sup> *Diario Oficial de la Federación*. Cuarta Época, Tomo V, Número 30, lunes 5 de febrero de 1917. p. 150. Consultado en: file:///C:/Users/saidm/Downloads/CPEUM%201917.pdf

libertad de enseñanza, porque semejante presunción aparte de implicar un agravio a la fuerza del Estado moderno, relava una crasa ignorancia del instante por que atraviesa la cultura mundial. Las propias ideas científicas que se reputaban incontrovertibles, en la línea más visible del conocimiento humano, son objeto de una crítica demoledora que ha echado por tierra a gran número de ellas, para dejar lugar a las que se ostentan dotadas de una comprobación indubitable. La muerte de las doctrinas religiosas, es, naturalmente, todavía más precaria en el terreno de la convicción, ya que ellas se apoyan de preferencia, en el sentimiento arraigado de los pueblos y de los individuos. Consiguientemente, no cabría aducir con seriedad en estas fechas el miedo del Gobierno a la enseñanza particular, sin suponer que la Historia se había detenido en el feudalismo. Si el Estado interviene, inspeccionando la educación privada y exigiendo el que se cursen los programas oficiales, es, para no mencionar los motivos de higiene, por establecer en la mente de los alumnos una adecuada disciplina, dentro de la cual se balanceen todas las lecciones, en su inevitable disparidad, y conseguir en beneficio de los educandos, la identidad en los cursos, a fin de que aquellos puedan continuar sus estudios preparatorios o profesionales en los establecimientos del Gobierno, sin necesidad de los requisitos que hoy se exigen para cerciorarse de la ilustración de los alumnos, cuando en las escuelas particulares no se desarrollen los programas oficiales ni es inspeccionado el cumplimiento de éstos, por delegados del Gobierno. La utilidad generosa de estas medidas ha sido reconocida por los educadores, quienes en su mayoría han adoptado en sus cátedras los aludidos programas de Gobierno.<sup>165</sup>



SEQ Ilustración 1\* ARABIC 10 "Venustiano Carranza en la silla presidencial, retrato".  
Fuente: mediateca.inah.gob.mx  
MID: 77\_20140827-134500:640657  
secretaría de cultura.inah.sinafo.fn.méxico

La necesidad de la reforma constitucional que el presidente Carranza propuso al Pleno de la Cámara Baja, desde su forma de ver las cosas, obedecía a lo apremiante de eliminar una severa contradicción contenida en el artículo consagrado a la educación pues, por un lado, el párrafo primero la declaraba "libre", mientras que,

---

<sup>165</sup> *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*. Año I. Periodo ordinario. Legislatura XXVIII. -Tomo I. -No. 78. Sesión del 20 de noviembre de 1918.  
Consultado en: <http://cronica.diputados.gob.mx/DDebate/28/1er/Ord/19181120.html>

por otro, el párrafo tercero excluía abiertamente a un gremio específico de las actividades formativas, incluso en el ámbito privado.

En ese sentido, con fundamento en la fracción I del artículo 71 constitucional, la modificación del multicitado numeral se propuso en los siguientes términos:

Artículo 3º.- Es libre el ejercicio de la enseñanza; pero esta será laica en los establecimientos oficiales de educación, y laica y gratuita la primaria superior y la elemental que se imparta en los mismos. Los planteles particulares de educación estarán sujetos a los programas e inspecciones oficiales.<sup>166</sup>

Nótese que, en su propuesta, el presidente Carranza apeló a que la libertad debería ser aplicada al ejercicio de la enseñanza y no a la educación en sí, con ello deja en manos del Estado el establecimiento de los programas educativos, a la vez que permite que las escuelas privadas estuvieran conformadas por cualquier persona interesada en participar de la actividad formativa.

Como es bien sabido, hubo que esperar hasta 1934, durante el sexenio de Lázaro Cárdenas, para que la primera reforma educativa pudiera llevarse a cabo,<sup>167</sup> por lo que se concluye fácilmente que el Varón de Cuatro Ciénegas no pudo transmitir su pensamiento en torno a la plena libertad educativa, ni al Congreso queretano, ni a la Legislatura ante la que propuso la reforma del artículo 3º.

### **3.5.2 Iniciativas remitidas a la Cámara de Senadores.**

Ante la apremiante necesidad de expedir la Ley Orgánica por la que se reglamentaría el artículo 92 constitucional, referente a las Secretarías de Estado, por conducto del secretario Aguirre Berlanga, don Venustiano remitió a la Cámara Alta su propuesta de Ley, de la cual se dio cuenta al Pleno en sesión de fecha 4 de junio de 1917.

Dicha propuesta, en consonancia con la desaparición de las Secretarías de Justicia y de Instrucción Pública y Bellas Artes, propuso en su artículo 1º la existencia de seis Secretarías: Estado, Hacienda y Crédito Público, Guerra y Marina, Fomento, Comunicaciones e Industria y Comercio; así como cuatro Departamentos: Judicial,

---

<sup>166</sup> *Ibidem*.

<sup>167</sup> *Diario Oficial de la Federación*. Tomo LXXXVII, Número 35, Jueves 13 de Diciembre de 1934. p. 150. Consultado en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_020\\_13dic34\\_ima.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_020_13dic34_ima.pdf)

Universitario y de Bellas Artes, Salubridad Pública y el de Establecimientos Fabriles Militares.<sup>168</sup>

Tal como se verá más adelante, la desaparición del Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes, obedeció a que Carranza tuvo gran inclinación por la libertad y fortalecimiento del Municipio como institución, tanto administrativa como política, por lo que una de las medidas tomadas para la consecución de este objetivo fue justamente la ampliación de las facultades de los Municipios para que fueran ellos quienes administraran la educación, haciendo poco necesaria la existencia de una Secretaría a nivel federal para ese rubro.

En materia judicial, la reglamentación de los artículos 103 y 104 de la Constitución Federal también fue de interés de don Venustiano, una vez asumida la Presidencia de la República. En la exposición de motivos que acompañó a la iniciativa remitida al Senado de la República el 8 de agosto de 1917, da a conocer que su visión respecto de la actividad legislativa en torno a estos numerales no podía limitarse solamente al debido tratamiento al juicio de amparo, sino que debía incluirse también “la súplica”, institución consagrada en el artículo 104 de la Constitución de 1917.

Es por ello que su propuesta estuvo dividida en dos Títulos, el primero de ellos dedicado al juicio de amparo y el segundo a la súplica. Sus reflexiones en torno a este último punto se comunicaron en la exposición de motivos de la forma que sigue:

El Capítulo I del Título II se refiere al recurso de súplica, recursos que se establece en debido acatamiento a lo preceptuado en el artículo 104 de la Constitución Federal, y que está destinado a desempeñar la importantísima función de fijar la interpretación de las leyes federales y de los tratados celebrados con las potencias extranjeras. Como es natural, el uso de este recurso excluye el del amparo, supuesto que la Suprema Corte, guardiana de las garantías individuales y de los demás preceptos de la Constitución, al conocer en súplica de cualquier negocio, tendrá que corregir las

---

<sup>168</sup> *Diario de los Debates de la Cámara de Senadores*. Año I. Periodo extraordinario. Legislatura XXVII. -Tomo I. - No. 21. Sesión del 4 de junio de 1917. p. 4.

Consultado en:

[https://infosen.senado.gob.mx/documentos/DIARIOS/1917\\_04\\_02-1917\\_08\\_31/1917\\_06\\_04\\_E.pdf](https://infosen.senado.gob.mx/documentos/DIARIOS/1917_04_02-1917_08_31/1917_06_04_E.pdf)

violaciones de garantías que se hubieran cometido en contra de cualquiera de las partes, cuando dichas violaciones hayan sido invocadas por el perjudicado.<sup>169</sup>

Carranza retoma varios aspectos en torno a la legislación preexistente en materia de amparo, pero finca su propuesta innovadora en la reglamentación del recurso de la súplica, la cual, desde su consagración dentro del cuerpo constitucional, generó la posibilidad de interponerse como recurso ante la Suprema Corte en contra de sentencias emitidas por Tribunales de Segunda Instancia.

Respecto a la necesaria legislación en materia electoral, don Venustiano remitió a la Cámara de Senadores su Iniciativa de Ley para las Elecciones de Diputados, Senadores y Presidente de la República el 1° de abril de 1918, la cual fue puesta a consideración del Pleno de dicho cuerpo colegiado por las Comisiones de Gobernación y Primera de Puntos Constitucionales en sesión del 4 de mayo de la misma anualidad.<sup>170</sup>

Esta propuesta es consonante con diversas disposiciones que el mismo Varón de Cuatro Ciénegas había implementado con anterioridad. El voto directo, por ejemplo, fue utilizado para la conformación del Congreso Constituyente de 1917, en atención a lo dispuesto por el Primer Jefe en su decreto número 88 de 1916, a través de la cual dio a conocer la Ley Electoral<sup>171</sup> para la elección de los diputados constituyentes.

Por supuesto el voto directo no era invención carrancista, pero había sido impulsado fuertemente por el Primer Jefe como parte de las transformaciones necesarias para llevar a buen puerto a la Revolución.

Consagrado por los diputados constituyentes de 1917 en la Constitución Política, Carranza ofreció a la XXVII Legislatura la Ley que reglamentara esta forma de elección, junto con otras disposiciones de semejante importancia como la secrecía

---

<sup>169</sup> *Diario de los Debates de la Cámara de Senadores*. Año I. Periodo extraordinario. Legislatura XXVII. -Tomo I. - No. 52. Sesión del 8 de agosto de 1917. p. 12.

Consultado en:

[https://infosen.senado.gob.mx/documentos/DIARIOS/1917\\_04\\_02-1917\\_08\\_31/1917\\_08\\_08\\_E.pdf](https://infosen.senado.gob.mx/documentos/DIARIOS/1917_04_02-1917_08_31/1917_08_08_E.pdf)

<sup>170</sup> *Diario de los Debates de la Cámara de Senadores*. Año I. Periodo extraordinario. Legislatura XXVII. -Tomo III. -No. 14. Sesión del 4 de mayo de 1918. p. 2.

Consultado en:

[https://infosen.senado.gob.mx/documentos/DIARIOS/1918\\_03\\_21-1918\\_07\\_03/1918\\_05\\_04\\_E.pdf](https://infosen.senado.gob.mx/documentos/DIARIOS/1918_03_21-1918_07_03/1918_05_04_E.pdf)

<sup>171</sup> Secretaría de Gobernación, *op. cit.*, p. 279.

del voto o las listas electorales permanentes para las elecciones del Congreso de la Unión y la Presidencia de la República.

A manera de conclusión para este apartado, se puede decir que las reflexiones en torno a la labor legislativa de Venustiano Carranza generalmente se limitan al estudio del proyecto de reformas que presentó ante el Congreso Constituyente de 1916-1917, pero para entonces, él ya tiene una marcada trayectoria de al menos un lustro como reformador de las leyes que dan sentido y estructura a las instituciones mexicanas, ya en ámbito local, ya en el federal.

El proyecto de 1916 no es, bajo ninguna circunstancia, una improvisación, ni el resultado estricto y limitado de su andar revolucionario. Lo que sí es, ante todo, es una muestra de la vasta experiencia del coahuilense; labor personal, reforzada por el apoyo de grandes juristas e intelectuales de la época y deliberada por los miembros del Congreso queretano.

En resumen, la amplia labor legislativa de don Venustiano puede organizarse en cinco etapas, mismas que dan cuenta del desarrollo de su carrera política desde la Presidencia Municipal de Cuatro Ciénegas, hasta la Presidencia de la República, pasando por los turbulentos años dedicados a la búsqueda del restablecimiento del orden constitucional, esfuerzo que lo perfiló como líder revolucionario.

La primera etapa legislativa de Carranza va de 1897 a 1908, años en los que se desempeñó, primero, como diputado miembro del Congreso Local de Coahuila y, después, como Senador de la República por el mismo Estado. Estos años de la carrera de don Venustiano no se caracterizan por una prolija actividad del coahuilense, pero su participación en Comisiones y Pleno de ambos cuerpos colegiados lo familiarizaron con el funcionamiento del Poder Legislativo tanto local como federal, además de haberlo acercado a temas de primera importancia en la vida política del país en el ocaso del porfiriato, tales como el Ministerio Público.

La segunda etapa legislativa del cieneguense abarcó su periodo como gobernador del Estado de Coahuila. Este periodo estuvo marcado por múltiples iniciativas presentadas ante el Congreso Local, pero destaca por sus grandes implicaciones políticas, el proyecto de Constitución Local reformada que presentó

ante dicho cuerpo colegiado el 11 de noviembre de 1912. Si bien, el estallido de la Decena Trágica y la apremiante necesidad del restablecimiento del orden constitucional quebrantado, interrumpió el proceso legislativo por el que habría sido aprobado dicha iniciativa, la conservación de este proyecto es de gran importancia histórica, en la medida en que revela que el proyecto de reformas a la Constitución que presentó ante los constituyente de 1916-1917 fue, de hecho, el segundo que había redactado a lo largo de su trayectoria, siendo la experiencia local el antecedente de esta acción.

La tercera etapa estuvo circunscrita a la lucha constitucionalista en contra del usurpador Huerta y abarcó de abril de 1913 a diciembre de 1914. Se caracteriza por los decretos emitidos por Carranza, en su calidad de Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, que contuvieron legislación relevante para la consecución del triunfo de la causa que lideraba. Dentro de la labor de esta etapa destacan la puesta en vigor de Leyes tales como la de Organización y Competencia de los Tribunales Militares, la de Procedimientos Penales en el Fuero de Guerra y la Penal Militar, además de las necesarias reformas que se hicieron a todos estos ordenamientos para adaptarlas a la realidad vivida tras el asesinato del presidente Madero.

La cuarta etapa inició con las adiciones al Plan de Guadalupe, acción que le permitió la emisión de decretos que contuvieron numerosas reformas a la carta magna de 1857, así como el proyecto de Constitución reformada que presentó ante el Congreso Constituyente de Querétaro el 1 de diciembre de 1916.

Finalmente, la quinta etapa de la labor legislativa de Carranza abarcó el periodo en que se desempeñó como presidente de la República, es decir desde su toma de protesta en 1 de mayo de 1917, hasta su asesinato a manos de los aguaprietistas en Tlaxcalantongo la madrugada del 21 de mayo de 1920. Durante este tiempo se valió en múltiples ocasiones de la facultad que le otorgaba a su cargo la fracción primera del artículo 71 de la Constitución recién entrada en vigor, para remitir al Congreso de la Unión diversas iniciativas de ley, estando buena parte de ellas destinadas a la reglamentación de varios numerales de la carta magna federal.

Fruto del estudio de toda la acción legislativa de Venustiano Carranza, desde 1912 hasta 1920, se tiene la posibilidad de identificar diversas materias que estuvieron presentes en las distintas etapas que se proponen en esta investigación.

Estudiar la evolución de estas materias a lo largo de su trayectoria política, permite comprender con mucha mayor claridad la consolidación de su pensamiento político, así como el fortalecimiento de la propuesta de que su experiencia político-administrativa estuvo lejos de depender exclusivamente de su participación en la Revolución Mexicana.

Las materias que legisla desde inicios de su carrera política, sirven como faro que muestra una visión más profunda de la gran labor carrancista. En el próximo capítulo se ofrece un estudio de esas materias que fueron de especial importancia para don Venustiano, a la luz de la división de su trayectoria en las cinco etapas ofrecidas en este apartado.

## Capítulo 4. Legado legislativo de Carranza.

*Carranza es montaña que se yergue y perdura a través del tiempo.  
Es mar embravecido que lava las manchas de la patria.  
Es fuego que purifica y, a la vez, luz que guía.  
Es el hombre símbolo de la Revolución, que redime la patria.  
Es la justicia que vuelve por sus fueros, la evolución que llega, la  
dignidad patente.*

**Francisco L. Urquiza.**

### 4.1 Reformas al Poder Judicial.

Una de las instituciones que fue del mayor interés del varón Cuatro Ciénegas a lo largo de su carrera, fue el poder judicial. Al respecto ha de hacerse notar que, si bien, varias son las biografías de Carranza que apuntan sus intenciones por estudiar medicina una vez egresado de la Escuela Nacional Preparatoria, cuya sede en sus años como alumno se encontraba en San Ildefonso, lo cierto es que en *La Verdad Sobre la Muerte de Carranza*, libro familiar poco conocido, se afirma que sus inclinaciones profesionales eran hacia el derecho.

[...] estudió leyes en la Capital de la República. Cuando ya había sido admitido al foro, una enfermedad de los ojos le impidió ejercer la profesión de abogado, por lo cual regresó a Coahuila [...]<sup>172</sup>

A pesar de que sus intentos por estudiar formalmente una carrera se vieron frustrados por dicha enfermedad, Carranza no estuvo del todo separado del ejercicio de la impartición de justicia, pues se desempeñó como juez municipal apenas poco antes de convertirse en presidente de Cuatro Ciénegas<sup>173</sup>, cargo que regularmente es reconocido como el que inaugura la labor de don Venustiano en la vida pública, claro está, por pertenecer al ramo ejecutivo que escalará hasta el nivel federal en 1917.

Lo anterior debe ser evidencia suficiente para corroborar que Carranza conocía a profundidad la conformación y funcionamiento del poder judicial, al menos en el

---

<sup>172</sup> Sin autor, *La Verdad Sobre la Muerte de Carranza*. Estados Unidos, Texas: Librería de Quiroga, 1920, Sin paginado.

Agradezco profundamente al Ingeniero Venustiano Carranza Peniche por compartir conmigo esta información que tanto peso tuvo durante la redacción de esta investigación.

<sup>173</sup> Villarreal Lozano, Javier, *op. cit.*, p. 59.

ámbito local, y por ello no es de extrañar que, dentro de la propuesta de reformas a la Constitución local que presentó ante el Congreso de Coahuila, una vez que asumió la gubernatura de dicho Estado, se incluyeran cambios sustanciales al ramo judicial.

Es en dicho proyecto de reforma a la Constitución de Coahuila que se pueden advertir los primeros cambios al poder judicial que Carranza considera como indispensable para la adecuada impartición de justicia. Como podrá advertirse a lo largo de este apartado, muchos de esos cambios, pensados originalmente para la carta magna local, tuvieron eco hasta el Poder Judicial federal cuando Carranza fue Primer Jefe del Ejército Constitucionalista e, incluso, durante el tiempo en que se desempeñó como presidente constitucional.



11 "Ecuestre de Venustiano Carranza".  
Fuente: [mediateca.inah.gob.mx](http://mediateca.inah.gob.mx)  
MID: 69\_20160610-134500:10709  
[secretaria.de.cultura.inah.sinafo.fn.mexico](http://secretaria.de.cultura.inah.sinafo.fn.mexico)

#### **4.1.1 El Ministerio Público.**

##### **4.1.1.1 Propuesta del gobernador (segunda etapa legislativa).**

Uno de los temas que despertaron tempranamente el interés de Carranza en lo que compete a la legislación, mediante la cual se pudiera garantizar una mejor impartición de justicia fue, sin duda alguna, el Ministerio Público.

Con la finalidad de dar mayor claridad a la importante labor legislativa que desplegó Carranza a lo largo de su carrera política en torno a esta institución, vale la pena atender al breve resumen sobre la organización judicial del México independiente hasta la época porfiriana, ofrecido por el doctor Sergio García Ramírez:

[...] En la Carta de 1824, un Fiscal formaba parte de la Suprema Corte de Justicia; lo mismo en la Siete Leyes, de 1836; otro tanto en las Bases Orgánicas, de 1843. La Ley para el arreglo de la Administración de Justicia en los Tribunales y Juzgados del Fuero Común -Ley Lares, confuso ordenamiento emitido por Santa Anna el 16 de diciembre de 1853- se refirió al Ministerio Fiscal, agregado a los tribunales y parte de ellos, y al Procurador General, representante del gobierno. La Constitución del 57 – desarrollando conceptos oriundos de 1824- estipuló que la Suprema Corte se compondría de 11 ministros propietarios, 4 supernumerarios, un Fiscal y un Procurador General.<sup>174</sup>

Con la información ofrecida, puede advertirse rápidamente que durante la mayor parte del siglo XIX las atribuciones de persecución, investigación y represión de los crímenes estaba, en menor o mayor medida, según el momento histórico que se analice, en manos del poder judicial; mientras que era el propio afectado, obedeciendo a la tendencia de promover el enaltecimiento del individuo del México liberal decimonónico, tenía reservado para sí el derecho de dirigirse directamente al juez para presentar su denuncia.

Este último aspecto es rescatado por Castillo Soberanes como uno de los elementos más importantes para la exclusión del Ministerio Público en el texto constitucional de 1857:

En los debates del Congreso Constituyente de 1856-1857 encontramos fuertemente arraigada la tradición democrática, y no se quiso instituir la figura del Ministerio Público

---

<sup>174</sup> García Ramírez, Sergio. “El Sistema Penal en el Porfiriato (1877-1911). Delincuencia, Proceso y Sanción”, Revista de la Facultad de Derecho de México. Tomo LXV, Núm. 264, Julio-Diciembre 2015. pp. 199-200.

porque se consideró que no debía privarse a los ciudadanos de su derecho a acusar, y que se le sustituyese por un acusador público, y porque daría grandes dificultades en la práctica, originando embrollos en la administración de justicia, pues el juez, de esta forma, estaría obligado a que el Ministerio Público ejercitara la acción [...].<sup>175</sup>

A pesar de que la figura del Ministerio Público fue excluida del nuevo texto constitucional para evitar que ostentara el monopolio de la acción penal<sup>176</sup>, aún era necesario que el proceso se llevara a cabo con la participación de más de una autoridad para garantizar que los jueces fueran también parte de las investigaciones. En atención a esta necesidad, Porfirio Díaz incluyó dicha institución en el Código de Procedimientos Penales, como la encargada de allegar los elementos probatorios requeridos para la adecuada impartición de justicia.

En el Código de Procedimientos Penales de 15 de septiembre de 1880, en su artículo 28, se menciona ya al Ministerio Público, definiéndolo como “una magistratura instituida para pedir y auxiliar la pronta administración de justicia, en nombre de la sociedad y para defender ante los tribunales los intereses de ésta en los casos y por los medios que señalan la ley”.

En el Código de Procedimientos Penales de 15 de septiembre de 1894, como en el anterior, se menciona al Ministerio Público, que actúa como un auxiliar del juez, y en el juicio actúa con el carácter de persona acusadora, pero sin disfrutar del monopolio del ejercicio de la acción penal, ya que también en el juicio intervenían el ofendido y sus causahabientes, considerados como parte civil.<sup>177</sup>

La mención del Ministerio Público en dichos códigos sirvió como antesala para la pretensión más alta de Díaz en torno a esta institución: elevarla a rango constitucional. La propuesta de reforma constitucional fue presentada por el ejecutivo federal ante el Congreso de la Unión en 1896 y prosperó el 22 de mayo de 1900.<sup>178</sup>

En la exposición de motivos de aquella iniciativa se explicó el cambio: “Dejar en la Corte de Justicia exclusivamente a los ministros encargados de decidir la cuestiones de su resorte y encomendar la custodia de los intereses de la Federación a una Magistratura especial, que bajo la dirección del Procurador General auxilie la

---

<sup>175</sup> Castillo Soberanes, Miguel Ángel. *El Monopolio del Ejercicio de la Acción Penal del Ministerio Público en México*. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1992. p. 17.

<sup>176</sup> *Ibidem*.

<sup>177</sup> *Ibid.*, p. 18.

<sup>178</sup> García Ramírez, Sergio, *op. cit.*, p. 200.

administración de justicia, promueva la represión de los delitos federales, defienda los bienes de la Hacienda pública y exija la observancia de las leyes que determinan la competencia de los tribunales”.<sup>179</sup>

Un último elemento a considerar en esta breve historia del Ministerio Público en México, es que la primera Ley Orgánica del Ministerio Público para el Distrito y los Territorios Federales se expidió el 12 de septiembre de 1903. En ella, se otorgaban facultades al Ejecutivo para el nombramiento de los funcionarios que compondrían la institución.<sup>180</sup>

Con todo lo dicho hasta ahora se tienen las condiciones necesarias para iniciar el análisis de la labor carrancista en torno al Ministerio Público. Lo primero que se debe resaltar es que su elevación a rango constitucional, ocurrida apenas iniciado el siglo XX, antecede por muy poco a la llegada de don Venustiano a la capital del país para desempeñarse como senador por recomendación de Bernardo Reyes ante Porfirio Díaz.

Este sólo hecho es en sí una prueba de que fue de los primeros asuntos que conoció en su recién inaugurada carrera política federal. Si bien, no participó del proceso legislativo por el que se reformó la Constitución de 1857, sí tuvo noticias de la Ley Orgánica que vería la luz tres años después e, incluso, es probable que haya conocido la propuesta de Ley del Ministerio Público Federal de 1908, poco antes de su salida del Senado de la República.

Una vez que Carranza asumió la gubernatura de su Estado tras el triunfo de la revolución de 1911, envió al Congreso Local, tal como se mencionó con anterioridad, un paquete de reformas a la Constitución Local. A pesar de que fueron aprobadas, el golpe de Estado en contra del presidente Francisco I. Madero y la consecuente salida de Carranza de su Estado natal para el restablecimiento del orden constitucional impidieron que la propuesta entrara en vigor.

No obstante lo anterior, la revisión de ese paquete de reformas así como las distintas materias a las que se pretendían aplicar es de singular importancia para

---

<sup>179</sup> Procuraduría General de la República. *Apuntes y Documentos para la Historia de la Procuraduría General de la República*. México: PGR. 1987. pp. 27. Visto en García Ramírez, Sergio, *op. cit.*, p. 200. Ante la imposibilidad de encontrar la fuente primaria, se reproduce la referencia de García Ramírez.

<sup>180</sup> Castillo Soberanes, Miguel Ángel, *op. cit.*, p. 17.

rastrear la evolución de las propuestas legislativas de aquel que más tarde ostentará la presidencia de la República.

La Constitución vigente para el Estado de Coahuila a la llegada de Carranza a la gubernatura, respecto a la forma en que se organizaba al Poder Judicial, en su Sección III, Capítulo I, artículo 118, establecía que:

Art. 118.- El Superior Tribunal de Justicia del Estado, se compondrá de tres Magistrados propietarios, tres supernumerarios y un Fiscal, que durarán en sus funciones cuatro años, y serán nombrados por elección popular directa en el mismo día y términos prescritos para la elección de Gobernador. La residencia del Superior Tribunal será la de los otros poderes del Estado.<sup>181</sup>

Como puede advertirse, la carta magna local de Coahuila era consonante con la Constitución federal de 1857 en lo tocante a la inclusión del Fiscal en la estructura del Tribunal Superior del Estado. Sin embargo, al alcanzar Carranza el cargo público al que había aspirado por años, la gubernatura estatal, consideró que dicho texto era anacrónico pues desde hacía más de una década había entrado en vigor la reforma constitucional a nivel federal de la que se habló con antelación.

Prueba de esa perspectiva renovadora es el artículo 111 del proyecto de reforma a la Constitución que envió al Congreso Local de Coahuila de Zaragoza el 11 de noviembre de 1912, que a la letra establecía:

Artículo 111. El Superior Tribunal de Justicia del Estado se compondrá de tres Magistrados propietarios y tres supernumerarios, que durarán en sus funciones cuatro años y serán nombrados por elección popular directa, en el mismo día y términos prescritos para la elección de Gobernador. La residencia del Superior Tribunal será la de los otros poderes del Estado.<sup>182</sup>

Como puede notarse con facilidad, la redacción de ese artículo del proyecto conserva el número de magistrados tanto propietarios como supernumerarios, además de la forma en que serán electos y la residencia del Tribunal Superior. En ese sentido, aunque la exclusión del Fiscal de la composición del Poder Judicial parece ser asunto menor, en realidad es una reforma de gran importancia en lo que

---

<sup>181</sup> Congreso Local del Estado de Coahuila de Zaragoza, LIX Legislatura, *op. cit.*, p. 90.

<sup>182</sup> *Ibid.*, p. 192.

respecta a la manera en que Carranza consideraba que debían organizarse las instituciones involucradas en la impartición de justicia.

La exclusión de la figura de Fiscal motivó el reordenamiento de otros artículos de la Constitución de 1882, como el 125, referente a los requisitos para ser Magistrado o Fiscal. Para ambos cargos debía cumplirse con los mismos requisitos, por lo que en el proyecto del gobernador Carranza fue suficiente con evitar la mención del cargo que se suprimía, esto en el artículo 116<sup>183</sup> de su redacción.

En lo que compete a las atribuciones del Fiscal, la Constitución Local de 1882 establecía lo siguiente:

Art. 131.- El fiscal del Superior Tribunal de Justicia, tiene las atribuciones siguientes:

I.- Promover cuanto corresponda al decoro é intereses de la administración de justicia.

II.- Pedir, en nombre de la sociedad, ante los tribunales del Estado en todos los asuntos en que ella esté interesada, en las causas criminales y en las cuestiones de jurisdicción en la forma y términos que la ley designe, reuniendo la doble investidura del Fiscal y representante del Ministerio público en la segunda y tercera instancia.<sup>184</sup>

La fracción II hace mención del Ministerio Público, pero de manera apenas tangencial y estableciendo que aquel que fungiría como su representante sería el propio Fiscal, quien, como se ha insistido, formaba parte del Superior Tribunal del Estado.

Ante tal diseño constitucional, Carranza propone la creación de un Capítulo IV para el Título IV referente al Poder Judicial, el cual trataba exclusivamente al Ministerio Público, mencionando su naturaleza y razón de ser de la siguiente forma:

Artículo 135. El Ministerio Público es una institución encargada de velar por la exacta observancia de las leyes de interés general. A este fin deberá ejercitar las acciones que correspondan contra los infractores de dichas leyes; procurar la persecución, investigación y represión de los delitos de la competencia de los Tribunales del Estado; defender los intereses de este ante el Tribunal Superior de Justicia, Juzgados de

---

<sup>183</sup> *Ibid.*, pp. 192-193.

<sup>184</sup> *Ibid.*, pp.92-93.

Primera Instancia y locales, é intervenir en los juicios que afecten á las personas á quien la ley otorga especial protección.<sup>185</sup>

Aquellos intereses que la redacción de 1882 atribuía a la sociedad coahuilense, son considerados en la propuesta del gobernador Carranza como los “intereses del Estado”. En ambos casos, estos deben ser defendidos por la institución que actúe ante el Superior Tribunal. Es decir, respecto de los ordenamientos jurídicos que sustentaban la razón de ser del Fiscal en la Constitución que don Venustiano proponía reformar, no se proponía una ruptura tajante, sino que precisamente porque eran atribuciones que consideraba de muy especial importancia para la adecuada impartición de justicia en el Estado, no podían mantenerse dentro del margen de acción del propio Poder Judicial.

En otras palabras, tal como se propuso a nivel federal en 1900, el proyecto de reformas local de 1912 separaba las atribuciones de “persecución, investigación y represión de los delitos de la competencia de los Tribunales del Estado” para ser ejecutadas por organismo independiente del Poder Judicial, en este caso, el Ministerio Público.

Ante dicha lógica, la figura del Fiscal se hacía innecesaria en tanto que Carranza proponía la creación del cargo de Procurador General (Artículo 136 del proyecto de reforma), el cual estaría al frente del Ministerio Público, institución que dependería directamente del Poder Ejecutivo, el cual estaba facultado por la propia Constitución Local para nombrar y remover a todos sus integrantes (Artículo 139).<sup>186</sup>

A pesar de que el Ejecutivo era el encargado del Ministerio Público, Carranza dispone que las generalidades de esta institución estén contenidas en el Título referente al Poder Judicial, por considerarla una pieza clave en el desarrollo del debido proceso para la adecuada impartición de justicia.

Como se ha mencionado con anterioridad, a pesar de que el Congreso Local recibió con agrado el proyecto de reformas del gobernador, la entrada en vigor de dichos cambios a la Constitución de Coahuila nunca se llevó a cabo debido al golpe de Estado en contra del gobierno de Francisco I. Madero. Sin embargo, este primer esfuerzo por reordenar el Poder Judicial ha de servir como antecedente a las

---

<sup>185</sup> *Ibid.*, p. 196.

<sup>186</sup> *Ibid.*, p. 196.

propuestas legislativas que hará Carranza en calidad de Primer Jefe del Ejército Constitucionalista y, más tarde, como Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

#### **4.1.1.2 Los decretos del Primer Jefe (tercera etapa legislativa).**

Una vez que Victoriano Huerta asumió de forma espuria la Presidencia de la República, Carranza recibió facultades extraordinarias otorgadas por el Congreso Local a través del Artículo 2 del decreto número 1,421, expedido el 19 de febrero de 1913.<sup>187</sup> Ese primer ordenamiento legal possibilitó la promulgación del Plan de Guadalupe por el que, a su vez, se faculta al Primer Jefe del naciente Ejército Constitucionalista para emitir decretos en las materias que así considere pertinente.

Inmediatamente, y haciendo usos de esas facultades, Carranza dispone, a través del Decreto Núm. 2 dado en el Cuartel General de Piedras Negras el 20 de abril de 1913, lo siguiente:

Único. Se desconoce a partir del día diez y nueve del corriente año, a todas las disposiciones y actos emanados de los tres Poderes del llamado Gobierno del General Victoriano Huerta, así como de los Gobiernos de los Estados que lo hubieran reconocido o lo reconozcan.<sup>188</sup>

Ante este nuevo estado de las cosas, resulta evidente que las comunicaciones siguientes a la ya mencionada, debían tratar los asuntos de la nueva organización que Carranza contemplaba para los tres Poderes, esto debido a que, claro está, el desconocimiento de las autoridades involucradas en la usurpación no significaba la desaparición del gobierno hasta el pleno restablecimiento del orden constitucional.

El Poder Ejecutivo se depositó en el Primer Jefe, quien además contaba con las facultades de emitir decretos, por lo que el Poder Legislativo también estaba atendido por el propio Carranza. El reto evidente era la continuación de la impartición de justicia. Para tales efectos, entre 1913 y 1916 se emitieron una serie de decretos que reorganizan la labor judicial. Para este apartado, resulta de singular importancia el Decreto Núm. 13, dado en Hermosillo, Sonora, el 27 de noviembre de 1913.

---

<sup>187</sup> Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza, *op.cit.*, p. 5.

<sup>188</sup> INEHRM, *op. cit.*, p. 31.

Dicho decreto, en su Artículo 1, comunicaba que quedaban en vigor “las Leyes de Organización y Competencia de los Tribunales Militares, la de Procedimientos Penales en el fuero de Guerra y la Penal Militar”<sup>189</sup>, ello evidentemente, en atención a la necesidad de constituir las instituciones que se hicieran cargo de juzgar por los crímenes de guerra cometidos por los golpistas, desde febrero de esa anualidad.

De las leyes mencionadas, interesa la de Organización y Competencia de los Tribunales Militares porque, además de su entrada en vigor, el decreto establecía reformas a ciertos artículos, entre los que, para el tema que se desarrolla, es de singular importancia la reforma al Artículo 81 para quedar redactado de la siguiente forma:

Art. 81. Formarán el expresado Ministerio Público:

- I. Un Procurador General Militar.
- II. Un agente adscrito a cada Juzgado perteneciente a los Cuerpos del Ejército [...].
- III. Los Agentes Auxiliares del Procurador que nombre la Secretaría de Guerra si así lo exige el servicio [...].<sup>190</sup>

Se aprecia con facilidad que aún, en tiempos de guerra, al organizar los Tribunales Militares mediante los cuales se impartirá justicia en la materia, Carranza no pierde de vista la importancia del funcionamiento del Ministerio Público como parte del debido proceso.

Nada de lo dispuesto a través de los decretos emitidos en su calidad de Primer Jefe es improvisado y, en el caso particular del Ministerio Público, la reforma al Artículo 81 de la mencionada Ley, denota continuidad respecto de su proyecto de reformas a la Constitución Local de Coahuila en dos aspectos fundamentales: a) la conservación de la figura de Procurador General, así como b) la designación de los funcionarios que lo integran como facultad reservada para el Ejecutivo. En el caso de este artículo, debido a que los Tribunales que comenzaban a operar lo eran en materia militar, la facultad no estaba en manos directamente del Primer Jefe, sino de la Secretaría de Guerra, tal como se menciona en la fracción III para los Agentes Auxiliares del Procurador.

---

<sup>189</sup> Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza, *op. cit.*, p. 35.

<sup>190</sup> *Ibid.*, p. 40.

Muy a pesar de la tendencia civilista sobre la que se ha insistido previamente, ante la urgente necesidad de impartir justicia sobre delitos federales tras el desconocimiento del Poder Judicial, don Venustiano Carranza emitió nuevo Decreto en la materia, esta vez el Núm. 32, dado en Monterrey el 31 de julio de 1914, en el que se refería a los Tribunales del Fuero de Guerra, “debiendo ser ahora los mismos que, en razón de las circunstancias, conozcan de los expresados delitos federales, para que impartan justicia dentro de las exigencias revolucionarias”.<sup>191</sup>

Esta temporal entrega de los asuntos civiles federales al fuero militar no trae consigo legislación o reforma en torno al Ministerio Público directamente, pero sí hace una equivalencia de instituciones en torno a una legislación ya existente. Así, el Artículo 6º del referido Decreto estableció que:

Artículo 6º. Las facultades, derechos y obligaciones, que conforme a la Ley de Organización del Ministerio Público Federal de 16 de diciembre de 1908 competen al Procurador General de la República y a los Agentes del Ministerio Público, se entienden conferidas al procurador General Militar y a los Agentes del mismo ramo.<sup>192</sup>

Del mismo modo que resultó necesario instituir a los Tribunales Militares para atender asuntos de guerra, primero, y solventar las necesidades de impartición de justicia a nivel federal, después, en el caso del Ministerio Público que Carranza creó para los asuntos bélicos, más tarde debió ajustar sus atribuciones para actuar conforme a derecho en los nuevos asuntos en los que se le instruía intervenir.

Para tales efectos, en lugar de disponer una legislación propia al respecto, Carranza entrega las facultades establecidas en la Ley de 1908 a la figura recién creada de Procurador General Militar, así como a sus Agentes.

Tal como se mencionó con anterioridad, esto no es un acto legislativo en sí, pero es acción no menos importante en el desarrollo del Ministerio Público carrancista porque vincula la propuesta que él mismo había diseñado desde el proyecto de 1912 con la legislación en la materia de la que tuvo noticias a lo largo de su trayectoria como senador y que, en muy buena medida, motivo su interés en esa institución.

---

<sup>191</sup>*Ibid.*, p. 68.

<sup>192</sup>*Ibid.*, p. 69.

En su texto *Función Constitucional del Ministerio Público*, el doctor Héctor Fix Zamudio reproduce un fragmento de la exposición de motivos de la Ley de 1908, la cual a la letra dice:

El Ministerio Público es considerado, dentro de la sana doctrina científica, como un ramaje del Poder Ejecutivo ante el Poder Judicial, de donde emana la necesidad de que tenga una existencia propia, independiente y enteramente separada de los tribunales, cuya misión de administrar justicia, de dar a cada uno lo que es suyo y de definir el derecho, es bien distinta. El Poder Judicial ejerce una función coactiva de administrar y aplicar las leyes para terminar las contenciones que surgen entre los miembros de la colectividad, y los jueces, que son los órganos de la ley, no hacen al derecho, sino que lo declaran, lo aplican juzgando, en tanto que el Ministerio Público es un litigante que ejercita el derecho de petición en nombre de la sociedad y del Estado. No pueden confundirse ni reglamentarse por la misma ley, y los preceptos que establecen y rigen al Ministerio Público deben ser distintos, formar un conjunto separado, de los que establecen y rigen el poder encargado de administrar justicia.<sup>193</sup>

Con todo lo dicho hasta el momento, se corrobora que Carranza es afín a esta doctrina de reciente implementación en donde el Ministerio Público asume el rol de peticionario y defensor de los intereses de la sociedad y el Estado, mientras que los jueces declaran y aplican el derecho, pero vale la pena insistir sobre la nueva naturaleza dual de la legislación que regula a las instituciones involucradas en el debido proceso dado que el Varón de Cuatro Ciénegas tomará esa doctrina como suya a partir de la publicación del multicitado Decreto 32.

Por supuesto que desde mucho antes había mostrado inclinaciones firmes hacia esta legislación que nace junto con el siglo XX, para prueba, basta con comparar lo establecido en el Artículo primero de la Ley de Organización del Ministerio Público Federal de 1908 con la propuesta carrancista de 1912. El precepto federal rezaba lo que a continuación se ofrece:

El Ministerio Público Federal es una institución encargada de auxiliar la administración de justicia en el orden federal; de procurar la persecución, investigación y represión de los delitos de la competencia de los tribunales federales, y de defender los intereses

---

<sup>193</sup> Fix-Zamudio, Héctor, *Función Constitucional del Ministerio Público. Tres Ensayos y un Epílogo*, México: UNAM, 2004, Primera reimpresión. p. 58.

de la federación ante la Suprema Corte de Justicia, tribunales de circuito y juzgados de distrito.<sup>194</sup>

Al comparar este artículo con el 135 que propone Carranza en su proyecto de reformas a la Constitución Local de Coahuila, el cual fue previamente analizado, se puede corroborar la influencia de la Ley de 1908 en la visión de Carranza sobre el M.P., principalmente en lo que compete a sus más destacadas facultades: “persecución”, “investigación” y “represión”, así como lo referente a la defensa de los intereses del Estado, aunque, en el proyecto local, ante el Tribunal Superior de Justicia, Juzgados de Primera Instancia y locales.

El Ministerio Público ha de tener, de acuerdo con la legislación que lo regula, una doble función ante el Poder Judicial: por un lado, funge como su auxiliar en el debido proceso; por el otro, al depender del Ejecutivo, funciona como un contrapeso que garantiza la objetividad en la aplicación del derecho. En ambos casos su principal tarea es clara: coadyuvar a la adecuada impartición de justicia. Carranza entiende esta cuestión, la adopta como propia y la impulsa.

Acción similar a la contenida en el Decreto 32 fue llevada a cabo por don Venustiano Carranza para la adecuada impartición de justicia en el Distrito Federal, así como los Territorios de Baja California y Tepic. A través del Decreto 45, dado en el Palacio Nacional el 30 de septiembre de 1914<sup>195</sup>, el Primer Jefe instaura autoridades judiciales provisionales que atiendan los asuntos de la materia en la que se les faculta.

Respecto al Ministerio Público, en los Artículos 7º y 8º dispone lo conducente:

Artículo 7º. Habrá en el Distrito Federal un Procurador de Justicia, otro procurador de Justicia en el Territorio de la Baja California, otro en el de Tepic, y quince agentes del Ministerio Público cuya adscripción se fijará por el Procurador de Justicia del Distrito Federal, de acuerdo con la Secretaría de Justicia.

Artículo 8º. Los Procuradores y los Agentes a quienes se refiere el artículo anterior, deberán tener los requisitos que previene la Ley Orgánica del Ministerio Público de 12 de septiembre de 1903.<sup>196</sup>

---

<sup>194</sup> *Ibid.*, p. 57.

<sup>195</sup> Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza, *op. cit.*, p. 104.

<sup>196</sup> *Ibid.*, p. 100.

A diferencia del Ministerio Público que participaría en los procesos federales, los recién instaurados en los Territorios y el D.F. no tuvieron un origen militar, por lo que los artículos citados no concretaron una equivalencia de facultades como en el caso del Decreto 32, sino que atendieron a lo dispuesto en la Ley de 1903.

A pesar de que esta tampoco es labor legislativa en sí, es una acción que debe ser resaltada porque, tal como se mencionó en otro momento, muy seguramente Carranza tuvo conocimiento de esa legislación desde sus años como senador propietario.

#### **4.1.1.3 Proyecto de reformas a la Constitución Federal (cuarta etapa legislativa).**

La reforma constitucional del 22 de mayo de 1900, impulsada por el entonces presidente Porfirio Díaz, incluyó al Ministerio Público en el artículo 96º de la carta magna para quedar de la siguiente forma:

Art. 96. La ley establecerá y organizará los Tribunales de Circuito, los Juzgados de Distrito y el Ministerio Público de la Federación.

Los funcionarios del Ministerio Público y el Procurador General de la República que ha de presidirlo, serán nombrados por el Ejecutivo.<sup>197</sup>

Como puede apreciarse, este diseño legislativo, que tanto influyó en el pensamiento carrancista, disponía que lo concerniente a la organización se contuviera en la ley secundaria, pero fue altamente enfática en que la designación de las autoridades que presidirían dicha institución serían nombrados por el propio presidente. En ese sentido, el segundo párrafo del artículo es completamente novedoso.

Todas las acciones legislativas en la materia que don Venustiano impulsa desde su llegada a la gubernatura de Coahuila descansan, tal como se ha visto, en esta reforma de inicios de siglo. Sin embargo, cuando se encuentra ante el Congreso Constituyente de 1916-1917 hace evidente su deseo de perfeccionar el diseño constitucional en torno al Ministerio Público.

Como prueba de ello, conviene reproducir un fragmento del discurso que dio en la sesión inaugural del Congreso Constituyente el 1 de diciembre de 1916:

---

<sup>197</sup> Cámara de Diputados, LV Legislatura, *op. cit.*, p. 207.

Las leyes vigentes, tanto en el orden federal como en el fuero común, han adoptado la institución del ministerio público, pero tal adopción ha sido nominal, porque la función asignada a los representantes de aquel, tiene carácter meramente decorativo para la recta y pronta administración de justicia.

Los jueces mexicanos han sido, durante el periodo corrido desde la consumación de la independencia hasta hoy, iguales a los jueces de la época colonial; ellos son los encargados de averiguar los delitos y buscar las pruebas, a cuyo efecto siempre se han considerado autorizados a emprender verdaderos asaltos contra los reos, para obligarlos a confesar, lo que sin duda alguna desnaturaliza las funciones de la judicatura.

La sociedad entera recuerda horrorizada los atentados cometidos por jueces que, ansiosos de renombre, veían con positiva fruición que llegase a sus manos un proceso que les permitiera desplegar un sistema completo de opresión, en muchos casos contra personas inocentes y en otras contra la tranquilidad y el honor de las familias, no respetando, en sus inquisiciones, ni las barreras mismas que terminantemente establecía la ley.

La misma organización del ministerio público, a la vez que evitará ese sistema procesal tan vicioso, restituyendo a los jueces toda la dignidad y toda la respetabilidad de la magistratura, dará al ministerio público toda la importancia que le corresponde, dejando exclusivamente a su cargo la persecución de los delitos, la busca de los elementos de convicción, que ya no se hará por procedimientos atentarios y reprobados, y la aprehensión de los delincuentes.

Por otra parte, el ministerio público, con la policía judicial represiva a su disposición, quitará a los presidentes municipales y a la policía común la posibilidad que hasta hoy han tenido de aprehender a cuantas personas juzgan sospechosas, sin más mérito que su criterio particular.

Con la institución del ministerio público, tal como se propone, la libertad individual quedará asegurada: porque según el artículo 16, nadie podrá ser detenido sino por orden de la autoridad judicial, la que no podrá expedirla sino en los términos y con los requisitos que el mismo artículo exige.<sup>198</sup>

---

<sup>198</sup> Cámara de Diputados, *op. cit.*, p. 42.

Este fragmento de su discurso, que bien hace las veces de exposición de motivos, condensa y confirma todas las pruebas presentadas hasta el momento sobre las inclinaciones y pensamiento de don Venustiano en torno al Ministerio Público.

Su discurso evidencía uno de los problemas de los que más se duele el Varón de Cuatro Ciénegas respecto a la legalidad en México: en tanto que no existan las instituciones que garanticen el adecuado ejercicio de las leyes, estas serán solo negro sobre blanco, tinta en papel, promesas que no se concretan en acciones de gobierno.

La propuesta del artículo 102, contenida en el paquete de reformas a la Constitución de 1857, referente al Ministerio Público, se conservó dentro de la Sección III, del Poder Judicial<sup>199</sup>, y respetó la redacción sobre la organización de dicha institución de 1900, la cual estaría en manos de la ley reglamentaria de la materia, así como la designación de sus funcionarios como atribución del Poder Ejecutivo.

La novedad de la propuesta dentro del proyecto de reformas federal de Carranza radica en que incluye en el cuerpo constitucional las más destacadas facultades del Procurador General. De la revisión de sus párrafos segundo y tercero de ese numeral 102 resulta el siguiente listado:

El Procurador General:

- a) Estar a cargo del Ministerio Público.
- b) Perseguir todos los delitos de orden federal.
- c) Solicitar las órdenes de aprehensión contra los reos.
- d) Buscar las pruebas que acrediten la responsabilidad de los reos.
- e) Hacer que los juicios se sigan con toda regularidad.
- f) Pedir la aplicación de las penas.
- g) Intervenir en todos los asuntos de los que la Federación sea parte.<sup>200</sup>

El Ministerio Público había sido elevado a rango constitucional apenas dieciséis años antes y Venustiano Carranza había gozado de un asiento en primera fila para ver cómo se erigía la nueva institución del sistema penal mexicano.

Es evidente que encontraba en el M.P. una organización que ayudaría a rectificar el camino que la impartición de justicia había perdido durante el porfiriato, y

---

<sup>199</sup> *Ibid.*, p. 89.

<sup>200</sup> *Ibidem.*

es justo por esa razón que, desde 1912 y hasta el Constituyente de 1917, propuso los reordenamientos legislativos necesarios para convertirlo en protagonista de los procesos penales, tanto en el ámbito local como en el federal, según se ha visto.

En otras palabras, por paradójico que pueda parecer, Carranza hace propia una institución nacida del porfiriato para recomponer los enormes atropellos del porfiriato. Su influencia en el diseño del Ministerio Público reconfiguró su naturaleza jurídica, sus atribuciones y el grado de influencia que ejercería como organización garante del debido proceso.

Sobre esto último, el doctor Sergio García Ramírez opina que:

[...] si se miran las cosas como sucedieron en las deliberaciones del Congreso Constituyente de 1916-1917, el descrédito generalizado de la justicia, sus órganos y sus procedimientos no había alcanzado al Ministerio Público, que sería visto como institución revolucionaria en un doble sentido: primero, como un instrumento para demoler la justicia penal del porfiriato; luego, en su forma definitiva, como una construcción característica –casi emblemática- de la Revolución Mexicana.

Eso se mira en el planteamiento dual de Carranza a propósito del artículo 21 de la Constitución, ampliamente conocido y que sólo evocaré brevemente. Recordemos que cuando Carranza envió su mensaje al Constituyente de Querétaro, destinó sustanciosos párrafos a la exploración de la justicia prevaleciente y a la propuesta de un precepto que, con distintas modificaciones, sería el artículo 21 en vigor. Se deslindaba tajantemente el quehacer investigador, persecutorio, del Ministerio Público, del quehacer juzgador del tribunal.

En su mensaje sobre el artículo 21, luego secundado por los oradores que participaron en el Congreso de Querétaro, Carranza daba cuenta y razón de los enormes abusos cometidos por la judicatura del porfiriato, particularmente por los jueces instructores en materia penal que se encontraban a la cabeza de la función y de los organismos de la llamada policía judicial, entendiendo como función y como conjunto de órganos a los que se asignaba esta función.

Al exhibir las lacras y deficiencias de los órganos jurisdiccionales en materia penal, Carranza exaltaba las virtudes del Ministerio Público y pretendía –gran pretensión revolucionaria- que este Ministerio Público asumiera en lo sucesivo la tarea de investigar, integrar averiguaciones y perseguir el delito, ejercitando la acción penal ante los tribunales. En sus manos estaría garantizada esta actividad. [...] Aquello fue

lo que quiso crear Carranza. Destaquemos que el Ministerio Público no se hallaba desprestigiado, sino altamente prestigiado, y por eso el Constituyente de 1917 lo colocó en el centro de las nuevas instituciones de la justicia penal que asumía la República Mexicana.<sup>201</sup>

Por su parte, René González de la Vega apunta que:

[...] en la Constitución de 1917, a partir del proyecto de Carranza, y de las intervenciones básicamente de Heriberto Jara y de Palavicini, lo que estaba en el debate al discutirse los artículos 16 y 21 de la Constitución, el procedimiento inquisitorial, los jefes políticos del porfirismo, que esas eran exactamente las autoridades administrativas a las que se refirió el Constituyente de 1917 en el artículo 16, para evitar que pudieran hacer detenciones arbitrarias.<sup>202</sup>

Ambos autores confirman lo dicho sobre el Ministerio Público y su importancia para la adecuada impartición de justicia, pero además de ello, exponen un elemento de análisis de importancia incalculable: Carranza perfecciona al M.P. como institución garante de los derechos de los ciudadanos mexicanos. Es decir que, aparte de las atribuciones técnicas que se le otorgaron para coadyuvar en la persecución e investigación de los crímenes, el pensamiento político de don Venustiano lo identificó y lo impulsó como una institución liberal por antonomasia que fungiría como baluarte de las garantías individuales frente a los posibles atropellos que pudieran cometer las autoridades judiciales.

La genialidad del Primer Jefe, al menos a lo tocante a esta organización, radica en la propuesta legislativa que equilibra perfectamente su pensamiento político con el diseño institucional necesario para reconstruir el maltrecho edificio de la justicia en México. Nada de lo que propone está aislado o es resultado de la improvisación; los diversos artículos de su propuesta dialogan entre sí. Las partes dogmática y orgánica de su proyecto se complementan y refuerzan mutuamente.

No es de extrañar que los diputados del Congreso Constituyente recibieran con agrado la propuesta de Carranza y la aprobaran sin hacer una sola modificación, tal

---

<sup>201</sup> García Ramírez, Sergio "El Ministerio Público" en UNAM y PGJ, *El Ministerio Público en el Distrito Federal*, México: UNAM, 1997, p. 4.

<sup>202</sup> González de la Vega, René. "La Evolución del Concepto de Ministerio Público en México" en UNAM y PGJ, *op. cit.*, p. 25.

como puede confirmarse en la publicación de la Constitución en el Diario Oficial de la Federación de fecha 5 de febrero de 1917.<sup>203</sup>

#### **4.1.1.4 Propuesta del presidente constitucional (quinta etapa legislativa).**

Una vez que entró en vigor la Constitución de 1917 y don Venustiano Carranza fue investido como Presidente Constitucional de la República, la labor inmediata era generar las leyes reglamentarias que darían soporte al nuevo texto constitucional. Con toda la actividad legislativa vista hasta el momento, sería difícil suponer que el presidente se resistiría a participar de las propuestas de dichas leyes.

Al revisar en el Diario de los Debates de la Cámara de Diputados la sesión de fecha 26 de junio de 1917, correspondiente al periodo extraordinario de la XXVII Legislatura, se corrobora el envío de la propuesta de ley orgánica en la materia que interesa a este análisis, enviada por Carranza al pleno de la Cámara:

-El mismo secretario [C. Ruiz Juan A.]: El C. Presidente de la República, por conducto de la Secretaría de Estado, Negocios Interiores, remite el proyecto de la ley orgánica del Ministerio Público Federal y reglamentación de sus funciones. -A las comisiones unidas 1ª. y 2ª. de justicia, e imprímase.<sup>204</sup>

En consonancia con lo dicho al inicio de este apartado, Carranza tuvo siempre especial interés por el reordenamiento del Poder Judicial, tanto en el ámbito local como en el federal, y es por ello que una vez reinstauradas las sesiones del Congreso General de la República, y ya con carácter de Presidente Constitucional, envía en primer lugar las propuestas de leyes orgánicas tocantes a ese Poder. Esto se confirma con lo dicho por el Presidente de la Cámara, Acuña Jesús, en la misma sesión, al saber de la llegada al recinto de esta propuesta legislativa:

C. Presidente: [...] Nos faltan por terminar todavía la ley orgánica del Poder Judicial de la Federación, faltan tres capítulos; en seguida vendrá la ley orgánica del Poder Judicial del fuero común; después el nombramiento de jueces y magistrados, luego la

---

<sup>203</sup> Diario Oficial. Órgano del Gobierno Provisional de la República Mexicana. 4ª Época, Tomo V, Número 30. México, lunes 5 de febrero de 1917. Consultado en:

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM\\_orig\\_05feb1917.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM_orig_05feb1917.pdf)

<sup>204</sup> *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*. Periodo extraordinario. XXVII Legislatura. -Tomo I.-No. 67. pp. 14. Sesión del martes 26 de junio de 1917. Sin paginado. Consultado en: <http://cronica.diputados.gob.mx/DDebate/27/1er/Extra/19170626.html>

ley orgánica del Ministerio Público, que desde luego pasa a Comisión para que se imprima. [...] <sup>205</sup>

Dado que ni en esta sesión ni en las subsecuentes se da lectura al proyecto, es difícil saber su contenido. En todo caso es de gran importancia destacar que la labor legislativa de don Venustiano va aún más allá del propio Congreso Constituyente. En lo tocante al Ministerio Público, y a manera de cierre de este breve estudio, se debe hacer hincapié en el hecho de que es durante la presidencia de Carranza, en 1919 para ser más precisos, se promulga la segunda Ley Orgánica del Ministerio Público Federal en la historia de nuestro país <sup>206</sup>.



12 "Retrato oficial autografiado del presidente Venustiano Carranza".

Fuente: [mediateca.inah.gob.mx](http://mediateca.inah.gob.mx)  
MID: 69\_20200218-115400:10-580819\_2  
[secretaría de cultura.inah.sinafo.fn.méxico](http://secretaria.de.cultura.inah.sinafo.fn.mexico)

<sup>205</sup> *Ibidem*.

<sup>206</sup> *Diario Oficial de la Federación*. Tomo V. Número 30. Lunes 2 de noviembre de 1981. Consultado en: [http://dof.gob.mx/index\\_113.php?year=1981&month=11&day=02](http://dof.gob.mx/index_113.php?year=1981&month=11&day=02)

#### 4.1.2 Funcionamiento en pleno de Tribunales y Suprema Corte.

En atención a lo establecido en el artículo 6° transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>207</sup>, y con fundamento en la fracción primera del artículo 71 del mismo ordenamiento, Venustiano Carranza, en su calidad de presidente de la República, remitió a la Cámara de Diputados su proyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por conducto del subsecretario de Estado, Manuel Aguirre Berlanga, el cual fue recibido en sesión del 18 de mayo de 1917.<sup>208</sup>

La propuesta fue presentada formalmente ante el pleno de la Cámara Baja en sesión secreta del 19 de mayo de la misma anualidad. En la exposición de motivos que la acompañaba, Carranza comentó (entre otros temas) la que, desde su perspectiva, era una de las transformaciones más importantes de las que habían derivado del Congreso Constituyente de 1917 para el Poder Judicial Federal: el funcionamiento de la Suprema Corte de Justicia siempre en Pleno.

Al respecto, adujo a la eliminación del funcionamiento de dicha institución en salas como un acierto de la Constitución de 1917, en la medida que ponía fin a ciertos vicios dentro de la administración de justicia, tales como:

- a) La imposibilidad de uniformar la jurisprudencia de la Corte. A este respecto, Carranza afirmaba que el funcionamiento en salas evitaba la armonización de las doctrinas utilizadas por los magistrados, dado que cada cual elegía los sistemas jurídicos que mejor le parecieran para la resolución de las controversias de las que conocían.

---

<sup>207</sup> Dicho artículo transitorio estableció lo siguiente:

“Art. 6°.- El Congreso de la Unión tendrá un periodo extraordinario de sesiones que comenzará el 15 de abril de 1917, para erigirse en Colegio Electoral, hacer el cómputo de votos y calificar las elecciones de Presidente de la República, haciendo la declaratoria respectiva; y además, para expedir la Ley Orgánica de los Tribunales de Circuito y de Distrito, la Ley Orgánica de los Tribunales del Distrito Federal y Territorios, a fin de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación haga inmediatamente los nombramientos de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, y el mismo Congreso de la Unión la elección de Magistrados, Jueces de Primera Instancia del Distrito Federal y Territorios; expedirá también todas las leyes que consultare el Poder Ejecutivo de la Nación. Los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, y los Magistrados y Jueces del Distrito Federal y Territorios, deberán tomar posesión de su cargo antes del 1° de Julio de 1917, cesando entonces los que hubieren sido nombrados por el actual encargado del poder Ejecutivo de la Nación.”

*Diario Oficial de la Federación*. 4° época. Tomo V. Número 30. Lunes 5 de febrero de 1917. p. 156. Consultado en: [file:///C:/Users/saidm/Downloads/CPEUM%201917%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/saidm/Downloads/CPEUM%201917%20(1).pdf)

<sup>208</sup> *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*. Año I. Periodo extraordinario. Legislatura XXVII. -Tomo I. - No. 35. Sesión del 18 de mayo y sesión secreta del 19 de mayo de 1917.

Consultado en: <http://cronica.diputados.gob.mx/DDEbates/27/1er/Extra/19170518.html>

- b) La inferioridad de unos magistrados de la Suprema Corte frente a otros. El entonces presidente de la República apuntó en la exposición de motivos de su propuesta que, en virtud de que la ley orgánica de la materia, anterior a la Constitución de 1917, abría la posibilidad a que alguna sala resolviera en segunda instancia los asuntos tratados por otra sala, en calidad de primera instancia, hacía que los magistrados de aquella pudieran dejar sin efectos las resoluciones emitidas por los magistrados de esta otra, atentando así contra la igualdad de los magistrado que integraban el multicitado cuerpo colegiado.<sup>209</sup>

Estos aspectos de la antigua legislación impedían la adecuada impartición de justicia por parte del más alto Tribunal del país, por lo que se hacía imperativo su atención tanto en la carta magna, como en la ley orgánica de la materia. Tanto la falta de uniformidad en la jurisprudencia de la Corte, como el atentado a la igualdad entre magistrados, de acuerdo con la visión del cieneguense, podían ser adecuadamente subsanados estableciendo en la normatividad correspondiente el funcionamiento de la Suprema Corte de Justicia siempre en Pleno.

Sin embargo, esta propuesta legislativa no es resultado exclusivo de la coyuntura en que se celebró el Constituyente de Querétaro, sino que, dentro del pensamiento carrancista, pueden identificarse diversos momentos en que legisló en ese mismo sentido.

#### **4.1.2.1 Propuesta legislativa del gobernador (segunda etapa legislativa).**

La Constitución vigente al ocupar don Venustiano la gubernatura del Estado de Coahuila, en su Sección Tercera, referente al Poder Judicial, numeral 125, disponía el funcionamiento del Tribunal Superior de Justicia en Salas, de la siguiente forma:

Art. 125°.- El Superior Tribunal de Justicia se dividirá en tres salas unitarias, y en el desempeño de cada una de ellas, corresponderá a cada uno de los Magistrados

---

<sup>209</sup> Los puntos a) y b) se presentan como resumen de lo expuesto por Carranza respecto del funcionamiento en salas de la Suprema Corte de justicia de la Nación en la exposición de motivos de su proyecto de Ley orgánica del Poder Judicial de la Federación, la cual fue consultada en *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*. Año I. Periodo extraordinario. Legislatura XXVII. -Tomo I. -No. 35. Sesión del 18 de mayo y sesión secreta del 19 de mayo de 1917.

Consultado en: <http://cronica.diputados.gob.mx/DDebates/27/1er/Extra/19170518.html>

propietarios conforme al orden numérico de su elección, turnándose en el conocimiento de los negocios de su competencia con arreglo al reglamento interior.<sup>210</sup>

Si bien, el gobernador Carranza en su proyecto de reformas a la Constitución local no contraviene el funcionamiento del Superior Tribunal en salas, no contempla en su redacción lo contenido el artículo 125° de la Constitución de 1887. Es decir, para el cieneguense, no era fundamental la especificación en el cuerpo de la norma suprema del Estado la división en salas del Superior Tribunal.

Si se menciona que, aún con ello no contraviene esa forma de organización y operación, es porque en el numeral 119 de su proyecto contiene aquellos negocios que le correspondería atender a las salas, entre ellos conocer en segunda o tercera instancia de todos los asuntos civiles o criminales (fracción I), conocer de las responsabilidades en que incurran los jueces locales o menores en el ejercicio de su encargo (fracción III), además del conocimiento en primera instancia de las controversias o cuestiones que ocurran sobre contratos o negociaciones que celebre el Gobierno con individuos o corporaciones del Estado y de las demandas o juicios en que ésta sea la parte demandada.<sup>211</sup>

De este modo, aunque la iniciativa de Carranza presentada ante el Congreso local de Coahuila no significó en como tal el inicio de su legislación para que la institución máxima del Poder Judicial funcionara siempre en Pleno, sí es un antecedente a considerar en la medida en que deja para una legislación secundaria la organización en salas del Superior Tribunal.

#### **4.1.2.2 Decreto número 13 de 1913 (tercera etapa legislativa).**

Una vez iniciado el levantamiento constitucionalista en contra del gobierno usurpador de Huerta, el Primer Jefe se dio a la tarea de emitir mediante decretos la legislación necesaria para juzgar a los golpistas. En virtud de lo anterior, el decreto número 13, de fecha 9 de diciembre de 1913, puso en vigor diversas leyes para la “Administración de Justicia del Ejército Constitucionalista”<sup>212</sup>, entre ellas la Ley de Organización y Competencia de los Tribunales Militares.

---

<sup>210</sup> Congreso Local del Estado de Coahuila de Zaragoza, LIX Legislatura, *op. cit.*, p. 91.

<sup>211</sup> *Ibid.*, p. 193-194.

<sup>212</sup> Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza, *op. cit.*, p. 35.

Esta Ley es de especial importancia para el análisis que se presenta en este apartado, debido a que, además de su puesta en vigor, el decreto número 13 dispuso reformas a algunos de sus artículos con la finalidad de adaptarlas a las necesidades del movimiento constitucionalista naciente. Es así que en el artículo 4<sup>213</sup>, dispuso varias reformas a la Ley en cuestión, entre ellas la modificación de su artículo 40 para que dispusiera lo siguiente:

Art. 40. El Superior Tribunal Militar ejercerá sus funciones en Tribunal Pleno, y en dos Salas Unitarias, (cuando la composición del primero sea en la forma marcada por la primera parte del artículo 33) que se denominarán Primera y Segunda Salas.<sup>214</sup>

Es la primera reforma de la que se puede dar cuenta en que Carranza expone negro sobre blanco el funcionamiento de un Tribunal en Pleno. Como la propia redacción del artículo 40 de la Ley en cuestión permite observar, se conserva también la organización en Salas. Esto plantea un momento de transición respecto de la visión de Carranza sobre la organización del Poder Judicial, específicamente para la institución máxima que los compone.

#### **4.1.2.3 Artículo 94 del proyecto de reformas a la Constitución Federal (cuarta etapa legislativa).**

Es posible apreciar plenamente la determinación de don Venustiano respecto de la materia que ocupa este apartado, a partir del proyecto de reformas a la Constitución de 1857 que presentó ante el Congreso Constituyente de Querétaro. En el proyecto recibido por dicho cuerpo colegiado el 1 de diciembre de 1916, el artículo 94, que abría la Sección Tercera de la propuesta carrancista, tocante al Poder Judicial, estableció lo que a continuación se presenta:

Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Corte Suprema de Justicia y en tribunales de Circuito y de Distrito, cuyo número y atribuciones fijará la ley. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, se compondrá de nueve ministros, y funcionará siempre en tribunal pleno, siendo sus audiencias públicas, hecha excepción de los casos en que la moral o el interés público así lo exigieren, debiendo verificar sus sesiones en los periodos y términos que determinen la ley.

---

<sup>213</sup> Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza, *op. cit.*, p. 35.

<sup>214</sup> *Ibid.*, p. 38.

Para que haya sesión de la Corte se necesita que concurren, cuando menos, la mitad más uno de sus miembros, y las resoluciones se tomarán por mayoría absoluta de votos.

Cada uno de los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, durará en su cargo cuatro años, a contar desde la fecha en que prestó la protesta, y no podrá ser removido durante ese tiempo, sin previo juicio de responsabilidad en los términos que establece esta Constitución.<sup>215</sup>

La redacción propone una reorganización de grandes alcances dentro del Poder Judicial, debido a que al establecer el funcionamiento “siempre en pleno” de la Suprema Corte se elimina su división en Salas, disponiendo que todos los ministros que la componían iban a conocer de los asuntos que en el ámbito de sus atribuciones conociera dicha Corte.

Para tener aún más claro el sello carrancista dentro de esta reforma, basta con revisar lo que la carta magna de 1857 establecía respecto del funcionamiento de la máxima institución del Poder Judicial Federal. Después de la reforma hecha al artículo 91 constitucional de fecha 22 de mayo de 1900, la redacción quedó dispuesta como sigue:

Art. 91. (Reforma 22 de mayo de 1900).- La Suprema Corte de Justicia se Compondrá de quince Ministros y funcionará en Tribunal Pleno o en Salas de la manera que establezca la ley.<sup>216</sup>

Así las cosas, la propuesta del Primer Jefe reduce el número de ministros, de quince a nueve, y dispone el ejercicio de sus funciones de manera colegiada, siendo necesaria la concurrencia de la mitad más uno de los miembros para la celebración de las sesiones, además de que estableció en cinco el número mínimo de votos por los que se podría tomar resolución de los asuntos de los que conocieran.

Cabe destacar que los constituyentes de 1916-1917 no fueron del mismo pensar que el Primer Jefe en ese numeral en particular. Ejemplo de ello es que la Constitución entrada en vigor el 5 de febrero de 1917 estableció el número de ministros de la Suprema Corte en once y no nueve, como Carranza había propuesto;

---

<sup>215</sup> Cámara de Diputados, *op. cit.*, p. 86.

<sup>216</sup> Cámara de Diputados, LV Legislatura, *op. cit.*, p. 206.

por otro lado, para que pudieran celebrarse las sesiones, el texto constitucional estableció la necesaria concurrencia de dos terceras partes de los miembros de la Suprema Corte.<sup>217</sup>

El aspecto del artículo 94 que fue aceptado sin oposición alguna por parte de los constituyentes queretanos fue justamente el referente a la visión del Primer Jefe respecto del funcionamiento en pleno de la Suprema Corte.

#### **4.1.2.4 Propuesta de Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación del presidente constitucional (quinta etapa legislativa).**

Tal como se vio con detalle al principio de este apartado, en sesión secreta de la Cámara de Diputados de fecha 19 de mayo de 1917, se dio lectura al proyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

La exposición de motivos fue altamente enfática en la necesidad de establecer en dicha normatividad orgánica el funcionamiento siempre en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en atención a lo dispuesto en el mismo sentido dentro del cuerpo constitucional federal. La propuesta de Carranza en torno a este tema en particular, se contuvo dentro de los numerales 3° y 4° de su proyecto, que a la letra establecían:

Artículo 3°. La Suprema Corte de Justicia se compondrá de once ministros y funcionará siempre en Tribunal Pleno.

Artículo 4°. El Tribunal Pleno se formará con todos los ministros que integran la Suprema Corte; pero bastará la presencia de dos terceras partes de ellos para que dicho Tribunal Pleno pueda constituirse y funcionar.<sup>218</sup>

A través de la comunicación número 3,098 remitida por el Ejecutivo Federal al Diario Oficial de la Federación, mediante la cual remite el decreto por el que se da a conocer la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, es posible confirmar que los miembros de la XXVII Legislatura del Congreso suscribieron la propuesta del presidente de la República para quedar de la siguiente forma:

---

<sup>217</sup> *Diario Oficial de la Federación*. 4° época. Tomo V. Número 30. Lunes 5 de febrero de 1917. pp. 156. Consultado en: [file:///C:/Users/saidm/Downloads/CPEUM%201917%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/saidm/Downloads/CPEUM%201917%20(1).pdf)

<sup>218</sup> *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*. Año I. Periodo extraordinario. Legislatura XXVII. -Tomo I. -No. 35. Sesión del 18 de mayo y sesión secreta del 19 de mayo de 1917. Consultado en: <http://cronica.diputados.gob.mx/DDebates/27/1er/Extra/19170518.html>

Artículo 2°. La Suprema Corte de Justicia se compondrá de once Ministros y funcionará siempre en Tribunal Pleno.

Artículo 3°. El Tribunal Pleno se compondrá de todos los Magistrados que conforman la Suprema Corte; pero bastará la presencia de 8 magistrados para que pueda constituirse y funcionar.

Las resoluciones se tomarán por mayoría absoluta de votos de los Ministros presentes. En caso de empate se resolverá el asunto en la sesión o sesiones siguientes, hasta que haya mayoría absoluta de votos.<sup>219</sup>

Salvo modificaciones menores como el numeral de la ley que recayó a cada disposición, así como el número de miembros requeridos para que el Tribunal Pleno pudiera sesionar, la visión de Carranza en torno al funcionamiento de la Suprema Corte de Justicia fue sancionado tanto en el cuerpo constitucional, como en la legislación orgánica de la materia, teniendo como antecedente inmediato lo legislado en su proyecto de Constitución local reformada y el decreto número 13 de 1913, a los que se ha hecho referencia con anterioridad.

## **4.2 Municipio Libre.**

### **4.2.1 La condición municipal previa a la Revolución Mexicana.**

En el ideario político nacional se reconoce ampliamente a la libertad municipal como uno de los más grandes logros alcanzados por la revolución mexicana. Esto es así, porque llegado el siglo XX eran muchas las voces que se levantaban para denunciar los atropellos vividos por los ayuntamientos a manos de los gobernadores de los Estados y las jefaturas políticas.

A pesar de que dicha opresión estuvo sostenida por los grandes cacicazgos locales y la alta centralización del poder político que imperaron durante la permanencia de Porfirio Díaz en la presidencia de la República, lo cierto es que los municipios carecieron de importancia dentro de las pugnas políticas vividas en México durante buena parte del siglo XIX.

---

<sup>219</sup> *Diario Oficial de la Federación*. 5° época. Tomo VII. Número 75. Viernes 23 de noviembre de 1917. pp. 156. Consultado en: [http://www.internet2.scjn.gob.mx/red/marco/PDF/K.%201917-1957/b\)%20Ley%20org%C3%A1nica%20del%20PJF%20de%201917/01.%20LOPJF%20de%201917.pdf](http://www.internet2.scjn.gob.mx/red/marco/PDF/K.%201917-1957/b)%20Ley%20org%C3%A1nica%20del%20PJF%20de%201917/01.%20LOPJF%20de%201917.pdf)

Una vez alcanzada la independencia e iniciados los enfrentamientos entre liberales y conservadores, sin importar qué bando alcanzara el poder, la gran constante durante la primera mitad del siglo decimonónico fue el reconocimiento de las municipalidades apenas como unidades administrativas, pero con nula injerencia en la vida pública y sin que la las reconociera o respaldara de alguna manera.

Está constante se dejó ver, incluso, durante las sesiones del Congreso Constituyente de 1857, espacio en el que a pesar de la presencia de destacados liberales que sometieron a consideración del Pleno la idea del reconocimiento municipal, poco pudo lograrse al respecto.

La segunda constitución Federal, que lo fue la de 1857, tan notable por su ideología liberal de avanzada, en la cuestión municipal no estableció sino generalidades y referencias indirectas para la vida municipal, si bien en las discusiones del respectivo Congreso Constituyente se escucharon destacadas voces de insignes defensores de la libertad municipal.

Ejemplo de ello lo tenemos en las propuestas que hiciera en el Congreso el ilustre abogado y político de origen oaxaqueño, Don José María del Castillo Velasco, quien fuera también director de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, al presentar un proyecto que buscaba el fortalecimiento de la administración municipal y delineaba una política de cambio agrario. En sentido similar podemos citar las propuestas del diputado constituyente, representante del Estado de Michoacán, Don Francisco Díaz Arriaga, quien defendiera en las discusiones del Congreso los derechos patrimoniales de las comunas municipales.<sup>220</sup>

Y llegado Maximiliano de Habsburgo a suelo nacional, tampoco hubo avance significativo en la materia:

Durante el Segundo Imperio Mexicano (estatus provisional del Imperio Mexicano de 1865), la división política del Imperio Mexicano fue la siguiente: departamentos, distritos y municipalidades. No obstante, de nueva cuenta, las municipalidades, más que espacios de gobierno autónomo, se constituyeron en dependencias administrativas [...].<sup>221</sup>

---

<sup>220</sup> Quintana Roldán, Carlos, "El Municipio Libre producto genuino de la Revolución Mexicana" en Instituto de Investigaciones Jurídicas, *La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio*. México: UNAM, 2010, p. 453.

<sup>221</sup> Doger Guerrero, Enrique, *Gobierno Municipal*, México: Cámara de Diputados, BUAP y Miguel Ángel Porrúa, 2013, p. 38.

Así las cosas, a pesar de lo cambiante que fue la política mexicana a lo largo del siglo XIX, pasando de manos liberales a conservadoras y hasta la imposición de un imperio de origen extranjero, lo que sí fue constante durante esas décadas de enfrentamientos fue la exclusión vivida por el municipio como institución jurídico-política.

Este abandono fincó las bases sobre las que Díaz habría de llevar a cabo la centralización del poder pues, a pesar de que durante su largo mandato se mantuvo vigente la Constitución de 1857 de corte ampliamente liberal, lo cierto es que una de las características que mejor definen el porfiriato es la decisión de lo que ocurriría en la vida pública de los Estados desde la capital.

Esa concentración de poder se manifestó a través de la imposición de los gobernadores de las entidades, a las cuales se les arrebató toda posibilidad de ejercicio democrático. Por su parte, los gobernadores, al amparo de las leyes locales, disponían jefes políticos, los cuales servían como medio de permanente supervisión de las acciones ejercidas por los ayuntamientos.

Carlos Quintana resume todo esto de la siguiente forma:

La dictadura del General Porfirio Díaz, que durante treinta y cuatro años sometió férreamente al país, propició una cerrada jerarquización de autoridades que obedecían solamente a sus consignas. Las jefaturas políticas, originadas antiguamente en la Constitución de Cádiz, fueron el instrumento que aprovechó Díaz para imponerse a los municipios.

Estas jefaturas dependían de los gobernadores de los Estados, los que, a su vez, no eran sino enviados, amigos e incondicionales del dictador. Los jefes políticos actuaban como agentes regionales con enorme poder, frecuentemente eran además los caciques de aquellas tierras. Todo esto propició un franco debilitamiento del mandato de los ayuntamientos.<sup>222</sup>

Siguiendo a Quintana Roldán, en su artículo “El Municipio Libre, producto genuino de la Revolución Mexicana”, hace un exhaustivo análisis sobre los actores políticos de la Revolución que identificaban a las jefaturas políticas como instituciones

---

<sup>222</sup> Quintana Roldán, Carlos en Instituto de Investigaciones Jurídicas, *op. cit.*, p. 454.

nefastas que contravinieron durante décadas el desarrollo, principalmente en el ámbito político, del municipio.

Entre estos pensadores y políticos se encuentran los hermanos Flores Magón, Jesús Urueta, Benito Juárez Maza, Francisco I. Madero, Pascual Orozco, Emiliano Zapata e, incluso, el propio Bernardo Reyes. Al atender con detenimiento a este asunto, se concluye que la libertad municipal era una demanda generalizada a inicios del siglo XX.<sup>223</sup>

En este apartado no se profundizará en el pensamiento de cada personaje referenciado debido a que el objetivo del análisis está enfocado precisamente en aquellas transformaciones que el propio Carranza impulsó para hacer del Municipio Libre una institución plenamente independiente y base política del federalismo mexicano, pero con todo lo dicho hasta ahora se da cuenta de que los grandes revolucionarios mexicanos compartían visión respecto del organismo base de los niveles del Estado.

Es nuevamente la experiencia de Carranza, específicamente la del joven político local, la que marcará una importante diferencia en la manera de entender las exigencias de su tiempo y las acciones que se habrían de llevar a cabo para atenderlas a cabalidad.

Tal como se mencionó en otro momento, don Venustiano Carranza fue electo presidente municipal de Cuatro Ciénegas en el año 1887. En carne propia vive la opresión que dicho cargo popular sufría por parte del gobernador. Es Garza Galán quien le pide redactar un informe, que se habría de presentar ante el presidente Díaz, en el que se apreciara el buen estado que guardaba el municipio que el joven Venustiano encabezaba. Hombre congruente, prefiere presentar su renuncia antes que someterse a los designios poco honestos del gobernador de Coahuila.

Aunque no lo hubiera hecho así, es bastante probable que, con el paso del tiempo y al confirmar que Carranza era hombre de principios, el propio Garza Galán lo hubiera retirado del cargo. La Constitución Local lo favorecía para tal acción; en la fracción XII de su artículo 87 disponía que el Gobernador tenía la facultad de:

---

<sup>223</sup> Quintana Roldán, Carlos en Instituto de Investigaciones Jurídicas, *op. cit.* p. 456-461.

XII.- Suspender á uno ó a todos los individuos de un Ayuntamiento ó corporación municipal, cuando desobedecieras las órdenes ó disposiciones gubernativas sustituyéndolos con los que designe la ley y dando cuenta de todo al Congreso, si estuviere reunido, o a la diputación permanente, para la revisión del procedimiento. En caso de que el Congreso o la Diputación permanente, reunida con sus suplentes y con los diputados que hubiere en la población, desaprobaran los procedimientos del Gobierno, se restituirán las cosas al estado que tenían antes de la suspensión del funcionario, ó funcionarios municipales.<sup>224</sup>

El Capítulo V, “Del Gobierno y Administración Interior del Estado”, de la Constitución local vigente a la llegada de Venustiano Carranza a la gubernatura de Coahuila, establecía la forma en que se habría de organizar y administrar dicha entidad.

Uno de los aspectos más relevantes sobre ese particular se encontraba contenido en el artículo 106, el cual establecía que el Estado se conformaría por distritos y municipios, estableciendo que la razón de ser de los primeros era “facilitar las elecciones, expeditar la administración de justicia y la del ramo político administrativo”.<sup>225</sup>

Esa última función que se le atribuye a los distritos evidenciaba que los municipios habían de estar supeditados a los Estados, pero, además, habría una institución intermedia que fungiría como el medio de control. Era el artículo 107 el que profundizaba sobre el tema:

Art. 107º.- En cada Distrito judicial habrá un Jefe Político nombrado por el Ejecutivo, cuando éste, de acuerdo con el Congreso ó la Diputación Permanente, juzguen conveniente ó necesario el nombramiento, y siempre que se haga, será por el periodo determinado que al efecto se designará por el mismo Congreso ó Diputación, en su caso. La residencia, atribuciones, deberes y obligaciones de los Jefes Políticos y modo de sustituirlos en sus faltas temporales ó absolutas, se determinará por una ley.<sup>226</sup>

Además de las atribuciones políticas tan destacadas que se le otorgan a esas Jefaturas en el 107º, es de hacerse notar que el siguiente artículo (108º) las hacía

---

<sup>224</sup> Congreso Local del Estado de Coahuila de Zaragoza, LIX Legislatura, *op. cit.*, pp. 80-81.

<sup>225</sup> *Ibid.*, p. 87.

<sup>226</sup> *Ibidem.*

partícipes de algunas de las atribuciones y obligaciones políticas que los numerales 87º y 89º del mismo texto constitucional conferían al gobernador:

Artículo 108º.-La ley que se expida les señalará las siguientes atribuciones:

[...]

II. Ejercer en el Distrito de su demarcación, con inmediata sujeción a las órdenes del Ejecutivo, las facultades concedidas á éste en las fracciones XVIII, XIX, XXII, XXV y XXVIII.

[...].<sup>227</sup>

Es oportuno que se destaquen ahora dichas facultades con la finalidad de que se entienda a profundidad el papel político-administrativo que las Jefaturas tenían, al menos en el Estado de Coahuila:

Art.87º.- Son facultades del Gobernador:

[...]

XVIII.- Pedir á todas las oficinas y empleados las noticias e informes que necesite para el desempeño de sus deberes.

XIX.- Disponer con arreglo á la ley, de las fuerzas de policía y de las de seguridad pública del Estado.

[...]

XXII.- Cuidar de que todas las oficinas estén provistas de los muebles necesarios y de las colecciones de leyes indispensables para el despacho de los negocios.

[...]

XXV.- Procurar que en todos los pueblos, congregaciones haciendas y ranchos del Estado, existan escuelas de primeras letras, y que en las cabeceras de distrito se construyan casas consistoriales y las cárceles necesarias para la seguridad de los delincuentes.

[...]

---

<sup>227</sup> *Ibidem.*

XXVIII.- Presidir los Ayuntamientos y las juntas de instrucción pública cuando lo crea necesario, á fin de proveer, en lo que fuere de su resorte, al bien y á las necesidades de los pueblos.<sup>228</sup>

Ahora bien, respecto de las obligaciones del Ejecutivo cuya parte del cumplimiento eran extensibles a la Jefaturas Políticas, el artículo 108 establecía:

Art. 108º. – La ley que se expida les señalará las siguientes atribuciones:

[...]

III.- Cumplir en la parte que les corresponda y bajo la inspección del Ejecutivo, las obligaciones que á éste le imponen las facciones II, IV, VI, VII, VIII, XII y XIII del artículo 89.<sup>229</sup>

El cual, a la letra establecía:

Art. 89º. Son deberes del Gobernador:

[...]

II.- Proteger la seguridad de las personas, bienes y derechos de los individuos, y al efecto mantener el orden, paz y tranquilidad pública en todo el Estado, haciendo respetar las garantías individuales.

[...]

IV.- Cuidar de la observancia de la Constitución General, de la particular del Estado y de las leyes que de ellas emanen.

[...]

VI.- Cuidar de que se verifiquen conforme á las leyes las elecciones constitucionales.

VII.- Procurar la conservación de la salubridad é higiene públicas.

VIII.- Proveer al buen estado y seguridad de los caminos.

[...]

XII.- Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones.

---

<sup>228</sup> *Ibid.*, pp. 79-82.

<sup>229</sup> *Ibid.*, p. 87.

XIII.- Dictar las medidas necesarias para la seguridad de los fondos del Estado, en caso de suspensión de alguno ó algunos de los empleados que lo manejan.<sup>230</sup>

Respecto de los municipios, el mismo Capítulo V de la Constitución local de Coahuila establecía en su artículo 110º que para que una comunidad pudiera establecerse en municipalidad, debía contar con requisitos específicos, tales como tener al menos mil habitantes y hacer contribuciones al Estado con valor mínimo de doscientos pesos anuales. Además de ello, debían estar en condiciones de construir dos escuelas de instrucción elemental y una cárcel.<sup>231</sup>

Como puede apreciarse, todos los requisitos tienen naturaleza administrativa antes que política. Esto es así, debido a que todas las atribuciones de orden político estaban reservadas casi con exclusividad para la gubernatura y las jefaturas. Esto se confirma al atender el artículo 112 de la carta magna local, la cual abiertamente se refiere a los ayuntamientos de los municipios como “corporaciones deliberantes solamente”.<sup>232</sup>

Lo anterior se confirma con los numerales 115 y 116 de la Constitución local, los cuales establecían las atribuciones y deberes de los municipios. Dentro de los que destacan la ejecución de las obras públicas necesarias, el mantenimiento de la paz y el cuidado que de las elecciones se llevaran a cabo con absoluta libertad.<sup>233</sup>

Por otro lado, si bien es cierto que la fracción I el artículo 115º invita a suponer que la propia Constitución otorga facultad de iniciativa legislativa a los municipios, lo cierto es que al revisar el artículo 62º se confirma que dicha atribución está limitada a tópicos demasiado específicos, además de que no podía ejercerse a nivel de ley, y mucho menos de la Constitución, sino exclusivamente en reglamentos y planes, tal como se presenta a continuación:

Art. 62.- Corresponde el derecho de iniciar leyes:

[...]

IV.- A los Ayuntamientos ó corporaciones municipales en lo relativo á los reglamentos de policía y bases ó planes para arbitrar los recursos con que debe cubrirse los gastos

---

<sup>230</sup> *Ibid.*, pp. 82-83.

<sup>231</sup> *Ibid.*, pp. 87-88.

<sup>232</sup> *Ibid.*, p. 88.

<sup>233</sup> *Ibid.*, pp. 88-89.

de la municipalidad. Una ley reglamentará el modo y la forma en que los ayuntamientos deben ejercer esta facultad.<sup>234</sup>

Se comprueba con ello que los municipios estaban maniatados en temas políticos y que, a pesar de que tenían facultades administrativas, la organización interna del Estado (tal como pasaba en todos los otros) estaba altamente jerarquizada, de tal suerte que el ejercicio de sus funciones se encontraba bajo tutelaje todo el tiempo.

Si se retoma el tema de las escuelas, por ejemplo, se confirmará esto último dicho. A pesar de que la construcción de escuelas era requisito para erigir municipios, el deber de procurar su existencia y funcionamiento era, más bien, facultad del Estado con intervención de las Jefaturas Políticas.

Si fuera necesario un argumento más para corroborar la condición municipal de los tiempos del porfiriato, basta con remitirse a la fracción primera del Art. 116º de la carta magna de Coahuila:

Art. 116.- En el orden político administrativo son deberes de los ayuntamientos:

I.- Circular y hacer cumplir en sus Municipalidades las leyes, decretos y órdenes que se le comunique por la Secretaría de Gobierno del Estado, ó por conducto del Jefe Político del Distrito.<sup>235</sup>

Así, unas cuantas líneas resumen el maltrecho federalismo que imperó durante la presidencia de Porfirio Díaz, con Ayuntamientos “deliberativos solamente”, que ejercían facultades administrativas vigilados por instituciones de jerarquía superior y deberes políticos que normativamente hablando los obligaban a obedecer y hacer obedecer órdenes provenientes del gobernador o del jefe político.

Todo lo expuesto hasta ahora persigue dos objetivos, por un lado, tomar a Coahuila como ejemplo que clarifique en la práctica, a través de sus ordenamientos jurídicos, la escasa libertad que los municipios tenían frente a las jefaturas; por el otro, mostrar el estado de las cosas al momento de la llegada de Carranza a la gubernatura del Estado, lo cual es de vital importancia para entender su proceder sobre este

---

<sup>234</sup> *Ibid.*, p. 70.

<sup>235</sup> *Ibid.*, p. 89.

aspecto del ámbito político, a la luz de la experiencia vivida por él durante el tiempo que estuvo al frente de Cuatro Ciénegas.

#### **4.2.2 El municipio en el proyecto local del gobernador (segunda etapa legislativa).**

El 9 de noviembre de 1912 Venustiano Carranza, en calidad de gobernador del Estado de Coahuila, presentó ante el Congreso Local, en cumplimiento de una de sus promesas de campaña<sup>236</sup>, un proyecto de Constitución reformada, la cual contaba con todas las transformaciones que, a su ver, resultaban fundamentales para renovar la política y la administración de la entidad que dirigía.

Por supuesto que dicho proyecto puede ser considerado como una de las acciones por las que se dejaban ver en el Estado de Coahuila los resultados de la revolución maderista de la que don Venustiano formó parte. Aun al tomar esto como cierto, puede corroborarse en la propuesta misma que la reorganización constitucional que se puso a consideración del legislativo local estaba plagada de las ideas políticas, jurídicas y administrativas que Carranza había madurado a lo largo de su carrera política, tanto local como federal. La revolución lo legitimaba, pero la experiencia le daba sustancia y sentido.

La exposición de motivos que acompaña al proyecto es bastante discreta si se le compara con la que habrá de presentar en ante el Congreso Constituyente de 1916-1917. Económica en el lenguaje, acierta en mencionar las transformaciones más destacadas en cada materia, orden o poder que se modifica.

Al respecto del municipio apunta que:

[...] se suprimen las Jefaturas Políticas; se procura la mayor independencia de los Municipios; y á fin de que no se interrumpa la marcha política y administrativa de éstos, para evitar los trastornos que todo nuevo sistema produce por el cambio completo de personal y por la falta de práctica de los Regidores que entran en funciones, se establece que estos duren dos años en su cargo para que los Municipios se renueven cada año por mitad.<sup>237</sup>

---

<sup>236</sup> Congreso Local del Estado de Coahuila de Zaragoza, LIX Legislatura, *op. cit.*, p. 166.

<sup>237</sup> *Ibid.*, pp. 168-169.

Tal como se anuncia en el párrafo que antecede, las Jefaturas Políticas no son mencionadas en el Capítulo V del proyecto de Carranza, “Del Gobierno y Administración del Estado”. Este hecho en sí mismo constituye una novedad de alto calado político debido a que, tal como se ha mencionado con anterioridad, la Jefatura fungió como institución de dominio municipal en prácticamente todo el país durante el porfiriato.

Con su eliminación del rango constitucional, y de cualquier otro ordenamiento jurídico, el proyecto de Carranza pretendía hacer de Coahuila un Estado innovador en lo que compete a la descentralización del poder político, creando así espacios de participación política mucho más democráticos. En esta etapa de su carrera política don Venustiano atendió una de las más grandes demandas nacionales, al menos, en el ámbito local.

Dicho Capítulo V del proyecto estaba destinado casi en su totalidad a las municipalidades, reorganizando sus atribuciones y facultades. A ese respecto, es importante destacar en primer lugar que el artículo 99º extendía la duración en el cargo de los regidores y síndicos de uno a dos años.<sup>238</sup> Ello con la finalidad de coadyuvar a la profesionalización de esos servidores públicos a través del ejercicio de sus funciones, tal como lo menciona en la exposición de motivos.

En lo que compete a los requisitos para que una comunidad se erigiera como municipio, el proyecto de Carranza aumenta el número de habitantes mínimo requerido: de 1,000 que establecía la carta magna local de 1882 se aumentaba a 1,500 habitantes. Esto se enunció en el artículo 101º del proyecto, mismo que disponía que se debía contar con los recursos suficientes no sólo para construir, sino administrar y sostener dos escuelas de instrucción primaria, una para niños y otra para niñas.<sup>239</sup>

Otro aspecto importante a destacar de ese artículo es que fue eliminado el requisito por el que se establecía un monto mínimo de contribuciones anuales que debían cubrir los miembros de cierta comunidad para alcanzar el reconocimiento como municipio. Si se mira con cuidado, Carranza contempla que el aumento de los gastos al administrar las escuelas de instrucción primaria y un monto mínimo de

---

<sup>238</sup> *Ibid.*, p. 189.

<sup>239</sup> *Ibid.*, p. 190.

contribución al erario estatal significarían un peso económico difícil de sostener por la población de las municipalidades.

Por otro lado, el artículo 104º del proyecto del gobernador es el más atractivo dentro del presente análisis, debido a que era el referente a las facultades y obligaciones de los Ayuntamientos. Para mejor referencia, se presenta el numeral integro:

Artículo 104. Los ayuntamientos tienen las facultades y obligaciones siguientes:

- I. Ejecutar las leyes y órdenes que reciba del Gobierno.
- II. Iniciar leyes ante el Congreso del Estado conforme al artículo 51.
- III. Acordar y llevar a cabo obras de utilidad pública local.
- IV. Intervenir en las reformas de la Constitución Local del Estado, conforme al artículo 153.
- V. Proponer al Congreso el Proyecto de Plan de Arbitrios y Presupuesto de Egresos que demande la administración pública de sus Municipios.
- VI. Administrar los bienes del Municipio y las casas de beneficencia pública que estén bajo su dependencia.
- VII. Vigilar los establecimientos de instrucción pública sostenidos por el Municipio.
- VIII. Nombrar y remover libremente al profesorado de las escuelas sostenidas por el Municipio.
- IX. Nombrar y remover libremente los empleados de su dependencia.
- X. Cuidar de la policía, orden moralidad y salubridad públicas y del mejoramiento, aseo y ornato de las poblaciones del Municipio, dictando, al efecto, los reglamentos convenientes que se sujetarán a la aprobación del ejecutivo.
- XI. Las demás que les concedan las leyes.<sup>240</sup>

Es cierto que el proyecto mantiene la obligación de “ejecutar las órdenes del Gobierno”, pero con la desaparición de las jefaturas y el reconocimiento de facultades políticas mucho más amplias, los municipios cobraban un mayor peso dentro de la organización interna del Estado.

Por otro lado, en su fracción II de ese artículo 104, los Ayuntamientos alcanzan la facultad de iniciar leyes ante el Congreso Local, capacidad política de gran importancia que los dota de amplio protagonismo en la vida pública estatal. Además, respecto de la participación de los Ayuntamientos en el proceso legislativo del Estado,

---

<sup>240</sup> *Ibid.*, pp. 190-191.

si bien, la Constitución de 1882, en la fracción VI de su artículo 169º, contemplaba ya la aprobación de la mayoría absoluta de los Ayuntamientos como requisito indispensable para hacer procedente cualquier reforma o adición a la Constitución de Coahuila, la gran novedad del proyecto carrancista descansa en la inclusión de dicho requisito dentro del listado de las facultades de los Ayuntamientos, esto en la fracción IV de ese numeral 104.

Por otro lado, las fracciones VII y VIII del artículo 104º contribuían al fortalecimiento del municipio en dos sentidos, por un lado, los dotaban de atribuciones en cuanto al tema de la educación elemental en el Estado; por el otro, le permite la amplia administración de las instituciones que sostiene con sus propios recursos, pues debe recordarse que era requisito indispensable para el reconocimiento de una municipalidad el sostenimiento de al menos dos escuelas.

Tal como se ha mencionado en repetidas ocasiones, el proyecto del gobernador Carranza fue aprobado por el Congreso Local pero la Decena Trágica y la caída del gobierno maderista impidió la entrada en vigor de la Constitución reformada de Coahuila, por lo que las reformas fueron implementadas. No obstante lo anterior, y tal como podrá confirmarse en lo subsecuente, es este momento de la vida política de don Venustiano la que va definir su actividad legislativa para consumir la libertad municipal a nivel federal.

### **4.2.3 La libertad municipal, labor del Primer Jefe (cuarta etapa legislativa).**

#### **4.2.3.1 Reforma al artículo 109º de la Constitución de 1857.**

El Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, a través de los decretos publicados desde la promulgación del Plan de Guadalupe, emitió la legislación necesaria para consecución del objetivo prioritario del movimiento: el restablecimiento del orden constitucional, quebrantado con la llegada del usurpador Victoriano Huerta a la presidencia de la República.

Tras el cumplimiento de la encomienda que el Congreso Local de Coahuila le confirió a Carranza a través del bien conocido decreto 1421, el movimiento constitucionalista tuvo que enfrentarse a las fuerzas armadas de Francisco Villa. A los ojos de don Venustiano, esto significaba un impedimento para dar por concluida la labor emprendida desde 1913, por lo que tuvo a bien dar a conocer adiciones al Plan

de Guadalupe, a través del decreto entregado a su oficial mayor, Adolfo de la Huerta, el 12 de diciembre de 1914, en el Estado de Veracruz, el cual fue publicado el mismo día en *el Constitucionalista*,<sup>241</sup> órgano de difusión del movimiento revolucionario.

En los considerandos del decreto, el Primer Jefe apunta:

Que no habiendo sido posible realizar los propósitos para que fué convocada la Convención Militar de Octubre, y siendo el objeto principal de la nueva lucha, por parte de las tropas reaccionarias del general Villa, impedir la realización de las reformas revolucionarias que requiere el pueblo mexicano, el Primer Jefe de la Revolución Constitucionalista tiene la obligación de procurar que, cuanto antes, se pongan en vigor todas las leyes en que deben cristalizar las reformas políticas y económicas que el país necesita, expidiendo dichas leyes durante la nueva lucha que va a desarrollarse.<sup>242</sup>

En pocas líneas, Carranza da un mensaje de alto peso político e institucional. En primer lugar, el objetivo primero del Plan de Guadalupe se ha cumplido al derrotar a Huerta; por otro lado, reconoce al Ejército Constitucionalista como el legítimo defensor del Supremo Poder Federal, cuyo Primer Jefe se encargaría de la primera magistratura del país. Consecuentemente, el levantamiento de Villa significaba un nuevo riesgo para la Revolución Constitucionalista, por lo que debía ser combatido y erradicado.

Declarado todo lo anterior, y dado que se habían puesto nuevamente en vigor “todas las leyes en que deben cristalizar todas las reformas políticas y económicas que el país necesita”, incluida por supuesto la Constitución Federal de 1857, el decreto otorga al Primer Jefe amplias facultades legislativas.

Tal como se dijo con antelación, Carranza había echado mano antes de facultades de igual naturaleza, sin embargo, las veces que hizo así, las materias legisladas estaban estrictamente relacionadas con la lucha armada que se estaba llevando a cabo en contra del ejército federal. Ahora, la labor legislativa estaría encaminada a atender prácticamente cualquier ámbito de la vida pública del país.

El artículo 2º del decreto del 12 de diciembre de 1914 reza que:

---

<sup>241</sup> Gobierno del Estado de Coahuila, *op. cit.*, p. 138.

<sup>242</sup> *Ibid.*, p. 135.

Art. 2. El Primer Jefe de la Revolución y Encargado del Poder Ejecutivo, expedirá y pondrá en vigor, durante la lucha, todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la opinión pública exige como indispensables para establecer un régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí [...].<sup>243</sup>

Ya sea porque Carranza aún no tenía decidido convocar a un Congreso Constituyente o porque consideraba que no era el momento indicado para darlo a conocer, el decreto consideró convocar a elecciones para el Congreso de la Unión apenas triunfara la Revolución (artículo 4º), ello con la finalidad de rendir informe sobre el uso que se diera a la facultad legislativa durante la lucha armada, para que dicho Congreso diera por buenas las reformas o, en su caso, enmendara o complementara el trabajo del Primer Jefe (artículo 5º).<sup>244</sup>

La importancia del decreto en cuestión, para el análisis que ocupa este apartado de la investigación, puede ya intuirse con facilidad: en ejercicio de estas nuevas facultades que invisten al Primer Jefe, se lleva a cabo la reforma al artículo 109, el cual formaba parte del Título Quinto “De los Estados de la Federación” de la Constitución de 1857 y hacía referencia a la forma en que se organizarían las entidades federativas.

Tras la reforma constitucional de 21 de octubre de 1887, dicho numeral establecía lo siguiente:

Art. 109. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, y podrán establecer en sus respectivas Constituciones la reelección de los gobernadores, conforme á lo que previene el artículo 78 para el Presidente de la República.<sup>245</sup>

El párrafo único de este artículo promueve la organización republicana y popular al interior de los Estados, pero no hace referencia alguna a los municipios, ni como células administrativas, ni como organizaciones populares. En cambio, se presenta como un numeral especialmente interesado en promover la reelección de

---

<sup>243</sup> *Ibid.*, p. 136.

<sup>244</sup> *Ibid.*, p. 137.

<sup>245</sup> Cámara de Diputados, LV Legislatura, *op. cit.*, p. 212.

los gobernadores, en tanto que los mecanismos establecidos en las Constituciones locales estuvieran alineados con lo dispuesto en la carta magna federal.

Si bien, no se hace referencia a las Jefaturas y el papel político tan determinante que desempeñaban al interior de las entidades, con el análisis hecho a la Constitución de Coahuila de 1882 se tiene claridad sobre lo insistente que podía llegar a ser la normatividad local en la materia.

La experiencia local de Carranza es, sin duda alguna, la principal motivación para promover al Municipio Libre. Toda vez que la Constitución local de Coahuila contemplaba a esta institución dentro de sus ordenamientos, la redacción del proyecto de reformas se encargó de otorgarle plena libertad, así como enunciar sus facultades, es decir, en lo tocante a las municipalidades, la labor legislativa de Carranza significó una redistribución de las atribuciones tanto políticas como administrativas al interior de los Estados.

Por otro lado, el reto a nivel federal era mucho mayor. El decreto dado por el Primer Jefe en Veracruz del 25 de diciembre de 1914 y publicado al día siguiente en "El Constitucionalista"<sup>246</sup>, mediante el cual se reforma la Constitución de 1857, no busca hacer una redistribución de facultades, sino, en un hecho sin precedentes en la historia de México, eleva a rango constitucional al Municipio como institución libre.

A pesar de que lo natural en dicha reforma era otorgarle amplias facultades administrativas para su adecuada operación, desde los considerandos se puede apreciar que el interés de don Venustiano tenía un tinte plenamente político, es decir, ve a la libertad municipal como un medio por el cual se combatirá el alto grado de concentración del poder que el porfiriato había dejado como norma a seguir.

Para comprobar lo anterior, basta con atender a algunos fragmentos de los mencionados considerandos del decreto:

CONSIDERANDO:

Que durante largos años de tiranía sufrida por la República, se ha pretendido sistemáticamente centralizar el Gobierno, desvirtuando la Institución Municipal, y que la organización que hoy tienen varias Entidades Federativas sólo es apropiada para sostener un Gobierno absoluto y despótico, que hace depender a los funcionarios que

---

<sup>246</sup> Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza, *op. cit.*, pp. 146-147.

más influencia ejercen en las Municipalidades, de la autoridad de la primera autoridad del Estado;

[...]

Que el ejercicio de las libertades municipales educa directamente al pueblo para todas las otras funciones democráticas, despierta su interés por los asuntos públicos, haciéndole comprender por la experiencia diaria de la vida, que se necesita del esfuerzo común para lograr la defensa de los derechos de cada uno, y para que la actividad libre de los ciudadanos goce de protección y amparo;

Que la autonomía de los municipios moralizará la administración y hará más efectiva la vigilancia de sus intereses, impulsará el desarrollo y funcionamiento de la enseñanza primaria en cada una de las regiones de la República, y el progreso material de las municipalidades y su florecimiento intelectual obtenido por la libertad de los Ayuntamientos constituirá el verdadero adelanto general del país y contribuirá en primera línea al funcionamiento orgánico de las instituciones democráticas, que son en su esencia el Gobierno del pueblo por el pueblo:

[...].<sup>247</sup>

Se aprecia que para Carranza la inclusión del Municipio Libre en la Constitución de 1857 era una acción política antes que administrativa, la cual reforzaba la cultura democrática del país tan lastimada por el dominio de los gobernadores de los Estados en los asuntos propios de los Ayuntamientos y la interferencia de las Jefaturas como mecanismo que reforzaba la alta jerarquización del poder público.

La reforma al artículo 109<sup>o</sup> de la Constitución Federal de 1857 es, quizá, una de las acciones más importantes llevadas a cabo por el Primer Jefe para redistribuir el poder político en el país pues, además de la libertad municipal, esta reforma prohibió la reelección del poder ejecutivo, tanto a nivel local como federal.

Es oportuno reproducir el artículo 109<sup>o</sup> devenido del decreto del decreto del 25 de diciembre de 1914 para, después, analizarlo desde las distintas aristas presentadas con antelación:

Artículo Único [del decreto]. Se reforma el artículo 109 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, de 5 de febrero de 1857, en los términos que siguen:

---

<sup>247</sup> *Ibid.*, pp. 144-145.

Los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política, el Municipio Libre, administrado por Ayuntamientos de elección popular directa y sin que haya autoridades intermedias entre éstos y el Gobierno del Estado.

El Ejecutivo Federal y los Gobernadores de los Estados, tendrán el mando de las fuerzas públicas de los municipios donde residieren habitual o transitoriamente.

Los Gobernadores no podrán ser reelectos, ni durar en su encargo por un periodo mayor a seis años.<sup>248</sup>

Recapitulando, la importancia del decreto que reforma el Artículo 109º de la Constitución de 1857 radica en los siguientes puntos.

- Eleva al Municipio a rango constitucional, estableciéndolo como una institución libre.
- Desaparece a las Jefaturas Políticas en todos los Estados de la República.
- Prohíbe la reelección de los gobernadores de las entidades federativas.
- Descentraliza el poder político para favorecer a los Ayuntamientos como organizaciones políticas de gran importancia para la democracia en el país.
- Redistribuye las atribuciones administrativas para el buen gobierno al interior de los Estados.
- Fortalece al federalismo, especialmente al interior de las organizaciones estatales.

En el apartado referente a la creación del Ministerio Público en el Estado de Coahuila, contenido en el proyecto de reformas a la Constitución local, se insistió sobre lo mucho que influyó la experiencia de Carranza como senador de la República para reconocer al MP como una institución valiosa para la adecuada y expedita administración de justicia. Es decir, la idea que motivo la labor legislativa en esta materia tuvo orígenes federales e impactó en primer momento la esfera local.

En el caso del Municipio Libre ocurrió lo contrario: fue la experiencia local de don Venustiano, como presidente municipal de Cuatro Ciénegas, el catalizador por el

---

<sup>248</sup> *Ibid.*, p. 146

cual se inician las propuestas de modificaciones a las disposiciones legales en la materia. Nace en el ámbito local y madura en el nivel federal.

#### **4.2.3.2 El Municipio Libre en el proyecto de reformas a la Constitución Federal.**

El decreto de 12 de diciembre de 1914 facultó a Carranza para legislar en su calidad de Primer Jefe del Ejército Constitucionalista. Esto tuvo como consecuencia que no existiera un proceso legislativo por el que un cuerpo colegiado debatiera y aprobara o desechara las propuestas. Es por ello que la reforma al numeral 109º fue publicada mediante el decreto de 26 de diciembre de 1914 en los términos que don Venustiano dispuso.

A pesar de que se tenía considerado convocar a elecciones del Congreso General, una vez que la causa constitucionalista triunfara, para después someter a consideración de este cuerpo colegiado toda la labor legislativa llevada a cabo durante la lucha armada contra Villa y Zapata, hacia 1916 los planes del encargado del Ejecutivo cambiaron para convocar a un Congreso Constituyente al cual se le entregaría un proyecto de Constitución reformada.

El decreto dado por el Primer Jefe el 15 de septiembre de 1916 por el que se reformaron los artículos 4º, 5º, y 6º del decreto de 12 de diciembre de 1914<sup>249</sup>, posibilitó la convocatoria del Congreso Constituyente, cuya sesión inaugural tuvo verificativo en el Estado de Querétaro el 1 de diciembre de 1916.

Ante los constituyentes que darían vida a la carta magna que continúa vigente hasta hoy en día, Carranza pronunció un discurso mediante el cual presentó las motivaciones y puntos clave del proyecto de reformas que les entregaba para que deliberaran y actuaran conforme a derecho correspondía.

En tan icónico discurso para la vida pública de México, se refirió al Municipio Libre de la forma que sigue:

El Municipio Independiente, que es sin disputa una de las grandes conquistas de la revolución, como que es la base del Gobierno libre, conquista que no sólo dará libertad política a la vida municipal, sino que también le dará independencia económica, puesto que tendrá fondos y recursos propios para la atención de todas sus necesidades,

---

<sup>249</sup> Secretaría de Gobernación, *op. cit.*, p. 261.

sustrayéndose así a la voracidad insaciable que de ordinario han demostrado los gobernadores [...].<sup>250</sup>

Los tres primeros párrafos del artículo 115º del proyecto que Venustiano Carranza presentó ante el Congreso Constituyente reproducen íntegramente lo dispuesto en el decreto de 25 de diciembre de 1914, por el que se reforma el diverso numeral 109º de la Constitución de 1857, salvo por una cosa: reduce el periodo que se mantendrían en el poder el presidente y los gobernadores de seis a cuatro años.

Por otro lado, en este primer numeral del Título Quinto “De los Estados de la Federación”, se agregaron 4 párrafos extra a los contenidos en la reforma de 1914, pero ninguno de ellos referente al municipio, sino a la proporcionalidad entre número de diputados locales y habitantes por Estado.<sup>251</sup>

Como podrá apreciarse, a pesar de que Carranza afirma en su discurso de 1º de diciembre la libertad económica para los municipios, no se incluye nada en el proyecto que amplié lo dicho en el decreto de 1914, el cual, como ya se dijo con anterioridad, dispuso una reforma íntegramente política.

En el seno del Congreso Constituyente poco se debatió sobre la necesidad de otorgarle libertad al municipio, pues la evidente centralización del poder político durante el porfiriato y los años de revolución, habían reforzado esta idea como un imperativo para la vida democrática del país. No obstante, aquello que debía entenderse como la libertad de las municipalidades sí fue motivo de discusión.

Para que dicha libertad pudiera ser plena, debía abarcar tanto la esfera política (aspecto ampliamente trabajado por el Primer Jefe), como la económica, ello porque sin una hacienda propia con la cual pudiera solventar sus necesidades, poco valdría la eliminación de las jefaturas o la celebración de elecciones plenamente democráticas.

Los legisladores constituyentes de Querétaro sabían esto de sobra y es por ello que, aunque asumieron como propia la propuesta del 115º de Carranza, no escatimaron esfuerzos por dejar asentado en el texto constitucional la libertad hacendaria de los municipios como mecanismo para fortalecer a los ayuntamientos.

---

<sup>250</sup> Cámara de Diputados, *op. cit.*, p. 47.

<sup>251</sup> Cámara de Diputados, *op. cit.*, p. 95.

En la 52ª sesión ordinaria del Congreso Constituyente, celebrada el 20 de enero de 1917, la Segunda Comisión presentó un dictamen en el que se hace referencia a las diversas propuestas de redacción del artículo 115, entre estas, claro, la del Primer Jefe. A ese respecto, la Comisión indicó que:

“La diferencia más importante y por tanto la gran novedad respecto de la Constitución de 1857, es la relativa al establecimiento del Municipio Libre como la futura base de la administración política y municipal de los Estados y, por ende, del país”.

[...]

“Teniendo en cuenta que los municipios salen a la vida después de un largo periodo de olvido en nuestras instituciones, y que la debilidad de sus primeros años los haga víctimas de ataques de autoridades más poderosas, la Comisión ha estimado que deben ser protegidos por medio de disposiciones constitucionales y garantizarles su hacienda, condición *sine qua non* de vida y su independencia, condición de su eficacia”.<sup>252</sup>

En torno a esta visión planteada por la Comisión encargada del dictamen, hubo numerosas intervenciones en el Pleno del Congreso que refrendaron el beneplácito por la libertad hacendaria de los municipios. Sirva como ejemplo de ello, la intervención del diputado constituyente Hilario Medina en la sesión del 24 de enero de 1917:

-El C. Medina, miembro de la Comisión: Señores Diputados: la Comisión ha visto con toda complacencia que los señores diputados que se han inscripto en pro y aquellos que han hablado en contra del dictamen [presentado ante el pleno el 20 de enero de 1917] están de acuerdo todos en que la verdadera y única base de la libertad municipal está en el manejo libre de los fondos con que debe contar el Municipio. Yo he podido observar que la diferencia de criterio entre los diversos oradores estriba, en realidad, en puras cuestiones de detalles, y fundado en estas observaciones, tengo la esperanza, casi la seguridad, de que ganaremos y podremos incluir en la Constitución un gran principio avanzado, que será, de hoy en adelante, la clave de nuestra seguridad política y de nuestra prosperidad general. [...]<sup>253</sup>

---

<sup>252</sup> INEHRM, *Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917*, Tomo III, México: INEHRM, 2016, p. 184.

<sup>253</sup> *Ibid.*, p. 381.

Otro de los grandes defensores de la libertad económica de las municipalidades fue el diputado Heriberto Jara, ilustre revolucionario quien en su intervención en la sesión de 24 de enero de 1917 se presenta como funcionario de alta experiencia en el ramo hacendario:

[...] dedicado durante cuatro años a la cuestión de la hacienda pública, he comenzado desde el último puesto y he tenido el honor de escalar el más elevado: he sido visitador, agente fiscal, recaudador de rentas, inspector de oficinas públicas y últimamente, antes de venir al Congreso Constituyente, era tesorero general del Estado de Coahuila. Abandoné mi puesto, renuncié a él, porque quise tener libertad para poder venir a este Congreso. Fui de los primeros que se presentaron a laborar junto al señor Carranza, en Coahuila, cuando necesitaba de nuestros esfuerzos.<sup>254</sup>

La opinión del diputado Jara al respecto de la hacienda municipal se resume en el fragmento de su intervención que a continuación se ofrece:

[...] Si damos por un lado la libertad política, si alardeamos de que los ha amparado una revolución social y que bajo este amparo se ha conseguido una libertad de tanta importancia, y se ha devuelto al municipio lo que por tantos años se le había arrebatado, seamos consecuentes con nuestras ideas, no demos libertad por una parte y la restrinjamos por la otra: no demos libertad política y restrinjamos hasta lo último la libertad económica, porque entonces la primera no podrá ser efectiva, quedará simplemente consignada en nuestra Carta Magna con un bello capítulo y no se llevará a la práctica, porque los municipios no podrán disponer de un solo centavo para su desarrollo, sin tener antes el pleno consentimiento del Gobierno del Estado.  
[...]<sup>255</sup>

Una vez que se encontró suficientemente debatido el artículo 115, y tras la votación correspondiente, se obtuvo la versión final, la cual fue bastante consonante tanto con la reforma del Primer Jefe de 1914, como con la propuesta que hiciera en el proyecto de reformas a la Constitución de 1857, para quedar de la siguiente forma:

Art. 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial, y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

---

<sup>254</sup> *Ibid.*, pp. 377-378.

<sup>255</sup> *Ibid.*, p. 367.

I. Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa, y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

II. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formarán de las contribuciones que señalen las Legislaturas de los Estados y que, en todo caso, serán las suficientes para atender a sus necesidades.

III. Los Municipios serán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.

El Ejecutivo Federal y los Gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública en los Municipios donde residieren habitual o transitoriamente. Los Gobernadores constitucionales no podrán ser reelectos ni durar en su cargo más de cuatro años.

Son aplicables a los Gobernadores, sustitutos o interinos, las prohibiciones del artículo 83.

El número de representantes en las Legislaturas de los Estados, será proporcional al de habitantes de cada uno, pero, en todo caso, el número de representantes en una Legislatura local no podrá ser menor de quince diputados propietarios.

En los Estados, cada distrito electoral nombrará un diputado propietario y un suplente.

Sólo podrá ser Gobernador constitucional de un Estado, un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él o con vecindad no menor de cinco años, inmediatamente anterior al día de la elección.<sup>256</sup>

Al presentar las bases sobre las que ha de erigirse el Municipio Libre se hace énfasis en las libertades políticas y económicas de las que era dotado. Como puede apreciarse en la fracción II, se atendió la cuestión hacendaria, pero con éxito que puede bien ser considerado como relativo para las municipalidades. Esto es así, debido a que se les concede la atribución de gestionar su propia hacienda, pero las contribuciones que conformarían la partida de la que se dispondría eran decisión del legislativo local.

---

<sup>256</sup> Diario Oficial. Órgano del Gobierno Provisional de la República Mexicana. 4ª Época, Tomo V, Número 30. México, lunes 5 de febrero de 1917. Consultado en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM\\_orig\\_05feb1917.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM_orig_05feb1917.pdf)

En todo caso, es de vital importancia destacar que la elevación del Municipio Libre a rango constitucional fue un avance bastante significativo tanto en el fortalecimiento del federalismo, como en la descentralización del poder político, ambos tópicos acompañados de la intención de promover la cultura democrática, la cual había sido duramente golpeada durante el porfiriato.

Tal como se mencionó al principio de este apartado, el camino hacia la consecución de la libertad municipal fue largo y complicado, especialmente en la segunda mitad del siglo XIX. El caso de Carranza es significativo en la medida en que surge como político local y, tras vivir en Cuatro Ciénegas los embates de la legislación local y las jefaturas, hacia la base político-administrativa del país, los municipios, al llegar a la gubernatura del Estado en vez de sacar provecho personal del diseño institucional, decide reestructurarlo.

A decir de los diputados constituyentes en las últimas sesiones del Congreso de Querétaro, la libertad municipal descansa en dos pilares fundamentales, uno político y otro económico. La legislación promovida por don Venustiano entre 1912 y 1916 conjuga los esfuerzos por cimentar el pilar político, desde el ámbito local y hacia el federal, pasando de la redistribución de las facultades administrativas al interior de los Estados y la desaparición de las Jefaturas, hasta el reconocimiento constitucional de los Ayuntamientos como organismos con amplias facultades políticas y con gran margen de acción frente a los designios de los Gobernadores.

### **4.3 Reformas al Poder Ejecutivo.**

#### **4.3.1 No reelección y las formas de atender las ausencias del presidente de la República.**

Dentro del conjunto de murales que engalanan al Museo Nacional de Historia en el Castillo de Chapultepec, destaca el “Retablo de la Revolución”, ejecutado por el pintor y arquitecto Juan O’Gorman en 1968, por encargo del entonces director de la institución, Antonio Arriaga Ochoa, quien durante su gestión emprendió un ambicioso y muy fructífero proyecto pictórico mediante el cual logró “dejar en imágenes la historia oficial del país”.<sup>257</sup>

---

<sup>257</sup> Consultado en: [http://mnh.cultura.gob.mx/userfiles/media/castillodechapultepec-inah-gob-mx/uploaded/poliptico\\_sufragio.pdf](http://mnh.cultura.gob.mx/userfiles/media/castillodechapultepec-inah-gob-mx/uploaded/poliptico_sufragio.pdf)

En el centro del mural se aprecia al presidente Francisco I. Madero a caballo, mientras enarbola la bandera nacional; lo escoltan cadetes del Heroico Colegio Militar y en general el pueblo mexicano, entre los que se aprecia a personajes como Belisario Domínguez y José Guadalupe Posadas. Esta marcha que cuenta el traslado del presidente de la República del Castillo de Chapultepec al Palacio Nacional, apenas iniciada la Decena Trágica, se encuentra limitada, a la izquierda, por Victoriano Huerta y Henry Lane Wilson, acompañados por un par de hienas como símbolo de traición y, a la derecha, por Gustavo Madero, José María pino Suárez y Sara Pérez, viuda de Madero, cuyos símbolos son palomas blancas.<sup>258</sup>



13 "Retablo de la Revolución (sufragio efectivo no reelección)"  
 Autor: Juan O'Gorman Fuente: [mnh.inah.gob.mx/murales](http://mnh.inah.gob.mx/murales)

El elemento más significativo del retablo, y razón por la que dicha obra es de especial interés para este apartado, es el gran listón rojo que se muestra en la parte superior de la composición cuya inscripción reza "Sufragio Efectivo. -No Reección",

<sup>258</sup> *Ibidem.*

frase que pasa a la historia de nuestro país como el lema del Apóstol de la Democracia, quien a través del voto logró terminar con la dictadura de Porfirio Díaz.

Los ideales políticos de Madero quedaron plasmados en *La Sucesión Presidencial en 1910*, libro en el que expone su juicio sobre la condición política del país tras la permanencia de Díaz durante más de tres décadas en el poder. Desde su perspectiva, los canales institucionales representaban el medio por el que se derrocaría al régimen que en la fecha imperaba, por lo que era primera necesidad “trabajar dentro de los límites de la Constitución, porque el pueblo concurra a los comicios, nombre libremente a sus mandatarios y a sus representantes en la Cámaras”.<sup>259</sup>

Desde esta perspectiva, la exigencia detrás de la no reelección es el ejercicio verdaderamente democrático de poder, el cual debe ser transferido de un mandatario a otro bajo la voluntad del pueblo expresada a través del voto. Madero parte de dos valores necesarios para el reordenamiento pacífico de la política nacional. En primer lugar, deben abarrotarse las Cámaras del Legislativo con verdaderos representantes populares que hagan valer la voz de los ciudadanos para, después, reformar la constitución con el fin de evitar la reelección ejecutiva tanto en lo local como en lo federal.

Estos dos principios (libertad de sufragio y no reelección) determinaron el plan de acción del Partido Antirreeleccionista<sup>260</sup>, teniendo como cúspide de la acción maderista, apenas un día después de haber asumido el cargo de presidente de la República, la reforma constitucional de 7 de noviembre de 1911, sobre la que se hablará a profundidad más adelante.

Otro de los grandes pensadores de la época, Emilio Rabasa, dejó plasmado en las últimas páginas de su célebre libro *La Constitución y la Dictadura* la postura que tenía respecto de las adecuaciones legales ejecutadas con buena voluntad, pero con poca atención a la realidad social y política imperante.

Ninguna situación política es permanente mientras no esté de acuerdo con la ley, puesto que ésta es la que conserva la unidad de dirección y movimiento a través del cambio de hombres; pero ninguna ley es durable ni puede servir para la adaptación

---

<sup>259</sup> Madero, Francisco I., *La Sucesión Presidencial en 1910*, Tercera edición, México: IJ, 2010, p. 319.

<sup>260</sup> Madero, Francisco I., *op. cit.*, p. 319.

de la política práctica, si no es la representación del espíritu y de las condiciones sociales. El buen legislador (ha hecho observar un tratadista de cuenta) hace un trabajo, más que de creación, de interpretación del espíritu público y de la época en que hace la ley. Y en verdad, sólo hay que pedir por agregado que su obra vaya por delante del estado de los pueblos, y al interpretarlo lo presida y lo estimule al avance, abriendo el camino para facilitarlos.<sup>261</sup>

Si bien, la reforma de Madero atendió una de las demandas más urgentes del México de inicios del siglo XX, la sentencia de Rabasa es bastante ilustrativa respecto de la importancia de hacer obra legislativa con miras innovadoras, pero cuyas adecuaciones estén fincadas en una realidad tangible, en la que las condiciones estén dadas para hacer suyas las nuevas disposiciones.

Ambos autores insisten en sus obras que el recurso principal por el que Porfirio Díaz afianzó su figura durante tantos años al frente del ejecutivo fue el poder militar. No obstante, Madero pasó por alto la influencia que este gremio mantendría en la política nacional después del exilio del dictador. Esa excesiva confianza de quien fuera el demócrata por antonomasia, tuvo implicaciones severas apenas un par de años después de haber asumido la presidencia de la República.

Desde las conferencias celebradas en la que actualmente es Ciudad Juárez, entre los representantes de Díaz y los adeptos al Plan de San Luis en mayo de 1911, Venustiano Carranza insistía que “revolución que tranza<sup>262</sup>, es revolución perdida”. Esta invitación a la practicidad, que bien puede empatar con la consigna de Rabasa previamente citada, es reforzada con esta otra sentencia que la acompaña:

Sobrevendrán días de luto y de miseria para la República y el pueblo nos maldecirá, porque por un humanismo enfermizo, por ahorrar unas cuantas gotas de sangre culpable habremos malogrado el fruto de tantos esfuerzos y tantos sacrificios. Lo repito: ¡revolución que tranza, se suicida!<sup>263</sup>

No se piense que es pretensión ésta la de señalar algún error del presidente Madero una vez asumido el cargo; al contrario, debe reconocerse la extraordinaria congruencia con que obró una vez que su movimiento triunfó. Reconoce y acoge en

---

<sup>261</sup> Rabasa, Emilio, 2018, *La Constitución y la Dictadura*, México: PRD, 2018, p. 244.

<sup>262</sup> Entiéndase en esta frase a la palabra “tranzar” como un sinónimo de “negociar”.

<sup>263</sup> Urquiza, Francisco L., *op. cit.*, p. 25.

el seno de su gobierno a todas las fuerzas políticas existentes y les permite expresarse y proponer, ya en las Cámaras del Congreso, ya en el Ejecutivo. Ello fue así, porque Madero sabía que el verdadero ejercicio democrático debía estar exento de persecución política.

En todo caso, nunca debe pasar desapercibido que los esfuerzos por consolidar una patria democrática del coahuilense, fueron pagados con la traición de las hienas que O'Gorman retrata en su retablo.

Lo dicho hasta ahora tiene como objetivo recalcar que la lucha antirreeleccionista es, ante todo, profundamente maderista, y que el más grande logro de la Revolución de 1911 es, a todas luces, la erradicación de la pretensión de un hombre de mantenerse en el poder a costa de la voluntad popular. Tan definitiva es la hazaña, tan bien aprehendida fue la lección que dio el mártir Francisco I. Madero que, salvo por el infructífero intento de 1928, ninguna otra persona ha pretendido enraizar su persona en la silla presidencial.

Carranza continúa y perfecciona la labor de Madero en lo competente a la prohibición de la reelección del ejecutivo. Sin embargo, el Varón de Cuatro Ciénegas entiende estos asuntos desde una perspectiva distinta.

Debe recordarse que la familia Carranza participó de un movimiento antirreeleccionista local mucho antes del surgimiento de la causa maderista. El joven Venustiano tenía particulares motivos para sublevarse en contra del intento de Garza Galán para perpetuarse en la gubernatura de Coahuila ya que, como se mencionó anteriormente, a causa de un intento de ese gobernador por conseguir un informe de Carranza en el que se mintiera sobre las condiciones en que se hallaba el Cuatro Ciénegas, este optó por renunciar a la presidencia municipal.

Tal como lo menciona Urquiza, el movimiento fue tan efectivo que motivó que el propio Díaz tomara cartas en el asunto:

Intervino el gobierno del centro, comisionando al general Bernardo Reyes para que se acercara a uno y otro bandos y buscara la solución adecuada al conflicto. Se concertó una transacción y se convino en que el eminente abogado don José María Múzquiz quedara como gobernador de la entidad.<sup>264</sup>

---

<sup>264</sup> Urquiza, Francisco L., *op. cit.*, p. 19.

Por tanto, puede decirse, sin temor al error, que don Venustiano participó de dos levantamientos antirreeleccionistas que se erigieron contra los intereses de Porfirio Díaz, y en ambos resultó victorioso. Por un lado, se logró evitar la permanencia de Garza Galán en la gubernatura de Coahuila y, por el otro, formó parte del movimiento que consiguió la separación del propio Díaz de la presidencia de la República.

#### **4.3.1.1 Propuesta del gobernador en torno a la no reelección (segunda etapa legislativa).**

Mucho se ha insistido en que la carrera política local del joven Carranza abonó gran parte de la experiencia que fundamentó sus acciones al llegar a la arena nacional, y en lo competente a la no reelección, no cabe excepción alguna. La labor legislativa llevada a cabo por él en esa materia, será estudiada en este apartado, tomando como punto de partida el proyecto de reformas a la Constitución de Coahuila que presentó ante el Congreso Local en 1912.

El artículo 32 de la Constitución local de Coahuila de 1882 establecía lo siguiente, respecto de la reelección para los cargos públicos:

Art. 32.- Los cargos de la administración pública, son un mandato que el pueblo confiere, á los ciudadanos que merezcan su confianza. Ningún funcionario será inamovible en el desempeño de su encargo. Es permitida la reelección de los funcionarios públicos excepto la de Gobernador, y los reelectos pueden admitir ó renunciar su nuevo nombramiento.<sup>265</sup>

Aunque pudiera parecer bastante clara la prohibición de reelección para el ejecutivo de la entidad, cuando se atiende al Capítulo I de la Sección II del texto constitucional, referente al Gobernador del Estado, se puede corroborar que no eran tan estricta en torno al tema:

Art. 84. – El Gobernador del Estado durará en sus funciones cuatro años: tomará posesión de su cargo el día 15 de Diciembre, residirá donde el Congreso tenga su residencia, y no podrá ser reelecto, sino pasado un periodo después de haber ejercido aquel encargo.<sup>266</sup>

---

<sup>265</sup> Congreso Local del Estado de Coahuila de Zaragoza, LIX Legislatura, *op. cit.*, p. 65.

<sup>266</sup> *Ibid.*, p. 79.

Carranza conservó la redacción del 32º constitucional local (27º en su proyecto de reformas de 1912) en la medida en que era consistente con su intención de evitar la reelección de futuros gobernadores del Estado. No así con el artículo 67 de su proyecto (84º en la Constitución de 1882), cuya redacción se vio modificada para cambiar la fecha de toma de protesta y prohibir tajantemente la reelección de ese encargo.

Artículo 67. La elección del Gobernador será directa. Su encargo durará cuatro años; tomará posesión el 1º de Enero, y no podrá ser reelecto.<sup>267</sup>

Esta prohibición recordaba lo ocurrido con Garza Galán un par de décadas atrás, pero también era congruente con las acciones que el gobierno maderista había echado andar meses antes. El 7 de noviembre de 1911 fue publicada la reforma a la Constitución Federal por la que se modificaban sus artículos 78 y 109, la cual coronaba la labor revolucionaria de Francisco I. Madero al establecer las siguientes restricciones en torno a la reelección del ejecutivo federal:

Artículo 78.- El Presidente y el Vicepresidente entrarán a ejercer sus encargos el 1º de diciembre, durarán en él seis años y nunca podrán ser reelectos.

El Presidente nunca podrá ser electo Vicepresidente. El Vicepresidente nunca podrá ser electo Presidente para el periodo inmediato.

Tampoco podrá ser electo Presidente ni Vicepresidente el Secretario de Despacho encargado del Poder Ejecutivo al celebrarse las elecciones.<sup>268</sup>

Mientras que el otro numeral reformado por Madero rezó:

Artículo 109.- Los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de Gobierno republicano, representativo, popular. El periodo para el cargo de Gobernador no podrá exceder de seis años. Son aplicables a los Gobernadores de los Estados y a los funcionarios que lo substituyan, las prohibiciones que para el Presidente, el Vicepresidente y el Presidente interino de la República establece, respectivamente, el artículo 78.<sup>269</sup>

El proyecto de reformas a la Constitución de Coahuila es presentado por Carranza ante el Congreso Local un año después de las reformas de Madero, al ser

---

<sup>267</sup> *Ibid.*, p. 182.

<sup>268</sup> Cámara de Diputados, LV Legislatura, *op. cit.*, p. 235.

<sup>269</sup> *Ibidem.*

ambas consonantes, bien puede afirmarse que son el resultado de la política revolucionaria que llevó a Madero y a Carranza a ocupar la Presidencia de la República y la Gubernatura de Coahuila, respectivamente, pero no debe pasarse por alto que la tradición familiar de don Venustiano fue combativa ante cualquier intento de reelección.

#### **4.3.1.2 El Primer Jefe y la no reelección (cuarta etapa legislativa).**

Tras la muerte de Francisco I. Madero, Carranza, como Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, y en uso de las amplias facultades legislativas que el decreto de 12 de diciembre de 1914 le había conferido, emitió el decreto de 26 de diciembre del mismo año, el cual es altamente reconocido en la historia política mexicana como aquel que otorgó libertad a los municipios, aspecto de la labor legislativa de Carranza que se ha analizado ya con anterioridad.

Dicho decreto también es importante porque conserva la esencia de la no reelección, pero rompió la vinculación de ese artículo 109º constitucional con el 78º del mismo ordenamiento jurídico. Es decir, en vez de referir a este último numeral como la base de la no reelección, tal como lo había ideado el propio Madero, prefiere mencionarla directamente en su redacción del 109º para que, al menos en el estilo, se diera continuidad a la legislación en la materia iniciada en Coahuila, pero esta vez para hacerla extensible y aplicable a todos los Estados que conformaban a la República.

Para mejor referencia de esto, se reproduce el tercer párrafo del artículo único del decreto del 26 de diciembre de 1914, el cual quedó redactado de la forma que a continuación se ofrece:

Los Gobernadores no podrán ser reelectos, ni durar en su encargo por un periodo mayor de seis años.<sup>270</sup>

Por otro lado, para complementar el análisis en torno al tema que ocupa este apartado se ofrece la revisión de las reformas llevadas a cabo por Carranza, en su calidad de Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, a los artículos referentes a la elección o sustitución del presidente de la República, desde la publicación del decreto

---

<sup>270</sup> Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza, *op. cit.*, p. 146.

del 3 de octubre de 1916 hasta la promulgación de la Constitución de 5 de febrero de 1917, pasando por el proyecto de reformas a la carta magna federal de 1917.

Se ha mencionado ya que Carranza veía a la reelección del ejecutivo en los niveles local y federal como un elemento pernicioso para la vida democrática del país. En ese sentido coincidía totalmente con Francisco I. Madero y refrendó esa postura en los considerandos del decreto de 3 de octubre:

Que esta Primera Jefatura aprovecha la oportunidad que se presenta para afirmar una vez más el principio de la “no reelección”, que trajo en su bandera la gloriosa revolución de 1910; lo que hace con tanta mayor espontaneidad, cuanto que con esto da una prueba más de la sinceridad de sus sentimientos y propósitos a favor de las conquistas en pro de la libertad política, y del vivo deseo que le anima de hacer imposible en lo venidero la perpetuación de una persona en el ejercicio del Poder Público, aun contra la voluntad y los verdaderos intereses del pueblo.<sup>271</sup>

Sin embargo, la forma en que el propio Madero junto con José María Pino Suárez fueron aprehendidos y ejecutados para usurpar sus cargos en 1913, dejó en el Varón de Cuatro Ciénegas el aprendizaje de que no bastaba con prohibir la reelección en los ordenamientos jurídicos vigentes, sino que era necesario reorganizar todo el andamiaje institucional referente a la elección, duración en el cargo y sustitución del presidente tanto en faltas temporales como absolutas.

Madero respetó la reforma constitucional llevada a cabo por Porfirio Díaz en 1904, a través de la que se introdujo la figura de vicepresidente y se amplió el mandato presidencial. No así Venustiano Carranza, pues esas fueron las primeras disposiciones en ser modificadas en su multicitado decreto de 1916.

Es en virtud de ello que el artículo 3º de su decreto dado en Palacio Nacional el 3 de octubre de 1916 deroga el artículo 79º de la Constitución de 1857, el cual refería la forma en que habría de elegirse al vicepresidente de la República. La justificación ofrecida en los considerandos rezaba lo siguiente:

Que aunque la institución de la vicepresidencia es fácilmente defendible en la esfera especulativa de los principios teóricos del Derecho Público, por ser acaso la expresión más consecuente y sencilla de la tesis que aconseja la estabilidad invariable de los periodos constitucionales, resulta por otro lado que ella no se acomoda en la práctica

---

<sup>271</sup> Secretaría de Gobernación, *op. cit.*, p. 302.

al genio y tradiciones públicos de los diferentes pueblos, habiéndose granjeado en la historia de nuestro país, con o sin razón verdadera, una de las peores reputaciones, como fuente original de imposiciones, intrigas, discordias, ambiciones o emulaciones inconvenientes o pretexto y ocasión de traiciones, cuartelazos y “golpes de Estado”.<sup>272</sup>

Su razonamiento en torno a la figura de vicepresidente de la República lo llevaba a concluir que la estabilidad de los periodos de gobierno constitucionales corría peligro mientras existiera una línea sucesoria amparada por la carta magna. El propio Carranza reconocía en la historia de México una cantidad peligrosa de ocasiones en que el vicepresidente pretendía echar al titular del ejecutivo de su cargo para asumir el poder de forma poco democrática.

A pesar de que él mismo eliminó por decreto la vicepresidencia del texto constitucional antes de iniciar sus trabajos el Congreso Constituyente de 1916-1917, con la intención de que los diputados que lo conformaban no se vieran atraídos por el deseo de reincorporarla a la carta magna, Carranza dedica la parte final de su famoso discurso pronunciado en la sesión inaugural, ante dicho cuerpo colegiado, a hablar sobre lo perjudicial que, a su forma de ver, era dicha institución dentro del sistema político mexicano:

Y en efecto, sea que cuando ha estado en vigor esta institución haya tocado la suerte de que la designación de vicepresidente recayera en hombres faltos de escrúpulos, aunque sobrados de ambición; sea que la falta de costumbres democráticas y la poca o ninguna honradez de los que no buscan en la política la manera de cooperar útilmente con el Gobierno de su país, sino sólo el medio de alcanzar ventajas reprobadas con notorio perjuicio de los intereses públicos, es lo cierto que el vicepresidente, queriéndolo o sin pretenderlo, cuando menos lo esperaba en este caso, quedaba convertido en el foco de la oposición, en el centro a donde convergían y del que irradiaban todas las malquerencias y todas las hostilidades, en contra de las personas a cuyo cargo estaba el Poder Supremo de la República.<sup>273</sup>

Aunada a la erradicación de la multicitada institución, la otra transformación que impulsó para echar atrás la reforma de Díaz de 1904 fue la restauración del cuatrienio para el Poder Ejecutivo Federal. Para tales efectos, el artículo 2º del decreto en cuestión reformó el artículo 78º constitucional para rezar en su primer párrafo que

---

<sup>272</sup> *Ibid.*, p. 301.

<sup>273</sup> Cámara de Diputados, *op. cit.*, p. 52.

“El presidente entrará a ejercer su cargo el 1º de diciembre, durará en él cuatro años y nunca podrá ser reelecto”.<sup>274</sup> Nótese que conserva el “nunca” que el apóstol de la democracia convirtió en su bandera de acción e ideología.

Esta redacción del primer párrafo se conservó intacta dentro del proyecto de reformas a la Constitución de 1916 (artículo 83º), que apenas un par de meses después presentó ante los constituyentes de Querétaro, quienes, a su vez, la recibieron con beneplácito y la suscribieron.

De esta forma, tanto la vicepresidencia como el sexenio fueron erradicados del texto constitucional a manos del legislador Carranza. Sin embargo, para el Primer Jefe esto era apenas el inicio de la serie de modificaciones necesarias para dar certeza al cumplimiento de los periodos del poder ejecutivo contemplados en la ley suprema.

La misma reforma al 78 constitucional llevada a cabo en octubre de 1916, mediante decreto, marcaba el inicio del verdadero interés de don Venustiano en torno al Ejecutivo Federal, a saber, la implementación de un nuevo mecanismo por el cual se suplieran las faltas del presidente de la República, ya fueran temporales o definitivas.

El numeral 78º constitucional vigente durante la Decena Trágica establecía la imposibilidad del vicepresidente de ser electo presidente para el periodo inmediato, pero desaparecida esa institución, Carranza estableció en el decreto de 1916 que “el ciudadano” que sustituyera al presidente por falta absoluta no podría asumir el cargo en el periodo inmediato siguiente. Esto aplicaba de igual forma para quien supliera la falta del Ejecutivo de forma interina, “si estuviera en funciones al tiempo de verificarse las elecciones presidenciales”.<sup>275</sup>

Su proyecto de reformas a la constitución federal únicamente presentó una modificación respecto del multicitado decreto: el presidente interino sólo podría competir en las elecciones presidenciales del periodo inmediato si se había separado de dicho interinato sesenta días antes de los comicios.<sup>276</sup>

---

<sup>274</sup> Secretaría de Gobernación, *op. cit.*, p. 303.

<sup>275</sup> *Ibid.*, p. 303.

<sup>276</sup> Cámara de Diputados, *op. cit.*, p. 82.

El Congreso Constituyente compartía la idea de que aquel ciudadano llamado a subsanar la falta del ejecutivo no podría contender en las elecciones inmediatas posteriores, pero fue mucho más estricto con los interinos ya que les prohibió asumir el cargo en las mismas condiciones en que lo hizo quien sustituiría faltas absolutas.

En ese sentido el texto del artículo 78<sup>o</sup> constitucional de 1917 quedó redactado en los siguientes términos:

Artículo 78. El Presidente entrará a ejercer su cargo el 1<sup>o</sup> de diciembre, durará en él cuatro años y nunca podrá ser reelecto.

El ciudadano que sustituyere al Presidente constitucional, en caso de falta absoluta de éste, no podrá ser electo Presidente para el periodo inmediato.

Tampoco podrá ser reelecto Presidente para el periodo inmediato el ciudadano que fuere nombrado Presidente interino en las faltas temporales del Presidente constitucional.<sup>277</sup>

Es claro que Carranza no ve con buenos ojos que los presidentes suplentes o interinos pretendan contender en los comicios inmediatos posteriores, pero, ¿cómo es que habría de operar el mecanismo por el que se atenderían las faltas del presidente de la República? Este asunto era vital importancia y delicado al mismo tiempo, pues se conservaban latentes en la memoria mexicana los sucesos de 1913.

En el capítulo 2 de la presente investigación se hizo un análisis sobre la forma en que se habría de sustituir la falta del presidente de acuerdo a lo establecido en la Constitución de 1857. De acuerdo a esta normatividad, a falta de presidente, sería el vicepresidente quien asumiría el cargo; en caso de que este también se encontrara impedido para cumplir con lo estipulado en la carta magna, serían los miembros del gabinete quienes cubrirían las ausencias, empezando por el secretario de relaciones exteriores y seguido del secretario de gobernación.

Don Venustiano encuentra severas anomalías en este proceder, pero hace especial hincapié en dos de ellas, por un lado, aun cuando el vicepresidente fuera leal al presidente y coadyuvara al desarrollo del buen gobierno, se corría el riesgo de que fuera perseguido junto con aquel que encabezara al ejecutivo federal para eliminarlo

---

<sup>277</sup> Diario Oficial de la Federación. Tomo V, número 30, de fecha 5 de febrero de 1917. p. 155.  
Consultado en: file:///C:/Users/Soporte/Downloads/CPEUM%201917.pdf

y, así, facilitar la usurpación del poder, tal como pasó en 1913 con el último vicepresidente mexicano.

Por otro lado, llegados al caso extremo y alarmante de la falta de presidente y vicepresidente de México, Carranza consideraba un severo golpe a la voluntad popular el que llegara a la máxima magistratura un miembro del gabinete. Es por ello que otro de sus grandes intereses que motivaron el decreto de octubre de 1913 fue:

[...] corregir resueltamente la viciosa forma de que sean los miembros del gabinete presidencial, las personas llamadas a sustituir al Primer Mandatario; pues esa manera importaba la facultad concedida a éste de imponer a sus sucesores sin consultar la voluntad nacional.<sup>278</sup>

El medio por el que Carranza propone que se corrija este funesto mecanismo que facilitó la llegada de Huerta a la Presidencia de la República, a costa de la muerte de Madero y Pino Suárez, y que motivó el movimiento Constitucionalista, que él mismo encabezó, consistió en entregar al Congreso General la facultad exclusiva de proceder en lo referente al nombramiento de presidentes interinos o sustitutos. Esta facultad es incluida en la Constitución Federal a través de la reforma al artículo 80º contenida en el decreto de octubre de 1916, para quedar de la siguiente forma:

Artículo 80. En caso de falta absoluta del Presidente de la República, si dicha falta tuviera lugar estando en sesiones el Congreso de la Unión, este se constituirá inmediatamente en colegio electoral y, concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos al ciudadano que deba sustituirlo, durante el tiempo que faltare para concluir su periodo.

Si la falta del Presidente de la República ocurriera no estando reunido el Congreso, la Comisión permanente designará un Presidente Interino, el que durará en el Poder Ejecutivo, hasta que el Congreso se reúna en el próximo periodo de sesiones y haga la elección correspondiente.<sup>279</sup>

Lo anterior respecto de las faltas absolutas; lo tocante a las faltas temporales del Presidente fue atendido mediante reforma al artículo 81º constitucional, mediante

---

<sup>278</sup> Secretaría de Gobernación, *op. cit.*, p. 302.

<sup>279</sup> *Ibid.*, p. 303.

el mismo decreto. La redacción del párrafo segundo de dicho numeral era bastante clara sobre la nueva atribución que el Primer Jefe otorgaba al legislativo federal:

Cuando la falta del Presidente fuera temporal, el Congreso de la Unión si estuviese reunido, o, en su defecto la Comisión Permanente, designará un Presidente Interino, para que funcione durante el tiempo que funcione dicha falta.<sup>280</sup>

Como puede fácilmente intuirse, su proyecto de reformas a la Constitución de 1857 conservó estas disposiciones, contenidas en los artículos 84º y 85º, casi intactas, salvó por la inclusión de un tercer párrafo a ese numeral 85º en el que dispuso que “Si la falta temporal se convierte en absoluta, se procederá como dispone el artículo anterior”.<sup>281</sup>

Toda vez que los miembros del Congreso General fueron electos por el pueblo y su función principal es actuar como representantes de este, Carranza ve con buenos ojos el otorgarles a ellos la multicitada facultad, en especial porque considera que convocar a elecciones fuera del periodo previsto en la Constitución representa un despliegue de recursos, tiempo y trabajo poco conveniente para el pleno desarrollo político del país. Desde los considerandos de su decreto de octubre de 1916 hace especial énfasis en esta idea:

Que no es conveniente, [...] conmover a todo el país, con la necesidad de celebrar elecciones presidenciales, fuera de las épocas fijadas periódicamente por la ley fundamental para este objeto, por las agitaciones, trastornos, gastos, y grandes trabajos que forzosamente suponen, y a juicio de esta Primera Magistratura, basta que esa elección se haga en tales casos por el Congreso de la Unión, que está formado, en su totalidad, por representantes directos del pueblo, para que el ciudadano que se designe reciba la consagración de la aquiescencia nacional; pues en realidad, no hay otra diferencia entre uno y otro caso, que la existente entre las elecciones de primero y segundo grado.<sup>282</sup>

Los diputados constituyentes están de acuerdo con la propuesta del Primer Jefe respecto a que sea el Congreso General el que atienda las faltas del Ejecutivo Federal, sin embargo, los argumentos presentados por éste poco sirvieron para

---

<sup>280</sup> *Ibid.*, p. 304.

<sup>281</sup> Cámara de Diputados, *op. cit.*, p. 83.

<sup>282</sup> Secretaría de Gobernación, *op. cit.*, p. 302.

convencer a aquellos sobre la conveniencia de no celebrar comicios bajo ningún supuesto que no fuera el que contempla la ley al final de cada cuatrienio.

Para ellos, si la falta absoluta ocurriera de forma temprana dentro del periodo constitucional era necesario convocar a nuevas elecciones. Si se mira con cuidado se podrá concluir que a pesar de que, en efecto, los legisladores federales son representantes del pueblo mexicano, los constituyentes de Querétaro no consideran del todo conveniente otorgarles la facultad de decidir quién sustituiría a quien con toda legitimidad fue electo por el voto ciudadano, si dicho sustituto tuviera que desempeñarse en el cargo por un periodo en exceso amplio.

Es por ello que, aunque aceptan en lo general la propuesta carrancista, diseñan el mecanismo que hasta hoy se encuentra vigente, aun después de la implementación de periodos sexenales a partir de 1934, esto es, si la falta absoluta del presidente sucediera dentro de los dos primeros años de su mandato, se convocará a elecciones; en caso de que la falta ocurra pasados estos dos años, será el Congreso el que se erija como Colegio Electoral para hacer la designación (artículo 85 de la Constitución de 1917).<sup>283</sup>

Otro cambio significativo que los constituyentes de Querétaro hicieron al proyecto de Carranza fue el otorgamiento exclusivo de dicha facultad al Congreso de la Unión, es decir, en el supuesto de que este no estuviera en sesiones, la Comisión Permanente no podría atender la falta absoluta del Ejecutivo.

En todo caso, y dado que la fracción XI del artículo 89º de la Constitución que ocupó al Constituyente de 1917 facultó al Ejecutivo Federal para convocar a sesiones extraordinarias del Congreso General o a alguna de sus Cámaras<sup>284</sup>, aquello que sí debía hacer la Comisión Permanente era designar inmediatamente a un presidente provisional, el que, a su vez, convocaría a periodo extraordinario del Congreso para que actuase en los términos previamente mencionados.

Ahora bien, en lo tocante a la designación de presidente interino por falta temporal del Ejecutivo, el Congreso Constituyente no tuvo objeción alguna en cuanto a la redacción de numeral 85º del proyecto de Carranza (el que a su vez conservaba

---

<sup>283</sup> Diario Oficial de la Federación. Tomo V, número 30, de fecha 5 de febrero de 1917. p. 155.

Consultado en: file:///C:/Users/Soporte/Downloads/CPEUM%201917.pdf

<sup>284</sup> *Ibidem*.

íntegra la redacción de su decreto de octubre de 1916), respecto de que estuvieran facultados tanto el Congreso de la Unión como la Comisión Permanente para la designación correspondiente, dependiendo únicamente si aquel cuerpo colegiado se encontraba o no en periodo de sesiones.<sup>285</sup>

Al inicio de este apartado se analizaron las reformas desde lo estatal hasta las llevadas a cabo por Carranza en su calidad de Primer Jefe para prohibir abiertamente la reelección. Acción congruente con la Revolución de 1910, de la que él mismo formó parte, pero también con su propia trayectoria en el ámbito local cuando se levantó en contra de los intentos de perpetuarse en el poder del gobernador Garza Galán.

La segunda mitad de este apartado propone un cúmulo de reformas destinadas a modificar el mecanismo por el cual se atienden las faltas del Ejecutivo Federal tanto absolutas como temporales.

El análisis de esta cadena legislativa es, sin duda, un tanto distinta de lo que se ha presentado hasta ahora en otras materias en las que fácilmente se pueden rastrear las transformaciones paulatinas que Carranza propuso para distintos ordenamientos jurídicos en las que se atiende un aspecto de la vida pública en particular.

Esta propuesta de la no reelección que culmina con la modificación de la forma de sustituir al presidente, se hace con la intención de proponer que el Varón de Cuatro Ciénegas entendía la importancia de la reforma llevada a cabo por el Apóstol de la Democracia efectuó para que “nunca” pudiera perpetuarse una persona en el poder ejecutivo, pero, desde su particular punto de vista, era obra incompleta en cuanto a reforzar las prácticas democráticas del país.

Carranza sabía de sobra que la política mexicana requería más que la palabra “nunca” en el cuerpo constitucional y lo confirma con la muerte de Madero y Pino Suárez. Por ello, no es extraño que poco antes del inicio del Constituyente de 1917 haya echado mano de las amplias facultades legislativas que las adiciones al Plan de Guadalupe le habían otorgado, para hacer una profunda reorganización en torno a la sucesión del poder ejecutivo para, después, incluir esas reformas en el proyecto que

---

<sup>285</sup> *Ibidem.*

entregó al Congreso queretano, acompañadas de un largo razonamiento dentro del discurso pronunciado en las sesiones inaugurales.

Don Venustiano consideró que, para salvaguardar los procesos democráticos por los que se sucedían jefes de Estado y garantizar la estabilidad y buen desarrollo de los periodos presidenciales, era necesario reafirmar la bandera antirreeleccionista izada por Madero pero, además, había que eliminar la vicepresidencia para que no significara una vía de acceso al poder para aquellos que tuvieran intenciones espurias; también era de primera importancia reducir los periodos presidenciales de cuatro a seis años, ya para atender a la tradición imperante hasta ese momento de la historia mexicana, ya para evitar a toda costa que una persona estuviera al mando del ejecutivo por tanto años consecutivos; y, finalmente, requería entregar al Congreso de la Unión la facultad de subsanar las faltas del Ejecutivo no sólo para acabar con la cadena sucesoria tan dañina para la política mexicana, sino que, de esta forma, eran los representantes del pueblo quienes actuarían en el supuesto indeseable de la falta de presidente, haciendo de ello un ejercicio por el que se valía la voluntad nacional.

Todas estas reformas, aceptadas con ciertas modificaciones por el Congreso Constituyente de 1917, sirvieron como baluarte que reforzó al Ejecutivo Federal, al tiempo que promovió valores democráticos muy necesarios en el joven siglo XX.

#### **4.3.2 Nombramiento de los funcionarios del Ministerio Público.**

En el apartado concerniente al Ministerio Público se ha mencionado ya la importancia que daba Carranza a la implementación de esta institución a nivel local, que sustituía a la figura del Fiscal, quien dependía del Superior Tribunal de Justicia del Estado de Coahuila.

Como nueva institución involucrada en la impartición de justicia en el Estado, asume facultades que también han sido estudiadas suficientemente con anterioridad, por lo que este apartado tiene como único objetivo hacer un recuento de las acciones legislativas ejecutadas por Carranza para otorgar abiertamente al Poder Ejecutivo, primero a nivel local y más tarde a nivel federal, la atribución de designar a los funcionarios del Ministerio público, especialmente al funcionario que habría de encabezarlo: el Procurador General.

#### **4.3.2.1 Nombramiento en el proyecto local (segunda etapa legislativa).**

En primer lugar, debe atenderse la propuesta de modificación a la carta magna local para incluir al Ministerio Público. En ese rubro, la gran novedad consistió en la creación de un Capítulo IV “Del Ministerio Público”, perteneciente al Título V “Del Poder Judicial”, cuyo artículo 139º rezaba lo que a continuación se ofrece:

Artículo 139. El Procurador General del Estado y los Agentes subalternos de éste serán nombrados y removidos libremente por el Ejecutivo. Los Agentes serán nombrados á propuesta en terna por el Procurador. Las renunciaciones de los mismos funcionarios serán resueltas por el Ejecutivo.<sup>286</sup>

Esta primera propuesta marca el punto de partida respecto de las disposiciones en la materia que hará en futura legislación.

#### **4.3.2.2 Nombramiento en el decreto número 13 de 1913 (tercera etapa legislativa).**

Por otro lado, una vez que se erige el movimiento constitucionalista mediante el cual Carranza inició una avanzada por la que pretendía derrocar la espuria presidencia de Victoriano Huerta, a través de su decreto de 27 de noviembre de 1913, pone en vigor las leyes necesarias para la impartición de justicia militar. Dentro del paquete de leyes mencionadas en ese decreto, importa para el presente apartado la Ley de Organización y Competencia de los Tribunales Militares, ello debido a que no sólo se puso en vigor, sino que se reformó en su artículo 81 para el establecimiento de un Ministerio Público encabezado por un Procurador General Militar.

Dentro de dicha reforma se contempla nuevamente al Ejecutivo como el facultado para la designación de los funcionarios que compondrían dicha institución, con una salvedad: dado que, en lugar de haber un presidente constitucional, existía la figura de Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo, y toda vez que se contemplaba la impartición de justicia en materia militar, el artículo reformado menciona, en su fracción III<sup>287</sup>, a la Secretaría de Guerra como la encargada de dichas designaciones.

---

<sup>286</sup> Congreso Local del Estado de Coahuila de Zaragoza, LIX Legislatura, *op. cit.*, p. 196.

<sup>287</sup> Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza, *op. cit.*, p. 40.

#### **4.3.2.3 Nombramiento en el proyecto federal (cuarta etapa legislativa).**

Finalmente, se dijo en el apartado anterior, en el que se analizó la legislación carrancista en torno al Poder Judicial, que el artículo en el que se habla del Ministerio Público en el proyecto de reformas que don Venustiano presentó ante el Constituyente de 1916-1917 (numeral 102), es bastante novedoso en la medida en que perfecciona lo que la Constitución de 1857 mencionaba sobre esta institución (artículo 96), dado que mencionaba abiertamente la función que habría de llevar a cabo, así como las principales facultades del Procurador General.

Sobre las facultades del Ejecutivo en esta materia, el artículo carrancista estipuló que:

Artículo 102. La ley organizará al Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos libremente por el Ejecutivo, debiendo estar presididos por un procurador general, el que deberá tener las mismas cualidades requeridas para ser magistrado de la Suprema Corte.<sup>288</sup>

A pesar de que la designación de los funcionarios por parte del ejecutivo existía en el texto de la carta magna federal desde la elevación a rango constitucional del Ministerio Público en 1900, no debe pasar desapercibido que Carranza mantiene dicha disposición, siendo así consecuente con la Constitución de 1857, pero también con su propuesta de reformas a la Constitución de local de Coahuila de 1912 y el decreto de 27 de noviembre de 1913.

---

<sup>288</sup> Cámara de Diputados, *op. cit.*, p. 89.

## Conclusiones.

Venustiano Carranza es, quizá, el personaje revolucionario con la mayor experiencia política acumulada al momento del estallido del movimiento maderista. Su tradición familiar definió, en buena medida, su participación en los asuntos públicos del Estado de Coahuila desde muy temprana edad. Hacia el final de la primera década del siglo XX había ya ocupado diversos cargos de elección popular, entre los que destacan la presidencia municipal de su natal Cuatro Ciénegas, diputado miembro del Congreso Local y senador de la República.

Su acercamiento a Francisco I. Madero le valió la llegada al cargo al que durante años había aspirado, la gubernatura de Coahuila, puesto en el que tuvo una gestión enérgica, comprobando que el Poder Ejecutivo fue siempre su campo de acción predilecto. No obstante, el ejercicio de sus funciones se vio interrumpido por la Decena Trágica, golpe de Estado que derivó en el asesinato del presidente Madero y el vicepresidente Pino Suárez, así como la llegada al poder del general Victoriano Huerta.

La comunicación telegráfica recibida por el gobernador de Coahuila por parte del golpista, mediante la que hizo de su conocimiento la supuesta entrega del Ejecutivo por parte del Senado al propio Huerta, evidenció severas anomalías respecto de los sucesos ocurridos en la capital del país entre el 9 y el 18 de febrero de 1913, por lo que se dirigió ante el Congreso Local para solicitar apoyo ante tal estado de las cosas.

Este cuerpo colegiado emitió su decreto 1,421 por el que le otorgó facultades extraordinarias al gobernador, con la intención de restaurar el orden constitucional. De esta importante labor de los legisladores locales y los esfuerzos del propio Carranza por excitar a un movimiento de alcances nacionales, nació el Plan de Guadalupe, el cual le otorgó el cargo de Primer Jefe del Ejército Constitucionalista.

La avanzada militar en contra del gobierno espurio derivó en el exilio de Huerta, pero las diferencias irreconciliables entre esa primera jefatura y los generales Francisco Villa y Emiliano Zapata trajeron como resultado la prolongación de la guerra hasta 1916.

El triunfo del constitucionalismo significó la consolidación de don Venustiano Carranza como líder revolucionario y permitió los trabajos del Congreso Constituyente de Querétaro, del que nació la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. Al cobijo de esta nueva norma suprema, el Varón de Cuatro Ciénegas asumió la presidencia de la República, cargo que ostentó del 1 de mayo de 1917 al 21 de mayo de 1920, fecha en la que es asesinado en Tlaxcalantongo, Puebla, como resultado del levantamiento aguaprietista.

La amplia trayectoria política de Venustiano Carranza, que abarcó de 1887 a 1920, estuvo marcada por un conjunto de principios que fueron la base de las acciones de gobierno que llevó a cabo, tanto en la arena local, como en la federal. El primer gran elemento de su pensamiento político es el liberalismo, herencia familiar por la que reconocía el papel protagónico del individuo en las relaciones sociales y el ejercicio gubernamental. Es en virtud de esto último que da primera importancia al adecuado ejercicio de las leyes para evitar atropellos en contra del individuo y sus derechos.

Otro rasgo significativo de su pensamiento es la tendencia nacionalista, el cual fue más fácil de identificar en su actuar una vez que asumió protagonismo en el ámbito político federal. Su férrea defensa de la soberanía de las naciones, especialmente la mexicana, encuentra su momento cúspide en la Doctrina Carranza, dada a conocer a través del informe que presentó ante el Congreso de la Unión el 1 de septiembre de 1918, en su calidad de presidente constitucional, teniendo como ejes principales la declaración de la igualdad entre países y la no intervención en los asuntos internos.

Así como esta Doctrina es el rasgo más característico de la política internacional del carrancismo, el civilismo lo es respecto de la política interna. Esta tendencia rechazó al poder militar como factor político, así como los cuartelazos como forma de asumir el poder, además de promover a la democracia como mejor forma de elegir a los gobernantes, los cuales, preferentemente, debían ser todos ellos civiles.

Ante la necesidad de que hubiera legislación adecuada para la atención de las necesidades de la nación, otro elemento clave para comprender a profundidad el pensamiento político de Carranza es su marcado reformismo, medio por el cual reorganizó la legislación tanto local como federal para componer los aspectos que

consideraba perniciosos, así como introducir las instituciones que mejor garantizaran el funcionamiento del Estado mexicano.

Todos estos elementos de su pensamiento, orbitan en torno al apego a la legalidad, principio máximo dentro del ejercicio político y gubernamental para Carranza. A su forma de ver la ley, adecuada y suficientemente trabajada, terminaría con los personalismos que tanto dañaron a la nación durante buena parte del siglo XIX, además de que otorgaría estabilidad económica y administrativa que posibilitaría el progreso que la sociedad demandaba. Es por ello que dedicó buena parte de su trayectoria a hacer valer los preceptos normativos existentes y a generar aquellos de los que carecía la norma suprema y que se antojaban como indispensables.

La bibliografía que se ocupa de la vida y obra de Carranza poco menciona sobre su amplia labor legislativa. Por supuesto que los textos en cuestión no pasan por alto el proyecto de reformas a la Constitución de 1857, que entregó a los diputados constituyentes de 1916-1917, pero fuera de ello, casi nada, los menos de ellos mencionan las reformas derivadas de las adiciones al Plan de Guadalupe y qué decir de su paso por el Congreso Local de Coahuila o el Senado de la República.

La presente investigación se ha ocupado de estudiar esa labor legislativa a la luz de los dos aspectos retomados hasta el momento, su trayectoria y pensamiento políticos, como elementos fundamentales para la adecuada comprobación de la hipótesis presentada al inicio de esta investigación.

Sobre la primera parte de dicha hipótesis, aquella que sostiene que su labor legislativa puede ser rastreada desde finales del siglo XIX y hasta finales de la segunda década del siglo XX, gracias a lo estudiado en el Capítulo 3 “Carranza Legislador”, puede concluirse que efectivamente Carranza desplegó labor legislativa entre los años de 1897 y 1920, la cual puede ser clasificada en cinco etapas que obedecen a coyunturas diferentes. A saber, son las siguientes:

- Primera etapa legislativa: abarca los años en que se desempeñó como diputado local y senador de la República, de 1897 a 1908, durante este periodo se familiarizó con el proceso legislativo, tanto en lo local como en lo federal, y tuvo conocimiento de las últimas grandes reformas del porfiriato.

- Segunda etapa legislativa: considera su paso por la gubernatura del Estado de Coahuila, años en los que legisló haciendo uso de la fracción II del artículo 62 de la Constitución Local. En este periodo propone leyes y reformas sociales y políticas, pero destaca el proyecto de reformas a la carta magna del Estado, el cual fue presentado ante la diputación local el 11 de noviembre de 1912, pero no pudo ser aprobado debido al estallido de la Decena Trágica.
- Tercera etapa legislativa: en su calidad de Primer Jefe del Ejército Constitucionalista y haciendo uso de las facultades que le otorgaba el Plan de Guadalupe, emitió decretos por los que puso leyes en vigor y les hizo las reformas necesarias para combatir al gobierno espurio de Victoriano Huerta. Esta etapa abarca de abril de 1913 a diciembre de 1914.
- Cuarta etapa legislativa: también en calidad de Primer Jefe, adicionó el Plan de Guadalupe para poder emitir decretos mediante los que reformó en diversas materias a la Constitución de 1857. Este periodo se caracteriza principalmente por el proyecto de reformas a la carta magna federal que entregó al Congreso Constituyente de Querétaro, documento que evidenció la participación de destacados profesionales de la época en la labor de Carranza. Esta etapa se extiende del 12 de diciembre de 1914 al 1º de diciembre de 1916.
- Quinta etapa legislativa: como presidente de la República y haciendo uso de la facultad de iniciativa que le otorgaba la fracción I del artículo 71 de la Constitución de 1917, remite a las Cámaras del Congreso de la Unión diversas iniciativas de ley, encaminadas la mayoría de ellas a la reglamentación de diversos artículos de la carta magna recién entrada en vigor.

El estudio de esos años confirma que hay vasta legislación promovida por don Venustiano, pero, metodológicamente hablando, ofrece otro aspecto de total importancia: la división de la labor legislativa de Carranza, de la forma que así se propone, constituye el andamiaje sobre el que se puede hacer un análisis profundo de las materias que fueron de especial interés en su visión política y sobre las que legisló a lo largo de esos años.

En otras palabras, las etapas legislativas de la trayectoria política de don Venustiano posibilitan la comprobación de la segunda parte de la hipótesis que motivó

la presente investigación, referente la evolución de la legislación de diversas materias en atención a las distintas coyunturas vividas a lo largo de esos 24 años, teniendo siempre como eje central el pensamiento político antes analizado. Dentro de esas materias destacan importantes reformas a los Poderes Judicial y Ejecutivo, además de la consecución de logros mucho más conocidos como la libertad municipal.

Si bien, no todas las materias estudiadas tienen presencia en las cinco etapas legislativas, sí es posible identificarlas en, por lo menos, tres de ellas, lo cual permite hacer un análisis diacrónico por el que se comprueba el perfeccionamiento del pensamiento carrancista respecto de la forma en que debía reorganizarse el Estado mexicano.

Respecto del Poder Judicial deben destacarse dos grandes materias sobre las que legisló: el Ministerio Público y el funcionamiento de los Tribunales y la Suprema Corte de Justicia siempre en Pleno.

Sobre el primero de estos temas, el Ministerio Público, del análisis ofrecido en el apartado 4.1.1 de la presente investigación, se concluye que conoció de la materia durante la primera etapa legislativa y trabajó por incluirlo o perfeccionarlo en las leyes a lo largo de las otras cuatro etapas restantes.

Dentro de su proyecto de reformas a la Constitución Local de Coahuila de 1882, propuso la desaparición del Fiscal y la implementación del M.P., mientras que en su calidad de Primer Jefe incluyó a esa institución como parte del proceso por el que se juzgaría a los golpistas de 1913. En lo que respecta a su proyecto de reformas a la Constitución de 1857, retoma la reforma constitucional de Díaz, pero menciona abiertamente las facultades que el Ministerio Público tendría, dentro del cuerpo constitucional. Finalmente, en su calidad de presidente de la República, remite a la Cámara de Diputados el proyecto de Ley Orgánica del Ministerio Público Federal el 26 de junio de 1917.

Por otro lado, muestra especial interés en que ciertos tribunales y la propia Suprema Corte de Justicia sesionen siempre en Pleno, por lo que llevó a cabo importante labor legislativa en la materia. El primer paso que da al respecto es identificable en la segunda etapa legislativa, al suprimir la mención del funcionamiento del Superior Tribunal de Justicia de Coahuila en salas dentro de su proyecto de

reformas de la Constitución Local de Coahuila. Aunque no hace exclusivo el funcionamiento en Pleno, es antecedente para el resto de las modificaciones en la materia.

En su decreto número 13 de 1913 reforma el artículo 40 de la Ley de Organización y Competencia de los Tribunales Militares. Es momento de transición pues ya especifica el funcionamiento en pleno, aunque en casos específicos, también el funcionamiento en salas. Los tribunales militares significan, en el ideario carrancista, el punto de conexión con la legislación futura que sí abogó por la exclusividad de las sesiones en Pleno.

La disposición de que la suprema Corte llevaría a cabo sus sesiones siempre de manera colegiada es presentada por Carranza ante el Congreso Constituyente a través del artículo 94 de su proyecto de reformas. Al haber sido sancionado por aquellos legisladores, refrenda esa propuesta en la propuesta de Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que envió al Congreso de la Unión apenas 19 días después de haber asumido la Presidencia de la República. Con ello se comprueba que Carranza legisla sobre la materia desde la segunda y hasta la quinta etapa legislativa.

En cuanto al municipio como institución, es bien conocido que su inclinación a otorgarle su libertad estaba motivada en buena medida en la experiencia que vivió al frente de su natal Cuatro Ciénegas. La carencia de facultades, tanto políticas como administrativas, así como la constante injerencia de las jefaturas políticas en los asuntos internos, fueron el principal motor por el que, en su calidad de gobernador, incluyó dentro de su proyecto de reformas a la Constitución de Coahuila un amplio reordenamiento de las atribuciones que le serían propias al municipio, como la posibilidad de presentar iniciativas ante el Congreso Local, además de la despación de las perniciosas jefaturas. Todo ello dentro de la segunda etapa legislativa.

La reforma al artículo 109 constitucional, por la que Carranza eleva a rango constitucional a la libertad municipal, en su calidad de Primer Jefe y durante la cuarta etapa legislativa, tuvo un tinte diferente a la propuesta de reforma local. No redistribuye facultades, sino que se concentra más en la descentralización del poder político, tan característica del porfiriato.

A lo largo de su carrera política no modifica su postura respecto de la importancia de la libertad municipal, pero sí modifica las razones por las que pretende alcanzarla. En diciembre de 1914, apenas dos años después de su propuesta local, la ve desde una perspectiva más democrática.

El proyecto de reformas a la Constitución de 1857, como es natural suponer, retoma íntegramente la modificación al numeral 109, siendo los propios diputados constituyentes, entre los que destacan en la materia personajes como Hilario Medina o Heriberto Jara, quienes insistirán en la importancia de otorgarle al municipio la libertad hacendaria que garantizara su adecuado funcionamiento. De este modo, entre 1912 y 1917 el municipio libre alcanza libertad en las esferas administrativa, política y económica, siendo la mayoría de estas transformaciones propuesta del Varón de Cuatro Ciénegas.

Otra materia sobre la que legisla que está altamente relacionada con su carrera local es la no reelección del Ejecutivo y la forma en que habrían de cubrirse las faltas del presidente de la República, tanto las temporales como las definitivas. Si bien, su participación en el movimiento maderista lo hace partícipe del triunfo sobre Porfirio Díaz, lo cierto es que había encabezado su propia revuelta antireeleccionista en contra del gobernador de Coahuila, José María Garza Galán, varios años antes.

Esos triunfos políticos se trajeron en labor legislativa a partir de la segunda etapa, cuando propone al Congreso Local la prohibición explícita de la reelección del gobernador a través del numeral 67 de su proyecto de reformas de 1912 a la carta magna de Coahuila, siendo consonante con las reformas a la Constitución Federal que madero había llevado a cabo un año antes en la misma materia.

En la cuarta etapa legislativa refrenda dentro del cuerpo constitucional federal la prohibición de la reelección de los gobernadores en el párrafo tercero del numeral 109º. Pero además de ello, esta etapa destaca por su amplia legislación por la que modifica los mecanismos por lo que habrían de cubrirse las faltas del presidente, iniciando por la derogación del artículo 79º constitucional, referente al vicepresidente de la República, así como la restauración del cuatrienio en lugar del sexenio, todo ello a través del decreto de 3 de octubre de 1916. Estas acciones significaron la erradicación de la reforma en la materia hecha por Porfirio Díaz en 1904.

Por otro lado, el mismo decreto posibilitó las reformas a los numerales 80 y 81 de la Constitución de 1857 para entregar al Congreso de la Unión la facultad de nombrar a un presidente sustituto o interino, según el tipo de falta de la persona electa democráticamente para el cargo. Ello para evitar a toda costa que se repitieran los sucesos de la Decena Trágica por los que resultaron muertos Francisco I. Madero y José María Pino Suárez, presidente y vicepresidente de México, respectivamente.

Estas mismas disposiciones fueron incluidas en el proyecto de reformas a la carta magna federal que fue entregado al Congreso Constituyente de 1916-1917, el cual sancionó la propuesta de Carranza con apenas ligeras modificaciones.

El último apartado del Capítulo 4 “El legado legislativo de Carranza” retomó la figura del Ministerio Público, pero para hacer referencia a la legislación llevada a cabo para entregar al Poder Ejecutivo la facultad de la designación del Procurador General.

En la propuesta de reformas que entregó al Congreso Local de Coahuila en su segunda etapa legislativa dictó esta disposición en su artículo 139º, mientras que en la reforma al artículo 81 de la Ley de Organización y Competencia de los Tribunales Militares, llevada a cabo mediante el decreto número 13 de 1913, estableció la existencia de un Ministerio Público y un Procurador General Militar, el cual sería designado por la Secretaría de Guerra dependiente de la Primera Jefatura del Ejército Constitucionalista. Esta acción corresponde a la tercera etapa legislativa.

Como era de esperarse, en la cuarta etapa legislativa Carranza conserva en su proyecto de reformas a la Constitución Federal la facultad de designación del Ejecutivo contenida en la Constitución de 1857 después de la reforma en la materia de 1900, siendo así consecuente con la legislación llevada a cabo en las etapas segunda y tercera.

A través del recuento de los puntos clave de esta investigación, especialmente de lo contenido en los Capítulos 3 y 4, se comprueba la hipótesis presentada al inicio del texto, a saber, que “Venustiano Carranza llevó a cabo una vasta labor legislativa, la cual puede ser rastreada desde finales del siglo XIX y hasta finales de la segunda década del siglo XX. A lo largo de este periodo de su trayectoria, legisló en torno a diversas materias, las cuales evolucionaron en su pensamiento político de acuerdo a la coyuntura vivida en las esferas local y federal en las que tuvo protagonismo político”.

Con ello se concluye que el proyecto de reformas a la Constitución Política de 1857, presentado ante el Congreso Constituyente de 1916-1917 no es, en absoluto, una improvisación suya, ni una idea circunscrita al momento revolucionario que protagonizó, sino que obedece a su amplia trayectoria que evolucionó desde la esfera local de Coahuila hasta los más altos escenarios de la política nacional.

Su labor legislativa, estudiada a la luz de lo presentado en esta investigación, es prueba firme de que su pensamiento y experiencia lo llevaron a materializar un sólido proyecto político y jurídico para el Estado mexicano.

## Referencias bibliográficas.

### **Bibliografía.**

Aguirre Berlanga, Manuel, *Revolución y Reforma. Génesis Legal de la Revolución Constitucionalista*, México: INEHRM, 2016.

Ávila, Felipe, *Las corrientes revolucionarias y la soberana convención*, México: INEHRM, 2014.

Barrón, Luis, *Carranza. El Último Reformista Porfiriano*, México: Tus Quets Editores, 2009.

Barrón, Luis, *Venustiano Carranza, principios políticos. 100 años*, México: UNAM, 2020.

Bórquez, Djed, *Crónica del Constituyente*, México: INEHRM-IIJ, 2014.

Breceda, Alfredo, *Venustiano Carranza. Rasgos biográficos escritos en 1912*, México: Talleres Gráficos de la Nación, 1930.

Cabrera, Luis, *La Herencia de Carranza*, México: INEHRM, 2015.

Cámara de Diputados, LV Legislatura, *Las Constituciones de México 1814-1916*, México: Comité de Asuntos Editoriales de la Cámara de Diputados, 1991.

Cámara de Diputados, *Venustiano Carranza frente al Congreso Constituyente. Archivo histórico de su proyecto de reformas, intervenciones y comunicaciones*, Tomo I, México: Consejo Editorial de la Cámara de Diputados, 2016.

Carrillo, Alejandro, *Conversaciones con Carranza*, México: Fundación Miguel Alemán, A.C., 2011.

Castillo Soberanes, Miguel Ángel. *El Monopolio del Ejercicio de la Acción Penal del Ministerio Público en México*. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1992.

Congreso Local del Estado de Coahuila de Zaragoza, LIX Legislatura, *Las Constituciones de Coahuila*, Tomo II, México: Comité Editorial del Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza, LIX Legislatura, 2013.

Del Río, Lorenza, *Museo Casa de Carranza. Historia y Legado*, México: H. Cámara de Diputados, 2016.

Doger Guerrero, Enrique, *Gobierno Municipal*, México: Cámara de Diputados, BUAP y Miguel Ángel Porrúa, 2013.

Enríquez Perea, Alberto (comp), *Hilario Medina. Constituyente de 1917. Documentos Políticos, Jurídicos, Históricos (1917-1964)*, México: UNAM, 2016.

Enríquez Perea, Alberto (selector), *Jesús Reyes Heróles a través de sus aforismos, sentencias y máximas políticas*, México: Colegio de México, 2015.

Enríquez Perea, Alberto (comp), *Paulino Machorro Narváez. Constituyente de 1916-1917. Textos históricos y jurídico-políticos (1915-1954)*, México, UNAM, 2014.

Fabela, Isidro, *Documentos Históricos de la Revolución Mexicana. Revolución y Régimen Constitucionalista IV. El Plan de Guadalupe*, México: Fondo de Cultura Económica, 2013.

Fix-Zamudio, Héctor, *Función Constitucional del Ministerio Público. Tres Ensayos y un Epílogo*, México: UNAM, 2004.

Galeana, Patricia, *Contexto Histórico*, México: INEHRM, 2016.

Galeana, Patricia. (y otros ocho), *De la caída de Madero al ascenso de Carranza*, México: Gobierno de la República, Secretaría de Educación, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 2014.

Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza, *Primera Jefatura del Ejército Constitucionalista. Decretos*, México, Gobierno del Estado de Coahuila, 1915.

González-Blanco, Edmundo, *Carranza y la Revolución de México*, México: Consejo Editorial del Gobierno del Estado de Tabasco, 1980.

INEHRM, *Venustiano Carranza. Plan de Guadalupe. Decretos y Acuerdos 1913-1917*, México: INEHRM, 2013.

INEHRM, *Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917*, Tomo III, México: INEHRM, 2016.

Instituto de Investigaciones Jurídicas, *La Revolución Mexicana a 100 años de su inicio*. México: UNAM, 2010.

Krauze, Enrique, *Puente entre Siglos. Venustiano Carranza*, México: Fondo de Cultura Económica, 2002.

Madero, Francisco I., *La Sucesión Presidencial en 1910*, Tercera edición, México: IIJ, 2010.

Niemeyer Jr., E. V., *El General Bernardo Reyes*, México: Gobierno del Estado de Nuevo León, Centro de Estudios Humanísticos de la Universidad de Nuevo León, traducción de Juan Antonio Ayala, 1966.

Palavicini, F. *Política Constitucional*, México: Consejo Editorial del Gobierno del Estado de Tabasco, 1980.

Rabasa, Emilio, *La Constitución y la Dictadura*, México: PRD, 2018.

Richmond, Douglas, *La lucha nacionalista de Venustiano Carranza, 1893-1920*, México: Fondo de Cultura Económica, 1986.

Rouaix, Pastor, *Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917*, México: INEHRM, 2016.

Secretaría de Gobernación, *Recopilación de leyes y decretos expedidos en el año de 1916 bajo el régimen preconstitucionalista de la Primera Jefatura del Ejército Constitucionalista*, México: Talleres Gráficos de la Nación, 1922.

Sin autor, *La Verdad Sobre la Muerte de Carranza*. Estados Unidos, Texas: Librería de Quiroga, 1920.

UNAM y PGJ, *El Ministerio Público en el Distrito Federal*, México: UNAM, 1997.

Urquiza, Francisco L., *Carranza. El Hombre. El Político. El Caudillo. El Patriota*, México: INEHRM, 2015.

Villarreal Lozano, Javier, *Venustiano Carranza. La Experiencia Regional*, México: Instituto Coahuilense de Cultura, 2007.

### **Tesis.**

Gaytán, Rosa Isabel, *Orígenes y Construcción de la Política Exterior de la Revolución Mexicana: La Doctrina Carranza*. Tesis doctoral. UNAM, Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales, FCPyS, 2018.

### **Revistas.**

*Revista Historia Mexicana*. Vol. 26, Núm. 1 (101), julio-septiembre 1976.

*Revista de la Facultad de Derecho de México*. Tomo LXV, Núm. 264, Julio-Diciembre 2015.

## **Archivos.**

*Archivo Histórico de la Cámara de Diputados.*

*<https://memoricamexico.gob.mx/es/memorica/archivo-historico-de-la-h-camara-de-diputados>*

*Archivo Histórico y Memoria Legislativa de la Cámara de Senadores*

*<https://infosen.senado.gob.mx/AHyML/index.html>*

*Diario Oficial de la Federación:*

*<https://www.dof.gob.mx/>*

*Mediateca INAH.*

*[https://mediateca.inah.gob.mx/islandora\\_74/](https://mediateca.inah.gob.mx/islandora_74/)*

## **Páginas de internet.**

*Conaculta:*

*[http://mnh.cultura.gob.mx/userfiles/media/castillodechapultepec-inah-gob-mx/uploaded/poliptico\\_sufragio.pdf](http://mnh.cultura.gob.mx/userfiles/media/castillodechapultepec-inah-gob-mx/uploaded/poliptico_sufragio.pdf)*