

26  
2ej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

AUTONOMIA Y ADMINISTRACION  
PUBLICA EN EL ESTADO  
CONSTITUCIONALISTA (1913-1920)

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS  
Y ADMINISTRACION PUBLICA  
P R E S E N T A :  
FELIPE MARTINEZ ARCINIEGA



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 está 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.

## I N D I C E

	PAG.
INTRODUCCION .....	1
I. CONCEPTUALIZACION TEORICA Y ENCUADRAMIENTO HISTORICO.	8
1. Los elementos de análisis .....	8
a) El Estado .....	8
b) La autonomía relativa del Estado .....	12
c) El Estado en el Capitalismo dependiente o en la "periferia capitalista" .....	15
2. Causas y consecuencias inmediatas de la Revolución Mexicana de 1910 .....	19
a) Influencia económica internacional .....	19
b) Crisis política interna .....	22
c) El proceso revolucionario .....	24
d) La insuficiencia del Maderismo .....	26
Notas del capítulo .....	29 BIS
II. LEGALIDAD Y SOBERANIA, CIMIENTOS DEL CONSTITUCIONALISMO.	30
1. El inicio de la lucha legalista: El Plan de - - - Guadalupe .....	30
2. El principio de la gestión administrativa constitu cionalista a través del decreto y la circular ....	36
3. Trascendental discurso en el H. Ayuntamiento de - Hermosillo, Sonora. Confirmación de los preceptos- de la Revolución Constitucionalista .....	46
4. Decreto para la organización de la Administración- Pública, creando ocho Secretarías de Estado adscri tas a la Primera Jefatura del Ejército Constitu cionalista .....	51

5. La intervención norteamericana .....	60
a) Caso Benton .....	62
b) Invasión en Veracruz .....	64
c) La mediación de Argentina, Brasil y Chile - - (A.B.C.); La postura del Constitucionalismo en- relación a las Conferencias de Niágara Falls ..	68
Notas del Capítulo .....	70 BIS
III. EL GOBIERNO CONSTITUCIONALISTA EN LA LUCHA DE - - -- FACCIONES .....	71
1. Venustiano Carranza en la Ciudad de México. Decretos, circulares y acuerdos en materia petro - lera y agraria .....	72
2. Encargado del Poder Ejecutivo de la Unión .....	81
a) La regularización en la explotación de los - - recursos naturales .....	81
b) Legislación social en favor de obreros y - - - campesinos .....	84
3. La Soberana Convención Revolucionaria o Convención de Aguascalientes .....	86
a) Ruptura con Villa .....	86
b) Fracaso de las negociaciones con Emiliano Zapata .	89
c) La Convención .....	91
4. El Constitucionalismo administrando en Veracruz ..	93
a) Reasume el control fiscal y administrativo del- Puerto .....	94
b) Las adiciones al Plan de Guadalupe y sus efectos inmediatos en la reorganización política, social y económica .....	97

c) Un manifiesto a la Nación .....	106
Notas del Capítulo .....	110 BIS
IV. INFLEXIBLE POSTURA AUTONOMA EN LA ETAPA PRECONSTITU - CIONAL .....	111
1. Nueva injerencia internacional .....	111
a) Conferencias celebradas en Washington .....	112
b) Respuesta definitiva de Carranza al A.B.C. ...	116
2. El reconocimiento internacional al Gobierno Cons - titucionalista .....	118
a) Doctrina Carranza .....	120
b) Querétaro, capital provisional .....	123
3. El conflicto internacional. La expedición Punitiva	124
4. Carranza retorna a la Ciudad de México .....	131
a) Disposiciones encaminadas hacia el restableci - miento constitucional .....	131
b) Convocatoria para la integración de un Congreso Constituyente .....	139
Notas del Capítulo .....	141 BIS
V. EL RESTABLECIMIENTO DEL ORDEN CONSTITUCIONAL Y LA -- NUEVA CONFORMACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA. ....	142
1. La Constitución Política de 1917. Artículos 3°, 27, 28, 123 y 130 .....	142
2. Venustiano Carranza informa al Congreso de la - - Unión su gestión como Primer Jefe del Ejército - - Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo.	148

3. La Ley de Secretarías de Estado emitida en Abril de 1917 .....	158
a) Los Departamentos de Estado .....	161
4. La Ley de Secretarías de Estado reformada en - - diciembre de 1917.....	165
a) Departamento de Aprivionamientos Generales ...	168
b) Departamento de Establecimientos fabriles y - Aprovevisionamientos Militares .....	170
c) Departamento de Contraloría .....	171
Notas del capítulo .....	174 BIS
VI. EL EJERCICIO DEL PODER EJECUTIVO CONSTITUCIONAL - - 1917 - 1920 .....	175
1. La gestión gubernamental y la reorganización de - la Hacienda Pública en 1917 .....	175
2. La legislación y los cambios y reformas en la - - Administración durante 1918 y sus efectos en la - Balanza Comercial y el Erario Nacional .....	183
3. El fortalecimiento de la Administración Tribu - - taria y del aparato administrativo en conjunto . (1919 - 1920) .....	202
Notas del Capítulo .....	209 BIS
CONCLUSIONES .....	210
BIBLIOGRAFIA Y HEMEROGRAFIA .....	218

## INTRODUCCION

En sus distintos períodos históricos el Estado presenta modificaciones substanciales en su relación con la sociedad civil para garantizar la existencia del propio Estado.

Por ello se sostiene en el presente trabajo que el Estado mexicano, desde sus inicios en 1821, ha transitado de una conformación a otra dependiendo, su tipo y forma de organización, de las condiciones políticas, sociales y económicas imperantes.

Así observamos en el largo conflicto entre liberales y conservadores que terminó con el triunfo de los primeros, un aparato estatal que pretendía desembarazarse de todas las trabas impuestas por el conservadurismo para consolidarse como un verdadero Estado nacional que haciendo a un lado las diversas tentativas neocolonialistas se proponía instaurar un capitalismo independiente que contribuyera a desarrollar el país en todos los ordenes. Desafortunadamente para los liberales mexicanos, la intempestiva muerte de Benito Juárez líder indiscutible de ese proyecto, y el posterior ascenso al Poder de Porfirio Diaz, hecharon por tierra esos propósitos.

Durante la prolongada Dictadura Porfirista ciertamente el Estado promovió un abierto liberalismo con la intención de lograr crecimiento y desarrollo económico. Por desgracia esas metas fueron muy limitadas en sus alcances debido a la política económica instrumentada: gran preferencia y protección al capital transnacional a causa de la escasez de recursos nativos que permitieran financiar una infraestructura-

económica propia encargándose el Estado de garantizar, establecer y mantener las condiciones de estabilidad y seguridad-propicias que atraerían y mantendrían esas inversiones.

Con el estallamiento de la Revolución en 1910 y la consecuente elección presidencial de Francisco I Madero, cuyo régimen tiene el gran mérito de haber hecho tributar a las -- compañías petroleras extranjeras exentas en el Porfiriato, -- aunque tenuemente, se vislumbra la posibilidad de un mejor -- futuro económico para México.

Ante ello la creciente presencia económica exterior fomentada y respaldada ampliamente en el Porfiriato se encontraría en una encrucijada al comprobar que la "Era de Madero" imaginada de mayor provecho para el capital imperialista no lo sería, debido a la indecisión del Presidente en cuanto a -- condescender a sus intereses por un lado y, por el otro, a -- transformar las estructuras económicas y sociales y en consecuencia de propiedad reclamadas por los sectores de la sociedad (obreros y campesinos, principalmente) perjudicados por -- la estrategia porfiriana sintetizada en la frase "Poca política y mucha administración" atribuida al "Héroe del 2 de abril".

La situación creada pondría en tela de juicio el -- Gobierno de Madero y Pino Suárez y serían precisamente los elementos reaccionarios, incrustados en la maquinaria gubernamental quienes, -- asesorados y apoyados por los intereses extranjeros representados por el Embajador estadounidense Lane-Wilson -- harían realidad la fatal conspiración contra el gobierno legalmente constituido.



Derrocados y posteriormente, asesinados los Supremos Mandatarios de la Nación, su veredugo intelectual el traidor Victoriano Huerta usurparía el Poder Ejecutivo mediante un procedimiento a todas luces ilegal.

El Gobernador de Coahuila Venustiano Carranza se convertiría en la "punta de lanza" para combatir la ilegalidad, retomando la bandera de la Revolución al asumir la Primera Jefatura del Ejército y posterior Gobierno denominados Constitucionalistas.

Por esa circunstancia se advierte el surgimiento del Edo. Constitucionalista el cual emerge en condiciones internacionales caracterizadas por una integral expansión de las potencias imperialistas y particularmente de los Estados Unidos, gobierno que trata de influir de manera insistente en el rumbo que toma el proceso de Revolución de acuerdo a sus intereses.

Aunado a lo anterior aparece la inestabilidad incesante producto de la virtual guerra civil existente y que hacen en verdad difícil el accionar del Gobierno Constitucionalista.

Sin embargo, y a pesar de todo su administración se va consolidando y ejerciendo sus funciones en cada uno de los lugares por los que transita.

Con base en lo manifestado, la investigación que presenta se aboca al análisis de los acontecimientos que permiten suponer, del naciente Estado - en la lucha constitucionalista, en la de facciones y en las etapas Preconstitucional

y Constitucional, propiamente dichas- la adopción de una política interior y exterior realmente autónomas y revolucionarias para impedir el progresivo control político y económico- que el Imperialismo, por su lógica, propugna.

La autonomía estatal de referencia y que se intenta comprobar se ejerció a través de la gestión administrativa -- constitucionalista y su impacto en la disgregada sociedad mexicana, así como en el diseño de su política exterior concebida para rechazar, invariablemente, las pretensiones exteriores por tutelar e influir la Revolución Mexicana.

Con el triunfo del Constitucionalismo y el retorno del país a la legalidad Constitucional la administración pública experimenta una serie de cambios y reformas indispensables para hacer de ella el instrumento de acción ideal del -- nuevo Estado en la desquiciada sociedad mexicana, más aún las transformaciones se hacen indispensables considerando las -- novedosas atribuciones que le confiere al Estado, emanado de la Revolución, la Constitución Política de 1917. En todas las etapas del Gobierno Constitucionalista la Administración Pública adopta conformaciones organizativas diferentes a causa de la cambiante relación que el Estado asume respecto a la -- Sociedad.

Para demostrar nuestras hipótesis presentamos lo -- más importante del instrumental administrativo utilizado en -- aquella época (Decretos, leyes, planes, programas, discursos, informes, declaraciones, circulares, comunicados y convocatorias) con la presunción de corroborar que la acción guber --

namental se produjo con gran eficacia.

Con ese objetivo el trabajo se divide en seis capítulos:

El capítulo I se ocupa en reseñar aspectos teóricos - indispensables para comprender nuestro objeto de investigación; haremos un mínimo tratamiento del Estado identificando sus - - orígenes, características y funciones en una sociedad dividida en clases.

Se incluye el fenómeno de la autonomía relativa que - en ciertas condiciones se adhiere a la instancia estatal y las funciones circunstanciales que el Estado de la periferia capitalista realiza en las economías dependientes. También se intentan elucidar las causas políticas, económicas y sociales de la Revolución Mexicana de 1910 y su consecuencia inmediata: el Maderismo.

El capítulo II entra de lleno al análisis de la Administración Pública Constitucionalista, en la etapa que va de - Febrero de 1913 a julio de 1914, fecha esta última en que los Constitucionalistas triunfan sobre Victoriano Huerta obligándolo a renunciar y huir del país. Este lapso es significativo - por el deambular constante del Poder Ejecutivo Constitucionalista e incluir la primera intervención militar directa de los Estados Unidos en la Revolución Mexicana. En este capítulo se hace evidente el asentamiento del Constitucionalismo en la - - legalidad y en defensa de la Soberanía Nacional.

El capítulo III se refiere a la lucha de facciones, - producto de la fractura que sufre el movimiento revolucionario en la Soberana Convención Revolucionaria o Convención de Aguascalientes y cómo a pesar de esta circunstancia el Gobier - -

no Constitucionalista ejerce sus funciones hasta replegarse -  
al Puerto de Veracruz donde continúa el programa de reformas -  
que reclama la sociedad mexicana.

El capítulo IV demuestra que en la etapa Preconstitucio-  
nal, el Constitucionalismo rechaza una y otra vez las tentati-  
vas imperialistas por socavar la autonomía e independencia del  
movimiento Constitucionalista. Primero con las referidas "Con-  
ferencias de Paz" que en realidad se proponen decidir el orden-  
interno de México y después, con la indeclinable oposición a la  
segunda intervención militar directa de los Estados Unidos - -  
llamada Expedición Punitiva contra Francisco Villa por la in -  
cursión armada, que efectuó en territorio norteamericano, el -  
"Centauro del Norte" a principios de 1916.

Incluye este capítulo el regreso de Carranza a la ciu -  
dad de México y la decisión constitucionalista de encaminar al  
país hacia el restablecimiento constitucional y con ese objeto  
convoca a la integración de un Congreso Constituyente que - -  
sería el encargado de reformar radicalmente la Constitución --  
Política de 1857.

El Capítulo V enmarca las fundamentales -  
reformas incluidas en el nuevo Código Político de 1917; lo más  
significativo del Informe, que ante el Congreso de la Unión -  
rindió Venustiano Carranza para dar cuenta del uso, que como -  
Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, hizo del Poder -

Ejecutivo de la Nación. Se refieren las conformaciones organizativas que sufrió la Administración Pública en 1917 con base en la promulgación de dos Leyes de Secretaría de Estado emitidas en ese año, así como las innovaciones administrativas introducidas en cada una de ellas y que se refieren fundamentalmente a la aparición, por primera vez en la historia administrativa mexicana, de las entidades denominadas Departamentos de Estado.

El último capítulo se concentra en la gestión hacendaria del régimen Constitucional de Carranza en sus últimos años y demuestra que la maquinaria gubernamental respondió positivamente a los propósitos de la administración por consolidar el nuevo Estado surgido del proceso revolucionario, cimentándolo en la pacificación total del país y en un férreo control de las finanzas públicas.

Por último, se incluyen las conclusiones que derivan de la tesis.

## I. LA CONCEPTUALIZACION TEORICA Y EL ENCUADRAMIENTO HISTORICO.

### 1. Los Elementos de análisis.

#### a) El Estado

El Estado es un poder ubicado sobre la sociedad necesario para moderar el conflicto que invariablemente surge entre los niveles de una formación social dividida en clases para mantenerlo dentro de ciertos límites considerados los adecuados.

En acuerdo con la teoría sostenemos: el Estado es la instancia política que "posee la función particular de constituir el factor de cohesión de los niveles de una formación social y es el factor de regulación de su equilibrio global, en cuanto sistema y es también la estructura en la que se condensan las contradicciones de los diversos niveles de esa formación social" <sup>1</sup>.

Por lo tanto, desde esta perspectiva se afirma "toda sociedad que adquiere cierto grado de desarrollo y en su seno se manifiestan diversas consideraciones que amenazan con devorarla necesita una forma de asociación que sea capaz de mantener cierto grado de cohesión social para ordenar a la propia sociedad en su conjunto. Esta forma de asociación es el Estado" <sup>2</sup>.

El Estado, entonces, es el elemento aglutinador que da forma y contenido a la sociedad, es a la vez, su producto y el productor de ella misma en la medida que surge en su seno y se -

encarga de reproducirla como tal. Sin embargo, se afirma que el Estado se produce independientemente de las clases, antes incluso de la sociedad dividida en clases. Según Engels, en el seno de colectividades primitivas, poco productivas, donde existía cierta igualdad de nivel de vida y posición social y no se conocían las clases, rigen desde el primer momento ciertos intereses comunes, cuya salvaguarda se entrega a determinados individuos: administración de justicia, castigo y represión de actos ilegítimos, inspección del régimen de aguas y toda una serie de funciones propias de la comunidad.

Así, Marx y Engels reconocen una forma primitiva del Estado o "autoridad organizadora" resultante de una división del trabajo en las primitivas sociedades sin clases a través de la cual ciertos individuos son investidos de autoridad para mantener el orden, velar por los intereses comunes y defender a la comunidad de los extraños. De tal suerte afirman "no es la clase económicamente dominante quien crea el Estado, el Estado es algo más sutil y complejo que un simple objeto de opresión ideado por una clase para dominar a otra. La renuncia de ciertos grupos de la sociedad para hacerse cargo de la gestión de los "asuntos comunes" y confiárselos a otro sector, nace de la necesidad que obliga a las clases hacia la alineación y sometimiento de ese poder extraño a ellas "3.

El Estado moderno además de seguir cumpliendo esas y otras actividades simultáneamente adopta funciones que contribu-

yan a perpetuar la convivencia interclasista: "el Estado es un producto de la sociedad cuando llega a un grado de desarrollo determinado; es la confesión de que esa sociedad se pone en contradicción consigo misma. Pero a fin de que las clases antagónicas, de opuestos intereses económicos, no se consuman a sí mismas se hace necesario un poder que domine ostensiblemente a la sociedad y se encargue de dirimir el conflicto y mantenerlo dentro de los límites del "orden". Y ese poder, nacido de la sociedad, pero que se pone por encima de ella y se le hace cada vez más extraño, es el Estado " 4 .

El "orden" a que se alude se refiere a que el Estado también debe actuar para hacer posible la reproducción de un determinado modo de producción<sup>5</sup> en el que es dominante una clase específica.

"Las luchas de los grupos y clases subordinadas también tienen implicaciones para la forma y naturaleza del Estado. En las sociedades capitalistas, la función del Estado se amplía, por así decirlo, para abarcar el establecimiento y conservación de las condiciones para la acumulación de capital privado, lo cual incluye, pero no se limita, a funciones de control social así como a las distintas funciones administrativas " 6 .

Lo anterior implica que la naturaleza del Estado será consecuente a las fricciones que se generen al interior de la sociedad por la constante lucha entre clases ya que la influen -



cía que éstas logren imponer será abrigada en la conformación estatal, para que el Estado, a su vez, pueda garantizar los proyectos de acumulación de capital requiriendo para ello contar con la suficiente autonomía que le permita actuar en uno y otro sentido.

"Es particularmente en periodos de transición, cuando ningún modo de producción es dominante o cuando ninguna de las clases contendientes es capaz de imponer su hegemonía, que el Estado puede actuar con relativa autonomía para determinar la estructura futura de la formación social. Incluso en estas circunstancias el Estado se encuentra limitado (por factores tales como el nivel de desarrollo de las fuerzas productivas) a determinadas opciones históricas y estructurales, dentro de las cuales puede representar un papel regresivo al reforzar el viejo orden, o un papel progresista, apoyando a la clase que representa un modo de producción más avanzado, o en algunos casos representando elementos de ambos papeles." 7.

Por último nos basaremos en las definiciones dadas por Engels y Weber respecto al Estado moderno, quienes independientemente de sus distintos puntos de vista, coinciden en señalar las características de la institución estatal: monopolio legítimo de los medios de coerción, o fuerza pública; administración de un territorio determinado y el establecimiento y conservación de un sistema de sostenimiento, especialmente impuestos y empréstitos estatales. El Estado está constituido por la burocracia -

civil y militar, o aparato estatal, por una parte, y por aquellos que tienen el control formal de ese aparato, el gobierno constituido en varias ramas y niveles, por la otra.

b) La autonomía relativa del Estado.

Para exponer este aspecto debemos partir de la idea de que es en determinados momentos y circunstancias en que se da el fenómeno de la autonomía estatal y para su manifestación deben concurrir toda una serie de factores políticos, sociales y estructurales que a continuación trataremos de elucidar.

El Estado representa el producto y la expresión de un sistema social y también señalamos antes que no sólo es "el producto" sino "productor de la sociedad y de sus relaciones y estructuras fundamentales". Por ello "todo Estado debe corresponder en mayor medida a los intereses generales de la sociedad. Debe pretender y en parte actuar realmente como actor autónomo, árbitro, encarnación y realización del orden, la justicia y el bien común".<sup>8</sup>.

Los elementos que constituyen la llamada superestructura social, entre otros, el sistema político-institucional y el Estado no son exclusivamente el reflejo de las estructuras y dinámicas socio-económicas de la sociedad en que surgen. Las configuran y se someten a su condicionamiento pero no son totalmente moldeados por ellas, conservan siempre su realidad propia, un - -

margen de autonomía. Tal autonomía estará en función de la situación política interna, del nivel de la lucha entre clases y fracciones de clase así como de la ubicación del Estado-Nación en el concierto mundial de Estados considerando la importancia que el país en cuestión signifique para los centros de acumulación capitalista internacional. Por lo cual se afirma "las estructuras y actividades estatales poseen también una integridad y una lógica-subyacente propias y éstas están vinculadas a la dinámica de las rivalidades militares internacionales y a las circunstancias geopolíticas así como de la economía mundial en que se encuentra cada Estado en particular" 9 .

Así la posición internacional del Estado referido dentro del sistema mundial de Estados se considera como una base para la autonomía incluyendo la estructura de clase existente en esa sociedad. Ya que pueden surgir conflictos entre el Estado y la clase dominante a causa de discrepancias originadas por la apropiación y utilización de recursos de cualquier tipo o por las concesiones que se permitan a las demandas de las clases dominadas en perjuicio de los intereses de la burguesía.

La autonomía relativa del Estado ocurre como respuesta a las clases sociales ya que el Estado va adquiriendo sus propios intereses y su lógica propia, distinta de la que puede manifestar en la sociedad. El Estado por el mismo hecho de reproducir las relaciones de capital, toma distancia de determinada clase o sector que pueden ser hegemónicos, pero que su hegemonía en determi-

nado momento podría frenar el proceso de acumulación y reproducción del capital. La autonomía relativa del Estado la entendemos, por lo anterior, como la distancia que el Estado toma de los intereses de determinados sectores o grupos sociales.

Sin embargo, la autonomía estatal estructural a que hemos hecho referencia "ocurre en períodos de crisis (interna y/o externa); estos son frecuentemente períodos en los que la clase dominante está debilitada e incluso el modo de producción puede ser puesto en duda o indeterminante. También, y más importante (para el caso que nos ocupará), los conflictos revolucionarios son limitados por las condiciones socioeconómicas e internacionales existentes y, a su vez, los liderazgos orientados ideológicamente en las crisis revolucionarias han sido considerablemente limitados por las condiciones estructurales existentes y gravemente dañados por las corrientes rápidamente cambiantes de la Revolución. Muchas condiciones -especialmente socioeconómicas- del viejo régimen sobreviven. Estas crean posibilidades e imposibilidades específicas dentro de las cuales los revolucionarios deben operar mientras tratan de consolidar el nuevo régimen". 10.

En resumen podemos afirmar que el margen de autonomía estatal estará en función de alternativas históricas y estructurales, en estas últimas intervendrá de manera decisiva el desarrollo previo de las fuerzas productivas y los conflictos que generen entre las clases sociales. Ahora bien, es necesario indicar las características de la actuación del Estado en el capita -

lismo dependiente para implicar, en primera instancia, las posi  
bilidades reales de autonomía con respecto al exterior y, en -  
segunda instancia -la materia prima de nuestro estudio y quizá  
la originalidad del mismo- realizar un análisis histórico gubern  
amental específico en el contexto nacional de México en la - -  
época revolucionaria tratando de identificar los acontecimien -  
tos y las decisiones que reflejan la autonomía estatal así como  
sus manifestaciones políticas. Aspectos que abordaremos en los-  
capítulos subsecuentes.

c) El Estado en el capitalismo dependiente o en la -  
Periferia Capitalista 11.

Partiremos de considerar la autonomía relativa del --  
Estado, como la capacidad que tienen ciertos Estados, en deter-  
minados momentos históricos y en una coyuntura definida, para -  
actuar en sentido distinto al que las clases o grupos sociales-  
dominantes, apoyados en su preponderancia económica, pretenden-  
influir. La autonomía estatal bien puede considerarse desde el-  
punto de vista interno, es decir, con respecto a la burguesía -  
doméstica y/o desde una perspectiva externa con la participa---  
ción de la burguesía asociada (alianza entre la burguesía nacion  
al y la burguesía trasnacional) apoyada esta última por su res  
pectivo gobierno.

También señalamos anteriormente que las funciones del  
Estado varían respecto de una formación social a otra, esto es,  
que en la actuación del Estado de la periferia capitalista in--  
fluye de manera decisiva su situación o ubicación en el sistema

mundial de Estados por ello se afirma que "en condiciones de -- inserción periférica al mercado mundial la función básica del - Estado capitalista asume la variante; garantía de las condicio- nes generales de reproducción dependiente del mercado mundial - ... si la vinculación con el mercado mundial constituye el cor- don umbilical sin el cual el metabolismo económico de la socie- dad periférica no podría subsistir, entonces tiene que ser ta- rea esencial de su instancia política (su gobierno) garantizar- esta conexión con las economías centrales.

Ninguna de las demás funciones estatales puede ya de- finirse unicamente con base en las necesidades del aparato pro- ductivo local y sus agentes sociales haciendo abstracción de e- sa inserción al sistema internacional... Mientras que en el ca- so de los países de desarrollo capitalista originario la fun- ción externa del Estado siguió a la conformación histórica de - un contexto reproductivo nacional, en los países de desarrollo- capitalista secundaria es la garantía de esta vinculación con - el mercado mundial la que en su orientación revertida "hacia -- adentro" origina y guía los comienzos de una reproducción capi- talista en el seno de estas sociedades" 12 .

Es precisamente a partir del siglo XIX que la dife- renciación entre periferia y centro se hace aún más evidente de- bido a que en este último la Revolución Industrial conduce a u- na rápida expansión económica que mejora sensiblemente el nivel general de vida en las economías centrales. Por el contrario el Estado en la periferia capitalista no representa a un capital - surgido de una acumulación interior, sino que se impone histori

mundial de Estados por ello se afirma que "en condiciones de -- inserción periférica al mercado mundial la función básica del - Estado capitalista asume la variante; garantía de las condicio- nes generales de reproducción dependiente del mercado mundial - ... si la vinculación con el mercado mundial constituye el cor- don umbilical sin el cual el metabolismo económico de la socie- dad periférica no podría subsistir, entonces tiene que ser ta-- rea esencial de su instancia política (su gobierno) garantizar- esta conexión con las economías centrales.

Ninguna de las demás funciones estatales puede ya de- finirse unicamente con base en las necesidades del aparato pro- ductivo local y sus agentes sociales haciendo abstracción de e- sa inserción al sistema internacional... Mientras que en el ca- so de los países de desarrollo capitalista originario la fun-- ción externa del Estado siguió a la conformación histórica de - un contexto reproductivo nacional, en los países de desarrollo- capitalista secundaria es la garantía de esta vinculación con - el mercado mundial la que en su orientación revertida "hacia -- adentro" origina y guía los comienzos de una reproducción capi- talista en el seno de estas sociedades" 12 .

Es precisamente a partir del siglo XIX que la dife-- renciación entre periferia y centro se hace aún más evidente de- bido a que en este último la Revolución Industrial conduce a u- na rápida expansión económica que mejora sensiblemente el nivel general de vida en las economías centrales. Por el contrario el Estado en la periferia capitalista no representa a un capital - surgido de una acumulación interior, sino que se impone histori-

camente a partir de la existencia del capitalismo como modo de producción dominante en los centros hegemónicos mundiales. "La penetración de capitales y Estados extranjeros en la periferia se intensificó con los inmensos avances tecnológicos de la industrialización capitalista en el último tercio del siglo XIX, lo que aceleró los procesos de concentración de capital y centralización y aumentó la necesidad de asegurar "inputs" industriales y mercados. El resultado fue el Imperialismo, que implicaba la exportación directa de capital de los países centrales-avanzados a las regiones periféricas y la colonización de gran parte de Africa y Asia " 13.

En los países latinoamericanos se invirtieron grandes capitales de Gran Bretaña, Francia, Alemania y Estados Unidos - en minas, plantaciones y recursos petroleros financiando la -- construcción de ferrocarriles, sistemas de energía eléctrica y comunicaciones, estableciendo así mercados para los productos - industriales extranjeros. Con este fenómeno se integraron diver- sas formaciones sociales a la economía mundial y su posición en la división internacional del trabajo fue reforzada.

Es aquí donde se fusiona el capital extranjero con la clase dominante doméstica, a causa de la imposibilidad para e-- jercer una hegemonía política directa por parte del capital -- transnacional.

Sin embargo las formaciones sociales periféricas, ade- más de ser moldeadas por fuerzas externas, es su situación in-terna (circunstancias políticas y sociales, nivel de desarrollo de las fuerzas productivas y fuerza relativa de las clases con-



tendientes) la que determina la respuesta de una formación a -- las influencias exteriores.

Cuando ya forma parte de la división internacional -- del trabajo serán las influencias internas y externas referi-- das las que moldearán el futuro del país dependiente.

Con respecto a las inversiones de capital foráneo ca-- be destacar, para nuestros propósitos, que "el capital extranje-- ro no sólo incluye los intereses extranjeros interesados ( so-- cios comerciales, de exportación, corporaciones transnacionales bancos, etc.) sino también al Estado del país central relevante como agente con "conciencia de clase" del capital extranjero.

De hecho el Estado central puede tener un papel esen-- cial para influir en las instituciones y políticas del Estado - periférico de acuerdo a las necesidades del capital central pa-- ra su acumulación en la periferia.

Así, las restricciones impuestas por el Imperialismo - no se limitan a una intervención económica del capital extranje-- ro sino que influyen también el poder militar y político que -- los Estados centrales importantes puedan y quieran emplear para provocar determinada situación"<sup>14</sup> .

De tal suerte, las metrópolis se convierten en promo-- tores de la difusión de las relaciones capitalistas a nivel in-- ternacional limitándose, relativamente, a su órbita de influen-- cia en la que giran formaciones sociales que adolecen de una -- serie de deficiencias a nivel estructural, por lo que no pueden-- eludir la acometida económica que los grandes centros hegemoní-- cos se proponen realizar, que habrá de ser negativa para las -- economías receptoras y por ello sus pueblos tienden a ebullición en confrontaciones sociales y políticas, muchas de las veces prolon-- gadas y de gran envergadura.

## 2.- Causas y consecuencias inmediatas de la Revolución Mexicana de 1910.

### a) Influencia Económica Internacional.

El tipo de Capitalismo imperante en el mundo durante la última tercera parte del siglo XIX y la primera década del presente provocó que su penetración en México, adoptara formas singulares de establecimiento y desarrollo. En aquella época se observa a nivel mundial un capitalismo liberal abanderado por las burguesías nacionales de Europa y Norte América que ya desde entonces son abiertamente colonialistas e imperialistas.

En México acurrió que al permitirse la importación de capitales para efectuar inversiones directas las cuales crecieron enormemente de 1876 a 1911, se incrementara la capacidad -- organizativa de la economía, movilizand<sup>o</sup> mano de obra, recursos naturales y algunos capitales nacionales anteriormente improductivos. Es aquí donde se inicia un intercambio desigual de la -- economía mexicana con el exterior, particularmente con los Estados Unidos, país que experimentaba una plena e integral expansión capitalista proponiéndose incrementar su inversión e influencia en nuestro país.

Con estos acontecimientos fué inminente la ligazón que se establecería entre México y la órbita del Capitalismo internacional y en consecuencia las repetidas crisis capitalistas mundiales tendrían invariablemente repercusión en México. "El crecimiento y diversificación de las actividades económicas en el Porfiriato se debió fundamentalmente a los grandes volúmenes de inversión extranjera, directa e indirecta que se vertieron sobre aquellas; el mayor porcentaje de capitales era de procedencia es

tadounidense, seguían en importancia los ingleses, franceses y - alemanes; con inversiones en ferrocarriles, petróleo y energía - eléctrica. Al finalizar el Porfiriato con unas cuantas excepcio- nes, la economía dependía casi fundamentalmente del capitalismo- internacional." 16.

El ligamiento de México con el capital internacional - y la consecuente integración de nuestra economía al mercado mun- dial lograron que México se convirtiera en productor minero, pe- trolero, de materias primas y alimentos. Convencionalmente se -- han establecido dos periodos en el proceso de esta integración - debido a los cambios experimentados en las exportaciones mexica- nas:

El primero se inicia con el ascenso al poder por parte de Porfirio Díaz, es decir, de 1876 a 1893 y que se caracteriza por el predominio de la extracción de metales preciosos para el mercado internacional ya que en conjunto constituían el 80% de - las exportaciones mexicanas. Además de esta expansión minera des- tacan, el ingreso de capital extranjero, la construcción de vías férreas y los mayores recursos del Estado para establecer en Mé- xico una etapa de crecimiento económico sin precedente desde la Independencia. 17.

La siguiente tabla nos da una idea del patrón de evo- lución de las exportaciones, mexicanas en aquellos años.

CUADRO 1 \*

AÑO	TOTAL EXPORTACIONES (MILLONES DE PESOS)	METALES PRECIOSOS	OTROS ARTS.
1877-78	32.5	25.6	6.9
1892-93	88.2	57.2	31.0
1900-01	160.7	93.4	63.7
1910-11	281.2	130.4	150.8

El segundo período es muy diferente ya que se revir -  
tieron los efectos con respecto al primero al ocurrir una ten -  
dencia desestabilizadora al interior de la estructura social. -  
Destacan tres aspectos en este segundo lapso que abarca de 1894  
a 1908 aproximadamente.

1) Crecimiento en importancia del capital extranjero.-  
Es el período en que la inversión extranjera crece a un ritmo -  
acelerado que casi llega a desplazar a los capitalistas nacio -  
nales quienes llegado el momento empiezan a criticarle al go -  
bierno la falta de protección a sus intereses.

2) Los efectos de los movimientos cíclicos del capital  
se sintieron más ampliamente. El desempleo se agudizó a causa -  
del cierre de fábricas (Cananea y río Blanco, entre otras) y plan -  
taciones producto de las contradicciones de la economía capita -

\* Fuente: Comercio Exterior de México, 1877-1911.

1960, pag. 75

Tomado de: Sevilla Carlos "El Bonapartismo en México, Surgi -  
miento y Consolidación" México, INAP , RAP No. 52 Oct-Dic. -  
1982, pag. 167

lista dependiente que se instaura en México.

3) Cambios en el contenido de las exportaciones debido a que se incrementó la participación de artículos de origen agrícola que por un lado implicó una política de expropiación de la tierra y, por el otro, una explotación más despiadada de la fuerza de trabajo, al grado de implantar, en algunas regiones, relaciones esclavistas de producción 18.

La integración de México al sistema Capitalista mundial con los consecuentes procesos de contracción económica característicos de las Crisis cíclicas del Capitalismo, a que hemos hecho referencia, provocaron un fenómeno de estancamiento económico que habría de afectar a todos los sectores sociales perjudicando en mayor medida, a los estratos medios y bajos de las ciudades y del campo al grado de promover una insurrección popular que pondría en tela de juicio el orden social y políticos existentes en aquella época.

#### b) CRISIS POLITICA INTERNA

En el México de 1908-10 la acción combinada de factores externos e internos; propiciaron un estallido revolucionario que, a su vez, desató un tremendo movimiento de masas que en un tiempo relativamente breve (6 meses), derrocó al viejo Dictador-Gral. Porfirio Díaz quién había permanecido en el Poder más de 3 décadas.

Se afirma que en 1908 el Gral. Díaz declaró que no tenía intenciones de reelegirse para un nuevo período presidencial

pues consideraba "que México estaba preparado para la vida libre y democrática". La actividad política que estas declaraciones generaron, se convirtió en crisis cuando en las elecciones de 1910 el viejo mandatario se decidió por una nueva reelección falsificando los resultados electorales y forzando al Congreso a declararlo Presidente. Esto evidentemente influyó para la explosión revolucionaria de noviembre de 1910 pero indudablemente el mayor peso lo constituyeron las circunstancias estructurales que señalamos antes, así como los siguientes fenómenos de coyuntura observados en la sociedad mexicana de principios del siglo XX.

1) La crisis de la oligarquía dominante demuestra una escisión del bloque en el poder ya que una fracción de la burguesía pretendía sustituir a Díaz, con Francisco I. Madero. Mediante esta fórmula la burguesía planeaba realizar una renovación del aparato de Estado para desarrollar una política de protección a sus intereses 19.

2) La pugna inter-imperialista entre los intereses europeos y de Estados Unidos. Aunque el Imperialismo europeo ya estaba de retirada en México, su capital todavía constituía el 62% de toda la inversión extranjera" 20.

Las inversiones de los Estados Unidos constituían sólo el 38% y estaban tratando de aumentar su participación a pesar de la resistencia del gobierno mexicano. Sin embargo, en la esfera del comercio exterior la dominación de Estados Unidos era indisputable como podemos deducir del hecho de que el 75% de las -

exportaciones mexicana finalizaban ahí. "A fin de incrementar su influencia económica, los Estados Unidos apoyaban firmemente el cambio político en el país mostrando simpatía por los intentos - reformistas de la burguesía nacional" 21.

### c) EL PROCESO REVOLUCIONARIO

En 1910 la efervescencia política al interior del país era tal, que la campaña antirreleccionista de Francisco I. Madero había tenido un éxito rotundo. El régimen Porfirista sorprendido por los acontecimientos optó por encarcelar a Madero en Monterrey. Madero escapó de prisión y se propuso la proclamación del Plan de San Luis Potosí, en el que desconocía al gobierno de Díaz y convocaba a la revolución para el 20 de noviembre, además declaraba sin valor de reelección de Don Porfirio, insistiendo en el principio de "Sufragio efectivo No reelección", prometía restituir sus tierras a los pueblos despojados de ellas resolviendo que el asumía provisionalmente la Presidencia de la República, mientras el pueblo designaba conforme a la ley electoral a sus gobernantes 22.

El movimiento popular se extendió rápidamente hacia el Norte del país con las victorias de los maderistas Pascual Orozco y Francisco Villa y en el Sur con el levantamiento guerrillero en demanda de tierras acaudillado por Emiliano Zapata.

Con la toma de Ciudad Juárez por los rebeldes Orozquistas el 11 de mayo de 1911 se pondría fin momentáneo al movimiento de masas, veintitres semanas después de iniciada la lucha ar-

mada. Tiempo que sorpresivamente fue suficiente para derrocar a Porfirio Díaz pero no al Porfirismo, como se vería con los posteriores sucesos.

Con los tratados de Ciudad Juárez, el Gral. Díaz fue obligado a renunciar a la Presidencia, mediante este documento los maderistas convenían el nombramiento de un Presidente interino quien lo más pronto posible convocaría a elecciones. El mencionado interinato recayó en Francisco León de la Barra, Secretario de Relaciones Exteriores del régimen Porfirista.

Es precisamente esta circunstancia y la de aceptar toda una serie de condiciones lo que hace afirmar a los futuros constitucionalistas, que Madero estaba "entregando a los reaccionarios una revolución muerta. Los maderistas aceptaron un Presidente interino que estaba en contra de ellos; la burocracia y el ejército seguían teniendo el mismo personal. Todo lo que obtuvo Madero fue una promesa de elecciones libres, varios puestos en el Gabinete y favores caídos del cielo "23.

Venustiano Carranza, como miembro del grupo Maderista-agregaba: "Revolución que transa, es Revolución perdida! Las grandes victorias sociales sólo se llevan a cabo por medio de victorias decisivas. Las revoluciones para triunfar de modo definitivo necesitan ser implacables. Lo repito ; La Revolución que transa se suicida !"24.

Para los carrancistas, los tratados de Ciudad Juárez "fueron una seria equivocación realizada con el más eminente patriotismo, pero con la más absoluta falta de sentido político.La



Revolución estaba en vías de triunfo y el Apóstol la decapitó por haber hecho la paz en la forma en que la hizo, entregando el gobierno del país, no a los revolucionarios, sino a elementos mixtos, revolucionarios y amigos de la dictadura y por haber licenciado al Ejército Libertador, que era el alma y sosten de la Revolución misma, entregando la Administración Pública y su persona - en brazos del Ejército Federal, cuyo jefe (Huerta) lo traicionó" <sup>25</sup>

#### d) LA INSUFICIENCIA DEL MADERISMO

Después de lograr un triunfo rotundo en las elecciones, Francisco I. Madero, llegó a la Presidencia el 6 de noviembre de 1911, con la convicción de que las reformas políticas, por él enarboladas, desarrollarían a México, (Libertad política, Sufragio efectivo y No reelección), sin embargo esto no fue suficiente para satisfacer las demandas de justicia social que clamaban en todos los rincones del país.

Al no concebir las necesidades socioeconómicas nacionales, Madero nunca pudo lograr un lazo político eficaz con las masas quienes, al final de la causa serían el elemento de avanzada en la derrota del antiguo régimen.

El movimiento maderista como respuesta a la crisis política y social que había desatado la Revolución era muy limitado ya que sostenía que con la simple aplicación de las leyes se podría establecer un nuevo ordenamiento jurídico; de allí que no buscarse una transformación radical, sino solamente una corrección de las fallas a que daba lugar el sistema político de la dictadura. A Madero no le interesaba transformar las formas de propiedad sin embargo, reconocía la necesidad de crear la pequeña propiedad

pero con la siguiente condición, "con la creación de la pequeña-propiedad no quiere decir que se vaya a despojar de sus propiedades a ningún terrateniente...una cosa es crear la pequeña propiedad y otra es repartir las grandes propiedades, lo cual nunca he pensado ni ofrecido".

En 1912 recordó que el Plan de San Luis anunció que mediante procedimientos jurídicos de revisión se determinaría en qué casos los pequeños propietarios habían sido indebidamente despojados de sus tierras, además dictó varios decretos y circulares que debían ser operados por los órganos competentes (direcciones agrarias y de agricultura, Comisión Nacional Agraria, Dirección de Aguas y otros) los que en conjunto provocaban lentitud de la maquinaria estatal para resolver el problema del reparto de tierras<sub>26</sub>.

Era precisamente el aspecto agrario el que más presión ejercía sobre el aparato administrativo durante esta etapa. Poderosos intereses, incluidos los del mismo Ejecutivo se oponían para hacer realidad esta demanda a nivel nacional: "Descendiente Madero de grandes vitivinicultores en el Norte del país =estaba irreconciliablemente en contra de la reforma agraria= quienes también se interesaban en la industria del hierro y del acero que estaba siendo monopolizada por el capital extranjero, eran la clara personificación de la burguesía nacional"<sub>27</sub>.

Existían además grupos conservadores, terratenientes nacionales y extranjeros, el ejército y la Iglesia cuya presión en contra de las grandes transformaciones sociales era enorme.

Por tanto, se afirma que la respuesta de Madero al problema de la tierra fue tan torpe como su política hacia el problema laboral. Sus relaciones con la Casa del Obrero Mundial nunca fueron satisfactorias. Trato de suprimir las actividades de la Casa, cerrando sus escuelas, exiliando a sus líderes y aplastando las huelgas. Con respecto a este asunto en su breve administración (un año y 4 meses) fué creado el Departamento del Trabajo el 15 de diciembre de 1911 para el arreglo de algunos conflictos, como el estallamiento de numerosas huelgas en las que el gobierno federal convocó a reuniones entre patrones y trabajadores tratando de conciliar los respectivos intereses con la intervención de las Secretarías de Gobernación y Fomento.

Francisco I. Madero fue un liberal tradicional puesto que "aceptaba como dadas definitivamente las bases materiales del desarrollo del país, pero tal desarrollo debía coronarse con un verdadero régimen democrático"<sup>28</sup>.

Pero la democracia o libertad política que pregonaaba abría el camino a los reformadores progresistas que influirían para poner en vigor cambios radicales, lo cual era mal visto porque era peligroso para los intereses establecidos (inversionistas extranjeros, terratenientes, Ejército y Clero), por ello nunca cesaron en su complot contra el Maderismo.

Por otra parte y con el fin de confrontar la competitividad del capital extranjero favorecido ampliamente durante los sucesivos gobiernos de Díaz, Madero decretó el primer impuesto sobre la producción y las exportaciones de petróleo, decisión que -

provocó enérgicas protestas por parte de los inversionistas extranjeros afectados por esta medida. A pesar de esto, ante la indecisión del régimen para transformar de manera radical el "statu quo" el Presidente se convirtió en un mandatario por demás vulnerable.

Ante estos acontecimientos los intereses extranjeros, representados por Estados Unidos, al observar la ineficiencia del Maderismo =evidente aún más por la movilización popular y la insurrección campesina sureña en demanda de tierras, iniciarían la escalada intervencionista en México al proponerse y lograr mantener por cierto tiempo un gobierno fuerte capaz de "imponer el orden", perdido a consecuencia del "desastroso régimen de Madero" 29.

Fué bajo el patrocinio del Embajador estadounidense que las fuerzas reaccionarias llegaron a un acuerdo para organizar el golpe de Estado que, materializado por Victoriano Huerta, acabó con Madero.

Tal desenlace ocurrió porque el "Apóstol de la Democracia", no pudo satisfacer las demandas populares de una distribución más equitativa de la riqueza nacional ni tampoco detener las maquinaciones de los conservadores, tanto internos como externos.

En estas condiciones surgirá la lucha reivindicadora de los preceptos constitucionales flagrantemente pisoteados por los anteriores acontecimientos. Y una vez más del Norte de la República vendrá la avanzada de insurrección y protesta para resarcir a la Nación la legalidad ultrajada y preservar la soberanía nacional a través de un movimiento denominado Constitucionalista que será la punta de lanza para derribar el régimen usurpador.

## Capítulo I

- 1.- Poutlantzas Nicos "Poder político y clases en el estado capitalista, México, Siglo XXI, 1982. pág. 43-44
- 2.- García Cárdenas Luis. "Antecedentes y Desarrollo de la Administración Pública Federal en México", Revista de Administración Pública (R. A. P. No. 54) abril-junio 1983, -- Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) México pág. 207
- 3.- Kaplan Marcos "Estado y Sociedad", México, U.N.A.M. 1983,- pág. 155
- 4.- Engels Federico "El origen de la Familia, la propiedad privada y el Estado", México, Editores Mexicanos Unidos, 1978 pág. 195-196.
- 5.- Hamilton Nora, "México: los límites de la autonomía del Estado" Siglo XXI, 1983. "Un modo de producción consiste en las fuerzas de producción (fuerza laboral, oficios, organización, tecnología, etc. que afectan el nivel de productividad) y las relaciones de producción-también relaciones de explotación- merced a las cuales el excedente producido por una determinada clase de productores directos se lo apropia otra clase.  
En las sociedades capitalistas esto implica el control de los medios de producción por parte de la clase capitalista (principalmente a través de acuerdos sobre la propiedad -- privada) y la venta de la fuerza de trabajo por la clase obrera - los productores directos- a los capitalistas, que en consecuencia pueden obtener plusvalía a través de mecanismos tales como ampliar la jornada de trabajo por encima de la cantidad de trabajo necesitado para producir su propia subsistencia (plusvalía absoluta) o aumentando la productividad del trabajo (plusvalía relativa)". pág.18
- 6.- IBIDEM. pág. 19
- 7.- IBIDEM pág. 20
- 8.- Kaplan Marcos.
- 9.- Hamilton Nora Op. cit. pág. 24
- 10- Skocpol, Theda, "States and Social Revolutions", Cambridge University Press, 1979. Citado en Hamilton Nora, Op. cit.- pág. 26.

- 11.- Evers Tilman "El Estado en la Perifería capitalista" México, siglo XXI, 1981. La periferia capitalista abarca aquellas formaciones sociales capitalistas en los que el capitalismo no se desarrollo a raíz de su surgimiento históricamente primario en Europa Occidental, sino que se impone en forma historicamente secundaria a partir de la existencia del Capitalismo como modo de producción dominante en los centros hegemónicos mundiales. No es que las leyes del Capitalismo sean diferentes en un caso y en otro; pero las condiciones y formas historicas a través de las cuales se realizan si son diferentes en las regiones periféricas y en los países del centro". pág. 13
- 12.- Evers Tilman. Op. cit. pág. 97
- 13.- Hamilton Nora Op. cit. pág. 31
- 14.- Petras James "Critical Perspectives on Imperialism and -- Social class in the third World" Monthly Review Press, New York, 1978. Citado en Hamilton Nora, Op. cit. pág. 32
- 15.- Evers Tilman. Op. cit. pág 36
- 16.- Tamayo y Contreras "México en el siglo XX 1900-13" Antologías Universitarias No. 22 Tomo I, pág. 101-106
- 17.- Sevilla Carlos "El Bonapartismo en México, Surgimiento y Consolidación", México, INAP, RAP No. 52, Oct.-Dic. 1982 - pág 168.
- 18.- IBIDEM. pág. 168.
- 19.- IBIDEM pág. 169.
- 20.- Cosío Villegas D "Historia Moderna de México. El Porfiriato: vida económica". Editorial Hermes, México 1965, vol.II pág. 637. "La inversión extranjera sobrepasaba en 1911 los 3400 millones de pesos; de ellos, solo 110 millones se invertieron antes de 1884. De la cifra de 1911, los capitales europeos representaban el 62% y los norteamericanos el 38%. México, sin embargo, significaba para Europa una zona de importancia bastante secundaria, que apenas absorbió el 5.5.% de sus inversiones externas y el 29% de las que colocó en América Latina. En cambio, para el capital norteamericano, fué el campo principal de inversión: de todas las que había hecho en el extranjero hasta 1911, le correspon-

dió a México el 45.5% " Citado en Sevilla Carlos, Op. cit. pág. 169-170.

- 21.- IBIDEM. pág. 644 "La Gran Bretaña absorbió hasta 1891 el-30% de las exportaciones mexicanas; por ello los fenómenos cíclicos de aquel país tenían en el nuestro una resonancia que sólo se amortiguó a partir de 1891, cuando ese por -- ciento se reduce a 13 en la última década del siglo XIX y a 11 en la primera del XX. En cambio la vinculación de la curva mexicana con la norteamericana se acentuó en ese año; la porción de las exportaciones anuales de México destinada a los Estados Unidos, hasta entonces del 53% aumentó al 75, que había de sostenerse hasta el final del Porfiriato" Citado en Sevilla Carlos, Op. cit. pág. 170.
- 22.- Calderón José María "Génesis del Presidencialismo en México" pág. 47
- 23.- Douglas W Richmond "La lucha nacionalista de Venustiano - Carranza 1893-1920" México, F.C.E. 1986, pág. 46.
- 24.- Hernández, Guel, Rogelio. "Episodios de la Revolución Mexicana", citado en Sayeg, Helú Jorge "La Revolución Mexicana, a través de sus documentos fundamentales", Tomo I (1900-13), Biblioteca del Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana (INEHRM), pág. 143.
- 25.- Fabela Isidro "Historia Diplomática de la Revolución Mexicana". Tomo I, F.C.E. 1958 pág. 19 citado en Calderón José María "Génesis del Presidencialismo en México", El caballito, México, 1985, pág. 47-48.
- 26.-Rives Sánchez Roberto "Elementos para un Análisis de la Administración Pública Federal en México 1821-1940" INAP 1984 pág. 212 y 226.
- 27.-Sevilla Carlos Op. cit. pág. 173
- 28.-Córdova Arnaldo "La Ideología de la Revolución Mexicana".- "Madero se equivocó sin remedio al limitar la Revolución a demandas de cambio de personal administrativo ó a la im-- plantación del Sufragio efectivo, pero ni lo uno ni lo -- otro logró porque la raíz de los problemas sociales, la integración orgánica del país y las formas de propiedad no - habían sido modificadas". Citado en Rives Sánchez Roberto,-

"Elementos para un Análisis Histórico de la Administración Pública Federal en México 1821-1940" INAP, 1984 Notas No.- 4-5 del Cap. III, pág. 419.

29.-Douglas Richmond. Op. cit. pág. 68.



## II. LEGALIDAD Y SOBERANIA. CIMIENTOS DEL CONSTITUCIONALISMO.

### 1. El inicio de la lucha legalista. El Plan de Guadalupe.

El 18 de febrero de 1913 el C. Gobernador Constitucional - del Estado de Coahuila, Don Venustiano Carranza, recibió un telegrama del Gral. Victoriano Huerta informándole que se había - hecho cargo del Poder Ejecutivo de la Nación. La información - textualmente indicaba: "Autorizado por el Senado, he asumido el Poder Ejecutivo, estando presos el Presidente y su Gabinete." - Ante ello Carranza dirigió una iniciativa a los Ciudadanos Secretarios del H. Congreso del Estado, en la que señalaba que el telegrama mencionado era insuficiente para explicar la situación que prevalecía en el país y agregaba: "mas como el Senado, conforme a la Constitución no tiene facultades para designar al - Primer Magistrado de la Nación, no pudo legalmente autorizar al General Victoriano Huerta para asumir el Poder Ejecutivo, y, en consecuencia, el expresado General no tiene la legítima investidura de Presidente de la República" 1.

La iniciativa fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales de la Legislatura Coahuilense quien naturalmente coincidió con el Gobernador y a instancias de aquélla presentó la - siguiente resolución con el carácter de Decreto:

"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 ADMINISTRACION -  
PUBLICA para que suprima los que crea conveniente y proceda a -  
armar fuerzas para coadyuvar al sostenimiento del orden consti-  
tucional 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 de este  
Estado." 2

El anterior ordenamiento se cumplió mediante una Circular-  
emitida por el Gobierno Estatal dirigida a los Gobiernos de los  
demás Estados de la República en la cual el Ejecutivo de Coahu-  
la, hacía ver la forma anómala en que Victoriano Huerta había -  
usurpado el Poder, manifestando: "Cualesquiera que sean las cir-  
cunstancias y los sucesos que hayan ocurrido en la Ciudad de -  
México con motivo de la sublevación del Brigadier Félix Díaz y-  
Grales Mondragón y Reyes, y cualquiera que sea también la causa  
de la aprehensión del Sr. Presidente y sus Ministros, es al - -  
Congreso General a quien toca reunirse para convocar inmediata-  
mente a elecciones extraordinarias, según lo previene el artícu-  
lo 81 de nuestra Carta Magna, y por tanto, la designación que -  
ha hecho el Senado en la persona del Sr. Victoriano Huerta, - -  
para Presidente de la República, es arbitraria e ilegal, ...invi-  
tando por medio de esta circular, a los Gobiernos, a todos los-  
Jefes de los Estados de la República a ponerse al frente del -  
sentimiento nacional, justamente indignado, y desplegar la ban-  
dera de la legalidad, para sostener al Gobierno Constitucional-

emanado de las últimas elecciones verificadas en acuerdo con -  
nuestras leyes de 1910." 3.

Desde el inicio de la causa fueron evidentes las presiones  
internas y externas que experimentó el Constitucionalismo, en -  
ellas observó siempre su carácter de autonomía tanto en sus con -  
vicciones como en su proceder así lo comprobamos primeramente -  
con la respuesta que dió a los sectores sociales más influyen -  
tes de Coahuila que pretendieron disuadirlo de su actitud rebel -  
de hacia el gobierno central y reconociera como legítimos los -  
sucesos de la Capital; "habiendo calculado las fuerzas con que -  
indebidamente contaba Huerta y mientras no se repararan los - -  
hechos y no se restituyera el orden Constitucional, no cam - -  
biaría de actitud, pues importándole poco las dificultades, no -  
tenía más mira que cumplir con su deber "4.

La influencia externa, para el reconocimiento de Huerta -  
como primer objetivo, principia sus manifestaciones el 25 de -  
febrero de 1913 cuando el Cónsul Norteamericano Holland soli -  
cita una audiencia para informarle a Carranza que por instruc -  
ciones del Embajador Henry Lane Wilson, "le comunicaba oficial -  
mente que el Gobierno Americano y todas las demás naciones ya -  
habían reconocido al General Huerta como Presidente de la Re -  
pública, de igual modo que las Cámaras de la Unión, el Poder -  
Judicial y los Gobiernos de los Estados; que además, el Ejérci -  
to Federal aceptaba al mismo Huerta como Presidente de la Repú -  
blica y le protestaba sostenerlo "5.

A este respecto, Venustiano Carranza respondió con el - -

siguiente mensaje al Presidente de E.U. Taft, en cuyo contenido se aprecia el invariable rechazo a la intromisión extranjera por las reprobables consecuencias que ha tenido a raíz del Cuartelazo contra los legítimos gobernantes de México y el reconocimiento al pseudogobierno huertista: "La festinación con que el Gobierno de usted ha reconocido al Gobierno espúreo que Huerta trata de implantar sobre la traición y el crimen, ha acarreado la guerra civil al Estado de Coahuila que represento y muy pronto se extenderá en todo el país. La Nación Mexicana condena el villano cuartelazo que le ha privado de sus gobernantes constitucionales, pero sabe que sus instituciones están en pie y está dispuesta a sostenerlas. Espero que vuestro sucesor obrará con más circunspección acerca de los intereses sociales y políticos de mi Patria "6.

Por lo tanto desde el inicio de la causa fue indeclinable el asentamiento en la legalidad del Constitucionalismo así como la independencia frente a los escollos internos y diplomáticos que constantemente se presentaron durante el movimiento. Así lo reafirmó Venustiano Carranza cuando estando en la población fronteriza de Piedras Negras cierto número de periodistas norteamericanos acudieron a entrevistarle, oportunidad que Carranza no desaprovechó para manifestarles, entre otras cosas, lo siguiente:

"Deseo aclarar a ustedes que, con el asesinato del Presidente y Vicepresidente de la República, ha quedado roto el orden constitucional, y como al hacerme cargo del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Coahuila protesté guardar y hacer

guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la particular del Estado de Coahuila, fiel a este juramento he asumido públicamente la doble obligación de restablecer el orden constitucional y de castigar con todo el rigor de la ley a los asesinos del Presidente Madero y del vicepresidente Pino Suárez.

"Como ustedes comprenderán, no soy un rebelde, sino el legítimo representante de la ley... Así, pues, yo espero fundadamente que el Gobierno americano permanezca neutral en esta lucha, aunque bien podría pretender que desconociera un régimen de Gobierno como el de Huerta, erigido mediante la traición y el asesinato, y nadie más obligado a hacerlo que el Gobierno americano, dada la indebida e inconsulta intervención que correspondió en aquellos trágicos sucesos a su embajador Lane Wilson, pero prefiero abstenerme de hacerlo. No quiero mezclar a ningún país extranjero en los asuntos domésticos de México.

"Lo único que deseo, y lo reitero, es que el Gobierno americano, consecuente con su moral política y respeto de la ley de las naciones, observe en esta lucha la más estricta neutralidad, permitiendo al pueblo mexicano, que en el libre ejercicio de su derecho, decida, por medio de las armas, la suerte de un régimen como el de Huerta, que deshonra a mi pueblo y a mi patria. 7.

Es precisamente con la declaración del Plan de Guadalupe, el 26 de marzo de 1913, que se concreta política y militarmente la oposición de los Constitucionalistas hacia la usurpación del

Poder Ejecutivo, por parte de Victoriano Huerta. A pesar de que ninguno de sus artículos contiene proyectos de reformas sociales porque a juicio del Sr. Carranza y de manera justificada, =lo fundamental era acabar primero con el Gobierno usurpador y después solucionar los problemas sociales que tanto aquejan a la Nación= es el documento considerado "Bandera de la Revolución" - porque gracias a él se aglutinó e intensificó, en todo el país, la lucha por la legalidad y, posteriormente, de sus reformas y adiciones derivaría la importante obra revolucionaria que repercutió en todos los ámbitos de la vida política y social de México.

Los considerandos del Plan de Guadalupe denunciaban que el Gral. Victoriano Huerta, a quien el Presidente Constitucional Francisco I. Madero había confiado la defensa de las instituciones y legalidad de su Gobierno, al unirse a los enemigos rebeldes en armas en contra de ese mismo Gobierno, para restaurar la última dictadura, cometió el delito de traición para escalar el Poder, aprehendiendo a los Ciudadanos Presidente y Vicepresidente, así como a sus ministros y considerando además que los Poderes Federales Legislativo y Judicial habían 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 algunos 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: Se resolvía, por lo tanto, en los 7 artículos de ese documento desconocer al General Huerta

como Presidente de la República, a los Poderes Legislativo y Judicial, y a los Gobiernos de los Estados que después de 30 días de la publicación del mencionado Plan, reconocieran a los Poderes Federales que conformaban la Administración Usurpadora. Se confirió al Gobernador del Estado de Coahuila, Sr. Don Venustiano Carranza, el nombramiento de Primer Jefe del Ejército - que fue denominado CONSTITUCIONALISTA. Se estableció que al ocupar ese Ejército la Ciudad de México, se encargaría del Poder Ejecutivo el mismo Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, quien debería de convocar a elecciones cuando la paz se hubiere consolidado, teniendo el deber de entregar el Poder al Ciudadano que hubiere resultado electo. Finalmente se acordaba que el Ciudadano que fungiera como Primer Jefe del Ejército Constitucionalista en los Estados cuyos Gobiernos no hubiesen reconocido al usurpador, asumiría el cargo de Gobernador Provisional, debiendo convocar a elecciones locales, después de haber tomado posesión de sus cargos los ciudadanos que hubieren sido electos para desempeñar los altos poderes de la Federación, tal y como lo prevé la base anterior.

## 2. El principio de la gestión administrativa Constitucionalista A través del Decreto y la Circular.

Apoyándose en las prerrogativas que le otorgó el Decreto emitido por la Legislatura Coahuilense relativo a todos los ramos de la Administración Pública, Venustiano Carranza - efectúa su gestión con facultades extraordinarias haciendo uso de la circular y el decreto como fórmulas de Gobierno.

El inicio de esta etapa puede establecerse con el decreto del 20 de abril de 1913 expedido en la Ciudad de Piedras

Negras, en el cual el Primer Jefe del Ejército Constituciona - lista, haciendo uso también de las facultades concedidas en el Artículo IV del Plan de Guadalupe, hizo un franco llamamiento a los Generales, Jefes y Oficiales que habían prestado sus servicios en las filas del Ejército Libertador, en la Revolución de 1910, reconociéndoles sus mismos grados que serían ratificados al triunfo de la causa, en el Ejército permanente. El decreto - aludido concedía treinta días de plazo a los llamados, para - - incorporarse a las filas de la legalidad g.

Continúa con el decreto del día 24 en el que Carranza de - claraba que a partir del 19 de febrero "todas las disposiciones y actos emanados de los tres poderes del llamado Gobierno del - Salteador del Poder Supremo (Victoriano Huerta), así como de - los Gobiernos estatales que le hubiesen reconocido o le recono - cieran quedaban desconocidos por el Constitucionalismo"<sup>10</sup>.

Con el decreto del 26 de abril se autoriza la emisión de - papel moneda de curso forzoso, hasta por la cantidad de cinco - millones de pesos. A este respecto cabe aclarar que fue esta la primera vez en la historia económica de México que se imprimía - papel moneda. De acuerdo al criterio carrancista, dicha emisión era el procedimiento que causaba menos perjuicios materiales a la población ya que era deber de todos los mexicanos contribuir en parte proporcional para todos los gastos del Ejército, hasta el restablecimiento del orden constitucional. Carranza, bastante cauteloso y astuto "no quiso acudir al empréstito extranjero ...su principio era: quien dé el dinero para la Revolución será el amo de ella "<sup>11</sup>.



Previendo lo que posteriormente sería una realidad, la abierta intervención de gobiernos extranjeros en el movimiento revolucionario arguyendo proteger el patrimonio de sus connacionales, Venustiano Carranza dispuso mediante el decreto fechado el 10 de mayo de 1913, expedido en Monclova, "reconociendo a mexicanos y extranjeros el derecho de reclamar al triunfo de la Revolución, las indemnizaciones correspondientes por daños sufridos durante la lucha maderista y por los que sufrieran en el curso de la contienda que se iniciaba"<sup>12</sup>.

El 14 de mayo en Piedras Negras, Coahuila, el Primer Jefe divulgó el decreto en el que se ponía en vigor la Ley del 25 de enero de 1862, ley emitida por Benito Juárez contra los conspiradores o traidores a la patria, con motivo de la Intervención Francesa en nuestro país. En ese documento Carranza decretaba que tanto Huerta como sus cómplices responsables de las asonadas militares operadas en la capital de la República en el mes de febrero, y todos aquellos que de una manera oficial o particular hubieran reconocido o ayudado o ayudaren, en lo sucesivo, a ese "gobierno", quedaban sin excusa bajo la jurisdicción de los capítulos punitivos de la ley referida<sup>13</sup>.

Estando todavía en Piedras Negras el Cuartel General del Ejército Constitucionalista, Venustiano Carranza expidió

otro decreto el 10 de junio de 1913 ordenando que el Gobernador Provisional del Estado de Yucatán asumiera el mando político y militar del territorio de Quintana Roo, considerándose desde ese momento como parte integrante de aquella Entidad Federativa esa importante fracción del territorio peninsular.

"El motivo de esa disposición anexionista, fue el de la conveniencia limitada e imperativa de las necesidades e intereses locales y generales del país"<sup>14</sup>.

En la ciudad de Monclova el 4 de julio y en uso de las amplias facultades con las que Don Venustiano se hallaba investido, decreta que para la organización y operaciones del Ejército Constitucionalista, se crean siete cuerpos de Ejército, cada uno bajo el mando de un General en Jefe, y que se denominarían: Cuerpo de Ejército del Noroeste, Cuerpo de Ejército del Noreste, Cuerpo de Ejército de Oriente, Cuerpo de Ejército de Occidente, Cuerpo de Ejército del Centro, Cuerpo de Ejército del Sur y Cuerpo de Ejército del Sureste.

Cada uno de los mencionados cuerpos de ejército se conformaron de acuerdo con las Entidades Federativas que se localizan en cada una de las regiones comprendidas en los puntos cardinales que daban nombre a las siete divisiones que en conjunto integraban el Ejército Constitucionalista.

"El del Noroeste, por las fuerzas de los Estados de Sonora, Chihuahua, Durango, Sinaloa y Territorio de la Baja California.

El del Noreste, por las fuerzas de los Estados de Coahuila Nuevo Leon y Tamaulipas.

El del Oriente, por las fuerzas de los Estados de Puebla, Tlaxcala y Veracruz.

El del Occidente, por las fuerzas de los Estados de Jalisco, Colima, Michoacán y Territorio de Tepic.

El del Centro, por las fuerzas de los Estados de Zacatecas, Aguascalientes, San Luis Potosí, Guanajuato, Querétaro, Hidalgo y México.

El del Sur, por las fuerzas de los Estados de Morelos, Guerrero y Oaxaca.

El del Sureste, por las fuerzas de los Estados de Yucatán, Campeche, Tabasco y Chiapas"<sup>15</sup>.

Con respecto a la protección de los recursos naturales y las primeras disposiciones relativas a distribuciones agrarias serían dictados por las fuerzas armadas constitucionalistas, los siguientes decretos:

El 3 de agosto de 1913 surgiría en Veracruz un importante decreto en el que se exigen las respectivas autorizaciones para la celebración de cualquier tipo de contrato en terrenos nacionales. Cuatro considerandos en los que se vierten conceptos significativos acompañaban al trascendental ordenamiento; firmado por Cándido Aguilar, Gobernador Provisional y Comandante Militar del Estado de Veracruz:

"Considerando, primero, que la mayor parte de los terrenos petrolíferos pertenecientes al territorio de este Estado, ha sido vendida o dada en arrendamiento en forma desastrosa para los dueños, aportando beneficios enormes sólo a los arrendatarios, abogados, ingenieros y notarios que han invertido en estos contratos, muchos de ellos verdaderamente leoninos.

"Considerando, segundo, que casi en su totalidad esos terrenos son explotados por compañías extranjeras que no se resignan a sufrir en sus intereses cuando la Patria Mexicana atraviesa por etapas dolorosas, sin tomar en consideración que ya nuestro pródigo suelo se presta para que los especuladores improvisen fortunas fabulosas, justo es que cuando el país pasa por periodos críticos, los extranjeros deben soportar los mismos perjuicios que los nacionales.

"Considerando, tercero, que nuestra lucha actual ha puesto de manifiesto la amenaza que para la nación viene a constituir el predominio de capitales extranjeros en determinada zona, al grado de solicitar sus poseedores el apoyo de las fuerzas armadas extrañas, dizque para venir a defender intereses que en más de una vez si bien representan grandes sumas en manos de los actuales propietarios, lo que el vendedor mexicano recibió por ellos es relativamente insignificante.

"Considerando, por último, que todo progreso nacional debetener la imprescindible condición de ser benéfico para los nativos y jamás peligroso para nuestra integridad, he tenido a bien, mientras las circunstancias lo permitan, la expedición de leyes propias para salvaguardar los intereses del país..." 16

En los anteriores preceptos, se aprecia ya la iniciativa por una nueva y más justa legislación y se incluye también el señalamiento de las causas que originarían, posteriormente, el conflicto con las compañías petroleras extranjeras.

El 30 de agosto de 1913 el Constitucionalismo del Norte de la República protagonizó el primer reparto agrario efectuado durante la Revolución en la Hacienda "Los Borregos" cercana a Matamoros, y cuyo responsable fue el Gral. Lucio Blanco, Jefe de las Fuerzas Constitucionalistas en los Estados de Nuevo Leon y Tamaulipas.

El reparto únicamente se apoyó en una solemne ceremonia cuya invitación pública se redactó en los siguientes términos:

"La Comisión Agraria encargada de la repartición de tierras en los Estados de Nuevo Leon y Tamaulipas, tiene el honor de invitar a usted a la ceremonia que tendrá verificativo el día 30, a las 4 P.M. en la Hacienda Los Borregos, con motivo de la inauguración de sus trabajos, conforme al adjunto programa. Matamoros, agosto 29 de 1913. La Comisión.

PROGRAMA:

I. La Marsellesa

II. Discurso oficial por el doctor Ramón Puente

III. Marcha "Viva Madero"

IV. Lectura del Manifiesto que sobre cuestiones agrarias - lanza a sus soldados el General Lucio Blanco.

V. Entrega de títulos de propiedad de tierras a representantes del proletariado y a individuos a quienes les fueron -- arrebatados sus terrenos.

VI. Marcha "Constitucionalista"

VII. Discurso por el Jefe del Estado Mayor, C. Francisco J. Múgica.

VIII. Demarcación de los linderos de algunas de las tierras- que se repartirán durante este acto.

IX. Himno Nacional " 17

Sin embargo es pertinente aclarar que Venustiano Carranza, el "caudillo de la legalidad," desaprobó tal distribución a causa, precisamente, de que ese reparto se realizó sin ningún apoyo - legal. Carranza siempre sostuvo que el dar forma legal a los - planes de mejoramiento social era la mejor garantía de su cum - plimiento. Por lo tanto cualquier medida práctica de reforma - social tenía que hacerse apoyándola en la ley respectiva.

Tal fue el caso del Gobernador Pastor Rouaix, quien en el Estado de Durango, el 3 de octubre de 1913, emitió el Primer - Decreto para la dotación, en forma de pequeña propiedad de te - rrenos agrícolas, ley que le significó a la Revolución Consti - tucionalista ser el primer instrumento jurídico que permitió - fundamentar los repartos de tierra. Sus tres primeros artículos

resaltan por su importancia:

"Art. 1°. El Gobierno del Estado de Durango declara que -  
es de utilidad pública: que los habitantes de los pueblos y -  
congregaciones sean propietarios de terrenos destinados a la -  
agricultura.

"Art. 2°. Los habitantes de los pueblos que en la actuali-  
dad carezcan de terrenos, tienen derecho a solicitar del Go -  
bierno, por una sola vez, que se les conceda una superficie -  
proporcional al número de habitantes.

"Art. 3°. Los terrenos se expropiarán de las haciendas in-  
mediatas a los pueblos o congregaciones...;

Los considerandos previos a esta ley indicaban: "que el -  
motivo principal de descontento de las clases populares en -  
nuestro Estado, que los ha obligado a levantarse en armas desde  
1910, ha sido la falta absoluta de la propiedad individual, -  
pues al carecer el Estado de la pequeña propiedad, las clases-  
rurales que no tienen más medios de subsistencia en el presen-  
te, ni más esperanzas para el porvenir, que servir de peones -  
en las haciendas de los grandes terratenientes, que han mono -  
polizado el suelo del Estado: que el principal ramo de la na -  
ción es la agricultura, y que el progreso verdadero no podrá -  
alcanzarse sino cuando la mayor parte de los agricultores ten-  
gan interés propio en hacer que la tierra produzca, es decir, -  
cuando la gran propiedad se segregue y subdivida, y aumente -  
considerablemente en el número de agricultores propietarios -

del campo que cultivan: que los pueblos actuales del Estado - han quedado reducidos a la mayor miseria, porque los terrenos - que tuvieron durante el gobierno virreinal han pasado a aumentar la superficie de la hacienda vecina, sobre todo, durante - el periodo de la pasada dictadura, con lo cual los habitantes - del Estado han perdido su independencia económica, política y social pues han pasado de ciudadanos a siervos, sin que el - Gobierno pueda intervenir en procurar la elevación del nivel - moral en que se encuentran por medio de la difusión de la enseñanza, pues la hacienda donde habitan es una propiedad particular " 18.

El 20 de noviembre de 1913 precisamente al cumplirse 3 -- años del levantamiento armado en contra del antiguo régimen y con base en la anterior ley, el mismo Pastor Rouaix fundaba un poblado llamado "Villa Madero", quizá seguramente en honor - - del Prócer de la Revolución, al considerar y decretar:

"Que una de las fuentes principales para el aumento de la riqueza pública, es el fraccionamiento de las grandes propiedades rurales...Que la formación de nuevos poblados favorece grandemente la libre circulación o movimiento de la propiedad-raíz...Que uno de los factores de la Revolución actual es el - esancamiento de la mencionada propiedad, y que el Gobierno con secuentemente con lo expresado, está dispuesto a satisfacer - enérgica y lealmente uno de los más justos anhelos de la Revolución...Que la estación del Ferrocarril Internacional Mexicano denominada 'Gabriel' situada en el pueblo de San Juan del -



Río, de este Estado, es un lugar de tránsito para muchas poblaciones - agrícolas, mineras, y en general comerciales de importancia... así como un lugar de depósito de mercancías para las poblaciones aludidas, desarrollando todo ello un movimiento que debe fomentarse en beneficio de la propiedad en general...

Al norte de la Estación 'Gabriel'... se funda un nuevo poblado que se denominará 'Villa Madero'; se compondrá, por ahora, de una superficie de cien hectáreas de terreno, que previos los requisitos legales, se tomarán de la hacienda de 'San Gabriel'. La nueva villa se dividirá en lotes cuadrados de ochenta y cuatro metros, que se adjudicarán bajo las condiciones que fijará la ley reglamentaria que el Gobierno expida para el efecto"<sup>19</sup>.

Fue rápido el progreso que experimentó esta villa, que en poco tiempo tuvo más de mil habitantes, y una demostración clara de la urgencia social por la creación de poblaciones libres fuera del encastillamiento y explotación existente en las haciendas.

### 3.3 Trascendental discurso del Constitucionalismo en Hermosillo, Sonora: Confirmación de los preceptos de la Revolución Constitucionalista.

El 23 de septiembre de 1913 en el H. Ayuntamiento de Hermosillo, Sonora, la causa constitucionalista en voz de su Primer Jefe Venustiano Carranza, manifestó una serie de conceptos que resaltan por su brillantez y trascendencia ya que en ellos se contiene de manera sintética pero por demás elocuente una reseña de los acontecimientos que originaron la lucha armada; así como los planes y objetivos jurídicos, y, políticos,

constitucionalistas poniendo de relieve su postura autónoma y además exhortando a las naciones hispanoamericanas para avanzar en el mismo sentido.

El caudillo inició su discurso haciendo alusión a las causas que habían desencadenado la Revolución Constitucionalista:

"Seame permitido dar una ojeada retrospectiva a nuestra historia, y se verá que el origen de nuestra Revolución fue una tiranía de 30 años, un cuartelazo y un doble asesinato... Era mi deber como Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Coahuila, protestar inmediatamente contra los criminales acontecimientos del cuartelazo consumado por Victoriano Huerta y los que lo secundaron, y protestar por medio de las armas, haciendo a la vez un llamamiento a todos los ciudadanos de la República para que se pusieran a la altura de sus obligaciones cívicas... No es la lucha armada y el triunfo sobre el ejército contrario lo principal de esta gran contienda nacional; hay algo más hondo en ella y es el desequilibrio de cuatro siglos: tres de opresión y uno de luchas intestinas que nos han venido precipitando a un abismo.

"Durante treinta años de paz que disfrutó el país bajo la administración del General Porfirio Díaz, no hizo el país sino estar en una calma desesperante y en un atraso más grande que el de los países similares de nuestra vasta América Indoespañola, sin progreso material ni social; el pueblo se encontró durante esos treinta años sin escuelas, sin higiene, sin alimentación, y, lo que es peor, sin libertad. Los periódicos - diarios engañaban constantemente al público hablándole de progresos educativos, del crédito de la República, de la consoli-

dación de nuestra moneda, de nuestra balanza bursatil con los mercados extranjeros, de nuestras vías de comunicación, de -- nuestras relaciones con las demás naciones civilizadas; pero -- lo cierto es que lo único que se hacía era robustecer cada día más la tiranía que ya carcomía el alma nacional.

"...Ya es tiempo de no hacer falsas promesas al pueblo y -- de que haya en la historia siquiera un hombre que no engañe y -- que no ofrezca maravillas, haciéndole la doble ofensa al pue -- blo mexicano de juzgar que necesita promesas halagüeñas para -- aprestarse a la lucha armada en defensa de sus derechos. Por -- esto señores, el Plan de Guadalupe no encierra ninguna utopía, ninguna cosa irrealizable, ni promesas bastardas hechas con -- intención de no cumplirlas. El Plan de Guadalupe es un llamado patriótico a todas las clases sociales sin ofertas y demandas -- al mejor postor. Pero sepa el pueblo de México que, terminada -- la lucha armada a que convoca el Plan de Guadalupe, tendrá que principiar formidable y majestuosa la lucha social, la lucha -- de clases, querramos o no querramos nosotros mismos y opóngan -- se las fuerzas que se opongan, las nuevas ideas sociales ten -- drán que imponerse en nuestras masas, y no es sólo igualar y -- repartir la tierra y las riquezas nacionales, no es el sufra -- gio efectivo, no es abrir más escuelas, es algo más grande y -- más sagrado; es establecer la justicia, es buscar la igualdad, es la desaparición de los poderosos, para establecer el equi -- libro de la conciencia nacional...

Continuó abordando problemas administrativos y jurídicos -- que sería menester resolver una vez que hubieren triunfado las -- huestes revolucionarias aún a costa del orden social y político -- establecidos:

"Tenemos centenares de ciudades que no están dotadas de agua potable y millones de niños sin fuentes de sabiduría, para informar el espíritu de nuestras leyes. El pueblo ha vivido ficticiamente, famélico y desgraciado, con un puñado de leyes que en nada le favorecen. Tendremos que renovarlo todo. Crear una nueva Constitución cuya acción benéfica sobre las masas nada, ni nadie, pueda evitar. Cambiaremos todo el actual sistema bancario, evitando el inmoral monopolio de las empresas particulares que han absorbido por cientos de años todas las riquezas públicas y privadas de México. Ya de hecho hemos evitado la emisión, mejor dicho, el derecho de emisión de papel moneda por bancos particulares, que debe ser privilegio de la Nación. Al triunfo de la Revolución, ésta establecerá el Banco Unico, el Banco del Estado, lográndose, de ser posible, la desaparición de toda institución bancaria que no sea controlada por el Gobierno.

"Nos faltan leyes que favorezcan al campesino y al obrero, pero estas serán promulgadas por ellos mismos, puesto que ellos serán los que triunfen en esta lucha reivindicadora y social.

"Las reformas enunciadas y que se irán poniendo en práctica conforme la Revolución avance hacia el Sur, realizarán un cambio total de todo y abrirán una nueva era para la República."

Finalmente, su mensaje político lleva implícito un anti-imperialismo declarado así como la férrea convicción de continuar poniendo en marcha una gestión administrativa radicalmen-

te autónoma que tendiera a salvaguardar mediante una legislación específica la soberanía nacional sobre los recursos naturales del país:

"...La América Latina no debe olvidar que esta lucha fratricida tiene por objeto el restablecimiento de la justicia y del derecho, a la vez que el respeto de los pueblos poderosos para los débiles, que deben acabarse los exclusivismos y privilegios de las naciones grandes respecto de las pequeñas; deben aprender que un ciudadano de cualquier nacionalidad, que radica en una nación extraña, debe sujetarse estrictamente a las leyes de esa nación y a las consecuencias de ellas, sin apelar a las garantías que por la razón de la fuerza y del poderío le otorgue su nación de origen... No más bayonetas, no más cañones, ni más acorazados para ir detrás de un hombre que por mercantilismo va a buscar fortuna y a explotar la riqueza de otro país, creyendo que en él debe tener más garantías que cualquiera de los ciudadanos que en su propio país trabajan honradamente.

"...Esta es la Revolución, señores, tal cual yo la entiendo;

"...Al cambiar nosotros totalmente nuestra legislación, implantando normas con una estructura moderna y que cuadre más con nuestra idiosincracia 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 y se sacudan tanto en el interior como en el exterior, los grandes males heredados de la Colonia y los nuevos que se hayan creado con el capitalismo criollo, así como que se sacudan los prejuicios internacionales y el eterno miedo al coloso del Norte." 20.

4. Decreto para la organización de la Administración Pública, creando ocho Secretarías de Estado adscritas a la Primera Jefatura del Ejército Constitucionalista.

También en el Estado de Sonora y después de grandes triunfos militares constitucionalistas que permitieron a los revolucionarios lograr el control de gran parte del territorio nacional, tanto en el Norte como en el Centro y Sur de la República, Venustiano Carranza consideró llegado el momento de integrar formalmente su gabinete y en consecuencia el funcionamiento de la Administración Pública, dando a los responsables de las distintas Secretarías, en algunos casos, el carácter de Subsecretarios u Oficiales Mayores.

" Secretario de Relaciones y de Hacienda, Licenciado Francisco Escudero; Oficial Mayor de Relaciones, Licenciado Isidro Fabela; Secretario de Gobernación, Licenciado Rafael Zubarán Capmany; Oficial Mayor, Adolfo de la Huerta; Subsecretario de Guerra, -- General Felipe Angeles; Oficial Mayor de Comunicaciones y Fomento, Ingeniero Ignacio Bonillas; Jefe del Estado Mayor de la Primera Jefatura, Coronel Jacinto B. Treviño; Secretario Particular de la -- Primera Jefatura, Gustavo Espinosa Mireles<sub>21</sub>.

El decreto respectivo fue formulado en la Ciudad de Nogales el 17 de octubre de 1913.

'Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, considerando que la mayor parte del territorio nacional se encuentra bajo el dominio de las fuerzas de mi mando, y que por este motivo es necesario organizar el despacho en todos los ramos de la Administración Pública, he resuelto la creación de ocho secretarías adscritas a la Jefatura de mi cargo, en la siguiente forma:

Art. 1°. Habrá ocho Secretarías de Estado para el despacho de los negocios administrativos con las siguientes atribuciones:

SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES.

Corresponden a esta Secretaría:

Relaciones con las naciones extranjeras,

Tratados internacionales

Conservación de dichos tratados. Autógrafos de todos los documentos diplomáticos y de cartas geográficas donde estén fijados los límites de la República.

Legaciones y Consulados

Naturalización y estadística de extranjeros; derechos de extranjería

Extradiciones

Legalización de firmas en documentos que han de producir sus efectos en el exterior, y en documentos del exterior que han de causar efectos en la República.

Nombramientos y renuncia de los Secretarios del Despacho

Gran sello de la Nación

Archivo general

Ceremonial

SECRETARIA DE GOBERNACION

Corresponden a esta Secretaría:

Reformas constitucionales

Elecciones generales

Derechos del hombre y del ciudadano

Libertad de cultos y policía de este ramo

Policía rural de la Federación

Salubridad pública

#### TRABAJO

Amnistías

División territorial y límites de los Estados

Guardia Nacional del Distrito y Territorios

Gobierno del Distrito y Territorios Federales, en todo lo político y administrativo como elecciones locales, policía urbana, registro civil, beneficencia pública, hospitales, hospicios, escuelas de ciegos y de sordo-mudos, casas de niños expósitos y asilos, montes de piedad, cajas de ahorros, casas de empeño, loterías, penitenciarías cárceles, presidios y casas de corrección.

Festividades nacionales

Diario oficial de imprenta del gobierno.

#### SECRETARIA DE JUSTICIA

Corresponden a esta Secretaría:

Tribunales de circuito y juzgados de Distrito

Expropiación por causa de utilidad pública

Indultos y conmutaciones de penas por delitos del fuero federal y por los del orden común en el Distrito y Territorios.

Relaciones con los Tribunales y Juzgados del Distrito Federal y Territorios.

Ministerio Público

Notarios y Agentes de Negocios



Estadística criminal

SECRETARIA DE INSTRUCCION PUBLICA Y BELLAS ARTES

Corresponden a esta Secretaría:

Instrucción primaria, normal, preparatoria y profesional -  
en el Distrito y en los Territorios Federales.

Escuelas de Bellas Artes, de música y declamación, de -  
Artes y Oficios, de comercio y Administración y demás es-  
tablecimientos de Instrucción Pública que en lo sucesivo-  
puedan crearse en el Distrito y en los territorios federa-  
les.

Academias y sociedades científicas

Instituto Patológico Nacional y demás establecimientos -  
nacionales de carácter docente.

Propiedad literaria, dramática y artística

Bibliotecas, museos y antigüedades nacionales

Monumentos arqueológicos e históricos

Administración de teatros que dependan del Gobierno Fe -  
deral, y fomento de espectáculos cultos.

Fomento de artes y ciencias. Exposición de obras de arte.

Congresos científicos y artísticos

SECRETARIA DE FOMENTO

Corresponden a esta Secretaría:

Agricultura y establecimientos de enseñanza del ramo

Terrenos baldíos

Colonización

Minería

Propiedad mercantil e industrial

Privilegios exclusivos

Pesos y medidas

Operaciones geográficas, meteorológicas y astronómicas

Observatorios

Cartografía, viajes, exploraciones científicas

Exposiciones agrícolas, mineras, industriales y fabriles

Estadística general

SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y OBRAS PUBLICAS

Corresponden a esta Secretaría:

Correos interiores

Vías marítimas de comunicación

Unión postal universal

Telégrafos

Teléfonos

Ferrocarriles

Obras en los puertos

Faros

Monumentos públicos y obras de utilidad y ornato

Carreteras, calzadas, puertos, ríos, puentes, lagos y -  
canales

Conserjería y obras en los Palacios Nacional y de Chapul-  
tepec.

Desagüe del Valle de México

SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO Y COMERCIO.

Corresponden a esta Secretaría:

Impuestos federales

Aranceles de aduanas marítimas y fronterizas

Administración de todas las rentas federales

Policía fiscal

Comercio

Bienes nacionales y nacionalizados

Casas de moneda y ensaye

Empréstitos y deuda pública

Bancos y demás instituciones de crédito

Catastro y estadística fiscal

Presupuestos

SECRETARIA DE GUERRA Y MARINA

Corresponden a esta Secretaría:

Ejército Constitucionalista

Marina de guerra y mercante

Guardia nacional al servicio de la Federación

Legislación militar

Administración de justicia militar

Indultos militares

Patentes de curso

Colegio Militar

EScuelas náuticas

Fortalezas, fortificaciones, cuarteles, fábricas de armas y pertrechos, arsenales, diques, depósitos y almacenes - militares de la Federación

Colonias militares

"Art. 2° En los casos no especificados en el artículo anterior, en los dudosos o extraordinarios y en los que surjan de la situación porque atraviesa el país, como Primer Jefe del

Ejército Constitucionalista resolveré, por medio de la Secretaría de Relaciones, a cuál Departamento corresponda el asunto de que se trate.

Art. 3°. Cada Secretaría del Despacho remitirá a la de Hacienda su respectivo proyecto de presupuesto con la debida oportunidad.

Dado en el Cuartel General en Nogales, Sonora, a 17 de octubre de 1913.- El Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, V. Carranza<sup>22</sup>."

DECRETO QUE CREA OCHO SECRETARIAS DE ESTADO \*  
(17/X/1913)

PRIMER JEFE DEL EJERCITO  
CONSTITUCIONALISTA.

SRIA.DE RELACIONES EXTERIORES	SRIA. DE GOBERNACION	SRIA. DE JUSTICIA	SRIA. DE INSTRUC. PUBLICA Y BELLAS	SRIA. DE FOMENTO	SRIA.DE COMUNIC.Y OBRAS PUBLICAS	SRIA.DE HACIENDA CREDITO Y COMERCIO	SRIA. DE GUERRA Y MARINA
-------------------------------------	-------------------------	----------------------	---	---------------------	---	--	--------------------------------

En el análisis de los asuntos correspondientes a cada una de las distintas Secretarías de Estado consideradas en el anterior decreto, salta a la vista la inclusión, dentro de las atribuciones de la Secretaría de Gobernación, de un aspecto de primera importancia: el trabajo. Con ello se dispuso que las relaciones laborales entre patrones y trabajadores serían reglamentadas, y en caso de conflicto, arbitradas por la Sría. encargada de

\* Tomado de Rives Sánchez. Op. cit. pag. 231.

la política interior y por lo tanto no consideradas como funciones económicas o industriales. Caso singular en la historia política y administrativa de nuestro país ya que con esta decisión Carranza sería el primer gobernante que contempla la actividad laboral en el ámbito de la administración pública.

El mérito consiste en que ni aún en el Porfiriato el gobierno se propone intervenir en ese fundamental asunto. El mismo Dictador lo justificó así:

"El ejecutivo de la unión no es ni puede ser indiferente a los males que aquejan a la clase obrera de la República... Pero hay males privados que, aún reclamando todo género de simpatías, están en gran parte fuera de la acción administrativa, y tal es el caso de las que aquejan a la clase que ustedes tan dignamente representan "23.

El trabajo no era, por lo tanto, considerando como un asunto de interés público y el gobierno no podía inmiscuirse en lo que convenía a la clase social propietaria de los medios de producción, el régimen político delineado por ella se lo impedía:

"Dadas las instituciones que nos rigen, le es imposible (al gobierno) limitar la libre contratación ni intervenir de una manera directa en el mejoramiento de la condición del obrero..7

No hay texto legal que lo autorice, ni conveniencia económica que lo obligue a decretar salarios ni precios ni horas de trabajo. Solamente puede el gobierno contribuir a mejorar las condiciones del obrero por medios indirectos, como son la conser

vación de la paz, el fomento de la industria y la inversión de capitales...en el desarrollo de los elementos naturales de riqueza del país...

El derecho al trabajo debe traer forzosamente aparejada la obligación de procurarlo, y nuestras instituciones no consig- nan ni para el gobierno, ni para los particulares obligación - - semejante" 24.

A pesar de ello Venustiano Carranza incluye en su primera Ley de Secretarías de Estado el trabajo como un asunto de interés público pero desligado de funciones económicas o industriales, - sin embargo, es evidente su intención de no subordinarse al capi- tal ni a los intereses económicos extranjeros, ya que, al inter- venir el Estado en ese campo anteriormente vedado a la acción - - gubernamental -salvo la creación previa en el breve régimen - - maderista de un Departamento del Trabajo el 15 de diciembre de - 1911- se abre la posibilidad, desde el punto de vista administra- tivo, de mejorar sensiblemente las condiciones generales de tra- bajo de la clase obrera.

Es indudable que la inclusión de la actividad laboral - dentro de las atribuciones reguladas por el Poder Público obede - ció también a las presiones y legítimos reclamos que ante el - - Gobierno revolucionario hacían las masas trabajadoras como una de las principales fuerzas sociales que se manifestaron durante el - Porfiriato, más intensamente en las huelgas de Cananea (1905) y - Río Blanco (1907), en demanda de un mejor equilibrio entre los - intereses del capital y de los trabajadores, y a la cual el go - bierno de Carranza procuró dar respuesta.

Por otra parte también se observa en el decreto carrancis- ta un ramo adicional para la tradicional Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP): el Comercio. La actividad comercial desde ese momento sería también intervenida y reglamentada por el Poder Público. Por lo demás este ordenamiento utilizó la organización - administrativa de las Secretarías de Estado vigente desde mayo de 1891.

Con el objeto de complementar y hacer eficaz el funciona- miento de las Secretarías de Estado creadas por medio de la-

anterior Ley, el 26 de octubre en la Ciudad de Hermosillo fue - - expedido el decreto respectivo resolviendo que, "habiendo sido - creadas las Secretarías de Estado de la Primera Jefatura del Ejército Constitucionalista, a contar de la publicación del presente-decreto, quedaban derogadas todas las disposiciones de los Gobiernos de los Estados, por cuales se comprendían asimilados a los - mismos las Oficinas dependientes de aquellas Secretarías" 25.

A su vez, en la misma población, fue girada el 27 de noviembre, una circular expresando que todos los asuntos del orden Administrativo Federal deberían ser tratados por conducto de las Secretarías existentes, dirigiéndose las peticiones a la del ramo a que se refiere el asunto que se tratase.

#### 5.- La Intervención Norteamericana.

Mientras en el interior de nuestro país la lucha fratricida continuaba, el ambiente internacional se caracterizaba por la incesante intención del Gobierno Norteamericano de intervenir en la lucha armada, con el fin de influir en el movimiento de acuerdo a sus intereses. Así el 30 de octubre de 1913 Wilson propuso a - - Carranza que aprobara una intervención norteamericana en México, - la marina norteamericana bloquearía los puertos mexicanos y las - tropas estadounidenses ocuparían las ciudades mexicanas; "para la protección de las vidas y las propiedades de los extranjeros, - - mientras los constitucionalistas continuaban la lucha contra - - Huerta" 26.

Carranza al ser enterado de este plan se opuso rotunda - mente rompiendo inmediatamente con el representante de Wilson. Si

multáneamente representantes del Estado Mayor Norteamericano se acercaron a Carranza con la propuesta de que decretara la separación del Norte de México del resto del país. Por supuesto también esto fue rechazado por Carranza<sup>27</sup>.

Venustiano Carranza nunca estuvo dispuesto, de ninguna manera, a subordinarse a los Estados Unidos, con la actitud anterior y sus posteriores manifestaciones aclaró que se opondría, tenazmente, con todos los medios a su alcance, a una intervención estadounidense.

No obstante que la Decena Trágica (los 10 días de combates previos) y el consecuente cuartelazo con el que Victoriano Huerta usurpó el Poder Ejecutivo estuvieron patrocinados por el gobierno norteamericano encabezado por el Presidente republicano Taft y su embajador en México, Lane Wilson; el sucesor en la presidencia estadounidense, el demócrata Woodrow Wilson mostró, desde el principio de su administración, antipatía hacia el régimen recién establecido en México, primero con el retiro del susodicho embajador Henry Lane Wilson y posteriormente con las declaraciones que hizo ante el congreso Norteamericano el 2 de diciembre de 1913, prueba clara de su política también abiertamente intervencionista y ajena a cualquier precepto de Derecho Internacional:

"No puede haber perspectivas ciertas de paz en América hasta que el General Huerta haya entregado la autoridad por él usurpada en México... el conato de mantener un gobierno en la



Ciudad de México ha fracasado y se ha establecido un despotismo militar que apenas si tiene la apariencia de autoridad nacional ...Existe, en consecuencia, ahora en México una situación que - hace dudar de si podrán ser efectivamente protegidos por largo tiempo siquiera los más elementales y fundamentales derechos de sus propios nacionales o de los ciudadanos de otros países residentes en su territorio, y que, de continuar por largo tiempo - amenaza poner en peligro los intereses pacíficos, el orden y - una existencia tolerable en las tierras que colindan con nosotros al Sur." 28.

Con estas declaraciones se estaba allanando el camino y - preparando a la opinión pública norteamericana para una inminente intervención armada estadounidense en México. Sólo era necesario algún pretexto para consumarla, y éste no tardaría en - presentarse.

a) El Caso Benton.

William S. Benton era un terrateniente inglés que poseía una gran hacienda en el Norte de México, contaba también con un largo historial de conflictos con los campesinos de las tierras contiguas a las suyas. Después de que el ejército constitucionalista de Chihuahua al mando de Francisco Villa, logró la victoria, éste permitió que los habitantes de un pueblo cercano a la hacienda de Benton dejaran pastar a sus animales en las tierras del hacendado. Enfurecido, Benton fue a reclamar la decisión de Villa, pero en un momento del altercado, el inglés llevó su mano a la cintura, con la aparente intención de empuñar su arma y asesinar a Villa 29. La información oficial que éste -

dirigió al Sr. Carranza, a través de un telegrama el 21 de febrero de 1914, señalaba que después de un juicio militar el terrateniente fue condenado a muerte y posteriormente fusilado, recomendándole, por lo tanto, que no se dejara sorprender con falsas versiones del incidente que la prensa enemiga en Estados Unidos estaba divulgando.

Esta ejecución, como era de esperarse, suscitó un gran escándalo a nivel internacional que los norteamericanos trataron de aprovechar al máximo. Al mismo tiempo Carranza recibió noticias del agente confidencial del Gobierno Constitucionalista en Washington, Sr. Roberto Pesqueira, en el sentido de que "el Gobierno inglés había pedido al de los Estados Unidos que exigiera a su nombre se hiciese amplia investigación sobre el caso. Don Venustiano esperó serenamente la representación del Secretario de Estado, Bryan, lo cual se hizo por medio del cónsul Simpich, de Nogales, Sonora. El Primer Jefe del Ejército Constitucionalista contestó negando al Gobierno de Washington, en mesurado estilo diplomático, la facultad de representación que se arrogaba, añadiendo que debía ser el Gobierno de Inglaterra el que tratara el enojoso asunto con él"<sup>30</sup>.

Al dar esta respuesta, a todas luces justificada y patriota, Venustiano Carranza evitaba el reconocimiento de la famosa Doctrina Monroe, que en su forma más explícita sostenía que los Estados Unidos deberían ser los intermediarios legítimos en todas las diferencias que se suscitaban entre los Estados europeos y latinoamericanos.

Esta actitud de Carranza produjo una fuerte campaña en

los sectores intervencionistas norteamericanos y tanto en la -  
prensa como en el Senado estadounidense se intensificaron las -  
presiones para una intervención armada. Afortunadamente tal -  
campaña se fue debilitando y las cosas, en ese momento, no pa -  
saron a mayores. Sin embargo, como se verá enseguida, el Gobier -  
no norteamericano no cesaría en su afán de intervenir en México.

b) Invasión en Veracruz.

Aparentemente el pretexto para la ocupación de Veracruz -  
fue el incidente ocurrido en el puerto de Tampico, el 9 de - -  
abril de 1914 cuando unos marines yanquis (siete soldados y un -  
oficial) pertenecientes a la infantería de marina del acorazado  
"Dolphin" desembarcaron en una lancha enarbolando la bandera de  
los Estados Unidos, con la intención, según se dijo, de adquirir  
combustibles. Tampico se encontraba sitiado por fuerzas revolu -  
cionarias y defendido por el General Ignacio Morelos Zaragoza. -  
Los norteamericanos fueron detenidos por el Coronel Federal --  
Ramón H. Hinojosa, pero al enterarse el General Morelos Zarago -  
za los puso inmediatamente en libertad ofreciendo amplias dis -  
culpas al almirante Henry T. Mayo, Jefe de la flota americana.

A pesar de ello el mencionado almirante no estuvo conforme  
y exigió una disculpa oficial, la seguridad de que Hinojosa -  
sería castigado y el izamiento y saludo de la bandera americana  
en suelo mexicano con 21 cañonazos. El Departamento de Estado -  
ratificó estas exigencias ante el gobierno usurpador pero al no  
haber acuerdo el Presidente Wilson se dirigió al Congreso Norte  
americano en los siguientes términos:

Aún en medio de las angustiosas condiciones que ahora prevalecen en México...vengo a pedir vuestra aprobación para - que pueda emplear las fuerzas armadas de los Estados Unidos - para obtener de Huerta y sus secuaces el más completo recono - cimiento de los derechos y dignidad de los Estados Unidos... - Deseamos conservar incólume nuestra gran influencia por el - - servicio de la libertad tanto en los Estados Unidos como en - cualquier otra parte donde pueda emplearse en beneficio de la - humanidad" 31.

El día 21 de abril de 1914 varias lanchas con marinos yanquis se dirigieron a tierra con el firme propósito de ocu - par la plaza. A pesar de la fuerte resistencia que opusieron - nuestros compatriotas, algunos del pueblo y alumnos de la - - Escuela Naval, al cabo de unas horas el puerto cayó en manos - del invasor.

Por su parte el General Gustavo Mass, quien guarnecía la plaza, al frente de algunos soldados federales, se retiró - a la población de Tejería, cercana a Veracruz, sin disparar - un sólo tiro. Quizá por iniciativa propia o por instrucciones - de la Secretaría de Guerra y Marina del gobierno de la usur - pación.

Ese mismo día el Cónsul norteamericano Carothers - - entregó a Carranza una nota del Departamento de Estado donde - se le comunicaba que el Presidente Wilson no intentaba -

de Huerta de dar satisfacción por agravios recibidos; que estaba con el pueblo de México y que lo único que deseaba era el restablecimiento del orden constitucional en la República.

Al día siguiente, el 22 de abril, Carranza emitió su respuesta en la que pone de manifiesto, una vez más, la madurez e independencia de sus acciones tanto en cuestiones de política y administración internas como en las que correspondían a este caso de flagrante violación a nuestra soberanía. El Primer Jefe contestó que el gobierno ilegítimo de Huerta no representaba a la Nación y que él, Carranza, era la única autoridad legítima a la cual debió y debía dirigirse para cualquier reclamación al Gobierno de los Estados Unidos. Además señaló:

"Mas la invasión de nuestro territorio, la permanencia de vuestras fuerzas en el puerto de Veracruz, o la violación de los derechos que informan nuestra existencia como Estado, soberano, libre e independiente, si nos arrastrarían a una guerra desigual, pero digna, que hasta hoy queremos evitar.

"...Considerando igualmente que los actos de hostilidad ya cumplidos exceden a lo que la equidad exige para el fin perseguido, el cual puede considerarse satisfecho, no siendo por otra parte el usurpador de México a quien en todo caso competiría otorgar una reparación; interpreto los sentimientos de la gran mayoría del pueblo mexicano que es tan celoso de sus derechos como respetuoso ante los derechos ajenos, os invito a suspender los actos de hostilidad ya iniciados, ordenando a vuestras fuerzas la desocupación de los lugares que se encuentran en su poder, en el puerto de Veracruz." 32.

La postura constitucionalista, como observamos, es consecuente a sus convicciones; es una clara demostración de que, a pesar de la debilidad mexicana en todos los órdenes por la - - cruenta guerra civil que se libraba, los mexicanos estarían dispuestos al sacrificio en aras del respeto a la dignidad nacional y aunque, como lo declara la nota de Wilson, no iba dirigida hacia los revolucionarios sino contra el espurio gobierno -- de Victoriano Huerta, independientemente de su dirección era - violatoria de todas las reglas de convivencia entre las naciones porque mancillaba de manera integral la soberanía mexicana, aún considerando la pueril argumentación wilsoniana en el sentido de que estaba con los mexicanos y que no deseaba sino "el restablecimiento del orden constitucional en México."

Es evidente que el desembarco e invasión en el puerto de Veracruz fue el desenlace de las propuestas que desde el año - anterior, señaladas al principio de este apartado, habían sido manifestadas a Carranza por conducto de los emisarios de Wilson y las cuales una y otra vez fueron rechazadas por el Jefe de la Revolución.

Debido a que en Estados Unidos surgió una poderosa oposición para la continuación de las operaciones militares en México y a que las tensiones internacionales aumentaban presagiando el inicio de la Primera Gran Guerra, el gobierno americano desistió de sus propósitos de ampliar la invasión hasta la ciudad de México. Sin embargo, tal desistimiento no significaba renunciar a sus propósitos de imponer condiciones para la instauración de un gobierno en México que satisficiera los intereses yanquis.

Con la presencia norteamericana estacionada en Veracruz, los estadounidenses iniciarían una operación política-diplomática de gran envergadura con la finalidad de alcanzar sus objetivos.

c) La Mediación de Argentina, Brasil y Chile (A.B.C.); -  
La postura del Constitucionalismo en relación con las Conferencias de Niagara Falls.

La referida invasión en Veracruz provocó mayor discrepancia y desacuerdo entre México y los Estados Unidos. Se llegó a suponer entre la opinión pública el probable estallamiento de un conflicto armado generalizado, entre ambas naciones, aún considerando las deplorables condiciones que prevalecían en México a causa de cuatro años de incesantes luchas intestinas. Pero las intenciones de los norteamericanos no apuntaban en ese sentido ya que, una ofensiva total contra México, dadas las circunstancias mundiales, sería una empresa que los hubiera comprometido en México durante varios años, desatendiendo la situación internacional. Por lo tanto la invasión sólo se limitó al control del puerto más importante del país.

Con la presión de la marina yanqui apostada en Veracruz se inició una ofensiva diplomática con la complicencia de tres naciones sudamericanas. La estratagema consistió en la convocatoria del Secretario de Estado Norteamericano conjuntamente con el ofrecimiento de mediación de los delegados de Argentina, Brasil y Chile (A.B.C.) con el fin de "zanjar las diferencias entre México y los Estados Unidos". Las conferencias para tales efectos se llevaron a cabo en Niagara Falls, en la frontera con Canadá, el 22 de abril. Bien pronto se vió-

que el objetivo fundamental en esas negociaciones era la creación de un gobierno en México del agrado de los norteamericanos, al presentar a los mediadores cuatro puntos substanciales el 25 de abril de 1914:

- "1.- Renuncia de Huerta;
- 2.- Nombramiento de un Presidente provisional aceptable para ambos bandos en México, extraído de entre las filas de los "neutrales" o de los revolucionarios, excluyendo a Carranza y a Villa de ese cargo;
- 3.- Nombramiento de un gobierno provisional en el que todos los grupos incluidos los partidarios de Huerta, deberían estar representados;
- 4.- Declaración de un armisticio entre los dos bandos en conflicto " 33 .

Estas propuestas demuestran claramente el rechazo de los norteamericanos hacia los revolucionarios; primero por la postura carrancista en relación con el "Caso Benton" y segundo por la protesta de Carranza respecto a la ocupación en Vera Cruz. Significan también la intención de debilitar al movimiento constitucionalista y ponerlo bajo la influencia norteamericana hasta donde fuera posible. Por ello proponen la eliminación de Carranza del planeado "gobierno provisional", puesto que el Primer Jefe se había expresado en todo momento contra la hegemonía de los Estados Unidos.

Venustiano Carranza, como Primer Jefe del Ejército Constitucionalista había aceptado, al principio, participar en las



Conferencias de mediación, pero cuando fue evidente que en Niágara Falls no se estaban tratando las fricciones Mexico-norteamericanas sino los asuntos internos de México, Carranza ordenó de inmediato el retiro de sus delegados, manifestando que "los problemas de México sólo a los mexicanos corresponde resolver y los revolucionarios por ningún precio están dispuestos a negociar el orden interno de México ante un foro internacional"<sup>34</sup>.

Los constitucionalistas rechazaron también la petición de los mediadores sobre un armisticio con Huerta, continuando su avance sobre la capital. Con la actitud inflexible e independiente de Carranza fracasaron sin remedio las susodichas conferencias. Aunque los norteamericanos seguirían por algunos meses más en Veracruz, se echaron por tierra las referidas pretensiones norteamericanas de influir y tutelar a la Revolución Constitucionalista.

El 15 de julio de 1914 cuando todas las ciudades fronterizas con los Estados Unidos estaban en poder de los constitucionalistas, así como todo el Norte, casi todo el centro y gran parte del Sur de la República, Victoriano Huerta, presenta su renuncia como "Presidente de la República", ante el Congreso, también ilegal, que había conformado en octubre de 1913.

Con todo ello el constitucionalismo se alza con la victoria y en adelante se propondrá iniciar la solución de los grandes problemas nacionales que aquejaban a la Nación, no sin protagonizar, simultáneamente, la fractura interna del movimiento revolucionario que paradójicamente estimulará de manera considerable la apremiante aplicación de reformas económicas, políticas y sociales que con sobrada justicia reclamaba el pueblo mexicano.

NOTAS CAPITULO II

1. Acuña Jesús. "Memoria de la Secretaría de Gobernación", correspondiente al período comprendido entre el 19 de febrero de 1913 y el 30 de noviembre de 1916. Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana"(INEHRM). México, 1985. Apéndice. pag. 305
2. IBIDEM. pag. 305-306
3. IBIDEM. pag. 306-307
4. Aguirre Berlanga Manuel. "Génesis legal de la Revolución Constitucionalista. Revolución y Reforma"(INEHRM). México. 1985. pag. 14
5. IBIDEM . pag. 12-13
6. IBIDEM. pag. 15
7. Sayeg Helú Jorge. "La Revolución Mexicana a través de sus documentos fundamentales" (1913-16) Tomo II. (INEHRM) México, 1982. pag. 26
8. Acuña Jesús. Op. cit. pag. 227-228
9. IBIDEM. pag. 55
10. IBIDEM. pag. 57
11. Torres Gaitán R. "Un siglo de devaluaciones del peso en México". Siglo XXI. México 1980. pag. 122. Citado en - - Rives Sánchez R. op. cit. nota No. 70 Cap. III pag. 426
12. Silva Herzog. Op. cit. pag. 30
13. Acuña Jesús. Op. cit. pag. 59-61

14. IBIDEM. Op. cit. pag. 63-64
15. Aguirre Berlanga. Op. cit. pag. 62-63
16. Sayeg Helú Jorge. Op. cit. pag. 54-55
17. IBIDEM. pag. 50
18. IBIDEM. pag. 52
19. IBIDEM pag. 53
20. Silva Herzog. Op. cit. pag. 60-64
21. IBIDEM. pag. 39
22. Acuña Jesús. Op. cit. pag. 314-316
23. Tamayo y Contreras. Op. cit. Tomo I. pag. 83-86
24. IBIDEM. pag. 83-86
25. Acuña Jesús. Op. cit. pag. 317
26. Katz, Frederich. "La Guerra secreta en México" Era.  
México. 1986. pag. 217
27. IBIDEM. pag. 211
28. Silva Herzog. Op. cit. pag. 85
29. Katz Friederich. Op. cit. pag. 214
30. Silva Herzog. Op. cit. pag. 83-84
31. IBIDEM. Pag. 87 . El subrayado es nuestro.
- 32.- IBIDEM. pag. 89-91
- 33.- Katz Friederich. Op. cit. pag. 231
- 34.- IBIDEM. pag. 233

### III. EL GOBIERNO CONSTITUCIONALISTA EN LA LUCHA DE FACCIONES. (AGOSTO DE 1914-JUNIO DE 1915).

Con los tratados de Teoloyucan firmados el 13 de agosto de 1914 se confirma la victoria constitucionalista sobre el régimen Huertista cuyo último estertor fue el de nombrar Presidente Interino a Francisco S. Carvajal quien en su fracaso al intentar una transacción con los revolucionarios, también renunció y huye al extranjero.

Corresponde a Gustavo Salas, comisionado de la Secretaría de Guerra, y Eduardo Iturbide, Gobernador del Distrito Federal, acompañados de los representantes diplomáticos del Brasil, Guatemala, Francia e Inglaterra y del agente revolucionario Alfredo Robles Domínguez encaminarse a Teoloyucan, situado a 30 kilómetros de la capital, para conferenciar con Carranza y los jefes militares Alvaro Obregón y Lucio Blanco a efecto de pactar la rendición de la ciudad de México.

El suceso más importante ocurrido previamente a la firma de los tratados de Teoloyucan y que demuestra de nueva cuenta la indeclinable decisión de Venustiano Carranza por defender inflexiblemente la dignidad y soberanía nacionales negando siempre y rotundamente la injerencia de los extranjeros en los asuntos internos de México, fue protagonizado por el portavoz de los representantes extranjeros, Sr. J. M. Cardoso de Oliveira, decano del cuerpo diplomático acreditado ante el Gobierno de Huerta y a la sazón Embajador de la República de Brasil en México:

"Cambiados los saludos de rigor, el Sr. Cardoso de Oliveira-

inició la plática diciendo al Sr. Carranza: 'En representación de mis colegas exijo de usted amplias garantías para los extranjeros y para los nacionales de la ciudad de México. Si usted se compromete formalmente a otorgarlas yo pondré toda mi influencia para que se rinda la capital... - 'Un momento, Señor Ministro =interrumpió el Señor Carranza=: puede usted contar con toda clase de garantías para los extranjeros que residen en la ciudad de México; pero respecto a los nacionales no le reconozco a usted ningún derecho para venir a pedir garantías para ellos, ni para que en su calidad de representante extranjero venga usted a inmiscuirse en asuntos que son únicamente de la competencia de nosotros, los mexicanos.'

Como el señor Cardoso de Oliveira tratar de insistir, el Primer Jefe lo interrumpió diciéndole:

- Hemos terminado la conferencia, Señor Ministro..."<sup>1</sup>.

1. Venustiano Carranza en la Ciudad de México. Decretos, circulares y acuerdos en materia petrolífera y agraria.

Estando en poder de los constitucionalistas la capital de la República, Venustiano Carranza arriba a la ciudad de México, el 20 de agosto de 1914, poco antes, se propone iniciar la solución de dos problemas muy importantes: el petrolero y el agrario. Con respecto al primero decreta el 21 de julio de 1914:

"Se cobrará un derecho de \$ 0.60 en oro por cada tonelada de petróleo crudo que se exportará"<sup>2</sup>.

Esta medida significó el principio de una serie de gravámenes que se irían incrementando periódicamente con el fin de

tasar progresivamente la explotación de crudo mexicano extraído principalmente por compañías norteamericanas. Este rubro fue en el que con más ahínco Carranza trató de reducir el control extranjero ya que estaba convencido de que toda la anterior política con respecto a este recurso no logró otro objetivo más que el de "poner la industria a merced de algunos especuladores"<sup>3</sup>.

A pesar de ello y con el fin de lograr el triunfo carrancista definitivo en el terreno político y militar, las compañías petroleras gozaron una suspensión en el pago de impuestos antes de que Carranza se encargara del Poder Ejecutivo. Posteriormente la administración constitucionalista aumentó los impuestos a la explotación de crudo nuevamente en 1915 y 1917; en 1918 y hasta 1920 continuó con la misma tendencia.

La política petrolera de Carranza siempre se propuso, independientemente de las circunstancias mexicanas, poner de relieve la primacía de dominio y protección del Estado en los recursos naturales de México. Así lo demuestran las siguientes disposiciones:

Tajantemente, el 7 de enero de 1915 Carranza expide una ley sobre asuntos petrolíferos en la que "considera evitar la continuación de las explotaciones 'indebidas', así como revisar la validez de las existentes, por lo que decreta la suspensión de cualquier obra sobre el subsuelo petrolífero y para poder continuarlas exige la previa autorización del gobierno "<sup>4</sup>.

El decreto del 14 de agosto de 1915 ordenó: "a las com -

pañías petroleras que sometieran planes detallados de sus operaciones al gobierno para que éste aprobara sus perforaciones, y, en su caso, prohibiera a las compañías perforar dentro de treinta metros de los linderos de su propiedad"<sup>5</sup>

Mediante el decreto del 15 de noviembre de 1915 "el gobierno requirió que los concesionarios del petróleo registraran todos los datos relacionados con sus negocios y operaciones con el Estado so pena de que les negaran el permiso de explotar el petróleo." Adicionalmente el Secretario de Fomento, Pastor Rouaix, "notificó a las compañías petroleras que se debería usar el español en todas las comunicaciones a su Secretaría y en todos los letreros, títulos y señales de linderos. También les pidió que adoptaran el sistema métrico."<sup>6</sup>

Con base en el Artículo 27 de la nueva Constitución de 1917, que textualmente indicaba que la riqueza del subsuelo de México pertenecía a la Nación, el 19 de febrero de 1918 se emitió otro decreto "que estableció nuevos y duros impuestos y declarando rotundamente que la propiedad legal de la nación sobre los recursos naturales era inalienable e imprescriptible. Por lo que las compañías deberían presentar, para su actualización, títulos de propiedad.

"Carranza estableció como fecha límite el 15 de agosto del mismo año para que las compañías sometieran sus títulos de propiedad y estados financieros, pues de lo contrario perderían sus concesiones. Carranza insistió en que, a fin de usar la tierra, las compañías petroleras tendrían que presentar una de - -

claración escrita de que acatarían el Artículo 27. Como esto significaba que los extranjeros tendrían que reconocer la propiedad del Estado y la posible expropiación, las compañías petroleras se negaron a registrarse".<sup>7</sup>.

Por lo tanto, Carranza emitió el decreto del 31 de julio de 1918 que permitía que las compañías petroleras fueran denunciadas por terceras personas. "El decreto también exigía que los propietarios obtuvieran la aprobación del Departamento de Industria Comercio y Trabajo antes de emprender nuevas perforaciones. Carranza retiró los permisos de perforación a aquellas compañías que no se habían registrado, provocando una terrible crisis diplomática".<sup>8</sup>.

A pesar de ello el régimen carrancista continuó suspendiendo las perforaciones cuando las compañías petroleras no se ajustaban a los lineamientos estipulados por el Estado.

En 1920 la administración constitucionalista sostuvo dos importantes acuerdos con las compañías petroleras pero sin apartarse de su política nacionalista y autónoma que desde 1914 había venido sosteniendo. El primero de ellos, el 7 de enero, para la concesión de permisos provisionales en la perforación de pozos sobre las siguientes bases:

"En los permisos que al efecto se concedan, podrán quedar incluidos todos los pozos que hayan comenzado a perforarse después del primero de mayo de mil novecientos diez y siete, abarcando tanto los pozos que se hubieran terminado como los que aún estuvieren en vías de perforación.



" Las solicitudes respectivas de permisos de perforación - que eleven las compañías petroleras, deberán contener la declaración de dichas compañías de que los permisos no significan - adquisición de ningún derecho ni la pretensión de que el Gobierno de México, por la circunstancia de expedir dichos permisos, abandone ningún derecho ni principio jurídico que desee sostener.

" Las solicitudes contendrán igualmente la conformidad de que los permisos solicitados seran válidos solamente hasta que el Congreso de la Unión expida la Ley orgánica del Artículo 27 Constitucional, en lo relativo al petróleo, en cuya oportunidad las partes interesadas deberán cumplir con lo prescrito -- por dicha Ley o, en caso contrario, dejarán de disfrutar de - los permisos respectivos..."<sup>9</sup> .

El 12 de marzo se firmo el segundo acuerdo que complementaba la disposición anterior "para la explotación de hidrocarburos en zonas federales. El concesionario se obligaba a pagar \$100.00 anuales por kilómetro cuadrado de la superficie amparada en la concesión. Además, el Gobierno participaría en un 5% sobre lo producido diariamente hasta 1,000 metros cúbicos, un 10% hasta 2,000, hasta 5,000 el 15%, y mas de 5,000 el 20%"<sup>10</sup> .

Sin duda alguna ambos acuerdos influyeron para que en ese año Mexico ocupara el segundo lugar como productor mundial el siguiente cuadro lo ilustra:

CUADRO 2 \*

Incremento de la producción de petróleo en México

1913 - 1920

1913	25	692	291	1917	53	292	770
1914	26	235	403	1918	63	828	326
1915	32	910	508	1919	87	072	954
1916	40	543	712	1920	157	068	678

La política petrolera del régimen constitucionalista dió por resultado, además de la total soberanía mexicana de sus recursos naturales, un gran incremento de los ingresos por concepto de impuestos a los hidrocarburos. "Los impuestos que se cobraban a las compañías eran siete veces más altos en 1920 que en 1917"<sup>11</sup>.

El conflicto de Carranza con las compañías petroleras terminó con la obligación de los extranjeros a reconocer y acatar la legislación mexicana y en consecuencia negó la alternativa acostumbrada de invocar la intervención y protección de una potencia extranjera en los asuntos internos de México.

Con relación al problema agrario su solución se inició, a nivel nacional, con la Circular del 6 de Agosto de 1914 dirigida por el Primer Jefe a los gobernadores de los Estados en poder de los constitucionalistas para que "reúnan el mayor número de datos

\*Fuente: Lorenzo Meyer, "México y los Estados Unidos en el conflicto petrolero (1917-1942) (México, 1972), pag. 24

NOTA: Medida en barriles.

Tomado de Richmond Douglas, Op. cit. pag. 137

e informes sobre la cuestión agraria, pues debía reconocerse que era un árduo problema de urgente necesidad que debía resolverse al triunfo de la causa revolucionaria" 12.

Antes y después del anterior ordenamiento fueron dictadas y ejecutadas algunas ordenanzas con intenciones de reforma agraria, como la fundación, por decreto de Pastor Rouaix, del poblado agrícola "Villa Madero" el 20 de Noviembre de 1913 con base en la primera ley agraria constitucionalista emitida por el propio Gobernador duranguense, incluida en el capítulo precedente. Los considerandos para la creación del poblado indicaban:

"Que una de las fuentes principales para el aumento de la riqueza pública, es el fraccionamiento de las grandes propiedades rurales...Que la formación de nuevos poblados favorece grandemente la libre circulación o movimiento de la propiedad raíz...Que uno de los factores de la Revolución actual, es el estancamiento de la mencionada propiedad, y que el Gobierno consecuente con lo expresado, está dispuesto a satisfacer enérgica y lealmente uno de los más justos anhelos de la Revolución...Que la estación del Ferrocarril Internacional Mexicano denominada "Gabriel", sita en el pueblo de San Juan del Río, de este Estado, es un lugar de tránsito para muchas poblaciones agrícolas, mineras y en general comerciales de importancia...así como un lugar de depósito de mercancías para las poblaciones aludidas, desarrollando todo ello un movimiento que debe fomentarse en beneficio de la propiedad en general.

Al norte de la Estación "Gabriel"...se funda un nuevo poblado que se denominará "Villa Madero"; se compondrá, por

ahora, de una superficie de cien hectáreas de terreno, que previos los requisitos legales, se tomarán de la hacienda de 'San-Gabriel'. La nueva villa se dividirá en lotes cuadrados de ochenta y cuatro metros, que se adjudicarán bajo las condiciones que fijará la ley reglamentaria que el gobierno expida para el efecto." 13

Así, otros gobernadores carrancistas también iniciaron acciones con miras de Reforma Agraria en sus respectivos Estados.

"El Gobernador Manuel Chao demarcó ejidos y reservas legales para la gente de Chihuahua, y distribuyó tierras a los soldados en enero de 1914. El 13 de octubre de 1914, Cándido Aguilar estableció una Comisión Agraria para dividir las propiedades, preparar un inventario de todos los recursos naturales y someter a escrutinio los títulos de las Haciendas. En Sonora, Plutarco Elías Calles, formuló un plan para dividir la tierra bajo el lema de "Tierra y libros para todos". Salvador Alvarado prosiguió la reforma agraria como parte de sus reformas en Yucatán. En octubre de 1914, el gobernador del Estado de Guerrero Jesús H. Salgado invirtió fondos en desarrollo agrícola, devolvió tierras usurpadas y distribuyó ejidos." 14.

El 15 de diciembre de 1914 el Constitucionalismo se propone la solución integral del problema agrario con la formulación y presentación ante Carranza del respectivo proyecto de ley por el mismo Ingeniero Pastor Rouaix ya mencionado anteriormente, y el licenciado José Inés Novelo; este proyecto es fiel reflejo de las profundas intenciones de reforma agraria a nivel nacional que abrigan ambos personajes. 15

Todo lo anterior culminaría con la promulgación de la famosa Ley Agraria del 6 de enero de 1915, que sin lugar a dudas, significó el instrumento de legislación agraria decisivo que contribuiría a acelerar el triunfo del Constitucionalismo sobre las otras facciones revolucionarias porque le permitió atraerse un mayor número de simpatizantes en el campo mexicano, ya que, "la ley del 6 de enero prometía devolver todas las tierras comunales sustraídas a las comunidades por la mala aplicación de las Leyes de Reforma de 1856, las concesiones de tierras otorgadas durante el Porfiriato y las ventas ilegales por autoridades corruptas." El decreto, por lo tanto, nulificaba todas esas transacciones permitiendo que los pueblos reclamaran la tierra por medio de una petición formal. Para la aplicación de la ley existía una Comisión Nacional Agraria que a su vez estaba integrada por Comisiones Agrarias locales en cada Estado de la República para encargarse de las adjudicaciones de tierras en los casos que procedía. Por último, la "ley autorizaba las incautaciones temporales de tierras por funcionarios locales, sujetos a la aprobación de Carranza para su posesión definitiva " 16.

Por otra parte, conviene señalar también que el Gobierno Constitucionalista aplicó una política independiente con respecto al principal producto agrícola de exportación de Yucatán, el henequén. Después de 1910, la International Harvester Company había gozado de un monopolio de las ventas de henequén manteniendo con esto, bajos los precios del producto. "Cuando las tropas de Carranza ocuparon la península en 1915, establecieron un monopolio estatal de la comercialización del hene -

quén para contrarrestar esta situación. La Compañía estatal logró - hacer aumentar el precio del henequén. En 1911 una libra de hene - quén valía sólo 4.5 centavos de dólar, mientras que en 1917 el pre - cio era de 19.5 centavos" <sup>17</sup>.

2) Encargado del Poder Ejecutivo de la Unión.

El 19 de agosto de 1914 y con base en las cláusulas 5a. y 6a. del Plan de Guadalupe, al ocupar los constitucionalistas la capital de la República, el Sr. Venustiano Carranza o quien lo hubiera sustituido en el mando, debería asumir el poder como Presidente Interi - no, sin embargo Carranza consideró que el orden constitucional de - bería aplazarse hasta la pacificación total del país y el logro de - diversas reformas económicas, políticas y sociales. Por ello deci - dió que sólo se le denominara Primer Jefe del Ejército Constitucio - nalista encargado del Poder Ejecutivo de la Unión.

Con ese carácter e instalado en el Palacio Nacional, el 20 - de agosto, Venustiano Carranza nombra a sus más cercanos colabora - dores con el nivel de Subsecretarios u Oficiales Mayores, encarga - dos de las diferentes Secretarías de Estado:

"Relaciones Exteriores, Lic. Isidro Fabela; Gobernación, Lic. Eliseo Arredondo; Hacienda, Ing. Felicitos Villarreal; Comunicacio - nes, Ing. Ignacio Bonillas; Instrucción Pública y Bellas Artes, - Ing. Félix F. Palavicini; Fomento Colonización e Industria, Ing. - Pastor Rouaix; Guerra y Marina, Gral. Jacinto B. Treviño; y Justi - cia, Lic. Manuel Escudero Verdugo" <sup>18</sup>.

a) La regularización en la explotación de los recursos naturales.

La primera decisión en la Secretaría de Fomento, como se - observa adicionada ya con las actividades de Colonización e -

Industria, fue expedir el acuerdo del 29 de agosto de 1914 --  
"declarando nulos todos los actos llevados a cabo durante el -  
periodo comprendido del 19 de febero de 1913 al 18 de julio de  
1914." 19.

Con ese acuerdo, aparte de la reglamentación en la explo-  
tación del petróleo y las disposiciones agrarias a que ya nos-  
hemos referido, se inició la regularización del sector minero-  
que durante la dictadura porfirista sufrió "generosas concesio-  
nes a la explotación extranjera" y durante el régimen de Huer-  
ta contratos desventajosos para México.

Tal regularización continuó con el derecho del 10. de -  
marzo de 1915 que aumentó "los impuestos sobre las propiedades  
mineras, que deberían ser pagados en oro", 15 días después se -  
decretó "la confiscación de las minas sin usar y abandonadas"-  
además "de las excavaciones de los propietarios que no hubieran  
pagado cualquiera de los nuevos impuestos". A pesar de que el-  
decreto del 10. de marzo tuvo una prórroga de seis meses, exi-  
gió que se pagaran los impuestos incluso si ya se habían entre-  
gado a la administración hacendaria huertista.

"Otra ley fiscal, fechada el 10. de mayo de 1916, esta -  
blecía un impuesto del 10 por ciento ad valorem al oro y la -  
plata que se exportaban, con 5 por ciento ad valorem por dere-  
chos aduanales a los metales industriales basado en las coti -  
zaciones mensuales del mercado " 20.

En julio de 1917 Carranza cerró las enormes minas de --

cobre de Cananea debido a que los dueños se negaron a pagar -  
 los nuevos impuestos, en igual forma varias de las minas - -  
 Guggenheim del norte de México optaron por cerrar a pagar los-  
 nuevos impuestos 8 veces más altos que en la época de Díaz. 21.

Para septiembre de 1917 la producción se encontraba es -  
 tancada y era evidente la necesidad de incrementarla. Como --  
 ejemplo se puede citar que en ese año sólo 5 de las 66 minas -  
 del mayor distrito minero de Michoacán estaban funcionando. -  
 Por lo cual se implantó un impuesto reclamo que aumentaba las-  
 contribuciones calculadas en una escala descendente y que - -  
 tenía como finalidad echar fuera a las compañías que tenían po  
 sesiones improductivas. 22.

Al lograr que se acataran sus disposiciones Venustiano -  
 Carranza se propuso un gradual resurgimiento de la industria -  
 minera que a su vez ayudó a la recuperación financiera del - -  
 país. Un elemento que indudablemente contribuyó a su éxito fue  
 la gran demanda de plata y otros minerales mexicanos durante -  
 la Primera Guerra Mundial. El siguiente cuadro es ilustrativo-  
 al respecto.

#### CUADRO 3 \*

Precios pagados por la plata mexicana en Nueva York.

1915 - 1920

Enero de 1915	48.55
" " 1916	56.77
" " 1917	75.63
" " 1918	88.70
" " 1919	101.12
" " 1920	132.83



Como lo indica el cuadro, el precio pagado por la plata casi se triplicó en 1915 y 1920 y quizá por esta razón los inversionistas extranjeros finalmente cedieron ante las políticas impositivas de Carranza. A pesar de una disminución global de 1910 a 1915, la producción minera comenzó a revivir en 1916 a medida que disminuía la violencia. La producción de zinc sobrepasó los niveles anteriores para 1917 mientras que la producción de cobre lo hizo para 1918. El plomo no se quedó muy atrás de sus niveles de 1910. A medida que las minas prosperaban, los carrancistas registraron los más altos ingresos tributarios por la minería: 15 millones de pesos en 1919, cifra que no sería sobrepasada en varios años<sup>23</sup>.

Por lo tanto se puede afirmar que "el propósito de los decretos de marzo de 1915 y en general de la política impositiva carrancista fue obtener mayores ingresos, aumentar la producción de minerales y buscar la disolución de las concesiones más grandes, propiedad de los extranjeros"<sup>24</sup>.

b) Legislación social en favor de obreros y campesinos.

Por otra parte también daría principio la obra de legislación social cuando Venustiano Carranza se hizo cargo, interinamente, del Poder Ejecutivo de la Unión y en ese aspecto cabe destacar la obra de varios Gobernadores Constitucionalistas quienes se dieron a la tarea de emitir diversos decretos, en - -

\* Fuente: Departamento de Estadística Nacional, Censo, Demografía, producción y circulación (México, 1924).

Nota: Precios determinados en centavos de Estados Unidos por onza troy. Tomado de Richmond Douglas. Op. cit. p. 136

sus respectivos Estados, con el fin de mejorar las condiciones de vida de obreros y campesinos:

"Alberto Fuentes, Gobernador y Comandante Militar del Estado de Aguascalientes, por decreto en vigor a partir del 23 de agosto de 1914, establece el descanso semanal y la jornada máxima de ocho horas de trabajo "25.

Pablo González decreta, con fecha 3 de septiembre en los Estados de Puebla y Tlaxcala la abolición de las deudas del proletariado de las ciudades y del campo.

"Pablo González, General de División del Ejército Constitucionalista y Comandante en Jefe del Cuerpo de Ejército del Norte, con las facultades que está investido, decreta lo siguiente: Primero. Quedan abolidas todas las deudas de los peones en todas las haciendas y ranchos de los Estados de Puebla y Tlaxcala. Segundo. Quedan también abolidas todas las deudas de los artesanos y mozos y toda clase de empleados en las ciudades, distritos y municipalidades de los Estados de Puebla y Tlaxcala. Tercero. El que contravenga esta disposición, exigiendo deudas pasadas a las clases menesterosas, sufrirá una multa de \$ 100.00 a \$ 5,000.00. Por tanto, mando se imprima, publique y se le dé el debido cumplimiento "26.

"Luis F. Domínguez, Gobernador y Comandante Militar del Estado de Tabasco ordena también la abolición de las deudas y establece un salario mínimo y la jornada máxima de ocho horas."27.

El ordenamiento más completo decretado en aquellos días fue sin duda el del general Eulalio Gutierrez gobernador y -- Comandante militar del Estado de San Luis Potosí. Dicho decreto, "fechado el 15 de Septiembre establece un salario mínimo para toda clase de trabajadores; jornada máxima de nueve horas; supresión de las tiendas de raya; se proscriben las deudas de los peones y se dictan una serie de disposiciones tendientes a mejorar su nivel de vida. Además ordena la organización del Departamento del Trabajo en el Estado, con el objeto de ayudar a resolver sus problemas a los trabajadores de las fincas rústicas, de las minas y de las industrias de transformación." 28.

### 3. La Soberana Convención Revolucionaria o Convención de Agascalientes.

Como todos los procesos revolucionarios ocurridos en el mundo, que invariablemente son influenciados por fuerzas externas cuyos efectos se reflejan en la distinta perspectiva de los líderes sociales en cuanto a la forma y método que habrán de seguirse para concretar los cambios y transformaciones que la sociedad del momento reclama, la Revolución Mexicana, desafortunadamente, no fué la excepción. Por ello en la tercera etapa del movimiento armado las milicias que conjuntamente habían luchado contra el Huertismo, serían protagonistas de otra lucha fratricida de gran envergadura que tuvo como antecedentes los siguientes acontecimientos.

#### a) Ruptura con Villa

Con respecto a la División del Norte al mando del Gene-

ral Francisco Villa las fricciones que éste protagonizó con el -  
Constitucionalismo y en especial con el Primer Jefe fueron eviden -  
tes desde 1914 por varios motivos, pero los más importantes - -  
serían:

1°. Las declaraciones hechas por el General Villa en Ciudad - -  
Juárez inmediatamente después de que el Sr. Carranza mandara la -  
nota al gobierno de los E.U. con motivo del desembarque de tropas -  
americanas en el Puerto de Veracruz y, 2° las discrepancias con -  
la Primera Jefatura a causa del plan general de campaña ideado -  
por los Generales Villa y Angeles para llegar al centro de la Ré -  
pública: Villa y Angeles sostuvieron siempre que la marcha de la -  
División del Norte debía ser sobre Zacatecas y Aguascalientes, no  
sobre Saltillo y encomendar las operaciones sobre esta plaza al -  
Gral. Pablo González" 29.

A pesar de todos los desacuerdos existentes entre Villa -  
y Carranza en el mes de Julio de 1914 se hicieron esfuerzos por -  
ambas partes, para evitar la disgregación del movimiento revolu -  
cionario. El día 3 se iniciaron negociaciones entre representantes  
de ambas facciones. Por un lado los generales Antonio I. Villa -  
real, Cesáreo Castro y Luis Caballero nombrados por Don Venus -  
tiano Carranza y por la División del Norte el General José Isabel  
Robles, el Dr. Manuel Silva y el Ing. Manuel Bonilla.

Después de arduas discusiones que se prolongaron por cin -  
co días, el 8 de julio de 1914 se firmó el llamado "Pacto de - -  
Torreón" en el que Francisco Villa prometía nuevamente su adhesión  
al Ejército Constitucionalista y el reconocimiento de Ve - -

nustiano Carranza como Primer Jefe.

Conviene citar del documento "Pacto de Torreón" la cláusula que a nuestro juicio resalta por su importancia ya que en ella se alude a cuestiones de carácter político económico y social que refrendan la noble causa que asiste al Constitucionalismo en su lucha contra la opresión. También incluiremos la primera cláusula del mismo documento en la que se indica que el Primer Jefe al asumir el poder debería convocar a una convención de jefes revolucionarios para acordar el programa de reformas y gobierno que el país requería.

"Siendo la actual contienda una lucha de los desheredados contra los abusos de los poderosos, y comprendiendo que las causas de las desgracias que afligen al país emanan del pretorianismo, de la plutocracia y de la clerecía, las divisiones del Norte y del Noreste se comprometen solemnemente a combatir hasta que desaparezca por completo el Ejército Ex-Federal, sustituyéndolo por el Ejército Constitucionalista, a implantar en nuestra nación el régimen democrático, a procurar el bienestar de los obreros, a emancipar económicamente a los campesinos, haciendo una distribución equitativa de las tierras o por otros medios que tiendan a la resolución del problema agrario y a castigar, corregir y exigir las debidas responsabilidades a los miembros del clero católico romano que ostensiblemente y de manera intelectual o material hayan ayudado al usurpador Victoriano Huerta.

Al tomar posesión el ciudadano Primer Jefe del Ejército -

Constitucionalista, conforme al Plan de Guadalupe, del cargo - de Presidente interino de la República, convocará a una Conven - ción que tendrá por objeto discutir y fijar la fecha en que se verifiquen las elecciones, el programa de Gobierno que deberán poner en práctica los funcionarios que resulten electos y, los demás asuntos de interés general. La convención quedará inte - grada por delegados del Ejército Constitucionalista nombrados - en junta de jefes militares, a razón de un delegado por cada - mil hombres de tropa "30. La fecha para la realización de la - Convención fue fijada para el 1° de octubre de 1914. Sin embar - go, no obstante el Pacto de Torreón, Francisco Villa desconoce al Gobierno Constitucionalista el 22 de septiembre de aquel año.

b) El fracaso de las negociaciones con Emiliano Zapata.

En relación con la facción encabezada por Emiliano Zapata, desde el 28 de agosto de 1914 se iniciaron conferencias a ins - tancias del Sr. Carranza que se proponían lograr la unifica - ción de la Revolución.

Desgraciadamente los zapatistas Manuel V. Palafox, Alfre - do Serratos, Antonio Díaz Soto y Gama, y el propio General - Zapata se mostraron intransigentes al manifestar: "la única - base de paz entre los revolucionarios del Norte y los del Sur consiste en la absoluta sumisión de los Constitucionalistas - al Plan de Ayala en todas sus partes, tanto en lo relativo a - los principios como en cuanto a los procedimientos políticos - de su idealización y en cuanto a la jefatura de la - - - - Revolución" 31.

Tales exigencias zapatistas fueron informadas a Carranza por sus representantes en aquellas conferencias, los señores Antonio U. Villarreal y Lic. Luis Cabrera y en respuesta el Primer Jefe de la Revolución esbozó lo siguiente:

"Habiendo recibido la investidura de Primer Jefe del -- Ejército Constitucionalista, por delegación de los diversos - jefes militares, con sujeción al Plan de Guadalupe, que colaboraron conmigo para el derrocamiento de la dictadura del General Huerta, no podría yo abdicar este carácter para someterme a la jefatura del General Zapata, ni desconocer el Plan de Guadalupe para adoptar el de Ayala.

...Si el General Zapata y los jefes que lo siguen, pretenden realmente que se lleven a cabo las reformas que exigen el bienestar del pueblo suriano, tienen el medio de verificarlo, uniendo sus esfuerzos a los de esta Primera Jefatura reconociendo la autoridad de ella y concurriendo a la Convención de jefes que he convocado para el día 1° de Octubre del corriente año, precisamente con el objeto de discutir allí el programa de reformas que el país exige " 32.

La obstinación de la facción zapatista para llegar a un acuerdo con el Constitucionalismo derribó las esperanzas de conciliación entre ambos bandos y en breve tiempo se iniciaron las hostilidades entre zapatistas y constitucionalistas.

c) La Convención.

Muy a pesar de todo la Soberana Convención Revolucionaria, también conocida como la Convención de Aguascalientes, se -  
sionó a partir del 1º de Octubre en la ciudad de México. El -  
día 2 Venustiano Carranza presentó su renuncia como Encargado-  
del Poder Ejecutivo, la cual no le fue aceptada por los jefes-  
revolucionarios asistentes, quienes, también aprobaron la pro-  
puesta de que la Convención se trasladara a la ciudad de Aguas-  
calientes, con el fin de contar con mayores garantías. El 10 -  
de Octubre dieron principio las conversaciones en aquella - -  
ciudad fungiendo como Presidente el General Antonio I. Villa -  
rreal.

De manera inesperada el día 17 arribó Francisco Villa a -  
la ciudad, aunque había declarado oficialmente, cuando desco -  
noció a Carranza, que no asistiría a la Convención. Por lo - -  
tanto en el seno de ésta se formaron dos comisiones; una para  
invitar al C. Primer Jefe a Aguascalientes y la otra para - -  
hacer lo mismo con el Gral. Emiliano Zapata.

"El Sr. Carranza dió por respuesta un pliego, con instruc-  
ciones de que fuera abierto en la Convención, Zapata envió un-  
numeroso grupo de representantes encabezados por el Lic. Anto-  
nio Díaz Soto y Gama " 33.

En su respuesta Don Venustiano Carranza declinaba la in-  
vitación que se le hacía de asistir a Aguascalientes, manifes-  
tando que estaba dispuesto a entregar el poder, condicionalmen-  
te; ya que lo haría sólo si Zapata y Villa se retiraban tam -



bién a la vida privada y que se estableciera un gobierno pre -  
constitucional encargado de realizar las reformas políticas y -  
sociales que necesitaba el país antes de la llamada a eleccio-  
nes para el restablecimiento del Gobierno Constitucional.

"Tal es la forma de solucionar el conflicto existente, -  
que someto a la consideración de ustedes y que estoy dispues-  
to a cumplir. Mas si lo único que se desea es alejarme de la -  
Jefatura de la Revolución y del Poder Ejecutivo de la Unión, -  
para que las ambiciones personales o la reacción encuentren -  
escombrado el camino, entonces, desde ahora declaro que estoy -  
firmemente dispuesto a servir a la causa porque he venido lu -  
chando "34 .

La importante propuesta fue turnada para su estudio a las  
comisiones de Guerra y Gobernación integradas por los delega -  
dos: Angeles, Obregón, Miguel A. Peralta, García Aragón, Mar -  
tín Espinosa y Eulalio Gutiérrez. El dictamen fue discutido y -  
aprobado destacando las siguientes resoluciones: 1a. Cesa como  
Primer Jefe del Ejército Constitucionalista encargado del - -  
Poder Ejecutivo de la Unión el ciudadano Venustiano Carranza.

2a. Cesa el General Francisco Villa como Jefe de la Divi-  
sión del Norte.

3a. Nómbrase un Presidente provisional mientras se trans-  
lada la Soberana Convención a la capital de la República.

"El General Eulalio Gutiérrez fue nombrado Presidente --

provisional. Al día siguiente se le presentó como agente confidencial del Presidente Wilson, el Sr. Leo J. Canova. Este caballero afirmó en más de una ocasión al Gral. Gutiérrez que el Gobierno de Washington veía con agrado su designación y que estaba dispuesto a ayudarlo en todo lo que fuera posible. También eran agentes confidenciales del Presidente puritano, los señores J.L.Silliman y George Carothers. El primero lo representaba ante el Sr. Carranza y el segundo ante el Jefe de la División del Norte; y, según noticias dignas de crédito, tanto el uno como el otro halagaban con palabras melosas y vagas -- promesas a los dos caudillos " 35.

La actitud de la Casa Blanca era, por tanto, consecuente con sus propósitos: Cortejando a cada uno de los jefes de las distintas facciones planeaba obtener, al triunfo de alguno de ellos, probendas y concesiones para los intereses yanquis, patrocinados por el Señor Wilson. Tenían los norteamericanos, en ese momento, fundadas esperanzas de que los dos generales convencionistas -Gutiérrez y Villa- serían más dóciles ante la presencia estadounidense en todos los ámbitos de la economía mexicana.

#### 4. El Constitucionalismo administrando desde Veracruz.

A consecuencia del rompimiento entre las distintas facciones revolucionarias y el desconocimiento por parte de la Soberana Convención de Aguascalientes de Venustiano Carranza -- como Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de la República, éste sin tomar en cuenta-

el cese en sus cargos acordado por los Convencionistas resuelve dejar la ciudad de México y dirigirse a Veracruz para establecer allí, - provisionalmente, el despacho del Ejecutivo Constitucionalista.

- a) Reasume el control fiscal y administrativo del Puerto. -  
Así como el de las Comunicaciones.

Veracruz aun permanecía bajo la ocupación de los norteamericanos así como el aparato administrativo que los invasores habían - montado con el fin de dar "satisfacción" a las necesidades públicas de la población porteña. Por lo que el Secretario de Estado del Gobierno Estadunidense había declarado "que su gobierno se hallaba en aptitud de precisar la fecha de la evacuación del Puerto de Veracruz, siempre que el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista se comprometiera por medio de un manifiesto o de un decreto, a no cobrar por segunda vez los derechos de los causantes veracruzanos que los hubiesen pagado a las autoridades invasoras, y también a no castigar a los mexicanos cuyos servicios hubiese utilizado la misma administración extranjera" 36.

Se haría evidente de nueva cuenta la autonomía constitucionalista al rechazar, categóricamente, esas condiciones agresivas y denigrantes dentro de su misma ingenuidad. Sin embargo, a causa de la venerable actitud de los comerciantes y de la mayor parte de - - propietarios y administradores de fincas urbanas del Puerto de - - Veracruz, quienes se habían dirigido ya al Sr. Carranza renunciando a la protección que para ellos solicitara el Gobierno de - los Estados Unidos como requisito previo para la - - evacuación de la ciudad, manifestando, terminantemente, -

que aceptarían las decisiones que en justicia dictare el Gobierno Mexicano, en lo que se refiere al cobro de los derechos fiscales recaudados anteriormente por las autoridades extranjeras.

Esta postura solidaria de los costeros fue suficiente para que el Encargado del Ejecutivo en un decreto de dos artículos decidiera la exención impositiva de los veracruzanos ante las autoridades constitucionalistas 37 .

Por su parte los empleados que habían servido a las autoridades invasoras también se dirigieron al Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, declarando reconocer que sólo al Gobierno Nacional tocaba en esos momentos resolver las cuestiones de orden interior, tales como las que se refieren al castigo o indulto de las personas que habían servido a las autoridades extranjeras. También declararon que acatarían las decisiones que el Gobierno Nacional tomara respecto a ellos, "CON TAL DE NO SER UN OBSTACULO AL PROPOSITO EMINENTEMENTE PATRIOTICO DE CONSEGUIR LA BREVE DESOCUPACION DEL PUERTO DE VERACRUZ.

Así el 9 de noviembre de 1914, encontrándose en la ciudad de Córdoba el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista expidió el decreto "concediendo, en su artículo único, indulto general a todas las personas que habían servido como empleados en los diversos ramos de la administración pública que de hecho había funcionado temporalmente durante la ocupación del Puerto de Veracruz por las fuerzas de los Estados Unidos de

Norteamérica " 38.

El día 20 de noviembre también en Córdoba, Veracruz, Venustiano Carranza, considerando ya ineludible la confrontación del Constitucionalismo con las otras facciones revolucionarias, decreta: "Con la mira de atender con atingencia todos los Ramos de la Administración Pública y de dirigir con eficacia las operaciones militares, la Primera Jefatura del Ejército Constitucionalista y las Secretarías de Estado que de ella dependen residirán fuera de la ciudad de México, en los lugares donde lo requieran las necesidades de la campaña." 39.

Encontrándose ya instalado el Gobierno Constitucionalista en el Puerto de Veracruz, asume de manera oficial el control de los ferrocarriles; apoyándose en la Ley de Ferrocarriles, de 29 de abril de 1899 a través de la cual el gobierno mexicano había adquirido la mayoría de las acciones de la Compañía FERROCARRILES NACIONALES DE MEXICO, el Constitucionalismo decretó, el 4 de diciembre de 1914, la organización y control de los Ferrocarriles en una Dirección General de los Ferrocarriles Constitucionalistas incluyendo también como propiedad de la Nación las estaciones ferrocarrileras, sus propiedades y dependencias. El decreto también cubrió los telégrafos y teléfonos.

"Los ferrocarriles fueron siempre un signo evidente de la dominación e influencia extranjera. Por lo que Carranza justificó esta acción expropiatoria en las necesidades resultan -

tes de los servicios públicos y de las campañas militares, y el gobierno ofreció indemnizar a las compañías a cambio de quedar como propietario" 40.

Gracias a la instrumentación de estas nuevas políticas en la red de comunicaciones del país, para 1920 los Ferrocarriles registraron mayores ingresos que a finales del Porfiriato y sus proyectos de ampliación y reconstrucción eran autofinanciables 41.

b) Las adiciones al Plan de Guadalupe y sus efectos inmediatos en la reorganización política, social y económica.

El 12 de diciembre de 1914, ante las circunstancias políticas existentes producto de la campaña militar contra las facciones Villista y Zapatista, Venustiano Carranza emite el decreto que reitera la subsistencia del Plan de Guadalupe y la permanencia en el poder, como consecuencia de ello, del mismo Carranza, encargado del Poder Ejecutivo de la Nación.

En los primeros párrafos de ese decreto se hace una remem-branza de los acontecimientos que dieron origen a la Revolución Constitucionalista desde el 19 de febrero de 1913 a raíz del desconocimiento que Carranza hizo del gobierno emanado de la traición encabezada por Victoriano Huerta y la forma en que, posteriormente, ocurrieron las desavenencias y desacuerdos con la División del Norte al mando del General Francisco Villa, quien, a pesar de los compromisos previamente contraídos específicamente en el llamado "Pacto de Torreón", desconoce la autoridad del Primer Jefe de la Revolución.

También se refiere la desviación de los propósitos para - -

que fue convocada la Asamblea de Generales, Gobernadores y - -  
Jefes con mando de tropas (Soberana Convención Revolucionaria)  
y que eran el acordar un programa de gobierno, indicar las - -  
reformas indispensables que la Nación demandaba con apremio y -  
fijar la forma y tiempo para restablecer el orden constitucio-  
nal. Ante el fracaso de la Convención por lograr esos objeti -  
vos, el decreto en cuestión sostiene que la intención de la -  
nueva lucha, sin lugar a dudas, es impedir,=con alusión a - -  
Villa= la realización de las reformas revolucionarias que re -  
quiere el pueblo mexicano y en consecuencia "el Primer Jefe de  
la Revolución Constitucionalista tiene el deber de procurar -  
que se pongan en vigor todas las leyes en que deben cristali -  
zar las reformas políticas y económicas que el país necesita,-  
expidiéndolas durante la nueva lucha que va a desarrollarse.

Lo anterior se refrenda en el Artículo 2° del mencionado-  
decreto que textualmente indica:

"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 satisfac-  
ción 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, leyes agrarias que fa -  
vorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los  
latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que -  
fueron injustamente privados; leyes fiscales encaminadas a --  
obtener un sistema equitativo de impuestos a la propiedad - -

raíz; legislación para mejorar la condición del peón rural, del obrero, del minero y, en general, de las clases proletarias; establecimiento de la libertad municipal como institución constitucional, bases para un nuevo sistema de organización del Ejército; reformas a los sistemas electorales para obtener la efectividad del sufragio, organización del Poder Judicial independiente, tanto en la Federación como en los Estados; revisión de las leyes relativas al matrimonio y al estado civil de las personas; disposiciones que garanticen el estricto cumplimiento de las Leyes de Reforma; revisión de los Códigos Civil, Penal y de Comercio; reformas del procedimiento judicial, con el propósito de hacer expedita y efectiva la administración de justicia; revisión de las leyes relativas a la explotación de minas, petróleo, aguas, bosques y demás recursos naturales del país, para destruir los monopolios creados por el antiguo régimen y evitar que se formen otros en el futuro; reformas políticas que garanticen la verdadera aplicación de la Constitución de la República y, en general, todas las demás leyes que se estimen necesarias para asegurar a todos los habitantes del país la efectividad y el pleno goce de sus derechos, y la igualdad ante la ley "42.

El Artículo 3° del importante decreto sostiene que para lograr lo estipulado en el artículo anterior, el Jefe de la Revolución queda autorizado para dirigir la campaña militar; "para nombrar a los Gobernadores y comandantes militares de los Estados y removerlos libremente; para hacer las expropiaciones por causa de utilidad pública, que sean necesarias para



el reparto de tierras, fundación de pueblos y demás servicios-públicos; para contratar empréstitos y expedir obligaciones - del Tesoro Nacional, con indicación de los bienes con que han- de garantizarse; para nombrar y remover libremente los emplea- dos federales de la administración civil y de los Estados; - - para hacer directamente, o por medio de los jefes que al efec- to autorice, las requisiciones de tierras, edificios, armas, - caballos, vehículos, provisiones y demás elementos de guerra;- y para otorgar condecoraciones y decretar recompensas por ser- vicios prestados a la REvolución " 43.

Con el objeto de dar cumplimiento a las resoluciones con- tenidas en el decreto precedente (Reformas y Adiciones al Plan de Guadalupe) el día 25 del mismo mes y año el Constituciona- lismo se propuso elevar a categoría de precepto constitucional la existencia autónoma de los municipios y suprimiendo, al mis- mo tiempo, definitivamente, las llamadas Jefaturas Políticas, - al derogar la existencia de autoridades intermedias entre - - Ayuntamientos y el Gobierno del Estado, y estableciendo bajo - el mando de la respectiva autoridad municipal la fuerza - - - pública.

Este decreto afirmaba:

"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:

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 la fuerza pública de los municipios donde residieren habitual o transitoriamente.

Los Gobernadores no podrán ser reelectos, ni durar en su encargo por un periodo mayor de seis años " 44.

Cuatro días después, el 25 de diciembre de 1914, legislando con respecto a la unión conyugal y haciendo hincapié en todos los perjuicios que conlleva para ambos consortes la simple separación de la pareja cuando la unión ya no es compatible sin disolver el vínculo matrimonial, fórmula que permitió la Ley dictada en este sentido el 14 de diciembre de 1874, el Gobierno Constitucionalista decretó lo siguiente:

"Artículo 1º. Se reforma la fracción IX del Artículo 23 de la Ley de 14 de diciembre de 1874 reglamentaria de las Adiciones y Reformas de la Constitución Federal decretada el 25 de diciembre de 1873, en los términos siguientes:

"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 de celebrado, o en cualquier tiempo 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.

"Artículo 2°. Entretanto se restablece el orden constitucional en la República, los Gobernadores de los Estados quedan autorizados para hacer en los respectivos Códigos Civiles, las modificaciones necesarias a fin de que esta ley pueda tener aplicación " 45.

Una de las fundamentales acciones realizadas durante la gestión administrativa constitucionalista y a la que ya nos hemos referido antes fue, sin duda, la que se efectuó en el ámbito laboral y como al abordar este aspecto invariablemente se afectan intereses agrícolas, mercantiles e industriales a nivel nacional, se hizo necesaria la elevación al correspondiente capítulo constitucional de la adición a la fracción décima del artículo 72 de la Constitución Federal, autorizando por tanto, al Congreso para legislar en toda la República sobre minería, comercio, instituciones de crédito y trabajo, mediante el decreto del 29 de enero de 1915. Los considerandos incluyeron una breve reseña de las condiciones infrahumanas, rayando en la esclavitud, en que las clases trabajadoras debían desempeñar su labor y las causas de esta situación que eran, el decreto lo reafirmaba, la carencia de leyes reglamentarias de los artículos 4°, 5° y 32 de la Constitución y por no haberse preocupado, -los anteriores regímenes-, de la expedición de leyes para mejorar las condiciones sociales y labora

les de los trabajadores mexicanos. 46.

También el 29 de enero de 1915 fue decretada una ley para armonizar las disposiciones sobre el matrimonio civil, de acuerdo con la reforma, ya señalada, que el 29 de diciembre de 1914 estableció el divorcio absoluto. 47. La legislación en cuanto al divorcio para la emancipación de la mujer cuando el matrimonio que hubiere contraído no alcanzó los fines de la unión conyugal, sin duda alguna fue uno de los grandes logros de la Revolución Constitucionalista, ya que, la ley del Divorcio permitió la disolución de las uniones desdichadas, autorizando a los cónyuges la posibilidad de contraer nuevas nupcias, concurriendo con ello un gran factor de moralidad y esperanza en las costumbres de aquella época. Además, esa medida indudablemente civilizadora, por parte del poder público, contribuyó al desarrollo y eficacia de la legislación mexicana en tan importante aspecto.

La adición, ya referida, al artículo 72 Constitucional relativa a la facultad concedida al gobierno para legislar en toda la Nación sobre asuntos de minería, comercio, Instituciones de Crédito y Trabajo, inició su aplicación en el área laboral con el decreto de 22 de marzo de 1915 "aumentando hasta un 35% el jornal diario pagadero a los obreros en los departamentos y demás dependencias de las fábricas de hilados y tejidos de algodón, lana, "yute" y henequén, establecidas en el país o que se establecieran en lo sucesivo, aumentándose también a un 40 por ciento los pagos hechos en dichas fábricas por labores desempeñadas a destajo " 48. Tal decisión obedeció -

a la considerable alza que habían experimentado los artículos de primera necesidad en toda la República por lo que no podría considerarse como justa una retribución que no era suficiente para cubrir el mínimo costo de la vida.

Reforzó el ordenamiento la certeza gubernamental, a través del Departamento del Trabajo, de que los precios de realización de los productos elaborados en esas fábricas habían aumentado sus precios sin ocurrir lo mismo con los salarios, así como la buena disposición, pocas veces vista, de algunos empresarios para conceder un incremento, a condición de que fuera otorgado en todas las fábricas similares.

El anterior decreto al igual que el de 26 de abril con tribuyeron, conjuntamente con el expedido por Alvaro Obregón en Celaya el 9 del mismo mes, a la reivindicación de los derechos salariales justamente demandados por los obreros. Ordenando el inmediato incremento del jornal de los trabajadores a 75 centavos diarios y "aumentando la ración de cereales que actualmente se les tiene asignada, en un 25 por ciento "49.

En los preámbulos de dicho decreto se advertía la consideración de que estaba en estudio una ley general sobre regulación del contrato de trabajo, en la que se establecerían reglas sobre la jornada máxima de los trabajadores y sobre el salario mínimo que deberían percibir. Y, por lo tanto, ante la ausencia en ese tiempo de la ley respectiva, el ordenamiento emitido por Obregón, suplía, perentoriamente, su falta.

Con la intención de ensanchar la autonomía municipal, legalizada con la emisión del decreto respectivo se declaró oficialmente el 28 de mayo de 1915 "la utilidad pública de los edificios destinados a servicios municipales y el establecimiento de mercados y cementerios en toda población, finca rústica o centro industrial, fabril o minero, en que lo juzgase conveniente la comunidad a cuya jurisdicción pertenecieran ellos debiendo verificarse la adquisición de los terrenos en concordancia con los mandatos de la ley de expropiación relativa " 50.

Este decreto obedeció a la decisión humanitaria de la Revolución Constitucionalista de remediar la situación angustiosa y envilecedora en que se hallaban los trabajadores de los pequeños poblados incluidos en las grandes haciendas o en los establecimientos industriales y mineros, hundidos en la miseria y la ignorancia. En la ignorancia porque al carecer de centros educativos elementales no se conocía, en ocasiones, ni rudimentariamente la lengua nacional; muchísimo menos los derechos y obligaciones de ciudadanos. Y en la miseria a causa del monopolio que se ejercía en las "tiendas de raya" al obligar a los peones a invertir gran parte de su salario en mercancías caras y de mala calidad, acompañadas de odiosas prácticas usureras que originaban un círculo vicioso al quedar dentro de las mismas negociaciones fabriles el dinero que salía de ellas. Con la creación de edificios destinados a los servicios municipales necesarios se pretendía la corrección de tales deficiencias y la supresión de los abusos indicados.

c) Un manifiesto a la Nación.

Durante esta etapa precisamente se gestó la casi total - victoria del Constitucionalismo sobre la facción villista que representaba el segmento de oposición militar más fuerte y de mayor peligro para las divisiones carrancistas. Fue en cuatro grandes batallas, entre las ciudades de Celaya y Aguascalientes que los Constitucionalistas lograron derrotar a los villistas. "La primera tuvo lugar en Celaya los días 6 y 7 de abril; la segunda, el 13, 14 y 15 del propio mes en la misma población; la tercera del 1° al 5 de junio entre Silao y Leon; y la cuarta en las proximidades de la capital del Estado de Aguascalientes, del 6 al 10 de julio " 51 .

A pesar de ello la lucha entre ambos bandos continuó, esporádicamente, por cinco largos años más aunque ya, en ese - - lapso, la ofensiva villista se redujo en la práctica a una -- guerra de guerrillas. Así poco a poco los Constitucionalistas se fueron apoderando de todo el centro y norte del país, por - lo que el 11 de junio de 1915 fue emitido, por parte del Pri - mer Jefe del Ejército Constitucionalista, el importante documento "Manifiesto a la Nación" por medio del cual su Gobierno - dió a conocer la conducta política que observaría "en la eje - cución de la 'plataforma' de las reformas sociales contenidas - en el trascendente decreto de 12 de diciembre de 1914 " 52 .

En el documento de referencia, Carranza explicaba al pueblo mexicano que después de 5 años de lucha la Revolución - - Constitucionalista se encontraba ya próxima a terminar y a -- triunfar. "Después de haber vencido a todos sus enemigos e --

implantado , aún dentro de la lucha misma, con carácter sólido y definitivo, las reformas políticas, sociales y económicas, - constitutivas de su finalidad, para el logro de la conquista - del bienestar de la mayoría, de la igualdad de todos ante la - ley, y del imperio en todas partes de la justicia distribu - - tiva " 53

Continuó haciendo una síntesis de los sucesos políticos - y militares ocurridos en el país desde la firma de los "Trata - dos de Ciudad Juárez", pasando por las sublevaciones de Ber - nardo Reyes y Félix Díaz contra el Gobierno del Presidente - - Francisco I. Madero, la traición y posterior cuartelazo de que fue objeto el Presidente a manos del Ex-General Huerta, sin - dejar de mencionar la participación que en esos deplorables - acontecimientos tuvo un grupo de extranjeros favorecidos por - la antigua dictadura porfirista entre los que cabía mencionar, indudablemente, al Embajador Norteamericano, Henry Lane - - - Willson.

Reseñó también la entrada triunfal del General Alvaro -- Obregón a la ciudad de México después de lograr, el Ejército - Constitucionalista, la total derrota del régimen Huertista.

De igual manera se aludía en el documento el alzamiento - del ex-General Villa y la confrontación y posterior derrota, - que ineludiblemente el Constitucionalismo tuvo que afrontar y - realizar contra las otras facciones, -cuyos jefes se sentían - alentados por la presencia de representantes extranjeros a su - lado- para lograr el dominio, ya para esta fecha, de siete - -



octavas partes del territorio nacional y la organización de la administración pública en 20 de los 27 Estados de la República y en más de la mitad de los 7 complementarios.

Con respecto a las relaciones exteriores se mencionaron - las dificultades suscitadas con el gobierno de los Estados - - Unidos a raíz de las calumnias esbozadas por miembros del antiguo régimen, desvirtuando la tendencia revolucionaria y recta del movimiento constitucionalista, así como el señalamiento de cabal importancia, de que el Gobierno Constitucionalista se hallaba de hecho en posesión legítima de la Soberanía Nacional y, por lo tanto, era menester el reconocimiento de ese -- Gobierno, por los gobiernos de las Naciones con las que México tenía o tuvo relaciones diplomáticas. Tanto más que ese reconocimiento derivaría no unicamente en beneficio del Constitucionalismo o la pacificación del país además del establecimiento del Gobierno Constitucional basado en las reformas y el programa de la Revolución, "sino también en el de los extranjeros - residentes en el país que tuviesen la suficiente cultura para ampararse a sus leyes y acatarlas debidamente " 54.

Finalizaba el Manifiesto con una declaración de los principios en que se basaría el Gobierno para la realización de - las reformas esbozadas en el decreto de 12 de diciembre de 1914, y que eran, entre otras:

"Garantías a los extranjeros que se sometieran y acataran ampliamente nuestras leyes, incluyendo la aceptación de la - -

responsabilidad de las obligaciones financieras legítimas.

Restablecimiento de la paz dentro de la ley, con objeto de que todos los habitantes del país, tanto mexicanos como extranjeros, disfrutaran por igual manera de los beneficios de una justicia verdadera, quedando así interesados en el sostenimiento del Gobierno emanado de la Revolución Constitucionalista.

Respeto estricto a las Leyes de Reforma, con la más perfecta libertad de cultos dentro del acato debido al reposo público.

El arreglo del problema agrario, sin confiscaciones, resolviéndole por medio de la distribución equitativa de las tierras que aun conserva el Poder público.

La abolición del privilegio de los grandes terratenientes, quedando sujetas todas las propiedades al pago proporcional del impuesto, conforme a una valuación catastral equitativa.

La educación pública intensiva, haciéndola desarrollar en todos los lugares del país para producir la inteligencia clara de la ciudadanía, estimándose ésta como uno de los principales elementos de la seguridad nacional. El cumplimiento de las disposiciones de los artículos 4º, 5º y 6º del decreto del 12 de diciembre de 1914, que se refieren a las elecciones de los Ayuntamientos, a la convocatoria de elecciones al Congreso de la Unión, y el informe que ante esa soberanía deberá presentar el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, sometiendo a -

su consideración las reformas expedidas durante la lucha, para que ellos sean ratificadas, enmendadas o complementadas y elevadas a preceptos constitucionales aquéllas que deban tener dicho carácter antes de quedar restablecido el orden constitucional.

La expedición por el Congreso de la Unión de las convocatorias correspondientes para la elección del Presidente de la República, y una vez efectuada ésta, el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista entregará a quien corresponda el Poder Ejecutivo de la Nación" 55.

El cúmulo de acciones emprendidas y reseñadas en el presente capítulo, demuestra que el régimen de Carranza en el tiempo que fungió como encargado del Poder Ejecutivo fue abundante y variado en riqueza administrativa y que, por lo tanto, el constitucionalismo dió respuesta satisfactoria a los reclamos del pueblo mexicano-carente en muchos lugares, de los más elementales derechos políticos y sociales.

Desde el nivel municipal, estatal y federal la administración de Carranza en este lapso dejó entrever la mejor disposición y la grandeza de miras por contribuir a la recuperación del país - en todos los órdenes, incluidos el ensanchamiento de la independencia y el dominio del Estado en la regulación de la explotación de los recursos naturales nativos en beneficio del país, aún a costa de las fricciones internacionales que esta postura provocaba.

El siguiente capítulo refleja las vicisitudes que a nivel internacional, por dichas razones el gobierno constitucionalista tuvo que afrontar para salvaguardar los intereses nacionales, así como su invariable decisión de retornar al país el régimen constitucional.

### NOTAS CAPITULO III

1. Silva Herzog. Op. cit. pag. 103
2. IBIDEM. pag. 100
3. Así declaro ante el Congreso de la Unión que "uno de los -- primeros trabajos del Gobierno Constitucionalista fue la -- organización administrativa del Departamento del Petróleo -- y en virtud del Acuerdo de 29 de agosto de 1914 se procedió a revisar los expedientes declarando nulos todos los contra -- tos, concesiones, etc., tramitados durante la usurpación -- ...una de las principales fuentes de producción de la rique -- za nacional porque se ponía al arbitrio de unos cuantos -- especuladores; además "en virtud del Decreto del 7-I-1915 -- ... (se dió) al gobierno el control de la explotación indus -- trial del petróleo. Por otro lado se expidieron las circu -- lares necesarias para que todas las compañías que se dedi -- quen a la explotación del petróleo en cualquiera de sus -- ramos, se registren en la Secretaría de Fomento para reco -- nocerles personalidad y se les impuso una cuota bimestral -- ...por concepto de gastos de inspección." (MATIP) México a -- través de los Informes Presidenciales. La Administración -- Pública. vol. 5. Tomo II. pag. 299-301. Citado en Rives -- Sánchez R. Op. cit. pag. 232
4. Ley Petrolera del 7 de enero de 1915. Citada en Rives Sán -- chez. Op. cit. pag. 233
5. Decreto sobre la explotación de pozos de petróleo, 14 de -- agosto de 1915. Richmond Douglas. Op. cit. pag. 139
6. IBIDEM. pag. 139-140; El ordenamiento señalaba también que -- sólo se reconocería personalidad jurídica y se otorgarían -- concesiones para las exploraciones y explotaciones petro -- leras, a las personas y compañías que en un plazo de dos -- meses, se inscribieran en la Secretaría de Fomento... dando el nombre de la persona o sociedad interesada, el domicilio principal y el de las sucursales, así como el monto del -- capital invertido. De ser Sociedad, aclarando bajo qué leyes -- se había constituido y los nombres de los socios fundadores

y Consejeros. Así como cualquier información que posteriormente se les solicitara.

7. IBIDEM. pag. 140
8. IBIDEM. pag. 140-141
9. Por último, la concesión de los permisos provisionales a las compañías petroleras, se hará en la inteligencia de que dichos permisos no prejuzgarán de ninguna manera y en ningún sentido las diversas cuestiones que se encuentran a debate ante el Poder Judicial de la Federación en la vía de amparo o ante los tribunales federales o del orden común y en los cuales se discuta la aplicación del Artículo 27 Constitucional y de las diversas disposiciones legales dictadas en materia de petróleo por el Poder Ejecutivo, ni tampoco prejuzgarán en ningún sentido la discusión de la legislación petrolera que se encuentra pendiente ante el Poder Legislativo" López Gallo Manuel. Economía y Política en la historia de México. México Ed. El Caballito. 1970. pag. 424-425. Citado en Tamayo y contreras. Op. cit. pag. 370-371.
10. IBIDEM. pag. 370-371
11. Meyer Lorenzo. México y los E.U. en el conflicto petrolero 1917-1942. México. 1972. pag. 35. Citado en Richmond Douglas. Op. cit. pag. 148.
12. Silva Herzog. Op. cit. pag. 100
13. Sayeg Helú Jorge. Op. cit. pag. 53
14. González Ramírez Manuel. La Revolución Social de México. - El problema agrario. vol. III (México 1960). pag. 210-216- Fabela Isidro y Josefina. Documentos Históricos de la Revolución Mexicana. vol. I. pag. 366-369. Citados en Richmond Douglas. Op. cit. pag. 78
15. En los artículos de ese proyecto de Ley se reafirma.  
"1º Se declara que es de utilidad pública que los habitantes de los pueblos, congregaciones de labradores que ten-

gan como uno de sus principales elementos de vida la - - agricultura, sean propietarios de terrenos de cultivo -- bastantes para satisfacer las necesidades de una familia- y de aguas suficientes para las atenciones de dicho cultivo.

2°. Se declara que es de utilidad pública la fundación de pueblos en las regiones del país en que no los haya, por estar la propiedad territorial repartida en latifundios.

3° Se declara que es de utilidad pública la fundación de Colonias Agrícolas en terrenos fértiles que puedan regarse por medio de obras de irrigación que hayan sido cons- truidas, por lo cual se considera también de utilidad - - pública la construcción de las obras de irrigación que - sean necesarias.

4° Se declara que es de utilidad pública restituir a los pueblos que tengan como uno de sus elementos principales de vida la agricultura, las tierras que antes correspon- dieron o debieron corresponder a los ejidos, ya sea que - dichos ejidos hubiesen estado amparados por título pri - mordial, o simplemente poseídos por el pueblo o que no - hubiesen existido en una u otra forma.

5° Se declara que es de utilidad pública la subdivisión - de los terrenos incultos de propiedad particular que exceden de cinco mil hectáreas. Por lo que la expropiación en estos casos será reglamentada:

A. Las fincas destinadas a la agricultura sólo podrán - - tener una extensión de tierra doble de la que tuvieran -- actualmente en cultivo.

B. Las fincas destinadas a la ganadería sólo podrán con- servar una extensión de dos mil quinientas hectáreas por- cada mil cabezas de ganado mayor y por cada dos mil cabe- zas de ganado menor que actualmente tuviesen. Si las tie- rras fuesen adecuadas para la agricultura, sólo tendrán - una extensión de mil hectáreas por cada mil cabezas de - ganado mayor o por cada dos mil cabezas de ganado menor.

C. Los terrenos que no estén destinados a ninguno de - -

- estos objetos y, en consecuencia, permanezcan yermos, - sólo podrán conservar una extensión de cinco mil hec - - táreas." Sayeg Helú Jorge. Op. cit. pag. 124.
16. Richmond douglas. Op. cit. pag. 100
  17. Katz Friederich. Op. cit. pag. 345
  18. Silva Herzog. Op. cit. pag. 139
  19. "México a través de los Informes Presidenciales (MATIP) Secretaría de la Presidencia. México. 1976. La producción Agropecuaria y Forestal. pag. 117. "Por ejemplo el Departamento de Minas...para cumplir con el acuerdo...declaró la nulidad de 930 títulos de concesión minera expedidos - durante la usurpación del gobierno. Ib. pag. 122. Citado en Rives Sánchez. Op. cit. pag. 230 NOTA. No. 68
  20. Richmond douglas. Op. cit. pag. 134
  21. IBIDEM. pag. 135
  22. IBIDEM. pag. 135
  23. Bernstein B. Marvin. "La Industria Minera Mexicana, 1890-1950 (Albany. 1964). Citado en Richmond Douglas Op. cit.- pag. 136-137.
  24. IBIDEM. pag. 134
  25. Sayeg Helú Jorge. Op. cit. pag. 113. "Que en atención al excesivo trabajo a que han sido obligados los empleados y obreros de las haciendas, fábricas y negociaciones mercantiles, considerando de justicia limitar los días y horas de trabajo para dichos empleados y operarios, teniendo en cuenta por otra parte el alcance de las energías del individuo y apoyado en el principio de moralidad y equidad social, encontrando en la organización del trabajo un recurso para conseguir nuestra regeneración nacional, he - tenido a bien decretar: 1° Todos los encargados de haciendas, fábricas, talleres y negociaciones mercantiles de - - berán conceder a la semana un día de descanso a los - -- empleados que de ellos dependan, para los efectos consi - guientes se entenderá que el día consta de veinticuatro -

horas. 2° Los propietarios que personalmente se encarguen de la administración de sus negocios comprendiéndose en - tre éstos especialmente los comerciantes en pequeño, ce - rrarán sus establecimientos un día a la semana. 3° El -- máximo de tiempo que se señale a cada empleado será de - nueve horas diarias. 4°. Las nueve horas de trabajo seña - ladas no deberán ser consecutivas. 5° Aquellos estable - cimientos y talleres que, para beneficio del público, no - deben interrumpir sus labores a ninguna hora del día, ocu - parán los empleados suficientes para que se turnen conve - nientemente y ninguno de ellos trabaje más de los días y - horas estipuladas en el presente decreto, mientras quedan incluidos dentro de este decreto los servicios domésticos 6° Quedan exceptuados de este decreto los vendedores am - bulantes y cocheros. 7° La limitación del trabajo no será en ningún caso objeto de disminución de salario. Este de - creto comenzará a regir desde el día de su publicación".

26. IBIDEM. pag. 114
27. Silva Herzog. Op. cit. pag. 147
28. IBIDEM. Op. cit. pag. 147-148
29. Tamayo y Contreras. Op. cit. pag. 82
30. IBIDEM. pag. 98-99
31. Silva Herzog. Op. cit. pag. 139-140
32. IBIDEM. pag. 188-189
33. IBIDEM. pag. 158
34. Torre Villar Ernesto de la. et.al. "Historia Documental - de México. tomo II. México. U.N.A.M. I.I.H., 1964. 682 p. Citdo en Tamayo y Contreras. Op. cit. pag. 145
35. Silva Herzog. Op. cit. pag. 160
36. Acuña Jesús. Op. cit. pag. 134-135
37. "Art. 1° Al ocupar las autoridades mexicanas el Puerto de Veracruz, no exigirán a los habitantes de ese puerto, el - pago de impuesto o cualesquiera clase de contribucion de - carácter federal, que hubiesen sido satisfechos con an -- terioridad a las autoridades extranjeras que temporalmen - te ocuparon esa plaza.



Art. 2° Para gozar de la exención que concede este derecho, bastará que los causantes presenten en las oficinas recaudadoras respectivas, los documentos que justifiquen haber hecho el pago de sus impuestos o contribuciones a las autoridades establecidas durante la ocupación de Veracruz por las fuerzas americanas."

Acuña Jesús. Op. cit. pag. 322

38. IBIDEM. pag. 129-130

39. IBIDEM. pag. 136-138 y 322

40. "Como no se pudo llegar a ningún acuerdo, el arreglo que impuso Carranza calculó el valor de los ferrocarriles -- como sus ingresos de los últimos cinco años más el diez por ciento. El gobierno reconoció una deuda de sesenta y siete millones de pesos en obligaciones a la Central Trust Company de Nueva York más una deuda de 17 millones de pesos por el interés sobre la deuda consolidada del ferrocarril en 1916" . 8° Informe de los Ferrocarriles Nacionales de México correspondiente al año social que terminó el 30 de junio de 1916". Citado en Richmond Douglas. Op. cit. pag. 132-133

41. "Para mejorar las comunicaciones en general, el gobierno de Carranza aumentó la cantidad de líneas telegráficas de 1.5 millones de kms. en 1915 a 5.3 millones para 1919". - Richmond Douglas. Op. cit. pag. 134.

42. Acuña Jesús. Op. cit. pag. 325

43. Los subsecuentes artículos señalaban:

"Art. 4°. Al triunfo de la Revolución, reinstalada la Suprema Jefatura en la ciudad de México y después de efectuarse las elecciones de Ayuntamiento en la mayoría de los Estados de la República, el Primer Jefe de la Revolución, como Encargado del Poder Ejecutivo, convocará a elecciones para el congreso de la Unión fijando en la convocatoria las fechas y los términos en que dichas elecciones habrán de celebrarse.

Art. 5°. Instalado el congreso de la Unión el Primer Jefe

de la Revolución dará cuenta ante él del uso que haya --  
hecho de las facultades de que por el presente se haya -  
investido y especialmente le someterá las reformas expe -  
didas y puestas en vigor durante la lucha, con el fin de  
que el Congreso las ratifique, enmiende o complemente, y  
para que eleve a preceptos constitucionales aquellas que  
debían tener dicho carácter, antes de que se restablezca -  
el orden constitucional.

Art. 6°. El Congreso de la Unión expedirá las convoca -  
torias correspondientes para la elección de Presidente de  
la República, y una vez efectuada ésta, el Primer Jefe de  
la Nación entregará al electo el Poder Ejecutivo de la -  
Nación.

Art. 7°. En caso de falta absoluta del actual Jefe de la  
Revolución y mientras los Generales y gobernadores proce-  
dan a elegir al que deba substituirlo, desempeñará tran -  
sitoriamente la Primera Jefatura el Jefe de Cuerpo de -  
Ejército del lugar donde se encuentra el Gobierno Revolu-  
cionario al ocurrir la falta del Primer Jefe." Acuña - -  
Jesús. Op. cit. pag. 326

44. IBIDEM. pag. 326

45. IBIDEM. pag. 218-220

46. IBIDEM. pag. 329-330

47. IBIDEM. pag. 332-336

48. El Artículo 2° ordenaba: "Este aumento de retribución -  
subsistirá hasta que puedan establecerse las bases sobre-  
las cuales se fijará el jornal o salario mínimo que para  
la retribución del trabajo personal ha de regir en la - -  
República. IBIDEM. pag. 337.

49. IBIDEM. pag. 338

50. IBIDEM. pag. 234-235

51. Silva Herzog. Op. cit. pag. 214

52. Acuña Jesús. Op. cit. pag. 239

53. IBIDEM. pag. 240

54. IBIDEM. pag. 251-252

55. IBIDEM. pag. 253-258

#### IV. INFLEXIBLE POSTURA INDEPENDIENTE EN LA ETAPA PRECONSTITUCIONAL.

El inicio de la etapa pre-constitucional se caracterizó por la agudización de las interferencias extranjeras en el proceso revolucionario patrocinadas, para variar, por el Gobierno de Estados Unidos, que al percatarse de la inminente derrota de la facción Villista, cortejada y asistida por sus emisarios se propuso la realización de ciertas "Conferencias de Paz" que, así, tuvieron lugar en la capital de la Unión Americana con la asistencia de varias naciones hispanoamericanas con la finalidad de lograr la "pacificación de México."

También durante esta nueva tentativa norteamericana por suprimir la autonomía del Gobierno Constitucionalista se hizo manifiesta la unidad y cohesión en el seno del constitucionalismo y su firme e invariable política exterior concebida para defender la soberanía e integridad nacionales.

##### 1. Nueva injerencia internacional.

Previamente al Manifiesto que Venustiano Carranza había dirigido el 11 de junio de 1915 al pueblo de México, el día 2 se recibió en la Secretaría de Relaciones Exteriores, una nota del Presidente de los Estados Unidos en la que hacía un "llamado" a los jefes de las facciones beligerantes en México para que "obren en el restablecimiento de la paz", advirtiendo, además, que "en el caso de la eventual incapacidad de los revolucionarios para allanar sus diferencias, los E.U. se verían

obligados a decidir los medios necesarios para ayudar al pueblo mexicano". Tales conceptos reflejaban la intención paternalista y la diplomacia por demás agresiva que la administración norteamericana desplegó durante todo el proceso revolucionario mexicano. Así había ocurrido en 1913 y en 1914.

En 1915 una vez que la facción villista fue reducida a grupúsculos guerrilleros y al percatarse el gobierno americano que las divisiones militares en donde gozaba de más beneplácito -- eran pulverizadas por las milicias constitucionalistas no dudó en convocar nuevamente a una reunión Panamericana con el propósito de ofrecer sus buenos oficios para "la pacificación de -- México". En realidad sus intenciones no se limitaban a ese propósito, tarea que en sí misma representaba el pisoteo de la -- autonomía nacional a todas luces amenazada con esa propuesta.

a) Conferencias celebradas en Washington.

Logrado casi en su totalidad el triunfo de los Constitucionalistas el Gobierno de Carranza tuvo conocimiento a través de su Agente Confidencial ante el Gobierno Estadounidense, Sr. -- Eliseo Arredondo, del inicio de Conferencias en Washington y -- Nueva York convocadas por el Secretario de Estado Lansing con -- la presencia de representantes plenipotenciarios de varias na -- ciones sudamericanas con el fin, según argüían, de servir como -- intermediarios en una reunión a la que asistirían "los hombres -- al mando de los movimientos armados, sean jefes militares o de -- partido político, o sus delegados, en algún lugar neutral de -- México, para allí cambiar ideas y determinar la suerte de su --

país...el preliminar de la creación de un gobierno provisional que daría los primeros pasos necesarios para la reconstrucción constitucional del país, y para expedir el primero y más esencial de todos: la convocatoria a elecciones "2.

Ante esas circunstancias el Sr. Venustiano Carranza se refirió a esa reunión en un mensaje dirigido por separado a cada uno de los Presidentes de Argentina, Brasil y Chile, en los siguientes términos:

"Movido por el más puro patriotismo y deseando que se asegure el reinado de la libertad y la democracia en América, en nombre del pueblo mexicano y como Primer Jefe del Ejército - - Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, me permito llamar la atención de usted sobre los peligros que puede traer una nueva política de intromisión de una o varias de las naciones de este continente en los asuntos interiores y que atañen exclusivamente a la soberanía de cualquiera de - - ellas;...pues sería un error imperdonable...un crimen contra - nuestra raza si se contribuyera a provocar una guerra entre - dos naciones americanas por tratar un gobierno poderoso de imponer su voluntad a un pueblo libre, independiente y soberano - conculcando sus derechos y nulificando el completo triunfo que acaba de alcanzar por medio de las armas para restablecer de - finitivamente un régimen de libertad y justicia "3.

La embestida diplomática de manera directa se concretaría - el 11 de agosto de 1915 cuando los Embajadores Extraordinarios

y Plenipotenciarios del Brasil, Chile y Argentina, y los Envia- dos Extraordinarios de Bolivia, Uruguay y Guatemala conjuntamen- te con el Secretario de Estado Norteamericano Lansing, sin amba- ges, enviaron a México el texto conteniendo la nota producto - de sus deliberaciones en las susodichas Conferencias de Paci- ficación:

"Inspirados por el más sincero espíritu de fraternidad -- americana, y convencidos de que interpretamos debidamente el - mejor deseo del Continente entero, nos hemos reunido formal - mente..., para considerar la situación mexicana y averiguar si nuestra amistosa y desinteresada ayuda pudiera ser empleada - con éxito para restablecer paz y orden en nuestra República - hermana.

En el calor de la espantosa lucha que por tanto tiempo ha- ensangrentado la tierra mexicana, indudablemente, todos pu - dieron haber perdido de vista los efectos disolventes de tal - lucha, en las condiciones más esenciales de la existencia na - cional, no solamente en la vida y libertad de los habitantes, - sino en el prestigio y la seguridad del país.

...Un lugar adecuado dentro de las fronteras mexicanas, el- cual pudiera ser neutralizado a propósito, debe servir de si - tío para la reunión de los bandos beligerantes...y para rea - lizar ésta, los suscritos, o cualquiera de ellos, están dis - puestos a funcionar como intermediarios..."<sup>4</sup>.

El plan, para la reunión que debería realizarse, según los

manifestó el Ministro Lansing tendría lugar bajo las siguientes bases:

"Primera.- Los tres partidos contendientes de México o - sus representantes serán informados el miercoles próximo por la Conferencia Pan-Americana en Nueva York, que deben efectuar un armisticio para conferenciar inmediatamente y ponerse de acuerdo nombrando un Presidente provisional.

"Segunda.- Si alguna de las tres facciones no está de acuerdo con lo propuesto, los Estados Unidos y sus aliados Latino-americanos, reconocerán como Presidente provisional al que haya sido designado por los otros bandos contendientes y demás elementos revolucionarios.

" Tercera.- Las facciones y el pueblo de México serán advertidos que los elementos políticos y financieros que se pongan de acuerdo al nombrar un Presidente provisional y un nuevo Gobierno, que tendrán la ayuda moral y efectiva de los Estados Unidos, Brasil, Chile, Argentina, Uruguay y - - - Bolivia "5.

El documento también hacía referencia al embargo de armas a la facción que se opusiera al Gobierno nombrado así como el aprovisionamiento de armas pertrechos de guerra en cantidades ilimitadas al nuevo Gobierno provisional y además una amnistía completa para todos los que se encontraran presos por cuestiones políticas.

b) Respuesta definitiva de Carranza al A.B.C.

Ante esta nueva acometida internacional por el socavamiento de la soberanía mexicana y el menoscabo en la autonomía del Gobierno Constitucionalista, al pretender algunas naciones latinoamericanas con la evidente incitación de los Estados Unidos para realizar una Conferencia en suelo mexicano con el fin, claramente expuesto, de imponer a México una línea política a seguir en sus asuntos interiores, fue opuesto un valladar con la unidad de las filas constitucionalistas que rechazaron de manera categórica y unánime la referida mediación diplomática.

Ya que es pertinente decirlo fue enviada a cada uno de los jefes militares y Gobernadores con mando de fuerzas la nota de los conferencistas, con la finalidad quizá de medir el grado de cohesión existente en la organización constitucionalista, pero todos los jefes respondieron que sólo al Primer Jefe del Ejército Constitucionalista correspondía dirigir una nota de carácter internacional como la que recibían y declarando, asimismo, que no coincidía el deseo de sus respectivos gobiernos de contribuir a la pacificación de México tratando de intervenir en sus asuntos internos. Cabe aclarar que únicamente fue Francisco Villa quien oficialmente contestó estar dispuesto a aceptar la mediación extranjera.

Por su parte, Don Venustiano Carranza manifestó en su respuesta definitiva a las naciones integrantes del A.B.C. y demás representantes que:

"De ninguna manera podía consentir que los asuntos internos



de la República, se traten por mediación, ni por iniciativa siquiera, de ningún gobierno extranjero, puesto que todos tienen el deber, ineludible, de respetar las soberanías de las Naciones.

Y como al aceptar la invitación que sus Excelencias se han servido dirigir, para una conferencia con los jefes de la facción rebelde, a fin de volver la paz a México, lesionaría de manera profunda, la independencia de la República y sentaría el precedente de intromisión extranjera para resolver sus asuntos interiores, esta sólo consideración bastaría a nuestro Gobierno para no permitir aquélla, en legítima defensa de la soberanía del pueblo mexicano y las demás naciones Latino-americanas "7.

Respecto a la organización militar y al aparato administrativo constitucionalistas, Carranza aprovechó para señalar:

"El Primer Jefe, con un ejército de ciento cincuenta mil hombres, domina actualmente la mayor parte del territorio nacional, y en la extensa zona, sujeta a su autoridad, se han restablecido todos los servicios de la Administración Pública, se han reparado las vías de comunicación: el tráfico ferrocarrilero ha vuelto a reanudarse, y en los campos y en las ciudades comienzan a renacer el movimiento y la animación de la vida ordinaria.

Por lo expuesto, no dudo que sus Excelencias tendrán el íntimo convencimiento de que, al entrar en arreglos con las facciones vencidas, el Primer Jefe renuncia no sólo a la victoria alcanzada a costa de tantos sacrificios, sino a la Primera Je -

fatura del Ejército Constitucionalista y al Poder Ejecutivo de la Nación y faltaría a la fe y a la confianza en él depositadas por el Ejército y el pueblo mexicanos " 8 .

De esta forma el Constitucionalismo rechazaba la invitación y las condiciones pretendidamente impuestas para la realización de la planeada Conferencia, echando por tierra, con dignidad y entereza las tentativas de injerencia y manipulación internacionales que el Imperialismo yanqui durante casi todo el proceso revolucionario se propuso concretar.

## 2.- El reconocimiento internacional al Gobierno Constitucionalista.

Sin lugar a dudas la férrea actitud, sin vacilaciones del Gobierno Constitucionalista en defensa del honor, la soberanía y la autonomía nacionales demostrada con las anteriores declaraciones, influyeron y decidieron el reconocimiento, como gobierno de FACTO, de la comunidad internacional y de los Estados Unidos en especial al presidido en México por Venustiano Carranza.

A continuación insertamos los documentos respectivos:

"Cablegrama de la 'Prensa Asociada'- Washington, octubre - 16 de 1915.- De todos los países panamericanos, cuyos diplomáticos tomaron participación en las conferencias convocadas por el Secretario de Estado, Robert Lousing, se han recibido contestaciones favorables al reconocimiento de la administración del señor Venustiano Carranza como gobierno de facto en la vecina República del sur. Los embajadores del Brasil y Chile re-

cibieron hoy de sus gobiernos los mensajes que esperaban desde hace algunos días. En los telegramas se les comunica que Brasil y Chile se inclinaban en favor del reconocimiento del señor Venustiano Carranza.

Washington, octubre 19. El Secretario de Relaciones de los Estados Unidos, Mr. Robert Lansing, dirigió hoy al medio día una carta al señor licenciado Eliseo Arredondo, Agente confidencial del Gobierno Constitucionalista en Washington, diciéndole:

Tengo el placer de comunicarle que el Gobierno Americano reconoce al señor Venustiano Carranza como Jefe del Gobierno Constitucionalista de México.

Los Estados Unidos están dispuestos a recibir al representante diplomático de México, inmediatamente que pueda ser enviado.

Ruégole que se sirva usted comunicarlo así al señor Carranza "9".

Este reconocimiento en sí, independientemente de las objeciones que se hacen a esos hábitos entre las naciones de reconocer o no a un gobierno, significó un elemento básico para el futuro fortalecimiento del aparato gubernamental Constitucionalista. Sin embargo la práctica del reconocimiento otorgado entre las naciones sería estigmatizada, de manera justificada, por la diplomacia mexicana de los años treinta, complementada con una serie de preceptos al Derecho Internacional que cons -

tituyen uno de los grandes aportes de México a las relaciones -- internacionales contemporáneas. Nos referimos concretamente a la Doctrina Estrada.\*

Con todo, vale la pena subrayarlo, el reconocimiento otorgado al Constitucionalismo apuntaló su sostenimiento y el ensanchamiento de la maquinaria estatal Constitucionalista que en adelante se daría a la tarea de enraizar las bases definitivas de su gestión interior e internacional.

a) Doctrina Carranza.

Sería a finales del año 1915, después de su reconocimiento como Gobierno de facto a nivel internacional, cuando las circunstancias políticas y militares eran ya muy favorables, Don Venustiano Carranza decidió realizar una gira por la República con la intención de restablecer el orden administrativo en los vastos lugares, ya para ese entonces, controlados por el Constitucionalismo. En tres importantes ciudades que visitó durante esa gira, Matamoros, San Luis Potosí y Celaya- con significativos discursos, concibió las brillantes ideas que, posteriormente, serían llamadas "Doctrina Carranza".

Su importancia radica en la inclusión implícita de conceptos de fraternidad universal, autonomía y soberanía nacionales. En este sentido propone el acercamiento de todas las repúblicas latinas del Continente Americano, así como el respeto de los pueblos fuertes a los débiles y la expulsión de los elementos extranjeros que pretendan intervenir en las cuestiones domésticas de cada entidad internacional.

\*Consultar el final de las notas del capítulo.

Reprueba las imposiciones extrañas que potencias extranjeras han realizado en los países hispanoamericanos, utilizando la corrupción o la debilidad de los gobernantes a nombre de humanitarios intereses, ocultando el espíritu comercial y utilitarista de las naciones fuertes en sus relaciones con las que suponen débiles.

Incluye el rechazo a los gobiernos como el de Porfirio Díaz que dan preferencia a los extranjeros en perjuicio de sus connacionales. Por lo que enfatiza:

"El individuo que va de una nación a otra, no debe tener más garantías ni más derechos que tienen los nacionales. Reinará sobre la tierra la verdadera justicia, cuando cada ciudadano, en cualquier punto que pise del planeta, se encuentre bajo su propia nacionalidad "10.

Ya otros pensadores de distintas latitudes han esbozado este noble anhelo humanista en relación al derribamiento de las barreras fronterizas y de las naciones que consideran, quizá acertadamente, hijas de la ambición, de los intereses económicos oligárquicos y de las guerras. En consonancia con esas inquietudes el 26 de diciembre de 1915 Venustiano Carranza subraya en la capital de San Luis Potosí:

"Las leyes deben ser universales; los principios que en cualquier campo se conquisten, no deben ser patrimonio exclusivo de un pueblo, de una raza, de un continente, sino que debe hacerse legado de ellos a la humanidad para el logro de la

eterna aspiración, que es el progreso material y moral de las naciones.

La Revolución de México, por obra de su desenvolvimiento, más intenso de lo que en un principio se creyó, ha llegado a la posesión de convicciones que la atan, de modo inquebrantable, a problemas colectivos, no desde el punto de vista nacional, sino continental y hasta universal "11.

En el discurso manifestado en Celaya, Guanajuato el 16 de enero de 1916, el Primer Jefe hace hincapié en la naturaleza colectiva del movimiento revolucionario mexicano, así, se refiere a la paz y la concordia como medios para preservar la convivencia fraternal internacional al señalar:

"No es nuestra causa sólo la causa de la República Mexicana, es la causa de la América Latina y es la causa universal.- Si la paz es un bien para todas las naciones y es la única aspiración de todos los pueblos, no ha existido en la tierra, porque ha faltado la justicia dentro de las naciones y fuera de los principios internacionales que las han regido. Vamos, pues, nosotros, a trabajar no por la paz nuestra, sino por la paz universal "12.

Por último también se refiere al éxodo mercantilista e imperialista que debe abandonar sus prácticas basadas en la fuerza brutal que constantemente lesiona la dignidad del pueblo que los recibe, cuando suponen en peligro sus intereses individuales patrocinados, invariablemente, por sus gobiernos.

"Los extranjeros, en cualquier país donde residan accidentalmente, deben someterse al medio, sin tener más garantías ni derechos que los que tienen los nacionales " 13.

b) Querétaro. Capital provisional.

La gira por la República, referida antes, realizada por la Primera Jefatura, a finales de 1915 hizo evidente, también, que el gran espacio territorial controlado por el Constitucionalismo requería la debida organización para el eficaz despacho de los asuntos administrativos, ya que, con la visita del encargado del Poder Ejecutivo, los trabajos paralizados en importantes centros fabriles e industriales a causa de las condiciones impuestas por la guerra civil, hubieron de reanudarse; las empresas y la iniciativa adquirieron confianza y la vida normal, hasta donde lo permitieron las circunstancias nacionales, entró en pleno florecimiento.

Por todo ello el 2 de febrero de 1916 encontrándose el Gobierno Constitucionalista en la ciudad de Querétaro, capital del Estado del mismo nombre, se declaró que los responsables de la Administración Pública para dedicar el tiempo y el esfuerzo que ésta reclama deberían tener asiento en un sitio fijo, resolviéndose asimismo que la ciudad de Querétaro era el lugar idóneo que reunía las condiciones para tal efecto.

El decreto respectivo en su artículo 1º ordenaba:

"Se declara Capital Provisional de la República, por el

tiempo que fuese necesario, la ciudad de Querétaro, donde oficialmente tendrán asiento la Primera Jefatura del Ejército - - Constitucionalista y el Ejecutivo de la Unión, así como las - Secretarías de Estado que éste juzgue conveniente " 14.

Con respecto a la Ciudad de México, se reafirmó en el decreto, que continuaría siendo la capital del distrito Federal con la organización política que hasta esa fecha tenía.

En la formulación del ordenamiento aludido influyó también la necesidad de preparar con tiempo el restablecimiento del orden constitucional y, en breve, el definitivo arribo del Gobierno Constitucionalista a la tradicional capital de la República Mexicana.

### 3) El conflicto internacional: La expedición punitiva.

La madrugada del 9 de marzo de 1916, tropas al mando del General Francisco Villa, cruzaron la línea fronteriza con el propósito deliberado de asaltar la población de Columbus, en el Estado de Nuevo México de la Unión Americana, con la intención, por un lado, de tomar venganza por el reconocimiento no teamericano otorgado al Gobierno Constitucionalista en perjuicio del villismo y, por el otro, con el evidente afán de crear un conflicto internacional al Constitucionalismo que éste sabría aquilatar de manera congruente a sus principios institucionales en defensa de la soberanía y de la dignidad nacionales 15.



Desde fines del siglo XIX se había firmado bilateralmente entre México y los E.U. un tratado de amistad en el que recíprocamente ambos gobiernos se concedían autorización para el caso de que hordas salvajes o gavillas de delincuentes que cruzaran la frontera después de haber incursionado en el país vecino y cometido desmanes, depredaciones o asesinatos fueran --perseguidas y aniquiladas por tropas de la Nación perjudicada en territorio ajeno pero con sujeción a ciertas reglas.

Al tener conocimiento el Gobierno Constitucionalista de la acción armada realizada por las tropas villistas en suelo yanquino vaciló, en proponer -habilmente y con la férrea convicción de salvaguardar la autonomía y soberanía nacionales amenazadas con la probable intervención armada directa para castigar a Pancho Villa- con base en el tratado aludido antes, el paso de fuerzas con armamento ligero de uno y otro país, siempre y cuando se repitieran a lo largo de la frontera casos como el registrado en Columbus; además la propuesta contenía, --claramente, la promesa de redactar un nuevo proyecto de convenio para el futuro paso recíproco de tropas si el incidente --volvía a suceder en cualquier otro punto de la línea divisoria. Sin embargo, el Gobierno americano sin tomar en cuenta los anteriores preceptos, se consideró autorizado para enviar a territorio mexicano una expedición llamada "Punitiva", con el objeto de perseguir y castigar a Villa y su partida de forajidos.

Ante ello el Gobierno Constitucionalista protestó airadamente porque se estaba mal interpretando su iniciativa, ya que

afirmaba: "estando el Gobierno Mexicano dispuesto a sostener - su proposición sobre paso recíproco de tropas, todavía no po - día enviarse expedición alguna mientras tanto no quedaran de - finidos los términos y condiciones del Convenio relativo." - - Insistiendo en que sólo se permitiría ese paso "si desgraciada - mente de aquí para lo futuro se repitieran irrupciones como la registrada en Columbus, o de otra cualquiera clase, en algún - lugar de la línea fronteriza " 16.

A su vez, en comunicación oficial intercambiada por ambos - gobiernos acerca de la errónea interpretación dada, muy proba - blemente ex-profeso, a la iniciativa mexicana sobre paso recí - procc de tropas por parte del Gobierno de los E. U. éste en su contra-proyecto de convenio adicionó una nota en la que pre - tendía que las condiciones contenidas en dicho convenio "no se aplicaran a las fuerzas americanas que en ese tiempo se encon - traban dentro de territorio mexicano en persecución de Villa, - porque se hallaba dispuesto a respetar la confianza mostrada - y de ningún modo violaría la soberanía de México " 17.

A ese respecto el gobierno constitucionalista respondió que resultaba innecesario continuar con las negociaciones:

"Si el Gobierno Americano pretende que la expedición envia - da contra Villa se considere como un caso excepcional que deba quedar fuera de los términos del convenio, parece del todo - - inútil seguir discutiendo las condiciones y detalles del mismo, pues podrá este pactarse más tarde si se estima necesario para el caso de que en lo futuro ocurrieran lamentables aconteci -

mientos como los registrados en Columbus.

Final y tajantemente en la misma comunicación demandaba la inmediata salida de las milicias yanquis:

"...y fundado en la circunstancia de que la expedición - enviada por el Gobierno de los Estados Unidos para perseguir a Villa carece de base en virtud de la no existencia de un - convenio previo formal y definido...el C. Primer Jefe del - Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo - de la Unión, considera que es tiempo ya de tratar con el Go- bierno de los Estados Unidos sobre la inmediata retirada de- sus fuerzas de nuestro territorio " 18 .

A pesar de la requisitoria anterior, lejos de lograr la- evacuación norteamericana hubo otra incursión de tropas - - americanas en mayo de 1916 provocada por un nuevo asalto de- bandidos mexicanos a la población de Glenn Springs ; dos es- caramuzas de soldados norteamericanos con partidas villistas; hubo un serio incidente en la población de Parral entre sol- dados yanquis y el pueblo con saldo de muertos y heridos de- ambas partes; y hubo en fin el 21 de junio un combate entre- fuerzas norteamericanas y constitucionalistas en un lugar - denominado "El Carrizal" 19 .

Cor todo, la permanencia e incursión de tropas nortea- - mericanas en territorio mexicano continuaba así como la pre- sión y el hostigamiento del Gobierno yanqui al Constitucio- - nalista. Por ello en memorable nota enviada por el Constitu- - cionalismo al Departamento de Estado el 22 de mayo de 1916,- se objetan, justamente, las contradicciones entre el decir y

y el hacer en la política exterior norteamericana que aún hoy en la actualidad, es evidente. El documento pone de relieve - que la gestión diplomática mexicana en esa época se caracterizó por la independencia en sus acciones y manifestaciones y - al nivel de la agresiva diplomacia norteamericana, señalando - entre otras cosas, los siguientes hechos:

"El Gobierno americano viene desde hace mucho tiempo - - haciendo protestas de amistad a los países latinoamericanos y se ha valido de todos los esfuerzos posibles para convencer a los mismos de que desea respetar en lo absoluto su soberanía.

"Especialmente con respecto a México, el Gobierno americano ha declarado en muy repetidas ocasiones que no intentará intervenir de ninguna manera en sus asuntos interiores y que - desea dejar a nuestro país que resuelva por sí solo sus difíciles problemas de transformación política.

"..El Gobierno mexicano tiene, sin embargo, la pena de - hacer notar que los actos de las autoridades militares americanas están en absoluta contradicción con las anteriores de - claraciones y se ve, por lo tanto, en el caso de tener que - apelar al Presidente, al Departamento de Estado y al pueblo - americanos, para que, de una vez por todas, se defina cuál es la verdadera tendencia política de los Estados Unidos con relación a México "20.

Refiriéndose a la Expedición Punitiva, y ante las mencionadas circunstancias, protestó:

"El Gobierno americano manifestó, por boca de su Presidente mismo, que la Expedición Punitiva de Columbus se retiraría del territorio mexicano tan pronto como la partida de forajidos de Villa hubiera sido destruida o disgregada. Más de dos meses han transcurrido desde que esta expedición penetró a territorio mexicano; los generales Scott y Funston declararon en Ciudad Juárez que las bandas de Villa están entéramente disgregadas, y sin embargo las tropas americanas no se retiran del territorio de México.

"...Fue notorio que la expedición de Columbus cruzó la frontera sin conocimiento del Gobierno Mexicano. Las autoridades militares americanas han llevado a cabo esa expedición sin haber esperado a tener el consentimiento del Gobierno de México, y aún después de que estuvieron oficialmente informadas de que este Gobierno no había dado su consentimiento para ella, continuaron sin embargo haciendo pasar más tropas sin dar a conocer a las autoridades mexicanas este hecho "21.

Reiterando su inflexible postura en defensa de la autonomía y soberanía nacionales denuncia las presiones americanas:

"...En efecto, sin contar con el gran número de representaciones diplomáticas que so pretexto de protección a los intereses americanos establecidos en México embarazan constantemente la labor del nuevo Gobierno,...un gran número de hechos hace sentir la influencia del Gobierno americano contra la consolidación del actual Gobierno mexicano.

El apoyo decidido que en un tiempo tuvo Villa de parte del General Scott y del Departamento de Estado mismo, fueron la causa principal de que por muchos meses se prolongará la guerra civil en México. Más tarde, el apoyo continuo del Clero católico mexicano que trabaja incesantemente contra el Gobierno constitucionalista, y las constantes actividades de la prensa intervencionista americana y de los hombres de negocios de aquél país, son cuando menos un indicio de que el Gobierno americano actual no quiere o no puede evitar todos los trabajos de conspiración que contra el gobierno constitucionalista se efectúan en Estados Unidos "22.

Por último en la importante nota el Gobierno Constitucionalista exige categóricamente:

"Es indispensable que desaparezca esa contradicción, entre las protestas de amistad de parte de Washington y los actos de desconfianza y de agresión de parte de las autoridades militares americanas.

"...El gobierno mexicano invita, formalmente, al Gobierno de los Estados Unidos a cesar esta situación de incertidumbre entre ambos países y a apoyar sus declaraciones y protestas de amistad con hechos reales y efectivos que convengan al pueblo mexicano de la sinceridad de sus propósitos. Estos hechos, en la situación actual, no pueden ser otros que la retirada de las tropas americanas que se encuentran en territorio mexicano..."23.

Así las cosas, la tensión entre México y los Estados Unidos continuó por espacio de 7 meses más ya que fue hasta el 24 de noviembre de 1916 en que se firmó el Convenio que libraba a México de la invasión extranjera. Pero sería hasta el 5 y 6 de febrero de 1917 que las tropas norteamericanas evacuaron el territorio nacional.

4) Carranza retorna a la ciudad de México.

Con la presión latente del conflicto internacional, el 16 de abril de 1916 el Primer Jefe regresa a la ciudad de México puesto que ya para esa fecha, casi la totalidad del territorio nacional se encuentra bajo control constitucionalista y de esta suerte el despacho de los asuntos administrativos -- vuelve por esa razón al Distrito Federal.

Será en este momento histórico que el Movimiento Constitucionalista se propone formalmente --dadas las condiciones internas completamente favorables a su causa-- el restablecimiento del orden constitucional objetivo que guió toda su actuación durante la lucha armada. La gestión administrativa de este periodo se enfoca en ese sentido.

a) Disposiciones encaminadas hacia el restablecimiento -- Constitucional.

Primeramente con el fin de evitar en esta etapa como en toda la trayectoria constitucionalista la perjudicial influencia de extranjeros prominentes hostiles a la causa del Constitucionalismo --que se aproximaba al cenit de su desenvolvimien

to- Venustiano Carranza promulga el acuerdo, ordenando a los Gobernadores se aplicase la disposición contenida en el Artículo 33 de la Constitución Federal a todos los extranjeros-permanecientes en el país, "que militaron en los diversos bandos enemigos del Constitucionalismo, aprovechándose de la amnistía general brindada por el Gobierno Constitucionalista."24 En cumplimiento de ese acuerdo la Secretaría de Gobernación solicitó a las Entidades Federativas informes detallados sobre las personas acreedoras a esa disposición.

Cumpliendo las promesas contraídas con el pueblo mexicano y considerando que el régimen preconstitucional debería limitarse al tiempo sólo necesario, con el fin de procurar el pronto restablecimiento del orden legal, el 12 de junio el Constitucionalismo expidió el decreto que convocaba a elecciones de los Poderes Municipales en toda la República, como a continuación se indica:

"PRIMERO.- Se convoca a elecciones municipales en todo el país, para el primer domingo del próximo mes de septiembre;

"SEGUNDO.- No podrán ser votados en las próximas elecciones municipales los individuos que hubieren ayudado con las armas o sirviendo empleos públicos, a los gobiernos o facciones hostiles a la causa Constitucionalista;

"TERCERO.- Los Ayuntamientos electos en el próximo mes de septiembre, comenzarán a ejercer sus funciones conforme a las leyes respectivas, y con el carácter de corporaciones municipi-



pales autónomas, el día primero de octubre del corriente año y durarán con ese carácter todo el año de 1917;..." 25.

Sin lugar a dudas el restablecimiento del gobierno municipal contribuiría en mucho a la obra de pacificación y restauración de la legalidad en todo el país. Lo primero a través de la estricta vigilancia de las respectivas jurisdicciones municipales con el auxilio de la fuerza pública para acabar con las partidas de bandidaje remanentes de los grupos armados, que por aquellos aciagos días asolaban constantemente las diversas comarcas. Lo segundo por medio de la disminución en las localidades las actividades administrativas de las autoridades militares, poniendo en manos de autoridades civiles las que por naturaleza les corresponden. Esto evidentemente, con la finalidad de ir transformando el régimen militar existente por el Constitucional.

Sería por estas fecha, a mediados de 1916, cuando se agudizarían las condiciones de crisis económica generalizada producto de la vertiginosa caída de la actividad económica a que condujo la Revolución Mexicana.

Cabe señalar a este respecto que Venustiano Carranza creía firmemente que los problemas económicos de México no se debían a la violencia de la Revolución, sino al hábito de gobiernos pasados de "vender nuestra tierra" a los "parias en nuestra Nación " 26.

Por ello el gobierno decretó el 17 de junio de 1916 que los terratenientes extranjeros tenían que renunciar a la ciu-

dadanía externa, prometer formalmente acatar las leyes de - - México, y reconocer que la sección de justicia podía intervenir en cualquier incidente que abarcara propiedades de extranjeros <sup>27</sup>. Esta y otras disposiciones provocaron protestas diplomáticas de la Gran Bretaña y Estados Unidos, sin embargo - el Constitucionalismo a través del Secretario de Relaciones - Exteriores defendió estas leyes enérgicamente.

Volviendo a la cuestión de crisis económica general aludida antes, se acepta que los años de revolución significaron una gran destrucción y desorganización de la vida económica.

"Las escasas y poco confiables estadísticas económicas existentes para la época armada de la Revolución indican una sustancial caída de 1910 a 1915 en todos sus aspectos...La minería sufrió un descenso sumamente brusco...el descenso de las ventas al exterior fue especialmente severo en 1914 y - - 1915... El producto bruto agrícola descendió...la ganadería - descendió..La producción manufacturera...señala una situación similar a la de la producción agrícola...En cambio el petróleo tuvo un incremento extraordinario de 1910 a 1921 "28".

De tal suerte, el país experimento las secuelas de la lucha armada, "por doquier se experimentaba la carestía de alimentos, inseguridad familiar y social...caos monetario, elementos que en su conjunto empujaron a los obreros al enfrentamiento con el gobierno de Carranza "29".

Efectivamente la crisis existente en todos los renglones-

de la vida nacional llegó a su clímax al final del primer semestre de 1916 cuando los sectores medios y proletarios de la desquiciada sociedad mexicana de aquella época manifestaron - su répudio a la política económica carrancista, suponiendo - que era la causa de todo el caos económico, sin comprender - que el desequilibrio era consecuencia de los largos años de - guerra intestina que habían provocado un agudo déficit en la - balanza comercial.

Ante todo ello la Casa del Obrero Mundial había realizado diversos mitines en los que se demandaban mejoras a los in - tereses de los trabajadores. También se formaron y reorgani - zaron varios sindicatos que organizaron distintas huelgas que culminaron con una huelga general convocada por la Federación de Sindicatos Obreros del Distrito Federal el 31 de julio de - 1916, suspendiéndose en consecuencia la prestación de algunos servicios públicos como la electricidad, los tranvías, el su - ministro de agua y otros.

En relación a este conflicto debemos objetar y reprobar - insoslayablemente, la actitud autoritaria y la nula capaci - dad de conciliación que aparentó el gobierno de Carranza ante los vastos sectores de trabajadores inconformes con el cons - tante incremento del costo de la vida en la ciudad de México, puesto que, haciendo a un lado los derechos laborales y con - base en la ley de 25 de enero de 1862 se promulgó el 1° de - agosto de 1916, un decreto abominable que no podemos dejar de consignar.

"Art. 1° Se castigará con la PENA DE MUERTE, además de a los trastornadores del orden público que señala la Ley de 25 de enero de 1862:

"PRIMERO. A los que inciten a la suspensión del trabajo - en las fábricas o empresas destinadas a prestar servicios - públicos o la propague; a los que presidan las reuniones en que se proponga, discuta o apruebe; a los que la defiendan - y sostengan; a los que la aprueben o suscriban; a los que - asistan a dichas reuniones o no se separen de ellas tan pronto como sepan su objetivo, y a los que procuren hacerla efectiva una vez que se hubiera declarado..." 30'

Oficialmente se arguyó que la radicalización de la medida obedecía a la antipatriótica actitud de los trabajadores - quienes también paralizaron la fabricación de municiones de guerra para el suministro del Ejército Constitucionalista - que, dado el conflicto con los Estados Unidos, requería dado el caso la prevención de pertrechos. Se trataba, según se - afirmó, de boicotear el medio de obtener los implementos bélicos para si se declarase la guerra internacional, el Constitucionalismo se encontrara inhabilitado para defender con las armas la integridad nacional. Por supuesto que esas implicaciones se achababan a los grupos denominados reaccionarios y a las camarillas políticas opuestas al régimen.

De cualquier forma insistimos en que el ordenamiento -- aludido es motivo de severa crítica hacia el gobierno carrancista independientemente del cariz político que se le dió al

movimiento huelguístico ya que se acusó a los organizadores-- de contra-revolucionarios, de perturbadores de la paz pública en fin se calificó su conducta de antipatriótica y criminal.

El día 2 de agosto fueron reanudados los servicios siendo necesario utilizar, para lograrlo, la fuerza pública. Previamente, el 31 de julio habían sido ocupados militarmente el - Sindicato Mexicano de los electricistas y la Casa del Obrero Mundial.

Con estas acciones se dió un duro golpe al movimiento - obrero, pero aunque en ningún caso se aplicó la pena capital, unicamente reclusiones, tal ordenamiento significó un gran - estigma para el Constitucionalismo 31.

Otro acuerdo de primera importancia, que refleja de ma -- nera nítida la independencia del movimiento constitucionalista respecto a los factores tradicionales de poder, fue el emi tido el 22 de agosto de 1916 que equipara los inmuebles deno minados iglesias a los bienes destinados a un servicio públi co y sujetos a la vigilancia de la Secretaría de Gobernación, en cuanto al ejercicio del propio culto, y a la Secretaría de Hacienda en lo que atañe al uso, conservación y mejoramiento de ellas. Del mismo modo se acordó que la Primera Jefatura, a través de la Secretaría de Gobernación sería la única autori dad con poder para ordenar, en su caso, la clausura o aper tura de los templos, para retirarles del servicio religioso y consolidar su propiedad quedando por tanto las autoridades lo cales y municipales relevadas de la consideración de dichas -

órdenes respecto a esas instancias 32.

Ese acuerdo significó el control por parte del gobierno federal de los centros religiosos, para de esta manera descartar la posibilidad de acciones en retroceso patrocinadas por la mitra -como en la usurpación huertista- dados los poderosos intereses no siempre evolutivos del clero, y que pudieran representar una amenaza para la seguridad interior y llegado el caso, medrar o intentar disminuir la autonomía constitucionalista.

En su afán de complementar plenamente la autonomía municipal en el Distrito Federal, el 4 de septiembre de 1916, el Constitucionalismo restituyó a los ayuntamientos foráneos de la ciudad de México los ramos caudales y bienes de su pertenencia, de cuyo resguardo se había encargado el Gobierno Federal en virtud de la ley de 24 de abril de 1903. Para efectuar esta translación, un mes antes, el 5 de agosto se habían diferido, por decreto para el primer domingo de diciembre de 1916, en el Distrito Federal las elecciones de los Poderes Municipales, a que convocó el decreto de 12 de junio del mismo año a nivel nacional.

Conforme al decreto de 5 de agosto se ordenó que el Gobernador del Distrito Federal nombraría Ayuntamientos provisionales en las municipalidades respectivas a efecto de que ellas reorganicen en todos sus ramos la Administración Municipal. Sólo la municipalidad de México, por razones de estrategia política, quedó exceptuada de este último mandato para ser

regenteada por un Consejo de Administración Pública.

También se decidió que al comenzar la gestión de los ayuntamientos provisionales cesarían en la suya los prefectos políticos 33.

b) Convocatoria para la integración de un Congreso Constituyente.

El 15 de septiembre de 1916 fue emitido el decreto que modificaba los artículos 4°, 5° y 6° de las Adiciones al Plan de Guadalupe. Las modificaciones implicaban el principio de un gran cambio, ya que el objetivo primordial era la formulación de una Constitución Política que reformará la de 1857 ya que según palabras de Venustiano Carranza: "los legisladores de 1857, se conformaron con la proclamación de principios generales...de manera que nuestro Código Político tiene en general el aspecto de fórmulas abstractas en que se han condensado conclusiones científicas de gran valor especulativo, pero de las que no han podido derivarse sino poca o ninguna utilidad positiva " 34.

Para ello en el Artículo 4° reformado se convocaba a la elección de un Congreso Constituyente con los requisitos y limitaciones que se especificaban 35.

En los artículos 5° y 6° se indicaba que la misión de la Asamblea Constituyente, que no podría exceder de dos meses a partir del 1° de diciembre de 1917, sería exclusivamente la de discutir, aprobar o modificar el Proyecto de Constitución-

que el Encargado del Poder Ejecutivo le presentaría; "en que están contenidas todas las reformas políticas que la experiencia de varios años, y una observación atenta y definida, me han sugerido como indispensables para cimentar sobre bases sólidas las instituciones, al amparo de las que deba y pueda la Nación laborar útilmente para su prosperidad, encausando su marcha hacia el progreso por la senda de la libertad y del Derecho " 36.

Se aclaraba que en dicho proyecto, por supuesto, se incluirían las reformas dictadas durante toda la lucha armada y las que se dictaran hasta que el congreso Constituyente se reuniera. Una vez concluido el cometido del Congreso, éste quedaría disuelto no sin antes expedir la Constitución reformada para que el Jefe del Poder Ejecutivo convoque, conforme a ella, a elecciones de Poderes generales en toda la República.

"Verificadas las elecciones de los Poderes Federales e instalado el congreso General, el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de la Unión le presentará un informe sobre el estado de la administración pública, y hecha la declaración de la persona electa para Presidente, le entregará el Poder Ejecutivo de la Nación " 37.

. Por último, para complementar las reformas a la Constitución Política de 1857, específicamente en los Artículos que prescriben la manera de suplir las faltas absolutas o temporales del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y con la manifiesta intención de suprimir de una vez por todas la



especulativa institución de la Vicepresidencia, el 29 de septiembre el Constitucionalismo decreta la adición del artículo 72 de la Constitución de 1857 con la fracción XII que faculta al Congreso para erigirse en Colegio electoral y nombrar en los casos de los Artículos 80 y 81 al ciudadano que ha de subsistir al Presidente de la República en sus faltas absolutas o temporales; así como las modificaciones a los artículos 78, 80, 81, 82, 83 y 84 de la misma Constitución que se refieren, entre otras cosas, a la reducción del periodo de gobierno a cuatro años; el inicio del periodo presidencial el 1° de Diciembre, la no reelección, en ningún caso, del ciudadano que haya desempeñado, aún por breve tiempo, el cargo de Presidente de la República y la necesidad de obtener permiso del Congreso para que el Presidente pueda ausentarse del territorio nacional 38.

La obra legislativa del periodo preconstitucional hace hincapié en el firme propósito carrancista de lograr el avance paulatino de México hacia la legalidad. Sin embargo, la constante pretensión norteamericana de interferir en México diplomática, primero, y militarmente, después, aunado a los problemas económicos y sociales surgidos postergan, por breve tiempo, uno de los fundamentales objetivos del Carrancismo: La elevación a nivel constitucional de todas las reformas.

A pesar de esos obstáculos, el régimen constitucionalista avanza con firmeza encauzando su proyecto a la realización de su más caro anhelo, como era la formulación de una novedosa Constitución Política que transformaría radicalmente la vida nacional en todos los ámbitos.

NOTAS CAPITULO IV .

- 1.- Así fue la Revolución Mexicana. La Revolución Día a Día INAH, CN Fomento Educativo; Dirección General de Publicaciones y Medios. 1985. México. pag. 1460-1461
- 2.- Acuña Jesús. Op. cit. pag. 246
- 3.- IBIDEM. pag. 241-242
- 4.- IBIDEM. pag. 246.
- 5.- IBIDEM. pag. 246-247
- 6.- El General Obregón respondió: "...Si los países hermanos están, como lo creo, animados por los más altos principios de moralidad y confraternidad, y sinceramente anhelan para nuestro querido México un futuro de paz y prosperidad, estando dispuestos a prestar su ayuda para - - ello, podrían hacerlo con el sólo hecho de no dejarse - sorprender por informaciones carentes de veracidad o por influencias poco escrupulosas, y dejar que la Administración Constitucionalista, sin extrañas influencias, con - cluya su obra de pacificación y restablezca un gobierno netamente democrático..." Acuña J. Op. cit. pag. 250.  
El Gobernador de Jalisco, M. Aguirre Berlanga, fue categórico en su respuesta: "...un asunto de carácter internacional solo compete TRATARLO Y RESOLVERLO al C. Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de la Nación...; - pues él representa a la Revolución y al pueblo Mexicano...En el propio señor Carranza radica genuinamente la re presentación de la soberanía nacional para los negocios-internos y del exterior, por virtud del régimen que go - bierna al Constitucionalismo...el Partido Constitucionalista acatará y sostendrá lo que el resuelva..." IBIDEM-pag. 251-253.
- 7.- Aguirre Berlanga. Op. cit. pag. 87-88
- 8.- IBIDEM. pag. 92

9. "Iguales cartas entregaron al Sr. Arredondo, personalmente los Ministros de Guatemala y Bolivia. La carta del Embajador de la República Argentina, fue enviada al Señor - - Arredondo por conducto de un mensajero de esa Embajada" - Acuña Op. cit. pag. 266-267
- 10.- Acuña J. Op. cit. pag. 278.
- 11.- IBIDEM. pag. 279
- 12.- IBIDEM. pag. 280
- 13.- IBIDEM. pag. 281
14. IBIDEM. pag. 348
- 15.- Previamente al atentado perpetrado por Francisco Villa en Columbus, Nuevo México, las fuerzas villistas habían cometido dos actos de bandidaje, por demás reprobables en territorio mexicano. "el 14 de julio de 1915 José Trinidad Sánchez y Emilio Márquez fueron ambos responsable de haber volado con dinamita un tren de pasajeros en el kilómetro 132 de la vía del ferrocarril Mexicano en las cercanías de Apizaco, Tlaxcala; en otro atentado ocurrido a principios de 1916 el ex-general Rafael Castro y el ex-general Pablo López fueron acusados de asesinar a 18 ciudadanos norteamericanos que viajaban a bordo de un tren de pasajeros, en Santa Isabel, Estado de Chihuahua, con autorización, según información oficial, del General-Villa, con el fin de provocarle dificultades internacionales al Gobierno Constitucionalista." Silva Herzog. Op. cit. pag. 220
- 16.- Acuña J. Op. cit. pag. 374
- 17.- IBIDEM. pag. 375
- 18.- IBIDEM. pag. 376
- 19.- Silva Herzog. Op. cit.. pag. 224
- 20.- IBIDEM. pag. 248
- 21.- IBIDEM. pag. 249-251

- 22.- IBIDEM. pag. 254
- 23.- IBIDEM. pag. 258-259
- 24.- "Esta providencia fue un acto de justa defensa, pues - - muchos extranjeros...al abrigo de la magnanimidad revolucionaria, no obstante comprender la esterilidad de su - - artera labor, seguían ayudando la obstinación de los reaccionarios en sus confabulaciones y en sus intrigas de subversión en contra del orden de cosas a cuya misericordia muchas veces renovada, debieron en muchos casos el sobrevivir a sus delitos, disfrutando en todas partes de garantías amplias e inmerecidas." Acuña J. Op.cit.pag.283-284.
- 25.- IBIDEM. pag. 350.
- 26.- Discurso de Venustiano Carranza en Guadalajara, el 13 de febrero de 1916. Citado en Richmond Douglas. Op. cit. pag. 167
- 27.- Circular del 17 de junio de 1916. Citado en IBIDEM. pag. 167.
- 28.- Leopoldo Solís. Op. cit. pag. 77-78
- 29.- Rives Sánchez. Op. cit. pag. 235
- 30.- "Segundo. A los que con motivo de la suspensión de trabajo en las fábricas o empresas mencionadas o en cualquiera -- otra, y aprovechando los trastornos que ocasiona, o para - agravarla o imponerla destruyeren o deterioren los efectos de la propiedad de las empresas a que pertenezcan los - - operarios interesados en la suspensión o de otras cuyos - - operarios se quiera comprender en ella; y a los que con el mismo objeto provoquen alborotos públicos, sea contra funcionarios públicos o contra particulares, o hagan fuerza - en las personas o bienes de cualquier ciudadano, o que se apoderen, destruyan o deterioren bienes públicos o de propiedad particular.
- "Tercero: A los que con amenazas o por la fuerza impidan - que otras personas ejecuten los servicios que prestaban - los operarios en las empresas contra las que se haya de -

clarado la suspensión del trabajo." Sislva Herzog. Op. cit. pag. 245-246.

31.- IBIDEM. pag. 246-247

32.- Acuña J. Op. cit. pag. 289-290

33.- IBIDEM. pag. 288

34.- Informe de Venustiano Carranza ante el congreso Constituyente reunido en Querétaro el 1° de Diciembre de 1916, en Aguirre Berlanga M. Op. cit. pag. 139-140.

35.- "Convocatoria a elecciones" Acuña J. Op. cit. pag. 359.

36.- Informe de Venustiano Carranza ante el... en Aguirre Berlanga. Op. cit. pag. 138.

37.- Acuña J. Op. cit. pag. 359

38.- IBIDEM. pag. 369-370.

\* La Doctrina Estrada fue obra de Genaro Estrada, Secretario de Relaciones Exteriores del Gobierno de México en 1930. Y se refiere a una serie de conceptos de gran trascendencia para las relaciones internacionales contemporáneas y en los que México siempre ha basado su política exterior.

El principio fundamental refiere que "México no se pronuncia en el sentido de otorgar reconocimientos a ningún gobierno porque considera que esa es una práctica denigrante que sobre herir la soberanía de otras naciones coloca a éstas en la circunstancia de que sus asuntos internos puedan ser calificados por otros gobiernos, quienes de hecho asumen una actitud de crítica al decidir favorable o desfavorablemente sobre la capacidad legal de regímenes extranjeros".

Los otros preceptos se denominan no intervención y libre autodeterminación de los pueblos: El primero sostiene que ningún país debe intervenir en forma alguna y por ningún motivo en los asuntos internos de otro; y el segundo, en virtud del cual todos los pueblos tienen derecho a establecer libremente su condición política o régimen político, así como a proveerse su desarrollo político, económico y social. González Casanova, Pablo. "No intervención, autodeterminación y democracia en A.L." México. Siglo XXI. 1983. pag.283.

## V. EL RESTABLECIMIENTO DEL ORDEN CONSTITUCIONAL.

Como Venustiano Carranza lo había manifestado el 13 de septiembre de 1913 en el discurso pronunciado en el H. Ayuntamiento de Hermosillo, Sonora, su gobierno se daría a la tarea de promulgar una nueva Constitución Política, reformando y adicionando la Constitución de 1857. De esta manera se concretaría el restablecimiento del orden constitucional.

Las argumentaciones oficiales para realizar la transformación de la Carta Magna se cifraron en que la Constitución del 57 con las reformas políticas y sociales implementadas durante la lucha constitucionalista, sería inadecuada para la satisfacción de las necesidades públicas, además de que los Poderes como ella los consagraba, en especial el Legislativo, una traba constante para la marcha regular y ordenada de la administración. Siendo por lo tanto indispensable reformar para actualizarlo el Código Político vigente desde 1857.

- 1.- La Constitución Política de 1917: Artículos 3°, 27, 28, 123 y 130.

Verificadas las elecciones para conformar el Congreso Constituyente, los diputados integrantes se reunieron por primera vez el 20 de noviembre de 1916 en el Teatro Iturbide de la ciudad de Querétaro e iniciaron su gestión como oficialmente se había planeado el 1° de Diciembre, concluyéndola al final de enero de 1917, dando así origen a una nueva Constitución "que establecía las bases de un Estado fuerte -

y con amplias facultades para intervenir en las cuestiones económicas, de propiedad, en las relaciones de trabajo y capital, educación, etc. Tenía la finalidad de sustituir sistemas anteriores por otro considerado mejor, para realizar 'el bienestar y la justicia social' "1.

Sin embargo, es pertinente aclarar que originalmente el proyecto de reformas a la Constitución Política de 1857 que Venustiano Carranza presentó a la Asamblea del Constituyente, aunque si bien estableció los lineamientos generales, sin lugar a dudas no llenaba del todo las aspiraciones revolucionarias del Congreso por lo cual no satisfizo a los Constituyentes quienes lo ampliaron y profundizaron de tal manera que es menester reseñar los aspectos principales de los artículos más relevantes de la Carta de Querétaro, como fueron finalmente aprobados.

El Artículo 3° textualmente indicaba:

"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 gratuita

mente la enseñanza primaria 2 .

Por su parte el Artículo 27 tiende a reafirmar la independencia económica recuperando la soberanía de los recursos naturales y la decisión férrea para fraccionar los latifundios existentes al sostener en sus párrafos.

"Primero. La declaración de que la propiedad de las tierras y aguas corresponde originalmente a la nación.

"Segundo. El principio de que la propia nación tiene en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público.

"Tercero. El principio de expropiación por causa de utilidad pública.

"Cuarto. El principio de que corresponde a la nación el dominio directo de los recursos del subsuelo y que tal dominio es inalienable e imprescriptible.

"Quinto. La exigencia de que durante el próximo periodo Constitucional -1917-1920 - debían fraccionarse los latifundios con el fin de crear la pequeña propiedad.

"Sexto. La elevación a precepto constitucional de la Ley de 6 de Enero de 1915.

"Séptimo. La prohibición de que las asociaciones religiosas de cualquier índole pudieran adquirir, poseer o administrar bienes raíces, ni capitales impuestos sobre ellos "3 .



El artículo 28, aprobado por el Constituyente de Querétaro es eminentemente liberal ya que se propone suprimir toda práctica comercial que ostensiblemente constituya un monopolio así como el de prohibir cualquier fenómeno especulativo que tienda a afectar la libre competencia; "exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos-telegráfos y radiotelegrafía, a la emisión de billetes por medio de un sólo Banco, que controlará el Gobierno Federal, y a los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la reproducción de sus obras, y a los que, para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a inventores y perfeccionadores de alguna mejora"<sup>4</sup>.

Compensativamente se sostiene que las asociaciones productivas de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses no constituyen monopolios. Asimismo las asociaciones o sociedades cooperativas de productores que exploten la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan y que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas agrupaciones se encuentren bajo la supervisión del Gobierno Estatal o Federal, en su caso

En el Artículo 123 se revalidaron y ampliaron las diversas disposiciones que los Constitucionalistas habían implementado durante la 'lucha armada' con relación al trabajo. En especial quedaron consagradas la protección de los trabajadores al establecer la jornada máxima de ocho horas, la fijación de un salario mínimo, las medidas de seguridad, el reparto de - -

utilidades, la abolición del peonaje por deudas, el derecho de huelga y los procedimientos para conciliar los conflictos entre el capital y el trabajo. Pero sin duda la cuestión de mayor -- trascendencia que se observa en dicho artículo es la consideración, ahora ya a nivel constitucional, de la relación laboral-- como un asunto de interés público en que el Gobierno puede intervenir legal y legítimamente para regular los factores de la producción.

Por medio el Artículo 130 se refuerza la separación del Estado y la Iglesia, insistiendo en el no reconocimiento de personalidad alguna a esta institución; considerando a los clérigos como personas dedicadas a una profesión prohibiéndoseles participar directa o indirectamente, es más, ni siquiera -- opinar sobre cualquier asunto público o político.

Además, los bienes muebles o inmuebles del clero o -- de asociaciones religiosas se rigen, para su adquisición, por particulares, conforme al Art. 27 de la misma Constitución.

Se confirma el ordenamiento que para dedicar al culto nuevos locales abiertos al público se requiere permiso de -- la Secretaría de Gobernación conjuntamente con la opinión del Gobierno del Estado en que se pretenda abrir el nuevo local. -- Existiendo en todo templo un encargado, responsable ante la -- autoridad del cumplimiento de las normas sobre disciplina religiosa. Se deja a la autoridad municipal el vigilar el cumplimiento de los ordenamientos sobre materia religiosa, quien -- en todo momento actuará como auxiliar de la Federación 5.

Por tanto, con la formulación de estos y otros artículos en la nueva Constitución, se dió una fisonomía completamente diferente al proyecto de reformas propuesto por el Primer Jefe Venustiano Carranza a la Asamblea Constituyente ya que ésta, como puede comprobarse, complementó y adicionó de manera substancial el referido proyecto.

El 5 de Febrero sería promulgada la Constitución Política de 1917 trazando los rasgos esenciales de un nuevo Estado, que en adelante estaría dotado de un Poder excepcional, específicamente el Poder Ejecutivo:

"El Presidente tiene entre sus facultades la de nombrar y remover a las autoridades judiciales. De esta manera, los Poderes del Ejecutivo son tales que absorben y hacen complementarios del mismo a los otros dos poderes.

Con respecto a la soberanía de los estados, ésta se haya sujeta a los poderes discrecionales del Presidente. Además se le otorga la facultad de iniciar leyes por lo que asume funciones legislativas"<sub>6</sub>.

Con tales prerrogativas el Ejecutivo se convierte en un Poder extraordinario que será el encargado de dirimir los conflictos y luchas dentro de la sociedad para que ésta no se deshaga en 'una lucha estéril'. "Por el hecho de surgir dentro de una situación de debilidad estructural de las clases sociales el 'nuevo orden' establecerá la supremacía del Estado por sobre la sociedad y sus conflictos. En adelante el Estado se -

encargará de reconocer y organizar directamente a las clases y facciones de clase, indicando los marcos institucionales dentro de los cuales los conflictos son permitidos, siempre bajo el arbitraje estatal "7 .

Así, establecido y sancionado el orden por medio de la -- Constitución de 1917, da inicio una nueva etapa histórica en la cual, la actuación del Estado estará encaminada a lograr el desarrollo económico, político y social del país, otorgándosele, para alcanzar esos objetivos, vastas facultades para intervenir ampliamente en todos los ámbitos de la sociedad civil.

2.- Venustiano Carranza informa al Congreso de la Unión -- su gestión como Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo.

Un día después de la promulgación de la Constitución Política, el 6 de febrero, el Constitucionalismo expidió la convocatoria para las elecciones federales de Diputados, Senadores y Presidente de la República como lo había estipulado el decreto respectivo emitido el 15 de septiembre de 1916; las elecciones tuvieron verificativo el 11 de marzo del siguiente año, -- resultando electo Presidente Constitucional Venustiano Carranza ejerciendo el Poder Legalmente el 1° de mayo de 1917, pero con -- tándose, según el Artículo 3° transitorio de la Constitución -- sancionada en Querétaro, a partir del 1° de diciembre de 1916 g.

El 13 de marzo de 1917 se expidió el decreto para -- restablecer la capital de la República en la ciudad de México y la

residencia, consecuencia de ese ordenamiento, de los Poderes - Federales en el mismo lugar, y en abril quedó integrado el - Congreso General ante el cual Venustiano Carranza presentó el - informe sobre el estado que guardaba la administración pública y de su gestión como Encargado del Poder Ejecutivo de la Na - ción.

En ese informe Carranza pormenorizó toda su actividad al - frente del Poder Ejecutivo desde el momento preciso en que -- desconoce la usurpación Huertista en febrero de 1913 hasta la - integración del congreso General ante el que informaba.

Por la importancia y trascendencia de ese documento, in - cluiremos extraídos de él aspectos relevantes que contribuyen - a reafirmar la tendencia y el proyecto de Nación, soberana e - independiente, que el Constitucionalismo se propuso concretar - así como de la situación financiera que hasta ese momento guar - daba el Erario Nacional.

Con relación a la institución estatal, cuya existenciá - concebía derivada del orden y la ley, sostuvo:

"La primera condición para la existencia del Estado es - el orden, y el orden no puede existir allí donde no hay ley o - donde es constante e impunemente violada; porque es la ley la - que determinando las relaciones de los miembros de la sociedad entre sí, y las que median entre aquellos y ésta fija la es - fera en que la libre acción de los particulares debe ejerci - tarse y los límites en que los órganos del Poder público deben contenerse para que las funciones sociales no encuentren obs - táculos en sus múltiples y legítimas manifestaciones...donde -

no hay respeto a la vida, a la libertad y a la propiedad de - los demás miembros del cuerpo social no puede haber derecho ni moralidad...y es precisamente para hacer guardar éste para lo que la autoridad pública es necesaria"10.

Al referirse a las relaciones internacionales hizo hincapié en la diplomacia antitutelar que siempre había defendido - la gestión exterior constitucionalista:

"Con los mismos principios que han normado la conducta de mi gobierno respecto de los Estados Unidos se ha desarrollado una intensa labor de aproximación y de fraternidad con todos - los pueblos latinoamericanos, con los cuales tiene el de México fuertes vínculos de unión por razón de origen, de ideales - y de intereses comunes. Estos pueblos y sus respectivos go - - biernos han correspondido de muy buen grado y hasta con entu - siasmo a esta labor altruista de la cual deben esperarse con - juntamente los más copiosos frutos en favor de todos, princi - palmente en lo que respecta a la amplitud que han de llegar a alcanzar nuestras mutuas relaciones comerciales, que como na - die ignora, contribuyen mucho a vigorizar los lazos de amistad y de concordia "11:

De tal suerte, con el fin de reactivar el flujo económico a nivel nacional, se justificó la reorganización de la antigua Secretaría de Fomento, Colonización e Industria en dos nuevas dependencias: concebidas también para contribuir a estimular la recuperación de la infraestructura económica del país:

"En atención a que las labores de la Secretaría de Fomen

to han alcanzado tal grado de magnitud e intensidad y que en breve llegarán todavía a un desarrollo mucho más vigoroso, y considerando que dichas laborales deben ser atendidas en la forma amplia que demandan las necesidades nacionales de la nueva época, la Primera Jefatura, con fecha 30 de marzo próximo pasado, expidió un decreto en cuya virtud se extinguió la antigua Secretaría de Fomento, Colonización e Industria, dando nacimiento a dos secretarías, cuyas denominaciones son: Una, Secretaría de Estado y del Despacho de Fomento, y la otra, Secretaría de Estado y del Despacho de Comercio e Industria, -- estando ambas llamadas a contribuir poderosamente en todos los órdenes de la actividad, a la reconstrucción nacional" <sup>12</sup>.

La administración de la Hacienda Pública durante el periodo revolucionario fue sintetizada por Venustiano Carranza de la siguiente manera:

"Para mayor facilidad en este Informe en materia de Hacienda podemos distinguir un primer periodo de lucha armada contra Huerta, que abarca desde el principio de la Revolución hasta la ocupación de la parte sur de la República Mexicana, en agosto y septiembre de 1914. Un segundo periodo, que podría llamarse del Gobierno de Veracruz, que comprende la época transcurrida desde la Convención de Aguascalientes hasta el regreso del Gobierno Constitucionalista a la ciudad de México y que abarca toda la época de lucha contra Villa y Zapata y demás jefes infidentes, y un tercer periodo que es el de la --

época de reconstrucción, que se extiende desde el reconocimiento internacional de nuestro Gobierno hasta el restablecimiento del orden constitucional.

"En materia de Hacienda, como en todos los demás ramos de la Administración Pública, deben distinguirse dos clases de labores: las que tuvieron por objeto hacer frente a las necesidades inmediatas de la Revolución y las encaminadas a reformar los sistemas adoptados por el antiguo régimen. Durante el primero y segundo periodos de la Revolución, las labores de la Primera Jefatura en Hacienda se redujeron casi exclusivamente a la arbitración de fondos para la campaña. Durante el tercer periodo se procuró remediar en parte los males causados en la riqueza pública del país y en la materia hacendaria por la guerra misma, y comenzar las reformas que imponía la Revolución.

"... Durante el primero y segundo periodo del Gobierno Revolucionario, en muchos casos hubo necesidad de dejar enteramente las oficinas recaudadoras de Hacienda a disposición de los Jefes Militares, con el fin de que éstos pudieran proveerse inmediatamente de fondos,...

"... Respecto de esta materia baste decir que siendo la Hacienda Pública un órgano de funcionamiento diario, la Revolución tuvo necesidad de continuar usando los procedimientos hacendarios ya establecidos para no carecer de dinero,...

"La tendencia principal que ha guiado a la Primera Jefa-



tura en las reformas de organización hacendaria, ha sido hacer -  
de la Secretaría de Hacienda un órgano independiente, librándole  
de la subordinación a determinadas instituciones de crédito, en-  
que siempre se había encontrado, en las administraciones an - -  
teriores"13.

La emisión de papel moneda iniciada casi conforme se - -  
originó la lucha armada contra el gobierno de la usurpación, no  
fue una política hacendaria llevada a cabo sin la previsión de -  
los tipos de inflación que a futuro provocaría =como fenómenos inflacio-  
narios y de carestía=, por lo que el Gobierno Constitucionalista  
fue cauto con respecto a sus emisiones y a su equilibrio impositivo.

"Desde que quedó ya unificada la Revolución por virtud -  
del Plan de Guadalupe, consideré necesario acudir al sistema de  
emisiones de papel moneda...

"La primera emisión de papel moneda fue ordenada por De-  
creto de 26 de abril de 1913, unicamente por la suma de 5 millo-  
nes de pesos, pues al principio de la Revolución no se tenía - -  
idea de las necesidades efectivas de la campaña, ni podría pre -  
verse la duración de la guerra, ni se tenía experiencia respecto  
del valor efectivo que pudiera llegar a alcanzar el papel.

"...El total de emisiones hechas por el Gobierno Consti-  
tucionalista durante el primero y segundo periodo de la Revolu -  
ción es el siguiente:

Papel de Monclova	\$ 5'000,000.00
Ejército Constitucionalista	25'000,000.00
Gobierno provisional de México	42'625,000.00
Gobierno provisional de Veracruz	<u>599'329,221.00</u>
T o t a l	671'954,221.00

"El Gobierno Constitucionalista, aún durante las épocas - más difíciles de la campaña militar, no pudo limitarse exclusivamente a vivir del producto de sus emisiones de papel moneda-- sino que procuró por todos los medios reorganizar sus ingresos tanto los que se causaban en papel como los que se consideró - necesario exigir en metálico para poder hacer frente a nues-- tras necesidades en oro, sobre todo la provisión de armas, -- municiones, provisiones y equipo, que muchas veces había necesidad de comprar en el extranjero.

"El Gobierno desde un principio siguió la costumbre de cobrar algunos de sus ingresos en metálico, y éstos eran principalmente los que recaían sobre el comercio exterior, mientras-- que la mayor parte de las contribuciones de carácter interior-- eran pagaderas en papel moneda.

"En el principio de la campaña no fue posible tener otros-- ingresos en metálico que los que nos proporcionaban las expor-- taciones de ganado y metales, que se hacían por las aduanas -- que se encontraban en nuestro poder.

"Más tarde, al tomar posesión de la región petrolífera -- del Estado de Tamaulipas y del de Veracruz, el Gobierno tuvo -- ya oportunidad de recaudar un nuevo impuesto en metálico, derivándolo del petróleo. De esta manera el Gobierno Revolucionaa-- no solamente pudo arbitrarse fondos, sino que comenzó a resol-- ver un problema que desde hacía mucho tiempo estaba pendiente, y que consistía en hacer contribuir a compañías petrolíferas -- que se consideraban exentas del pago de impuestos. La política

del Gobierno Constitucionalista en materia de exportaciones, - fue la de hacer pagar impuestos a todos los productos que se - enviaban al extranjero sin transformación alguna, en forma de - materia prima, aportándose radicalmente de la política que se - había seguido en el antiguo régimen de exceptuar de impuestos - las exportaciones sin distinguir si esas exportaciones eran de - productos manufacturados o de materias en bruto" 14.

Finalmente, en cuanto a los gastos que la Revolución ha- - bía devengado, el déficit producto de ella y la deuda pública- - así generada, Carranza fué sincero y categórico al expresar:

"Al principio de la Revolución, los gastos que la campaña exigía se hacían casi siempre por los jefes militares, procu- - randose al mismo tiempo los fondos de donde podían hallarlos, - y las contingencias de la lucha y algunas veces la ignorancia - o el natural desorden, hacían imposible que pudiera llevarse - una cuenta aproximada de lo que se gastaba.

"Al concluir el primer periodo de la revolución, es decir- - cuando el Gobierno Constitucionalista tomó posesión de la Ciu- - dad de México, fue cuando realmente se pudo comenzar a llevar - una contabilidad ordenada de los desembolsos hechos.

"No puede sin embargo decirse que existan cuentas exactas- - de egresos, sino de las cantidades que han salido directamente - de la Tesorería General de la Nación o de las oficinas depen- - dientes de ella.

"En materia de Guerra, sobre todo ha sido enteramente impo- - sible obtener los datos necesarios para justificar las inver-

siones hechas. En muchos casos las cantidades proporcionadas para las atenciones de campaña se hacían en forma global, entregándolas a los jefes militares o a los pagadores habilitados que los acompañaban, y muchas veces no existe otro dato -- respecto de dichos egresos que la entrega hecha.

\* Los datos que arrojan los trabajos de concentración y glosa de la Dirección General General de Contabilidad y Glosa, no pueden ser sin embargo exactos respecto de los egresos, supuesto que ha habido un gran número de gastos que se han hecho y de los cuales no se tiene conocimiento.

\* Para que se tenga, sin embargo, una idea del movimiento de caudales de la Revolución sobre el cual ha podido llevarse cuenta, debo manifestar que los ingresos totales por impuestos que acusa la Tesorería General de la Nación, son en oro \$75,000,000.00 y en papel \$236,000,000.00

\* Los egresos de la Revolución, hasta donde han podido ser concentrados por la Dirección de Contabilidad y Glosa, acusan un total de \$96,000,000.00 en oro y \$855,000,000.00 en papel.

\* Los egresos que acusan los libros de la Tesorería General por cada uno de los Departamentos del Gobierno, son los siguientes:

	ORO NACIONAL	PAPEL
Primera Jefatura	\$ 230,565.00	\$ 7,726,583.00
Congreso Constituyente	271,203.00	10,156.00
Secretaría de Relaciones	1,268,577.00	3,088,188.00
Secretaría de Gobernación	5,754,302.00	43,220,765.00

	ORO NACIONAL	PAPEL
Secretaría de Justicia	192,826.00	2,927,916.00
Secretaría de Instrucción Pública	1,131,853.00	20,787,246.00
Secretaría de Fomento	345,144.00	4,606,880.00
Secretaría de Comunicaciones	2,586,049.00	43,942,951.00
Secretaría de Hacienda	13,082,748.00	72,699,276.00
Secretaría de Guerra	61,554,096.00	656,800,958.00

Los egresos anteriores hacen un total de \$95,417,400.00 en oro y \$855,818,900.00 en papel.

"La mejor comparación que puede hacerse entre los ingresos y los egresos de la Revolución tiene que obtenerse por medios indirectos, calculando el déficit de la Revolución, o sea la deuda pública imputable al período revolucionario.

"Descartando las cantidades adeudadas por la Nación por virtud de compromisos anteriores al movimiento revolucionario puede decirse que el monto de las cantidades nuevamente adeudadas, apenas llegará a la cantidad de ciento veinticinco millones de pesos oro nacional, que es la suma que el país queda a deber después de cuatro años de lucha y que constituye el resultado de la gestión hacendaria de la Primera Jefatura.

"Dicha deuda es como sigue:

" Por papel infalsificable en circulación si llegare a redimirse a razón de \$ 0.20 oro	\$ 80,000,000.00
Por papel de Veracruz	5,000,000.00
Prestamos de los Bancos	20,000,000.00
" Diversos adeudos pendientes y adeudos a los empleados aproximadamente al 30 de abril	20,000,000.00
Suma	\$125,000,000.00

"Para concluir la parte relativa a la gestión hacendaria de la Revolución, puedo decir como resumen, que la Revolución se ha hecho con elementos exclusivamente nacionales, que no obstante la considerable reducción de los ingresos, hemos - - podido luchar contra el régimen de Huerta, triunfar de él, - - vencer enseguida la infidencia villista, triunfar de ella y - - comenzar la reorganización del Gobierno sin que hasta la fecha haya costado el movimiento revolucionario más que la cantidad de ciento veinticinco millones de pesos, que puede considerarse como la deuda pública imputable a esta Revolución - que México ha ejecutado sin necesidad de tomar en el extranjero un solo centavo..."<sup>15</sup>.

3.- La Ley de Secretarías de Estado emitida en abril de 1917.

Con el objeto de hacer funcionar su próximo gobierno -- Constitucional para el que fué electo popularmente y designado Presidente con el mismo carácter el 26 de abril, Venustiano Carranza, aún investido con facultades extraordinarias, - formula la Ley de Secretarías de Estado de 14 de abril de - - 1917 mientras se daba cumplimiento al artículo 90 Constitucional que señala, facultad del Congreso de la Unión para expedir la ley determinando el número de Secretarías del Ejecutivo.

"Según el artículo 1º transitorio de la Constitución Federal, ésta entrará en vigor el próximo día primero de mayo; por lo que desde esa fecha quedará establecido en toda la República el orden constitucional, y desde entonces, por consiguiente, los Estados de la Federación tendrán su completa independencia y soberanía interiores, y, también, los servicios ad

ministrativos federales deberán efectuarse conforme a las nor--  
legales correspondientes.

"Para conseguir este resultado, el Gobierno de mi cargo ha expedido dos leyes orgánicas provisionales, la de la fracción -  
Videl artículo 73 y la del artículo 90 de la referida Constitu-  
ción" 16.

Mediantela segunda se crearon seis Secretarías de Estado -  
"Secretaría de Hacienda y Crédito Público; la de Guerra y Mari-  
na; la de Comunicaciones, desapareciendo lo relativo a obras pú-  
blicas; la de Fomento, que vino a instaurar el proceso de refor-  
ma agraria, ya que incluyó la dotación de tierras, fracciona---  
miento de latifundios, además de otros como irrigación, caza, -  
pesca y bosques" 17 : la Secretaría de Industria y Comercio, - -  
-este último fue separado de Hacienda- que incorporó dentro de-  
sus atribuciones el trabajo, las asociaciones obreras y por su-  
puesto las diversas ramas industriales. La novedad la constitu-  
yó la aparición de la Secretaría de Estado, que absorbió las -  
funciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores y de Gober-  
nación, y fue fundamentado así:

"...La Secretaría de Gobernación ha prestado grandísimos -  
servicios durante el periodo revolucionario, supuesto que por -  
su conducto se han atendido a los Gobiernos de los Estados, - -  
haciendo los nombramientos y remociones de Gobernadores según -  
las conveniencias públicas lo han exigido.

"más ahora, habiéndosele quitado por la Constitución el -

ramo de la Salubridad Pública, que debe estar a cargo de un departamento especial, y no debiendo intervenir en los asuntos interiores de Distrito y Territorios, ni en los de los Estados de la Federación, la Secretaría de Gobernación queda enteramente sin función y debe, por lo mismo, desaparecer, con tanta o más razón cuanto que ella si es propia de una República central, es de todo punto antagónica con el sistema federativo adoptado por nuestra Constitución "18'

Por lo tanto las funciones encomendadas a la Secretaría de Estado se resumieron en el Artículo Segundo de la referida ley como a continuación se indica:

"Artículo 2°. Corresponden a la Secretaría de Estado todos los asuntos que antes dependían de la Secretaría de Relaciones, y los que le pasan de la Secretaría de Gobernación, que son como sigue:

"Relaciones con las naciones extranjeras -Relaciones de la Federación con los Estados que la forman- Relaciones con el Congreso de la Unión -Tratados internacionales. Conservación de dichos tratados: Autógrafos de todos los documentos diplomáticos y de las cartas geográficas donde estén fijados los límites de la República.-Legaciones y consulados.- Naturalización y estadística de extranjeros.-Derecho de extranjería.-Extradicciones.-Legalización de firma en documentos que han de producir sus efectos en el exterior, y en documentos del exterior que han de causar efectos en la República.- Nombramientos y renuncias de los Secretarios del Despacho, de los Directores de los



departamentos, del Gobernador del Distrito Federal y de los - -  
Territorios de la Federación.-Gran sello de la nación.- Archivo  
General.- Publicación de las leyes federales y de los tratados-  
internacionales.- Diario Oficial de la Federación e imprenta -  
del Gobierno " 19.

Con respecto a la Secretaría de fomento, subsistió de la -  
antigua Secretaría de Fomento, Colonización e Industria, que a -  
su vez dió origen también, con el ramo de comercio que le fue -  
suprimido a la de Hacienda, a la Secretaría de Industria y - -  
Comercio.

al- Los Departamentos de Estado.

Sin lugar a dudas la mayor innovación la significó la crea -  
ción de los departamentos de Estado en la ley orgánica del Po -  
der Ejecutivo del 14 de abril de 1917. La institucionalización-  
de las entidades denominadas departamentos, obedeció a la con -  
sideración parlamentaria de que ayudarían, directamente al Eje -  
cutivo Federal en asuntos de carácter técnico de gran importan -  
cia, ya que, según el Constituyente:

"Para el desempeño de las labores del Ejecutivo, necesita -  
éste de diversos órganos que se entiendan cada uno con los di -  
versos ramos de la administración. Estos órganos del poder - -  
ejecutivo son de dos clases, según la doble función de dicho -  
poder, el cual ejerce atribuciones meramente políticas, como -  
cuando convoca al congreso a sesiones, promulga una ley, etc. -  
o meramente administrativas, referentes a un servicio público -  
que nada tiene que ver con la política, tales como los ramos de

correos, de telégrafos, salubridad, la educación popular, que por régimen federal depende sólo del Ejecutivo de la Unión en lo relativo al Distrito y Territorios. De este doble punto de vista resultan dos grupos de órganos del Ejecutivo y son: unos, aquellos que ejercen atribuciones meramente políticas o, cuando menos, a la vez políticas y administrativas; son los otros los que administran algún servicio público que en su funcionamiento nada tiene que ver con la política y, más -- todavía, es muy pernicioso que la política se mezcle en estos servicios, porque los desvía de su objetivo natural, que es la prestación al público de un buen servicio en el ramo que se le encomienda, y nada más, cuando la política se mezcla en estos asuntos desde el alto personal de los servicios públicos, que no escoge ya según la competencia sino según sus relaciones políticas, hasta el funcionamiento mismo del sistema administrativo ofrece grandes dificultades...Al grupo de órganos políticos o politico-administrativos pertenecen las Secretarías de Estado...Al segundo grupo de órganos del Ejecutivo, o sea a los meramente administrativos, corresponde la creación de una nueva clase de entidades que se llamarán Departamentos Administrativos, cuyas funciones en ningún caso estarán ligadas con la política, sino que se dedicarán única y exclusivamente al mejoramiento de cada uno de los servicios públicos" 20.

Sugestiva, no hay duda, la aseveración de la Comisión de Constitución del Congreso Constituyente para justificar la creación de los Departamentos de Estado en 1917, sin embargo disentimos por completo de la diferenciación que se les hace con respecto a las Secretarías porque ello implica aceptar la inexistente y reiterada separación, aún en la actualidad, entre política y administración pública, suponiendo a esta última de una nítida pureza sin tomar en consideración el ambiente --

político y económico social donde actúa y por el que es influida, negando, asimismo, la dualidad de la administración pública, -contenida en la teoría-, al presentarse como: dominio político y dirección administrativa 21.

Así fueron establecidos el Departamento de Salubridad - Pública que fue considerado de primera importancia a causa de las deplorables condiciones de sanidad existentes en el país - producto de los varios años de guerra civil; el Departamento - Universitario y de Bellas Artes, encargado de la educación superior exclusivamente, es decir de todas las escuelas dependientes de la Universidad Nacional y de todos los demás establecimientos docentes o de investigación científica que se - crearan en lo sucesivo; fomentando en consecuencia las artes - y las ciencias 22.

Finalmente se creó el Departamento Judicial que se avocaría a la administración de justicia 23 puesto que le correspondía perseguir ante los Tribunales Federales a los responsables de delitos o faltas del orden federal, ejercitando al - efecto la acción penal correspondiente con el auxilio de Agentes del Ministerio Público y policía judicial de la Federación. Representaba también al Ejecutivo en sus relaciones con la - Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los casos de expropiación por causa de utilidad pública, es decir era el agente-jurídico del gobierno o más genéricamente el antecedente de la actual Procuraduría General de la República.

LEY DE SECRETARIA DE ESTADO.

14-IV-1917

PRIMER JEFE DEL EJERCITO  
CONSTITUCIONALISTA.

SECRETARIAS DE ESTADO

- De estado
- Hacienda y Crédito Público<sub>1</sub>
- Guerra y Marina
- Comunicaciones
- Fomento
- Industria y Comercio<sub>2</sub>

DEPARTAMENTOS DE ESTADO

- Judicial
- Universitario y Bellas Artes
- Salubridad Pública

1 El ramo de comercio se liga al de industria.

2 Incluye dentro de sus atribuciones la actividad laboral.

Tomado de: Rives Sánchez. Op. cit. pag. 239

4.- La Ley de Secretarías de Estado reformada en diciembre de 1917.

Una vez que Venustiano Carranza pasó a ejercer el Poder Ejecutivo Constitucional, a partir del 1° de mayo de 1917, el engranaje administrativo hizo evidente la necesidad de reformarlo a causa, fundamentalmente, de que en el lapso de ocho meses transcurridos se comprendieron haciendose tangibles y concretas las amplias facultades que, en todos los ámbitos, la Constitución Política otorgaba al Ejecutivo, las cuales no podrían cumplirse con la organización administrativa vigente desde abril del mismo año 24.

Además como se había justificado en la emisión de la anterior ley de Secretarías su vigencia sería provisional en tanto no se promulgara por parte del Congreso el ordenamiento definitivo en esa materia en cumplimiento al mandato contenido en el Artículo 90 de la Constitución.

Por lo tanto, el 31 de diciembre de 1917 sería publicada en el Diario Oficial, la nueva Ley de Secretarías de Estado que en su artículo 1° señalaba:

"...Para el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación, habrá siete Secretarías de Estado y cinco Departamentos.

Las Secretarías serán:

Gobernación

Relaciones Exteriores

Hacienda y Crédito Público

Guerra y Marina

Agricultura y fomento

Comunicaciones y Obras Públicas

Industria, Comercio y Trabajo

Los departamentos serán:

Universitario y de Bellas Artes

Salubridad Pública

Aprovisionamientos Generales

Establecimientos fabriles y aprovisionamientos militares

Contraloría "25"

Como se puede observar, aparecen nuevamente la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Relaciones Exteriores reasumiendo las funciones que a cada una corresponden, a saber:

A la Secretaría de Gobernación:

"Nombramientos y renunciaciones de los Secretarios del Despacho, de los Directores de los Departamentos y de los Gobernadores del Distrito y Territorios Federales.

Relaciones con el Congreso de la Unión y con la Suprema Corte de Justicia de la misma.

Relaciones de la Federación con los demás Estados que la forman.

Legalización de firmas de funcionarios federales y de Gobernadores.

Elecciones Generales.

Medidas administrativas para el cumplimiento de la Constitución.

Reformas Constitucionales.

Garantías individuales.

Derechos del ciudadano

Decretos, Leyes orgánicas y Códigos Federales y su publicación.

Códigos para el Distrito Federal y Territorios.

Expropiación por causa de utilidad pública.

Reos federales, amnistías, indultos, conmutación y reducción de penas por delitos del orden federal.

Colonias penales para reos federales.

Beneficencia privada.

Relaciones con los Montes de Piedad

Migración.

Archivo General.

Diario Oficial de la Federación e Imprenta del Gobierno .

Boletín Judicial.

A la Secretaría de Relaciones Exteriores:

"Relaciones con las naciones extranjeras.

Tratados internacionales y su publicación.

Conservación de dichos tratados.

Autógrafos de todos los documentos diplomáticos y de las cartas geográficas en donde estén fijados los límites de la República.

Legaciones y Consulados

Naturalización, estadística de extranjeros y derechos de extranjería.

## Aplicación del Artículo 33 Constitucional

### Extradiciones

Legalización de firmas en documentos que han de producir sus efectos en el exterior y en documentos del exterior que han de causar efectos en la República.

Gran sello de la Nación." 26

En cuanto a los Departamentos, fue suprimido el Departamento Judicial otorgándosele al Poder Judicial Federal los tribunales de circuito y juzgados de distrito ratificándose, implícitamente, lo dispuesto en la ley anterior para que las autoridades locales impartieran la justicia menor y de paz. En este sentido, cabe señalar que durante esta etapa se fueron incorporando a la administración los tribunales administrativos: "El Tribunal Fiscal de la Federación, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del D.F., el Tribunal Federal de Arbitraje, para los trabajadores al servicio del Estado, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje con jurisdicciones en toda la República, para determinar materias y juntas locales de conciliación y arbitraje en el D.F." 27 .

Subsistieron, como puede verse, el Departamento Universitario y de Bellas Artes y el de Salubridad Pública apareciendo tres nuevas instancias departamentales que conviene, dada su importancia en esa época, referirse a ellas por separado.

a).-Departamento de Aprovisionamientos Generales.



Correspondía al Departamento de Aprovisionamientos Generales, la adquisición por compra o fabricación de todos los elementos necesarios para el funcionamiento de las dependencias del Gobierno Federal, con las siguientes excepciones:

I. La Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas quedaba autorizada para adquirir los materiales de construcción, la herramienta y la maquinaria necesarios para la construcción de las obras nacionales.

II. También el nuevo Departamento de Establecimientos Fabriles y Aprovisionamientos Militares quedaba autorizado para adquirir las materias primas, herramientas y maquinaria necesarios para su funcionamiento. 28.

En relación a su organización, Aprovisionamientos Generales estaría sujeto a un Consejo Directivo, formado por los Oficiales Mayores de las siete Secretarías de Estado; a su vez del Consejo Directivo se integraría un comité Ejecutivo compuesto por los Oficiales Mayores de las Secretarías de Hacienda, Industria y Comercio y Comunicaciones y Obras Públicas; la responsabilidad en este Departamento recaía en un Director y un Subdirector, que eran nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República; las facultades y obligaciones del Director y del Subdirector eran las siguientes:

1) Adquirir todos los materiales, muebles, útiles, enseres, efectos de escritorio y equipo de todas clases, de

acuerdo con las necesidades de las dependencias del Gobierno-Federal a que debería proveer, pudiendo asimismo adquirir lo -- antes ennumerado para uso de los Estados y Municipios que lo -- soliciten, si el Comité Ejecutivo daba su aprobación.

2) Unificar hasta donde sea posible las marcas, grados, -- calidad o clase de los útiles, materiales, equipos y enseres -- que se usen por las diversas Secretarías o Departamentos. Tan -- luego como un artículo o material haya sido adoptado como -- tipo para el uso de todas las Oficinas del Gobierno en Ge -- neral, todas las Secretarías, los Departamentos, Direcciones, -- Oficinas y dependencias del mismo Gobierno a quienes la ley -- del mismo se refiere, estarán obligadas a usar dicho artículo -- o material.

3) Establecer, si así lo juzgara conveniente, uno o más -- talleres centrales que se encarguen de reparar las máquinas -- de escribir, así como los demás equipos y enseres de las di -- versas dependencias del Gobierno Federal, cobrándose esas re -- paraciones a las oficinas respectivas 29.

b).-Departamento de Establecimientos Fabriles y  
Aprovisionamientos Militares.

El Departamento de Establecimientos Fabriles y Aprovisio-  
namientos militares se integró con las dependencias respecti -  
vas de la Secretaría de Guerra, así pasaron a su control: la -  
Fábrica Nacional de Cartuchos; la Fundición Nacional de Arti -  
llería; el Laboratorio de Municiones y Artificios; las Fábri -

cas nacionales de pólvora; la Maestranza Nacional; la Fábrica-nacional de armas; Almacenes Generales de Armas, Municiones y-Equipo del Ejército; Almacén y Fábricas de Medicinas, ropa, -útiles, enseres e instrumentos, etc., de la Proveeduría Ge - -neral de Hospitales Militares, de puestos de socorro y de ser-vicios sanitarios militares en campaña; los Talleres de Avia -ción y la Fábrica de calzado, uniformes, curtiduría y demás -que en el futuro se establecieran 30-

c) Departamento de Contraloría.

Al Departamento de Contraloría correspondió la contabili-dad general de la Nación; contabilidad y glosa de toda clase -de egresos e ingresos de la Administración Pública; el balance de la deuda pública y en consecuencia sería el encargado de -establecer las relaciones con la Contaduría Mayor de Hacienda-de la Cámara de diputados a quien debería también de extender-información sobre los resultados de sus auditorías.

En cuanto a su organización, el Departamento de contra -loría estába a cargo de un funcionario denominado 'Contralor -General de la Nación'<sup>31</sup>. Contaba además con un Auditor General, un Contador en Jefe, un Oficial Mayor, un Cuerpo de Auditores-Regionales y el número necesario de empleados auxiliares para-el desempeño de sus atribuciones.

La Competencia General del Contralor, conjuntamente con -su equipo de colaboradores se cifraba en que tenían todas las-facultades necesarias sobre cualquier asunto relacionado con -

la glosa y liquidación de cuentas de los funcionarios y empleados que recibían, pagaran o tuvieran a su cargo fondos o bienes del Gobierno; sobre el examen y revisión de todas las deudas y reclamaciones de cualquier naturaleza a favor o en contra del Gobierno, y sobre los métodos de contabilidad del mismo, incluyendo la conservación de comprobantes, la revisión de libros de contabilidad, de registro y de documentos conexos con la misma.

Tenía también funciones resolutivas que sólo el Presidente de la República podría, en su caso, delegar.

"El Contralor emitirá las decisiones finales que fueren del resorte del Ejecutivo con respecto a la legalidad de cualquier desembolso o disposición de fondos del Gobierno o enajenación de bienes de la Nación. Las disposiciones que el Contralor dicte en tal sentido serán definitivas, pero el Jefe del Departamento u Oficina del Gobierno a quien afecte tal disposición, podrá pedir dentro del término de un año, que el C. Presidente de la República haga la revisión "32.

De manera general las facultades y obligaciones del Contralor se referían a las siguientes materias:

- 1.- Cuentas y procedimientos
- 2.- Inspección y glosa
- 3.- Investigaciones, haciendo estudios sobre la organización, procedimientos y gastos de las Secretarías, Departamentos y demás dependencias del Gobierno, con el objeto de

obtener la mayor economía y eficacia.

4.- Auditorías Regionales

5.- Informes, preparando y sometiendo a la consideración del C. Presidente de la República, a más tardar el día 20 de cada mes, los siguientes estados relativos al mes anterior.

- a) Un estado de las operaciones practicadas
- b) Una hoja de balance
- c) Un estado de ingresos recaudados
- d) Un estado de egresos
- e) Un estado general de las condiciones en que se encuentran las partidas y fondos.
- f) Un estado detallado de las condiciones en que se encuentran las partidas y fondos.

6.- Deuda Pública y circulación de moneda, interviniendo en la amortización del papel moneda emitido por el Gobierno.

7.- Acuerdos con altos funcionarios, empleados o agentes-encargados del manejo de fondos o de la administración de bienes del Gobierno, respecto al alcance o propósitos de cualquier partida, fondo especial o de reserva,...

8.- Contratos. Ningún funcionario, empleado o agente del Gobierno, podrá celebrar contrato u obligación alguna que implique el gasto de fondos públicos, sin haber en el presupuesto una partida para ello y el saldo no gastado de la cual libre de otras obligaciones sea suficiente para cubrir el gasto proyectado " 33 .

LEY DE SECRETARIAS DE ESTADO

31-XII-1917

P R E S I D E N T E

SECRETARIAS DE ESTADO

- Relaciones Exteriores
- Gobernación
- Hacienda y Crédito Público
- Guerra y Marina
- Agricultura y fomento
- Comunicaciones y Obras Públicas.
- Industria, Comercio y Trabajo

DEPARTAMENTOS DE ESTADO

- Universitario y de Bellas Artes
- Salubridad Pública
- Aprovisionamientos Generales
- Establecimientos fabriles y aprovisionamientos militares
- Contraloría<sub>1</sub>

1 Absorbió la Dirección de Contabilidad y Glosa anteriormente dependiente de la Secretaría de Hacienda.

Tomado de: Rives Sánchez. Op. cit. pag. 240

NOTAS CAPITULO V.

- 1.- Antecedentes y Desarrollo de la...Op. cit. pag. 282.
- 2.- Hernández, Octavio A. "Derechos del pueblo mexicano. - - México a través de sus Constituciones". tomo III México - XLVI Legislatura de la Cámara de diputados. 1967. 779 pp. pag. 224. Citado en Tamayo y Contreras. Op. cit. pag. 261
- 3.- Silva Herzog. Op. cit. pag. 310-311
- 4.- Tamayo y Contreras. Op. cit. pag. 268
- 5.- Constitución Política de los E.U.M. Porrúa 84a. Edición - 1988.
- 6.- Antecedentes y Desarrollo. Op. cit. pag. 281.
- 7.- Leal Juan Felipe. "La Burguesía y el Estado Mexicano" - Editorial El Caballito. México. 1976. pag. 176-182
- 8.- Silva Herzog. Op. cit. pag. 319-320
- 9.- Diario Oficial, marzo 13 de 1917. Decreto que deroga el - emitido el 2 de febrero de 1916 y restablece la capital - de la República y la residencia de los Poderes Federales - en la ciudad de México.
- 10.- Venustiano Carranza al abrir las sesiones extraordinarias del Congreso el 15 de abril de 1917 en "Los Presidentes - de México ante la Nación". Cámara de Diputados. 1966. -- Tomo III. pag. 131.
- 11.- MATIP (La administración pública. T.5 vol. 2) Op. cit. - pag. 289.
- 12.- IBIDEM. pag. 302-303
- 13.- IBIDEM. pag. 307-313
- 14.- IBIDEM. pag. 314
- 15.- "Los Presidentes de México ante... Op. cit. pag. 184-187- Citado en Tamayo y contreras. pag. 283-284 y 288-289.
- 16.- La primera se refiere a la Ley de Organización del - -

Distrito y Territorios Federales, que originó el Gobierno de ambas jurisdicciones.

"Como se ve, ambas leyes están íntimamente relacionadas - entre sí; pues por la una se organiza o constituye la - estructura del Gobierno del Distrito Federal y del de los Territorios de la Federación, tal como lo requieren las - bases establecidas en la fracción VI del citado artículo- 73, las que le han quitado el carácter que le daban la - Constitución de 1857 y las leyes emanadas de ella; y por la otra se arreglan o determinan los órganos necesarios - para desempeñar las funciones administrativas, netamente federales que propia y rigurosamente deben estar a cargo del Poder Ejecutivo de la Nación. MATIP. pag. 290.

17.- Rives Sánchez. Op. cit. pag. 237

18.- MATIP. Op. cit. pag. 291

19.- IBIDEM. pag. 327-328. Anexo 3. Ley de Secretarías de - - Estado. Abril 14-1917.

20.- Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1916- 17. pag. 447-478

21.- Antecedentes y Desarrollo de...Op. cit. pag. 284.

22.- "Puesto que el manejo de la educación primaria, secundaria técnica y preparatoria se encomendó directamente a los - - Ayuntamientos y al Gobierno del D.F." Rives Sánchez. Op.- cit. pag. 237.

23.- A nivel federal exclusivamente; porque con la extinción - de la Secretaría de Justicia, se había emitido previamente el decreto del día 6 de abril de 1917, aclarándose que "el despacho de los asuntos administrativos encomendados - a la próximamente extinta Secretaría de Justicia se haría como sigue":

I. Por conducto de la Secretaría de Gobernación; Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, Tribunales y - - Juzgados del orden común en los territorios; Expropiación - ción por causa de utilidad pública. Indulto, conmutación-



y reducción de penas por delitos del fuero federal.  
Indulto, conmutación y reducción de penas por delitos del orden común en los Territorios;  
Ministerio Público Federal;  
Notarios y Agentes de Negocios en los Territorios;  
Registro Público de la Propiedad y de Comercio en los Territorios, y, los demás asuntos de carácter federal a que se refieren las disposiciones emanadas de la Secretaría de Justicia.

II. Por conducto del Gobierno del Distrito Federal:  
Tribunales y Juzgados del Distrito Federal;  
Indulto, conmutación y reducción de penas por delitos del orden común en el Distrito Federal;  
Ministerio Público del Distrito Federal y Secretarías Federales;  
Notarios y Agentes de Negocios en el Distrito Federal;  
Ministerio Público del Distrito Federal y Secretarías Federales;  
Notarios y Agentes de Negocios en el Distrito Federal;  
Registro Público de la Propiedad y de Comercio en el Distrito Federal;  
Estadística criminal del mismo Distrito, y los demás asuntos del orden común del Distrito Federal a que se refieren las disposiciones de la Secretaría de Justicia.  
MATIP. pag. 333.

24.- "La Transformación ideológica y política a que condujo el Nuevo Código Político exigía la consecuente reorganización del aparato administrativo. Paralelamente la consecuente intervención del Estado en la economía y el impacto del gasto público llevaban aparejado el crecimiento de la administración pública, a fin de que el Estado pudiera desempeñarse como un eficiente instrumento en la actividad económica." Antecedentes y Desarrollo... Op.cit. pag. 282

25.- MATIP Op. cit. pag. 417. Anexo 1: Ley de Secretarías de Estado. Diario Oficial. diciembre 31 de 1917.

- 26.- IBIDEM. pag. 417-418. Como se observa, los cambios en la nueva Ley Orgánica del Poder Ejecutivo fueron sustanciales con respecto al anterior ordenamiento, puesto que aparece ya - formalmente establecida la Secretaría, Comercio y Trabajo, - con la inclusión ya legal de este último rubro. En la Secretaría de Comunicaciones reapareció lo relativo a obras públicas, que como su nombre lo indica, se encargó de la construcción de edificios públicos, carreteras, obras de alcantarillado, parques, jardines, etc; la Secretaría de Agricultura y Fomento amplió sus esferas de acción pues además de la agricultura y ganadería incluyó la avicultura, la piscicultura, la sericultura y la apicultura, también obras de irrigación, desecación y crédito rural; la Secretaría de Hacienda y Crédito Público manejó aspectos bancarios, instituciones de crédito y los clásicos impuestos y presupuestos.
- 27.- García Cárdenas Luis. Antecedentes y Desarrollo...Op. cit. - pag. 287.
- 28.- MATIP. Op. cit. Anexo 1. Ley de Secretarías de Estado. - Art. 11. pag. 421.
- 29.- IBIDEM. Anexo 3. Ley Orgánica del Departamento de Aprovisionamientos Generales. pag. 437-440.
- 30.- MATIP. Op. cit. pag. 422. Anexo 1.
- 31.- IBIDEM. pag. 441. Ver anexo 4: LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DE CONTRALORIA. "Dicho funcionario era nombrado y podía ser removido libremente por el Presidente de la República, siendo personalmente responsable únicamente hacia dicho mandatario."
- 32.- IBIDEM. pag. 442.
- 33.- IBIDEM. pag. 442-451. Ver anexo 4 y para más detalle el artículo "MANUAL DE LA CONTRALORIA", de Alberto Híjar y Jaro en Revista de Administración Pública. (RAP # 54, Abril-Junio de 1983, pag. 57-96) INAP. En la misma revista se puede consultar el artículo de G.L. Llergo "DESORGANIZACION DE LA SECRETARIA DE HACIENDA POR EFECTO DE LA CREACION DE LA CONTRALORIA", que tiende, expreso, a demeritar las funciones del nuevo departamento.

## VI.- EL EJERCICIO DEL PODER EJECUTIVO CONSTITUCIONAL. 1917-1920

### 1. La gestión gubernamental y la reorganización de la Hacienda Pública en 1917.

Una vez que la administración pública fue organizada y legitimada conforme a la nueva Constitución Política, el ejercicio del Poder Público, en manos de Venustiano Carranza, se propuso establecer las bases de un desarrollo y crecimiento económico nacional cimentados en la reactivación industrial, comercial y financiera. Así lo declaró ante el Congreso:

..."Es objeto de especial consideración por parte del Ejecutivo el desarrollo nacional que merece la pequeña industria cuyo fomento constituirá el factor más importante para la formación de una clase media autónoma que, siendo al mismo tiempo capitalista y trabajadora, tienda a disminuir conflictos entre las demás clases sociales y contribuya a corregir los defectos de constitución económica de que adolece nuestro país...

En este sentido el comercio exterior también significaba un amplio horizonte para la administración carrancista:

..."Se proyectan pequeñas exposiciones anexas a nuestros consulados para lo cual se ha comenzado ya a surtir de muestrarios las oficinas de Nueva York, Nueva Orleans, Copenhague, Copenhague, Burdeos, Marsella y Barcelona. Tan pronto como el acopio de muestras lo permita y mejoren las condiciones del Erario Público, se complementarán estas exhibiciones y se procederá a instalar las-

de otros consulados. Estas pequeñas exposiciones, con una información fehaciente y amplia de nuestras riquezas naturales, producción y consumo, medios de transporte y derechos arancelarios, contribuirán de un modo muy poderoso al desarrollo de nuestro comercio exterior"<sub>1</sub>

Con relación al aspecto Hacendario y la reactivación del Crédito Público en este periodo se llevaron a cabo las siguientes actividades manifestadas por el Ejecutivo.

"Ha continuado, sin interrupción, la labor rectora en el importante ramo de Hacienda, que constituye la base necesaria para la vida del Estado y arreglo y desarrollo de los negocios públicos. El orden se implanta firmemente y, con él, la confianza y la normalidad muestran sus benéficos resultados.

"Se continúa, por la Dirección de Contabilidad y Glosa, el examen de las cuentas del periodo preconstitucional, tramitándose, a la vez, los expedientes de responsabilidad de Pagadores y Agentes. Están pendientes de revisión 1,000 cuentas del ramo Civil y más de 5,000 del Militar.

..."A pesar de la asiduidad con que ha trabajado dicha Dirección, no ha podido dar término al examen de las cuentas que corresponden al periodo preconstitucional...

"En el Departamento de Crédito y Comercio y oficinas de su dependencia, se ha prestado atención preferente a las solicitudes del público comprendiéndose, entre otros trabajos de impor

tancia, lo siguiente:

"Se autorizó al Nacional Monte de Piedad y al Montepío 'Luz Saviñón' para que reanudaran sus operaciones con el público, de empeño, desempeño y refrendo, quedando sujetas a los tipos - equitativos que se les señaló, facultándose a los deudores prenda- -- darios que no quisieran aceptarlos para disfrutar del moratorio- -- general concedido, el Monte de Piedad de San Luis Potosí hizo, - durante el periodo revolucionario, diferentes préstamos a mili - -- tares, y se dispuso, para beneficiar a las clases menesterosas - -- de aquella población, que, previa comprobación respectiva, el - -- Gobierno pagase los adeudos pendientes al tipo del día de la -- entrega; se concedieron al Montepío 'Luz Saviñón' \$ 50,000.00 - -- oro nacional, en cambio de \$ 300,000.00. infalsificables, que - -- tenía en sus cajas, y que había recibido acatando órdenes del -- Gobierno;...

"Se ha presentado ala Casa de Moneda para su exportación, los siguientes minerales:

"Plata 55,569 K. 194059; oro, 483 K. 622322, con un -- valor total de: \$ 2'923,597.71.

"Estas exportaciones son sin tomar en cuenta los minera -- les despachados por las oficinas de ensaye y aduanas.

"La acuñación de la Casa de Moneda, del 10. de mayo al- -- 15 de agosto último, ha sido esta:

"Monedas de oro:

1,365,000 piezas, con valor de \$ 14,035,000.00

"Monedas de plata:

"15,200,000 piezas, con valor de \$ 7,600,000.00

"En los meses de junio y julio se acuñaron:

\$ 7,700,000.00, en el primero, y \$ 7,600,000.00 en el segundo, -  
cuyas acuñaciones son las mayores alcanzadas hasta hoy en la hig  
toria de la Casa de Moneda" 2.

Fue precisamente durante esta etapa que se iniciaron -  
las gestiones para el establecimiento del "Banco Unico de Emi --  
sión" que sería realidad hasta 1924 bajo los auspicios del Go -  
bierno Federal. Sin embargo el mérito le corresponde al Gobierno  
de Carranza, ya que durante sus años constitucionales se avo - -  
caría fervientemente a lograr esta meta que por razones de tiem -  
po y violencia política ocurrida en 1920 no llegó a cristalizar.

"La Comisión Reguladora e Inspector de Instituciones -  
de Crédito, que ha sido suprimida verificó diversos trabajos - -  
para determinar el estado en que se hallan los Bancos de Emisión  
de la República controlados por el Gobierno, con excepción del -  
de Sonora y del Occidental de México. Dicha Comisión formó varios  
cuadros estadísticos, que fueron después condensados y revisados  
por una comisión especial nombrada por el Ejecutivo, compuesta -  
de los señores ingenieros don José J. Reynoso, don Elías S.A. de  
Lima, licenciado don Fernando González Roa, don Eduardo del Ra -  
so, don David Miurhead y don José R. Camacho, como Secretario. -  
Esta Comisión recibió instrucciones para estudiar la forma y pro  
poner, en su caso, las bases sobre las cuales deberán ser liqui-

dados los Bancos de Emisión de la República y los Refaccionarios que ameritan tal liquidación, para hacer el proyecto del 'Banco Unico de Emisión' y estatuir las bases de su funcionamiento y - para modificar la legislación vigente aplicable a instituciones bancarias, adaptándose a las condiciones y circunstancias en que tales instituciones han quedado y a las que en lo sucesivo, sean necesarias para que sigan operando. El C. Subsecretario de Ha -- cienda, Encargado del Despacho, fue nombrado Presidente de la - Comisión General, y del seno de ésta se designó a los señores - Elías S.A. de Lima y licenciado González Roa para formar el proyecto y estatutos del Banco Unico" <sup>3</sup>.

Por otra parte, así como se instrumentaron políticas - económicas para incentivar la actividad productiva que, sin duda alguna, mucho beneficiaba a los sectores sociales poseedores del capital, también, según afirmó el Ejecutivo, se les gravaría en mayor medida compensando, de esta forma, la disminución y, en su caso, la supresión de los gravámenes onerosos que recaían sobre las clases sociales más débiles.

..."las tendencias del Ejecutivo consistirán en estable cer impuestos directos sobre el capital en sus diversas formas, - y en suprimir las contribuciones que sean un gravámen y rémora - para los negocios y el mejoramiento de todas las clases sociales, sin menoscabo de las rentas necesarias para cubrir los gastos - públicos..." <sup>4</sup>

"Se ha estudiado con atención especial el ramo de los - impuestos públicos. Por decreto de 15 de abril último, se esta -

bleció el impuesto a razón de un 40 por 100 y 16 x 100 sobre -  
precio de venta de alcoholes y demás bebidas alcohólicas y de -  
cerveza elaborada en el país; impúsose, asimismo, el impuesto -  
de un 40 por 100 a los productos extranjeros similares sobre -  
los derechos de importación, sin incluir los adicionales.

"El primero de mayo quedó en vigor la Ley del 13 de -  
Abril anterior, que establece el impuesto de petróleo crudo en -  
el país y a sus derivados. Este impuesto produjo, en el primer -  
bimestre -mayo y junio-, un ingreso de \$ 1'374,541.47, oro na -  
cional, que, comparado con el obtenido en el bimestre anterior,  
de marzo-abril, en que aún regía la ley del 20 de julio de - -  
1914, acusa un aumento en favor del fisco, de \$ 538,838.07 por -  
solo un bimestre.

"Por decreto de 19 de mayo anterior se elevó al doble -  
el impuesto sobre tabacos.

"Por decreto de junio 5 se estableció un impuesto es -  
pecial sobre teléfonos. En igual fecha se decretó un impuesto -  
especial que se causa en timbres, sobre botellas cerradas y --  
sobre avisos y anuncios.

..."El importe de consumo de luz se gravó con un 10 -  
por ciento y con un 3 por ciento el consumo de fuerza eléctrica  
motriz, quedando derogado el decreto de 5 de junio del presente  
año.

..."Se dispuso que quede nuevamente en vigor el decre -  
to de 17 de noviembre de 1893, y de conformidad con el artículo



22 del Reglamento de esa Ley expedido el 28 de noviembre de 1893, el impuesto se causará por el comprador , a razón de 5 por ciento sobre el precio de las operaciones. Modificándose las cuotas a la gasolina y kerosene, fijáronse a la gasolina y kerosene refinadas 3 por ciento ad valorem, y las crudas 6 por ciento.

"El 19 de julio se estableció para toda la república un impuesto especial del timbre del 5 al millar sobre los capitales que administran las instituciones de beneficencia privada, y que están autorizados con arreglo a la ley de 23 de agosto de 1904.

..."Las operaciones practicadas por la Dirección General del Timbre arrojan la siguiente recaudación en el papel infalsificable:

Productos recaudados durante el mes de mayo	\$ 805,629.70
Productos recaudados durante el mes de junio	<u>\$ 198,618.85</u>
	1'004,248.55

"El movimiento de valores en estampillas ha sido este:

48'189,300 estampillas 'comunes' con valor de	\$ 141,698,812.50
30'365,000 estampillas para 'contribucion federal'	20'630,960.00
27'269,139 estampillas para 'impuestos especiales'	40'766,044.20
87'184,717 estampillas para 'tabacos' con valor de:	2'810,046.17
193'008,156 en conjunto, con valor de:	205'905,862.87

"la Dirección General del Timbre practicó la glosa de-  
125 cuentas rendidas por diversas administraciones de la Renta,  
...

"La cantidad gastada del 10. de mayo a 10 de agosto -  
del corriente año monta a la suma de \$ 22'500,000.00.

"El promedio diario de gastos ha sido de: \$ 317,000.00  
oro nacional.

..."Según las noticias recibidas de las oficinas de -  
Hacienda de la República, las existencias en numerario han sido  
las siguientes:

En lo. de mayo	5'583,722.55
En lo. de junio	5'817,762.65
En lo. de julio	6'985,922.21
En lo. de agosto	8'321,028.51

Con todo y la evidente mejoría paulatina en la Hacie-  
nda Pública Federal carrancista y para obtener un mayor control-  
de los egresos, Don Venustiano manifestó ante el Congreso de la  
Unión el 10. de septiembre de 1917:

"Para limitar en lo posible las erogaciones, el Ejecu-  
tivo de mi cargo ha prevenido a las Secretarías, Departamentos-  
Administrativos y Gobierno del Distrito que no se autorice nin-  
gún gasto por concepto de obras materiales y reparación de edi-  
ficios, sin acuerdo previo y especial de la Presidencia de la -

República. También en acuerdo reciente, se recomendaron nuevas economías.

"La relación sucinta que me ha cabido el honor de -- hacer, demuestra los esfuerzos desarrollados en la Administración Pública por el Ejecutivo de mi cargo, durante el tiempo transcurrido del periodo constitucional. El Gobierno de la Unión dedica particularmente su pensamiento y energías a la completa pacificación del país y a la reorganización de su Hacienda, ...El Gobierno espera que tales medidas beneficien francamente a la República y que este H. Congreso seguirá cooperando con el Ejecutivo para la pronta realización de estos legítimos propósitos".

2. La legislación y los cambios y reformas en la administración ocurridas durante 1918 y sus efectos en la balanza comercial y el Erario Nacional.

Durante 1918 y 1919 el aparato administrativo gestionó los asuntos públicos a través de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado decretada el 30 de diciembre de 1917 -- aludida en el capítulo anterior- cuyos cambios y reformas respecto al ordenamiento anterior, en este sentido, fueron sustanciales en toda la maquinaria gubernamental reflejándose -- evidentemente, el efecto de esas transformaciones en el conjunto social.

En esta etapa (1918) resaltan por su importancia el envío al Congreso de diversos proyectos de ley que competen a

la Secretaría de Gobernación y a la Secretaría de Relaciones -  
Exteriores: el de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, el de -  
reformas a los Códigos de Procedimientos Civiles y Penales del -  
Distrito y Territorios, de Procedimientos Civiles y Penales del -  
Fuero Federal, el del Código Civil, el de Responsabilidades de -  
Funcionarios Públicos y el de Ley Orgánica de Beneficencia - -  
Privada con respecto a la primera; y a la segunda, la Ley Orgá -  
nica del Cuerpo Diplomático, la Ley de Extranjería y otras so -  
bre el mismo ramo que tenían por objeto la reorganización de -  
los servicios diplomáticos y consulares, 6.

En relación con la transferencia intersecretarial de -  
competencias en base a las nuevas ordenanzas política y Adminis -  
trativa, Carranza aclaró, entre otras cosas, lo siguiente:

"...En acatamiento a las innovaciones introducidas por -  
la nueva Constitución del país, hubo de modificarse la situa -  
ción política del Gobierno del Distrito Federal; y por ser ello -  
de ingente necesidad, la principal tarea emprendida fue la de -  
coordinar las leyes y reglamentos que norman el funcionamiento -  
de sus diversas dependencias.

"... Con el propósito de hacer economías, se hicieron -  
numerosas reducciones de personal en todas las dependencias del -  
Gobierno del Distrito, modificándose el Reglamento y el Presu -  
puesto de Egresos en lo conducente.

" Respondiendo a una necesidad urbana de la capital de -

la República, se ha creado y reglamentado, como dependencia del Gobierno del Distrito, un Departamento del Tráfico, con el personal adecuado.

"El Cuerpo Consultivo, que anteriormente prestaba sus servicios como dependencia complementaria de la Secretaría General (del Gobierno del Distrito Federal), y ahora depende - - aquel directamente de la expresada Secretaría General y de la - Oficialía Mayor.

"En febrero del corriente año pasó a depender de la - Secretaría de Guerra la Escuela Militar de Aviación, de acuerdo con la ley respectiva.

..." Con motivo de que la Ley de Secretarías de Estado encomienda a la de Comunicaciones el Ramo de Marina Mercante, - la Secretaría de Guerra, que antes conocía de los asuntos de - esta índole, ha hecho entrega de los servicios relativos, a medida que la de Comunicaciones ha ido estando en aptitud de recibirlos...

Con respecto a la supresión del Departamento Judicial, ordenada por la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, promulgada a fines de 1917, Carranza informaba:

..."Suprimido el Departamento Judicial por la Ley de - 25 de diciembre de 1917, la Procuraduría General de la República ha restringido su actuación a los asuntos encomendados al - Procurador como Consejero Jurídico del Gobierno y a los que le corresponden... Con el fin de hacer efectiva la más estricta -

moralidad de los empleados públicos, el Ministerio Público Federal ha presentado acusación contra todos aquellos funcionarios que han ejecutado actos contrarios a la Ley ...

En este mismo sentido el Presidente justificó la creación del Departamento de Aprovisionamientos Generales:

..."Anteriormente, cada Secretaría o Departamento que por razón de sus funciones necesitaba mercancías de distinto género, tenía establecida una sección de compras que se prestaba a inmoralidades de parte del personal administrativo cuyos empleados eran especiales para cada Dependencia. Además, siendo parciales las frecuentes compras, el precio a que se obtenían las mercancías era desproporcionadamente mayor que el que se pudiera fijar para operaciones de más cuantía. En tal virtud, por razones de moralidad, economía y de expedición, fue instituido el Departamento de Aprovisionamientos Generales...

La creación del Departamento de Contraloría obedeció a los mismos imperativos de control y racionalidad gubernamental, a saber:

"...La Secretaría de Hacienda tenía antes a su cargo la recaudación de los impuestos y rentas nacionales y el pago de los egresos, más a la vez dependía de ella el Departamento encargado de la alta contabilidad y de la revisión del manejo de fondos, recaudación y egresos, de tal suerte que la Secretaría actuaba a un mismo tiempo como manejadora de los fondos públicos

y revisora de sus propios actos. Para evitar esta anomalía y como una de las más trascendentales reformas introducidas al sistema administrativo por el Gobierno, se creó el Departamento de Contraloría, encargado de vigilar todas las operaciones hacendarias, incluyendo los contratos que afecten al Erario Nacional...

A pesar de la argumentación anterior, los nuevos intereses creados y los ya existentes impedían la buena marcha y desempeño del referido Departamento; Carranza lo reprochaba en estos términos:

..."La radical transición que se ha originado al implantar los nuevos métodos para administrar los bienes de la Nación, ha implicado escollos de diverso género, siendo uno de los principales, la resistencia de algunos elementos, enemigos de rendir cuentas y comprobarlas...

"...A ello se deben las censuras ligeras que se le han hecho, calificando de innecesaria su existencia y de oneroso su sostenimiento, imputándole que se abroga facultades de la Contaduría Mayor de Hacienda y de las Secretarías de Estado y que se extralimita en el ejercicio de las que le son inherentes, y aseverando que sus funciones habrían de concretarse a recibir las cuentas de las oficinas que las producen, formulando las observaciones conducentes. 'Para este objeto hubiera bastado la extinta Dirección de Contabilidad y Glosa, dependiente de Hacienda, pero precisamente porque las atribuciones de dicha

Oficina eran casi nulas para salvaguardar los intereses nacionales, se hizo indispensable sustituirla por otra Entidad que, además de llevar la contabilidad general de la Federación, ejerciera la fiscalización breve en el manejo de los fondos, para prevenir con oportunidad pagos indebidos, gastos improcedentes y erogaciones innecesarias, evitar malversión de caudales y coadyuvar con las Secretarías y Departamentos a mantener el buen orden en todas las oficinas con manejo de fondos".7.

Como se observa en el ámbito de la Hacienda Pública, se enfrentaron numerosas dificultades caracterizadas en su mayoría por los esfuerzos gubernamentales de obtener los ingresos necesarios para sufragar los gastos administrativos pero limitando la tributación al grado de no resultar onerosa para la población contribuyente y cuidando, al mismo tiempo, mediante instancias administrativas como el referido Departamento de Contraloría, de que tales recursos no fueran desviados o malversados y se enfocaran en realidad a los rubros para que habían sido presupuestados, objetivo que se logró en 1918 al gastar menos de la cantidad calculada para ese año. Reseñado todo ello así por Venustiano Carranza:

"La marcha de la Hacienda Pública Federal ha sido dificultosa en grado sumo, dada la anormalidad de la situación económica mundial, y la inestabilidad financiera que aún prevalece en el interior del país.

"El Ejecutivo ha tenido que hacer frente a problemas -



árduos como no los ha pulsado en México ningún otro Gobierno; y entre todos ellos ha descollado, por lo importante e inaplazable, el de obtener los recursos necesarios para atender a los gastos del Ejército y a los demás de la Administración.

"Por lo tanto, la preocupación constante del Ejecutivo, ha sido, como lo fue en toda la época revolucionaria, la de hacer que las fuentes de ingreso produjeran lo bastante para llenar las imperiosas necesidades de la Nación, sin que los impuestos resultaran demasiado onerosos para los causantes...siendo digno de hacerse notar que el aumento en los ingresos proviene principalmente de impuestos nuevos, creados por este Gobierno, sobre ramos que antiguamente escapaban a la acción fiscal.

"Los gastos de la Administración por las múltiples e importantísimas necesidades que ha debido atender, han sido extraordinariamente crecidos, pero una política firme de moralización y estricta economía que el Ejecutivo ha venido implantando, ha logrado reducirlos con la eficaz cooperación de la Contraloría a cantidad menor que la calculada en el presupuesto de egresos aprobado para el año de 1918, que ascendía a la cifra de \$ 187'135,871.41. Propiamente esta cantidad tuvo que ser aumentada hasta \$ 199,000,000.00, aproximadamente, en virtud de la creación de nuevos departamentos, y principalmente en razón de gastos imprevistos en el Departamento de Establecimientos Fabriles y Aprovisionamientos Militares. A juzgar por los gastos hechos hasta el mes de julio último, pueden calcularse en \$ 155'000,000.00 las erogaciones que en el curso del año tendrá -

que hacer la Federación. Por tanto, deducidos \$ 12'000,000.00- que aproximadamente se quedará adeudando a los servidores de - la Nación por la parte de sueldos que dejan de percibir, se - logrará una economía de \$ 32'000,000.00 sobre el presupuesto - efectivo de \$ 199'000,000.00, o sea una economía aproximada de \$ 20'000,000.00 sobre el presupuesto de Egresos aprobado por - la Cámara de Diputados...

"Las antedichas economías resultan bastante satisfac - torias, si se tiene en cuenta que, además de las cuantiosas - erogaciones que ha requerido la pacificación del país con gas - tos extraordinarios e imprevistos, el Ejecutivo ha estado en - posibilidad de prestar ayuda pecuniaria a varios estados de la Federación, a algunas instituciones de beneficencia, y aún a - los agricultores de diversas regiones del país...

"El Ejecutivo se ha visto, pues, en la necesidad de - atender a todas las erogaciones con el producto ordinario de - los impuestos, y con el de algunos ingresos extraordinarios y - empero, le es satisfactorio informar que se han llegado a cu - brir todas las necesidades indispensables, pues los ingresos, - gracias a una cuidadosa recaudación y a que han quedado grava - dos muchos ramos que antes no lo estuvieron, han dado un ren - dimiento que no tiene precedentes en la historia Hacendaria de la República."

La Recaudación Fiscal y la balanza comercial fueron - - satisfactorias, instrumentando en esta última, incluso favora -

ble a México, un mínimo proteccionismo a la incipiente industria nacional en los casos de aranceles a la importación que fueron - gradualmente reducidos y, en algunos casos, hasta suprimidos; - ocurriendo algo similar con las exportaciones excepto en los - artículos que a consecuencia de la Primera Gran Guerra habían - aumentado de precio en los mercados internacionales.

"En el periodo comprendido entre el primero de septiem - bre de 1917 y el 31 de mayo de 1918, se obtuvieron los siguien - tes ingresos, en números redondos.

Aduanas.

Importación	22,000,000.00	
Exportación	7,800,000.00	
Otros conceptos	3,000,000.00	33,400,000.00

Timbre:

Petróleo	5,900,000.00	
Metales	7,500,000.00	
Otros conceptos	45,300,000.00	58,700,000.00
Consulados		3,200,000.00
Correos		3,000,000.00
Telégrafos	2,000,000.00	
Bienes nacionalizados e intervenidos		1,600,000.00
Ingresos diversos que se recaudaron en la Tesorería de la Nación		690,000.00
		-----
S u m a		102,590,000.00

"Tomando ese resultado de nueve meses para calcular los -

ingresos en el año, se obtiene la cifra aproximada de - - - - -  
\$ 137,000,000.00

"Agregando a esta cifra la de \$ 12,000,000.00 a que --  
aproximadamente ascenderán en el año los ingresos del Gobierno-  
y de los Ayuntamientos del Distrito Federal, se obtiene la suma  
de \$ 149,000,000.00 cifra bastante elevada, si se compara con -  
los ingresos ordinarios obtenidos en el año fiscal de 1911 a --  
1912, que ascendieron a la suma de \$ 105,000,000.00

"El producto de la renta del Timbre a que se ha hecho -  
mención es revelador del estado económico del país. Sabido es -  
que este impuesto grava casi todas las transacciones en el cam-  
po de la producción y del consumo, y así, el aumento de recauda  
ción en ese ramo, da a entender que la vida económica del país-  
se hace más vigorosa cada día.

"El producto de las aduanas pone de manifiesto el esta-  
do halagador de nuestro comercio internacional que ha podido -  
conservar un alto nivel, no obstante la carencia de comunica -  
ciones con muchos países, y a pesar de las innumerables restric  
ciones que sobre el comercio internacional han implantado los -  
países en guerra.

"En las tarifas de importación, el Gobierno ha seguido -  
generalmente el criterio de exceptuar o reducir los derechos a-  
aquellas mercancías de indispensable consumo en el país, cuando  
éstas no son producidas en el interior, o cuando la producció  
nacional es insuficiente. Las antiguas cuotas que tendían a - -

impartir protección a la industria nacional, han sido en lo general reducidas, pues se ha considerado contrario a los intereses del país, llevar esa protección más allá de un límite equitativo, sin más resultado que determinar una elevación en los precios con perjuicio del pueblo. Se ha procurado, por tanto, dejar una protección racional a las industrias viables, que se alimentan con materias primas de producción nacional, eliminando toda protección sobre algunas industrias exóticas, que no pueden tener vida dentro de la República".

En cuanto al petróleo se continuó subrayando el derecho inalienable de la nación sobre este fundamental recurso y al efecto se pusieron en práctica durante 1918 estas medidas impositivas y proteccionistas, informadas por Venustiano Carranza. Teniendo, por supuesto una reacción en contra por parte de los concesionarios pero no logrando dar marcha atrás en los propósitos gubernamentales.

"Los rendimientos del timbre sobre petróleo crudo, han venido aumentando con el alza que ha experimentado este artículo en los mercados extranjeros. La cuota de 10 por ciento ad valorem no ha sido modificada; sin embargo, debido al alza del precio de este combustible, los ingresos que de él se obtengan, aumentarán probablemente en un 50 por ciento desde el actual bimestre.

"Cabe hacer notar que el impuesto del Timbre sobre productos de petróleo refinados en el país, ha sido reducido en un 50 por ciento con objeto de conceder un estímulo a esa indus -

tria nacional de envidiable porvenir.

"La Constitución de 1917 destruyó el sistema legal derivado del Código Minero de 84, que exceptuaba los fondos petrolíferos del pago del impuesto por pertenencia y de los requisitos que las leyes mineras establecían para la constitución de los fondos; el derecho para explorar el subsuelo era diferido por el mencionado Código a los propietarios de las superficies, quienes podían ejercitarlo o cederlo a su arbitrio. Nuestra Constitución declaró que el dominio de la Nación sobre los fondos petrolíferos era inalienable e imprescriptible, y equiparó por lo tanto, las bases de la propiedad sobre yacimientos de petróleo, a las que rigen la propiedad minera.

"Reivindicando el derecho de la nación sobre los yacimientos de petróleo, en ejercicio de este derecho, y en virtud de las facultades extraordinarias en el ramo de Hacienda, el Ejecutivo expidió la Ley de Impuestos sobre los fondos petrolíferos de 19 de febrero del corriente año; en esta ley se establece el impuesto sobre los terrenos destinados a la exploración y a la explotación petrolera y se gravan los contratos celebrados para la cesión de los privilegios creados por el Código de 84. Estableciéndose, mientras se expide la ley reglamentaria del Artículo 27, una renta anual de cinco pesos por hectárea y el señorío equivalente al cinco por ciento de producción, impuesto que viene a representar el valor de los usufructos que se otorguen.

"Como era de esperarse esta ley encontró gran resistencia por parte de los intereses creados, y en vista de las razones alegadas por los particulares y por cuarenta compañías norteamericanas, que se creían lesionadas en sus intereses, y que enviaron sus representantes ante el Ejecutivo para tratar el asunto, se modificó dicha ley, en lo que se juzgó de equidad, habiéndose expedido al efecto los decretos de julio 31 y agosto 8 y 13 del año actual; siendo de advertir que, en el fondo, que dan subsistentes las disposiciones de la ley de 19 de febrero, pues que las modificaciones hechas sólo se refieren a forma y detalle.<sup>10</sup>"

A causa de la intensa emigración de moneda de oro ocurrida durante los años más agudos de lucha armada, el país experimentó una gran escasez de circulante en moneda metálica, circunstancia que influyó en el proceso de recuperación económica pero que pudo ser compensado con la balanza comercial favorable a México en aquellos tiempos. Veamos:

"Uno de los grandes obstáculos con que ha tropezado la evolución económica en el país, ha sido la insuficiencia de la moneda circulante.

"A partir de diciembre de 1916, no ha circulado en la República más que moneda metálica. Al principio, y a consecuencia de que en años anteriores gran parte de la moneda de oro había emigrado al extranjero -emigración que alcanzó a la de plata cuando el precio de este metal comenzó a ascender en los mercados del exterior-, se encontró el país con una cantidad de

moneda demasiado exigua para sus necesidades. Afortunadamente, el saldo de la balanza económica, que temporalmente quizá, -- viene resultando favorable a México, determinó la inmigración de oro a la República, lo que ha permitido que el stock monetario en circulación, haya venido aumentando mes por mes.

"Como dato importante, debe hacerse notar la acuñación de moneda habida durante el periodo de diciembre de 1916 a julio de 1918, y que arroja la cifra de \$ 93,900,000.00; acuñación que no tiene precedente en nuestro país<sub>11</sub>."

Los impuestos a la minería también significaron considerables ingresos a las arcas nacionales independientemente de la delimitación que corresponde a la Federación con respecto a los Fiscos estatales. De la misma forma para evitar la descapitalización nacional se condicionó la exportación de metal precioso exigiendo a los exportadores una reimportación porcen -- tual mínima del mismo metal en materia amonedable.

"En decreto expedido con fecha 26 de abril del año -- actual, se trató de compilar todas las disposiciones sobre -- impuestos a la minería, estableciendo algunas modificaciones -- que la práctica había demostrado ser necesarias: Se redujo la -- extensión de la progresividad en el pago de impuestos sobre -- pertenencias, conservando las demás cuotas en la misma forma -- de las disposiciones anteriores, pues si bien es cierto que -- los impuestos del Timbre sobre el oro y la plata, se aumen -- taron en un dos por ciento, en cambio, se exceptuó a los mi --



neros del pago de 60 por ciento Federal sobre los impuestos -- locales, autorizados por la misma ley.

"Se procuró precisar, además, hasta dónde están facultados los gobiernos de los Estados para gravar con impuestos a la minería, y a los establecimientos de beneficio. Con esto se ha conseguido evitar constantes dificultades que los mineros -- venían teniendo con los representantes de los fiscos locales.

"Conforme a las disposiciones vigentes, el oro amonedable que se produce en el país, no puede ser exportado, sino que debe ser precisamente acuñado en la Casa de Moneda, y es obligatorio, además, para los exportadores de oro en minerales, -- reingresar al país en oro amonedable la misma suma que exporten.

"En la exportación de plata, se ha dejado en libertad -- al Ejecutivo para que en cada caso o por determinados periodos, fije el porcentaje del valor de la plata que debe reingresar en oro al país. Desde al mediar el año próximo pasado, se ha exigido en oro metálico el 25 por ciento del valor de sus exportaciones. Posteriormente, el Ejecutivo creyó conveniente aumentar hasta 50 por ciento la cantidad que en oro debería importarse, -- pero debido a las restricciones dictadas por el Gobierno Americano sobre exportaciones de oro, no ha sido posible sostener -- este tipo, y se ha permitido a los mineros reimportar solo un -- 25 por ciento siempre que acuñen en la Casa de Moneda o vendan al Gobierno plata en barras en proporción igual a la plata que -- exporten. Estas medidas han producido benéficos resultados, y --

son los que han contribuido más eficazmente a acrecentar la suma de moneda circulante<sup>12</sup>."

El firme propósito Carrancista por lograr el establecimiento del Banco Unico de Emisión -que tuvo como antecedente a una Comisión Monetaria encargada de amortizar el papel moneda Constitucionalista- continuaría invariablemente, aunque de manera cautelosa y sin precipitaciones con el fin de no causar serios trastornos a la frágil economía nacional que se encuentra en franca recuperación.

"El Ejecutivo juzga que, el establecimiento del Banco de Emisión prevenido por la Constitución de la República, señalará el principio de la reorganización del crédito en el país, y aunque lentamente, por carecer de recursos cuantiosos, podrá restablecerse por medio de esa institución, la circulación fiduciaria, indispensable para el pleno desarrollo económico del país.

"La Comisión Monetaria, que ha venido operando con éxito en el campo bancario, deberá ser refundida en el nuevo Banco de Emisión, pudiendo utilizarse en lo que se crea conveniente, los elementos de organización con que ya cuenta aquella... En la actualidad la Comisión Monetaria cuenta con \$ 2,300,000.00, que unidos a \$ 2,000,000.00 de que dispone su Sucursal en Torreón en refacciones concedidas a los agricultores, y agregando cerca de \$ 500,000.00 a que montan las suscripciones del público para la constitución del capital del

nuevo banco, se obtiene la cifra de \$ 4,800,000.00 que pueden servir como punto de partida para la organización de la institución de crédito en proyecto.

"Con relación a las operaciones de la Comisión Monetaria es revelador el hecho de que esta institución ha hecho remesas y concentración en metálico en toda la República, por la crecida cifra de \$ 23,000,000.00 sin que se hayan experimentado ni un accidente ni una pérdida.

"El Ejecutivo juzga que el proyecto sobre la organización del nuevo Banco de Emisión, que hace tiempo se permitió someter a la consideración del H. Congreso, es el más viable y el más conveniente para los intereses nacionales y confía en que será éste uno de los asuntos que reciban atención de las Cámaras, en el periodo que hoy principia"<sup>13</sup>.

Paralelamente al proyecto de establecimiento del Banco Unico de Emisión, en igual forma el gobierno se propuso llevar a cabo, paulatinamente, la liquidación de los Bancos de Emisión con objeto de no provocar trastornos económicos y debido al contacto con que el Gobierno Constitucional se propuso tratar este asunto.

"Los antiguos Bancos de Emisión han seguido liquidándose, aunque con demasiada lentitud, debido a su carencia de elementos y a que todavía no se ha juzgado oportuno levantar el moratorio que los ha venido amparando. Como es sabido, el

Gobierno preconstitucional primero, y más tarde el Constitucio-  
nal, tomaron en préstamo de los Bancos de Emisión sus existen-  
cias metálicas, por valor aproximado de \$ 54,000,000.00 El -  
Ejecutivo considera como una obligación el pago de esa deuda y  
tiene el propósito de cubrirla con los primeros recursos de -  
que disponga, sin perjuicio de las ingentes necesidades públi-  
cas.

"El papel bancario que queda en circulación monta a un  
valor nominal de \$ 126,000,000.00, pero su precio en el merca-  
do no es mayor de unos \$ 25,000,000.00 .

"Los depósitos constituidos en los antiguos Bancos de  
Emisión, ascienden a \$ 40,000,000.00 .

"La liquidación de los Bancos de Emisión podrá violen-  
tarse a medida que el Gobierno pueda ir cubriendo su adeudo, y  
tan pronto como las condiciones del país permitan el levanta -  
miento de los moratorios. Conviene advertir que, aunque ya no  
como bancos emisores, algunas de esas instituciones podrán - -  
subsistir con distinto carácter, pero en su gran mayoría, esos  
bancos tendrán que ser definitivamente liquidados, por exigir-  
lo así su mala situación económica" 14.

En la contratación y en su caso, amortización de la -  
Deuda Pública el Gobierno de Carranza casi siempre solicitó -  
autorización del Congreso para efectuar créditos o empréstitos  
a cargo de la Nación, y hasta en el caso de la supresión de -  
Contratos de gran trascendencia o importancia nacional el - -

Ejecutivo previamente había sido autorizado para llevar a cabo las recisiones que afectaban sensiblemente las finanzas nacionales, como la construcción de importantes vías férreas:

"El H. Congreso concedió facultades al Ejecutivo, a fin de contratar en el interior o en el exterior, tres empréstitos, sumando en conjunto trescientos millones de pesos, para con sus productos cubrir los déficits en los presupuestos; para la reorganización material de los Ferrocarriles y para la constitución del capital del nuevo Banco de Emisión.

"El Ejecutivo inició algunas pláticas sobre el particular, con banqueros norteamericanos, casi siempre a iniciativa de ellos mismos; pero debido a la situación anormal del mercado internacional, y el hecho de que en cualquier operación de esa cuantía, los banqueros americanos necesitan quedar supeditados a la decisión de su Gobierno, el Ejecutivo prefirió aplazar para mejores tiempos las negociaciones formales para la contratación de esos empréstitos.

"Naturalmente el Ejecutivo ha estado imposibilitado para reanudar el servicio de la Deuda Pública de la Nación; y cree conveniente esperar una oportunidad mejor para iniciar arreglos con nuestros acreedores extranjeros.

"De acuerdo con la autorización otorgada por el H. Congreso, el Ejecutivo concertó con los señores S. Pearson and Son, Limited Company, la recisión del contrato para la explotación del Ferrocarril Nacional de Tehuantepec y puertos de Coatzacoalcos y Salina Cruz.

"Una línea ferroviaria de la importancia de la del Istmo con un costo de \$ 122,000,000.00 cuyo interés es de primer orden en el tráfico internacional, ha quedado en virtud de la rescisión, bajo el dominio directo de la Nación y en su exclusivo beneficio.

"La rescisión se llevó a efecto en mejores condiciones que las fijadas en el decreto respectivo, aprobado por el Congreso de la Unión, de 31 de Diciembre de 1917, pues se obtuvo a favor del Gobierno la cantidad de \$ 19,400,000.00, cifra que comprende los - \$ 9,077,500.00, valor estimativo que las 10,075 acciones de la - - American Hawaii and Steamship Co., que recibió el Gobierno como consecuencia de la liquidación. Estas acciones han estado produciendo dividendos de importancia, y últimamente, para satisfacer necesidades del Erario, fueron pignoradas con la Equitable Trust Company, - de New York, 5,000 de ellas, en la suma de dos millones y medio de dólares. Esta operación se conceptua ventajosa, dadas las condiciones del mercado, y teniendo en cuenta que el gobierno de México - - seguirá percibiendo los importantes dividendos que esos valores son susceptibles de producir" <sup>15</sup>.

3) El Fortalecimiento de la Administración Tributaria y - del Aparato administrativo en conjunto (1919-1920)

En su último informe de Gobierno Venustiano Carranza -- refirió la considerable mejoría de la Hacienda Pública Federal, - ello lo atribuyó al arreglo definitivo de las relaciones interna - cionales motivado por la paz mundial, por una parte y, por la otra - el restablecimiento completo del orden en el interior del país, que

dieron ambos factores la posibilidad a la Administración carran -  
 cista de incrementar sensiblemente sus ingresos con base en el -  
 comercio exterior y en la gravación de transacciones que antes -  
 escapaban a la acción impositiva gubernamental. La recaudación -  
 fiscal en ese año fue así sintetizada:

"Los ingresos correspondientes a los diez meses compren -  
 didos entre el 1o. de septiembre de 1918 y el 30 de junio de 1919,  
 han sido en números redondos los siguientes:

Aduana:

Importación	27'600,000.00
Exportación	6'450,000.00
Puertos	1'644,000.00
	-----
	35'694,000.00

Timbre:

Petróleo	13'100,000.00
Metales	11'900,000.00
Estampillas comunes	11'550,000.00
Contribución federal	27'100,000.00
Otros conceptos	22'178,000.00
	-----
	85'828,000.00

Consulado (cálculo aprox)	5'000,000.00
Correos y Telégrafos (cálculo aproximado)	7'400,000.00
Bienes nacionalizados e intervenidos	730,000.00
Ingresos diversos	649,000.00
	-----
	13'879,000.00

Total de 10 meses	135'301,000.00
-------------------	----------------

"Tomando esta cifra total como base para formar promedios mensuales, se llega por año al resultado de \$ 162'000,000.00 en números redondos. La comparación de estas cifras con las mencionadas en mensaje de septiembre anterior, pone de manifiesto un incremento de \$ 18'000,000.00 en los tres trimestres a que se refiere este documento, comparando con iguales meses correspondientes al año en curso. El desarrollo es muy notable, respecto de algunos del ingreso general: así, el impuesto sobre el petróleo creció en más de \$ 4'000,000.00, si se le compara con igual periodo del año anterior, el aumento del impuesto sobre los metales ascendió a \$ 3'000,000.00, y los correos y telégrafos ofrecieron un incremento que se acerca a \$ 2'000,000.00.

"Las cifras que se refieren a la renta de aduanas no se alejan mucho a las del año anterior; pero en números redondos ofrecen una baja de \$ 18'000,000.00 pues mientras que en los derechos de importación se registró un incremento de \$ 1'800,000.00, los de exportación bajaron en muy cerca de \$ 2'000,000.00, y los otros productos del ramo sufrieron una reducción de uno y medio millones de pesos.

"No debe de sorprendernos la baja habida en los derechos de exportación. Su gran desarrollo relativo ha sido obra de las circunstancias excepcionales del mundo y del país.

" A pesar de las circunstancias extraordinarias por las que atravesó durante el año de 1918 el mundo civilizado, y sin embargo de que en ese periodo la tranquilidad y el orden fueron-



no pocas veces interrumpidos en el país, nuestro comercio internacional presentó un movimiento muy importante, que de él se deducen saludables y útiles reflexiones. En dicho año de 1918, en efecto, nuestras importaciones ascendieron a \$ 164'470,035.47, y en los cuatro meses corridos de enero a abril inclusive, de 1919, el mismo renglón del comercio internacional alcanzó un movimiento de cerca de 78 millones de pesos, cifra reveladora del considerable incremento en los primeros meses del año fiscal en curso. En cambio, nuestras exportaciones durante el año fiscal de 1918 llegan a \$ 367,305,451.46, cifra que no tiene paralelo por su monto en los años anteriores. Las exportaciones más altas correspondientes al periodo que precedió inmediatamente a la conmoción revolucionaria, importaron, sin contar la moneda, \$ 285,500,000.00 en números redondos. En los cuatro primeros meses del año fiscal en curso, nuestras exportaciones presentan un monto muy aproximado a 109 millones de pesos.

"Considerable como nunca es la diferencia entre nuestras exportaciones e importaciones que consisten en que exportemos siempre más de lo que importamos; dicha diferencia ascendió en 1918 a la cantidad de \$ 202,855,000.00, cifra que excede con mucho a las más altas alcanzadas con anterioridad.

"El resurgimiento económico del país puede ser juzgado a la luz de estas cifras elocuentes. Si el volumen de la exportación es un indicador seguro del volumen de la producción, la cifra obtenida en 1918, y que parece habrá de repetirse en 1919, indica la magnitud de nuestras energías productivas"<sup>16</sup>.

Con respecto a estos asuntos cabe aclarar que en el --  
renglón de las exportaciones el de las materias minerales era el  
más notable ya que los ingresos por ese concepto llegaban a cer-  
ca de 214 millones de pesos y en este aspecto el régimen imposi-  
tivo tuvo algunas reformas.

"Las disposiciones vigentes en materia de impuestos de -  
propiedad minera y de metales preciosos, necesitaban unificación  
ya que se les encontraba distribuidas en diferentes leyes, re --  
glamentos y circulares... A estas condiciones principales obedeció  
la expedición del Decreto de 26 de junio último que contiene  
la nueva ley de impuestos a la minería y a los metales en general  
Las cuotas no han sido profundamente modificadas, y se han intro-  
ducido disminuciones en favor de aquellos metales cuya producción  
ha ido tomando incremento cada vez mayor como el plomo, el tung-  
steno, el molibdeno, el antimonio, el grafito, etc.

"La propia ley contiene entre sus disposiciones transi -  
torias una serie de medidas destinadas a facilitar a los causan-  
tes del impuesto minero, sin distinción ni preferencia alguna, el  
pago sin recargo de las cantidades adeudadas, pues justo es ver -  
con indulgencia los atrasos en que muchos de los propietarios de  
minas han debido incurrir forzosamente a causa de la inseguridad  
reinante en algunas regiones mineras; pero sin que tal indulgen-  
cia pudiera llegar, naturalmente, hasta condonar el impuesto - -  
mismo, pues, como es bien sabido, este gravamen recae sobre el -  
título de la mina, sobre el derecho de propiedad, independiente-

mente de que se le explote o no, y cualesquiera que sean las causas que impidan temporalmente su explotación"<sup>17</sup>.

Cabe señalar que el funcionamiento de los departamentos administrativos -importante aportación del régimen constitucional carrancista al derecho administrativo mexicano- motivó diversas modificaciones en su organización interna y en estos asuntos de Hacienda Pública que tratamos, el Departamento de Contraloría reviste enorme importancia, dado que su trayectoria influyó sensiblemente en la reorganización de la Secretaría de Hacienda.

"El establecimiento del Departamento de Contraloría determinó que muchas de las oficinas anexas antiguamente a las direcciones de aduanas y del Timbre dejaron de pertenecer a estas dependencias, también para pasar a aquel Departamento. Las oficinas que subsisten no ameritaban la conservación de direcciones generales y las funciones que quedaban a cargo de éstas, se consideró que podían perfectamente ser desempeñadas directamente por la Secretaría de Hacienda, con el auxilio de dos departamentos especialistas; uno de Aduanas y otro de Timbre, que viniesen a substituir a tales Direcciones. En tal virtud, se dictó el decreto de 25 de agosto próximo pasado, en uso de facultades extraordinarias, por virtud del cual quedaron suprimidas las direcciones de referencia y reasumió la Secretaría de Hacienda las facultades que antes les correspondían. Se aprovechó la oportunidad para reorganizar las oficinas de la propia Secretaría de Hacienda, como se hizo por el decreto de la misma fecha que expidió el Ejecutivo en

uso de sus facultades constitucionales y en esa reorganización - se tomaron ya en cuenta los dichos departamentos de Aduanas y de Timbre, que substituyeron a las direcciones suprimidas<sup>18</sup>.

Sin duda, abundantes fueron los resultados positivos que se obtuvieron con la legislación administrativa en funciones; - todos los ámbitos de la vida política, social y económica, resign - tieron el accionar de la maquinaria gubernamental; desde leyes - encaminadas a mejorar la práctica administrativa y tributaria, - disposiciones con la mejor intención de mejorar las condiciones - de vida de grandes sectores de la población, medidas para alcan - zar y sostener la reactivación económica e insistiendo, hasta la obstinación en la protección de nuestra soberanía respecto a los recursos naturales<sup>\*</sup> nacionales.

Por todo ello, al evaluar los avances de su administra - ción en su último informe de gobierno, en Septiembre de 1919, - Venustiano Carranza sintetizó su gestión de la siguiente manera:

"El análisis de la tarea cumplida en cada ramo de la ad - ministración, muestra el esfuerzo que se ha requerido para ir - coordinando la teoría de nuestras instituciones con la práctica - de nuestra vida social, por medio de una labor legislativa en - que se integren las conquistas del progreso democrático, con la - adecuada evolución del derecho escrito que rige al país. El Eje - cutivo ha sostenido también, entre sus principales normas de - conducta, la de respetar inflexiblemente la ley, garantizando - el bienestar colectivo y el privado dentro del más celoso acata -

miento de los preceptos...

"...De la inmigración, el auge de la agricultura y la industria la elocuente nivelación de los presupuestos, la solidez del régimen interior, el cumplimiento de los postulados revolucionarios en ramos tan importantes como el de tierras, la vigilancia sobre los caudales del Erario, el impulso de nuestra cultura, y las demás noticias pormenorizadas que habeis escuchado, se infiere la trascendencia de las tareas administrativas, en las cuales realmente se ha recogido el provecho posible, dentro de las capacidades de una época de crisis mundial"<sup>19</sup>.

NOTAS CAPITULO VI.

- 1.- MATIP. Op. cit. pag. 365-366.
- 2.- MATIP. Op. cit. "La Hacienda Pública" Tomo 4 Vol. I  
pag. 314-316.
- 3.- IBIDEM. pag. 317-318.
- 4.- MATIP. Op. cit. pag. 379.
- 5.- MATIP. Op. cit. pag. 314-321. "La Hacienda..."
- 6.- MATIP. Op. "La Administración... pag. 380-381.
- 7.- IBIDEM. pag. 386-391.
- 8.- MATIP. Op. cit. "La Hacienda... pag. 321-322.
- 9.- IBIDEM. pag. 323-325.
- 10.- IBIDEM. pag. 326-327.
- 11.- IBIDEM. pag. 327.
- 12.- IBIDEM. pag. 328-329.
- 13.- IBIDEM. pag. 329-330.
- 14.- IBIDEM. pag. 330.
- 15.- IBIDEM. pag. 331-333.
- 16.- IBIDEM. pag. 335-339.
- 17.- IBIDEM. pag. 343-344.
- 18.- IBIDEM. pag. 348.
- 19.- MATIP. Op. cit. "La Administración... pag. 414-415.

## CONCLUSIONES.

El Estado Constitucionalista se constituye como tal - desde el momento que se integra el Ejército centralizado en la figura de Venustiano Carranza y denominado también Constitucionalista, puesto que la única forma posible de existencia de un ejército es a través de su basamento en una clase social o en un Estado centralizados y éste o aquélla bien pueden ser la - burguesía o el proletariado, el Estado burgués o el estado - obrero.

En el caso que nos ocupa, el ejército del Estado Constitucionalista tuvo su asiento en los sectores pequeñoburgue - ses y proletarios del norte de la República que enarbolando la bandera de la legalidad, quebrantada por los sucesos del "Cuartelazo" dirigido por Victoriano Huerta, se lanzan a la lucha - para resarcir ante la Nación los acontecimientos fraudulentos - e ilegítimos que se aluden en la investigación y que culminan - con la entronización de Huerta en el Poder Ejecutivo.

Además de ese objetivo, la pequeñoburguesía aliada en la lucha con las capas sociales proletarias se propone barrer - todos los obstáculos que se oponen a su realización como clase en el Poder; precisamente esta alianza es la que hace posible - su triunfo ya que el proletariado carece de un programa y de - metas definidas a través de las cuales pueden acceder al timón de la dirección política a nivel nacional.

La intención de pretender la incubación de una nueva - sociedad, por parte de los constitucionalistas, una vez alcan - zado el Poder, basada en la superación de la forma de produc - ción del antiguo régimen en donde el modo de producción capitalista

no impera a plenitud y la imposibilidad de que alguna fracción de la antigua clase dominante logre ya no, hacerse del Poder si no unicamente influir en el rumbo que tomará la maquinaria estatal, permite que el Estado Constitucionalista adquiera una creciente autonomía tanto en el interior como en el exterior que - lo lleva no solo a desempeñar sus funciones tradicionales sino a lograr una mayor participación en todos los ámbitos de la vida social.

Tales propósitos se manifiestan y hacen evidentes con la legislación que se emitió destinada a impedir la progresiva explotación de los recursos naturales por compañías extranjeras como a estimular las relaciones capitalistas de producción; en el mismo sentido puede interpretarse el papel asumido, por el Estado en cuanto a su intervención en la economía - legitimada posteriormente en la Constitución de 1917 -, para encauzarla de manera racional y acorde con los requerimientos nacionales.

La autonomía evidenciada por el Estado Constitucionalista y comprobada mediante las acciones gubernamentales llevadas a cabo durante el proceso de lucha y ascenso al Poder fué - producto en el interior, de la incesante lucha de clases expresada en la guerra civil ocurrida en la Revolución Mexicana y en el exterior, de la importancia secundaria para los centros de - acumulación capitalista mundial de la formación social mexicana y un fenómeno que la estímulo aún más fue el inminente estallamiento de la Primera Guerra Mundial en 1914.

El rechazo de Carranza a la invasión norteamericana - de Veracruz en abril de ese año es fiel reflejo de la autonomía



aludida, porque aunque el objetivo primordial que se propusieron los invasores --"presionar al espurio gobierno de Victoriano Huerta para lograr su derrocamiento"-- coincidía con los planes-constitucionalistas la reprobaron una y otra vez, primero con la Nota de Protesta que el 22 de abril de 1914, Carranza envió al Gobierno norteamericano y posteriormente con la invalidación de las Conferencias de Niagara Falls que supuestamente mediarían en el conflicto, pero que en realidad se proponían arbitrar, influir y hasta decidir el orden interno de México.

Otro de los méritos constitucionalistas se manifiesta en que aún existiendo en todo el período de investigación, salvo los últimos tres años (1917-19) en que se plantea la pacificación del país, una virtual situación de guerra e inestabilidad social surge, se establece y consolida una maquinaria gubernamental con su sistema administrativo que si bien adolece de ciertas deficiencias en un principio, éstas se van subsanando y corrigiendo conforme el Ejército Constitucionalista logra magnificar y consolidar su control sobre un mayor espacio territorial. La formulación de la Primera Ley de Secretarías de Estado en octubre de 1913 patentiza o reafirma el lazo de unión entre el --nuevo germen de Estado y la conmocionada sociedad mexicana existente en el período más candente de la lucha armada. En este --sentido la primera ocupación de los constitucionalistas de la ciudad de México después de acabar con el régimen Huertista fué la confirmación del aparato gubernativo en funciones que empezaría ya de una manera formal a gestionar los asuntos públicos --con una nueva mística resolutive: poner un límite a la desfavor-

rable explotación de los recursos naturales nacionales por parte de los concesionarios y empresas extranjeras, así como la ejecución de varias disposiciones dirigidas a reglamentar su actividad en el país y en este orden de ideas cabe subrayar la -- legislación emitida para favorecer a obreros y campesinos.

Sin lugar a dudas la fractura del movimiento revolu-- cionario y la posterior lucha entablada por las distintas fac-- ciones revolucionarias originada en la Convención de Aguasca--- lientes constituyó, además de la encontrada perspectiva de orga-- nización social vislumbrada por los líderes revolucionarios --- (Villa, Zapata y Carranza principalmente)- la intención de los - intereses extanjeros, norteamericanos en su mayoría, por inci-- dir en la Revolución y continuar manteniendo su situación privi-- legiada, amenazada una vez más a consecuencia de la confronta-- ción que se avecinaba y que ellos, por sus intereses, atizaban.

El traslado - a causa del desacuerdo ideológico ocur-- rido en las sesiones de la Soberana Convención Revolucionaria - del Gobierno Constitucionalista a Veracruz replegándose al puer-- to más importante del país para contener la avanzada militar de Villistas y Zapatistas sirvió para recuperar la Soberanía nacio-- nal en esa zona (siete meses ocupada por la marina yanqui) y -- dar origen a la obra de legislación revolucionaria más transcen-- dental en la vida de México incluida en las "Adiciones y refor-- mas al Plan de Guadalupe", ya que versaría sobre aspectos socia-- les, políticos y economicos de primera importancia, establecien-- do así los precedentes de la futura Carta Magna de 1917.

Se reforzaría la indeclinable autonomía constituciona-- lista en oposición a la tutela imperialista mediante el rechazo--

a la "Nota Panamericana" producto de la tentativa norteamericana, con la anuencia de varias naciones latinoamericanas que sesionaron en Washington para proponer al Gobierno Constitucionalista "su mediación" para lograr "la pacificación de México" Esas "conferencias de Paz" que culminaron con la nota referida fueron, sin duda, el instrumento más palpable mediante el cual por vía diplomática, los Estados Unidos intervenían directamente en la Revolución Mexicana. Sin embargo, la actitud intranigente de los principales jefes constitucionalistas en cuanto a ceder a las pretensiones intervencionistas yanquis que les fueron sugeridas de manera individual -después del envío de la "Nota Panamericana" - coincidieron con la respuesta definitiva que el Primer Jefe Venustiano Carranza manifestara a los representantes de las naciones asistentes a las Conferencias de Paz y establecieron en conjunto un dique que el Constitucionalismo, con su cohesión, opuso a la probabilidad de intervención multinacional.

A consecuencia de la indefectible postura de los Constitucionalistas en el sentido de suprimir la mínima posibilidad de que la influencia exterior precipitara en su favor la sucesión de los acontecimientos revolucionarios y como el único resultado positivo de las deliberaciones de los representantes panamericanos en Washington se unificó el criterio de la impostergable necesidad, ante la abrumante legitimidad del régimen constitucionalista de su reconocimiento a nivel internacional como gobierno de facto de la República Mexicana.

Por lo tanto, de inmediato fue reconocido el Constitu

cionalismo con ese carácter por los Estados Unidos y en seguida las demás naciones se aprestaron en la misma dirección. Esto -- permitió apuntalar la permanencia de los revolucionarios carrancistas en el Poder y coadyuvó a dar forma al proyecto de Nación que la facción triunfante enarbolaba.

Con la llamada Doctrina Carranza se fortalecieron las aspiraciones de la revolución constitucionalista al insistir en preceptos de unión y fraternidad universales, así como de progreso y convivencia pacífica entre las naciones, reiterando el rechazo a las prácticas imperialistas.

El Conflicto internacional que le provocara al Gobierno Constitucionalista la facción villista por el ataque y saqueo efectuada por ésta allende la frontera, en la población de Columbus Nuevo México, fué otra prueba que experimentó el Constitucionalismo haciendo evidente su sensatez y buen juicio al defender, invariablemente la soberanía y autonomía nacionales oponiéndose a toda costa a la penetración y operaciones de la Expedición Punitiva norteamericana enviada inconsultamente, para capturar a los foragidos villistas, en territorio mexicano.

La nota de protesta manifestada por Venustiano Carranza al Gobierno estadounidense fue muestra fehaciente de la línea de conducta siempre seguida por el Carrancismo en sus relaciones exteriores; en esa nota reprueba y reprocha el hostigamiento y presión permanentes de los intereses yanquis en México para impedir la consolidación del nuevo Gobierno.

Con todo y estas circunstancias, a fines de 1916, el Gobierno Constitucionalista se propuso restablecer el orden le-

gal y con ese objeto convocó a la integración de un Congreso -- Constituyente que fué el encargado de reformar y adaptar el máximo Código Político vigente desde 1857 con base en el Proyecto de Constitución reformada que el mismo Carranza le presentó el 10. de diciembre de 1916. Sin embargo los diputados Constituyentes se apartarían mucho de las moderadas reformas que Carranza sugirió en su proyecto original, especialmente en los artículos 30, 27, 28, 123 y 130, reseñados en la última parte del presente trabajo. Con estos artículos constitucionales y medidas administrativas específicas y la causa popular de la justicia social, a pesar de la tenaz oposición de las élites nacionales y extranjeras, el Gobierno carrancista atacó la posición privilegiada de los comerciantes, banqueros, clero e inversionistas extranjeros. Para lograrlo se reglamentó paulatinamente la economía tratando de beneficiar a las masas e insistiendo en el desarrollo independiente de los recursos naturales.

Así durante todo el período se logró resucitar una -- economía hecha pedazos y restaurar la estabilidad fiscal que -- habían provocado descontento y crisis generalizada en la sociedad mexicana una vez alcanzado el triunfo constitucionalista.

Otro aspecto que resalta por su importancia es el no haber acudido al empréstito exterior para sufragar los gastos -- de la Revolución y la mínima deuda pública interna, por ello generada, que contrajo ante la nación el movimiento Constitucionalista.

La lucha de clases ocurrida durante la Revolución Mexicana dió origen a una nueva conformación estatal reflejada en

el Estado Constitucionalista y, ya madurada, en el Gobierno ---  
Constitucional de Venustiano Carranza a partir de 1917. Legiti-  
mado el papel del Estado en la nueva Constitución, respecto a -  
su intervención en la actividad económica se hizo nítida su ac-  
tuación para estimular el proceso de acumulación capitalista y-  
por lo tanto la organización administrativa realizada con las -  
distintas leyes de Secretarías de Estado promulgadas durante el  
período de estudio obedeció a la necesidad de reactivación del-  
sistema capitalista en conjunto y a la creciente, en consecuen-  
cia, complejización de la vida social, política y económica --  
post-revolucionaria.

## BIBLIOGRAFIA

Acuña Jesús. Memoria de la Secretaría de Gobernación correspondiente al período revolucionario comprendido entre el 19 de febrero de 1913 y el 30 de noviembre de 1916.

INEHRM. México 1985.

Aquierre Berlanga M. Génesis legal de la Revolución Constitucionalista Revolución y Reforma ediciones del INEHRM. México 1985.

Calderón José M. Génesis del Presidencialismo en México. Editorial El Caballito México. 1985

Camara de Diputados. Los Presidentes de México ante la Nación.- Tomo III, 1966.

Carpizó Jorge. El Presidencialismo Mexicano. Siglo XXI, México, 1979.

Córdova Arnaldo. La ideología de la Revolución Mexicana; Editorial. Era. México, 1978.

Cumberland C. Charles. La Revolución Mexicana, los años Constitucionales F.C.E. México, 1983.

Congreso Constituyente. Constitución política de los E.U.M. Porrua. México. 54a. Edición México, 1988.

Engels Federico. El origen de la familia propiedad privada y el estado. E.M.U.; México, 1978.

Evers Tilman. El estado en la periferia capitalista siglo XXI México, 1983.

Fabela Isidro. Historia diplomática de la Revolución Mexicana; - Editores. INEHRM México, 1985.

García Cárdenas Luis. Antecedentes y Desarrollo de la Administración Pública Federal en México. RAP No. 54 INAP, México Abril, - Junio 1983.

González Ramírez Manuel. La Revolución Social de México, El Problema agrario, vol. III México, 1960.

Gil Portes Emilio. Quince Años de Política Mexicana, Editorial Botas, México. 1954.

Guerrero Omar. La administración pública del Estado Capitalista. Editorial, Fontamara. Barcelona. 1981. El Estado y su administración F.C.P.S, serie ensayos No. 1 U.N.A.M. 1980.

Gilly Adolfo. La revolución Interrumpida, Editorial EL CABALLITO, México, 1972.

Hamilton Nora. México: Los límites de la autonomía del Estado Siglo XXI. México, 1983.

INAH. Consejo Nacional Fomento Educativo. Así fue la Revolución Mexicana. La Revolución Día a Día. México. 1985.

Kaplan Marcos. Estado y Sociedad, Ediciones U.N.A.M. México, -- 1983.

Katz Fredich. La Guerra secreta en México. Editorial. ERA. México 1986 2o. Tomo.

Leal Juan Felipe. La Burguesía y el Estado Mexicano. Editorial-EL CABALLITO. México, 1976.

Poutlanzas Nicos. Poder Político Clases Sociales en el estado - capitalista Siglo XXI 20a. Edición México, 1982.

Rodriguez Araujo. Octavio, La reforma y los Partidos Políticos- en México. Siglo XXI, México. 1979.

Richmond. W. Douglas. La lucha nacionalista de Venustiano Carranza 1893-1920. F.C.E. México, 1986.

Romero Flores Jesús. Anales históricos de la Revolución Mexicana. México, 1960.

Rives Sánchez Roberto. Elementos para un Análisis Histórico de - la Administración Pública Federal en México, 1821-1940. Ediciones INAP México. 1984.

Sayeg Helú Jorge. La Revolución Mexicana a través de sus documentos fundamentales (1913-16) Tomo II INEHRP, México 1982-

Secretaría de la Presidencia. México a través de los informes - Presidenciales (MATIP) vol. 5 Tomo II La administración Pública 1976; Volumen 4 Tomo I La Hacienda Pública.



Sevilla Carlos. El Bonapartismo en México, Surgimiento y Consolidación. INAP RAP N° 52 Octubre- Diciembre, 1982. México.

Secretaría de Hacienda y C.P. Memoria de la Secretaría de Hacienda correspondiente al periodo 23-Feb-1913 al 15-Abril-1917. Vol. I

Silva Herzog J. Breve Historia de la Revolución Mexicana Tomo II. - F.C.E. México, 1987.

Solís Leopoldo. La realidad económica mexicana; retrovisión y perspectiva. Siglo XXI. México, 1983.

Tamayo y Contreras. México en el siglo XX. 1900-1913 Antologías - - Universitarias N° 22 tomo 1 F.F.L. 1976.

Ulloa Bertha Historia de la Revolución Mexicana 1914-1917. El Colegio de México. Vol. 6

Uvalle Berrones Ricardo. El Gobierno en acción: la formación del - - régimen presidencial de la administración pública. F.C.E. México.

González Casanova Pablo. Coordinador. "No intervención, autodeterminación y democracia en América Latina. México, Siglo XXI, 1983.

#### HEMEROGRAFIA

- . "El Constitucionalista". Organó oficial del Ejército Constitucionalista. Editado en el lugar donde se encontraba el Cuartel General del Ejército Constitucionalista.  
(Saltillo, Cd. Juárez, Hermosillo, Querétaro, Veracruz) a partir - de Diciembre de 1913 a mayo de 1916.
- . Diario Oficial. Imprenta del Gobierno. Marzo 13 de 1917.  
Abril 14 de 1917.  
Diciembre 31 de 1917.
- . El papel del Jefe del Ejecutivo en México. Revista: Problemas - - Agrícolas e Industriales. México, 1954, Vol. VII.
- . Revista de Administración Pública. (RAP # 54 Abril-Junio de 1983)- México, INAP.