

# Contenido

---

VOL XIV, NÚM. 2, SEGUNDO SEMESTRE DE 2007

## ARTÍCULOS

- 309 Ignacio Marván Laborde, *¿Cómo votaron los diputados constituyentes de 1916-1917?*  
349 Manuel Alcántara y Cristina Rivas, *Las dimensiones de la polarización partidista en América Latina*

## ENSAYO BIBLIOGRÁFICO

- 391 Juan Pablo Luna, *Representación política en América Latina: el estado de la cuestión y una propuesta de agenda*

## NOTAS DE INVESTIGACIÓN

- 437 Chappell Lawson y Alejandro Moreno, *El Estudio Panel México 2006: midiendo el cambio de opiniones durante la campaña presidencial*  
467 Ulises Beltrán, *Contextos institucionales y decisiones individuales: Cuarta Encuesta Nacional CIDE-CSES*  
491 Pablo Parás y Carlos López, *Auditoría de la democracia: México 2006*

## DEBATE

- 513 *¿Es el semipresidencialismo una opción viable? Un debate vigente*  
*Nota al debate*, Fabrice Lehoucq, director  
515 Petra Schleiter y Edward Morgan-Jones, *Semipresidencialismo: decisiones constitucionales y consecuencias políticas*  
541 Gabriel Negretto, *¿Es el semipresidencialismo un modelo atractivo y factible para América Latina? Comentarios al ensayo de Petra Schleiter y Edward Morgan-Jones*

## RESEÑAS

- 551 José Antonio Aguilar Rivera, *El sonido y la furia. La persuasión multicultural en México y Estados Unidos* ■ Shannan Mattiace  
554 Walter Bagehot, *La constitución inglesa* | Woodrow Wilson, *El gobierno congressional. Régimen político de los Estados Unidos* ■ José Antonio Aguilar Rivera

- 559 Arturo Borja Tamayo (compilador), *Ensayos escogidos de Robert O. Keohane y Joseph S. Nye* ■ Reynaldo Yunuen Ortega Ortiz
- 562 Carlos A. Forment, *Democracy in Latin America, 1760-1900. Civic Selfhood and Public Life in Mexico and Peru* ■ Guillermo Trejo
- 565 Felipe Garrido, *Compartir el poder. La lucha por la democracia en México. Una breve historia contada a los jóvenes* ■ Francisco A. Eissa-Barroso
- 568 Marcus J. Kurtz, *Free Market Democracy and the Chilean and Mexican Countryside* ■ Joseph L. Klesner
- 571 Alonso Lujambio, *¿Democratización vía federalismo? El Partido Acción Nacional, 1939-2000. La historia de una estrategia difícil* | David A. Shirk, *Mexico's New Politics. The PAN and Democratic Change* ■ Soledad Loaeza
- 577 Irma Méndez de Hoyos, *Transición a la democracia en México. Competencia partidista y reformas electorales 1977-2003* ■ Matthew R. Cleary
- 580 Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, *La democracia en América Latina* ■ Cynthia McClintock
- 583 Diego Reynoso, *Votos ponderados. Sistemas electorales y sobrerrepresentación distrital* ■ Ernesto Calvo
- 586 Luis Rubio, Oliver Azuara, Edna Jaime y César Hernández, *México 2025: el futuro se construye hoy* | Gustavo Rentería, *Conversaciones de Siempre! Voces y personajes del México nuevo* ■ Fabrice Lehoucq
- 590 Liébbano Sáenz, *La presidencia moderna. Análisis de una institución que es urgente comprender* | Francisco Toledo, Enrique Florescano, José Woldenberg (eds.), *Los desafíos del presente mexicano* ■ George Philip
- 594 Enrique Semo, *La búsqueda*, 2 vols.: I. *La izquierda mexicana en los albores del siglo XXI*. II. *La izquierda y el fin del régimen de partido de Estado (1994- 2000)* ■ Ana María Serna
- 599 Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Libro blanco de la reforma judicial. Una agenda para la justicia en México* ■ Luis Pásara
- 602 Jorge Vargas-Cullell, Luis Rosero-Bixby y Mitchell A. Seligson, *La cultura política de la democracia en Costa Rica. Un estudio del proyecto de opinión pública en América Latina (OPAL)* | Ciska Raventós-Vorst, Marco V. Fournier-Facio, Olman Ramírez-Moreira, Ana L. Gutiérrez-Espeleta y Jorge R. García-Fernández, *Abstencionistas en Costa Rica: ¿Quiénes son y por qué no votan?* ■ Jairo Acuña-Alfaro
- 608 Igor Vivero Ávila, *Desafiando al sistema. La izquierda política en México. Evolución organizativa, ideológica y electoral del Partido de la Revolución Democrática (1989-2005)* ■ Kathleen Bruhn
- 611 Jeremy M. Weinstein, *Inside Rebellion. The Politics of Insurgent Violence* ■ Matthew Kocher
-

# Contenido del número anterior

VOL XIV    NÚMERO 1    I SEMESTRE DE 2007

## ARTÍCULOS

- Rodrigo Salazar Elena y Benjamín Temkin Yedwab, *Abstencionismo, escolaridad y confianza en las instituciones. Las elecciones federales de 2003 en México* [5]
- Alejandro Moreno y Patricia Méndez, *La identificación partidista en las elecciones presidenciales de 2000 y 2006 en México* [43]
- Matthew Adam Kocher y Susan Minushkin, *Antiamericanismo y globalización económica: libre comercio, apertura de mercados y opinión pública en México* [77]

## NOTA DE INVESTIGACIÓN

- Jennifer L. Merolla, Laura B. Stephenson y Elizabeth J. Zechmeister, *La aplicación de los métodos experimentales en el estudio de los atajos informativos en México* [117]

## ESTUDIO BIBLIOGRÁFICO

- Rodolfo Sarsfield, *La racionalidad de las preferencias políticas en México: estudios recientes de opinión pública y comportamiento electoral* [143]

## DEBATE

- Fabrice Lehoucq, *Nota del editor* [173]
- Matthew Søberg Shugart, *Mayoría relativa vs. segunda vuelta. La elección presidencial mexicana de 2006 en perspectiva comparada* [175]
- Kenneth F. Greene, *El votante mediano y la regla de mayoría relativa para elegir presidente en México* [203]
- Gabriel Negretto, *Propuesta para una reforma electoral en México* [215]

## RESEÑAS

- José Antonio Aguilar Rivera (coord.), *México: crónicas de un país posible*, Kathleen Bruhn [235]
- Mijael Altamirano Santiago, *El Senado en las democracias contemporáneas. El caso mexicano desde una perspectiva comparada*, Mariana Llanos [238]
- Eduardo Andere, *México sigue en riesgo: el monumental reto de la educación*, Javier Rojas [241]
- Banco Interamericano de Desarrollo, *La política de las políticas públicas. Progreso económico y social en América Latina, informe 2006*, William Ascher [245]
- Julio Boltvinik y Araceli Damián (coords.), *La pobreza en México y el mundo: realidades y desafíos*, Michelle L. Dion [247]
- Wayne Cornelius, Takeyuki Tsuda, Philip L. Martin y James F. Hollifield (eds.), *Controlling Immigration: a Global Perspective*, Jorge Bravo [251]
- Giuseppe Duso (coord.), *El poder: para una historia de la filosofía política moderna*, Claudio López-Guerra [253]

- William Genieys, *Las élites españolas ante el cambio de régimen político: lógica de Estado y dinámicas centro-periferias en el siglo XX*, Ulrich Mücke [255]
- Aline Hémond y David Recondo (comps.), *Dilemas de la democracia en México: los actores sociales ante la representación política*, Christopher Diaz [257]
- María de las Heras, *Por quién vamos a votar y por qué*, Javier Márquez Peña [260]
- Daniel C. Levy y Kathleen Bruhn (con Emilio Zebadúa), *Mexico. The Struggle for Democratic Development*, Luis Barrón [263]
- Dag MacLeod, *Downsizing the State. Privatization and the Limits of Neoliberal Reform in Mexico*, Judith Mariscal [267]
- Julia Preston y Samuel Dillon, *El despertar de México. Episodios de una búsqueda de la democracia*, Mauricio Merino [269]
- Alejandra Lajous, *AMLO: entre la atracción y el temor. Una crónica del 2003 al 2005* / Adrián Rueda, *El complot: dinero sucio en el partido de la esperanza*, Ugo Pipitone [272]
- Kenneth Shadlen, *Democratization without Representation: The Politics of Small Industry in Mexico*, Fausto Hernández Trillo [278]
- Kenneth A. Shepsle y Mark S. Bonchek, *Las fórmulas de la política. Instituciones, racionalidad y comportamiento*, Manuel Alcántara Sáez [280]
- Alejandro Trilles y Héctor Zagal, *Anatomía del PRI: claves para entender a Roberto Madrazo*, Joy Langston [283]
- Samuel I. del Villar, *Agravios nacionales en la hacienda pública mexicana, 1982-2005*, Laura Sour [284]
- Samuel Bowles, Steven Durlauf y Karla Hoff (eds.), *Poverty Traps*, Covadonga Meseguer [286]

# ¿Cómo votaron los diputados constituyentes de 1916-1917?

Ignacio Marván Laborde\*

**Resumen:** Este artículo demuestra que no es cierto que una “mayoría jacobina” o radical impuso su visión en la Constitución mexicana de 1917. El análisis empírico de los resultados de las votaciones en el Congreso Constituyente indica que prevaleció la unanimidad entre los constituyentes. Se explican tanto las razones y mecanismos del acuerdo, como las principales diferencias entre los constituyentes demostrando que, cuando los diputados se dividieron, no fue en grupos disciplinados y permanentes; y, al mismo tiempo se analizan otros factores que fueron determinantes en la aprobación de la nueva Constitución, tales como las circunstancias político-militares en las que se realizó el Congreso, y las estrictas reglas con las que fue convocada la Asamblea.

*Palabras clave:* constitucionalismo, congresos constituyentes, la política mexicana, la revolución mexicana y jacobinismo.

## *How did 1916-1917 Convention Delegates Vote?*

**Abstract:** This article demonstrates that a “jacobin” or radical majority did not impose its vision on the 1917 Mexican constitution. Empirical analysis of votes held during the Constitutional Congress, held in Queretaro, indicates that unanimity prevailed among convention delegates. This article explains the reasons and mechanisms behind widespread agreement and identifies the key differences among convention delegates. Delegates did not form disciplined and permanent groups when they disagreed. This article also analyzes other factors that explain why the Constituent Congress approved the new constitution, including the political and military circumstances in which the convention was held and the strict rules under which delegates deliberated.

*Key words:* constitutionalism, constitutional conventions, Mexican politics, the Mexican Revolution, and jacobinism.

---

\* Ignacio Marván Laborde es profesor-investigador de la División de Estudios Políticos en el Centro de Investigación y Docencia Económicas, Carretera México-Toluca 3655, Col. Lomas de Santa Fe, C.P. 01210, México D.F. Correo electrónico: ignacio.marvan@cide.edu. Agradezco la valiosa colaboración de Sebastián Garrido y José Manuel del Río Zolezzi en el proceso de elaboración de las bases de datos utilizadas en este artículo así como, de manera muy especial, a Brisna Beltrán quien me ayudó a plantear y realizar las pruebas estadísticas necesarias para probar las hipótesis de este trabajo. También debo agradecer a mis compañeros de la División de Estudios Políticos y a los colegas del Seminario de Historia del Siglo XX, coordinado por Javier Garcíadiego, por los comentarios y sugerencias que me hicieron cuando discutimos una primera versión de este texto. Sin lugar a dudas, las sugerencias de los dictaminadores anónimos me ayudaron a darle mayor solidez a este artículo.

El artículo se recibió en noviembre de 2006 y fue aceptado para su publicación en abril de 2007.

## Introducción

La versión más popular del Constituyente de Querétaro nos cuenta que una mayoría “radical”, dirigida en la Asamblea por el diputado Francisco J. Música y desde fuera por el general Álvaro Obregón, se impuso a una minoría “moderada” y que, prácticamente, obligaron a Carranza a adoptar una constitución con la que él no estaba de acuerdo.

Entre quienes han sostenido y propagado esta versión destaca el testimonio del diputado constituyente Juan de Dios Bojórquez, quien en una crónica publicada en 1938, intentó sostener sistemáticamente que el Constituyente había sido una contundente victoria del “ala izquierda” llegando a afirmar, en primera persona, “éramos una inmensa mayoría los radicales o jacobinos, ganábamos todas las votaciones” (Bojórquez, 1992, pp. 166-174). Posteriormente, algunos académicos consideraron válida esta interpretación y la reprodujeron sin cuestionamientos. Entre estos destacan Robert E. Quirk (1953), y autores que han tenido una gran influencia como don Jesús Silva Herzog (2005) y Arnaldo Córdova (1973). Sin embargo, son numerosos los autores que matizan o cuestionan seriamente esta versión como, por ejemplo, los diputados constituyentes Félix F. Palavicini (1987), que también en los años treinta del siglo pasado publicó su testimonio y Pastor Rouaix (1945), e historiadores profesionales que han estudiado exhaustivamente la Revolución mexicana, como Charles Cumberland (1975), Berta Ulloa (1983) o Alan Knight (1996).

Tampoco avalan la versión maniquea las investigaciones más completas dedicadas específicamente al análisis del Congreso Constituyente de 1916-1917. Me refiero a los trabajos publicados por: E.V. Niemeyer (1974); Takanikos Quiñónez (1989); Peter Smith (1973). Niemeyer hizo una monografía temática y descriptiva del desarrollo y resultados del Constituyente y, en lo que toca a nuestro tema, sostuvo que las divisiones entre los diputados constituyentes no siempre fueron nítidas (pp. 221-222); Quiñónez, profundiza sobre quiénes fueron los constituyentes de Querétaro, sus orígenes, formación y desarrollo posterior y, aunque recoge las mismas votaciones que nosotros estudiamos, se limitó a describir en lo general el comportamiento de las diputaciones de las entidades federativas. Peter Smith, realizó, a principios de la década de los años setenta del siglo pasado, un análisis estadístico más sofisticado de las votaciones nominales que tuvieron lugar en el Congreso. Su preocupación fundamental fue la de analizar la relación entre éstas y los orígenes

sociales de los constituyentes para tratar de explicar, a partir de ello, las diferencias que se presentaron en el seno de la asamblea. Con otras variables y por un camino metodológico diferente al nuestro, llegó también a la conclusión de que no hubo disciplina partidaria a la hora de votar (Smith, 1973, pp. 363-395)

La investigación que aquí presento se basa en la evidencia empírica disponible –los resultados de las 289 votaciones de dictámenes que tuvieron lugar durante el congreso– buscando conocer, primero, si esta aseveración es cierta y, segundo, responder a la pregunta de cómo se aprobó realmente la “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la del 5 de febrero de 1857” explicando, al mismo tiempo, en qué consistieron las divisiones que se dieron entre los constituyentes y cuáles fueron los mecanismos para llegar a amplios acuerdos.

Para ello, revisaré los datos duros disponibles sobre el funcionamiento colectivo básico de la asamblea. Haré primero un análisis general de los resultados del conjunto de las votaciones y después, con base en las veinte listas de votación nominal de dictámenes de artículos o fracciones del Proyecto de Constitución que sí fueron registradas en el diario de debates, un análisis de las coaliciones ganadoras conformadas en cada una de las votaciones.

Como se verá en este trabajo, el análisis de las votaciones demuestra que en el constituyente prevaleció la unanimidad, que no hubo divisiones permanentes entre los diputados y, mucho menos, hubo “partidos políticos” y, sobre todo, que la división entre constituyentes “jacobinos” y “moderados” que se dio al votarse el Artículo 3º, relativo a la libertad de enseñanza y la prohibición de la que la Iglesia participara en la educación primaria no fue una división permanente que se haya sostenido en las otras votaciones divididas que hubo en el Constituyente. Más bien, se puede afirmar que se trató de un “partido único” que, cuando se dividió, no fue en facciones que por su cohesión o consistencia pudieran considerarse permanentes en el conjunto de las votaciones nominales divididas; sino que, en los contados casos en que no hubo unanimidad o no se formó una holgada mayoría para aprobar un dictamen, hubo amplia libertad de votar y se formaron coaliciones de mayoría y minoría en torno a la posición individual que cada uno de los diputados tenía, con respecto al asunto particular que se estaba votando.

## La información disponible

En la investigación que actualmente realizo sobre el Constituyente de 1916-1917, se han elaborado dos bases de datos: una con la información de todas las votaciones y otra con la información individual de los diputados. La primera presenta los resultados obtenidos a partir de la estadística descriptiva utilizada: promedios y porcentajes esencialmente. La fuente de los datos es el Diario de Debates del Constituyente, pero al no existir una base antecedente todos los datos se capturaron directamente del Diario lo que implicó su relectura exhaustiva. La segunda base contiene, para 218 de los diputados del Constituyente, las siguientes variables: nombre del legislador; entidad federativa en la que fue electo; sentido del voto en las veinte votaciones nominales completas de dictámenes de artículos o fracciones del Proyecto de Constitución; ocupación al momento de ser electo constituyente; pertenencia a un estado grande o pequeño según la media de distritos por estado; y posición política definida a partir del voto emitido a favor o en contra del dictamen del artículo 3°, es decir “jacobino” o “moderado”.

Veamos algunos datos básicos. De los 244 distritos electorales en que se dividió al país para elegir a los diputados constituyentes, sólo hubo delegados electos a la asamblea en 215. Sin embargo, tres diputados suplentes participaron simultáneamente con sus respectivos titulares, por lo que el número de diputados constituyentes efectivamente participantes en las votaciones fue de 218 (Takanikos Quiñónez, 1989, p. 387) y, por tanto, el quórum establecido para sesionar y tomar decisiones fue de 110 diputados.

La asamblea trabajó realmente a marchas forzadas. La calificación de credenciales e instalación se llevó a cabo del 21 al 30 de noviembre de 1916. El 1° de diciembre fue inaugurada por el “Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Ejecutivo”, y los dictámenes correspondientes a los 132 artículos más transitorios que tenía el Proyecto de Constitución presentado por Carranza fueron discutidos y aprobados uno por uno entre el 11 de diciembre de 1916 y la madrugada del 31 de enero de 1917. En 71 días, el Congreso tuvo un total de 78 sesiones públicas. De éstas, 11 fueron sesiones preparatorias y de calificación de credenciales, y 67 de discusión y votación de dictámenes. Es decir, poco más de una sesión diaria tanto si contamos a partir de la primera sesión preparatoria realizada el 21 de noviembre y consideramos las preparatorias y de



colegio electoral, como si sólo tomamos en cuenta los 62 días –1° de diciembre de 1916 a 31 de enero de 1917– estipulados por Carranza para la discusión y aprobación del Proyecto de Constitución y sólo las sesiones de discusión de dictámenes de artículos.

En el desarrollo de las 78 sesiones tuvieron lugar 289 votaciones. Ciento diez fueron para calificar las credenciales de los diputados y 179 para aprobar o rechazar dictámenes de los artículos o fracciones del Proyecto de Constitución. No obstante este número de votaciones, el análisis estadístico que se puede hacer del conjunto es fundamentalmente descriptivo debido a la falta de información de muchas de las listas de votación que impide clasificar a los diputados y su voto de acuerdo a las variables consideradas en este trabajo. Lo anterior, debido, principalmente, al nivel de agregación de la información que se registró para el total de estas votaciones en el diario de debates. En primer lugar, la inmensa mayoría de las votaciones de credenciales, 102, de éstas 92% fueron votaciones económicas, es decir, sin registro de número de votos a favor y en contra ni de nombres de los votantes. Y, de las ocho votaciones de credenciales que sí fueron nominales, sólo en tres casos hay registro completo de nombres, en las cinco restantes o no hay registro o se registró únicamente el pro o únicamente la votación en contra. Y, en lo que se refiere a las 179 votaciones de dictámenes, que por reglamento debían de ser nominales, 117 se resolvieron por unanimidad y no fueron registrados los nombres de los votantes ni se puede saber quiénes eran los diputados presentes al momento de la votación; en 39 votaciones sólo fueron registrados los nombres de quienes estaban en contra del dictamen; en dos votaciones sólo quienes votaron en pro; y sólo se registró la lista completa de votantes, pro y contra, en 20 de estas 179 votaciones, es decir, en 11% de este total.

No obstante estas limitaciones, las veinte votaciones con lista completa sí permiten hacer un análisis estadístico más detallado, que será presentado después del análisis fundamentalmente descriptivo del comportamiento colectivo básico de la asamblea. Ya que, a pesar de que son sólo 11% del total de las votaciones, tanto el resultado numérico de éstas, como el análisis del sentido del debate y, sobre todo, la composición de la lista nominal del pro y el contra en los casos en que sí hubo registro completo, nos permite demostrar si hubo o no grupos políticamente disciplinados y permanentes en el curso del Constituyente, así como llegar a una aproximación válida de lo que fue realmente el comportamiento político de los diputados constituyentes de 1916-1917.

Para identificar los posibles factores que aglutinaron a los diputados en torno a cierta coalición ganadora, los agruparé conforme a tres criterios. Primero, a partir de la tendencia política manifestada en la votación del dictamen del artículo 3º, en la cual se calentó el debate y se rechazó el artículo 3º del Proyecto de Constitución, porque no se prohibía tajantemente la participación del clero católico en la educación, a partir de lo cual se originó la idea de la división entre “jacobinos” y “moderados”. Una segunda agrupación de diputados la hice a partir de la ocupación político-profesional que tenían los constituyentes al momento de ser electos, de acuerdo con sus datos biográficos disponibles los clasifiqué en tres categorías: funcionarios federales, funcionarios locales (estatales o municipales), y militares. La tercera agrupación la hice por diputaciones estatales, es decir, revisando en general el comportamiento de los constituyentes electos en cada estado, particularizando en el caso de los estados que, por su población, eligieron un número mayor de representantes al Congreso. Esto me permitirá identificar las posibles identidades en torno a las cuales los diputados se pudieron haber alineado y, por tanto, considerar los intereses particulares que beneficiaban o perjudicaban a tal identidad al momento de ejercer su voto en el constituyente. Además de la estadística descriptiva, para comprobar si la forma en que votó cada diputado estuvo influida por su identidad ideológica, política-profesional o la entidad federativa en la que fue electo, realizaré un análisis de varianza (ANOVA) y una prueba estadística Tamhane *post hoc* para cada uno de estos grupos, utilizando las veinte votaciones con lista completa de votantes.

La prueba ANOVA la aplicaré a cada grupo dentro de cada clasificación y me permitirá identificar si en, al menos, una votación la coalición que conformaron los integrantes de un grupo fue distinta a las coaliciones que conformaron estos mismos diputados en otras votaciones. Si, en realidad, en el Constituyente de 1916-1917 existían grupos que determinaron a partir de intereses partidarios la Constitución que se aprobó, la prueba ANOVA determinará que no hubo un voto diferenciado de los miembros de un mismo grupo en cada una de las votaciones. Para los casos en que la prueba ANOVA determine que los miembros de un grupo votaron distinto en, al menos, una de las votaciones, realizaré una prueba estadística Tamhane *post hoc* a fin de identificar en cuál votación hubo desacuerdo entre los diputados pertenecientes a una misma clasificación ideológica, política-profesional o de procedencia estatal.

## Comportamiento colectivo básico

De las 110 votaciones de credenciales, 102 se realizaron en forma económica, inclusive fueron resueltas por este método la mayoría de las polémicas credenciales de los diputados ex renovadores de la XXVI legislatura, la cual fue electa en julio de 1912, en las primeras elecciones legislativas después de la revolución maderista de 1910 (Mac Gregor, 1983). De los 218 diputados constituyentes, 23 habían sido diputados en esa legislatura y pertenecido al denominado grupo “renovador” que apoyó al presidente Madero. Esta legislatura fue la que aceptó la renuncia de Madero y nombró presidente interino a Victoriano Huerta; como después de estos hechos un numeroso grupo de diputados renovadores no dejó su cargo para incorporarse a la revolución constitucionalista, recurrentemente fueron cuestionados por esta actitud. (Marván Laborde, pp. 3005-3034). No obstante esta situación, en el proceso de calificación de las elecciones a diputados constituyentes, el dictamen del caso Palavicini fue el único de los llamados renovadores que sí fue sometido a votación nominal, pero los diputados presentes rechazaron el dictamen negativo por abrumadora mayoría de 142 contra 6, y lo declararon diputado por el 5° Distrito del DF (Diario de los Debates, 28 de nov. 1916).

En las ocho votaciones nominales de credenciales el máximo de diputados votantes fue de 161, el mínimo de 124, sólo catorce diputados más que el quórum reglamentario, y el promedio de votantes por dictamen fue de 148. El porcentaje promedio de aprobación con respecto a los diputados presentes fue de 57%, es decir, una mayoría absoluta que podemos considerar disputada; con mayor razón si tenemos en cuenta que, en estas ocho votaciones polémicas, el porcentaje promedio de aprobación, con respecto al total de miembros de la asamblea fue de sólo 38.64%. Esto se puede explicar sólo en parte porque en la votación de credenciales la asamblea estaba todavía en proceso de integración y aun faltaban diputados por incorporarse, sin embargo, dado que ausentarse de una votación significa en los hechos favorecer al que resulte ganador, la baja participación que se registró en los casos más conflictivos de verificación de credenciales fue en realidad una manera pasiva, adoptada por un buen número de diputados de favorecer un determinado resultado sin exponerse públicamente.

Por lo que se refiere a las 179 votaciones nominales de dictámenes, 117, casi 66%, se resolvieron por unanimidad, 46 (25.6%) por mayoría

calificada, es decir con la aprobación de 66% o más de los diputados presentes en el momento de la votación y quince, 8.3 % de todas las votaciones de dictámenes de artículos de la nueva constitución, se aprobaron por una mayoría absoluta de entre 50% más uno y 66% de los presentes al momento de la votación.

En las 177 votaciones de dictámenes de artículos o fracciones, el máximo número de votantes fue 182, en el caso del dictamen del artículo 22 –relativo a la pena de muerte–, efectuado el 12 de enero de 1917, y el mínimo de votantes correspondió al dictamen definitivo del artículo 16 –relativo a los límites de la autoridad para intervenir en la vida de los particulares–, realizada el 2 de enero de 1917, en la que votaron 124 diputados, sólo 14 más que el quórum. El porcentaje promedio de asistencia en las votaciones fue de 71.06 % con respecto al total de miembros; es decir que de los 219 diputados que participaron, en promedio estuvieron ausentes regularmente, al momento de votar, aproximadamente 63 diputados constituyentes. Más allá de este ausentismo que, como veremos, sí pudo haber sido determinante en las pocas votaciones realmente disputadas, lo que más destacó fue el altísimo promedio de aprobación que tuvieron los dictámenes. El porcentaje promedio de aprobación de los dictámenes relativos a artículos de la nueva constitución fue de 91.27% con respecto a los diputados presentes al momento de votar y de casi 65 % con respecto al total de miembros del Congreso Constituyente.

Los datos agregados del cuadro 1 también nos indican que, en el comportamiento general de la asamblea, sí hubo mayor polarización a la hora de calificar los méritos revolucionarios de algunos diputados, que la que se dio a la hora de resolver las diferencias político-ideológicas que se presentaron en las decisiones sobre el contenido e implicaciones de un reducido número de los artículos de la nueva constitución. Pero, tan sólo con estos resultados agregados se puede afirmar que existe evidencia suficiente para cuestionar seriamente el mito de que el Constituyente de 1916-1917 se caracterizó por la polarización entre “jacobinos” y “renovadores”. Como puede observarse, lejos de lo que popularmente aún se cree, la unanimidad y el acuerdo amplio fueron la regla, y la polarización fue la excepción.

Mientras que el promedio de aprobación en votaciones de credenciales fue de 57.07% de los presentes y sólo de 38.64% de los miembros del constituyente, en el caso de los dictámenes reitero que fue respectivamente de 91.27 % y 64.5%. Es decir, en promedio los dictámenes de

CUADRO 1. Resumen de aprobación promedio

		% promedio de aprobación asamblea
	Credenciales	<b>38.64</b>
	<b>110</b>	% promedio de aprobación respecto de presentes
Total de votaciones		<b>57</b>
<b>289</b>		% promedio de aprobación asamblea
	Dictámenes	<b>63.99</b>
	<b>179</b>	% promedio de aprobación respecto de presentes
		<b>91.51</b>

Fuente: Elaborado por el autor con la colaboración de José Manuel del Río Zolezzi. Base de datos de votaciones del Congreso Constituyente.

artículos o fracciones de la constitución tuvieron 34.2% más aprobación que la que tuvieron los casos disputados de credenciales y lograron una aprobación muy cercana a la mayoría calificada del total de miembros de la asamblea, la cual conviene destacar que es muy superior al voto de las dos terceras partes de los presentes, que ordinariamente se requiere para que en una cámara se aprueben reformas constitucionales.

### Las razones del amplio acuerdo y de los principales casos de unanimidad

Antes de analizar las divisiones que tuvieron los constituyentes es necesario explicar, aunque sea brevemente, por qué predominó la unanimidad. Por una parte, es innegable que los constituyentes tenían un alto grado de homogeneidad política. Desde las reglas para la integración de este Congreso, la participación electoral estuvo prohibida para todo aquel que hubiera militado, o simplemente colaborado, en las filas de los enemigos de los constitucionalistas y, explícitamente, se prohibió el derecho a ser electos diputados constituyentes a zapatistas, villistas y, desde luego, a los huertistas y a quienes hubieran tenido cualquier colaboración con ellos. Es decir, se trató de una asamblea compuesta por integrantes de un solo partido, el de los constitucionalistas. Por ello, las divisiones que se dieron en el desarrollo del Congreso deben entenderse como diferencias dentro del mismo partido o del grupo gobernante además de que, como veremos, éstas se dieron en temas específicos y sin consistencia entre sí.

Debo destacar también que los constituyentes de 16-17 compartían una experiencia política común marcada por acontecimientos clave como: los conflictos que hubo entre el presidente Madero y el Congreso, entre noviembre de 1911 y febrero de 1913, que dificultaron el proceso de toma de decisiones e impidieron las reformas para consolidar el nuevo régimen; el fracaso de la Convención de Aguascalientes celebrada en octubre de 1914 después del triunfo militar sobre Huerta, que desembocó en la división entre villistas y zapatistas, por una parte y, por la otra constitucionalistas encabezados por Carranza; y, por casi tres años de legislación revolucionaria, conocida como “preconstitucional”, emitida tanto a nivel federal como estatal, con la que Venustiano Carranza y, en sus áreas de influencia, los principales jefes constitucionalistas fueron construyendo y consolidando políticamente su triunfo militar en el país y en cada una de las regiones que iban controlando.

Debido a estas experiencias comunes entre la gran mayoría de los delegados a la convención constituyente de antemano había un amplio acuerdo en temas muy importantes incluidos en el Proyecto de Reformas a la Constitución presentado por Carranza y que fueron aprobados por unanimidad o amplísima mayoría. Tales como, por ejemplo, el acotamiento de la fuerza del poder legislativo, la incorporación del veto presidencial sólo superable por el voto de las dos terceras partes de ambas cámaras, la elección del ejecutivo por voto directo universal y secreto para darle la mayor legitimidad posible al presidente de la República, el fortalecimiento de la autonomía y la inmovilidad de los miembros del poder judicial, el fortalecimiento constitucional del municipio y, desde luego, la orientación política general que debía tener la nueva constitución en temas clave de la Revolución como el agrario, el laboral o el anticlericalismo. En estos últimos asuntos, durante el constituyente hubo diferencias de matiz e inclusive de la profundidad de las decisiones a adoptar en la Constitución, pero de ninguna manera en cuanto cuáles eran los objetivos generales a lograr.

No obstante estos niveles generales de acuerdo, todo indica que la mayoría de las diferencias importantes se resolvieron mediante negociaciones. Los ejemplos más significativos fueron la elaboración de las nuevas iniciativas de los artículos relativos a los derechos de los trabajadores (123), a la cuestión agraria y los límites de la propiedad privada (27) que se acordaron una después de la otra en una comisión plural, de participación libre que laboró durante cuatro semanas, en paralelo al proceso de dicta-

men y aprobación de los demás artículos del proyecto y que tenían consenso entre los constituyentes antes de ser dictaminados y llevados al pleno. Cabe destacar que esta comisión fue encabezada por dos diputados particularmente cercanos a Carranza, Pastor Rouaix y José Natividad Macías, el primero Secretario de Fomento y a la vez diputado constituyente y, el segundo, el asesor jurídico que redactó el Proyecto de Constitución. Ambos, no sólo coordinaron esta comisión especial, sino que en realidad redactaron las iniciativas que en estos dos temas enmendaron el Proyecto (Rouaix, 1945).

Pero hay otros ejemplos de enmiendas importantes al Proyecto presentado por el Primer Jefe que también fueron aprobados por unanimidad o por mayorías superiores al 70% de los diputados presentes al momento de votar; tales fueron los casos, por ejemplo: del dictamen aprobado sobre el procedimiento de sustitución del Ejecutivo en caso de falta absoluta; de los sistemas adoptados para elegir a los senadores y a los ministros de la Suprema Corte; o de la decisión de no alterar la división político-territorial del país.

Con respecto a este alto nivel de acuerdo, es necesario señalar por último que fue producto tanto de las afinidades políticas que he resaltado, como de las circunstancias históricas de excepción en que fue realizado el Congreso Constituyente de 1916-1917 que, por lo general, son un factor determinante en los procesos de aprobación de una nueva constitución (Elster, 1985). Sin lugar a dudas también fueron factores determinantes para lograr acuerdos la brevedad del lapso preestablecido para la realización del constituyente, el mandato estrictamente acotado a discutir y aprobar el Proyecto de Constitución que se les presentó, y desde luego las reglas de funcionamiento establecidas en las que se suprimió la discusión en lo general y se discutió y votó artículo por artículo. Todo esto, aunado al incentivo que representaba para esta clase política emergente la expectativa de ocupar formalmente los puestos que se abrirían a elección después de aprobarse la Constitución y se reestableciera el orden constitucional.

Pero quizás el mecanismo más importante para generar acuerdos fue el contexto en el que se desarrolló el Congreso, caracterizado por: la amenaza externa que representaba el resurgimiento de Villa desde el último trimestre de 1916, acentuado durante el desarrollo del Congreso (Katz, 1998, pp. 217-226); la intensificación de las actividades guerrilleras de los zapatistas en ese mismo lapso (Womack, 1989, pp. 262-271; Paz Solórzano, 1986, pp. 164-170) y la relación con los Estados Unidos, dado que el

gobierno de Carranza tenía sólo un reconocimiento “de facto” y en la región norte del estado de Chihuahua aún permanecían los diez mil soldados de los Estados Unidos, integrantes de la llamada “expedición punitiva” enviada por el gobierno norteamericano para perseguir a Villa después de la incursión guerrillera en Columbus, Nuevo México (Ulloa, 1983). Estas circunstancias históricas significaron una amenaza real para los constitucionalistas reunidos en el Congreso Constituyente y facilitaron los acuerdos porque, de dividirse, su futuro político era muy incierto. Simplemente, podían perder lo ganado y convertirse en otras tantas facciones político-militares más, entre las que ya estaba dividido el país.

### **Las votaciones con registro nominal completo**

Una vez demostrado que los constituyentes de 1917 tendieron a la unanimidad más que al disenso, falta por explicar que cuando los constituyentes se dividieron no lo hicieron en grupos consistentes y disciplinados. Para comprobar esto, utilizaré las veinte votaciones con lista completa, pues son las únicas que permiten identificar la asistencia y el sentido del voto de cada diputado.

Para cada una de las votaciones, clasificaré a cada diputado de acuerdo a si su voto lo ubicaba o no dentro de la coalición ganadora, independientemente de si su voto fue a favor o en contra. Una vez hecho esto, analizaré las coaliciones ganadoras de acuerdo a cada grupo ideológico, profesional y de procedencia estatal, a fin de ver si el comportamiento de cada diputado al votar estuvo determinado por alguna de estas identidades. Esto me permitirá determinar primero, si la división que se presentó en el caso del Dictamen del Artículo 3º fue consistente o no con las demás votaciones de dictámenes con lista nominal completa. Pero, además, me permitirá identificar si algún otro factor, como el cargo oficial o el tamaño del estado que representaban, fue el que aglutinó a los diputados y, por tanto, determinó la forma en que votaron.

Veamos primero, cuáles fueron los veinte asuntos que ameritaron el registro completo de votantes.



CUADRO 2. Votaciones con lista completa

Fecha	Tema	Tipo de votación	A favor	En contra	% a favor	% en contra
12/12/16	Preámbulo de Constitución	Mayoría calificada	55	109	33.54	66.46
16/12/16	Artículo 3	Mayoría	100	55	64.52	35.48
21/12/16	Artículo 7, párrafo separado	Mayoría	60	100	37.50	62.50
22/12/16	Artículo 9	Mayoría calificada	127	26	83.01	16.99
10/01/17	Artículo 13	Mayoría calificada	122	61	66.67	33.33
02/01/17	Artículo 16	Mayoría	56	67	45.53	54.47
25/12/16	Artículo 18	Mayoría	67	68	49.63	50.37
03/01/17	Artículo 18 aprobado	Mayoría calificada	155	37	80.73	19.27
04/01/17	Artículo 20, fracción vi	Mayoría	82	70	53.95	46.05
12/01/17	Artículo 22	Mayoría	110	71	60.77	39.23
12/01/17	Artículo 22, delito de violación	Mayoría calificada	58	119	32.77	67.23
27/01/17	Artículo 24	Mayoría	93	66	58.49	41.51
16/01/17	Artículo 28 reformado	Mayoría calificada	120	52	69.77	30.23
06/01/17	Artículo 55, fracción i	Mayoría	98	58	62.82	37.18
08/01/17	Artículo 55, fracción iii	Mayoría	106	61	63.47	36.53
14/01/17	Artículo 73 fracción vi inciso ii segunda parte	Mayoría calificada	44	90	32.84	67.16
16/01/17	Artículo 76, fracción viii	Mayoría calificada	112	42	72.73	27.27
15/01/17	Artículo 79, fracción iv voto Álvarez y Chapa	Mayoría	59	93	38.82	61.18
18/01/17	Artículo 84	Mayoría	58	82	41.43	58.57
25/01/17	Adición al artículo 117	Mayoría	54	98	35.53	64.47

Fuente: Elaborado por el autor con la colaboración de José Manuel del Río Zolezzi. Base de datos de votaciones del Congreso Constituyente.

## ¿Cuál fue el significado de cada una de estas divisiones?

Antes de analizar numéricamente la composición real de las coaliciones en las veinte votaciones con registro nominal, es necesario explicar en torno a qué se dividieron los constituyentes en cada uno de estos asuntos. Ello porque el sentido de estas divisiones no fue unívoco entre “izquierda” y “derecha” o “liberales jacobinos” y “liberales moderados”, sino que en cada tema la división se dio en torno a opciones muy específicas y no a partir de posicionamientos generales o “partidarios”. Lo cual nos ayuda a entender mejor por qué las divisiones o grupos no fueron permanentes, sino que las coaliciones se formaron caso por caso y para decidir entre opciones muy concretas. Veamos cuáles fueron los temas en torno a los que realmente se dividieron los diputados constituyentes:

1) La cuestión del preámbulo. La discusión sobre el nombre que debía darse al país y a la nueva constitución se generó por la propuesta de la Comisión de modificar el título de “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, por el de “Constitución Política de la República Federal Mexicana”; fue rechazada porque se interpretó como una amenaza velada para menoscabar la personalidad y la “soberanía” de los estados integrantes de la federación. (DD, 12 dic. 1916).

2) La libertad de enseñanza y la participación de la Iglesia católica en la educación. Siguiendo la tradición liberal, los constituyentes del 17 estaban a favor de la educación laica y gratuita, y eran fervientes devotos de una educación “científica”, racional y sin dogmas. Si bien durante el debate sí hubo quien argumentó a favor de la plena libertad de enseñanza, en realidad la división entre los constituyentes giró en torno a tres cuestiones más políticas que ideológicas. Primero, hubo preocupación porque en el dictamen se señalaba que no era de aprobarse el artículo 3º del Proyecto de Constitución presentado por Carranza, lo cual fue tomado como una afrenta de la Comisión al Primer Jefe que ponía en riesgo la unidad de los constitucionalistas. Segundo, porque los defensores de la propuesta de Carranza consideraron que jurídica y políticamente no era prudente fijar en ese artículo referente a la libertad de enseñanza, la prohibición de que la Iglesia impartiera educación primaria, y argumentaron que dicha prohibición estaba ya contemplada en el Artículo 27 del Proyecto. Y, tercero, los defensores del Proyecto también argumentaron que había que ser prudentes ante el gobierno y la opinión pública de los Estados Unidos que habían manifestado preocupaciones al respecto.

El argumento con el que triunfó el dictamen fue que desde el inicio había que imprimirle un sello revolucionario a la nueva constitución (Dictamen, Docto. 2195; DD, 12s, 13 dic. 1916; 13s, 14 dic. 1916; 15s, 16 dic. 1916).

3) El artículo 7º se refiere al principio y los límites de la libertad de expresión. Con el fin de establecer mayores garantías de libertad para la prensa, la Comisión propuso volver a instituir el jurado popular para el caso de los delitos de imprenta, tal como estaba en la versión original de la Constitución de 1857. Por mayoría, el pleno de la asamblea rechazó la propuesta de la Comisión por temor a que estos jurados sólo sirvieran para proteger a los periodistas contrarios a los futuros gobiernos de la Revolución (Dictamen, Docto. 2203; DD, 18s, 20 dic. 1916; 19s, 21 dic. 1916).

4) El artículo 9º busca proteger los derechos de asociación y reunión. En el Proyecto de Constitución se hacía un listado de situaciones en las que una manifestación podía ser disuelta por la autoridad. En su dictamen, la Comisión señaló que la enumeración de estas situaciones era inútil y sobre todo peligrosa “porque proporciona a una autoridad arbitraria pretexto que invocar para disolver injustamente una reunión”. A partir de ello, el debate giró en torno a la amplitud que debería darse a la libertad de manifestación y fue ganado ampliamente por quienes reivindicaban la mayor libertad de manifestación como una conquista democrática de la Revolución. (Dictamen, Docto. 2204; DD, 20s, 22 dic. 1916).

5) El artículo 13 se refiere a la abolición de privilegios, tribunales especiales y a la necesidad de que subsista el fuero militar. Lo que estuvo en juego en esta votación fue la posibilidad de que fuera aprobado un fuero militar circunscrito únicamente a situaciones declaradas de guerra o campaña militar interna, a diferencia del que propuso Carranza y fue aprobado, que no hacía este acotamiento. (Dictamen, Docto. 2179; DD, 37s, 10 ene. 1917).

6) El debido proceso y la detención sólo mediante orden judicial. El fondo de los dictámenes y debates a los que dio lugar el Artículo 16 fue la cuestión de los límites de la autoridad para intervenir en la esfera de los particulares. Tras un largo proceso legislativo, se impuso finalmente la posición de mantener a favor de los particulares una amplia protección y de que las autoridades judiciales y administrativas sometieran sus intervenciones a mayores restricciones (Dictamen, Docto. 2169, 2208, 2180; DD, 21s, 23 dic. 1916; 27s, 02 ene. 1917; 40s, 13 ene. 1917).

7) El artículo 18, en lo relativo a las bases del sistema penitenciario, fue objeto de dos dictámenes y sendos debates. El 25 de diciembre de 1916, el pleno rechazó el dictamen de la Comisión que enmendaba el Proyecto de Constitución al no adoptar el sistema penitenciario unificado (federal y estatal) y de colonias penales que proponía Carranza. Pero, el 2 de enero de 1917 la Comisión presentó un nuevo dictamen y logró que se aprobara su propuesta de mantener el sistema que estaba vigente de cárceles estatales y federales. El argumento que se impuso fue que la facultad de castigar los delitos del orden común correspondía a la esfera de soberanía de los estados. (Documento 2210; 2168; Diario 25 dic. 1916 y 3 de enero de 1917).

8) En el dictamen de la fracción VI del artículo 20 esta comisión reintrodujo el jurado popular para periodistas, acotándola sólo a los casos de delitos contra el orden público o la seguridad nacional. Aunque con protestas y votación dividida, la Comisión logró que se aprobara. (Dictamen, Docto. 2171; DD. 29s, 4 ene. 1917).

9) En la discusión del artículo 22, las posiciones se polarizaron en torno a la cuestión de mantener o abolir la pena de muerte (DD, 39s, 12 ene. 1917). En votación sucesiva, se rechazó que se estableciera la aplicación de esta pena en los casos de violación, como se proponía en el Proyecto de Carranza y en el dictamen de la comisión (Dictamen, Docto. 2178).

10) El artículo 24 reglamentó la libertad religiosa. El anticlericalismo no era una característica inicial de la Revolución, pero entre los constitucionalistas sí fue un planteamiento central en sus propuestas de transformación social. La división que se registró en el caso del dictamen del artículo 24, giró en torno al voto particular presentado por un miembro de la comisión en el sentido de que, constitucionalmente, se prohibieran las confesiones auriculares ante los sacerdotes. (DD, 28s, 3 ene. 1917).

11) En el artículo 28, todos estaban de acuerdo en prohibir los monopolios pero en la discusión hubo dos motivos diferentes de desacuerdo. Uno, en torno a si el banco único de emisión debía ser establecido en este artículo o simplemente añadirlo en el artículo 73, como una facultad del Congreso; el otro, fue la incorporación de la iniciativa presentada por la diputación de Yucatán, en el sentido de que se permitiera la formación de monopolios públicos en los estados para comercializar en el mercado internacional productos regionales de gran demanda. (Dictamen, Docto. 2184; DD, 45s, 16 ene. 1917; 46s, 17 ene. 1917).

12) En el dictamen de la fracción primera del artículo 55 la Segunda Comisión estableció que los diputados federales y los senadores fueran mexicanos por nacimiento. En la discusión, se rechazó la contrapropuesta de que se mantuviera la posibilidad de que los mexicanos nacionalizados pudieran ser legisladores federales, tal como estaba en el Proyecto de Constitución. (Dictamen, Docto. 2240; DD, 33s 6 ene. 1917).

13) En la votación de la fracción III del 55, lo que estuvo en juego fue el requisito, para ser diputado o senador, de ser originario del estado o vecino con residencia de cuando menos seis meses antes de la elección. Quienes hablaron en contra del dictamen, sin éxito, propusieron que se incrementará el requisito de vecindad a cinco, o al menos tres años. Pero, también hubo quien propuso que el requisito fuera ser originario y vecino (Dictamen, Docto. 2237; DD, 35s, 8 ene 1917).

14) La fracción VI del artículo 73 se refería a la supresión de la elección popular en el caso del Ayuntamiento de la Ciudad de México. La Segunda Comisión ratificó en su dictamen esta propuesta que venía del Proyecto de Constitución pero el pleno la rechazó con una mayoría de 67% (Dictamen, Docto. 2268; DD, 42s, 14 ene. 1917; 43s, 15 ene. 1917).

15) En el artículo 76 se establecieron las facultades del senado. En el Proyecto de Constitución se eliminaba la facultad de este órgano para dirimir controversias políticas entre los poderes de un estado; incorporada a la Constitución de 57 cuando fue reestablecido el senado, en 1874. Carranza proponía que, en adelante, la Suprema Corte tuviera la exclusividad de resolver todo tipo de controversias entre órganos de gobierno. Sin embargo, la mayoría de la Segunda Comisión consideró que los conflictos políticos debían ser resueltos en un órgano político y dictaminó a favor de que se mantuviera esta facultad en el senado. (Dictamen, Docto. 2195; DD, 44s 15 ene. 1917; 45s, 16 ene. 1917).

16) El artículo 79 se refiere a las facultades de la Comisión Permanente del Congreso. Con el objeto de fortalecer al ejecutivo, una de las reformas orgánicas que propuso Carranza fue que la convocatoria a sesiones extraordinarias del Congreso fuera una facultad exclusiva del ejecutivo. La comisión avaló en su dictamen esta propuesta, pero dio entrada a la iniciativa de un grupo de diputados en el sentido de que se adicionara como fracción IV de este artículo la facultad de la Comisión Permanente para convocar a sesiones extraordinarias, en los casos de juicios por responsabilidades de los funcionarios públicos. La propuesta se discutió pero fue rechazada.

17) En el rechazo al dictamen del artículo 84, lo que el pleno logró fue una modificación sustancial al sistema propuesto en el Proyecto de Constitución para la sustitución del presidente de la República en caso de falta absoluta, que contemplaba que el sustituto o interino fuera nombrado por el Congreso, en Colegio Electoral, hasta terminar el mandato correspondiente. El dictamen avaló el Proyecto y fue rechazado por el pleno hasta que fue reformulado en el sentido del debate, estableciéndose que, en el caso de sustitución del ejecutivo, la Permanente sí pudiera convocar de inmediato a sesiones extraordinarias para elegir al presidente interino; y que se incorporaran al sistema de sustitución los tiempos en que sí debía convocarse a elección extraordinaria para elegir popularmente al nuevo presidente (Dictamen, Docto. 2296; DD, 48s, 18 ene. 1917; 64s, 27 ene. 1917).

18) Por último, en el caso del rechazo del pleno a la propuesta de adición al artículo 117, se trató de una iniciativa impulsada por los diputados sonorenses acompañados de un nutrido número de diputados, cuyo objetivo era el de establecer como prohibiciones absolutas en los estados, en el Distrito Federal y en los territorios la producción y venta de alcohol y drogas, así como de los juegos de azar y las corridas de toros (Dictamen, Docto. 2305; DD, 57s, 23 ene. 1917; 61s 25 ene. 1917; 62s, 25 ene. 1917).

Debo resaltar que las veinte votaciones que tuvieron lugar en torno a estos dieciocho temas específicos, nos permiten también explicar la complejidad de las relaciones entre la propuesta de Carranza, el dictamen de la comisión y, finalmente, los términos de aprobación, enmienda o rechazo del dictamen que tuvo lugar en el pleno. Estas relaciones son importantes, por una parte, porque nos permiten medir la fuerza del pleno, particularmente en las ocasiones en que la mayoría de los presentes votó en contra de un dictamen, son reflejo del valor efectivo que tuvo la deliberación y de la incertidumbre sobre el resultado con que se llegó a la discusión, ello en virtud, precisamente de la ausencia de partidos preestablecidos que permitieran procesar acuerdos firmes entre las comisiones y el pleno. Y, por otra, por la diversidad de situaciones que en este sentido se dieron en el proceso de aprobación del Proyecto de Constitución, las cuales derriban el mito de que las comisiones siempre fueron apoyadas por el pleno y le impusieron unilateralmente a Carranza las modificaciones al proyecto. En realidad, el análisis del significado de las votaciones más disputadas indica que los resultados fueron triunfos o derrotas, tanto del Proyecto como de las comisiones y, en algunos casos, de ambos.

## Grupos o tendencias

A partir de los nombres que integran las listas de pro y de contra en estas veinte votaciones, la primera clasificación de diputados la realicé utilizando la lista de la votación del artículo 3º, ya que fue en esa ocasión cuando se bautizó a las “corrientes” de la asamblea y se le caracterizó como dividida entre una mayoría de izquierda compuesta por jacobinos o radicales, y una minoría de derecha supuestamente encabezada por los más destacados exrenovadores, compuesta por diputados de tendencias moderadas o “liberales”. La segunda variable que utilicé para este análisis fue la del cargo público que ocupaban los diputados al momento de ser electos, en virtud de que considero que la posición que alguien ocupa en el servicio público es un factor que sí puede influir en la concepción, interés y, sobre todo, en la valoración de las perspectivas e implicaciones del problema específico que se plantea en cada votación. Y, la tercera, con el objeto de ver si hubo o no coordinación y voto disciplinado por diputaciones estatales, y poder determinar si hubo o no influencia de los gobernadores preconstitucionales o de los jefes de operaciones militares en el comportamiento de sus respectivas bancadas; agrupé en cada una de las votaciones nominales el comportamiento de los diputados por estados, lo cual me permitió observar el nivel de cohesión de las diputaciones estatales tanto en la coalición ganadora, como en la perdedora en cada uno de los veinte asuntos en los que se cuenta con la lista completa.

Para cada grupo realicé una prueba estadística ANOVA a las veinte votaciones con lista completa tomando como variable dependiente si un diputado pertenecía o no a la coalición ganadora. Esta prueba permite identificar si la media poblacional de las coaliciones ganadoras de cada una de las veinte votaciones fue similar entre sí o si, al menos, alguna fue distinta. Cuando encontré diferencias estadísticas significativas realicé una prueba *post hoc* Tamhane, para identificar la votación en la que la composición de la coalición ganadora fue distinta, estadísticamente hablando, a la observada en las votaciones de los otros artículos. Los valores se consideraron significativos a un nivel de 95 por ciento.

La variable dependiente, coalición ganadora, fue codificada 1, si un diputado al ejercer su voto perteneció a la coalición ganadora y 0, si perteneció a la coalición perdedora. Las abstenciones y las faltas fueron consideradas valores faltantes. La base de datos está organizada en forma de panel, de tal forma que el número de subgrupos es igual al número de

votaciones: veinte, y el número de observaciones es igual a la suma total de diputados de un grupo que votaron en cada una de las veinte votaciones.

### Comportamiento real de los “jacobinos”

Para mostrar el comportamiento real que tuvieron los diputados que votaron a favor del dictamen del artículo 3º en las otras diecinueve votaciones nominales registradas, revisé cómo se distribuyó la participación de estos mismos diputados en cada votación, tomando en cuenta las tres opciones básicas: integrarse a la coalición ganadora, a la perdedora o ausentarse. Los resultados de este cálculo están ordenados de acuerdo a porcentajes decrecientes de participación en la coalición ganadora de la votación (véase cuadro 3).

De inmediato, lo que debe destacarse es que esa distribución se dio únicamente en el caso del artículo 3º y que, si bien hay algunos artículos en los que un grupo mayoritario de los que votaron a favor del dictamen de este artículo participaron en la coalición ganadora, también hay otros en los que la mayoría relativa de los jacobinos del 3º votó con la coalición perdedora. La prueba ANOVA revela que los diputados a favor del artículo 3º votaron diferente en otras votaciones y, por tanto, su participación en las coaliciones ganadoras o perdedoras fue distinta (ANOVA  $F(.05,19,1546)=21.71$ ;  $p<0.01$ ). De hecho, en estas veinte votaciones este grupo de diputados, en promedio 52% participó en coaliciones ganadoras, 26% en perdedoras y 22% fue el promedio de ausentes del grupo en estas votaciones. Lo cual nos demuestra que la supuesta coalición jacobina ni actuó absolutamente cohesionada, ni todos ellos participaron siempre en las coaliciones ganadoras. En realidad, como puede observarse en el cuadro, sólo en once de las veinte votaciones cincuenta o más de los cien diputados, que votaron a favor del dictamen del artículo 3º, participaron en la coalición ganadora y, en las otras nueve, menos de la mitad votó con los ganadores.

Lo que sí se puede afirmar es que una mayoría amplia de estos jacobinos del 3º estuvieron a favor de que la Suprema Corte no interviniera en asuntos políticos (76, VIII); de que los gobiernos estatales pudieran establecer algunos monopolios (28); de que se mantuviera la libertad de los estados para establecer sus sistemas carcelarios (aprobación del 18); de que el derecho de manifestación no se restringiera (9º); y de que el Ayuntamien-



CUADRO 3. Comportamiento de los jacobinos del 3°

Núm.	Artículo	Coalición ganadora (%)	Coalición perdedora (%)	Ausentes (%)	Valor p prueba Tamhane
1	3°	100.00	0.00	0.00	
2	28	74.00	12.00	14.00	0.0671
3	76, VIII	73.00	5.00	22.00	0.9908
4	18 aprobación	66.00	4.00	30.00	0.9998
5	55, I	64.00	14.00	22.00	0.0188
6	22 violación	61.00	22.00	17.00	0.0000
7	9°	59.00	6.00	35.00	0.9222
8	73, VI	58.00	6.00	36.00	0.9186
9	84	58.00	15.00	27.00	0.0095
10	13	53.00	31.00	16.00	0.0000
11	20, VI	52.00	22.00	26.00	0.0001
12	22	44.00	44.00	12.00	0.0000
13	Preámbulo	42.00	47.00	11.00	0.0000
14	7°	41.00	41.00	18.00	0.0000
15	55, III	41.00	38.00	21.00	0.0000
16	117	37.00	37.00	26.00	0.0000
17	24	30.00	48.00	22.00	0.0000
18	79, IV	28.00	46.00	26.00	0.0000
19	16 rechazo	27.00	34.00	39.00	0.0000
20	18 rechazo	25.00	46.00	29.00	0.0000
	<b>Promedios</b>	52.00	25.90	22.45	

Fuente: Elaborado por el autor con la colaboración de José Manuel del Río Zolezzi y Brisna Beltrán. Base de datos de votaciones del Congreso Constituyente. La prueba Tamhane *post hoc* fue aplicada para identificar los grupos cuyas medias fueran estadísticamente distintas a la observada en la votación del artículo 3°. La variable dependiente es la conformación de la coalición ganadora en la votación de cada artículo. Los grupos a comparar son la media del artículo 3° con la media de cada uno de las otras 19 votaciones. Se considera una media estadísticamente distinta si el valor es menor a 0.05. Se presentan en sombreado aquellas medias que no son estadísticamente distintas a la observada en el artículo 3°, esto implica que votaron de manera similar en ambos artículos.

to de la ciudad de México fuera electo popularmente (73 VI) (Dictamen, Docto. 2240; DD, 33s, 6 ene. 1917) .

Para entender la complejidad del proceso de aprobación de la constitución conviene destacar las decisiones en las que prácticamente se partió en dos la llamada “ala izquierda” de los constituyentes. Estos fueron: el mantenimiento o la abolición de la pena de muerte (22); reinstaurar el jurado popular para todos los casos de delitos de imprenta o mantener el sistema entonces vigente de que estos delitos fueran competencia de los tribunales penales ordinarios (7°); e incrementar o liberar los requisitos de vecindad para ser diputado o senador (55 III). Es decir, en el seno de los llamados jacobinos hubo, en estos temas, una división clara que puede ser calificada como un diferendo radical entre “jacobinos liberales” y “jacobinos autoritarios”. Las divisiones entre los jacobinos en estos temas demuestran que no fueron un grupo permanente y disciplinado. Todo indica que más bien se trató de cien diputados que votaron en el mismo sentido al aprobarse el artículo 3°, pero que no tuvieron un criterio unificado en otros temas y no estuvieron cohesionados al grado de que en algunas votaciones, dentro del “grupo”, ni siquiera se formó mayoría absoluta.

### **Comportamiento de los que votaron en contra del dictamen del 3°**

Veamos ahora cómo se distribuyeron en las otras diecinueve votaciones los 55 diputados que votaron en contra del dictamen del Artículo 3° (véase cuadro 4).

A los diputados constituyentes que votaron en contra del dictamen del artículo 3° tradicionalmente se les ha identificado como una minoría permanente, netamente perdedora que, ante el empuje de los jacobinos, no pudo aprobar tal cual el Proyecto de Constitución enviado por Carranza. Evidentemente, también esta percepción ha sido falsa. La distribución de votantes de este grupo en las demás votaciones muestra que, al igual que los jacobinos, esta agrupación de diputados se dio únicamente en el asunto del artículo 3°, y tampoco tuvieron un alto grado de cohesión (ANOVA  $F(.05, 19,836) = 20.49; p < 0.01$ ). De hecho, su disciplina fue aun menor a la que en algunas votaciones relativamente sí se observa en quienes fueron sus adversarios en el 3°. Mientras que los llamados jacobinos mostraron un relativo consenso en la votación de seis artículos (3, 9, 18, 28, 73 y 76), la prueba Tamhane *post hoc* reveló que los moderados sólo votaron igual en los artículos 3 y 84.

CUADRO 4. Seguidores de los renovadores en la votación del 3°

Núm.	Artículo	Coalición ganadora (%)	Coalición perdedora (%)	Ausentes (%)	Valor p prueba Tamhane
1	Preámbulo	83.60	1.80	14.60	0.0000
2	79, IV	74.50	3.60	21.90	0.0000
3	7°	69.10	14.50	16.40	0.0000
4	22	67.30	25.50	7.20	0.0000
5	55, III	67.30	18.20	14.50	0.0000
6	24	65.50	5.50	29.00	0.0000
7	13	61.80	30.90	7.30	0.0000
8	18 rechazo	54.50	9.09	36.41	0.0000
9	9°	50.90	27.30	21.80	0.0000
10	117	50.90	14.50	34.60	0.0000
11	16 rechazo	47.30	20.00	32.70	0.0000
12	22 violación	47.30	36.40	16.30	0.0000
13	18 aprobación	32.70	36.30	31.00	0.0002
14	28	32.60	41.80	25.60	0.0158
15	20, VI	25.50	54.50	20.00	0.0103
16	55, I	25.50	49.10	25.40	0.0092
17	73, VI	25.50	49.10	25.40	0.0092
18	76, VIII	25.50	43.60	30.90	0.0079
19	84	12.70	49.10	38.20	0.6924
20	3°	0.00	100	0.00	
	<b>Promedios</b>	46.00	31.54	22.46	

Fuente: Elaborado por el autor con la colaboración de José Manuel del Río Zolezzi y Brisna Beltrán. Base de datos de votaciones del Congreso Constituyente. La prueba Tamhane *post hoc* fue aplicada para identificar los grupos cuyas medias fueran estadísticamente distintas a la observada en la votación del artículo 3°. La variable dependiente es la conformación de la coalición ganadora en la votación de cada artículo. Los grupos a comparar son la media del artículo 3° con la media de cada uno de las otras 19 votaciones. Se considera una media estadísticamente distinta si el valor es menor a 0.05. Se presentan en sombreado aquellas medias que no son estadísticamente distintas a la observada en el artículo 3°, esto implica que votaron de manera similar en ambos artículos.

Por otra parte, también es claro que los llamados moderados no fueron perdedores netos, ya que la mayoría de sus integrantes participó en coaliciones ganadoras, en diez de las otras diecinueve votaciones. De hecho, en promedio, en estas veinte votaciones, 46% de quienes siguieron a los renovadores en la votación del 3º participó en coaliciones ganadoras, 32% en las perdedoras y 23% se ausentó.

Como puede observarse en el cuadro 4, los diputados que votaron en contra del 3º participaron en distinta proporción en las coaliciones ganadoras en las votaciones relativas a la cuestión del preámbulo; la no participación de la Comisión Permanente en la convocatoria a sesiones extraordinarias del Congreso para los casos de juicio político (79, IV); rechazar la propuesta de jurado popular para proteger la libertad de expresión (7º); a favor de mantener la pena de muerte; a favor de que los candidatos a diputados federales y senadores cumplieran con el requisito de ser originarios o vecinos con al menos seis meses de residencia en el estado en que serían electos (55, III); en contra de prohibir la confesión auricular de los creyentes ante los sacerdotes (24); y a favor de que el fuero militar fuera amplio. En todos estos casos la prueba Tamhane *post hoc* confirmó que los diputados participaron en mayor proporción en estas coaliciones ganadoras de lo que lo hicieron en la votación del artículo 3º.

De este grupo de diputados, adicionalmente, debo señalar dos cuestiones que ayudan tanto a la descripción de la complejidad del proceso de aprobación de la constitución como a su caracterización como grupo. Primero, no fueron un bloque absolutamente incondicional a Carranza ya que en estas votaciones, que tuvieron mayor grado de disputa, un porcentaje significativo de quienes votaron en contra del 3º estuvo a favor de dictámenes que modificaron sensiblemente el proyecto de Carranza; tales fueron los casos, por ejemplo, del 51% que participó en la coalición que aprobó el 9º, del 47% que votó porque no se incorporara el delito de violación en el artículo 22, del 33% que aprobó el sistema penitenciario o el 25% que votó porque no interviniera la Corte en asuntos políticos. Y, en segundo lugar, que sus divisiones fueron relativamente menores a las que se presentaron entre sus adversarios del 3º, ya que nunca se polarizaron al grado de quedar divididos en dos bandos. La mayor división de este grupo se presentó en la votación del artículo 28, cuando 33% de ellos estuvieron a favor del dictamen y 36% en contra. Sin embargo, todo parece indicar que cuando estos constituyentes se dividieron lo hicieron en tercios y que ante situaciones de polarización un tercio o más de ellos, optaron por votar

con los pies, es decir, ausentarse de la votación y favorecer silenciosamente a la coalición ganadora. Al respecto destacan particularmente los casos de las votaciones del rechazo al artículo 84, en la cual 49% participó en la coalición perdedora, pero 38% estuvo ausente; o la votación de la fracción VIII del 76, relativa a la facultad del senado para resolver controversias políticas, en la que 25% participó en la coalición ganadora, 42% en la perdedora y 30% optó por ausentarse, lo que de hecho significó, en este caso, que 55% de los diputados supuestamente incondicionales a Carranza apoyó el rechazo a la propuesta de que todas las controversias fueran resueltas por la Suprema Corte.

### **Participación de los diputados constituyentes en las coaliciones ganadoras según el cargo oficial que ocupaban al momento de ser electos**

De acuerdo con la información disponible, 150 de los 218 diputados, 68% del Congreso, ocupaban cargos oficiales al momento de ser electos. Algunos de ellos renunciaron o pidieron licencia antes de la elección y otros muchos ni renunciaron ni pidieron licencia, y se desempeñaron como diputados simultáneamente al cargo que ejercían.

Para analizar el comportamiento de los diputados según su cargo, ver si hubo coalición de intereses o manifestación evidente de preferencias en función del puesto que ocupaban y, medir la libertad que observaron los que eran funcionarios públicos a la hora de votar, he clasificado a estos 150 diputados en tres categorías: 48 estaban vinculados a la administración pública federal; 55 participaban en la administración pública local (estatal o municipal); y, los otros 46 eran militares.

Antes de revisar cómo se distribuyó cada una de estas categorías en las veinte votaciones con lista completa, es necesario precisar qué significaban realmente estas categorías en las circunstancias político-militares que se vivían en ese momento. Por lo que respecta a los diputados con responsabilidades civiles, la distinción entre funcionarios de la federación y funcionarios de los estados era muy relativa, ya que el “Primer Jefe, encargado del Ejecutivo” tenía facultades amplias no sólo para nombrar a los funcionarios de las ramas ejecutiva y judicial del gobierno federal, sino también para designar a los responsables del ejecutivo en los estados, fueran estos gobernadores o jefes de operaciones militares, según la situación

que en ese momento se vivía en cada entidad. Por ello, los diputados que ocupaban cargos civiles dependían directamente del Primer Jefe o, al menos, eran dependientes de algún funcionario designado también directamente por él. Y, por lo que respecta a los militares, hay que recordar que no se trataba de militares miembros de un ejército profesional, sino de un ejército revolucionario, formado por divisiones regionales al mando de generales surgidos en la Revolución, ciertamente dirigidos por Carranza, pero cada uno de ellos con un peso político-militar específico. Dado que de la unidad de ellos dependía la consolidación del triunfo, se puede pensar que, en los hechos, los diputados militares –vinculados a cada una de estas divisiones– tenían una fuerza propia relativamente mayor que la de los diputados civiles y una dependencia directa menor con respecto al Primer Jefe, pero también para ellos su mejor opción política era mantener la unidad, al menos en tanto se reestablecía el orden constitucional.

Hechas estas precisiones, veamos cuál fue el comportamiento de cada uno de estos tres grupos en las veinte votaciones que he venido analizando. Para una aproximación general he elaborado un cuadro con el porcentaje promedio de participación de cada grupo en la coalición ganadora, en la perdedora y su promedio de ausentes en estas votaciones (cuadro 5).

CUADRO 5. Promedios de participación en coaliciones por cargo

Cargos	Promedio coalición ganadora (%)	Promedio coalición perdedora (%)	Promedio ausentes (%)	Número de diputados según cargo	Porcentaje que representan de la Asamblea
APF	43.02	27.40	29.58	48	22.02
APL	46.45	25.73	27.82	55	25.23
MILITARES	45.65	22.39	31.96	46	21.10

Fuente: Elaborado por el autor con la colaboración de José Manuel del Río Zolezzi. Base de datos de los diputados Constituyentes.

Como puede observarse, tampoco desde la perspectiva de los cargos hubo cohesión significativa entre los diputados constituyentes en las ocasiones que tuvieron divisiones. En general, al hacer un análisis intergrupar de las tres categorías se encuentra que votaron de manera bastante similar (ANOVA  $F(.05,3,852)$ ;  $p>0.05$ ). Los diputados provenientes de la administración política local y los militares tuvieron un promedio ligeramente mayor de participantes en coaliciones ganadoras, pero estadísticamente no

existe diferencia alguna, y en ninguno de los casos la coalición ganadora involucró siquiera a la mayoría de ellos. Esto muestra que en este conjunto de votaciones no hubo significativamente una agregación general de intereses y preferencias en ninguno de los tres tipos de cargo. Y por lo que se refiere al comportamiento promedio de los diputados-funcionarios federales, lo que debe destacarse es que tuvieron plena libertad al votar; es decir, no se observa que haya habido presión del ejecutivo en el sentido de su voto. Puede afirmarse que los diputados-funcionarios federales votaron con libertad con respecto a quien en ese momento era no sólo el Primer Jefe, sino el único candidato a presidente constitucional de la República. Si bien, esto reporta un crédito democrático a favor de Carranza, también considero que puede ser un reflejo de la complejidad de los equilibrios políticos en los que se sostenía la coalición vencedora de la Revolución, que de coaccionar el voto de los constituyentes probablemente se hubiera fragmentado.

Si bien los comportamientos promedio de estos grupos nos indican un nivel bajo de cohesión en cada uno, si revisamos su comportamiento por votación hubo temas en los que cada uno de estos grupos tuvo un nivel importante de cohesión y, temas en los que hubo contraposición importante entre los diputados-funcionarios federales y los diputados vinculados a la administración pública local. Al hacer un análisis intragrupal se encuentra que hubo un voto diferenciado dentro de los grupos de trabajadores federales (ANOVA  $F(0.05,19,606)$ ;  $p<0.01$ ), locales (ANOVA  $F(0.05,19,731)$ ;  $p<0.01$ ) y de los militares (ANOVA  $F(0.05,19,682)$ ;  $p<0.01$ ).

Por otra parte, se observa (apéndice 1) que de los 46 diputados militares, 65% estuvieron a favor de una reglamentación menos rígida de la libertad de manifestación; 61% aprobaron que los estados tuvieran libertad para organizar sus cárceles; y 65% coincidieron en que se permitiera a los gobiernos de los estados establecer monopolios. Sin embargo, los militares presentes a la hora de votar se polarizaron en tres temas polémicos: la aprobación del jurado popular para periodistas, 37% en la coalición ganadora en la votación del dictamen del artículo 20, y 35% de los militares presentes en contra; en torno a la propuesta de prohibir la confesión auricular ante los sacerdotes, 39% a favor y 37% en contra; y, en menor medida, pero también hubo una división significativa entre ellos en el tema de abolir o mantener la pena de muerte, 30% por la abolición y 46% por mantenerla. Todo indica que los constituyentes militares tuvieron un alto nivel de cohesión en torno a intereses locales que les podrían significar ganancias pecuniarias persona-

les, como la administración de las cárceles. Adicionalmente, se observa que los diputados militares eran más “libertarios” de lo que se suele creer. De hecho, la prueba Tamhane *post hoc* revela que la proporción de diputados militares que participaron en la coalición ganadora del artículo 18, fue muy similar a la observada en las coaliciones ganadoras formadas en las votaciones sobre la libertad de expresión, mayores restricciones en el sistema de aprensiones y cateos, y la pena de muerte.

En lo que se refiere a los diputados provenientes de la administración pública local (apéndice 2), en estas votaciones sólo lograron una cohesión de 60% o más, participando en las coaliciones ganadoras que aprobaron los artículos 9° (67%) y 18° (64%). Es decir, mayoritariamente estuvieron a favor de resolver en pro del gobierno local la cuestión de las cárceles y menores restricciones a la libertad de manifestación. Adicionalmente, la prueba Tamhane *post hoc* revela que la cohesión lograda por los diputados en la votación de estos artículos desapareció al votar la aceptación de los artículos relativos al fuero militar y a la pena de muerte, y en los rechazos a los dictámenes de los artículos 16, 18, 20 fr. VI, 79 fr. IV y la adición al 117 (Tamhane;  $p < 0.01$ ).

En cuanto a los diputados vinculados al gobierno federal (apéndice 3), sólo tuvieron una articulación importante en contra de la propuesta de unificación del sistema penitenciario y cuando 59% de ellos votó a favor de que la Comisión Permanente del Congreso no tuviera facultades para citar a sesiones extraordinarias del Congreso. En general se puede decir que la proporción de diputados que participó en las coaliciones ganadoras de estos artículos prevaleció en la votación de otros catorce artículos más. Sin embargo, en relación con la cohesión observada en las votaciones de los artículos 18 y 79, la prueba Tamhane revela que existió una mayor polarización en la votación de los artículos 73, referente a la supresión de la elección popular del Ayuntamiento de la Ciudad de México, y 84, sobre la sustitución del ejecutivo en caso de falta absoluta (Tamhane;  $p < 0.05$ ); lo cual nos muestra que en estos dos asuntos que afectaban directamente las facultades constitucionales del titular del ejecutivo, sí hubo cohesión entre los diputados provenientes de la administración pública federal.

Para concluir el análisis del comportamiento de los funcionarios públicos, debo señalar, finalmente, que sólo en algunos temas hubo una clara contraposición entre funcionarios locales y federales. Fueron los casos de los rechazos a los dictámenes de los artículos 18 y 84. En el primero, el asunto de las cárceles, mientras 45% de los locales estuvieron a favor del



dictamen, 47% de los federales estuvieron en contra; y en el segundo, 44% de los locales rechazó el sistema de sustitución presidencial propuesto por la 2ª Comisión, y 41% de los federales votó a favor de dicho dictamen aunque, al mismo tiempo, 41% de los diputados-funcionarios de la federación prefirió ausentarse en esa votación.

## El comportamiento de las diputaciones estatales

Si como hemos visto, no hubo voto disciplinado de los diputados constituyentes ni por tendencia política ni de acuerdo con los cargos oficiales ocupados, entonces quizás pudiera haber sucedido en el comportamiento de las diputaciones estatales.

Para analizar cuál fue este comportamiento, he dividido a partir del tamaño medio de las 29 diputaciones estatales que tuvieron al menos un representante en el Congreso Constituyente, en diputaciones grandes, o con más de ocho diputados, y chicas o con ocho o menos diputados. En el primer grupo hubo sólo nueve entidades y representaron 137 de los 219 diputados, es decir, 63%; y en el segundo, veinte estados con el restante 37% del Congreso. Tuvieron más de ocho delegados las entidades que, de acuerdo al censo de 1910, eran las más pobladas del país: Jalisco (20); Guanajuato (17); Michoacán (16); Puebla (18); Veracruz (18); el Distrito Federal (11); México (11); Hidalgo (9); y Oaxaca (9), las cuales geográficamente ocupan el segmento central del país. Las demás entidades, ubicadas en el norte y sur, tuvieron ocho o menos representantes; los casos con menor número de diputados fueron Chihuahua y Colima con uno, Aguascalientes dos y Guerrero, Morelos, Tabasco, el Cantón de Tepic y Tlaxcala con sólo tres representantes.

No obstante la diferencia de número, el comportamiento promedio de las diputaciones estatales fue similar en ambos grupos (ANOVA  $F(0.05, 1,3099)$ ;  $p > 0.05$ ), si acaso con una cohesión ligeramente mayor en los chicos. En las veinte votaciones, 48% de los diputados integrantes de las diputaciones grandes participó, en promedio, en las coaliciones ganadoras (apéndice 4).

Dado que la participación coordinada de las diputaciones de mayor tamaño sí podía ser determinante en la formación de una coalición ganadora, revisaré a continuación lo que sucedió en éstas en general y después, en algunas de ellas, en las veinte votaciones nominales completas. Como

puede observarse en el cuadro 6, sólo lograron una cohesión promedio de la mitad o un poco más de sus diputados en coaliciones ganadoras, Hidalgo (56%) y Veracruz (50%). La entidad con mayor fragmentación promedio fue el D.F., ya que tuvo en promedio sólo un 43% de participantes en coaliciones ganadoras y 30% de ausentismo. En los otros seis estados no se observa ningún caso de polarización general y los patrones promedio de cohesión oscilan entre 49 y 42% de participación promedio de sus diputados en coaliciones ganadoras, dividiéndose el resto entre participantes en la coalición perdedora y ausentes. Por lo que se puede decir que en general, en los asuntos que se decidieron en las veinte votaciones, las diputaciones de mayor tamaño tendieron a dividirse. Para precisar esta afirmación, es necesario revisar las características básicas de la composición y los patrones de comportamiento particulares de estas diputaciones. Revisaré sólo los casos que considero más relevantes por su comportamiento o por su número y composición.

Sin lugar a dudas los nueve representantes electos en Hidalgo fueron los únicos que tuvieron un alto nivel de cohesión y un comportamiento político muy consistente. Votaron en el mismo sentido en coaliciones ganadoras, ocho de ellos en siete de las veinte votaciones y, en coaliciones perdedoras, ocho diputados en dos, y siete en otras dos. Es decir que los diputados electos en Hidalgo, tuvieron una cohesión superior al 70% en once de estas veinte votaciones. Afirmo que fueron políticamente consistentes porque al menos en ocho de estas once votaciones, este bloque se manifestó claramente en contra del Proyecto de Venustiano Carranza. Fueron los casos, en coalición ganadora, de la aprobación de los artículos 3º, 18, 73 VI, 76 VIII y el rechazo a la incorporación del delito de violación en el 22; y, en coaliciones perdedoras, en los rechazos al 79 IV y al primer dictamen del 18, así como en la aprobación del 7º. Este comportamiento de la diputación hidalguense es muy posible que se haya debido a su peculiar integración. Ya que mientras las otras ocho diputaciones numerosas se integraron con un patrón, que en promedio fue de 25% de diputados provenientes de la administración pública federal, 25% funcionarios locales, otro 25% de militares y el resto correspondía a una proporción variable de diputados con ubicación difícil de precisar, porque podían ser desde quienes en algún momento cumplieron con comisiones encargadas personalmente por Carranza, hasta periodistas o abogados por su cuenta; en contraste, la diputación de Hidalgo estuvo integrada por funcionarios locales y militares de rango medio que operaban en la región y con un

**CUADRO 6.** Promedio de participación en coaliciones ganadoras, perdedoras y ausentes en los estados grandes

Estado	Promedios en coalición ganadora (%)	Promedios en coalición perdedora (%)	Promedios de ausentismo (%)	Número "real" de diputados por entidad	Diputados totales por estado
Distrito Federal	44.17	27.08	28.75	12	14
Guanajuato	48.24	29.12	22.64	17	19
Hidalgo	56.11	32.78	11.11	9	10
Jalisco	49.25	26.00	24.75	20	21
México	47.27	22.27	30.46	11	12
Michoacán	44.69	27.19	28.12	16	17
Oaxaca	48.89	18.89	32.22	9	9
Puebla	43.33	26.94	29.73	18	18
Veracruz	50.00	24.44	25.56	18	18
Promedios	47.99	26.08	25.93	14.44	15.33
TOTAL				130	137

Fuente: Elaborado por el autor con la colaboración de José Manuel del Río Zolezzi. Base de datos de los diputados Constituyentes.

solo funcionario federal, Alfonso Cravioto, subsecretario de Instrucción Pública quien, por lo que muestran las votaciones, quedó prácticamente aislado de los otros diputados electos en su estado natal.

En las otras diputaciones sólo hubo algunos casos importantes de cohesión. Los diputados de Jalisco, el grupo más numeroso, tuvieron una votación en la que se cohesionaron 90% en la coalición ganadora del dictamen del artículo 7<sup>o</sup> –es decir en contra del establecimiento del jurado popular para delitos de imprenta–, y en seis ocasiones llegaron a 65%, cuando formaron parte de las coaliciones ganadoras que aprobaron el fuero militar amplio, la pena de muerte, los monopolios estatales y los requisitos de vecindad para ser legislador federal; así como en las coaliciones perdedoras que apoyaron el voto particular presentado en el artículo 24 y la propuesta de adicionar una fracción IV al artículo 79. Pero lo que más destacó en la composición de la diputación jalisciense fue el nutrido número de líderes que la integró. Militares de prestigio político como Esteban Baca Calderón y Amado Aguirre; además de funcionarios federales de primer rango: Ramos Praslow, subsecretario de justicia e integrante de la comisión legislativa que formó Carranza en febrero de 1916, en la Secretaría de justicia, para estudiar posibles reformas a la Constitución de 1857; Paulino Ma-

CUADRO 7. Composición de las bancadas de los estados grandes según cargo

Estado	APF	APL	Militares	Otros	Diputados totales por estado
Distrito Federal	8	1	1	4	14
Guanajuato	2	5	2	10	19
Hidalgo	1	4	4	1	10
Jalisco	5	6	4	6	21
México	4	1	2	5	12
Michoacán	2	5	5	5	17
Oaxaca	2	1	3	3	9
Puebla	4	4	6	4	18
Veracruz	5	4	2	7	18
Promedios	3.67	3.44	3.22	5.00	15.33

Fuente: Elaborado por el autor con la colaboración de José Manuel del Río Zolezzi. Base de datos de los diputados Constituyentes.

chorro, Procurador General del D.F. y presidente de la Segunda Comisión de Dictamen del Proyecto de Constitución; y, por supuesto, Luis Manuel Rojas, coautor del Proyecto de Constitución y Presidente del Congreso Constituyente.

Los dieciocho diputados por Veracruz también lograron cierto grado de cohesión en algunas votaciones. 72% votó a favor de que la Corte no interviniera en política; 67% estuvo de acuerdo en que se estableciera un fuero militar amplio, se mantuvieran las cárceles estatales y que los gobiernos de los estados pudieran formar monopolios. Cabe mencionar que entre sus miembros participaron dos diputados que recién habían sido gobernadores del estado: Cándido Aguilar, que dejó el cargo en marzo de 1916 para ser titular de Relaciones Exteriores, y Heriberto Jara, quién lo sustituyó como gobernador hasta que se postuló, en octubre del mismo año, como diputado constituyente.

Otra diputación estatal que tuvo un nutrido grupo de líderes fue la de Guanajuato. De entre sus diecinueve diputados la Asamblea eligió a dos miembros de las comisiones, Enrique Colunga de la Primera e Hilario Medina de la Segunda, y al Secretario del Congreso, Fernando Lizardi; además, también fue miembro de esta diputación José Natividad Macías, Rector de la Universidad y designado por Carranza como responsable del Proyecto de Constitución que se discutió en el Congreso. No obstante

estas personalidades, la diputación guanajuatense no tuvo un alto nivel de cohesión, ya que en promedio apenas alcanzó 48% de participación en coaliciones ganadoras.

El patrón observado en la composición de las diputaciones de las entidades más pobladas contribuye a explicar la libertad de votación que, como se ha demostrado, ejercieron los constituyentes, ya que es un claro indicio de que al momento de la elección y durante el desarrollo del Congreso, no había políticos o militares lo suficientemente fuertes a nivel local como para poder imponer por sí mismos una lista de candidatos o controlar a la diputación del estado en el que ellos eran la autoridad constitucionalista.

## Conclusiones

Para terminar, puedo señalar que es cierto que desde antes de las elecciones al Congreso Constituyente había disputas entre los constitucionalistas, que éstas se expresaron en la votación de las credenciales de algunos de los diputados “renovadores” que habían pertenecido a la XXVI legislatura y que se exacerbaron al máximo en la votación del Dictamen del Artículo 3º del Proyecto de Constitución. Sin embargo, la evidencia indica que la confrontación no fue la constante y que el Constituyente más bien tendió a la unanimidad. El análisis minucioso que hemos realizado de las pocas votaciones divididas, nos demuestra que ha sido una falacia política afirmar que la Asamblea se dividió en dos partidos, y que fue “la mayoría jacobina” la que se impuso en el constituyente de 1916-1917; ello porque, como hemos visto, cuando el Congreso se dividió no lo hizo en grupos permanentes y disciplinados que siempre hayan votado en el mismo sentido.

Al mismo tiempo, es importante destacar que la tendencia al acuerdo e incluso a la unanimidad se debió no sólo a las vivencias políticas comunes que tenían los constitucionalistas, sino también a negociaciones entre diferentes puntos de vista que, más allá de las habilidades políticas, en buena medida se explican por las reglas con las que se convocó y desarrolló el Congreso y, sobre todo, por las difíciles circunstancias político-militares que lo acompañaron, las cuales fueron un factor externo que cohesionó a los constituyentes.

Considero, finalmente, que la falacia de que una mayoría radical le impuso la nueva Constitución a Carranza, fue propagada en la lucha política

posterior, particularmente, a partir de las divisiones que se dieron en la Cámara de Diputados en el segundo semestre de 1919, en el conflicto por la sucesión presidencial de 1920, entre el candidato Obregón y el presidente Carranza (Marván Laborde, 2001, pp. 261-323), ya que en esa coyuntura, la idea de la división de los constituyentes en partidos antagónicos formó parte de la justificación ideológica del golpe de Estado dado por los sonorenses en mayo de 1920. Posteriormente, la falacia ha perdurado como un referente casi obligado en la interpretación ideológica de la Constitución de 1917; y, como tal, hasta la fecha ha formado parte de la confrontación político-ideológica en México. **P<sub>9</sub>**

### Referencias bibliográficas

- Archivo Fernando Torreblanca. Fondo Álvaro Obregón.  
 Archivo Juan Barragán, Centro de Estudios Sobre la Universidad, UNAM.  
 Fondo Primera Jefatura y Presidencia.  
 Archivo Francisco J. Múgica, Centro de Estudios de Lázaro Cárdenas,  
 caja 8, CRP 258 (FFJM C.8)  
 Bójorquez, Djed (Juan de Dios) (1992), *Crónica del Constituyente*, México,  
 INEHRM/Gobierno del estado de Querétaro.  
 Córdova, Arnaldo (1973), *Ideología de la Revolución Mexicana*, México,  
 Era.  
 Cumberland, Charles (1975), *La Revolución Mexicana: los años constituciona-  
 listas*, México, Fondo de Cultura Económica.  
 Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917 (1994),  
 en Secretaría de Gobernación y LVI Legislatura de la H. Cámara de  
 Diputados, Diario de Debates de la H. Cámara de Diputados 1916-  
 1994, disco núm. 1, México, D.F.  
 Elster, Jon (1989), *Ulises y las sirenas: estudios sobre racionalidad e irracionalidad*, México, Fondo de Cultura Económica.  
 —(1993), “Constitutional Bootstrapping in Philadelphia and Paris”, *Car-  
 dozo Law Review*, vol. 14, núm. 3, pp. 549-575.  
 Katz, Friedrich (1998), *Pancho Villa*, México, ERA.  
 Knight, Alan (1986), *La Revolución Mexicana: del Porfiriato al nuevo régimen  
 constitucional*, México, Grijalbo.  
 Leyes Orgánicas y Reglamentarias (1905), México, Imprenta del Gobier-  
 no Federal.

- Mac Gregor, Josefina (1983), *La XXVI Legislatura. Un episodio en la historia legislativa de México*, México, Instituto de Investigaciones Legislativas.
- Marván Laborde, Ignacio (2006), *Nueva edición del Diario de debates del Congreso Constituyente de 1916-1917*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, pp. 261-323.
- \_\_\_\_ (2001), “De instituciones y caudillos: las relaciones entre la cámara de diputados de la XXVIII legislatura y el presidente Carranza”, *Historia Mexicana*, vol. 51, núm. 2, octubre-diciembre.
- Niemeyer, E.V. (1974), *Revolution at Querétaro*, Austin, University of Texas.
- Palavicini, Félix (1987), *Historia de la Constitución de 1917*, México, INEHRM/Gobierno del Estado de Querétaro.
- Paz Solórzano, Octavio (1986), *Tres revolucionarios, tres testimonios*, México, Editorial Ofsset.
- Quirk, Robert (1953), “Liberales y radicales en la Revolución Mexicana”, *Historia Mexicana*, vol. 2, núm. 4, abril-junio.
- Rouaix, Pastor (1945), “Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917”, *Serie Textos de la Revolución Mexicana*, Puebla, PRI.
- Silva Herzog, Jesús (2005), *Breve historia de la Revolución Mexicana*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Smith, Peter (1973), “La política dentro de la Revolución: El Congreso Constituyente de 1916-1917”, *Historia Mexicana*, vol. 22, núm. 3, pp. 363-395.
- Takanikos Quiñónez, John (1989), *The Men of Querétaro*, Tesis Doctoral, Davis, Universidad de California en Davis, p. 387.
- Ulloa, Berta (1983), *Historia de la Revolución Mexicana 1914-1917*, México, El Colegio de México.
- Womack, John (1989), *Zapata y la Revolución Mexicana*, México, Siglo XXI.

## Artículos

### APÉNDICE 1

% Militares				
	Artículo	Coalición ganadora	Coalición perdedora	Ausentes
1	Preámbulo	43.48	30.43	26.09
2	Art. 3	50.00	10.87	39.13
3	Art. 7	45.65	26.09	28.26
4	Art. 9	65.22	13.04	21.74
5	Art. 13	54.35	17.39	28.26
6	Art. 16	21.74	23.91	54.35
7	Art. 18 rec.	15.22	39.13	45.65
8	Art. 18 apro.	60.87	4.35	34.78
9	Art. 20	36.96	34.78	28.26
10	Art. 22	45.65	30.43	23.92
11	Art. 22 viol.	54.35	19.57	26.08
12	Art. 24	39.13	36.96	23.91
13	Art. 28	65.22	13.04	21.74
14	Art. 55 fr. I	50.00	23.91	26.09
15	Art. 55 fr. III	47.83	26.09	26.08
16	Art. 73 fr. VI	43.48	13.04	43.48
17	Art. 76 fr. VIII	56.52	10.87	32.61
18	Art. 79 fr. IV	32.61	30.43	36.96
19	Art. 84	43.48	23.91	32.61
20	Art. 117	41.30	19.57	39.13
	<b>Promedios</b>	45.65	22.39	31.96

Fuente: Elaborado por el autor con la colaboración de José Manuel del Río Zolezzi. Base de datos de los diputados Constituyentes.



## APÉNDICE 2

% Administración Pública Local				
	Artículo	Coalición ganadora	Coalición perdedora	Ausentes
1	Preámbulo	41.82	32.73	25.45
2	Art. 3	54.55	25.45	20.00
3	Art. 7	47.27	29.09	23.64
4	Art. 9	67.27	3.64	29.09
5	Art. 13	52.73	32.73	14.54
6	Art. 16	30.91	32.73	36.3
7	Art. 18 rec.	20.00	45.45	34.55
8	Art. 18 apro.	63.64	5.45	30.91
9	Art. 20	41.82	21.82	36.36
10	Art. 22	43.64	41.82	14.54
11	Art. 22 viol.	60.00	20.00	20.00
12	Art. 24	40.00	30.91	29.09
13	Art. 28	60.00	20.00	20.00
14	Art. 55 fr. I	52.73	20.00	27.27
15	Art. 55 fr. III	43.64	34.55	21.81
16	Art. 73 fr. VI	47.27	16.36	36.37
17	Art. 76 fr. VIII	56.36	10.91	32.73
18	Art. 79 fr. IV	30.91	40.00	29.09
19	Art. 84	43.64	18.18	38.18
20	Art. 117	30.91	32.73	36.36
	<b>Promedios</b>	46.45	25.73	27.82

Fuente: Elaborado por el autor con la colaboración de José Manuel del Río Zolezzi. Base de datos de los diputados Constituyentes.

APÉNDICE 3

% Administración Pública Federal				
	Artículo	Coalición ganadora	Coalición perdedora	Ausentes
1	Preámbulo	63.27	18.37	18.36
2	Art. 3	30.61	42.86	26.53
3	Art. 7	46.94	24.49	28.57
4	Art. 9	42.86	22.45	34.69
5	Art. 13	51.02	30.61	18.37
6	Art. 16	38.78	14.29	46.93
7	Art. 18 rec.	46.94	10.20	42.86
8	Art. 18 apro.	34.69	30.61	34.70
9	Art. 20	38.78	38.78	22.44
10	Art. 22	53.06	28.57	18.37
11	Art. 22 viol.	51.02	24.49	24.49
12	Art. 24	44.90	22.45	32.65
13	Art. 28	34.69	32.65	32.66
14	Art. 55 fr. I	26.53	42.86	30.61
15	Art. 55 fr. III	48.98	18.37	32.65
16	Art. 73 fr. VI	26.53	32.65	40.82
17	Art. 76 fr. VIII	30.61	34.69	34.70
18	Art. 79 fr. IV	59.18	8.16	32.66
19	Art. 84	18.37	40.82	40.81
20	Art. 117	55.10	18.37	26.53
	<b>Promedios</b>	42.14	26.84	31.02

Fuente: Elaborado por el autor con la colaboración de José Manuel del Río Zolezzi. Base de datos de los diputados Constituyentes.

APÉNDICE 4

Comportamiento porcentual de los estados "grandes" en coaliciones ganadoras

Estado	Pream.	Art. 3	Art. 7	Art. 9	Art. 13	Art. 16	Art. 18 rec.	Art. 18 apro.	Art. 20	Art. 22	Art. 22 viol.
Distrito Federal	81.82	36.36	36.36	45.45	63.64	54.55	54.55	27.27	54.55	81.82	72.73
Guanajuato	76.47	47.06	41.18	52.94	41.18	41.18	29.41	76.47	52.94	58.82	47.06
Hidalgo	11.11	88.89	0.00	77.78	55.56	44.44	11.11	88.89	88.89	33.33	88.89
Jalisco	50.00	45.00	95.00	60.00	65.00	10.00	45.00	55.00	15.00	65.00	20.00
México	72.73	36.36	72.73	18.18	72.73	27.27	36.36	9.09	9.09	54.55	54.55
Michoacán	18.75	31.25	50.00	81.25	56.25	31.25	12.50	62.50	50.00	43.75	62.50
Oaxaca	66.67	66.67	0.00	33.33	66.67	66.67	22.22	66.67	66.67	55.56	77.78
Puebla	44.44	61.11	38.39	61.11	55.56	38.89	22.22	38.89	27.78	38.89	50.00
Veracruz	50.00	61.11	16.67	61.11	66.67	38.89	22.22	66.67	50.00	38.89	61.11

  

Estado	Art. 24	Art. 28	Art. 55 fr. I	Art. 55 fr. III	Art. 73 fr. VI	Art. 76 fr. VIII	Art. 79 fr. IV	Art. 84	Art. 117	Promedios
Distrito Federal	36.36	36.36	27.27	45.45	27.27	27.27	63.64	18.18	72.73	48.18
Guanajuato	47.06	41.18	23.53	64.71	29.41	64.71	47.06	47.06	35.29	48.24
Hidalgo	22.22	66.67	88.89	11.11	88.89	88.89	11.11	77.78	77.78	56.11
Jalisco	65.00	65.00	45.00	65.00	35.00	45.00	65.00	40.00	35.00	49.25
México	90.91	36.36	36.36	36.36	36.36	45.45	72.73	27.27	100.00	47.27
Michoacán	43.75	68.75	56.25	43.75	37.50	56.25	43.75	31.25	12.50	44.69
Oaxaca	0.00	66.67	44.44	33.33	44.44	55.56	33.33	55.56	55.56	48.89
Puebla	33.33	61.11	55.56	27.78	50.00	50.00	33.33	33.33	44.44	43.33
Veracruz	33.33	66.67	66.67	61.11	61.11	72.22	38.89	38.89	27.78	50.00

Fuente: Elaborado por el autor con la colaboración de José Manuel del Río Zolezzi. Base de datos de los diputados Constituyentes.