

| | |
|--|----|
| Capítulo segundo. El Consejo de Gobierno, su organización y tareas | 47 |
| I. La creación del Consejo de Gobierno | 47 |
| II. Las atribuciones del Consejo de Gobierno | 50 |
| III. El Reglamento para el Gobierno Interior del Excelentísimo Consejo de Gobierno | 52 |
| 1. Del Consejo de Gobierno | 55 |
| 2. De las sesiones del Consejo | 56 |
| 3. De las funciones del presidente del Consejo . . | 57 |
| 4. De los secretarios y sus funciones | 58 |
| 5. Del despacho de los negocios del Consejo y de las secciones por comisiones | 59 |
| 6. De las deliberaciones y votaciones del Consejo | 61 |
| 7. Ceremonia | 63 |
| 8. De la Secretaría del Consejo | 64 |

CAPÍTULO SEGUNDO

EL CONSEJO DE GOBIERNO, SU ORGANIZACIÓN Y TAREAS

I. LA CREACIÓN DEL CONSEJO DE GOBIERNO

El 25 de enero de 1858 Félix Zuloaga decretó, en su carácter de presidente interino de la República, la organización de un Consejo de Gobierno.¹⁰⁸ Se trata de un breve decreto compuesto por 20 artículos. Se establece que el Consejo de integra por un consejero propietario y un suplente por cada uno de los estados y territorios de la República, nombrados por el presidente de ella y amovibles a su voluntad. Las vacantes y faltas temporales se llenarían por los suplentes. A falta de éstos proveería el gobierno.¹⁰⁹ Cabe señalar que el cargo de consejero era gratuito, y era compatible con cualquier empleo público, liberando a quien lo ejerciera de las cargas concejiles.

El Consejo tenía un presidente y dos vicepresidentes nombrados de entre los vocales de su seno por el presidente de la República. Las faltas del presidente del Consejo, se remplazaban por los vicepresidentes conforme al orden de su nombramiento.¹¹⁰ El tra-

¹⁰⁸ “Decreto por la Secretaría de Gobernación del 25 de enero de 1858, Consejo de Gobierno. Su organización”, en Arrillaga, Basilio José, *Recopilación de leyes, decretos, bandos, reglamentos, circulares y providencias de los supremos poderes y otras autoridades de la República Mexicana, cit.*, nota 56, pp. 13-16. Se citará como “Consejo de Gobierno” y el número del artículo.

¹⁰⁹ “Consejo de Gobierno”, artículos 1 y 2.

¹¹⁰ “Consejo de Gobierno”, artículo 3.

tamiento del Consejo y de su presidente era el de excelencia: los consejeros tenían el de señoría.¹¹¹

Los miembros del Consejo de Gobierno eran:¹¹²

| | |
|----------------|---|
| Aguascalientes | propietario: Tomás López Pimentel suplente: general José Rincón Gallardo |
| Coahuila | propietario: Juan B. Ormaechea suplente: Manuel Díaz Zimbrón |
| Chiapas | propietario: Francisco Iturbe suplente: José Ma. Zaldívar |
| Chihuahua | propietario: Pedro Jorrín suplente: general Ramón Morales |
| Durango | propietario: José G. Arreola suplente: Pedro Ahumada |
| Guanajuato | propietario: Mariano Moreda suplente: Joaquín Obregón |
| Guerrero | propietario: José Joaquín Rosas suplente: general Benito Haro |
| Jalisco | propietario: José Ma. Cuevas suplente: Crispiniano del Castillo |
| Michoacán | propietario: José R. Malo suplente: general José Ma. Ugarte |
| México | propietario: Luis G. Chávarri suplente: Juan Arias Ozta |
| Nuevo León | propietario: general Ignacio Mora y Villamil suplente: Manuel Carpio |
| Oaxaca | propietario: Miguel Atristáin. suplente: Fernando Mangino. |
| Puebla | propietario: Francisco X. Miranda. suplente: Antonio Pérez Almendaro. |
| Querétaro | propietario: Juan N. Vértiz |

¹¹¹ “Consejo de Gobierno”, artículo 20.

¹¹² La lista de miembros del Consejo de Gobierno se puede consultar en Zamacois, Niceto de, *op. cit.*, nota 54, t. XIV, pp. 737-739. La publicación más reciente del mismo en Cárdenas de la Peña, Enrique, *Tiempo y tarea de Luis Gonzaga Cuevas*, México, Ed. de Juan Cortina Portilla, 1982, pp. 278 y 279.

| | |
|--------------------------|---|
| San Luis Potosí | suplente: Ramón Samaniego propietario: José Joaquín Pesado |
| Sonora | suplente: Agustín Rada propietario: Obispo de Tenagra |
| Sinaloa | suplente: José Miguel Jiménez propietario: José Ma. Andrade |
| Tabasco | suplente: Miguel Pacheco propietario: Hermenegildo Villa y Cossío |
| Tamaulipas | suplente: general Pánfilo Barasorda. propietario: Joaquín María del Castillo y Lanzas |
| Veracruz | suplente: Juan Martín García Flores propietario: Bernardo Couto |
| Yucatán | suplente: Joaquín Muñoz y Muñoz propietario: Joaquín Haro y Tamariz |
| Zacatecas | suplente: Félix Béistegui propietario: Pedro Echeverría |
| Distrito | suplente: Pedro Ramírez propietario: Gregorio Mier y Terán |
| Territorio de California | suplente: Ignacio Cortina Chávez propietario: general Rafael Espinosa |
| Colima | suplente: Joaquín Flores propietario: Juan Rodríguez de San Miguel |
| Isla del Carmen | suplente: Juan Ma. Flores propietario: Antonio Icaza |
| Sierra Gorda | suplente: Bonifacio Gutiérrez propietario: Angel Pérez Palacios |
| Tlaxcala | suplente: Ignacio Piquero propietario: José López Ortigosa suplente: Ignacio Bernal |

Todos ellos nombrados con acierto, a decir de Niceto de Zamacois.¹¹³

El Consejo se dividía en seis secciones, correspondientes a cada uno de las secretarías de Estado, es decir:

1. Relaciones Exteriores.
2. Gobernación.
3. Justicia.
4. Fomento.
5. Hacienda.
6. Guerra.

Cada sección tenía un presidente, nombrado entre sus individuos por el de la República. La falta del presidente de sección se suplía por el vocal primer nombrado de ella, y por los que siguieran en el orden de su nombramiento. La división de secciones la debía hacer el mismo Consejo, oyendo a una comisión con las propuestas respectivas.

A fin de facilitar el despacho de los negocios encomendados a cada sección, el presidente de ella podía entenderse directamente con el ministro del ramo a que perteneciera. Éste podía pedir de la misma manera dictamen en los negocios de su ramo a la correspondiente sección.¹¹⁴

II. LAS ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE GOBIERNO

El artículo 8o. del decreto contemplaba las atribuciones del Consejo:

- I. Dar al gobierno dictamen en todos los negocios en que se lo pida.

¹¹³ Zamacois, Niceto de, *op. cit.*, nota 54, t. XIV, p. 737.

¹¹⁴ “Consejo de Gobierno”, artículos 4-7.

- II. Hacer los reglamentos de las leyes que le encomiende el gobierno.
- III. Iniciar al gobierno todas las medidas del orden legislativo y administrativo que juzgare conveniente.
- IV. Formar la Ley orgánica de la República.
- V. Formar y prepararlas las demás leyes que el gobierno le encomiende.

En cuanto a las sesiones del Consejo se estableció que fueran diarias y cuando las convocare su presidente o lo ordenase el gobierno. Las sesiones eran presididas por el presidente del Consejo, y en su defecto por el vicepresidente que corresponda por el orden de su nombramiento. El *quorum* necesario para que hubiera Consejo era de la mitad más uno del número de los vocales propietarios.¹¹⁵

En cuanto a las sesiones del Consejo, éstas debían ser secretas y sus acuerdos y dictámenes, así como los de las secciones, no se podían publicar sin permiso del gobierno. El presidente se encargaba de disponer el orden que debía observarse en las sesiones y en las discusiones. Asimismo, le tocaba la distribución de negocios a sus respectivas secciones. El mismo presidente podía conceder licencias hasta por un mes a los consejeros para no asistir a las sesiones ni a su respectiva sección.¹¹⁶

Tocaba a las secciones presentar al Consejo dictamen sobre los negocios que se les pasaren en el tiempo que se les hubiere señalado, no pudiendo exceder de quince días. Las votaciones sobre los dictámenes eran nominales. Las demás votaciones se hacían poniéndose en pie los que aprobaron. También eran nominales las votaciones cuando así lo pedía algún consejero apoyado por otros dos. Las de elección o designación de personas se hacían por escrutinio secreto.

¹¹⁵ “Consejo de Gobierno”, artículos 9-11.

¹¹⁶ “Consejo de Gobierno”, artículos 12 y 13.

Las votaciones se hacían a mayoría simple; pero si en el dictamen de una sección estaban conformes todos los individuos de ella y era reprobado, se debía comunicar esto al gobierno.

En aquellos asuntos en que el Consejo acordaba despachar de plano, no era preciso oír a la sección respectiva y en estos casos el presidente fijaba la cuestión.¹¹⁷

El presidente de la República presidía las sesiones del Consejo cuando lo tenía a bien y fijaba la cuestión o asunto que se trataba. Los secretarios del despacho tenían entrada y voz en las sesiones del Consejo y de sus secciones, siempre que lo creían conveniente.

El Consejo contaba con dos secretarios, nombrados de entre los individuos de su seno, que desempeñaban todas las funciones propias del cargo.¹¹⁸

III. EL REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DEL EXCELENTÍSIMO CONSEJO DE GOBIERNO

Meses después de su creación, el 7 de diciembre de 1858, Félix Zuloaga aprobó el Reglamento para el Gobierno Interior del Excentísimo Consejo de Gobierno,¹¹⁹ para cuya elaboración se tomaron en consideración los reglamentos que habían regido a anteriores consejos, con la idea de tratar de acomodar a la organización actual del cuerpo el más acabado de los antiguos reglamentos, aprovechando así las lecciones de la experiencia.

El principal de esos reglamentos que rigió en la época de las Bases Orgánicas de la República fue necesario extraerlo de las diversas actas

¹¹⁷ “Consejo de Gobierno”, artículos 14-17.

¹¹⁸ “Consejo de Gobierno”, artículos 18 y 19.

¹¹⁹ “Reglamento de 7 de diciembre de 1858 expedido por la Secretaría de Gobernación para el gobierno interior del excentísimo Consejo de Gobierno”, en Arrillaga, Basilio José, *Recopilación de leyes, decretos, bando, reglamentos, circulares y providencias de los supremos poderes y otras autoridades de la República Mexicana, cit.*, nota 56, pp. 512-528. Se citará como “Reglamento del Consejo”.

en que se discutió por no haberse llegado a imprimir, y esto ha ocasionado la mayor parte de la dilación en el despacho de este asunto.¹²⁰

Se trataba del Reglamento del Consejo de Estado¹²¹ de 17 de junio de 1853¹²² que rigió durante la última dictadura de Antonio López de Santa Anna, mismo que se adoptó con las modificaciones que exigía la organización del nuevo Consejo, reformando lo relativo al despacho por comisiones estableciendo que sean de un solo individuo, y quitando la obligación a los consejeros de usar el uniforme que les estaba señalado en el Reglamento vigente bajo las Bases de 1853.

Recordemos que bajo el gobierno de Santa Anna se dictaron las Bases para la Administración de la República hasta la Promulgación de la Constitución del 22 de abril de 1853,¹²³ que contemplaban en su sección segunda el establecimiento de un Consejo de Estado compuesto por 21 individuos y dividido en cinco secciones correspondientes a cada una de las secretarías de Estado.

Dicho Consejo se conformó a partir del 26 de abril de 1853 por el obispo de Michoacán, Clemente de Jesús Munguía,¹²⁴ como pre-

120 Véase “Reglamento del Consejo”, preliminares.

121 Véase “Consejo de Estado. Nombramiento de los individuos que lo componen, 26 de abril de 1853”, *Legislación mejicana, o sea colección completa de las leyes, decretos y circulares que se han expedido desde la consumación de la independencia*, Méjico, Imprenta de Juan N. Navarro, tomo que comprende de abril a julio de 1853, pp. 37-40.

122 “Reglamento del Consejo de 17 de junio de 1853”, *Legislación mejicana, o sea colección completa de las leyes, decretos y circulares que se han expedido desde la consumación de la independencia*, cit., nota anterior, tomo que comprende de abril a julio de 1853, pp. 406-411.

123 Su texto en Carbonell, Miguel *et al.* (comps.), *Constituciones históricas de México*, cit., nota 8.

124 Personaje de enorme importancia en la historia jurídica y política del país. Autor de una amplísima bibliografía como son entre muchos otros *Del derecho natural en sus principios comunes y en sus diversas ramificaciones, ó sea, curso elemental de derecho natural y de gentes, público, político, constitucional, y principios de legislación*, Méjico, Imprenta de la Voz de la Religión, 1849, 4 tomos. Esta obra se considera por Jorge Adame Goddard en su “El derecho natural de Clemente de Jesús Munguía”, *Memoria del III Congreso de Historia del Dere-*

sidente; Manuel Díez de Bonilla, como vicepresidente; Luis Gonzaga Cuevas, quien fungía como secretario de Gobernación en el gabinete de Zuloaga; Agustín de Iturbide; José Antonio Romero; general Miguel Cervantes; José Palomar; Gregorio de Mier y Terán; licenciado José María Godoy; general Gregorio Gómez Palomino; José Ignacio Esteva; Ramón Muñoz y Muñoz; Luis Gonzaga Cuevas; Tomás López Pimentel; licenciado Juan M. Fernández de Jáuregui; licenciado Manuel Baranda; Juan Múgica y Osorio; José Julián Tornel;¹²⁵ Antonio Florentino Mercado;¹²⁶ Pedro Ra-

cho Mexicano (1983), México, UNAM, 1984, que contiene la mejor síntesis expositiva del pensamiento conservador mexicano. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicaron en 2005 una edición facsimilar de esta obra, con un excelente estudio introductorio de Faustino Martínez Martínez; *Curso de jurisprudencia universal ó exposición metódica de los principios del derecho divino y del derecho humano*, Morelia, Imprenta de Ignacio Arango, 1844, 2 tomos; *Del culto considerado en si mismo y en sus relaciones con el individuo, la sociedad y el gobierno, o sea, tratado completo de las obligaciones para con Dios*, Morelia, Imprenta de Ignacio Arango, 1847; su muy importante *Manifiesto que el Lic. Clemente Munguía, electo y confirmado Obispo de Michoacán por nuestro Smo. Padre el Sr. Pío IX dirige a la Nación Mejicana, explicando su conducta con motivo de su negativa el día 6 de enero al juramento civil según la fórmula que se le presentó, y de su allanamiento posterior, a jurar bajo la misma en el sentido del art. 50, atribución XII de la Constitución Federal*, Morelia, Imprenta de Ignacio Arango, 1851 y sus *Prolegómenos de la teología moral*, Imprenta de Andrade y Escalante, México, 1858. Sobre su vida y obra véase Bravo Ugarte, José, *Munguía, obispo y arzobispo de Michoacán (1810-1868). Su vida y su obra. Homenaje en el centenario de su muerte*, México, Jus, Colección México Heroico, núm. 67, 1967. Véase asimismo Adame Goddard, Jorge, en su artículo citado líneas arriba y López Monroy, José de Jesús, “El pensamiento de Clemente Munguía. A propósito del derecho natural en sus principios comunes”, *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, t. XIV.

125 José Julián Tornel y Mendivil fue autor del *Manual de derecho mercantil mexicano, o sea el Código de Comercio de México puesto en forma de diccionario*, México, Imprenta de Vicente Segura Argüelles, 1854. Escribió también un *Índice alfabético de la Ley sobre Administración de Justicia*.

126 Autor del *Libro de los códigos, ó prenociónes sintéticas de codificación romana, canónica, española y mexicana*, México, Imprenta de Vicente G. Torres, 1857. De esta obra existe una edición facsimilar publicada por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal en 1992. Sobre Antonio Florentino Mercado véase Arenal Fenochio, Jaime del, “Un ignorado jurista michoacano: Anto-

mírez; general Martín Carrera. Los consejeros sustitutos eran: Juan Garza Flores, Manuel María Pérez; Silvestre Dondé, José López Ortigosa; Juan Bautista de Ormaechea; José Blanco; Manuel Gorozpe; presbítero Francisco J. Miranda; Joaquín Castillo y Lanzas, y el cura Cayetano Orozco.

El Reglamento expedido por Félix Zuloaga estaba dividido en ocho capítulos y 67 artículos, frente a los 37 que tuvo el de Santa Anna, tocando los siguientes apartados:

- Del Consejo de Gobierno.
- De las sesiones del Consejo.
- De las funciones del presidente del Consejo.
- De los secretarios y sus funciones.
- Del despacho de los negocios del Consejo y secciones por comisiones.
- De las deliberaciones y votaciones del Consejo.
- Ceremonia.
- De la Secretaría del Consejo.

1. Del Consejo de Gobierno

Se estableció que para toda resolución que tomase el Consejo en ejercicio de sus atribuciones, se requería la concurrencia de la mitad más uno del número de sus integrantes por lo menos. En el caso de ausencia o faltas temporales de los propietarios, los sustituían los respectivos suplentes.¹²⁷

nio Florentino Mercado”, *Revista de Investigaciones Jurídicas*, México, Escuela Libre de Derecho, año 16, núm. 16, 1992 y Morineau, Marta, “Dos juristas mexicanos del siglo XIX: Antonio Florentino Mercado versus Juan Rodríguez de San Miguel”, *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1997, t. IX.

127 Cabe destacar que conforme al artículo 3, los consejeros propietarios y los suplentes en ejercicio, solamente podían ser juzgados en lo civil y en lo criminal por la Suprema Corte de Justicia, y no podían ser removidos sin causa. Esta disposición se tomó del decreto del 30 de julio de 1853 expedido por Antonio López

Se reputaba por ausencia o falta temporal la que excediera del término de cuatro meses, o bien la que sea indefinida u ocasionada por comisión o cargo temporal, cuyas funciones lo hicieran incompatible de hecho con las de consejero, según la calificación que hacía el propio Consejo, previo informe en el caso del consejero que se trata de remplazar. Concluida la comisión del consejero propietario, volvía al Consejo, cesando el suplente.

2. De las sesiones del Consejo

El Consejo tenía sesiones ordinarias y extraordinarias. Las ordinarias los lunes y jueves de cada semana, y las extraordinarias cuando el gobierno lo indicare o el mismo Consejo lo acordare. Si alguno de estos días era festivo, se transfería la sesión al día hábil inmediato. Las sesiones ordinarias iniciaban a las doce y duraban hasta las tres de la tarde si era necesario, pudiendo prorrogarse por acuerdo del Consejo a petición de cualquiera de sus miembros.

A las 12:15 horas en punto abría la sesión el presidente, vicepresidente o bien el consejero más antiguo que estuviere presente con los individuos que se encontrasen en el local, debiendo permanecer en él hasta que se completare el número necesario o bien diera la una de la tarde, en cuyo caso se debían disolver. El orden de los trabajos era el siguiente: se iniciaba dando cuenta con el acta de la sesión anterior para su aprobación, y en seguida con las comunicaciones oficiales, dictámenes de primera lectura y mociones que presentasen las secciones o algún consejero y los dictámenes de segunda lectura señalados a discusión.

Conforme al artículo 7, el presidente del Consejo ocupaba el lugar principal, y los demás consejeros tomaban asiento indistinta-

de Santa Anna en ese mismo sentido respecto a los miembros del Consejo de Estado en 1853. Véase “Consejo de Estado, decreto del 30 de julio de 1853, sus individuos serán juzgados por la Suprema Corte de Justicia”, *Legislación mejicana, o sea colección completa de las leyes, decretos y circulares que se han expedido desde la consumación de la Independencia, cit.*, nota 121, tomo que comprende de abril a julio de 1853, pp. 594 y 595.

mente. Los secretarios ocupaban los lados de la mesa con la presidencia.

Se debían anotar en el acta los individuos que asistían y los que faltaren o se ausentaren de la sesión, expresándose si la falta o ausencia había sido con aviso, licencia o sin ella.¹²⁸

Cuando los secretarios del despacho consideraban conveniente asistir a las sesiones del Consejo, podían tomar parte en sus deliberaciones; dando oralmente o por escrito la instrucción o informe relativo a los asuntos de que se ocupa el Consejo que se les pidiere.

Al final de la sesión, calificaba el Consejo la que debía tenerse por secreta; en cuyo caso el acta se extendía en el libro respectivo, que se conservaba en el archivo secreto.

Si algún consejero enfermaba de gravedad, se debía nombrar una comisión de dos individuos para que lo visitase diariamente, diese cuenta al Consejo y le procurase los auxilios que el caso demandase.¹²⁹

3. De las funciones del presidente del Consejo

Tocaba al presidente de la República presidir el Consejo y concurrir a sus sesiones ordinarias o extraordinarias a su voluntad. Cuando faltaba a la sesión¹³⁰, hacía sus veces el más antiguo de los vicepresidentes o el segundo, si el primero no estaba presente.

Las funciones del presidente del Consejo eran:¹³¹

1. Cuidar de que se observare puntualmente lo prevenido en el Reglamento.

¹²⁸ Conforme al artículo 9, para que un consejero pudiera faltar a las sesiones, necesitaba licencia del presidente del Consejo, quien si había un número de dos tercios expedidos, la podía conceder hasta por un mes; por dos el Consejo, y por más tiempo el presidente de la República.

¹²⁹ Véase “Reglamento del Consejo”, artículo 12.

¹³⁰ Cuando el presidente no podía asistir a la sesión lo debía comunicar a la secretaría del Consejo

¹³¹ “Reglamento del Consejo”, artículo 15.

2. Dar curso a las comunicaciones oficiales y expedientes que se le remitieran.
3. Señalar los asuntos de que debía ocuparse el Consejo.
4. Llevar el orden de los debates.
5. Convocar a sesión extraordinaria en los casos previstos por el Reglamento, haciéndolo por billete cerrado, el cual se debía dejar en la casa del citado a persona segura.
6. Rubricar el acta luego que estuviere aprobada, y firmarla después en el libro respectivo, lo que debía hacerse en la sesión inmediata posterior.
7. Nombrar las comisiones cuya elección no estuviese reservada al Consejo.
8. Conceder licencia a los consejeros para no asistir a las sesiones, en los términos del Reglamento.
9. Cuidar de que se llamaren a los suplentes en los términos previstos en el Reglamento, dando cuenta al gobierno.
10. Todo lo relativo al orden de las sesiones, y concesiones de licencia a los empleados de la secretaría hasta por un mes, para no asistir a la oficina.

4. De los secretarios y sus funciones

Los deberes de los secretarios eran conforme al artículo 18 del Reglamento del Consejo:

1. Dar cuenta con los negocios que ocurrieran por el orden designado en el Reglamento.
2. Redactar el acta que debía contener lo tratado por el Consejo, con inserción a la letra de los puntos acordados y número de votos con que lo hubieren sido; debiendo constar en las votaciones que no fueren secretas, los nombres de los que estuvieron en pro o en contra, con los fundamentos en que cada uno se apoyó, si así lo pidió el interesado.
3. Autorizar el acta con media firma una vez aprobada, y firmarla después con el presidente en el libro respectivo.

4. Extender las comunicaciones oficiales, insertando a la letra el dictamen aprobado.
5. Hacer que, sin demora, se turnaren a cada sección los expedientes que le toquen para su instrucción y despacho.
6. Recibir las votaciones y anunciar sus resultados.
7. Presentar al Consejo la lista de los expedientes pasados a cada comisión, y los que hubieren despachado, el número total de los que quedaren en poder de cada una, los dictámenes aprobados, la fecha en que lo fueron y de los que estuvieren en primera lectura.
8. Anunciar al fin de cada sesión los asuntos que debían tratarse en la siguiente.
9. Cuidar del buen orden interior de la secretaría, de la distribución de los trabajos y de que se ejecutase con limpieza, exactitud y debida puntualidad, reprendiendo a los empleados de ella que no cumplieran con sus deberes, o que cometieran faltas leves, dado cuenta al Consejo en casos graves, para que acordase lo conducente.

Cabe señalar que las comunicaciones dirigidas al gobierno, las debía firmar el presidente del Consejo o los de las secciones en su caso, y las demás los secretarios.

5. Del despacho de los negocios del Consejo y de las secciones por comisiones

Para el despacho de aquellos negocios en los que el gobierno pedía expresamente dictamen al Consejo, así como de las proposiciones que en él hacían sus miembros, el presidente, ya sea en sesión o bien fuera de ella, debía nombrar a un individuo en comisión para que abriera dictamen sobre el asunto. Si el gobierno no señalaba al pedir el dictamen que se tratara el negocio en Consejo, el presidente en sesión o fuera de ella, debía mandar pasar el expediente a la sección del Consejo correspondiente a la secretaría de Estado a través de la cual se había pedido el dictamen.

El presidente de cada sección debía a su vez nombrar a un individuo en comisión para que abriera un dictamen en cada expediente que se le pasare por conducto del presidente del Consejo o directamente del gobierno; y el nombrado lo debía recibir por conducto de la secretaría bajo conocimiento. Las secciones debían extender su dictamen por escrito, expresando los fundamentos en que se apoyaren, y concluyendo con proposiciones claras y sencillas que puedan sujetarse a votación.

En cuanto a los nombramientos de comisiones, los presidentes del Consejo y de las secciones debían seguir en lo posible el turno entre todos los miembros de uno y otras para que se repartiesen los trabajos, sin perjuicio de elegir en cada caso a la persona que se juzgase más conveniente para el mejor despacho de los asuntos.

Las comisiones, por medio del presidente del Consejo y de los de sus respectivas secciones, podían pedir a las secretarías del despacho y a cualquiera otra oficina o establecimiento público, jefes y empleados de ellos, los informes, documentos y noticias que estimaren conveniente para el desarrollo de los negocios.

Cuando por la gravedad de los negocios que se le pasaban a las secciones por el presidente del Consejo se consideraba conveniente que se discutieran en el mismo, se debían sujetar a su deliberación con dictamen extendido por la comisión y aprobado por la mayoría de los miembros de la sesión. Los que disentían debían presentar su voto particular. Si todos los miembros de la sección disentían, de manera que no hubiera mayoría, cada uno debía presentar su dictamen, discutiéndose primero el del consejero más antiguo.¹³²

En aquellos negocios en los que solamente las secciones debían emitir su consulta al gobierno, se tenía por dictamen el que era aprobado por la mayoría de los miembros de la sección. En caso de empate, se les llamaba a los miembros que no habían asistido, o al suplente de la sección, si lo tenía. Si ni integrada ésta se obtenía mayoría, se daba cuenta en consejo para la lectura de los votos particulares. Si la mayoría de los miembros de la sección reprobaba el dictamen pre-

¹³² “Reglamento del Consejo”, artículos 21-28.

sentado por la comisión nombrada para su elaboración, se debía pasar a una nueva comisión para que elaborara otro; y si corría la misma suerte, se debía proceder como hemos señalado.¹³³

6. De las deliberaciones y votaciones del Consejo

Los dictámenes de las comisiones debían tener primera y segunda lecturas. Una vez dada la segunda lectura, cualquiera de los individuos de la sección que lo hubiere despachado, tenía la facultad para explicar y ampliar los fundamentos en que se apoyare a petición de alguno de los consejeros. Una vez iniciada la discusión, el presidente del Consejo concedía la palabra alternativamente en contra y en pro del dictamen a los que la fueran solicitando, si bien nadie podía usar de la palabra por más de tres veces salvo que fuese para enmendar equivocaciones de hecho. La discusión se prolongaba hasta que por no haber quien hablase en contra, por acuerdo del Consejo o por virtud de una moción del presidente o de alguno de sus miembros, se declaraba el asunto suficientemente discutido.¹³⁴

Iniciada la discusión de un asunto no podía suspenderse, si no era por ser la hora de levantarse la sesión o bien por acuerdo del Consejo a solicitud de cualquiera de sus miembros. Una vez concluida la discusión, se debía proceder inmediatamente a la votación.

Si por resultado de la votación era rechazado algún artículo, podía, a petición de cualquier consejero volver a la comisión para que lo presentare nuevamente. Las votaciones podían ser públicas o secretas. En toda votación se debía observar el orden de asientos, comenzando por la derecha de la mesa y concluyendo por los miembros de ésta, formando mayoría la mitad más uno de los que se hallaren presentes.¹³⁵

¹³³ *Ibidem*, artículos 29 y 30.

¹³⁴ *Ibidem*, artículos 33 y 34.

¹³⁵ *Ibidem*, artículos 44 y 45.

En las votaciones públicas podía cada consejero manifestar su voto en términos claros y precisos con las razones en que se fundare. Si alguno de los vocales después de emitido su voto quería reformarlo, podía hacerlo siempre que fuera al momento de publicarse la votación.¹³⁶

Conforme al artículo 43 del Reglamento del Consejo, para el nombramiento de personas se votaba por cédulas, que cada vocal entregaba doblada al presidente, el cual sin descubrirla, la depositaba en una ánfora. Habiendo todos votado, el secretario las sacaba de una en una, leyéndolas en voz alta y pasándolas a manos del presidente. Inmediatamente se hacía el conteo y se publicaba el resultado. En las elecciones que recaían sobre personas, no reuniendo alguna de ellas la mayoría absoluta de votos, se procedía a un segundo escrutinio entre el que tuviere el mayor número de votos y el que le seguía en segundo lugar. Si entre éstos hubiera dos o más con igual número de votos, se nombraba entre ellos un competidor para que entrase en el segundo escrutinio. Si dos personas tenían mayoría respectiva o igual número de votos, entre ellos se verificaba el segundo escrutinio; y si eran más de dos, se repetía la votación; si resultaba nuevamente empate, se decidía por la suerte.¹³⁷

Cuando se declaraba suficientemente discutido un tema y resultaba empatada la votación, continuaba la discusión en la sesión inmediata posterior, citándose para que acudieran a ella los que hubieren faltado. Si cerrada la discusión y votada de nuevo, volvía a resultar empate, se llamaba a los que no habían asistido, pudiéndose abrir de nuevo el debate. Si aun así no se decidía el empate, y los que habían faltado no podían asistir por causa justificada suficientemente, se mandaban al gobierno las dos opiniones si el punto era objeto de consulta o de iniciativa; y si era sobre indulto, se tenía por decidido en favor del interesado.

Si el dictamen de la mayoría de la sección era rechazado, se ponía a discusión el voto particular correspondiente. En caso de

136 *Ibidem*, artículo 42.

137 *Ibidem*, artículo 46.

que ni el dictamen de la sección, ni el voto particular fueran aprobados, se pasaba el expediente a una comisión especial para que de nuevo lo examinase.

7. *Ceremonia*

Cuando el presidente de la República anunciaba que iba a asistir al Consejo a presidir sus deliberaciones, o bien que quería hallarse presente al tratarse de algún asunto determinado, se nombraba una comisión de cuatro individuos, que salían a recibirla a la puerta exterior del local destinado para el Consejo, hasta su asiento, y lo acompañaban después a su salida.¹³⁸ No podía darse cuenta con el asunto en cuestión hasta en tanto no se hallase el presidente de la República en la sala; pero no obstaba que la sesión se abriera a la hora de reglamento y se ocupase el Consejo de otros negocios. En los casos en que un consejero se presentaba a tomar posesión de su cargo, se nombraba una comisión compuesta de dos consejeros, para que lo introdujera en el salón.

En todo acto público al que acudiera el Consejo o una comisión de él, su asiento se debía ubicar inmediatamente después del presidente de la República y sus ministros. En los actos públicos podían usar los individuos del Consejo del uniforme grande o pequeño que les estaba concedido, o los que por otros empleos o comisiones que servían o hayan servido, les estuviera señalado y al que tuvieran derecho. El distintivo diario era, en el ojal de la casaca, una cinta igual a la designada para la cruz que debía llevarse al cuello encima del uniforme.¹³⁹

¹³⁸ El presidente de la República ocupaba debajo del dosel el asiento principal, y a su derecha el del presidente del Consejo; a la entrada y salida del presidente de la República todos los consejeros se debían poner de pie. “Reglamento del Consejo”, artículo 53.

¹³⁹ “Reglamento del Consejo”, artículos 54-56.

8. *De la Secretaría del Consejo*

El número de empleados de la Secretaría y sus dotaciones, era el designado en el artículo 1o. del decreto de 5 de septiembre de 1853, a reserva de las reducciones que se hicieren en la planta con vista de las labores del Consejo. El citado decreto establecía en su artículo 1a. secretaría del Consejo de Estado se componía de un oficial mayor, un segundo que sería secretario de la sección de lo contencioso, de un tercero que era archivero y de seis escribientes.¹⁴⁰ Las vacantes se cubrían del modo siguiente: si era de oficial, el gobierno debía nombrar al sustituto a propuesta del Consejo, y si era de escribiente o portero, el mismo Consejo hacía el nombramiento, previa convocatoria que se expedía para tal efecto.¹⁴¹

Los nombramientos debían hacerse precisamente en cesantes, y sólo en el caso de que no los hubiera con las aptitudes necesarias, podían hacerse en otras personas que tuvieran las cualidades necesarias para su buen desempeño. En la provisión de empleos se debía observar una rigurosa escala, misma que se observaría para sustituirse los unos a los otros, en los casos de ausencia, enfermedad o cualquiera otra en que pudieran faltar a la oficina.

En las faltas graves de los empleos en que el juez debía tomar conocimiento, bien sea por la naturaleza misma de ellas, o por haberlo así acordado el Consejo, el presunto reo era puesto a su disposición por conducto del gobierno con los datos o comprobantes que hubieren.¹⁴² El Consejo podía conceder hasta tres meses de licencia a los empleados de su secretaría por justas causas suficientemente comprobadas.

Las obligaciones, horas de oficina, distribución de trabajos y demás concernientes al arreglo y práctica interior eran objeto del

¹⁴⁰ Véase el “Decreto de 5 de septiembre de 1853, Consejo de Estado”, *Legislación mejicana, o sea colección completa de las leyes, decretos y circulares que se han expedido desde la consumación de la independencia, cit.*, nota 121, tomo que comprende de agosto a diciembre de 1853, pp. 91-93.

¹⁴¹ “Reglamento del Consejo”, artículo 59.

¹⁴² “Reglamento del Consejo”, artículos 60-63.

reglamento de la secretaría que debía formar el Consejo, y podría variar o modificar cuando lo creyera conveniente, aprovechando la práctica y luces de la experiencia, para conseguir la expedición, exactitud y mejor orden.

Cuando los trabajos de la secretaría eran de tal naturaleza que no podían ser ejecutados sólo con los dependientes de ella, se debía avisar al gobierno para que la auxiliare con lo que fuere necesario.

De los ejemplares de las leyes y decretos que se pasaban al Consejo, tres eran para el archivo, dos para la secretaría y el resto se distribuía entre sus individuos.

El Reglamento del Consejo dejaba sin efecto las disposiciones de la ley de 25 de enero de 1858 en la que se establecía la organización del Consejo de Gobierno, en lo que se opusiera al propio Reglamento.