

## CAPÍTULO DÉCIMO

### LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES

#### I. LA PRIMERA LEY CONSTITUCIONAL

Vamos a empezar este apartado transcribiendo el Proyecto que elaboró la Comisión de Reorganización,<sup>688</sup> según versión recogida por Carlos María de Bustamante:<sup>689</sup>

PROYECTO DE LA PRIMERA LEY CONSTITUCIONAL,  
PRESENTADO AL CONGRESO GENERAL  
EN LA SESIÓN DE 17 DE OCTUBRE DE 1835  
POR LA COMISIÓN RESPECTIVA SOBRE LOS DERECHOS  
Y OBLIGACIONES DE LOS MEXICANOS

Ha concluido la comisión que suscribe la 1ª ley constitucional de las ofrecidas en las bases orgánicas, la indicada en el artículo 2º. El proyecto que termina este dictamen clasifica a los estantes y habitantes mexicanos, sus derechos y sus obligaciones. Guiada por la experiencia de lo pesado y por las luces de los mejores maestros, propone la comisión lo más adecuado y suficiente para que el individuo disfrute seguridad en su persona, en su propiedad y en su libertad, dificultando cuanto es posible los abusos. Ha escogido entre los derechos políticos los que parecen mas sagrados y deben ser más inviolables, y entre las obligaciones las más importantes para la sociedad, expresando unos y otros con claridad, precisión y el laconismo conveniente.

Tratándose de materias tan concedidas por todos; como que a todos interesan, parece ocioso detenerse en explayar los fundamentos de cada artículo, tanto más, cuanto que ellos será obra de la discusión. Por esto, sin más preámbulo, pasa la comisión a presentar su proyecto, repitiendo por última vez, para no hacerlo en los subsecuentes dictámenes, la sincera protesta que hizo en los anteriores a saber: que desconfía mucho de sus luces y que el acierto lo espera solo de la sabiduría del congreso, quien modificará y variará como mejor convenga los artículos de la siguiente

<sup>688</sup> Suscrito por Tagle, Valentín, Pacheco Leal, Anzorena y Cuevas.

<sup>689</sup> *Diario...*, *cit.*, “anexos” correspondiente a octubre de 1835.

## LEY CONSTITUCIONAL

Estantes y habitantes en el territorio mexicano, sus derechos y obligaciones.

Artículo I. Son mexicanos:

1°. Los nacidos en el territorio de la República, de padre mexicano por nacimiento, ó por naturalización.

2°. Los nacidos en país extranjero, de padre mexicanos por nacimiento, *si al cumplir veintiún años*<sup>690</sup> fuera del territorio de la república, avisan que resuelven venir á fijarse en ella, y lo ejecutan así dentro del año después de haber dado el aviso.

3°. Los nacidos en territorio extranjero de padre mexicano, por naturalización que no haya perdido esta calidad, si practican lo prevenido en el párrafo anterior.

4°. Los nacidos en el territorio de la república, de padre extranjero, que hayan permanecido *en ella hasta la edad de veintiún años*,<sup>691</sup> y dado al cumplirlos el referido aviso.

5°. Los nacidos en *territorio extranjero*<sup>692</sup> que estaban fijados en la república cuando ésta declaró su independencia, juraron la acta de ella, y han continuado residiendo aquí.

6°. Los nacidos en territorios extranjeros, que introducidos legalmente después de la independencia, hayan obtenido carta de naturalización con los requisitos que prescriben las leyes.

Artículo II. Son derechos del mexicano:

1° No poder ser *aprehendido*<sup>693</sup> sino por mandamiento de juez competente, dado por escrito y firmado.<sup>694</sup> Exceptúese el caso de delito infraganti, en el que cualquiera puede ser aprehendido, y cualquiera pueda aprehenderle, presentándole inmediatamente á su juez.<sup>695</sup>

2° No poder ser detenido más de tres días por autoridad ninguna política, sin ser entregado al fin de ellos *a su juez competente*.<sup>696</sup>

<sup>690</sup> En el texto final se puso “al entrar en el derecho de disponer de sí”, ya que había una propuesta en el Congreso que en lugar de 21 años se pusiera 25 años, y se prefirió esta redacción salomónica.

<sup>691</sup> En el texto aprobado se asentó “que hayan permanecido legalmente en él hasta la época de disponer de sí”.

<sup>692</sup> Se puso solamente “él” en el texto aprobado.

<sup>693</sup> “preso”.

<sup>694</sup> Se le agregó “ni aprehendido sino por disposicion de las autoridades á quienes corresponda segun la ley”.

<sup>695</sup> Se le añadió “ó á otra autoridad pública”.

<sup>696</sup> Se cambió por “con los datos para su detencion, á la autoridad judicial, ni por esta mas de diez dias, sin proveer el auto motivado de prision. Ambas autoridades serán responsables del abuso que hagan de los referidos términos” .

3° No poder ser privado de su propiedad ni del libre uso y aprovechamiento de ella en todo ni en parte.

Cuando algún objeto de general y pública utilidad exija lo contrario, podrá verificarse la privación, si la tal circunstancia fuera calificada por el presidente y sus cuatro ministros en la capital, por el gobierno y junta departamental en los departamentos, y el dueño<sup>697</sup> previamente indemnizado, a tasación de dos peritos, nombrado el uno de ellos por él, y *con su consentimiento*<sup>698</sup> el tercero en discordia, caso de haberla.

La calificación dicha podrá ser reclamada por el interesado ante la suprema corte de justicia en la capital y en los departamentos ante el supremo tribunal respectivo. El reclamo suspenderá la ejecución hasta el fallo.

4° No poderse catar su casa y sus papeles, sino es en los casos y con los requisitos literalmente prevenidos en las leyes.

5° No poder ser juzgado ni sentenciado por comisión, ni por otros tribunales que los establecidos *por la ley con anterioridad a su delito, ni según otras leyes que las expeditas antes de que lo cometiese*.<sup>699</sup>

6° No podersele impedir la traslación de su persona y bienes á otro país cuando le convenga, con tal de que no deje descubierta en la república responsabilidad de ningún género, y satisfaga por la extracción de los segundos la cuota que establezcan las leyes.

7° Poder imprimir y circular sin necesidad de previa censura sus ideas políticas.

*Los abusos de este derecho son delitos comunes; se juzgarán por los jueces ordinarios, y se castigarán con las penas establecidas por las leyes.*<sup>700</sup>

### Artículo III. Son obligaciones del mexicano.

1ª *Respetar la religión*,<sup>701</sup> observar la Constitución y las leyes, obedecer a las autoridades.

2ª Cooperar á los gastos del estado con las contribuciones que establezcan las leyes, y le comprehendan.

3ª Defender la patria, y cooperar al sostén o restablecimiento del orden público, cuando la ley y las autoridades á su nombre le llamen.

Artículo IV. Los mexicanos gozarán de todos los otros derechos civiles, y tendrán todas las demás obligaciones del mismo orden que establezcan las leyes.

<sup>697</sup> Se le agregó “sea corporacion eclesiástica ó secular, sea particular”.

<sup>698</sup> Se cambió por “y según las leyes”.

<sup>699</sup> Se modificó por “en virtud de la constitucion, ni segun otras leyes que las dictadas con anterioridad al hecho que se juzga”.

<sup>700</sup> Finalmente, quedó así este párrafo: “Por los abusos de este derecho, se castigara cualquiera que sea culpable en ellos, y así en este como en todo lo demás, quedan estos abusos en la clase de delitos comunes; pero con respecto á las penas, los jueces no podrán excederse de las que imponen las leyes de imprenta, mientras tanto no se dicten otras en esta materia”.

<sup>701</sup> Pusieron finalmente “Profesar la religion de su patria”.

Artículo V. La cualidad de mexicano se pierde.

1° Por ausentarse del territorio mexicano más de *un*<sup>702</sup> año *sin*<sup>703</sup> pasaporte del gobierno.

2° Por permanecer en país extranjero mas de *seis meses*,<sup>704</sup> después de fenecido el término de la licencia sin haber obtenido prórroga.

3° Por alistarse en banderas extranjeras.

4° Por aceptar empleos de otro gobierno.

5° Por aceptar condecoraciones de otro gobierno sin permiso del mexicano.

6° Por los crímenes de alta traición contra la independencia de la patria,<sup>705</sup> incendiario, envenenador, asesino alevoso, y cualquiera otra *culpa*<sup>706</sup> en que impongan las leyes esta pena.

Artículo VI. El que pierda la cualidad de mexicano puede obtener rehabilitación del congreso en los casos y con los requisitos que establezcan las leyes.

Artículo VII. Son ciudadanos de la República Mexicana.

1° Todos los comprendidos en los cinco primeros párrafos del artículo 1° que tengan una renta anual lo menos de cien pesos procedentes de capital fijo ó mobiliario, ó de industria ó trabajo personal honesto y útil á la sociedad.

2° Los que hayan obtenido carta especial de ciudadanía del congreso general, con los requisitos que establezca la ley.

Artículo VIII. Son derechos del ciudadano mexicano, á mas de los detallados en el artículo 2°.<sup>707</sup>

1° Votar para todos los cargos y empleos de elección popular directa.

2° Poder ser votado para los mismos siempre que en su persona concurren las cualidades que las leyes exijan en cada caso.

Artículo IX. Son obligaciones particulares del ciudadano mexicano.

1° Ascribirse en el padron de su municipalidad.

2° Concurrir á las elecciones populares siempre que no se lo impida causa física ó moral, *calificada por la junta electoral*.<sup>708</sup>

3° Desempeñar los cargos concegiles y populares para que fuese nombrado, si no es que tenga<sup>709</sup> impedimento suficiente, calificado por la autoridad a quien corresponda según la ley.

Artículo X. Los derechos particulares del ciudadano se suspenden.

<sup>702</sup> Dejaron “dos”.

<sup>703</sup> Lo cambiaron por “ocurrir durante ellos por el”.

<sup>704</sup> Lo pasaron a dos años.

<sup>705</sup> Se agregó “de conspirar contra la vida del supremo magistrado de la nacion”.

<sup>706</sup> Lo mutaron por “delitos”.

<sup>707</sup> Se le agregó “é indicados en el”.

<sup>708</sup> Esto último se le quitó.

<sup>709</sup> Se le añadió “excepcion legal ó”.

1º Durante la minoridad.

2º Por el estado de sirviente doméstico.

3º Por causa criminal desde la fecha del mandamiento de prision hasta el pronunciamiento de la sentencia absolutoria. Si esta lo fuere en la totalidad se considerará al interesado en el goce de los derechos como si no hubiese habido tal mandamiento de prision; de suerte que no por ella le pare ninguna clase de perjuicio.<sup>710</sup>

Artículo XI. Los derechos de ciudadano se pierden totalmente.

1º En los casos en que se pierde la cualidad de mexicano.

2º Por sentencia judicial que imponga pena infamante.

3º Por quiebra fraudulenta calificada.

4º Por ser deudor calificado *a*<sup>711</sup> cualquiera de los fondos públicos.

5º Por ser vago, mal entretenido ó no tener industria ó modo honesto de vivir.

6º Por imposibilitarse para el desempeño de las obligaciones de ciudadano por la profesión del estado religioso *regular*.<sup>712</sup>

7º *Por faltar culpablemente a cualesquiera de las obligaciones peculiares a la ciudadanía*.<sup>713</sup>

Artículo XII. Los extranjeros introducidos legalmente en la república gozan de todo los derechos naturales, y además los que se estipulen en los tratados para los súbditos de sus respectivas naciones; y están obligados á respetar la religión y sujetarse a las leyes del país, en los casos que puedan corresponderles.

Artículo XIII. El extranjero no puede adquirir en la república propiedad raíz si no se ha *avecindado*<sup>714</sup> en ella, casarse con mexicana,<sup>715</sup> ni podrá trasladar a otro país la propiedad mobiliaria, sino con los requisitos y pagando la cuota que establezcan las leyes.

Artículo XIV. La vecindad se gana por residencia continuada de dos años en cualquier departamento, manifestando, durante ellos, á la municipalidad, la resolución de fijarse, y estableciendo casa, trato ó industria provechosa.

<sup>710</sup> Se le añadió una cuarta fracción “Por no saber leer ni escribir desde el año 846 en adelante”.

<sup>711</sup> Se puso “en la administración y manejo de”.

<sup>712</sup> Este último calificativo se le quitó.

<sup>713</sup> Esta séptima fracción no se aprobó.

<sup>714</sup> Se cambió por “naturalizado”.

<sup>715</sup> A partir de aquí se modificó por: “y se arregle á lo demás que prescribe la ley relativa á estas adquisiciones. Tampoco podrá trasladar á otro país su propiedad mobiliaria, sino con los requisitos y pagando la cuota que establezcan las leyes. Las adquisiciones de colonizadores se sujetarán á las reglas especiales de colonización”.

Artículo XV. La vecindad se pierde por trasladarse á otro *pueblo*,<sup>716</sup> levantando la casa, trato ó giro para fijarse allá con él.

Sala de comisiones del congreso general. México, octubre 17 de 1835. Tagle. Valentín. Pacheco Leal. Anzorena. Cuevas

El proyecto se discutió y se aprobó entre el 24 de octubre y el 15 de diciembre de 1835,<sup>717</sup> y se publicó por bando el 19 del mismo mes.

En la actualidad es opinión común que todas las Constituciones políticas de los países con estatuto democrático se componen de dos partes: una llamada dogmática, o sea, una declaración de derechos humanos fundamentales, y otra orgánica, que representa la estructura fundamental del Estado.

La doctrina jurídica, sobre todo a finales del siglo XIX y principios del siglo XX, ha discutido sobre el origen de estas declaraciones de derechos humanos dentro del constitucionalismo moderno<sup>718</sup> y su importancia en la configuración del Estado liberal y democrático de derecho;<sup>719</sup> sin embargo, lo que podemos observar es que los primeros documentos en este sentido fueron la Declaración de Derechos del Buen Pueblo de Virginia de 1776, en los Estados Unidos, y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, de 1789, de Francia, que posteriormente fueron incorporados a sus Constituciones.

En México tardamos un poco en incorporar esta técnica legislativa, ya que ni en el Acta Constitucional ni en la Constitución Federal, ambas de 1824, contenían un capítulo de derechos del hombre, aunque ello no significa que no contuviera tales prerrogativas fundamentales del ser humano, mas no de manera orgánica en un apartado propio de la ley fundamental;<sup>720</sup> en eso parece que seguimos más a la Constitución de Cádiz.

En este sentido, la Primera Ley Constitucional de 1835 venía a rectificar, aunque con algunos desaciertos importantes, esa tradición gaditana de lo que podríamos calificar de “dispersión constitucional”, ya que la norma

<sup>716</sup> Se cambió por “punto”.

<sup>717</sup> La *Recopilación* de Arrillaga señala esa fecha (vol. correspondiente a 1835, p. 649); sin embargo, Sordo Cedeño (*op. cit.*, p. 201) apunta que fue el 2 de diciembre.

<sup>718</sup> Si bien se citan varios interesantes documentos en la historia jurídica inglesa, como la *Magna carta libertatum*, de 1215, la *Petition of Rights* de 1627, la *Habeas corpus Act*, de 1679 y el *Bill of Rights* de 1689, estos no respondían al planteamiento de los postulados del constitucionalismo moderno.

<sup>719</sup> Para documentar este punto sugerimos la lectura del libro clásico de Jellinek, Geog, *La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, trad. y est. prel. de Adolfo Posada, y est. int. de Miguel Carbonell, México, UNAM, 2000, 169 pp.

<sup>720</sup> Posteriormente se pensó que ello correspondería a las Constituciones de los estados.

suprema del 15 de diciembre de 1835 vino a constituir la primera declaración de derechos humanos fundamentales en México, a nivel constitucional.

Rebasaría los objetivos del presente trabajo hacer una revisión exhaustiva del contenido de esta Primera Ley; por ello, solo haremos una breve reflexión. Si leemos someramente las declaraciones de derechos fundamentales, tanto la norteamericana de 1776 como la francesa de 1789, veremos que ambas son muy superiores a la mexicana de 1835, que omite algunos de los derechos esenciales del ser humano, la que además incluye temas muy cuestionables, como la obligación de sacar un pasaporte del gobierno para salir del país, con la amenaza de perder la nacionalidad después de cierto tiempo, la cual también se perdía tratándose de traidores a la patria, incendiarios, envenenadores, homicidas con alevosía, e inclusive se podría perder por otros delitos que la legislación ordinaria así lo dispusiera. También resulta muy chocante, e incluso suena oligárquico, el que se pidiera una renta anual, aunque fuera mínima, para tener derecho a la ciudadanía, lo mismo que las causas para perder ese derecho señaladas en el artículo XI de esta Primera Ley.

¿Por qué de esta situación? No lo sabemos, mas si leemos la breve exposición de motivos con que se inicia el proyecto, en la que se señala: “Guiada por la experiencia de lo pasado y por las luces de los mejores maestros, propone la comisión lo más adecuado y suficiente para que el individuo disfrute seguridad en su persona, en su propiedad y en su libertad, dificultando cuanto es posible los abusos”, podemos inferir la causa.

## II. LA SEGUNDA LEY CONSTITUCIONAL: EL SUPREMO PODER CONSERVADOR

Como informa Juan A. Mateos,<sup>721</sup> en la sesión del 4 de diciembre de 1835 “Se dió primera lectura al proyecto de ley presentado por la Comision de reorganizacion, sobre el establecimiento de un supremo poder conservador”, lo cual comentó don Carlos María de Bustamante:<sup>722</sup>

Se ha dado primera lectura y mandado imprimir el dictamen de la Comisión de Constitución sobre el poder neutro regularizado de los otros tres; ha parecido una teoría encantadora y no más. El poder regularizado siempre y *obique tenarum* serán las bayonetas y el que las mande será el árbitro de la nación. Esto es hablar en oro.

<sup>721</sup> T. XI, p. 148.

<sup>722</sup> *Diario...*, *cit.*, correspondiente a ese día.

## 1. *Antecedentes*

Estamos ante un órgano político de control constitucional, institución que no resultaba rara o “exótica” en el medio jurídico-constitucional del México de esa época; recordemos al Consejo de Estado creado en 1822 o al Senado, como órgano de control de constitucionalidad, propuesto por la Comisión de Constitución en el Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana de 1823 o el propuesto por Prisciliano Sánchez en sus “indicaciones previas al Pacto Federal” de lo cual hablamos en el capítulo sexto de este trabajo.<sup>723</sup>

Como se habrá podido observar, con estas dos propuestas de Senado se continuó con la idea de tener un órgano de control de la constitucionalidad de los actos de autoridad; evidentemente, nunca fueron aprobados ni mucho menos entraron en vigor, como había sucedido con el Consejo de Estado referido; sin embargo, hemos querido citar ambas propuestas para señalar cómo existía en el ambiente de los publicistas de la época la idea de crear un órgano de control de la constitucionalidad, que posteriormente se va a concretar en el Supremo Poder Conservador de las Leyes Constitucionales de 1836.<sup>724</sup>

## 2. *Las ideas de Sánchez de Tagle*

Como dicen Michael P. Costeloe<sup>725</sup> y Alfonso Noriega Cantú,<sup>726</sup> el autor de las Siete Leyes y su cuarto poder fue don Francisco Manuel Sánchez de Tagle, quien, como vimos antes, formó parte de la “Comisión de Reorganización”; es decir, la redactora del nuevo texto constitucional; de ahí la importancia de analizar el “Discurso” que pronunciara en la sesión del 15 de diciembre,<sup>727</sup> “sobre creación de un poder conservador”, impreso por J. M. Fernández de Lara, por acuerdo del Congreso General, mismo que reco-

<sup>723</sup> Cfr. también nuestro trabajo “Un antecedente del control de constitucionalidad y el Consejo de Estado”, en *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, núm. 18, julio-diciembre de 2012, Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional, Porrúa, pp. 295-311.

<sup>724</sup> David Pantoja Morán se ha ocupado de estudiar todos los antecedentes nacionales y extranjeros de este cuarto poder. Cfr. *El Supremo Poder Conservador. El diseño institucional en las primeras Constituciones mexicanas*, México, Colmex-Colmich, 2005, pp. 185-311.

<sup>725</sup> *La república central...*, cit., p. 381.

<sup>726</sup> *El pensamiento conservador y el conservadurismo mexicano*, México, UNAM, 1972, t. I, pp. 104-108.

<sup>727</sup> Dicho discurso se presentó hasta el día 15, seis días después de que se inició la discusión de esta Segunda Ley en el Congreso; sin embargo, parece lógico que Sánchez de Tagle lo venía preparando desde mucho antes.



gió don Carlos María de Bustamante en su imprescindible *Diario histórico*,<sup>728</sup> como lo trataremos de hacer a continuación y en otro capítulo de este libro.

Sánchez de Tagle comenzó señalando cuatro cuestiones: ¿convendrá establecer un poder neutro para contener a los otros poderes en la órbita de sus atribuciones y reponerlos a ella cuando fueren depuestos, o habrá otro árbitro más adecuado?; ¿deberá integrarse conforme al proyecto de la Comisión?; ¿deberá tener las atribuciones que apunta el mismo proyecto?, y ¿será conveniente que ejerza esas facultades, también conforme al proyecto? Sin embargo, apunta que primeramente habría que ocuparse de si tal poder era conveniente o necesario para sus fines y si la estructura propuesta por la Comisión era apta para conseguirlo.

Después de recordar la precaria situación de la República en los últimos once años de vida constitucional, caracterizados por constantes alzamientos, en “que los poderes sociales se han salido, no una sino muchas veces, de los linderos que la Constitución les prefijaba”, resultaba “de absoluta necesidad que excogitemos un dique (sea el que fuere) que interpuesto entre los poderes sea el hasta aquí de su respectivo movimiento”. De ahí nuestro personaje propuso que el dique no sea ninguno de los tres poderes tradicionales, ya que “la sana política reprueba el que se le deje de ordinario, y la malignidad revolucionaria hará hincapié siempre que la ejercite”, y dio a continuación varios ejemplos, concluyendo:

El estado de nuestra nación exige imperiosamente, y la experiencia de lo pasado nos manda establecer un arbitro capaz o de dar permanencia al orden constitucional, alejando las revoluciones, o al menos de restablecerlo cuando esta acaezcan y lo turben; presentándose a la nacion como el centro de la unidad; el oráculo de la razón y buen sentido, que sea la decisión inapelable de la cuestión, tantas veces dudosas de donde esta la injusticia, donde la violencia y la tirania; un arbitro para que los poderes se respeten y se contengan en sus orbitas, y cuando salgan de ellas no resistan males al ciudadano; un arbitro en fin, a que ocurrir por la decisión de cuestiones políticas la suma gravedad y trascendencia, que resueltas de otro modo no tranquilizarían los espíritus, o darían pretexto para las inquietudes.

Así, pues, señalaba que por esas razones la Comisión había propuesto un poder, neutro de su género, con el fin de contener a los otros poderes dentro de sus atribuciones. También se preguntaba si no sería más conveniente, en vez de buscar un dique, seguir la ruta de la contraposición y el choque de fuerzas o no poner trabas a los otros poderes que los obliguen a no excederse, como se hace en Inglaterra y otros países con buen éxito.

<sup>728</sup> En los “Anexos” correspondientes al mismo mes de diciembre de 1835.

Aquí, Sánchez de Tagle tocó uno de los puntos más trascendentes de la discusión que hubo en el siglo XIX en los pocos países que hasta entonces había en el mundo con estatuto democrático respecto al órgano o sistema de control de la constitucionalidad de los actos de autoridad, en los que sobresalían tres tipos, según el criterio del pensador suizo Henri-Benjamin Constant de Rebecque: control por órgano jurisdiccional (sistema norteamericano), control por órgano político (sistema francés) y control por órgano neutro (sistema inglés).

En efecto, Sánchez de Tagle da cuatro razones que sostienen su propuesta de control por órgano político, un cuarto poder, que eran: primera, nuestro Estado no es de paz y orden habitual, sino de “frecuentísimas alternativas revolucionarias”, lo que hace necesario no solo contener a los poderes dentro de sus respectivas esferas, sino regresarlos a ellas cuando se extralimiten, y ello no se puede hacer por la “igualación y contraposición de fuerzas” (es decir, por la vía jurisdiccional), porque cuando estas no existan no pueden obrar; segunda, en política, lo mismo que en física, la contraposición de fuerzas iguales (un litigio) producen el equilibrio, pero mientras permanecen iguales, si por cualquier motivo una tercera fuerza se agrega a cualquiera de ellas, el equilibrio se pierde y es arrollada la inferior; tercero, en el mismo tenor, opina que en el sistema jurisdiccional hay dos clases de trabas: una de prohibición, que consiste en decirle a cada poder lo que no puede hacer; otra de acción, que consiste en dar a cada poder la facultad reactiva para que obre contra el otro y lo contenga; en cuanto al primero, afirmaba Sánchez de Tagle: “ya está vista y demostrada su ineficacia entre nosotros”, y en tanto las segundas, “sólo conservan su eficacia mientras no tienen creces y se mantienen en el estado ordinario”, pero cuando adquieren esas creces —y las adquieren siempre en las revoluciones— nada sirven, asegura Tagle que esas trabas adquieren su fuerza de la costumbre, “y donde no hay esas costumbres, como entre nosotros, generalmente nada sirven”; finalmente, el cuarto señala que no nos podemos comparar con Inglaterra, cuya tradición constitucional era obra de centenares de años, aparte de que se trata de un régimen monárquico, donde opera más bien un órgano neutro, el monarca, frente al nuestro republicano y más joven.

Más adelante aborda otra cuestión trascendental: si ese cuarto poder “no se opone a la supremacía de los otros poderes y a su división trina”, y dice una cosa cierta: el poder no se divide, solo su ejercicio. Así, pues, mientras los otros tres poderes son activos por naturaleza, este cuarto poder “es puramente neutro, nada tiene de acción propia”, y si traspasa sus límites, no solo deja de ser supremo, sino deja de ser poder.

Finalmente, don Francisco Manuel concluye su razonamiento hablando de la organización y de los medios del Supremo Poder Conservador, del cual queremos recuperar este pasaje: “Tres cosas dan al hombre la independencia: primera, la ley que lo declara sin sujeción; segunda, la fortuna que lo libra de la necesidad; y tercera, la sangre fría que lo exime de la ambición; todas esas exenciones deben tener los miembros del poder conservador”.

Con esas sencillas líneas se dijo mucho.

### 3. *Proyecto*

Pero veamos el texto de la iniciativa, según la versión de Bustamante:<sup>729</sup>

PROYECTO DE LA SEGUNDA LEY CONSTITUCIONAL  
PRESENTADO AL CONGRESO GENERAL EN LA SESION  
DE 4 DE DICIEMBRE DE 1835 POR LA COMISIÓN RESPECTIVA,  
SOBRE ORGANIZACIÓN DE UN SUPREMO PODER  
CONSERVADOR

El *¿quid leges sine moribus vanse proficiunt?*<sup>730</sup> En nada es tan exactamente cierto como en las constituciones. Si los preceptos de éstas se amoldaren a las costumbres de los pueblos, ellas durarán, ellas les serán útiles; más si por el contrario se quisiere amoldar las costumbres a los preceptos escritos, aquellas prevalecerán sobre estos, ellos caerán en desuso y en olvido, después de haber servido algún tiempo de objeto de infracciones y motivo de persecución y de castigos. De semejantes constituciones se ha dicho y puede decirse, con verdad, “que sólo son pliegos escritos de papel, sin más fuerza que la que quiere darles el gobierno mientras le conviene y le dejan poder bastante para hacerlo.”

De aquí es que la bondad de las constituciones es relativa siempre; que la excelente para un país es pésima para otro; y que la que ha podido subsistir en los Estados Unidos de Norte, por adecuada a los hábitos inveterados de aquellos pueblos, trasladada a nuestro suelo haya sido planta enfermiza y sin vigor.

Tampoco basta para que buena Constitución organizar bien, en los especulativo, los poderes sociales, procurando igualar sus pesos para que ninguno grave con más fuerza que el otro; es necesario, además, que haya balanza, y balanza arreglada, en donde contrapuestos hagan nacer el equilibrio. Solo

<sup>729</sup> Los proyectos de las siete leyes constitucionales fueron publicados en sus correspondientes folletos en México entre 1835 y 1836 por José M. Fernández de Lara. Recientemente el alemán Sebastian Dorsch ha hecho lo propio, *Documentos constitucionales de México 1814-1849*, en Dippel, Horst (editor en jefe), *Constitutions of the Word from the late 18th Century ti the Middle of the 19th Century*, Berlín-Nueva York, De Gruyter, 2010 (vol. 9).

<sup>730</sup> Está mal transcrita la locución latina; debió decir: “*Quid leges sine moribus vanae proficiunt?*” Que significa “¿a quién aprovechan las leyes vacías sin moral?”.

hábitos muy arraigados en los pueblos pueden suplir la falta de esa balanza por algún tiempo, más o menos largo, según sea mayor o menor la fuerza de la costumbre; pero donde esta falta, se dé absoluta necesidad establecer aquella.

Aún cuando estos principios teóricos no estuvieran generalmente recibidos y acreditados, la propia experiencia nos debería bastar para convencernos de que en vano organizaremos entre nosotros los poderes legislativo, ejecutivo, y judicial, lo mejor que nos fuere posible por medio de restricciones y trabas establecidas para cada uno, si no arbitramos un modo de que sean efectivas esas trabas, y cada poder se circunscribe a sus límites constitucionales.

Con efecto; si meditamos en nuestra historia, desde la emancipación venturosa de la nación hasta este día, ella nos presentará un cuadro de aberraciones de los poderes, fuentes fecundas de pública desgracia; notándose mucho mayor número de ellas (como era natural) en el poder que se ha hecho más omnipotente, es decir en el legislativo, y menos en el que se subordinó mas a los otros, que es el judicial. No todas ni aún las más de esas aberraciones nacen de falta de trabas puestas en la Constitución, sino que se han verificado infringiendo y traspasando las establecidas en ella. Prescindiendo de la oposición, mutuos y ruinosos avances entre el legislativo y ejecutivo en los tiempos de la regencia y hasta 824, abramos los tomos de decretos y resoluciones de ambos poderes, y pocas o ninguna vez pasaremos cien fojas sin encontrar un testimonio de lo dicho.

¿De que ha servido que la Constitución déjese (*sic*) que el congreso no podía dar más que leyes o decretos, si con ese nombre se han bautizado tantas veces providencias verdadera y rigurosamente judiciales, en cuya virtud se han impuesto las terribles penas de la tala, del destierro, de la prisión a multitud de ciudadanos, sin formación de causa, sin su audiencia, y conculcando el sagrado derecho consignado en el artículo 19 de la acta constitutiva, de no poder ser juzgados ni sentenciados sino por los tribunales legítima y anteriormente establecidos? ¿De que ha servido prohibir constitucionalmente que jamás se reunieran dos o mas poderes, si de hecho los ha reunido en sí tantas veces el congreso y tantas otras los ha adunado en el ejecutivo con el nombre de facultades extraordinarias, que casi todas las legislaturas, empezando por la constituyente, han decretado y de que se ha hecho el uso que nunca olvidaremos? ¿De qué sirve haber declarado la inviolabilidad de las propiedades en el párrafo 3º del artículo 112 si el congreso, desatendiendo el principio, y creyendo que salvaba la letra, ha atacado la propiedad tantas veces, con diversos especiosos pretextos? ¿De qué sirve prohibido las leyes retroactivas en la Constitución de 1824, si se han dado de esta especie aunque con giros disimulados? ¿De qué sirve haber prevenido en el párrafo 25 del artículo 50 que la concesión de indultos fuese en los casos y con los requisitos que previenen las leyes, si pocas veces se han observado y tenido estas presentes al concederlos?

Se haría fastidiosa la comisión, y aún se sospecharía en ella espíritu de sátira u otro vituperable, si alargarse más esta reseña, y detallase las leyes y decretos a que alude; la termina por lo mismo, confiada en que habla cuando lo reciente de los sucesos proporciona millones de testigos y centenares de lastimados que en cada acerto saldrán a ponerse por vr. gr. las solas leyes anulatorias de otras serán una confirmación irrecusable.

Tanto, o quizá más, puede decirse y demostrarse de las aberraciones en el ejecutivo. El no puede dar leyes; pero unas veces las ha dado a pretexto de reglamentos y otras en uso de las facultades extraordinarias; no puede juzgar, pero ha dado fallos aún avocándose causas; a nadie le puede imponer penas, pero las ha impuesto en mucho número; ni puede imponer contribuciones, ni privar a nadie de su propiedad, pero las ha impuesto individualmente y exigiéndolas con el último extremo de rigor; no puede dejar esas trabas, y cada poder se circunscribe a sus límites constitucionales.

El poder judicial si no ha invadido las atribuciones de los otros por falta de poder, tampoco ha tenido energía para reclamar las suya y salvar de la opresión al ciudadano, disculpándose con la absoluta falta de apoyo para hacerlo.

Los tres poderes deben respetarse y ser del todo independientes; jamás lo han sido en realidad; el legislativo ha dispuesto del presidente cuando le ha parecido; ésta a su vez por vías de hecho, ha eludido resoluciones del congreso; el judicial no ha sido auxiliado ni sostenido a veces; en una palabra, el plan especulativo de nuestro gobierno ha estado tan distante de lo practicado, como el oriente del occidente.

*Durus est hic sermo sed verus*, todos los hemos palpado, siendo actores en unas escenas, víctimas en otras y testigos en las demás. ¿Y ha consistido el mal en falta de restricciones o prevenciones? No; ya está visto que las había y que se han infringido. ¿Pues en qué? En que no obsta la organización de los tres poderes, y es absolutamente necesario equilibrarlos entre sí, o sirviéndonos de la otra metáfora de los políticos, dar a las bien labradas piedras del arco la clave en que graviten.

La experiencia y reflexiones que aquí sólo ha indicado ligeramente la comisión, la indujeron y decidieron a proponer como el mejor arbitrio para conseguir ese equilibrio, la creación de un cuarto poder, con sólo el carácter de regulador, organizado de manera que toda su fuerza sea puramente moral, pero la suma en esta línea; que no pude hacer el mal y puede impedir todo el que no sea impeditible de otro modo; que sea el verdadero iris en las diversas tormentas políticas, y el dique en que cada uno de los otros poderes contenga su propensión a avanzar. Con estos objetos interesantísimos lo ha ceñido la comisión a que jamás puede hacer nada por sí mismo sin excitación determinada; quiere ella que jamás pueda resolver sin deber ser obedecido; jamás puede ser perturbado ni inquietado, y sus decisiones se respeten como del ORÁCULO SOCIAL; sólo le da la facultad de pronunciar en aquello en

que ya hemos experimentado el abuso y la irregularidad de arrogársela o de ejercer la otra poder que o sea parte en la cuestión, o subordine a los que le son independientes. Los artículos que la comisión presente, dan por sí solos bastante idea de sus objetos, sin necesidad de comentario.

En este poder cree la comisión que todo debe llevar el carácter de fijeza y de inmovilidad, y que aún lo reglamentario, en él, debe establecerse por la Constitución.

Después de largas meditaciones y discusiones, asegura la comisión que el medio propuesto es lo que ella encuentra más a propósito para el interesantísimo fin dicho, a cuya consecución es preciso aspirar de todos modos. No tiene ella la vanidad de lisonjearse del acierto, pero lo espera de la sabiduría del congreso, a cuya deliberación propone el siguiente proyecto de

## SEGUNDA LEY CONSTITUCIONAL

### Organización de un supremo poder conservador

Artículo 1º Para mantener la armonía y equilibrio entre los poderes Legislativo, ejecutivo y judicial, y para proveer a la conservación o restablecimiento del orden social, en los casos en que puede ser turbado extraordinariamente, se establece un supremo poder conservador.

Artículo 2º Este se deposita en cinco individuos, de los que se renovará uno cada dos años, saliendo en la 1ª, 2ª y 3ª y 4ª vez el que designare la suerte, sin entrar en el sorteo el que o los que hayan sido ya nombrados para reemplazar. De la quinta vez en adelante saldrá el más antiguo.<sup>731</sup>

Artículo 3º El sorteo de que habla el artículo anterior, se hará por el senado el día 1º de agosto inmediato anterior a la renovación; y si estuviera en receso, lo verificará el consejo de gobierno.

Artículo 4º Tanto las elecciones bienales ordinarias como las extraordinarias ulteriores, se harán de la manera siguiente:

Primero. Cada una de las juntas departamentales elegirá el número de individuos que deben nombrarse aquella vez.

Segundo. Estas elecciones se harán siempre, por todas las juntas, en el mismo día; las ordinarias bienales en 1º de octubre del año inmediato anterior a la renovación; las extraordinarias, para la primera elección total de los cinco y para reemplazo por vacante, en el día que les prefijare el supremo poder ejecutivo.

Tercero. La elección extraordinaria por vacante, solo tendrá lugar cuando ésta acaezca más de seis meses antes de la renovación periódica, en el caso contrario, se diferirá para el 1º de octubre, en que se llenarán todos los huecos.

Cuarto. Verificada la elección, a pluralidad absoluta de votos, remitirán las juntas en pliego cerrado, por el correo inmediato siguiente, la acta de elección a la secretaría de la cámara de diputados.

<sup>731</sup> Estos dos primeros artículos fueron reelaborados completamente, quedando solo como artículo 1º, con una mejor redacción, lo que se puede leer párrafos abajo.

Quinto. La omisión de la elección en el día prefijado y la de envío de la acta de ella que prescribe el párrafo anterior, será caso de responsabilidad para las juntas departamentales.<sup>732</sup>

Sexto. El día 15 de noviembre inmediato anterior a la renovación bienal ordinaria, y a los cuarenta días de cualquiera elección extraordinaria, abrirá los pliegos la cámara de diputados, y acto continuo formará lista de los que han sido nombrados, y sin salir de ella, elegirá a pluralidad absoluta de votos, una terna de individuos para cada hueco.

Séptimo. Al día siguiente al de la elección de la terna o ternas, las pasará la cámara de diputados a la de senadores con todo el expediente de elecciones, y ésta en el mismo día elegirá un individuo de cada terna, publicará la elección, y la participará al supremo poder ejecutivo para que avise de su nombramiento al electo o electos, a fin de que se presenten a ejercer.

Octava. En la primera elección de los cinco individuos, se entenderán respecto del congreso general las prevenciones de los párrafos 1º, 6º y 7º; una comisión de diecinueve representantes, nombrados por el congreso a pluralidad de votos, formará las ternas de que habla el párrafo 6º, y sujetándose a ellas, hará enseguida el congreso la elección.<sup>733</sup>

Artículo 5º El individuo que acaba puede ser reelegido.<sup>734</sup>

Artículo 6º Las elecciones de estos individuos se calificarán por el congreso general.<sup>735</sup>

Artículo 7º La elección para este cargo, será preferente a cualquiera otra que no sea para la presidencia de la república, y el cargo no podrá ser renunciado antes ni después de la posesión, sino por imposibilidad física calificada por el congreso general.

Artículo 8º Los individuos del supremo poder conservador prestarán juramento ante el congreso general, reunidas las dos cámaras, bajo la fórmula siguiente: “¿Juráis guardar y hacer guardar la Constitución de la República, sosteniendo el equilibrio constitucional entre los poderes sociales, manteniendo o restableciendo el orden constitucional en los casos en que fuere turbado, valiéndose para ello del poder y medios que la Constitución pone en vuestras manos?” Después de la respuesta afirmativa del otorgante, añadirá el secretario la fórmula ordinaria. “Si así lo hicieris Dios os lo premie, y si no es lo demande.” Cuando el congreso no estuviere reunido podrán jurar, supletoriamente en el seno de su corporación; pero repetirán el juramento luego que se abran las sesiones del cuerpo legislativo.

<sup>732</sup> Se le agregó “según lo que prevenga la ley de la materia”.

<sup>733</sup> Esta fracción pasó, con mejor técnica legislativa, como artículo 3º transitorio del texto definitivo.

<sup>734</sup> Se le agregó en el texto aprobado “pero en tal caso podrá o no aceptar el encargo”.

<sup>735</sup> En el texto definitivo este artículo se suprimió, pues era reiterativo de lo señalado en el artículo 4º de este Proyecto.

Artículo 9° Cada miembro de dicho supremo poder disfrutará anualmente durante su cargo, seis mil pesos de sueldo; su tratamiento será el de excelencia.

Artículo 10 Para ser miembro del supremo poder conservador se requiere.

Primero. Ser mexicano por nacimiento, y estar en actual ejercicio de los derechos de ciudadano.

Segundo. Tener el día de la elección cuarenta años cumplidos de edad, y un capital fijo o mobiliario (físico o moral) que le produzca por lo menos cuatro mil pesos de renta anual.<sup>736</sup>

Tercero. Haber desempeñado alguno de los cargos siguientes; presidente o vicepresidente de la república, senador, diputado, secretario del despacho, ministro —magistrado— de la suprema corte de justicia o consejero.<sup>737</sup>

Artículo 11° Las atribuciones de este supremo poder son las siguientes;

Primera. Declarar la nulidad de una ley cuando sea contraria a artículo expreso de la Constitución, y le exijan dicha declaración, o el supremo poder ejecutivo, o la Alta Corte de Justicia, o parte de los miembros del poder legislativo en representación que firmen dieciocho por lo menos.<sup>738</sup>

Segunda. Declarar por excitación del congreso general, la incapacidad física o moral del presidente de la república, cuando le sobrevenga.

Tercera. Suspende y aún deponer a la Alta Corte de Justicia excitado por alguno de los otros dos poderes supremos, cuando desconozca a alguno de ellos, o trate de trastornar el orden público.

Cuarta. Suspende hasta por dos meses (a lo más) las sesiones del congreso general, o resolver se llame a ellas a los suplentes por igual término, cuando convenga al bien público y lo excite para ello el supremo poder ejecutivo.

Quinta. Oír y decidir en las quejas de los otros tres poderes por usurpación que de facultades de uno haya hecho el otro de ellos.<sup>739</sup>

Sexta. Restablecer constitucionalmente a cualesquiera de dichos tres poderes, o a los tres, cuando hayan sido disueltos revolucionariamente.

Séptima. Declarar, excitado por alguno de dichos tres poderes cual es la voluntad de la nación, en cualquier caso extraordinario en que sea conveniente conocerla.

Octava. Declara, excitado por la mayoría de las juntas departamentales, cuando está el presidente de la república en el caso de renovar todo el ministerio por bien de la nación.

Novena. Dar o negar la sanción a las reformas de Constitución que acordare el congreso previas las iniciativas y en el modo y forma que establece la ley constitucional respectiva.

<sup>736</sup> Quedó en tres mil.

<sup>737</sup> Esto último se le suprimió.

<sup>738</sup> En el texto definitivo se estableció un plazo preclusivo de dos meses una vez sancionada la ley impugnada para interponer la correspondiente solicitud de nulidad (propriadamente no es demanda, ya que no estamos en presencia de un proceso jurisdiccional).

<sup>739</sup> Esta no pasó.



Décima. Calificar las elecciones de los senadores.

Undécima. Nombrar el día 1º de cada año, dieciocho letrados, entre los que no ejercen jurisdicción ninguna, para juzgar a los ministros de la Alta Corte de Justicia, en el caso de previos los requisitos constitucionales para esas causas.

Artículo 12º. Para cualquiera resolución de este supremo poder, se requiere indispensablemente la absoluta conformidad de tres de sus miembros por lo menos.

Artículo 13º. Toda declaración que haga el supremo poder conservador, toda resolución que tome, no siendo de las especificadas en el artículo 11, y aunque sea de ellas, si la toma por sí y sin la excitación que respectivamente se exige para cada una en dicho artículo, es nula y de ningún valor.

Artículo 14º. Toda declaración de dicho supremo poder conservador dada con arreglo a las disposiciones precedentes y citando la respectiva, debe ser obedecida al momento y sin réplica por todas las autoridades políticas, civiles y militares de la república, la simple desobediencia es delito de traición contra la patria, que se castigará con la pena del último suplicio.<sup>740</sup>

Artículo 15º. Los miembros de este supremo poder, durante el tiempo de su cargo, y dentro de los dos años inmediatos siguientes, no pueden ser elegidos para la presidencia de la república, ni obtener empleo que no les toque por rigurosa escala, ni ser nombrados por ninguna comisión.

Artículo 16º. Este supremo poder no es responsable de sus operaciones más que a Dios y a la opinión pública, y sus individuos en ningún caso podrán ser juzgados ni reconvenidos por sus opiniones.

Artículo 17º. Si alguno de ellos cometiera alguno de los delitos comunes, la acusación la hará el poder ejecutivo ante el congreso general, reunidas las dos cámaras, al cual, a pluralidad absoluta de votos, calificará si ha lugar a la formación de causa, y habiéndola seguirá ésta y la fenecerá la Suprema Corte de Justicia; ante la que se seguirán también las causas civiles en que sean demandados.

Artículo 18º. Este supremo poder residirá originariamente en la capital; pero en el caso de que la seguridad pública o la suya exija su traslación a otro punto cualquiera de la república, podrá acordarla y verificarla por tiempo limitado.

Artículo 19º. El día 1º, de cada bienio elegirá el supremo poder conservador, entre sus individuos, un presidente y un secretario, pudiendo reelegir a los que acaban.

Artículo 20º. Se dirigirán al secretario todas las comunicaciones de los otros poderes.

<sup>740</sup> Evidentemente no pasó esta barbaridad, y solamente quedó como “crimen de alta traición”.

Artículo 21°. Todas las discusiones y votaciones de este cuerpo serán secretas, haciéndose las segundas por medio de bolas negras y blancas.

Artículo 22°. Aunque se le destinará un salón correspondiente en el palacio nacional, no tendrá días ni horas, ni lugar preciso para sus sesiones, y el presidente las emplazará cuando convenga, por medio de esquelas citatorias a sus compañeros, en que especificará las dichas circunstancias.

Artículo 23°. El poder ejecutivo le ministrará los auxilios y gastos de escritorio que pidiere, sin establecer oficina.

Artículo 24°. En esta ley y sólo para sus efectos, se contrae el nombre de poder judicial a la Alta Corte de Justicia.<sup>741</sup>

Sala de Comisiones del congreso general; México, diciembre 4 de 1835. Tagle. Valentín. Pacheco. Anzorena. Cuevas.

#### 4. *Discusión*

Como señalamos antes, el Proyecto se presentó el 4 de diciembre y se comenzó a discutir en lo general el día 9 del mismo mes. Al respecto, informa Sordo Cedeño<sup>742</sup> que fue muy controvertido desde el inicio, y del análisis de las votaciones distingue Sordo tres fuerzas políticas opuestas al mismo proyecto: centralistas (Arrillaga, Barajas, Bravo, Medina y Madrid y Patiño), federalistas (Chico, Garza Flores, Palao y Parrés) y santanistas (Pacheco Leal, Escudero, Gutiérrez y Montalvo). Lo cual tiene sentido si tenemos presente lo que apunta Alfonso Noriega Cantú:<sup>743</sup> “En esta discusión —se refiere a la Segunda Ley— se hizo sentir de manera ostensible la intervención adversa de Santa Anna, quien no simpatizaba con el proyecto de dicho organismo, e hizo sentir su acción a través del ministro José María Tornel”.

La discusión en lo particular comenzó dos días después y terminó el 20 de febrero siguiente, quedando prácticamente como lo había propuesto la Comisión de Reorganización. En las notas a pie de página hemos señalado los cambios menos importantes. Quizá valga la pena destacar que en el texto aprobado se agregaron la existencia de tres suplentes, y algo muy importante: la posibilidad de anular los actos del Poder Ejecutivo, a petición de cualquiera de los otros dos poderes, dentro del plazo perentorio de cuatro meses a partir de que se conocieran por las autoridades respectivas, presumiblemente inconstitucionales o ilegales; asimismo, anular los actos de

<sup>741</sup> Estos dos últimos artículos no pasaron al texto definitivo.

<sup>742</sup> *Op. cit.*, p. 205.

<sup>743</sup> *Ibidem*, t. I, p. 104.

la Suprema Corte de Justicia,<sup>744</sup> también a petición de los otros dos poderes, pero solo en caso de usurpación de facultades.

Consideramos importante, para comodidad del lector, transcribir completo el texto aprobado de esta Segunda Ley Constitucional, que fue realmente la que le dio significado a toda la ley suprema de 1836, según consideren tanto detractores como apoyadores de la misma.

## SEGUNDA. ORGANIZACIÓN DE UN SUPREMO PODER CONSERVADOR

Artículo 1. Habrá un Supremo Poder Conservador que se depositará en cinco individuos, de los que se renovará uno cada dos años, saliendo en la primera, segunda, tercera y cuarta vez el que designare la suerte sin entrar en el sorteo el que o los que hayan sido nombrados para reemplazar. De la quinta vez en adelante saldrá el más antiguo.

Artículo 2. El sorteo de que habla el Artículo anterior, se hará por el Senado el día 1 de agosto inmediato anterior a la renovación; y si estuviere en el receso, lo verificará el Consejo de gobierno.

Artículo 3. Tanto las elecciones bienales ordinarias como las extraordinarias ulteriores, se harán de la manera siguiente:

I. Cada una de las juntas departamentales elegirá el número de individuos que deben nombrarse aquella vez;

II. Estas elecciones se harán siempre por todas las juntas en el mismo día: las ordinarias bienales en 1 de octubre del año inmediato anterior a la renovación; las extraordinarias, para la primera elección total de los cinco y para reemplazar por vacante, en el día que les prefijare el Supremo Poder Ejecutivo;

III. La elección extraordinaria por vacante, sólo tendrá lugar cuando esta acaezca más de seis meses antes de la renovación periódica; en el caso contrario se diferirá para el 1 de octubre en que se llenarán todos los huecos;

IV. Verificada la elección a pluralidad absoluta de votos, remitirán las juntas en pliego cerrado y certificado, por el correo inmediato siguiente, la acta de elección a la Secretaría de la Cámara de diputados;

V. La omisión de la elección en el día prefijado y la de envío de la acta de ella que prescribe el párrafo anterior, será caso de responsabilidad para las juntas departamentales, según lo prevenga la ley de la materia;

VI. El día 15 de noviembre inmediato anterior a la renovación bienal ordinaria, y a los cuarenta días de cualquiera elección extraordinaria, abrirá los pliegos la Cámara de diputados, y acto continuo formará lista de los que han

<sup>744</sup> Queremos destacar que, como se habrá podido observar, en el artículo 24 del Proyecto se señalaba que cuando se hablaba de Alta (Suprema) Corte de Justicia, se entendería referido a todo el Poder Judicial, propuesta que finalmente no fue aceptada.

sido nombrados, y sin salir de ella elegirá a pluralidad absoluta de votos, una terna de individuos por cada hueco;

VII. Al día siguiente al de la elección de la terna o ternas, las pasará la Cámara de diputados a la de senadores con todo el expediente de elecciones, y ésta en el mismo día elegirá un individuo de cada terna, publicará la elección, y la participará al Supremo Poder Ejecutivo para que avise de su nombramiento al electo o electos, a fin de que se presenten a ejercer.

Artículo 4. El individuo que acaba puede ser reelegido; pero en tal caso podrá o no aceptar el encargo.

Artículo 5. Se elegirán tres suplentes residentes en la capital que tengan las mismas circunstancias que exige esta ley para los propietarios y del mismo modo que éstos; renovándose en su totalidad cada elección bienal ordinaria.

Artículo 6. Por el orden que sean elegidos entrarán a ocupar el lugar de los propietarios que falten; y mientras estén funcionando, disfrutarán del mismo sueldo y de las mismas prerrogativas que dichos propietarios.

Artículo 7. Sólo suplirán las faltas temporales o mientras se hace la elección por alguna vacante.

Artículo 8. La elección para este cargo, será preferente a cualquiera otra que no sea para la presidencia de la República, y el cargo no podrá ser renunciado antes ni después de la posesión sino por imposibilidad física calificada por el Congreso general.

Artículo 9. Los individuos del Supremo Poder Conservador prestarán juramento ante el Congreso general, reunidas las dos Cámaras, bajo la fórmula siguiente: «¿Juráis guardar y hacer guardar la Constitución de la República, sosteniendo el equilibrio constitucional entre los poderes sociales, manteniendo o restableciendo el orden constitucional en los casos en que fuere turbado, valiéndose para ello del poder y medios que la Constitución pone en vuestras manos?». Después de la respuesta afirmativa del otorgante, añadirá el secretario la fórmula ordinaria: «Si así lo hicieris Dios os lo premie y si no os lo demande». Cuando el Congreso no estuviere reunido, podrán jurar supletoriamente en el seno de su corporación; pero repetirán el juramento luego que se abran las sesiones del Cuerpo Legislativo.

Artículo 10. Cada miembro de dicho Supremo Poder disfrutará anualmente durante su cargo, seis mil pesos de sueldo: su tratamiento será el de excelencia.

Artículo 11. Para ser miembro del Supremo Poder Conservador se requiere:

I. Ser mexicano por nacimiento y estar en actual ejercicio de los derechos de ciudadano;

II. Tener el día de la elección cuarenta años cumplidos de edad, y un capital (físico o moral) que les produzca por lo menos tres mil pesos de renta anual;

III. Haber desempeñado alguno de los cargos siguientes: Presidente o Vicepresidente de la República, senador, diputado, secretario del despacho, magistrado de la Suprema Corte de Justicia.

Artículo 12. Las atribuciones de este Supremo Poder son las siguientes:

I. Declarar la nulidad de una ley o decreto dentro de dos meses después de su sanción, cuando sean contrarias a Artículo expreso de la Constitución y le exijan dicha declaración o el Supremo Poder Ejecutivo o la alta Corte de Justicia, o parte de los miembros del Poder Legislativo en representación que firmen dieciocho por lo menos;

II. Declarar, excitado por el Poder Legislativo o por la Suprema Corte de Justicia la nulidad de los actos del Poder Ejecutivo, cuando sean contrarios a la Constitución o a las leyes, haciendo esta declaración dentro de cuatro meses contados desde que se comuniquen esos actos a las autoridades respectivas;

III. Declarar en el mismo término la nulidad de los actos de la Suprema Corte de Justicia, excitado por alguno de los otros dos poderes, y sólo en el caso de usurpación de facultades.

Si la declaración fuere afirmativa, se mandarán los datos al tribunal respectivo para que sin necesidad de otro requisito, proceda a la formación de causa, y al fallo que hubiere lugar;

IV. Declarar por excitación del Congreso general, la incapacidad física o moral del Presidente de la República, cuando le sobrevenga;

V. Suspender a la alta Corte de Justicia, excitado por alguno de los otros dos Poderes Supremos, cuando desconozca alguno de ellos, o trate de transformar el orden público;

VI. Suspender hasta por dos meses (a lo más) las sesiones del Congreso general, o resolver se llame a ellas a los suplentes por igual término cuando convenga al bien público, y lo excite para ello el Supremo Poder Ejecutivo;

VII. Restablecer constitucionalmente a cualquiera de dichos tres Poderes, o a los tres, cuando hayan sido disueltos revolucionariamente;

VIII. Declarar excitado por el Poder Legislativo, previa iniciativa de alguno de los otros dos Poderes, cuál es la voluntad de la Nación, en cualquiera caso extraordinario en que sea conveniente conocerla;

IX. Declarar excitado por la mayoría de las juntas departamentales, cuándo está el Presidente de la República en el caso de renovar todo el Ministerio por bien de la Nación;

X. Dar o negar la sanción a las reformas de Constitución que acordare el Congreso, previas las iniciativas, y en el modo y forma que establece la ley constitucional respectiva;

XI. Calificar las elecciones de los senadores;

XII. Nombrar el día 1 de cada año dieciocho letrados entre los que no ejercen jurisdicción ninguna, para juzgar a los ministros de la alta Corte de

Justicia y de la Marcial, en el caso y previos los requisitos constitucionales para esas causas.

Artículo 13. Para cualquiera resolución de este Supremo Poder, se requiere indispensablemente la absoluta conformidad de tres de sus miembros por lo menos.

Artículo 14. Toda declaración que haga el Supremo Poder conservador, toda resolución que tome, no siendo de las especificadas en el Artículo 12, y aunque sea de ellas si la toma por sí y sin la excitación que respectivamente se exige para cada una en dicho Artículo, es nula y de ningún valor.

Artículo 15. Toda declaración y disposición de dicho Supremo Poder conservador dada con arreglo a las disposiciones precedentes, y citando la respectiva, debe ser obedecida al momento y sin réplica, por todas las personas a quien se dirija y corresponda la ejecución.

La formal desobediencia se tendrá por crimen de alta traición.

Artículo 16. Los miembros de este Supremo Poder, durante el tiempo de su cargo, y dentro de los dos años inmediatos siguientes, no pueden ser elegidos para la presidencia de la República ni obtener empleo que no les toque por rigurosa escala, ni ser nombrados para ninguna comisión, ni solicitar del Gobierno ninguna clase de gracia para sí ni para otro.

Tampoco pueden ser electos diputados en el tiempo que señala el Artículo 42 de la ley de 30 de noviembre último.

Artículo 17. Este Supremo Poder no es responsable de sus operaciones más que a Dios y a la opinión pública, y sus individuos en ningún caso podrán ser juzgados ni reconvenidos por sus opiniones.

Artículo 18. Si alguno de ellos cometiere algún delito, la acusación se hará ante el Congreso general, reunidas las dos Cámaras, el cual, a pluralidad absoluta de votos, calificará si ha lugar a la formación de causa, y habiéndolo, seguirá ésta y la fenecerá la Suprema Corte de Justicia, ante la que se seguirán también las causas civiles en que sean demandados.

Artículo 19. Este Supremo Poder residirá ordinariamente en la capital; pero en el caso de que la seguridad pública, o la suya, exija su traslación a otro punto cualquiera de la República, podrá acordarla y verificarla por tiempo limitado.

Artículo 20. El día 1 de cada bienio elegirá el Supremo Poder conservador entre sus individuos un presidente y un secretario, pudiendo reelegir a los que acaban.

Artículo 21. Se dirigirán al secretario todas las comunicaciones de los otros Poderes.

Artículo 22. Todas las discusiones y votaciones de este Cuerpo serán secretas, haciéndose las segundas por medio de bolas negras y blancas.

Artículo 23. Aunque se le destinará un salón correspondiente en el Palacio nacional, no tendrá días ni horas, ni lugar preciso para sus sesiones, y el presi-

dente las emplazará cuando convenga, por medio de esquelas citatorias a sus compañeros, en que especificará las dichas circunstancias.

Más adelante veremos cuál fue la suerte de este Supremo Poder Conservador; ahora solo queremos destacar la mala fortuna que ha tenido en la historiografía jurídica mexicana; quizá ello se deba al sello “conservador”, no solo en el nombre, sino en la orientación ideológica de esta carta magna de 1836, y ya sabemos la “mala prensa” que generalmente ha tenido el conservadurismo en México a partir del triunfo de la República Restaurada (y liberal) en 1867.<sup>745</sup> Pero independientemente de consideraciones ideológicas, la existencia de este Cuarto Poder era una utopía, ya que difícilmente se hubieran podido conseguir una quinteta de hombres adornados con las virtudes cívicas y morales necesarias para llevar a buen puerto las altísimas responsabilidades que este Congreso Constituyente hubo de asignar al mismo Poder, a pesar de lo que dijera Sánchez de Tagle, de las tres cosas que dan al hombre independencia, antes citadas. Otro motivo evidente fue el uso y abuso que el Poder Conservador hizo para reformar la Constitución, que en vez de ser un dique se convirtió en alcahuete, y contribuyeron eficazmente para hacer de la ley suprema un texto legal desvalorizado.

Por último, pensamos que se estaba creando más que nada un “poder moral”, que se situaba por encima de los otros tres poderes —incluso electos popularmente, como en el caso de los diputados—, y ya sabemos la suerte que corren en política los “liderazgos morales”; de ahí la posible explicación del rotundo fracaso de este Supremo Poder.

### III. LA TERCERA LEY CONSTITUCIONAL: EL PODER LEGISLATIVO

Una vez aprobada la Segunda Ley, la Comisión de Reorganización presentó el 25 del mismo mes de febrero el proyecto de Tercera Ley Constitucional, correspondiente al Poder Legislativo; pero para esto se habían presentado algunos importantes acontecimientos para la vida nacional.

En primer lugar, el problema de Texas; desde la época hispánica se había autorizado la inmigración de colonos angloamericanos a los territorios texanos, autorización que refrendó el gobierno nacional, con tal de que los

<sup>745</sup> Cfr. Pantoja Morán, David, *El Supremo Poder Conservador. El diseño institucional en las primeras constituciones mexicanas*, cit., p. 337. Se refiere a los trabajos de Sordo y Costoloe, antes citados; nosotros agregaríamos el de Alfonso Noriega Cantú: *El pensamiento conservador y el conservadurismo mexicano*, México, UNAM, 1972, 2 t.

inmigrantes profesaran la religión católica —cosa que, por supuesto, no cumplieron—. Sin embargo, hubo dos problemas que inquietaron a los colonos: el de las aduanas y el de la esclavitud. Sabemos que desde la época de Hidalgo, pasando por Morelos, y, más adelante, en el segundo Congreso Constituyente, de 1823-1824, había la intención de abolir la esclavitud, lo cual casi se logró hasta la época de Vicente Guerrero, en 1829, exentándose a Texas, precisamente porque los angloamericanos se servían de este tipo de trabajo, con tal que no se introdujera un esclavo más.<sup>746</sup> No obstante, permanecía la idea de que en un futuro no lejano ello fuera suprimido, como se logró pocos años después, según tendremos oportunidad de ver más adelante. Para 1830 se prohibió la inmigración angloamericana, aunque se volvió a autorizar en 1833, y en 1832 se abrió la primera aduana, que se cerró en 1833 y se volvió a abrir en 1834.

Todo ello iba a generar la idea de independencia —y en el fondo terminar sumándose a la nación norteamericana, país del que provenían— por parte de los colonos angloamericanos,<sup>747</sup> cuestión que sumó evidentemente muchos simpatizantes en los Estados Unidos, lo que se tradujo en la apor-

<sup>746</sup> Cfr. nuestro trabajo “La abolición de la esclavitud en México”, en *Ars juris. Revista del Instituto Panamericano de Jurisprudencia*, Universidad Panamericana, núm. 50, México, enero-junio de 2015.

<sup>747</sup> Consideramos importante transcribir la “Declaración del Pueblo de Tejas”, del 7 de noviembre de 1835, que realmente fue su declaración de independencia: “Reunido en Convencion General. Por cuanto el general Antonio Lopez de Santa Anna, asociado con otros gefes militares han destruido por medio de la fuerza armada las Instituciones Federales de la Nacion Mejicana, y disuelto el pacto social que existía entre el Pueblo de Tejas y las demas partes de la confederacion Mejicana, el buen Pueblo de Tejas, usando de sus derechos naturales”.

#### DECLARA SOLEMNEMENTE.

Primero. Que ha tomado las armas en defensa de sus derechos y libertades amenazados por los ataques del despotismo militar; y en defensa de los principios republicanos de la Constitucion Federal de Mejico, sancionada en 1824.

Segundo. Que aunque Tejas no esta ya ni politica ni moralmente ligado por los lazos de la Union Federal, movido por la simpatia y generosidad naturales los pueblos libres, ofrece ayuda y asistencia aquellos miembros de la confederacion que tomasen las armas contra el despotismo militar.

Tercero. Que no reconoce en las actuales autoridades de la nominal Republica Mejicana ningun derecho para gobernar en el territorio de Tejas.

Cuarto. Que no cesar de hacer la guerra contra las mencionadas autoridades mientras mantengan tropas en los terminos de Tejas.

Quinto. Que se considera con derecho de separarse de la Union Mejico durante la desorganizacion del Sistema Federal y el regimen del despotismo, y para organizar un gobierno independiente o adoptar aquellas medidas que sean adecuadas para proteger sus derechos y libertades; pero continuar fiel al gobierno Mejicano en el caso de que la nacion sea gober-



tación de voluntarios, armas y dinero —aunque formalmente el presidente Andrew Jackson se manifestó “neutral”, situación que por supuesto no respetó—.

El gobierno mexicano envió tropas al mando del presidente con licencia, Antonio López de Santa Anna, a combatir a los soliviantados colonos texanos, los que declararon la independencia de Texas el 6 de marzo de 1836. Y aunque Santa Anna logró derrotar a los angloamericanos en la batalla de El Álamo, en San Antonio Bexar, posteriormente, el 21 de abril, fue sometido y apresado en San Jacinto, y tuvo que reconocer la independencia de Texas y ordenó que las tropas mexicanas, al mando de Filisola, se retiraran atrás del río Bravo (Grande). Habíamos perdido lo que después sería el estado más grande de la Unión Americana: Texas.

Para esto, el 1 de marzo de 1836 había muerto el presidente interino, general Miguel Barragán. Previamente, el 27 de febrero, el Congreso hubo de nombrar para sustituirlo al secretario de Justicia, don José Justo Corro.<sup>748</sup>

El 25 del mismo mes de febrero se presentó el Proyecto de Tercera Ley Constitucional, que a continuación transcribimos:

PROYECTO DE LA TERCERA LEY CONSTITUCIONAL,  
PRESENTADO AL CONGRESO GENERAL EN LA SESION  
DE 25 DE FEBRERO DE 1836, POR LA COMISION RESPECTIVA,  
QUE TRATA DEL PODER LEGISLATIVO, DE SUS MIEMBROS,  
Y DE CUANTO DICE RELACION A LA FORMACIÓN DE LAS LEYES

Si la comisión que subscribe tratase de exponer los principios que la han guiado en el proyecto de la que hoy tiene el honor de presentar, anticiparía ociosamente lo que debe ser materia de la discusión, y agraviaría la notoria ilustración de los dignos representantes del pueblo mexicano, a quienes son familiares las obras clásicas de política, donde aquellos están consignados y

nada por la Constitucion y las leyes que fueron formadas para el regimen de su asociacion politica.

Sesto. Que Tejas se obliga pagar los gastos de sus tropas en actividad actualmente en la campaña.

Septimo. Que Tejas empeña su credito y fe publica para el pago de las deudas que contrageren sus agentes.

Octavo. Que recompensar con donaciones de tierra y los derechos de ciudadanía los voluntarios que prestasen servicios en la presente lucha.

Esta es la declaracion que profesamos delante del mundo, llamando Dios por testigo de la sinceridad de nuestras intenciones, invocando su maldicion sobre nuestras cabezas en el caso de faltar ella por doblez o intencion dañada.

<sup>748</sup> Cuenta José Ramón Malo (p. 132) que se vieron fijadas en algunas esquinas una cuarteta que decía: “Jesucristo en su pasión/hizo de un ladrón un justo,/y el Congreso por su gusto/hizo de un Justo un ladrón”.

demostrados; y además les son tan conocidos los suceso de estos once años, que nos han hecho palpar los vicios de algunas teorías y ver los defectos de que adolecía nuestro sistema.

La comisión ha procurado combinar la experiencia con los principios, dando siempre la preferencia a la primera. Ha examinado las propensiones naturales de los poderes de los hombres que deben ejercerlos, y de aquellos sobre quienes han de ser ejercidos, para contraponerlos de manera, que sin destruirse y resistiendo sólo el extravío, cooperan todos al movimiento general de la máquina.

Si es necesaria la división de los poderes entre sí, no lo es menos la de las partes del poder legislativo, y más si se ha de ejercer por cuerpos numerosos. En éstos, según la justa observación de un sabio, hay propensión y está el sumo peligro de sobreponerse a la opinión pública, freno casi único que deben tener en sus funciones; allí los hombres se miran secundados y acompañados de otros muchos, lo que les da el sentimiento de superioridad, y la propensión a arrollar todo obstáculo. Si la iniciativa, formación de las leyes, y la sanción se colocan en el mismo punto y en las mismas manos, la ley, o por mejor decir sus autores, no tardarán en sobreponerse a toda regla y arrogarse la omnipotencia política, esclavizando a la nación, tanto más, cuanto su tirano está compuesto de más diversas voluntades y caprichos. Para evitar este escollo seguro, ha dividido y subdividido la comisión estudiosamente la colocación de esas facultades que entran en la formación de la ley, procurando hacerla en partes que ni tengan tal contraposición que imposibilitan el bien, ni tanta homogeneidad que hagan fácil el mal.

Después de dividir el cuerpo legislativo en dos cámaras, y de dar a éstas la contraposición que es posible en la necesaria igualdad republicana, procuró alejar de estas dos partes el espíritu de reciprocidad o transacciones mutuas, y las complicaciones que repetidamente hemos experimentado; con cuyo designio fijó la iniciación en una cámara, y la revisión en la otra.

Los mismos irrecusables principios de experiencia, no contradichos, sino antes bien apoyados por los teóricos, han decidido a la comisión en la asignación de las materias de la ley o facultades del congreso, y en las restricciones que éstas deben tener. Darle, como había sucedido hasta aquí, atribuciones de la línea gubernativa, es ponerlo en necesidad de que nunca desempeñe alguna de ellas; en tentación de que degenera en despótico, y hacer un ejecutivo débil y sin vigor. Es preciso acercarnos, cuanto fuere posible, a este principio; el legislativo sólo debe hacer leyes generales; al ejecutivo corresponden todos los actos por donde éstas se han de llevar a ejecución; esto es lo que la comisión ha procurado, quitando al primero, y dejando para el segundo lo que aquel no puede desempeñar bien o sin peligro.

Si la iniciativa de las leyes se da por fuero, y no se atribuye al conocimiento y a la práctica, el menor mal que se ocasiona, es hacer perder al legislativo ociosamente el tiempo den desechar malas combinaciones, cuando debería

emplearlo en perfeccionar las buenas. Por esta convicción ha procurado la comisión diversificar las iniciativas, y asegurar en ellas el acierto.

En una palabra, hemos procurado en todas y cada una de las partes de este proyecto, salvar en primer lugar, el interés público; segundo, el acierto en las resoluciones y resultados, tercero, la necesaria independencia y el decoro en los que han de tomarlas; cuarto, el orden, facilidad y método en los diversos procedimientos.

Sería imperdonable nuestra arrogancia, si creyéramos haber acertado en un punto en que ni las naciones antiguas ni las modernas, se han aproximado a la perfección absoluta; pero sí cree la comisión que para nosotros y por ahora, la mejor organización del poder legislativo, es la que manifiesta el siguiente proyecto, en que ha adoptado de lo antiguo, cuanto le pareció bueno, variado lo que creyó vicioso; y sobre cuyos defectos oírá gustosamente las observaciones que se le hagan, y los enmendará con la docilidad de quienes sólo desean el acierto y el bien.

#### PROYECTO DE TERCERA LEY CONSTITUCIONAL

*Del poder legislativo, de sus miembros y de cuanto dice relación a la formación de las leyes.*

Artículo 1°. El ejercicio del poder legislativo se deposita en el congreso general de la nación, el cual se compondrá de dos cámaras.

##### *Cámara de Diputados*

Artículo 2°. Esta la formarán dos representantes por cada uno de los departamentos en que se divida la nación, elegidos por los ciudadanos avecindados en ellos, quienes nombrarán, además, igual número de suplentes, en el mismo día, modo y forma que a los diputados.<sup>749</sup>

Artículo 3°. Esta cámara se renovará, por mitad, cada dos años, saliendo en la primera vez los que nombraron en segundo lugar los departamentos, y en las siguientes los que ya han servido cuatro años.<sup>750</sup>

Artículo 4°. Desde la segunda vez en adelante los departamentos sólo elegirán un diputado y un suplente.<sup>751</sup>

<sup>749</sup> El texto aprobado cambió radicalmente, para quedar: “La base para la elección de diputados es la población. Se elegirá un diputado por cada ciento cincuenta mil habitantes, y por cada fracción de ochenta mil. Los departamentos que no tengan ese número, elegirán sin embargo un diputado. Se elegirá un número de suplentes igual al de los propietarios”. N. B. Recuérdese que la Constitución de 1824 señalaba que habría un diputado por cada 80,000 habitantes.

<sup>750</sup> Obviamente, al cambiarse el método para determinar el número de diputados, cambió el método para poderse renovar por mitad a los integrantes de dicha Cámara. Quedando así: “Esta cámara se renovará por mitad cada dos años: el número total de departamentos se dividirá en dos secciones proporcionalmente iguales en población: el primer bienio nombrará sus diputados, una sección, y el siguiente la otra, y así alternativamente”.

<sup>751</sup> Este texto se sumó al artículo anterior.

Artículo 5°. Las elecciones de diputados se harán en todos los departamentos el primer domingo de octubre del año anterior a la renovación, y los nuevos electos comenzarán a funcionar en enero del siguiente año.

Una ley particular establecerá los días, modo y forma de estas elecciones, el número y las cualidades de los electores.

Artículo 6°. Las elecciones de los diputados serán calificadas por el senado,<sup>752</sup> reduciendo esta cámara su calificación a si en el individuo concurren las cualidades que exige esta ley, y si en las juntas electorales hubo nulidad que vicie esencialmente la elección.

En caso de nulidad en el cuerpo electoral se mandará subsanar el defecto; en el de nulidad de los electos, se repetirá la elección; y en el de nulidad en el propietario, y no en el suplente, vendrá éste por aquel.

En todo caso de falta perpetua del propietario se llamará al suplente.

Artículo 7°. Para ser diputado se requiere:

Primero. Ser ciudadano mexicano en actual ejercicio de sus derechos.<sup>753</sup>

Segundo. Tener treinta años, cumplidos, de edad el día de la elección.

Tercero. Tener un capital fijo (físico o moral) giro o industria que le produzca al individuo, lo menos, mil quinientos pesos anuales

Artículo 8°. No pueden ser electos diputados:

El presidente de la república, mientras lo sea y un año después; los miembros del supremo poder conservador; los individuos de la Suprema Corte de Justicia; los secretarios del despacho y oficiales de su secretaría; los empleados generales de Hacienda; los gobernadores de los departamentos mientras lo sean y seis meses después; los M. RR. arzobispos y obispos, gobernadores de mitras, provisores y vicarios generales, los jueces y los comisarios de Guerra, por los departamentos a que se extienda su jurisdicción, encargo o ministerio.<sup>754</sup>

#### *Cámara de Senadores*

Artículo 9°. Esta se compondrá de veinticuatro senadores, nombrados en la manera siguiente:

En cada caso de elección, la cámara de diputados, por mayoría absoluta de votos de los presentes, lo mismo el gobierno en junta de ministros, y lo mismo la Suprema Corte de Justicia, elegirá, cada uno, un número de individuos igual al que debe ser de nuevos senadores.

Las tres listas que resultarán, serán autorizadas por los respectivos secretarios, y remitidas a las juntas departamentales.

<sup>752</sup> Esta fue una novedad importante. Recordemos que la Constitución de 1824 estableció el sistema de calificación a través de un “colegio electoral” que integraban todos los presuntos diputados que habían obtenido la mayoría en el cómputo distrital. Este sistema pervivió en nuestra patria hasta finales del siglo XX, en que se creó el Instituto Federal Electoral.

<sup>753</sup> Esta primera fracción pasó al texto definitivo como segunda, y como primera: “Ser mexicano por nacimiento ó natural de cualquier parte de la América que en 1810 dependía de la España y sea independiente, si se hallaba en la república al tiempo de su emancipación”.

<sup>754</sup> En el texto final se hicieron algunas precisiones.

Cada una de éstas elegirá precisamente de los comprendidos en las listas, el número que se debe nombrar de senadores, y remitirá la lista especificativa de su elección al supremo poder conservador.

Este la examinará, calificará las elecciones, ciñéndose a lo que prescribe el artículo 6 (5°), y declarará senadores a los que hayan reunido la mayoría de votos de las juntas, por el orden de esa mayoría, y decidiendo la suerte entre los de números iguales.

Para esta primera vez, una comisión de veinte diputados, elegidos por la gran comisión del congreso, desempeñará la función de que habla el párrafo primero de este artículo, relativa a la cámara de diputados; y todo el congreso las que corresponden al poder conservador por el párrafo precedente.<sup>755</sup>

Artículo 10°. El senado se renovará por terceras partes cada dos años, saliendo al fin del primer bienio los ocho últimos de la lista; al fin del segundo los ocho de entremedio, y desde fin del tercero en adelante los ocho más antiguos.

Artículo 11°. Las elecciones que deben verificar la cámara de diputados, el gobierno y la Suprema Corte de Justicia, con arreglo al artículo 9 (8°), se harán precisamente, en tres de julio del año próximo anterior a la renovación parcial. En 15 del inmediato agosto verificarán la suya las juntas departamentales; y la calificación y declaración del supremo poder conservador se verificarán en primero de octubre del mismo año, e inmediatamente participará el ejecutivo el nombramiento a los electos.

Artículo 12°. La vacante de un senador se reemplazará por elección hecha en el método que prescribe el artículo 9° (8°) el electo entrará a ocupar el lugar vago, y durará el tiempo que debía durar el que faltó.

Artículo 13°. Para ser senador se requiere:

Primero. Ser ciudadano en actual ejercicio de sus derechos.

Segundo. Ser mexicano por nacimiento.

Tercero. Tener de edad el día de la elección, treinta y cinco años cumplidos.

Cuarto. Tener un capital fijo (físico o moral), un giro o industria que produzca al individuo lo menos, dos mil quinientos pesos anuales.

Quinto. Haber servido honradamente alguno de los cargos de república.<sup>756</sup>

Artículo 14°. No pueden ser senadores ninguno de los que no pueden ser diputados.<sup>757</sup>

#### *De las sesiones*

Artículo 15°. Las sesiones del congreso general se abrirán indefectiblemente en primero de enero, y en primero de julio de cada año. Las del primer periodo se podrán cerrar en 31 de marzo, y las del segundo durarán hasta que se concluyan los asuntos a que exclusivamente se dedican.

<sup>755</sup> Este último párrafo se envió, lógicamente, al elenco de artículos transitorios.

<sup>756</sup> Esta fracción se suprimió en el texto definitivo.

<sup>757</sup> En el texto finalmente aprobado se enumeran todos los que están impedidos para ser senadores en los plazos incluidos.

El objeto exclusivo de dicho segundo periodo de sesiones, será el examen y aprobación del presupuesto del año siguiente, y de la cuenta del ministerio de Hacienda respectivo al año penúltimo.

Artículo 16°. Las sesiones serán diarias, exceptuándose solo los días de solemnidad eclesiástica, y los del civil que señalare una ley secundaria.

Artículo 17°. El reglamento del congreso especificará la hora a que deben comenzar cada día las sesiones, el tiempo que debe durar cada una, como, y hasta por cuánto tiempo podrá suspender las suyas cada cámara, y todos los demás requisitos preparatorios de cada sesión ordinaria o extraordinaria, y de las discusiones y votaciones.

Artículo 18°. A la hora que señale el reglamento comenzará indefectiblemente la sesión con los representantes que se hallaren presentes, cuyos nombres especificará el acta del día;<sup>758</sup> pero para la votación de cualquiera ley o decreto deberá estar presente más de la mitad del número total de individuos que componen la cámara; y toda votación se hará por la mayoría de sufragios de los que estuvieren presentes.<sup>759</sup>

Artículo 19°. Para la clausura de las sesiones, así ordinarias como extraordinarias, se expedirá formal decreto, pasado en ambas cámaras, sancionado y publicado por el ejecutivo.<sup>760</sup>

Artículo 20°. Si el congreso resolviere no cerrar el 31 de marzo el primer periodo de sesiones ordinarias, o el presidente de la república con acuerdo del consejo pidiere esta prórroga, se expedirá, y publicará el decreto de continuación.

En dicho decreto se especificarán los asuntos de que únicamente ha de ocuparse el congreso en aquella prórroga, pero no el tiempo de la duración de ella, que será todo el necesario, dentro de los meses de abril, mayo y junio, para la conclusión de dichas asuntos.<sup>761</sup>

Artículo 21°. Puede el presidente de la república, con acuerdo del consejo, y cuando el congreso esté en receso, resolver se le cite a sesiones extraordinarias por la diputación permanente, señalándole los asuntos de que se ha de ocupar, sin que pueda durante ellas tratar otros.

Igual facultad tendrá la diputación permanente, con tal de que convenga en la citación el ejecutivo, quien no podrá negarse a ella, sino con acuerdo del supremo poder conservador.

Artículo 22°. La fijación de asuntos de que hablan los artículos 15, 20 y 21 (14, 19 y 20), no obstará para tratar algún otro que pueda ocurrir imprevisiblemente, con tal de que sea muy urgente y de interés común, a juicio del

<sup>758</sup> Esto se suprimió en el texto definitivo.

<sup>759</sup> Se le agregó “excepto en los casos que la ley exija número mayor”.

<sup>760</sup> Este artículo no pasó.

<sup>761</sup> El 31 de marzo de 1838 ya se presentó esta prórroga, con muchos asuntos en cartera.

ejecutivo y de la mayoría de ambas cámaras. Tampoco obstará para poderse ocupar de las acusaciones que deben hacerse ante las cámaras.<sup>762</sup>

Artículo 23°. Aunque el congreso general cierre sus sesiones, la cámara de senadores continuará las suyas particulares mientras haya leyes pendientes de su revisión.

Artículo 24°. Puede el presidente de la república, con acuerdo del consejo, previo aviso al poder conservador y anuencia de éste, suspender las sesiones del congreso hasta por dos meses, cuando lo crea conveniente al bien general.<sup>763</sup>

Cuando se verifique este caso, la diputación permanente deberá citar al congreso a que continúe sus sesiones interrumpidas, concluidos los dos meses, y el se reunirá para este fin con la citación o sin ella.

Artículo 25°. Podrá también el presidente, en el mismo caso y con los mismos requisitos del anterior artículo, aumentar con los suplentes el número de la cámara de diputados por solo dos meses a lo más.

#### *De la formación de las leyes*

Artículo 26°. Toda ley se iniciará precisamente en la cámara de diputados; a la de senadores sólo corresponderá la revisión.

Artículo 27°. Corresponde la iniciativa de las leyes.

Primero. Al Supremo Poder Ejecutivo y a los diputados en todas materias

Segundo. A la Suprema Corte de Justicia en lo relativo a la administración de su ramo.

Tercero. A las juntas departamentales en las relativas a impuestos, educación pública, industria, comercio, administración municipal y variaciones constitucionales.

Artículo 28°. Solo el supremo poder ejecutivo y la Alta Corte de Justicia podrán, cada uno en su línea, iniciar leyes declaratorias de otras leyes.<sup>764</sup>

Artículo 29°. Cuando el supremo poder ejecutivo o los diputados iniciaran leyes sobre materias en que concede iniciativa el artículo 27 (26) a la Suprema Corte de Justicia y juntas departamentales, se oír el dictamen respectivo de ellas antes de tomar en consideración la iniciativa.

Artículo 30°. No podrán dejarse de tomar en consideración las iniciativas de los poderes Ejecutivo y Judicial, ni aquellas en que convenga la mayor parte de las juntas departamentales. Las demás se tomarán o no en consideración según lo calificare, por mayoría absoluta de votos, una comisión de nueve diputados que elegirá la cámara, se renovará en su totalidad cada año, y se denominará de peticiones.

<sup>762</sup> Se agregó “y demás asuntos económicos”.

<sup>763</sup> En el texto final quedó mejor redactado, haciendo referencia al artículo 12, párrafo 5, de la Segunda Ley, en cuanto a las facultades del Poder Conservador en este punto.

<sup>764</sup> Se le agregó “y los diputados podran hacer la misma iniciativa, si se reúnen quince para proponerla”.

Artículo 31°. Cualquier ciudadano particular podrá dirigir sus proyectos, o en derecho a algún diputado para que los hagan suyos si quiere, o a los ayuntamientos de las capitales, quienes si los calificaren de útiles, los pasarán con su calificación a la respectiva junta departamental, y si ésta los aprueba, los elevará a iniciativa.

Artículo 32°. Aprobado un proyecto en la cámara de diputados, en su totalidad y en cada uno de sus artículos, se pasará a la revisión del senado con todo el expediente de la materia.

Artículo 33°. La cámara de senadores, en la revisión de un proyecto de ley o decreto, no podrá hacerle alteraciones ni modificaciones, y se ceñirá a las fórmulas de aprobado, desaprobado; pero al devolverlo a la cámara de diputados, remitirá extracto circunstanciado de la discusión, para que dicha cámara se haga cargo de las partes que han parecido mal, o alteraciones que estime el senado convenientes.

Artículo 34°. Si la cámara de diputados, con dos terceras partes de los presentes, insistiere en el proyecto de ley o decreto devuelto por el senado, esta Cámara, a quien volverá a segunda revisión, no lo podrá desaprobado sin el voto conforme de dos terceras partes de los senadores presentes; no llegando a este número los que desapruében, por el mismo hecho quedará aprobado.

Artículo 35°. Todo proyecto de ley o decreto aprobado en ambas cámaras, en primera o segunda revisión, pasará a la sanción del presidente de la república, y si es variación constitucional, a la del supremo poder conservador.

Artículo 36°. Si la ley o decreto sólo hubiere tenido primera discusión en las cámaras, y al presidente de la república no pareciere bien, podrá, dentro de quince días útiles, devolverla a la cámara de diputados con observaciones acordadas en el consejo; pasado dicho término sin hacerlo, la ley quedará sancionada y se publicará.

Artículo 37°. Si el proyecto de ley o decreto hubiere sufrido en las cámaras segunda revisión, y estuviere en el caso del artículo 34 (34), puede el presidente de la república (juzgándolo oportuno él y su consejo) negarle la sanción sin necesidad de hacer observaciones, y avisará de su resolución al congreso.

Artículo 38°. La ley o decreto devuelto con observaciones por el presidente de la república, deberá ser examinado de nuevo en ambas cámaras; y si las dos terceras partes de una y otra insistieran, se pasará segunda vez al presidente, quien ya no podrá negarle la sanción y publicación; pero si faltare en cualquiera de las cámaras el dicho requisito, el proyecto se tendrá por desechado.

Artículo 39°. El proyecto de ley o decreto desechado o no sancionado según los artículos 34, 37 y 38 (33, 36 y 37) no podrá volverse a proponer en el congreso, ni tratarse allí de él hasta que se haya renovado la cámara de diputados en su mitad, como prescribe el artículo 3°. Las variaciones de constitución que no sancionare el supremo poder conservador, si, renovada la cámara de diputados en su mitad, insistiere en la iniciativa de ellas la mayor



parte de las juntas departamentales, y en la aprobación las dos terceras partes de los miembros presentes de una y otra cámara, no pasarán de nuevo a la sanción, y se publicarán sin ella.

Artículo 40°. Sancionada la ley, la hará publicar el presidente de la república en la capital de ella, del modo acostumbrado, en todas las capitales de los departamentos, y en todas las villas y lugares, circulándola, al efecto, a los gobernadores y por su medio a las demás autoridades subalternas, quienes, todos, serán responsables si no publican la ley dentro del tercero día de su recibo.

Artículo 41°. En los decretos no se necesita esa publicación, y bastará dirigirllos en derecho a las personas a quienes toque su cumplimiento, por medio del gobernador respectivo.<sup>765</sup>

Artículo 42°. La fórmula para publicar las leyes y decretos será la siguiente:

“El presidente de la República Mexicana a los habitantes de ella, sabed: que el congreso general ha decretado lo siguiente: (aquí el testo) por tanto mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento”.

Artículo 43°. Publicada la ley en cada paraje, obliga, en él, desde la fecha de su publicación, a no ser que ella misma prefije plazo ulterior para la obligación.

Ninguna ley preceptiva obligará antes del mencionado requisito.

Artículo 44°. Toda resolución del congreso general tendrá el carácter de ley o decreto.

El primer nombre corresponde a las que se versen sobre materia de interés común, dentro de la órbita de atribuciones del poder legislativo.

El segundo nombre corresponde a las que dentro de la misma órbita, sean sólo relativas a determinados tiempos, lugares, corporaciones, establecimientos o personas.

Artículo 45°. Corresponde al congreso general exclusivamente:

Primero. Dictar las leyes generales a que debe arreglarse la administración pública en todos y cada uno de sus ramos, derogarlas, interpretarlas y dispensar de su observancia.

Segundo. Decretar anualmente los gastos que se han de hacer en el siguiente año, y las contribuciones y arbitrios con que deben cubrirse.

Toda contribución cesa con el año, en el hecho de no haber sido prorrogada para el siguiente.

Tercero. Examinar y aprobar cada año la cuenta general de inversión de caudales, respectiva al año penúltimo que deberá haber presentado el ministro de Hacienda en el año último, y sufrido la glosa y exámenes que detallará una ley secundaria.

Cuarto. Decretar el número de tropa permanente de mar y tierra que debe hacerse en la república, y cada año el de la milicia activa que debe ha-

<sup>765</sup> Se agregó “pero siempre se hará en los periodicos del gobierno”.

ber en el año siguiente; sin perjuicio de aumentar o disminuir ésta durante él, cuando el caso lo exija.

En el hecho de no darse este decreto, queda la milicia activa retirada en el 31 de diciembre de aquel año.<sup>766</sup>

Quinto. Autorizar al ejecutivo para contraer deudas sobre el crédito de la nación, y designar garantías para cubrirlas.

Sexto. Reconocer la deuda nacional y decretar el modo y medios de amortizarla.

Séptimo. Aprobar toda clase de tratados que celebre el ejecutivo con potencias extranjeras, y los concordatos con la silla apostólica.

Octavo. Decretar la guerra,<sup>767</sup> aprobar los convenios de paz, y dar reglas para conceder las patentes de corso.

Noveno. Dar al gobierno las bases y reglas generales para habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas y formar los aranceles de comercio.

Décimo. Determinar el peso, ley, tipo y denominación de las monedas, y adoptar el sistema general de pesos y medidas que le parezca.

Undécimo. Conceder o negar la entrada de tropas extranjeras en dominios de la república, y la salida fuera del país de tropas nacionales.

Duodécimo. Conceder amnistías generales en los casos y del modo que prescribe la ley.

Decimotercero. Crear o suprimir toda clase de empleos públicos, aumentar o disminuir sus dotaciones y fijar las reglas generales para la concesión de retiros, jubilaciones y pensiones.

Decimocuarto. Dar reglas generales para la concesión de castas de naturaleza y de ciudadanía, y conceder, bajo de ellas, estas últimas.

Decimoquinto. Aumentar o disminuir, por agregación o división, los departamentos que forman la república.<sup>768</sup>

Artículo 46°. No puede el Congreso General:

Primero. Dictar ley o decreto sin las iniciativas, intervalos, revisiones, y demás requisitos que exigen esta ley y el reglamento del congreso, siendo únicamente excepciones de esta regla las expresas en el referido reglamento.

Segundo. Proscribir a ningún ciudadano,<sup>769</sup> ni imponerle otra pena de ninguna especie, directa ni indirectamente.

<sup>766</sup> Este párrafo no pasó.

<sup>767</sup> Facultad que ejerció el 27 de noviembre de 1838 para declarar la guerra a Francia, en la llamada “Guerra de los Pasteles”. Posteriormente, bajo el régimen centralista, también ejercieron esta facultad.

<sup>768</sup> Se agregó una fracción más, que llevó el numeral segundo “Aprobar, reprobado ó reformar las disposiciones legislativas que dicten las juntas departamentales”, con lo que quedaba perfectamente perfilado el régimen centralista.

<sup>769</sup> El texto aprobado decía “mexicano”.

A la ley sólo corresponde designar, con generalidad, las penas para los delitos.

Tercero: Privar de su propiedad, directa ni indirectamente, a nadie, sea individuo o sea comunidad, eclesiástica o secular. A la ley sólo corresponde, en esta línea, establecer contribuciones generales.<sup>770</sup>

Cuarto. Dar a ninguna ley preceptiva efecto retroactivo o que tenga lugar, directa ni indirectamente, en casos anteriores a su publicación.

Quinto. Privar ni aún suspender a los mexicanos de sus derechos declarados en las leyes constitucionales.

Sexto. Reasumir en sí o delegar en otros, por vía de facultades extraordinarias, dos o los tres poderes, legislativo, ejecutivo y judicial.

Artículo 47°. Es nula cualquiera ley o decreto dictado con expresa contravención al anterior artículo.

*Facultades de las cámaras y prerrogativas de sus miembros.*<sup>771</sup>

Artículo 48°. No se podrá intentar acusación criminal contra el presidente de la república desde el día de su nombramiento hasta un año después de terminada su presidencia; ni contra los diputados y senadores, desde el día de su elección, hasta que pasen dos meses de terminar su encargo; ni contra los ministros de la Alta Corte de Justicia, secretarios del despacho, consejeros, y gobernadores de los departamentos, sino ante la cámara de diputados y siendo de ella el acusado, o estando el congreso general en receso, ante la de senadores.

Artículo 49°. La cámara ante quien se hiciere la acusación declarará, dentro de diez días, por mayoría absoluta de votos de los representantes presentes, previos todos los requisitos, y en el modo que detallará el reglamento interior del congreso, si la acusación es o no de tomarse en consideración.

La resolución afirmativa, sólo necesitará la confirmación de la otra cámara, en el caso de ser el acusado el presidente de la república.

Artículo 50°. La declaración de ser de tomarse la acusación en consideración no producirá ningún efecto penal, ni aún el de suspender al funcionario acusado del ejercicio de sus funciones; no dará otro resultado que dejar expedito al acusador para llevar y seguir su acusación ante la Suprema Corte de Justicia, y siendo de ella el presupuesto reo, ante el tribunal extraordinario de que habla el párrafo 11, Art. 11 de la segunda ley constitucional.

Artículo 51°. La Suprema Corte de Justicia, o dicho tribunal, declarará dentro de diez días, contados desde que la acusación se le presente, si ha o no lugar a la formación de causa.

<sup>770</sup> Se agregó “o arbitrios”.

<sup>771</sup> Los cuatro primeros artículos de este capítulo, que corresponden al procedimiento que llamamos de desafuero, fueron completamente cambiados. El texto aprobado de lo que fueron los artículos 47 a 50 se pone al final.

La resolución afirmativa suspende al acusado en el ejercicio de sus funciones y derechos de ciudadano, y lo pone a disposición del tribunal, que seguirá la causa por todos los trámites legales hasta el fenecimiento.

Todos los demás requisitos de estos jurados y prevenciones relativas al acusador, al acusado, y al modo de proceder del tribunal de sentencia, las especificará el reglamento del congreso.

Artículo 52°. Cada una de las cámaras puede sin intervención de la otra.

Primero. Tomar resoluciones que no pasen de económicas, relativas al local de sus sesiones, al gobierno y mejor arreglo de su secretaría y demás oficinas anexas, al número y dotación de sus empleados, y a todo su gobierno puramente interior.

Segundo. Comunicarse entre sí y con el gobierno, por medio de comisiones de su seno.

Artículo 53°. Toca a la cámara de diputados exclusivamente, a más de lo que ya ha especificado esta ley.

Primero. Vigilar por medio de una comisión inspectora compuesta de cinco individuos de su seno, el exacto desempeño de la contaduría mayor, y de las oficinas generales de Hacienda.<sup>772</sup>

Segundo. Nombrar los contadores mayores y a todos los empleados de su secretaría particular y oficinas anexas.

Tercero. Confirmar los nombramientos que haga el gobierno para primeros jefes de las oficinas generales de Hacienda, establecidas o que se establezcan.

Artículo 54°. Toca exclusivamente a la cámara de senadores.

Primero. Las mismas atribuciones económicas que para el cámara de diputados se mencionan en el párrafo 1° del anterior artículo.<sup>773</sup>

Segundo. Dar o negar el pase a los decretos conciliares y bulas y rescriptos pontificios que contengan disposiciones generales o trascendentales a la nación.

Tercero. En el receso del congreso general, entender, en las acusaciones de que habla el artículo 48 (47), y dar o negar en caso urgente, los permisos de que habla el párrafo 11 (12) del artículo 45 (44), citándola al efecto la diputación permanente.

Cuarto. Aprobar los nombramientos que haga el poder ejecutivo para enviados diplomáticos, cónsules, coroneles y demás oficiales superiores del ejército permanente, de la armada y de la milicia activa.

Artículo 55°. La indemnización de los senadores será mayor que la de los diputados, y las cuotas de ambos las designará una ley secundaria.

<sup>772</sup> Se agregó “Una ley secundaria detallara el modo y términos en que la comisión inspectora deba desempeñar su encargo, según las atribuciones que en ella se fijen”; el 14 de marzo de 1838 se expidió la Ley que Establece un Tribunal de Revisión de Cuentas.

<sup>773</sup> Este inciso no pasó.

Artículo 56°. Los diputados y senadores serán inviolables por las opiniones manifestadas en el ejército de sus encargos, y en ningún tiempo y por ninguna autoridad podrán ser reconvenidos ni molestados por ellas.

Artículo 57°. Los diputados y senadores no pueden (a más de lo que les prohíbe el reglamento del congreso).

Primero. Renunciar el encargo sin causa grave, justa y calificada de tal por su cámara respectiva.

Segundo. Admitir para sí ni solicitar para otros, durante el tiempo de su encargo, y una año después, empleo alguno de provisión del gobierno, ni aún ascenso que no les toque por rigurosa escala.

Tercero. Obtener para sí ni solicitar para otro en el mismo periodo del párrafo anterior, pensión ni condecoración alguna de provisión del gobierno.

*De la diputación permanente*<sup>774</sup>

Primero. Citar al Congreso a sesiones extraordinarias cuando lo resuelva el presidente de la república o ella lo cree muy necesario con arreglo al artículo 21.

Segundo. Citar al Congreso a la continuación de sus sesiones ordinarias interrumpidas según el artículo 27 (24).

Tercero. Citar al senado a sesión particular en los casos y para los fines del artículo 54 (54), párrafo tercero (segundo).

Cuarto. Dar o negar a los representantes licencia para ausentarse de la capital, estando las cámaras en receso.

Quinto. Velar durante él sobre las infracciones de la constitución.

Sala de comisiones del Congreso General, México, febrero 25 de 1836.

*Texto finalmente aprobado de lo correspondiente a los procedimientos que llamamos de desafuero y juicio político:*

Facultades de las Cámaras y prerogativas de sus miembros.

Art. 47. En los delitos comunes no se podrá intentar acusación criminal contra el Presidente de la República, desde el día de su nombramiento hasta un año después de terminada su presidencia, ni contra los Senadores, desde el día de su elección, hasta que pasen dos meses de terminar su encargo, ni contra los Ministros de la Alta Corte de Justicia y la Marcial, Secretarios del Despacho, Consejeros, y Gobernadores de los Departamentos, sino ante la Cámara de Diputados. Si el acusado fuere Diputado, en el tiempo de su

<sup>774</sup> Hemos transcrito el texto del Proyecto de Tercera Ley Constitucional de la edición del *Diario histórico* de Bustamante de Vázquez y Hernández, en donde no aparecen el artículo 57 ni la introducción del 58. En el texto finalmente aprobado y publicado dice:

“57° Esta (se refiere a la Diputación Permanente) se compondrá de cuatro diputados y tres senadores, que al fin de las primeras sesiones ordinarias de cada bienio nombrarán sus respectivas cámaras.

58° Toca á esta diputación”.

diputacion y dos meses despues, ó el Congreso estuviere en receso se hará la acusacion ante el Senado.

Art. 48. En los delitos oficiales del Presidente de la República en el mismo tiempo que fija el artículo anterior; de los Secretarios del Despacho; Magistrados de la Alta Corte de Justicia y de la Marcial, Consejeros, Gobernadores de los Departamentos y Juntas departamentales por infraccion del art. 3, parte quinta de la segunda ley constitucional, del 3 de la cuarta, y del 15 de la sexta en sus tres primeras partes, la Cámara de Diputados, ante quien debe hacerse la acusacion declarará si ha ó no lugar á ésta: en caso de ser la declaracion afirmativa, nombrará dos de sus miembros para sostener la acusacion en el Senado. Éste, instruido el proceso, y oídos los acusadores y defensores, fallará, sin que pueda imponer otra pena que la de destitucion del cargo ó empleo que obtiene el acusado, ó de inhabilitacion perpetua ó temporal para obtener otro alguno; pero si del proceso resulta ser, á juicio del mismo Senado, acreedor á mayores penas, pasará el proceso al tribunal respectivo para que obre segun las leyes.

Art. 49. En los delitos comunes hecha la acusacion, declarará la Cámara respectiva, si ha ó no lugar á la formacion de causa; en caso de ser la declaracion afirmativa, se pondrá el reo á disposicion del tribunal competente para ser juzgado.

La resolucion afirmativa, sólo necesitará la confirmacion de la otra Cámara, en el caso de ser acusado el Presidente de la República.

Art. 50. La declaracion afirmativa, así en los delitos oficiales como en los comunes, suspende al acusado en el ejercicio de sus funciones y derechos de ciudadano.

Todos los demas requisitos de estos jurados y prevenciones relativas al acusador, al acusado y al modo de proceder, las especificará el reglamento del Congreso.

El 17 de octubre de 1836 la Comisión *ad hoc* presentó el proyecto de ley electoral, el cual se aprobó en lo general el 2 de noviembre y se terminó de discutir el 28 del mismo mes, para que dos días después la Secretaría de Relaciones lo circulara, y el 30 de noviembre siguiente publicara por bando con el título de *Ley sobre elecciones de diputados para el congreso general, y de los individuos que compongan las juntas departamentales*, cuerpo normativo bastante largo y complicado. En él se ordenaba que los ayuntamientos o autoridades municipales que ejercieran sus funciones dividieran su término territorial en secciones, comprendiendo en cada una de mil a dos mil habitantes, disposicion que debería ser aprobada por la respectiva junta departamental cuatro semanas antes del día de la eleccion, formulando los correspondientes padrones y debiendo estar listos estos el domingo anterior a la eleccion.

Para poder votar había que tener una renta anual mínima de cien pesos,<sup>775</sup> ser vecino del departamento y residente de la sección por lo menos un año antes; ser mexicano por nacimiento e hijo de mexicanos por nacimiento o por naturalización;<sup>776</sup> mayor de 18 años siendo casado o de 21 siendo soltero; no ser sirviente doméstico; no tener causa penal pendiente, a partir del mandamiento de prisión; no haber perdido la ciudadanía por delito que llevara aneja esa pena o pena infamante; no haber incurrido en quiebra fraudulenta calificada o ser deudores calificados del erario; no profesar el estado religioso ni ser vago, mal entretenido o no tener industria o modo honesto de vivir; o mantener juegos prohibidos o servirse de ellos.

La víspera de la elección, el ayuntamiento o quien hiciera sus veces designaría un comisionado, quien a su vez nombraría una junta provisional integrada por cuatro vecinos, presidida por el mismo comisionado, los cuales no podrían excusarse sino por causa grave, apercibidos con una multa de 12 a 50 pesos. Los siete primeros electores en llegar a votar, junto con los integrantes de la junta provisional, nombrarían entre los presentes la junta electoral, integrada por un presidente y cuatro secretarios. Cada elector recibiría una boleta donde pondría el nombre de quien elegiría como compromisario. Así, el que hubiera obtenido más sufragios sería el compromisario; en caso de empate, la suerte decidiría. Se levantaría el acta correspondiente y se enviaría a la autoridad política superior del pueblo, cabecera del partido, quien la pasaría a la junta secundaria.

Al domingo siguiente de la elección anterior se reunirían los compromisarios; reunidos al menos la mitad más uno de ellos, nombrarían entre ellos un presidente, un vicepresidente y dos secretarios; al jueves siguiente, los compromisarios nombrarían, en votación secreta, un elector de partido por cada diez mil habitantes o por una fracción que no pasara de la mitad, junto con un suplente. El cuarto domingo después de la elección de partido, los electores nombrados se presentarían en la capital del departamento ante el presidente de la junta departamental, quien señalaría local para la reunión del día siguiente; la junta tendría la facultad de calificar las elecciones de los electores; finalmente, el día señalado en la Tercera Ley Constitucional, o sea, el primer domingo de octubre, anterior a la renovación de la Cáma-

<sup>775</sup> Para entender mejor lo que ello significa, David Pantoja (*op. cit.*, p. 369) nos orienta, calculando que el salario anual de un trabajador no muy calificado oscilaba entre 135 y 150 pesos.

<sup>776</sup> La propia Ley daba unas normas muy prolijas para señalar quiénes se asimilaban a estas características.

ra de Diputados, elegirían en sufragio secreto a los diputados al Congreso, propietarios y suplentes que correspondan al departamento en cuestión. Al día siguiente elegirían los diputados propietarios y suplentes para la junta departamental. Como en el caso anterior, todos estos cargos eran irrenunciables, salvo por causa grave, con los correspondientes apercibimientos de multa.

Para actualizar la anterior ley, el 24 de diciembre siguiente se expidió la *Ley de convocatoria para las elecciones de diputados al congreso general, é individuos de las juntas departamentales*, en donde se ordenaba que el 29 de enero de 1837 deberían estar concluidos los padrones electorales, el 5 de febrero se celebrarían las elecciones primarias o de compromisarios,<sup>777</sup> las cabeceras de partido serían los lugares donde se llevaran a cabo las elecciones secundarias para diputados federales según el sistema federal; el domingo 12 de marzo y al día siguiente se reunirían los electores de partido, quienes los días 14 y 15 del mismo mes elegirían diputados tanto al Congreso General como a las juntas departamentales; estas últimas se instalarían el 26 del mismo mes de marzo; al día siguiente elegirían al presidente de la República, el 28 a los senadores y el 29 a los individuos de la Corte Marcial; para ello, el 11 de enero anterior se formularían las ternas para presidente, el 12 para senadores y el 13 los de la Corte Marcial. La apertura y calificación de estas elecciones por parte de las juntas departamentales las haría el Congreso los días 17, 18 y 19 de abril, y para los integrantes del Supremo Poder Conservador, cuarenta días después del que designara el gobierno. Estos términos, como veremos más adelante, no fueron respetados en la práctica.

Por decreto se señalaría el día de toma de posesión del presidente de la República, mientras tanto seguiría en funciones el interino. El 22 de mayo se iniciarían las juntas preparatorias para la instalación del Congreso,<sup>778</sup> la cual se llevaría a cabo el 1 de junio de 1837, y hasta ese día continuaría en funciones el Congreso constituyente entonces vigente.

Creemos que esta Tercera Ley merece un comentario, aunque sea breve. En este texto encontramos muy claramente perfilado el carácter con-

<sup>777</sup> Relata Carlos María de Bustamante en su *Diario histórico*: “Se han hecho las elecciones con la mayor regularidad y decoro. En mi departamento se repartieron 114 boletas; y sólo han faltado de votar 18 personas, dos de ellas gravemente enfermas, las 16 han sido multadas unas a peso y un peinettero en 3, toda la multa importó 25 pesos. El juez de letras Ibarra tiene la orden de exigirla”.

<sup>778</sup> Igual, dice Bustamante: “Esta tarde se ha verificado la primera junta preparatoria, en la de Diputados resulta haber numero competente para instalarse, no sé en la de Senadores.

Mañana se nos dará cuenta y acordaremos el cerramiento de nuevas sesiones marchándose cada uno con la madre de Dios para su casa”.



servador de la ley suprema que estamos estudiando. En efecto, pensamos que el diseño institucional respondía más al modelo europeo de régimen parlamentario, donde la fuerza parlamentaria radica principalmente en la asamblea, en este caso la Cámara de Diputados, que es donde se iniciaban las leyes, se discutían y aprobaban, mientras que en el Senado solamente se revisaba lo hecho por los diputados, teniendo una especie de veto, ya que no las podían iniciar, modificar, e inclusive en esa especie de veto, cuando era ejercido, podía ser superado por la Cámara de Diputados.

El número de legisladores en ambas cámaras era notablemente inferior a los previstos en la legislación federal, dato que suele ser característico de los gobiernos conservadores el modo de elegir a los senadores, requiriéndose una selección previa por parte de los tres poderes nacionales, dándole ese cariz tan elitista;<sup>779</sup> y qué decir del requisito de la renta anual, tanto de electores como de elegidos, que independientemente de cualquier razonamiento rocambolesco, ello tiene un perfil oligárquico, lo cual, unido a la posibilidad de que el Ejecutivo, previa anuencia del Poder Conservador, pudiera suspender las sesiones del Congreso por hasta dos meses, le daban orientación conservadora de los “hombres de bien” que redactaron esta nueva carta magna.

Digno también de mención es el hecho de que en el artículo 45 de esta Tercera Ley Constitucional se consagraran algunos derechos fundamentales, al prohibírsele al Congreso proscribir (deportación o destierro) ciudadanos; además, se estableció el principio de legalidad en los tipos penales, la irretroactividad de las leyes, la protección de la propiedad y, muy importante, se impidió al Legislativo “privar ni aún suspender a los mexicanos de sus derechos declarados en las leyes constitucionales”.

La Tercera Ley Constitucional se terminó de aprobar el 28 de abril de 1836, aunque se le hicieron algunas modificaciones en octubre de ese mismo año, que veremos más adelante.

#### IV. LA CUARTA LEY CONSTITUCIONAL: EL SUPREMO PODER EJECUTIVO

El 2 de mayo de 1836 se presentó la primera parte del Proyecto de la Cuarta Ley Constitucional, relativa al Supremo Poder Ejecutivo, el cual se empezó a discutir el día 6 del mismo mes. Veamos el contenido de ese Proyecto.

<sup>779</sup> Sordo lo interpreta como un intento complicado de compaginar el carácter popular con los intereses de grupo. *Cfr. op. cit.*, p. 210.

PROYECTO DE CUARTA LEY CONSTITUCIONAL  
SOBRE LA ORGANIZACIÓN DEL SUPREMO PODER EJECUTIVO,  
PRESENTADO AL CONGRESO GENERAL  
POR LA COMISION RESPECTIVA, EN LA SESION DEL DIA 2  
DE MAYO DEL PRESENTE AÑO, Y MANDADO IMPRIMIR  
POR ACUERDO DEL MISMO

En la organización del Poder Ejecutivo ha pretendido la comisión acercarse cuanto ha alcanzado a la solución del problema difícil, “concentrar lo posible la fuerza social, con el menos riesgo de la libertad pública; dar a los resortes del gobierno toda la energía necesaria para obrar, y entorpecerlos para el daño; circunscribirlos a la esfera de ejecución, pero haciendo que en ella sea verdaderamente supremo y expedito”.

En lo substancial de la organización se notarán pocas variaciones, pero todas necesarias. El modo de elegir al depositario de este poder supremo y su duración afianzan el acierto, entibian la ambición, y por consiguiente alejan los vaivenes políticos que se habían hecho ya periódicos como las elecciones. Hemos combinado la unidad necesaria para la fuerza y expedición de los movimientos, con la multiplicidad y la calma del buen consejo en las deliberaciones que deben preceder a la acción, en todos los casos en que ésta lo exige.

Hemos dado al ejecutivo facultades que en nuestro concepto le faltaban y estaban mal atribuidas al legislativo, así como por el contrario le hemos puesto más restricciones, necesarias para retraerlo del abuso. En fin, proponemos se le den prerrogativas y garantías que no la tenido hasta ahora, y que exigen, por una parte, el decoro de su dignidad suprema, la independencia que es tan esencial, y por otra la importancia de ponerlo a cubierto de los ataques malignos de la envidia.

Desarrollar estas indicaciones generalisimas será obra de la discusión, y enmendar nuestras equivocaciones el más laudable empeño de la sabiduría de los dignos miembros del congreso constituyente, a quienes tenemos el honor de presentar el siguiente:

ORGANIZACIÓN DEL SUPREMO PODER EJECUTIVO

Artículo 1º El ejercicio del poder ejecutivo se deposita en un supremo magistrado, que se denominará presidente de la república; durará ocho años, y se elegirá de la manera siguiente:

Artículo 2º El día 16 de agosto del año anterior a la renovación, elegirán el presidente de la república, en junta del consejo y ministros, el senado y la Alta Corte de Justicia, cada uno, una terna de individuos, y en el mismo día las pasarán directamente a la cámara de diputados.

Esta, en el día siguiente escogerá tres individuos de los especificados en dichas ternas, y remitirá la terna resultante a todas las juntas departamentales.

Estas elegirán un individuo de los tres contenidos en la terna que se les remite, verificando su elección el día 15 de octubre del año anterior a la reno-

vacación, y remitirán la acta de elección, precisamente por el correo próximo inmediato, a la secretaría de la cámara de diputados.<sup>780</sup>

El día 30 del siguiente mes de noviembre<sup>781</sup> se reunirán las dos cámaras, abrirán los pliegos de actas, nombrarán una comisión especial de cinco individuos que las examine y califique las elecciones, (sólo por lo respectivo a las juntas electorales, en cuanto a su validez o nulidad) haga la regulación de los votos, y presente el correspondiente dictamen.

Discutido y aprobado dicho dictamen en el congreso general reunido, se declarará presidente el que hubiere obtenido el mayor número de votos, y en caso de igualdad el que designare la suerte, verificándose el sorteo y todo lo demás en la misma sesión.

Artículo 3º Los actos especificados en el artículo precedentes serán nulos verificándose en otros días que los asignados en él, y sólo en el caso de que algún trastorno social imposibilite, o la reunión del congreso o la de la mayor parte de las juntas departamentales, podrá el congreso, con el voto de las tres cuartas partes de los individuos presentes de cámara, habilitar otros días, valiendo dicho acuerdo extraordinariamente y por aquella sola vez.

Artículo 4º Se expedirá decreto declaratorio de la elección, el cual se publicará solemnemente por el gobierno, y se comunicará al interesado para que se presente a otorgar el juramento y a tomar posesión el día 2 del próximo enero.

Artículo 5º El presidente que termina puede ser reelecto siempre que venga propuesto en las tres ternas de que habla el párrafo 1º Artículo 2º, sea escogido para uno de los de la terna de la cámara de diputados de que habla el párrafo 2º del mismo Artículo, y obtenga el voto de las tres cuartas partes de las juntas departamentales.

Artículo 6º El cargo de presidente de la república no es renunciable sino en el caso de reelección, y aún en él, solo con justas causas que calificará el congreso general.

Artículo 7º Si el electo estuviere ausente, el congreso, atendida la distancia, le prefijará el día para presentarse.

Artículo 8º En las faltas temporales del presidente de la república, gobernará el presidente del consejo.

Este mismo se encargará del gobierno en el intervalo que puede haber desde la cesación del antiguo, hasta la presentación del nuevo presidente.

Artículo 9º Las funciones del presidente de la república terminan en 1º de enero del año de la renovación.

Artículo 10º En caso de vacante por muerte o destitución legal del presidente de la república, se procederá a las elecciones en los mismos términos

<sup>780</sup> Se le añadió “siendo caso de responsabilidad para las juntas departamentales la falta de cumplimiento á lo prevenido en este párrafo”.

<sup>781</sup> Dejaron el 15 de diciembre.

dichos en el artículo 2º designado el congreso, por decreto especial, el día en que cada una deba verificarse.<sup>782</sup>

Artículo 11º Para gobernar mientras se verifica la elección de que habla el anterior artículo y se pone en posesión al electo, se nombrará un presidente interino en esta forma.

La cámara de diputados elegirá tres individuos en quienes concurren todas las calidades que exige esta ley para ese cargo, y remitirá al senado la terna.

Esta cámara, al día siguiente, escogerá de la terna el individuo que ha de ser presidente interino, lo avisará a la cámara de diputados, y el decreto del nombramiento se comunicará al gobierno para su publicación y comunicación al interesado, prefijando el día en que debe presentarse a otorgar el juramento.

Artículo 12º El presidente propietario o interino, para tomar posesión de su cargo, hará ante el congreso general, reunidas las dos cámaras, juramento bajo la fórmula siguiente:

“Yo N., nombrado presidente de la República Mexicana, juro por Dios y los Santos Evangelios que ejerceré fielmente el encargo que se me ha confiado, y observaré y haré observar exactamente la Constitución y leyes de la nación”.

El reglamento interior del congreso detallará todas las ceremonias de este acto.

Artículo 13º Cuando al presidente le sobrevenga incapacidad física o moral, la excitación de que habla el párrafo 2º, artículo 11º, de la segunda Ley Constitucional, deberá ser votada por las dos terceras partes de los individuos presentes de la cámara de diputados, y confirmada por la mayoría absoluta de los individuos que deben componer la del senado.

Artículo 14º Para ser elegido presidente de la república se requiere:

Primero. Ser mexicano por nacimiento y estar en actual ejercicio de los derechos de ciudadano.

Segundo. Tener de edad el día de las elecciones cuarenta años cumplidos.

Tercero. Tener un capital físico o moral que le produzca al individuo, anualmente 4,000 pesos de renta.

Cuarto. Haber desempeñado alguno de los cargos superiores civiles o militares.

Quinto. No haber sido condenado en proceso legal por crímenes o malversación en los caudales públicos.

Sexto. Residir en la república al tiempo de la elección.

Artículo 15º Son prerrogativas del presidente de la república.

Primera. Dar o negar la sanción a las leyes y decretos del congreso general en los casos no exceptuados en la tercera ley constitucional.

<sup>782</sup> Se agregó: “Si la muerte ó la destitución aconteciere en el último año de su mando, se procederá á las elecciones de que habla el artículo siguiente, y el electo funcionará hasta la posesión del presidente que se elija en el tiempo y modo designados en el art. 2º de esta ley”.

Segunda. Que no puedan dejar de tomarse en consideración las iniciativas de ley o decreto que dirija al congreso general en todo lo que está facultado para hacerlas.

Tercera. No poder ser acusado criminalmente, durante su presidencia y un año después, por ninguna clase de delitos cometidos antes o mientras funge de presidente, sino en los términos que prescribe el artículo (s 47 y) 48 de la tercera ley constitucional.

Cuarta. No poder ser acusado criminalmente, por delitos políticos cometidos antes o en la época de su presidencia, después de pasado un año de haber terminado ésta.

Quinta. No poder ser procesado, sino previa la declaración de ambas cámaras, prevenida en el artículo 49 de la tercera ley constitucional.

Sexta. Nombrar libremente a los secretarios del despacho y poderlos remover siempre que lo crea conveniente.

Séptima. Elegir y remitir a las cámaras oradores que manifiesten y apoyen la opinión del gobierno, en todos los casos en que la importancia del asunto haga a su juicio y al del consejo oportuna esta medida.

Octava. Iniciar exclusivamente leyes declaratorias de otras que versen sobre materias Gubernativas.<sup>783</sup>

Artículo 16º Las mismas prerrogativas disfrutará el que funja de presidente interino o supletoriamente; pero en éstos el término de la tercera y cuarta (y quinta) se extenderá sólo a dos meses después de terminado el encargo.

Artículo 17º Son atribuciones del presidente de la república:

Primera. Dar, con acuerdo del consejo<sup>784</sup> y sujeción a las leyes generales respectivas, todos los decretos, órdenes y reglamentos que convengan para la mejor administración pública, observancia de la Constitución y leyes.<sup>785</sup>

Segunda. Iniciar todas las leyes y decretos que estime convenientes, de acuerdo con el consejo, para el buen gobierno de la nación.

Tercera. Hacer, con acuerdo del consejo, las observaciones que le parezca a las leyes y decretos que el congreso le comunique para su publicación, no siendo en los casos exceptuados en la tercera Ley Constitucional.

Cuarta. Publicar, circular y hacer guardas la Constitución, leyes y decretos del congreso.

Quinta. Resolver, con acuerdo del consejo, las excitaciones de que hablan los párrafos 1º y 4º (6º) del Art. 11 de la segunda ley constitucional.

Sexta. Pedir al congreso la prórroga de sus sesiones ordinarias.

Séptima. Resolver lo convoque la diputación permanente a sesiones extraordinarias, y señalar, con acuerdo del consejo, los asuntos que deben tratarse en ellas.

<sup>783</sup> Esta fracción se suprimió.

<sup>784</sup> Se suprimió aquí la participación del Consejo

<sup>785</sup> Se agregó: “y de acuerdo con el consejo, los reglamentos para el cumplimiento de estas”.

Octava. Negarse, de acuerdo con el poder conservador, a que la diputación permanente haga la convocatoria de que trata el párrafo anterior.<sup>786</sup>

Novena. Cuidar de la recaudación y decretar la inversión de las contribuciones con arreglo a las leyes.

Décima. Nombrar a los consejeros en los términos que dispondrá la ley respectiva.

Undécima. Nombrar a los gobernadores de los departamentos, enviados diplomáticos, cónsules, coroneles y demás oficiales superiores del ejército permanente, de la armada y de la milicia activa, y a los primeros jefes de las oficinas principales de Hacienda, establecidas o que se establezcan, con sujeción, en los primeros, a la aprobación del senado, y en estos últimos a la de la cámara de diputados, según prescriben los artículos 53 y 54 de la tercera ley constitucional.<sup>787</sup>

Duodécima. Nombrar para todos los demás empleos militares y de las oficinas, con arreglo a lo que dispongan las leyes.

Decimotercera. Intervenir en el nombramiento de los jueces e individuos de los tribunales de Justicia, conforme a lo que establecerá la ley constitucional de este ramo (*la quinta*).

Decimocuarta. Dar retiros, conceder licencias y pensiones, conforme lo dispongan las leyes.

Decimoquinta. Disponer de la fuerza armada de mar y tierra para la seguridad interior y defensa exterior.

Decimosexta. Declarar la guerra en nombre de la nación, previo el consentimiento del congreso; y conceder patentes de corso con arreglo a lo que dispongan las leyes.

Decimoséptima. Celebrar concordatos con la silla apostólica, arreglado a las bases que le diere el congreso.

Decimoctava. Dirigir las negociaciones diplomáticas, y celebrar tratados de paz, amistad, alianza, tregua, neutralidad armada, sujetándolos a la aprobación del congreso antes de su ratificación.

Decimonona. Recibir ministros y demás enviados extranjeros.

Vigésima. Excitar a los ministros de Justicia para la pronta administración de ésta y darles todos los auxilios necesarios para la ejecución de sus sentencias (y providencias judiciales).

Vigésima primera. Suspender de sus empleos hasta por tres meses y privar aún de la mitad de sus sueldos, por el mismo tiempo, a los empleados de su nombramiento, infractores de sus órdenes y decretos, y en el caso que crea debérseles formar causa, pasará los antecedentes al tribunal respectivo.

<sup>786</sup> Esto último se cambió para poner: “para que le faculta el art. 20º de la tercera ley constitucional en su 2ª parte”.

<sup>787</sup> Esta se desdobló en tres fracciones: 11ª, 12ª y 13ª.

Vigésimo segunda. Conceder el pase o retener los decretos conciliares, bulas pontificias, breves y rescriptos, con consentimiento del senado, si contiene disposiciones generales, oyendo a la Suprema Corte de Justicia si se versan sobre asuntos contenciosos, y al consejo si fueren relativos a negocios particulares o puramente gubernativas.

En cualquier caso de retención deberá dirigir al Sumo Pontífice, dentro de dos meses a lo más, exposición de los motivos, para que instruido su santidad, resuelva lo que tuviere a bien.

Vigésimo tercera. Previo el concordato con la silla apostólica y según lo que en él se disponga, presentar para todos los obispados, dignidades y beneficios eclesiásticos, que sean del patronato de la nación, con acuerdo del consejo.

Vigésimo cuarta. Cuidar de la exactitud legal en la fabricación de la moneda.

Vigésimo quinta. Conceder o negar los indultos cuando los pidan con arreglo a las leyes los jueces y tribunales que han intervenido en el proceso, y apoye la petición la Suprema Corte de Justicia; suspendiéndose la ejecución mientras resuelve.

Vigésima sexta. Cuidar del buen gobierno en los departamentos.

Vigésima séptima. Contraer deudas sobre el crédito nacional, previa autorización del congreso.

Vigésimo octava. Habilitar puertos o cerrarlos, establecer o suprimir aduanas y formar los aranceles de comercio con absoluta sujeción a las bases que prefije el congreso.

Vigésimo nona. Conceder cartas de naturalización bajo las reglas que prescriba la ley.

Trigésima. Dar pasaporte a los mexicanos para ir a países extranjeros y prorrogarles el término de la licencia.

Trigésima primera. Dar o negar el paso a los extranjeros para introducirse a la república y expeler de ella a los no naturalizados que le sean sospechosos.

Trigésima segunda. Conceder privilegios exclusivos en los términos que establezcan las Leyes.<sup>788</sup>

Artículo 18º No puede el presidente de la república:

Primero. Mandar en persona a las fuerzas de mar o tierra sin consentimiento del congreso general, o en sus recesos del senado por el voto de dos terceras partes de los senadores presentes.<sup>789</sup>

Mientras está mandando las fuerzas cesará toda su intervención en el gobierno, a quien quedará sujeto como general.

<sup>788</sup> Se agregó “de acuerdo con el consejo”.

<sup>789</sup> El 8 de diciembre de 1838 el Congreso concedió licencia al presidente Anastasio Bustamante para mandar personalmente las tropas en la llamada “Guerra de los Pasteles” para repeler la invasión de Francia.

Segundo. Privar a nadie de su libertad ni imponerle por sí pena alguna; pero cuando lo exija el bien o la seguridad pública podrá arrestar a los que le fueren sospechosos, debiendo ponerlos a disposición del tribunal o juez competente a los tres días a más tardar.

Tercero. Ocupar la propiedad de ningún ciudadano, sino en el caso y con los requisitos que detalla el párrafo 3º Art. 2º, de la misma ley primera constitucional.

Cuarto. Salir del Territorio de la república, durante su presidencia y un año después sin el permiso del congreso.

Quinto. Enajenar, ceder o permutar ciudad, villa, lugar o parte alguna del territorio Nacional.<sup>790</sup>

Sexto. Ceder ni enajenar los bienes nacionales sin consentimiento del congreso.

Séptimo. Imponer por sí directa ni indirectamente contribuciones de ninguna especie generales ni particulares.

Octavo. Hacer ejecutar los actos que prohíben los párrafos, 4º, 5º, 6º, 7º, artículo 2º de la primera ley constitucional, y el 5º artículo 46 (45) de la tercera.

Noveno. Impedir o diferir las elecciones establecidas en las leyes constitucionales.

Décimo. Impedir o turbar las reuniones del poder conservador, o negar el cumplimiento a sus resoluciones.

Artículo 19º Todo acto contrario al artículo precedente es nulo y hace responsable al secretario del despacho que lo autorice.

Artículo 20º Las leyes secundarias designarán el sueldo que debe indemnizar a este supremo magistrado y todos los ceremoniales que se deben observar respecto de él.

Sala de comisiones del congreso general. México, mayo 2 de 1836. Tagle. Valentín.

Cuevas. Pacheco Leal. Anzorena.

El 6 de junio se presentó la segunda parte del Proyecto de Cuarta Ley Constitucional, relativa al Consejo de Gobierno y del ministerio, mismo que se empezó a discutir el día 16 del mismo mes. Veamos el contenido de esa segunda parte:

<sup>790</sup> Era evidente el motivo de este precepto: el desastre de Texas y los desaciertos de Santa Anna. Para esto, “El Congreso, en 20 de mayo en curso, expidió una Ley ordenando continuar con vigor la guerra sobre Texas, premiar al que contribuya a la libertad del presidente y declarando nulo todo convenio celebrado por el mismo durante su captura” nos cuenta José Ramón Malo. *Cfr. Diario de sucesos notables*, arreglado y anotado por Mariano Cuevas, México, Editorial Patria, 1948, t. I, p. 111.



COMPLEMENTO DE LA CUARTA  
LEY CONSTITUCIONAL PRESENTADO AL CONGRESO  
GENERAL POR LA COMISIÓN RESPECTIVA  
en la sesión del día 6 del corriente  
Y MANDADO IMPRIMIR POR ACUERDO DEL MISMO

CONSEJO Y MINISTERIO

Como es imposible que el primer magistrado de la república pueda por sí mismo llenar todos los deberes de su encargo, se ha hecho necesario nombrarle agentes inmediatos que le auxilien en el desempeño de sus diversas atribuciones; pero la comisión juzgue que esto no sería bastante para que las desempeñara, si no se dividen esos agentes en dos clases, según la diversidad de atribuciones que se le conceden al presidente. Unas exigen el desarrollo de una actividad constante e infatigable, al paso que las otras necesitan de calma y de una meditación profunda; por consiguiente no deben reunirse en unos mismos agentes, pues que entonces el desempeño de las primeras, embarazaría sin duda el de las segundas. Sí queremos, por ejemplo, que un ministro se ocupe de la multitud de asuntos que lo rodean en su ministerio, al mismo tiempo que de los grandes proyectos de ley, le pondremos en la necesidad, o de entorpecer el despacho de los negocios, o de formar proyectos poco meditados y que se resientan de la precipitación con que se hicieron. Así que la comisión ha dividido los agentes del gobierno en ministros y consejeros, encomendando a los segundos de todas las atribuciones que requieren alguna lentitud, y a los primeros de las que exigen cierta violencia, por estar especialmente dirigidas a la ejecución.

Ambos tienen el carácter de agentes del gobierno, y por lo mismo parece que ambos deben depender exclusivamente de éste en su elección y remoción; pero es de notarse que el congreso tiene ya aprobado, que el presidente del consejo gobierne la república en algunos casos; y que así por esa atribución importante, como por otras que deben darse a todo el cuerpo, es necesario que reconozca un origen popular, aunque el mismo gobierno deba tener una parte en la elección, por la circunstancia de ser los consejeros auxiliares suyos.

Por esas mismas atribuciones importantes que se les conceden, no le pareció a la comisión que pudiera el gobierno removerlos a su arbitrio, mucho más cuando con la permanencia de ese cuerpo debe procurarse una marcha constante, en la administración, la uniformidad de principios que hayan de dirigirle, y que por lo menos se disminuye ese espíritu de variación, que hay en cualquiera mudanza de los primeros magistrados de la república o sus agentes, y que ha impedido toda clase de empresas y producido otros males de consideración.

Conforme a estas ideas se ha organizado el consejo y ministerio; las demás que comprende el proyecto no ofrecen dificultad alguna por ser medidas

conformes a la razón y a la experiencia, como se advertirá en las siguientes proposiciones que presente la comisión para complemento de la cuarta ley constitucional.

#### DEL CONSEJO DE GOBIERNO

Art. 21. Este se compondrá de trece consejeros, de los cuales dos serán eclesiásticos, dos militares y el resto de las demás clases de la sociedad; y se elegirán de la manera siguiente:

El congreso formará una lista de treinta y nueve individuos y la remitirá al presidente de la república, quien al día siguiente escogerá en ella y nombrará los trece consejeros.

En lo sucesivo, en cada caso de vacante, el senado propondrá una terna al presidente de la república, para que ésta elija y reemplace al que falte.

Art. 22. Hecha la elección de los trece consejeros de que habla el anterior artículo, pasará la lista de ellos el presidente de la República al congreso, y éste, en el mismo día, nombrará de entre ellos al que ha de presidir el consejo y al que haya de suplir sus faltas.

Esta elección se hará en lo sucesivo por la Cámara de Diputados, cada dos años, en el día 10 de enero, y se comunicará al presidente de la república para que la publique.

El que acaba de presidente puede ser reelecto

Art. 23. El cargo de consejero será perpetuo, y no se podrá renunciar sino por justa causa, calificada de tal por el presidente de la república con acuerdo del mismo consejo.

Art. 24. Para ser consejero se requieren las mismas calidades que exige para los diputados al artículo 7º (6º), de la Tercera Ley Constitucional.

Art. 25. Son atribuciones del consejo:

Primera. Todas las que están expresadas en esta ley y en las otras constitucionales.

Segunda. Dar al gobierno su dictamen en todos los casos y asuntos en que se lo exija.

Tercera. Nombrar de entre sus individuos al que ha de fungir de secretario (y al que haya de suplir sus faltas).

La elección la hará el día 10 de enero, cada dos años, y podrá reelegir al mismo que termina.

Art. 26. Los consejeros sólo serán responsables por los dictámenes que dieren contra ley expresa, singularmente si es constitucional.<sup>791</sup>

La responsabilidad no se les podrá exigir sino en el modo y términos prescritos en la Tercera Ley Constitucional.

Art. 27. Ley secundaria reglamentará detalladamente todas las funciones del consejo, el modo de desempeñarlas, todo su gobierno interior, y asignará la indemnización que debe darse a estos funcionarios.

<sup>791</sup> Se agregó “ó por cohecho ó soborno”.

## DEL MINISTERIO

Art. 28. Para el despacho de los asuntos de gobierno, habrá cuatro ministros; uno de los Interior y de Justicia, otro de Relaciones Exteriores y Negocios Eclesiásticos, otro de Hacienda, y otro de Guerra y Marina.<sup>792</sup>

Art. 29. Los ministros deberán ser de exclusiva elección del presidente de la república, mexicanos por nacimiento, ciudadanos en actual ejercicio de sus derechos, y sujetos que no hayan sido condenados en proceso legal por crímenes o malversación en los caudales públicos.

Art. 30. Todo asunto grave del gobierno será resuelto por el presidente de la república en junta de ministros, quienes firmarán el acuerdo en el libro respectivo, especificando el que a lo que disientan.

Art. 31. A cada uno de los ministros corresponde:

Primero. El despacho de todos los negocios de su ramo, acordándolos previamente con el presidente de la república.

Segundo. Autorizar con su firma todos los reglamentos, decretos y órdenes del presidente, en que él esté conforme, y versen sobre asuntos propios de su ministerio.

Tercero. Presentar a ambas cámaras una memoria especificativa del estado en que se hallen los diversos ramos de la administración pública respectivos a su ministerio.

Esta memoria la presentará el secretario de Hacienda en julio de cada año, y los otros tres en enero.

Art. 32. Cada ministro será responsable de los actos del presidente, que autorice con su firma, y sean contrarios a las leyes, singularmente las constitucionales.

En los casos en que autorice con su firma alguno de dichos actos, acordado en junta de ministros, en que el no haya estado conforme, la responsabilidad no será de él, sino de todos y cada uno de los otros ministros que lo determinaron.<sup>793</sup>

En los casos en que el gobierno consulte al consejo de siga su dictamen, la responsabilidad será del consejo y no del ministerio.

La responsabilidad de los ministros no se podrá hacer efectiva sino en el modo y términos que previene la tercera ley constitucional.

Art. 33. El gobierno formará un reglamento para el mejor despacho de sus secretarías, y lo pasará al congreso para su aprobación.

Art. 34. La indemnización de los ministros se establecerá por ley secundaria, continuando entre tanto la que han disfrutado hasta aquí.

<sup>792</sup> Quedó así: “uno de lo interior, otro de relaciones exteriores, otro de hacienda y otro de guerra y marina”. Con mejor técnica jurídica, la Constitución de 1824 estableció en su artículo 117: “Para el despacho de los negocios de gobierno de la república habrá el numero de secretarías que establezca el congreso general por una ley”.

<sup>793</sup> Este párrafo y el siguiente fueron suprimidos en el texto definitivo.

Sala de comisiones del congreso general. México, junio 6 de 1836. Tagle. Valentín.

Cuevas. Pacheco Lela. Anzorena.

Con esta Cuarta Ley Constitucional vemos también el carácter conservador y centralista de esta carta magna. Veamos por qué. En primer lugar, la institución del *Consejo de Gobierno*, que no tenía nada que ver con la confusa y mal estructurada corporación, que con el mismo nombre previeron los artículos 113 a 115 de la Constitución de 1824,<sup>794</sup> sino, más bien, con el Consejo de Estado que se había creado en 1822,<sup>795</sup> que por el carácter y por la suerte que corrió, junto con los intentos posteriores por restablecerlo, bien puede ser calificada como una institución típicamente conservadora.

La forma de elección del presidente de la República, no solo indirecta, sino dirigida, junto con el requisito de renta anual mínima, le imprimían ese carácter aristocratizante, o, si se quiere, oligárquico, tan propio de los gobiernos conservadores.

Luego viene la cuestión eclesiástica, que como hemos señalado hasta la saciedad, era fundamental dentro del diferendo liberalismo-conservadurismo en nuestro país. Conceder “pase o retención” a las letras apostólicas en los mismos términos que dispuso la Constitución de 1824, pero aquí se agregaba en la fracción XXIV, segundo párrafo, del artículo 17: “En cualquier caso de retención deberá dirigir al sumo pontífice, dentro de dos meses a lo más, exposición de los motivos, para que instruido Su Santidad, resuelva lo que tuviera a bien”, o sea, con esta prescripción, similar al “obedézcase, pero no se cumpla” del derecho indiano,<sup>796</sup> “el regalismo” de esta Constitución quedaba muy reducido, ya que se acababa sometiendo a la decisión final del papa. Lo mismo podemos comentar del “patronato nacional”, el cual daba por preexistente la Constitución de 1824, mientras que en la que comentamos, al hablar del “patronato nacional” en la fracción XXV del artículo 17, señalaba que para ejercer el patronato tenía que concordarse con la Silla Apostólica, o sea que el Vaticano lo tenía que reconocer o establecer antes que nada; igualmente, “el regalismo” de 1836 quedaba bastante reducido.

<sup>794</sup> Cfr. capítulo séptimo de este trabajo.

<sup>795</sup> Para mayor información de este Consejo de Estado, véase Nuestro trabajo “Un antecedente del control de constitucionalidad: el Consejo de Estado de 1822”, *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, México, núm. 18, julio-diciembre de 2012.

<sup>796</sup> Cfr. Muro Orejón, Antonio, *Lecciones de historia del derecho hispano-indiano*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1989, p. 43.

Finalmente, el nombramiento de los gobernadores de los departamentos, que aunque lo tuviera que hacer el presidente de la República sobre una terna que le formulara la correspondiente junta departamental, y con acuerdo del Consejo de Gobierno, no dejaba de ser una facultad netamente centralista.

## V. LA QUINTA LEY CONSTITUCIONAL: EL PODER JUDICIAL

Dice Reynaldo Sordo<sup>797</sup> que el 6 de agosto de 1836<sup>798</sup> la Comisión (de Reorganización) presentó al Congreso el Proyecto de Quinta Ley Constitucional, sobre el Poder Judicial; sin embargo, advierte que en esta ocasión no se acompañó de la respectiva “exposición de motivos”, lo cual nos explica recurriendo a su vez a lo señalado por Manuel Herrera y Lasso, distinguido constitucionalista mexicano del siglo XX, quien señaló como explicación: “quizás porque coincidía en lo general con la organización del constituyente de 1824”. No obstante ello, a continuación afirmó: “las dos constituciones diferían en lo particular en puntos que fueron objeto de discusión dentro y fuera del Congreso”, con lo cual nos quedamos igual o peor que antes. Era obvio que se trataba de dos poderes judiciales diferentes: uno respondía al modelo federalista, y otro al centralista.<sup>799</sup> El propio Sordo dice que esta ley fundamental de 1836 presentaba una Suprema Corte más fortalecida y con más atribuciones.

Ello era evidente, ya que mientras en 1824 se crearon veinte poderes judiciales —uno federal y 19 estatales— y que la Suprema Corte tenía realmente muy pocas atribuciones (por ello se le dieron las funciones de Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, hasta 1855, en que se creó este) en 1836 se estructuró un Poder Judicial único, perfectamente jerarquizado y homogenizado.

<sup>797</sup> *Op. cit.*, p. 219.

<sup>798</sup> Carlos María de Bustamante dice que fue el 9 del mismo mes; sin embargo, no nos podemos confiar mucho en él respecto a la precisión de fechas, ya hemos visto que era poco riguroso al respecto.

<sup>799</sup> Ya en otra oportunidad hemos mencionado la enorme dificultad que se tuvo en los primeros años de vigencia de la Constitución de 1824 al intentar estructurar el Poder Judicial Federal, por la simple y sencilla razón de que no tenían ninguna experiencia en el constitucionalismo, y menos en el Poder Judicial dentro del régimen federal, realmente los publicistas no sabían qué hacer, por ello acabaron dándole a la Suprema Corte de Justicia el carácter de Tribunal Superior del Distrito Federal. *Cf.* *El Poder Judicial federal en el siglo XIX (notas para su estudio)*, México, UNAM, 1992, p. 53.

Se establecían los tres niveles tradicionales (supremo, superior y primera instancia) en una Corte Suprema de Justicia,<sup>800</sup> los tribunales superiores de los departamentos y los juzgados de primera instancia, más tribunales de Hacienda.

Igual que en 1824, la Suprema Corte se componía de once magistrados o ministros y un fiscal;<sup>801</sup> entre los requisitos para serlo, aparte de que se subió la edad de 35 a 40 años, ahora se exigía que fueran *letrados*, pues como se recordará, antes solo se pedía “estar instruido en la ciencia del derecho”.<sup>802</sup> Se elegirían de la misma manera que al presidente de la República. En cuanto a sus atribuciones, aquí sí vamos a encontrar cambios fundamentales.

En el artículo 12 de la Quinta Ley Constitucional se señalaba como tales:

1) Conocer de los negocios civiles y de las causas criminales que se enderecen contra los miembros del Supremo Poder Conservador;

2) Conocer de las causas criminales contra el presidente de la República, diputados, senadores, secretarios del despacho (lo que en la Cuarta Ley se denominaron “ministros”), consejeros y gobernadores de los departamentos;

3) Conocer desde la primera instancia, en las causas civiles, siendo actores o demandados el presidente de la República y sus secretarios del despacho, mientras que tratándose de los diputados, senadores o consejeros, solo cuando fueran como demandados;

4) Conocer en tercera instancia de las causas civiles y penales de delitos comunes en que los gobernadores o magistrados superiores de los departamentos fueran demandados o reos;

5) Dirimir los conflictos de competencia entre los diversos tribunales y juzgados del país;

6) Conocer los litigios sobre contratos y negocios celebrados por el Supremo Gobierno o su orden expresa;

7) Conocer las causas de responsabilidad de los magistrados superiores de los departamentos;

8) Conocer en todas las instancias las causas penales de los empleados, diplomáticos y consulares de la República o cuando fueran demandados civilmente;

<sup>800</sup> Curiosamente, siguió siendo la misma que la erigida en 1825; es más, continuó, sin importar que cambiaran las Constituciones o los regímenes políticos, hasta que fue cerrada definitivamente en 1855 para dar paso a una nueva.

<sup>801</sup> Aunque se llegó a proponer quince ministros y dos fiscales, no se aceptó.

<sup>802</sup> Parece que fue una pequeña trampa de don Manuel Crescencio García Rejón, quien no poseía el título correspondiente (aunque sí muchos conocimientos) para llegar a ese alto cargo.

9) Conocer las causas del almirantazgo, de presas de mar y tierra, delitos cometidos en alta mar y ofensas contra la nación mexicana;

10) Conocer las causas criminales por faltas, excesos o abusos cometidos por los subalternos inmediatamente de la propia Corte en el ejercicio de sus destinos;

11) Una muy importante, a nuestro modesto saber y entender: el recurso de nulidad (casación) contra las terceras instancia de los tribunales superiores de los departamentos;<sup>803</sup>

12) Una atribución típicamente regalista, que la Constitución de 1824 no recogió del derecho colonial: los recursos de protección y fuerza contra los obispos y arzobispos, institución muy interesante, de la cual algo dijimos en el capítulo noveno de este trabajo, que prácticamente no ha sido estudiada en México;<sup>804</sup>

13) Iniciar leyes ante el Congreso relativas a la administración de justicia y a la organización de tribunales;

14) Dar su opinión en los mismos asuntos iniciados por el presidente de la República o por los diputados;

15) Tramitar ante la Cámara de Diputados las dudas de los tribunales y juzgados sobre la interpretación de las leyes, dando su opinión al respecto y formulando sus sugerencias;

16) Nombrar los subalternos de la propia Suprema Corte;

17) Otra facultad típica de un sistema centralista: nombrar magistrados y fiscales de los tribunales superiores de los departamentos, después de un proceso complicado de selección;

18) En el mismo tenor: confirmar el nombramiento de jueces de primera instancia hechos por los tribunales superiores;

19) Opinar respecto a los indultos;

20) Conocer de los asuntos contenciosos respecto al ejercicio del patronato eclesiástico;

21) Opinar sobre pase o retención de documentos pontificios, en casos contenciosos, y

22) Conocer el recurso de reclamación en las causas de expropiación forzosa, al tenor de lo dispuesto en el artículo 2o, párrafo 3o., de la Primera Ley Constitucional.

<sup>803</sup> Se trataba de recursos extraordinarios, ya que en principio no podía haber más de tres instancias.

<sup>804</sup> Toribio Esquivel Obregón los señala como un antecedente del amparo constitucional. Cfr. *Apuntes para la historia del derecho mexicano*, 2a. ed., México, Porrúa, 1984, t. I, p. 394.

Refiere Carlos María de Bustamante que el 1o. de septiembre de 1836:

Hoy hemos tenido gran pelotera en el Congreso en la decisión del artículo que quiere que la alta Corte se constituya en corte marcial. Contra él han levantado el grito algunos militares bárbaros seducidos por el Tribunal de Guerra y Marina que teme, y justamente, que será echado abajo, el cual ha publicado el adjunto folleto impugnando dicho artículo. Los que forman esta corporación han repartido con ahínco el tal impreso, principalmente el elefante de Obregonazo, cuyo gran culo es proporcionado a su gran tontera y aun está la cosa mayor. Anzorena ha batido victoriosamente a los militares que suponen que se trata de despojarlos del fuero, cuando en las prevenciones generales de la ley proyectada se asegura que subsistirá y aun el eclesiástico; ha demostrado que por esta disposición los militares van a quedar protegidos pudiendo exigir la responsabilidad a sus jueces, beneficio de que no gozaban antes; y además van a tener la ventaja de ser juzgados por jueces letrados. A pesar de esto y de lo muy bien que habló, y de que muchos de los preocupados por los militares se han dado por convertidos, Anzorena teme que fallen contra el artículo.

Y más adelante, el sábado 3 de septiembre:

Volvió a la comisión el artículo que dice que la alta Corte de Justicia se erigirá en corte marcial. El padre Arrillaga impugnó el artículo muy superficialmente y se le respondió muy bien por el señor Valentín. A pesar de esto el temor de disgustar a los militares ha hecho que muchos, aunque convencidos de la justicia, hayan votado en contra. Yo no temo al alfanje de los militares, temo la espada de Dios, ante quien me haría reo si votara en contra de una verdad de que estoy interiormente convencido.

Al respecto, Reynaldo Sordo<sup>805</sup> sintetiza el contenido del Proyecto en este tema: la Suprema Corte se erigiría en corte marcial para conocer en segunda y tercera instancias de los negocios civiles de los comandantes generales de los departamentos, de todas las instancias en las causas penales, y como segunda y tercera instancias en todos los asuntos de los individuos del fuero militar; para ello tenían que participar militares en calidad de asociados del alto tribunal. Debido al alboroto que ello causó, no solo entre el personal castrense, sino entre eclesiásticos conservadores, e incluso entre los liberales, se retiró el texto propuesto por la Comisión.

La Comisión de Reorganización se sostuvo en su parecer, y aunque modificó la redacción, en lo esencial quedaba igual, lo cual fue aprobado por unanimidad. El texto aprobado de los artículos 13 a 15 señalaba que

<sup>805</sup> Pp. 220-223.



la Suprema Corte se erigiría como corte marcial, con el concurso de siete ministros propietarios, un fiscal y cinco suplentes (cuatro para ministros y uno para fiscal), debiendo ser generales de división o de brigada; en las causas penales puramente castrenses solo conocerán ministros militares; en las civiles, solo los letrados, y en las causas penales comunes y mixtas y las que se formaron contra los comandantes generales en el ejercicio de su función conocerían todos (militares y letrados). Los ministros militares se elegirían igual que los letrados, y tendrían las mismas prerrogativas que estos.

Finalmente, por lo que se refiere a la Suprema Corte, estaban las prohibiciones expresas, contenidas en el artículo 16:

1) No podría hacer reglamento alguno, ni cualquier disposición general, ni aun en relación con la administración de justicia;<sup>806</sup> sin embargo, el artículo 17 disponía que el alto tribunal proyectara su reglamento interior, el cual entraría en vigor de inmediato, pero tendría que pasarse al Congreso para su aprobación o modificación.

2) No podría conocer de asuntos gubernativos o económicos de la nación.

3) No podría conocer las causas pendientes en los tribunales superiores (avocación)

4) Los ministros y fiscales no podrían tener comisión en el gobierno —incluso los ministros militares—, salvo que el gobierno lo juzgara conveniente al bien de la causa pública, lo podría hacer con acuerdo del Consejo de Gobierno y el consentimiento del Senado, y

5) Los ministros y fiscales no podrían ser abogados, apoderados en pleitos ni árbitros o arbitradores.

Continuaba lo relativo a los tribunales superiores de los departamentos. En siete artículos establecía las líneas generales de lo que deberían ser estos, de los requisitos para ser magistrado y fiscal de los tribunales, de la competencia (particularmente conocer de los recursos de apelación y nulidad —casación— junto con los de protección y fuerza en asuntos eclesiásticos que no correspondieran a la Corte Suprema, conflictos de competencia y cuestiones administrativas) y de lo que tenían prohibido hacer. Posteriormente (artículos 25 a 29), se refería a los jueces subalternos de primera instancia, y concluía con las prevenciones generales (artículos 30 a 51).

A nuestro entender, este capítulo de “Prevenciones generales sobre la administración de justicia en lo civil y en lo criminal” contenía temas muy importantes. Señalaba que pervivían los fueros eclesiástico y militar, que

<sup>806</sup> Sin embargo, el 15 de enero de 1838 la Suprema Corte expidió el Reglamento para el Gobierno Interior de los Tribunales Superiores.

además de la competencia penal abarcaban la civil, la inamovilidad de los ministros y del fiscal de la Corte Suprema, junto con los magistrados de los tribunales superiores y los jueces de primera instancia, que por regla general solo podía haber tres instancias; concedía acción popular por prevaricación por “cohecho, soborno ó baratería”, el principio del “debido proceso” y responsabilidad de los juzgadores, el derecho al arbitraje y la conciliación forzosa sobre “injurias puramente personales”, y algunos derechos humanos (garantías judiciales) en materia de administración de justicia penal muy importantes.

Si hablamos del Poder Judicial en las Leyes Constitucionales de 1836, necesariamente tenemos que mencionar la Ley para el Arreglo Provisional de la Administración de Justicia en los Tribunales y Juzgados del Fuero Común,<sup>807</sup> del 23 de mayo de 1837, que no solamente venía a reglamentar la Quinta Ley Constitucional en materia de organización judicial, sino que, además, contenía una gran cantidad de normas propiamente procedimentales: por ello, la hemos calificado como “la primera ley procesal en México”, lo que le valió ser frecuentemente invocada durante muchos años, veinte, prácticamente hasta 1857, en que se dio la siguiente ley promulgada el 4 de mayo de ese año por el presidente Comonfort.<sup>808</sup> En la Ley de 1837, aparte de los tres niveles en la administración de justicia que mencionaba la Quinta Ley Constitucional, se hablaba de la justicia de mínima cuantía que conocían los alcaldes de los ayuntamientos, según la tradición gaditana, y los jueces de paz conforme a la Sexta Ley Constitucional, que veremos más adelante. El 27 de abril de 1837 se aprobó la Ley sobre Organización Provisional de la Corte Marcial, la cual se publicó por bando el 9 de mayo siguiente.

Curiosamente, no fue sino hasta el 18 de octubre de 1841 cuando el presidente provisional, Antonio López de Santa Anna, pocos días después de haber abrogado la Constitución de 1836, mediante un golpe de Estado producto de las Bases de Tacubaya, del 28 de septiembre de 1841, que veremos más adelante, suprimió los tribunales de circuito y los juzgados de distrito, típicas instituciones judiciales del régimen federal, señalando que los jueces de distrito pasarían a ser jueces de primera instancia, y extrañamente, no señaló qué sucedería con los jueces letrados de los tribunales de circuito.

<sup>807</sup> Fairén Guillén, Víctor y Soberanes Fernández, José Luis, *La administración de justicia en México en el siglo XIX*, presentación de Saturnino Agüero Aguirre, México, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, 1993, 556 pp.

<sup>808</sup> Aunque en 1853, por influjo de Teodosio Lares, se promulgó otra Ley para el Arreglo de la Administración de Justicia, esta tuvo una vigencia muy corta, ya que al triunfo de la Revolución de Ayutla en 1855 se desconoció. *Cfr.* nuestro libro *Historia del derecho mexicano*, 15a. ed., México, Porrúa, 2010, pp. 198 y 199.

## VI. LAS SEXTA Y SÉPTIMA LEYES CONSTITUCIONALES: DIVISIÓN DEL TERRITORIO, GOBIERNO LOCAL Y LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES

El 11 de noviembre de 1836 la Comisión de Reorganización presentó el Proyecto de Sexta Ley Constitucional, correspondiente a la “Division del territorio de la república y gobierno interior de sus pueblos”, suscrita el 8 del mismo mes de noviembre por Tagle, Valentín, Ansorena, Cuevas y Pacheco Leal, que según indica Reynaldo Sordo<sup>809</sup> comenzó a discutirse el 16 del mismo mes.

En esta Sexta Ley encontraremos la quintaesencia del centralismo mexicano, ya que, como hemos visto, desde la aprobación de la Ley sobre gobernadores de los estados, jueces, tribunales y empleados de ellos, cesación de sus legislaturas, y establecimiento de juntas departamentales, del 3 de octubre anterior, en consonancia con la Ley de bases para la nueva Constitución, del 23 del mismo mes de octubre, los antiguos estados de corte federalista daban paso a los departamentos, los que a su vez se dividirían en distritos, y estos se subdividirán en partidos.

Como veremos más adelante, una de las propuestas más importantes de Lucas Alamán fue replantear la organización interna de la República, y ahora se presentaba la oportunidad de oro para ello.

Sordo informa que la idea original de la Comisión había sido crear cincuenta departamentos; sin embargo, “las discusiones de otras leyes habían hecho ver la imposibilidad de realizar esta idea”,<sup>810</sup> y, por ello, el texto finalmente aprobado señalaba en su artículo segundo: “El primer congreso constitucional en los meses de abril, mayo y junio del segundo año de sus sesiones, hará la división del territorio en departamentos por una ley, que será constitucional”. Sin embargo, el Congreso no debía esperarse hasta entonces, por lo cual el 10 de noviembre la Comisión presentó un proyecto de división provisional, el cual fue aceptado por el Constituyente —salvo el de que Chiapas absorbería a Tabasco—, y por Ley del 30 de diciembre —la víspera se habían promulgado las Siete Leyes Constitucionales—, publicada por bando el 5 de enero siguiente, se dispuso, evidentemente con carácter provisional, que los veinte<sup>811</sup> estados existentes se convirtieran en departamentos; Coahuila y Texas se dividió en dos departamentos, o sea, que no se

<sup>809</sup> *Op. cit.*, p. 224.

<sup>810</sup> *Ibidem*, p. 223.

<sup>811</sup> El 13 de octubre de 1830 se había aprobado la división del estado de Sonora y Sinaloa en dos, que evidentemente llevaban los mismos nombres; por lo tanto, ya no eran los 19 estados de 1824, sino 20.

reconocía la independencia de Texas (se señalaba: “cuando se restablezca el orden en el departamento de Tejas, el gobierno dictará todas las providencias necesarias...”, lo cual no ha sucedido hasta nuestros días) los territorios de Las Californias, Nuevo México y Aguascalientes<sup>812</sup> se volvieron departamentos; el territorio de Colima se agregó al departamento de Michoacán, y el territorio de Tlaxcala al de México;<sup>813</sup> el Distrito Federal, lógicamente, desapareció, subsumiendo su territorio el departamento de México,<sup>814</sup> cuya capital sería la ciudad de México. No obstante ello, y con objeto del cumplir con lo dispuesto en el artículo segundo de la Sexta Ley Constitucional, antes citada, el Congreso, por Ley del 30 de junio de 1838, declaró cuáles eran esos 24 departamentos, aunque no fue tan fácil.

En efecto, se hubo de crear una comisión especial en la Cámara de Diputados para estudiar todo lo relativo a la división territorial de la República, la cual presentó su dictamen el 6 de junio de 1838, donde se hacía una verdadera revolución, con muy buenas intenciones, pero sin caer en la cuenta de que no se puede luchar contra la historia, pues siempre nos derrota;<sup>815</sup> y aunque el pleno de diputados lo aprobó, el Senado no vino en ello el día 28 del mismo mes de junio, a lo cual se conformaron los primeros y acordaron, el propio 28, continuar con la división entonces vigente, lo cual fue ratificado por el Senado el 29 y promulgado y publicado por el Ejecutivo en Ley del 30 de junio antes citada.

Regresando a esa Sexta Ley Constitucional, en ella se establecía, además, el procedimiento para la designación de los gobernadores de los departamentos, los requisitos para serlo, que durarían ocho años en el cargo, sus facultades y la forma de cubrir sus ausencias, así como lo relativo a las juntas departamentales, que se integrarían con siete individuos propietarios y siete suplentes; la forma de su elección, que sería paralela con las de diputados, que ya vimos antes, que durarían cuatro años en el cargo, además de sus atribuciones; asimismo, se señalaban las prohibiciones tanto a las juntas como a las de los gobernadores de los departamentos.

<sup>812</sup> Por Ley del 23 de mayo de 1835 se había erigido el territorio de Aguascalientes, desmembrándolo del estado de Zacatecas.

<sup>813</sup> Cuenta Bustamante: “Después de largos debates se ha declarado que Tlaxcala se agregue a México, no pudiendo ser a Puebla por el grande odio que se profesan tlaxcaltecos y poblanos. Aquellos pagan aún el delito de haber auxiliado a los españoles para la conquista, pues no solamente están reducidos a la nulidad sino además cargados con la execración de todos los mexicanos”. *Diario*, 3.XII.36.

<sup>814</sup> “Providencia del Ministerio del Interior del 20 de febrero de 1837. Para que se verifique la incorporación del Distrito de esta capital al Departamento de México”, en Dublán, Manuel y José María Lozano, *Legislación mexicana...*, cit., t. III, p. 295.

<sup>815</sup> Véase la reseña que hace Sordo (p. 273).

Como señalamos antes, en esta Ley Constitucional también se hablaba de los distritos en que se dividían los departamentos, los cuales serían administrados por prefectos, los mismos serían nombrados por los gobernadores con aprobación del gobierno general, durarían cuatro años en el puesto; se señalaban sus requisitos y facultades; también se mencionaban a los partidos en los que se subdividían los distritos, que serían administrados por subprefectos, nombrados por el correspondiente prefecto, con la aprobación del gobernador, y durarían dos años; se mencionaban los requisitos para serlo y sus facultades. Finalmente, también se hablaba de los ayuntamientos, en estos términos:

Habrá ayuntamientos en las capitales de departamento, en los lugares en que los había el año de 1808, en los puertos cuya población llegue á cuatro mil almas y en los pueblos que tengan ocho mil. En lo que no haya esa población, habrá jueces de paz,<sup>816</sup> encargados también de la policía, en el número que designen las juntas departamentales, de acuerdo con los gobernadores respectivos.

El número de alcaldes, regidores y síndicos los tenían que señalar las juntas departamentales, de acuerdo con el gobernador, sin que pudieran exceder de seis, doce y dos, respectivamente, para lo cual tenían que ser electos popularmente. En la Sexta Ley también se señalaban los requisitos para ser munícipes y sus facultades, y de modo particular las atribuciones procesales de los alcaldes y de los jueces de paz.

Es importante señalar que el 20 de marzo de 1837 el Congreso aprobó la Ley que contenía el *Reglamento* (sic) *Provisional para el Gobierno Interior de los Departamentos*, que se publicó por bando el 25 del mismo mes, y el cual no era otra cosa que el desarrollo de las disposiciones contenidas en la Sexta Ley Constitucional.

Igualmente, el 27 de abril siguiente se aprobó la Ley sobre Previsiones para la Renovación de Ayuntamientos y Establecimiento de Jueces de Paz, publicada por bando el 6 de mayo siguiente.

Para terminar lo relativo a las futuras reformas constitucionales de que hablaba la Séptima Ley, cuyo proyecto fue presentado el 30 de noviembre por los miembros de la Comisión: Tagle, Valentín, Ansorena y Cuevas, de lo que volveremos a hablar más adelante, ahora solo queremos destacar que señalaban un término de seis años para poderlas llevar a cabo, y que se exigía que todos los funcionarios públicos rindieran el juramento de cumplir

<sup>816</sup> En la *Ley para el arreglo provisional...* del 23 de mayo de 1837, antes citada, se mencionaba que para tener juez de paz había que contar con mil habitantes.

la Constitución y eran responsables de ello, lo cual no fue más que un buen deseo, ya que paradójicamente, el Supremo Poder Conservador se encargó en anular en los hechos este precepto. Informa José Ramón Malo<sup>817</sup> que el 13 de diciembre se acabaron de aprobar los artículos de la nueva carta magna,<sup>818</sup> y, finalmente, se aprobó en su conjunto el 21 de diciembre.

Por último, el 29 de diciembre de 1836 se procedió a la lectura de dos ejemplares autógrafos de las Leyes Constitucionales, los cuales fueron firmados por todos los congresistas. Las leyes se iniciaban así:

En el nombre de Dios Todopoderoso, trino y uno, por quien los hombres están destinados á formar sociedades y se conservan las que se forman; los representantes de la nacion mexicana, delegados por ella para constituirla del modo que entiendan ser mas conducentes á su felicidad, reunidos al efecto en congreso general, han venido en decretar y decretan las siguientes

#### LEYES CONSTITUCIONALES

Al día siguiente, 30, el Supremo Gobierno mandó que se imprimieran, publicaran y circularan las Leyes Constitucionales, así como que se les dieran el debido cumplimiento, y se publicaron por bando nacional el 1.º de enero de 1837, día en que fue solemnemente jurada por el presidente interino, don José Justo Corro. Nos cuenta un testigo de excepción, don Carlos María de Bustamante:

Reunido el Congreso en el salón a las doce dadas, se dio cuenta con el acta de ayer y se aprobó. Enseguida hizo moción Tagle para que el presidente de la Alta Corte de Justicia prestase el juramento en los mismos términos que el Ejecutivo por ser igual ambos poderes, y así se acordó en votación económica, derogándose el desatinado acuerdo de ayer. El presidente tomó juramento a los secretarios del Congreso, ellos se lo tomaron a él y luego a los diputados, que lo prestaron de dos en dos arrodillados sobre el libro de los Santos Evangelios. Concluido este acto salió la comisión de doce a recibir al presidente [José Justo] Corro, el cual se presentó acompañado de la Universidad de doctores con ínfulas y varios frailes. Prestó el juramento parado junto a su asiento en el solio, el presidente José Cuevas se mantuvo sentado. Interrogó al secretario don Luis Morales canónigo de Oaxaca, otro secretario le tuvo el Libro de los Evangelios. Enseguida tomó la palabra y felicitó al Congreso y al

<sup>817</sup> *Op. cit.*, p. 118.

<sup>818</sup> Cuenta Bustamante en su *Diario* correspondiente al 17.XII.36: “Ayer se ha comenzado la lectura de la Constitución para aprobar su minuta e imprimirla. Hay algunas pequeñas alteraciones en la redacción y adiciones cortas que nos harán perder algún tiempo; mas al fin ya se le ve el término a tanto trabajo”.

pueblo por la nueva Constitución, elogiando el arduo trabajo que habíamos tenido en formarla y prometiéndose de su observancia días de felicidad y ventura. Respondióle José Cuevas entrando en un análisis de las ideas generales del sistema con que procuró confirmar el mismo concepto. Concluido el acto, el presidente José Justo Corro salió con su acompañamiento, pasando por la valla que le formó la tropa de la guarnición, al *Te Déum* de Catedral, que estuvo solemnísimo y bien iluminada la iglesia.

A su regreso, en el salón de felicitaciones, tomó juramento a los secretarios del despacho, para que éstos lo tomen mañana a los oficiales y jefes de sus departamentos. En el cortejo y acompañamiento del presidente se presentó perfectamente vestido el general Bustamante y se llevó las atenciones de todos...

Este astro está en su oriente.

A las dos de la tarde salió el bando solemnísimo de la diputación. Su marcha fue en el orden siguiente: batidores de caballería con bellísimos caballos prietos, maceros a caballo, regidores *ídem*, el gobernador del Distrito y el comandante general don Melchor Alvarez, perfectamente puesto; media compañía de granaderos del comercio, bandas de tambores y músicas de los cuerpos; filas de sargentos y batallones de Tlaxcala, el segundo activo de México, décimo de Tlaxcala, la otra mitad de granaderos del comercio, un escuadrón de caballería de Iguala, su comandante, el general Cuesta, llevaba uno de los más hermosos caballos prietos que se conocen en México.

A las seis de la tarde anunció la artillería la salida del presidente al paseo; dejóse ver en un coche inglés tirado de cuatro frisiones con cinco batidores, llevando consigo a los secretarios del despacho, a los estribos porción de ayudantes en buenos caballos y detrás una numerosa escolta de caballería. El pueblo recibió mucho gusto con su visita no menos decorosa que decente.

## VII. COMIENZA A ESTRUCTURARSE EL NUEVO GOBIERNO

Decía el artículo tercero transitorio de las Leyes Constitucionales: “Una comisión de diez y nueve representantes, nombrados por el Congreso á pluralidad de votos, desempeñará en esta vez las funciones electorales... que correspondían sólo al Senado”, o sea, la designación de presidente de la República, de senadores y de Corte Marcial. A pesar de los términos señalados en la Ley de Convocatoria del 24 de diciembre anterior, que no fueron cumplidos, informa José Ramón Malo<sup>819</sup> que el 4 de enero de 1837 el Congreso comenzó con esa labor, y concluyó el 7; al día siguiente se resolvió que el 9 sacarían las ternas para el Consejo, el 24, para presidente, el 25, para el

<sup>819</sup> *Op. cit.*, pp. 121 y ss.

Senado, y el 26 (realmente fue el 27) para la Corte Marcial. La terna para la presidencia de la República la formaron Anastasio Bustamante, Nicolás Bravo y Lucas Alamán. El 14 de marzo, en virtud del regreso de Santa Anna al país, renunció el presidente interino, Corro, pero no le fue aceptada la renuncia. Finalmente, el 17 de abril salió electo como presidente de la República el general Anastasio Bustamante, al considerársele el único general capaz de reconquistar Texas, y se señaló el 19 para la toma de posesión, para lo cual había regresado desde el 3 de diciembre de su exilio parisino.

Para esto, el 22 de febrero de 1837, según propuesta que había hecho don Carlos María de Bustamante dos días antes, y no con pocas dificultades, el Congreso señaló que el 1.º de enero de ese año, López de Santa Anna había dejado de ser presidente de la República, en atención de que entró en vigor la nueva Constitución, pero realmente fue por el enorme desprestigio después de sus descalabros texanos; sin embargo, el Ejecutivo ni sancionó ni publicó ni vetó esa disposición.

Dos días después había llegado a México la noticia de que el papa había reconocido nuestra independencia nacional, y el 1.º de mayo se aprobó en el Congreso el Tratado de Paz y Amistad celebrado con España el 28 de diciembre anterior, en que también se reconocía nuestra independencia.

El 1.º de abril del mismo año quedaron electos como senadores: Francisco Arroyo, Miguel Valentín, Francisco Manuel Sánchez de Tagle, Sebastián Camacho, José Ignacio Anzorena, José Antonio Fernández Monjardín, Luis Cortázar, Pedro Verdugo, José Guadalupe Reyes, José Cacho, Francisco Fagoaga, Manuel Moreno Cora, Basilio Arrillaga, Agustín Torres Torija, Agustín Pérez de Lebrija, Cayetano Ibarra, Pedro Ramírez, Joaquín Haro Tamariz, Antonio Icaza, Francisco Ortega, Felipe Licon, Gaspar Ochoa, Simón de la Garza y Francisco García.

El 24 de mayo cerró sus puertas el Congreso que se había erigido en constituyente y había continuado trabajando aun después de promulgada la nueva ley fundamental; el 28 del mismo mes se instalaron las nuevas cámaras de lo que se llamó el Primer Congreso Constitucional, las cuales abrieron sus sesiones el 1.º de junio. Relata don Carlos María de Bustamante:<sup>820</sup>

Hoy a las doce se abrieron las cámaras. Antes de presentarse el gobierno, rezó el presidente nombrado para la de diputados; dentro de media hora se presentaron los ministros de Justicia y de lo Exterior, a éste se le dio la palabra, y leyó a nombre del general Bustamante, por hallarse este enfermo, un men-

<sup>820</sup> *Idem.*



saje o memoria del estado en que se halla la república. Respondió acorde el presidente (que sin duda había leído el papel) y fue cosa extraña que tanto el ministro como el presidente fuesen hermanos. Concluyóse el acto con la solemnidad de estilo y sólo estuvo desairado con respecto al muy escaso número de diputados y senadores que se reunieron. Ahora si puede decirse con propiedad que “es muy grande la jaula y pocos los pájaros”. Motivo principal que yo mostré para no quedarme, porque, o no ha de haber congresos o han de ser numerosos, de otro modo hay pocas luces y casi ninguna libertad. Atendiendo a este escaso número sólo se nombraron dos secretarios y la mesa estaba desairada. Esta es la primera vez que asisto a este acto como mero espectador.

Por otra parte, de acuerdo con el artículo sexto transitorio constitucional, el primer periodo de la legislatura tenía que concluir el 30 del mismo mes de junio. Desde luego que fue un acto más virtual que real, ya que al día siguiente, 1o. de julio, se abrió el segundo periodo de sesiones ordinarias.

La antes citada “Comisión de los Diecinueve” formó el 8 de mayo de 1837 las ternas para el Supremo Poder Conservador, y al día siguiente el Congreso nombró como sus integrantes a José Justo Corro,<sup>821</sup> Rafael Mangino,<sup>822</sup> José Ignacio Espinosa,<sup>823</sup> Melchor Múzquiz, y ¡quién no!, el padre de la criatura: Francisco Manuel Sánchez de Tagle. Y como suplentes: Carlos María de Bustamante, Cirilo Gómez Anaya y José María Bocanegra. El 24 de mayo prestaron el juramento de rigor. Múzquiz y Sánchez de Tagle quedaron elegidos respectivamente presidente y secretario del organismo.

Otro tema importante era el de la esclavitud. Como señalamos párrafos atrás, desde la época de los ínclitos curas don Miguel Hidalgo y Costilla y don José María Morelos y Pavón había el interés de abolir la esclavitud en nuestro país, que en el Constituyente de 1823-1824 se tomaron algunos acuerdos que luego no se cristalizaron en la Constitución Federal de 1824, que el 15 de diciembre de 1829 el presidente Vicente Guerrero emitió un decreto que la abolía, el cual fue expedido con facultades extraordinarias y no fue ratificado por el Congreso. Finalmente, por Ley del 5 de abril de 1837, publicada por bando del 7 del mismo mes, el Congreso decretó: “Queda abolida sin excepción alguna la esclavitud en toda la república”, y se establecieron las reglas para indemnizar a sus propietarios.

<sup>821</sup> Fue sustituido por Manuel de la Peña y Peña el 25 de noviembre de 1838.

<sup>822</sup> Don Rafael María José Mangino y Mendivil murió el 13 de junio de 1837, fue sustituido por Carlos María de Bustamante.

<sup>823</sup> Igualmente, falleció el 11 de enero de 1838, y fue sustituido interinamente por el suplente, José María Bocanegra, y posteriormente por el general José María Tornel.

Es muy importante lo que nos informa Reynaldo Sordo<sup>824</sup> en el sentido de que varios diputados presentaron el 20 de marzo de 1838 una proposición para elaborar los códigos Civil, Penal y de Procedimientos, que tanta falta hacían en el país, ya que esas materias se regían por el viejo derecho indiano, que resultaba obsoleto en las nuevas circunstancias en que se hallaba el país. La propuesta pasó a la Comisión Primera de Justicia, la cual presentó su dictamen el 2 de abril del mismo año, y aumentó dos códigos: Guerra y Hacienda, para lo cual se crearían cuatro comisiones redactoras, habiéndose aprobado por el Pleno el 9 del mismo mes de abril. Como sabemos, no lograron su cometido.

### VIII. FIN DE LAS SIETE LEYES

No sé si suene poco serio decir que el primer centralismo mexicano, el de las Siete Leyes Constitucionales, tuvo mala suerte: la guerra de Texas, la primera intervención francesa, conocida como Guerra de los Pasteles —ya que esa nación europea, con el pretexto de reclamar los daños sufridos por el restaurantero francés Remontel en Tacubaya, puesto que algunos soldados no pagaron algunos pasteles que consumieron, la nación gala decidió invadir nuestro país, e inició la incursión por Veracruz, donde Santa Anna perdió una pierna, y finalmente México prefirió pactar, teniendo que pagar seiscientos mil pesos de indemnización—, la inveterada bancarrota del erario se había acentuado, lo que incluso había llevado a la idea de recurrir a los llamados “bienes en manos muertas”, que no eran otros sino los bienes del clero,<sup>825</sup> los pronunciamientos federalistas,<sup>826</sup> incluso algunos ministros del gobierno de filiación liberal (Juan Rodríguez Puebla y Manuel Gómez Pedraza) a finales de 1838 llegaron a proponer convocar a un nuevo constituyente para tal fin, pero poco les duró el gusto<sup>827</sup> —el propio Rodríguez Puebla lo calificaría de “el ministerio de los tres días”—; es más, el Supremo Poder Conservador llegó a señalar que en caso de una disolución revolucionaria de los poderes se

<sup>824</sup> *Op. cit.*, p. 272.

<sup>825</sup> El 4 de agosto de 1838 el presidente de la República dispuso que no se llevara a cabo la venta sobre bienes pertenecientes a casas religiosas, sin previo aviso al gobierno, en donde señalaran las causas de la enajenación, el destino que se iba a dar al producto y demás circunstancias. *Cfr.* nuestro trabajo *Los bienes eclesiásticos en la historia constitucional de México*, México, UNAM, 2000, pp. 45 y 46.

<sup>826</sup> Sordo enumera 15 levantamientos federalistas entre 1837 y 1838, correspondiendo seis al primero y nueve al segundo (p. 289).

<sup>827</sup> Reynaldo Sordo da una buena explicación de esto que llama “la revolución filosófica”. *Cfr. op. cit.*, pp. 302-307.

designara a López de Santa Anna, dotado de facultades extraordinarias, para restablecer el orden.

Como señalamos antes, el presidente Bustamante se separó temporalmente del cargo para hacer frente a la invasión francesa, debiendo recaer el ejercicio del Poder Ejecutivo en el presidente del Consejo de Gobierno, general Morán, quien estaba impedido por enfermedad. Por ello, el Supremo Poder Conservador, en resolución del 23 de enero de 1839, señaló que era voluntad de la nación encargar el Supremo Gobierno al general Antonio López de Santa Anna, como de hecho así sucedió a partir del 17 de febrero de 1839. Era el principio del fin, ya que el propio presidente empezó a hablar de reformas constitucionales; para colmo, José María Gutiérrez de Estrada propuso la monarquía como solución a los graves problemas nacionales.

Al respecto, debemos destacar que en enero de 1839 se había renovado la Cámara de Diputados, y aunque se disponía que tenía que ser la mitad, ello no fue posible, ya que no se logró que ingresaran más del 30% de nuevas figuras, viéndose fortalecida la posición federalista; de igual forma, el Senado, en el que se tenía que renovar la tercera parte, pero solo entró un 10% de nuevos senadores.

A pesar de que la propia ley fundamental señalaba que había que esperar seis años para cualquier intento de reforma, Santa Anna envió al Consejo de Gobierno, a mediados de junio de 1839, insistiendo en dos ocasiones más,<sup>828</sup> una iniciativa de reformas constitucionales, a lo cual accedió el Consejo, pero no llegó a concretarse; para esto, el 10 de julio de 1839 se nombró, a iniciativa del propio Santa Anna, como presidente del Consejo de Gobierno a Nicolás Bravo, en virtud de lo cual pasaría a ocupar la presidencia de la República, y, por ende, Santa Anna se retiraba del cargo. El presidente Bustamante regresó al poder el 19 de julio.

Antes de continuar, creemos que es importante describir cuál era el procedimiento señalado para reformar la Constitución de 1836. Después de esperar seis años, una vez publicada la Constitución, se tramitaría como cualquier reforma legislativa, pero se agregaba que el Poder Conservador, de acuerdo con el artículo 12, fracción 10a., de la Segunda Ley Constitucional, debería “dar o negar la sanción a las reformas de constitución que acordare el congreso”.

El 28 de septiembre de 1839, el Congreso pidió al Poder Conservador que declarara que era voluntad de la nación que el propio Congreso llevara a cabo las reformas constitucionales necesarias, lo cual resolvió el 9 de noviembre, en el sentido de que “es voluntad de la nación, en el presente

<sup>828</sup> Pantoja, *op. cit.*, p. 398.

estado de cosas, que sin esperar el tiempo ordinario que ordena y que prefija la Constitución para las reformas en ella, se puede proceder á las que se estimen convenientes, especialmente á las relativas al arreglo de la Hacienda, á la administración de justicia y á la subsistencia de los departamentos y las autoridades respectivas”; para lo cual señaló dos límites: que se respetara lo dispuesto en la Séptima Ley Constitucional en lo que respecta al procedimiento de reforma, y sin tocar lo relativo a la libertad e independencia de la patria, su religión, el sistema de gobierno republicano, representativo y popular, la división de poderes y la libertad de imprenta.

Después de acaloradas discusiones en el seno de la Cámara de Diputados en torno al alcance de la resolución del Supremo Poder Conservador, el 7 de febrero de 1840 se formó una comisión especial, integrada con legisladores de diversas tendencias: José María Jiménez, Pedro Barajas, Demetrio del Castillo, Eustaquio Fernández y José Fernando Ramírez, con el propósito de formular un proyecto de reformas constitucionales.<sup>829</sup> La comisión presentó su trabajo el 30 de junio del mismo año, que más bien venía a ser una nueva Constitución. A ello tenemos que agregar que el diputado José Fernando Ramírez se separó del sentir de la mayoría, y presentó, por tanto, con esa misma fecha, un *voto particular*.

En nuestra opinión, el Proyecto de la Comisión representaba un avance a las dos Constituciones, la de 1824 y la de 1836; por ejemplo, en materia de derechos fundamentales se constitucionalizaba la abolición de la esclavitud, las garantías procesales penales y civiles, el derecho de propiedad, la libertad de imprenta y otros más; precisión en la definición de la calidad de mexicano; aumento del número de diputados y senadores; cambio del método para la elección de estos últimos por las juntas departamentales; ampliación de las sesiones extraordinarias del Congreso, aumento de las facultades del Senado a fin de volverlo verdaderamente una colegisladora, uso de facultades extraordinarias, cambios en la elección del presidente, ampliación de sus facultades, cambios en la designación de jueces y magistrados, así como en materia hacendaria. De esta suerte, venía a ser una Constitución intermedia entre la de 1824 y la de 1836, aunque conservaba el centralismo; éste se presentaba más constreñido, se le quitaban aquellos rasgos oligárquicos y, lo más importante a nuestro entender, la reforma al Supremo Poder Conservador. Tema que se llegó a comentar, pero no se arribó a una propuesta concreta, ya que algunos pensaban en su reforma y otros en su supresión; finalmente, dejaron la solución a las juntas departamentales.

<sup>829</sup> *Ibidem*, pp. 405-407.

Sobre este último particular, queremos destacar la propuesta del diputado José Fernando Ramírez,<sup>830</sup> quien, junto con pugnar por su eliminación, lo calificó de “monstruoso y exótico en un sistema representativo”, y proponía la creación de un “reclamo” de naturaleza contenciosa que conocía la Suprema Corte, con el propósito de revisar la constitucionalidad de los actos de autoridad, según el modelo norteamericano de *judicial review* con efectos particulares, no generales,<sup>831</sup> lo que ha sido considerado por algunos como el origen de la larga historia de nuestro juicio de amparo.

Huelga decir que ni el Proyecto de la Comisión ni mucho menos el voto particular de Ramírez llegaron a discutirse en el Congreso, y quedaron como dos buenas intenciones más de ley suprema en nuestra historia constitucional.

Como se recordará, por Ley del 30 de diciembre de 1833 se habían derogado las leyes que prohibían el mutuo usurario, disposición netamente liberal. Ahora, en 1839, dentro de un régimen conservador, se discutía abrogar aquella Ley, y aunque la discusión comenzó en febrero, ello no se consiguió sino hasta el 5 de agosto, cuando la aprobó el Senado, y el gobierno publicó el 21 del mismo mes. No cabe duda de que los “poderes fácticos”, o sea, los agiotistas, movieron todos los hilos a su alcance para evitarlo sin haberlo logrado finalmente.

Así llegamos al punto de quiebre de la breve, pero azarosa vida del Supremo Poder Conservador. En febrero de 1840, el gobierno presentó al Congreso un proyecto de ley para que los ladrones fueran juzgados por tribunales militares. Se discutió en el Legislativo durante los meses de febrero y marzo, teniendo la simpatía de los conservadores y la antipatía de los liberales, ya que veían en ella una forma de control social; finalmente, se aprobó el proyecto, y el gobierno la promulgó el 13 de marzo de 1840. La Suprema Corte la impugnó ante el Poder Conservador por inconstitucional, a lo cual se avino ese Poder, en resolución del 13 de mayo del mismo año. El secretario del Poder Conservador, Sánchez de Tagle, no estuvo de acuerdo en ello, alegando que el gobierno no iba a respetar la decisión de nulidad, y se negó a firmarlo, con lo cual el documento resolutorio quedaba incompleto, y ello propició que el Ejecutivo no la acatara; además de que el órgano de control

<sup>830</sup> F. Jorge Gaxiola afirma que no fue José Fernando, sino Pedro Ramírez. Cfr. “Los tres proyectos de Constitución de 1842”, *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones*, 3a. ed., México, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión-Miguel Ángel Porrúa, 1985, Historia constitucional, t. III, p. 79.

<sup>831</sup> Para una mayor información de este importante tema nos permitimos sugerir la lectura de Soberanes Fernández, José Luis y Martínez Martínez, Faustino José, *Apuntes para la historia del juicio de amparo*, México, Porrúa, 2010, 383 pp.

constitucional había excedido un día del plazo para emitir su resolución. La actitud de rechazo fue secundada por el Consejo de Gobierno; entonces, se turnó el diferendo al Congreso para que lo arbitrara, y el Congreso se expresó a favor del gobierno, según la Ley del 11 de julio de 1840, que a su vez fue declarada nula por el Poder Conservador. O sea, todo un batiburrillo. ¿Quién resultó más perjudicado? Indiscutiblemente, el Poder Conservador, que quedó desacreditado y desprovisto de la autoridad moral con que los constituyentes de 1836 lo habían querido revestir; ahí empezó el conflicto. Y ¿quién lo dijera?, fue Sánchez de Tagle, su creador, el mismo que le diera el veneno mortal.

En esa época se gestaba la independencia de Yucatán, aunque en estricto sentido no era un movimiento independentista, sino autonomista. En esa época, y hasta hace muy poco tiempo, viajar de Yucatán al centro de la República era toda una aventura, si a ello le agregamos la característica de que durante el periodo hispánico la Capitanía General de Yucatán era una provincia menor que dependía directamente de la metrópoli, que, salvo casos extraordinarios referentes a la defensa militar del golfo de México (el Seno mexicano) en su conjunto, se tenía que subordinar al virrey de la Nueva España, el gobernador y capitán general de Yucatán le reportaba directamente al rey de España, no al virrey; de ahí esta tradición autonomista, que se reflejó en la profunda vocación federalista de los yucatecos desde los primeros momentos del México independiente.

Por ello nos explicamos que los yucatecos hayan rechazado el régimen centralista adoptado en 1836 y hayan iniciado un movimiento armado de separación el 29 de marzo de 1839, encabezado por el coronel Santiago Imán, habiendo tomado la ciudad de Valladolid el 8 de febrero de 1840; diez días después se levantó la guarnición de la ciudad de Mérida al mando de Anastasio Torens, haciendo que el gobernador del departamento centralista de Yucatán tuviera que huir, con lo cual se decretó la independencia de esa entidad, sujeta a una condición resolutoria: la independencia duraría en tanto que la República mexicana no volviera al régimen federal; por ello, decimos fue más bien un movimiento federalista o autonomista que independentista.

El 20 de junio de 1840 se llevaron a cabo elecciones en Yucatán conforme a la legislación federal de México. El 20 de agosto se instaló el nuevo Congreso, y el 15 de septiembre se proclamó constituyente, para lo cual nombró una “Comisión de Reformas para la Administración Interior del Estado” integrada por Manuel Crescencio García Rejón y Alcalá, Pedro C. Pérez y Darío Escalante, aunque es opinión común que el que verdade-

ramente llevó a cabo el trabajo de redacción de la nueva ley fundamental fue el antiguo diputado constituyente de 1823-1824, el liberal don Manuel Crescencio Rejón. El trabajo fue presentado el 23 de diciembre de 1840, el cual fue discutido entre el 12 de febrero y el 31 de marzo de 1841, habiéndose promulgado la Constitución Política del Estado de Yucatán, que entró en vigor el 16 de mayo del propio año.

Ante dos problemas muy delicados (la llamada Guerra de Castas y la posibilidad de que los Estados Unidos los absorbieran conforme a su programa de expansión territorial), los peninsulares prefirieron regresar a México, y el 14 de diciembre de 1843 suscribieron el tratado de anexión, aunque después de algunas vacilaciones, y no fue sino hasta 1848 cuando se dio la reincorporación definitiva.

Por supuesto que fue importante desde el punto de vista de la historia constitucional de México este movimiento separatista de Yucatán durante la quinta década del siglo XIX, pero a nuestro entender lo más importante fue la creación, en la Constitución peninsular de 1841, del juicio constitucional de amparo, siendo la primera vez que en nuestro país aparecía la más importante institución procesal que ha habido en México: el juicio de amparo.

Rebasaría los límites de este trabajo adentrarnos en la fascinante historia del juicio de amparo en México, por lo cual nos permitimos sugerir, modestamente, la consulta de nuestro libro *Apuntes para la historia del juicio de amparo* antes citado. Ahora solo queremos señalar que la mencionada institución vino a recoger dos situaciones muy importantes en los primeros años de vida independiente en nuestro país: la tradición protectora del juicio sumarísimo de amparo, que si bien hunde sus raíces en la tradición castellana de las Siete Partidas, realmente es el producto de un enorme esfuerzo de los juristas de la Nueva España para llegar a tan importante institución protectora de los derechos de los individuos y grupos sociales, que pervivió los primeros cincuenta años del México independiente; por otro lado, la necesidad de encontrar un instrumento de control de la constitucionalidad de los actos de autoridad, que hemos venido analizando en este trabajo, desde el Consejo de Estado de 1822 o el Poder Conservador de 1836, pero, sobre todo, la influencia de la *judicial review* angloamericana, que tantos publicistas mexicanos reclamaban para nuestro país.

Así pues, la genialidad de Rejón, que hizo una síntesis estupenda de ambas instituciones en lo que fue el juicio constitucional de amparo, que, como tendremos oportunidad de analizar en su momento, otro gran legislador, el jalisciense Mariano Otero, llevó al ámbito federal en 1847, y que la Constitución Federal de 1857 consagraría definitivamente en el sistema jurídico mexicano, constituyendo en la actualidad la institución protectora



más importante de los derechos fundamentales y, en general, del ordenamiento normativo en nuestro país.

En fin, el 15 de julio de 1840, en la ciudad de México, se dio una asonada, que se conoce como “la docena trágica” en referencia a la “decena trágica”, que se iba a dar 74 años después. En esta ocasión el levantamiento militar tuvo el propósito de reivindicar el federalismo, buscando la “regeneración política de la república”, y fue encabezado por José Urrea y Valentín Gómez Farías, llegando a apresar al presidente Bustamante; sin embargo, después de presentarse derramamiento de sangre tuvieron que capitular doce días después, el 27 del mismo mes de julio.

La situación política del país en ese momento es sinterizada por Reynaldo Sordo<sup>832</sup> de la siguiente forma:

Los cinco partidos coincidían en la necesidad de las reformas a la Constitución, pero cada uno las entendía de diferente manera: los centralistas buscaban un camino intermedio entre las dos constituciones. Farías quería Constitución “sin cola”, o sea la del 24 con reformas menores. Gómez Pedraza Constitución “con cola”, o sea la del 24 con reformas esenciales. Santa Anna y Valencia no presentaban un proyecto, pero coincidían en un rechazo absoluto a la Constitución de 1836. De este reacomodo de fuerzas políticas los más perjudicados habían sido los federalistas exaltados y los centralistas.

El 3 de agosto, el gobierno envió una iniciativa al Congreso para ampliar las facultades del Ejecutivo en tanto venía la reforma constitucional planteada, mediante una excitativa al Poder Conservador, en virtud de la sedición militar antes descrita, que después de muchos vaivenes en el Congreso, el Poder Conservador, en declaración del 24 de octubre de 1840, prácticamente negó al Ejecutivo cualquier ampliación de facultades. Así, el 31 de diciembre de 1840 concluía la segunda legislatura del Congreso centralista, y el 1 de enero de 1841 empezaba la Tercera.

Recordemos el tema de la reforma constitucional, cómo el 7 de febrero de 1840 se había formado una comisión especial para preparar las reformas respectivas, la cual presentó el resultado de su trabajo el 30 de junio del mismo año; para ello, el 17 de mayo del siguiente año la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados presentó el dictamen correspondiente en el sentido de reformar la Séptima Ley Constitucional y reunir ambas cámaras en una sola asamblea para proceder a las anheladas modificaciones a la ley fundamental. El dictamen fue rechazado por dos

<sup>832</sup> *Op. cit.*, p. 375.



votos en el Pleno. El 14 de septiembre de ese año el gobierno presentó una nueva iniciativa.

Para esto, el 8 de agosto de 1841, en la ciudad de Guadalajara, el general Mariano Paredes y Arrillaga, a través de un manifiesto<sup>833</sup> se “pronunció” contra el gobierno legalmente establecido; el día 26 del mismo mes, el Ayuntamiento de Veracruz también tuvo un “pronunciamiento”, el 31 de agosto, en La Ciudadela de México, el general Gabriel Valencia hizo lo propio, Santa Anna se adhirió al pronunciamiento de Paredes, y para mediados del mismo mes, prácticamente estaba levantado todo el ejército. Huelga decir el alboroto que había no solo en el Ejecutivo, sino en las cámaras del Congreso. Finalmente, el sedicente “liberador”, llegó a Tacubaya el 26 de septiembre. Ese mismo día por la noche el gobierno, representado por el general Almonte, firmó un armisticio por 48 horas a partir del día siguiente. El día 28 los jefes alzados presentaron unas “bases” para la reorganización de la República, conocidas como Bases de Tacubaya; el 29, el presidente presentó su renuncia, que fue aceptada por la Cámara de Diputados, mas no así por el Senado. Se reanudaron las hostilidades el 2 de octubre. Los levantados en armas tenían como base La Ciudadela, y todavía hubo una batalla en el puente de la Viga entre fuerzas leales a Bustamante y las de Santa Anna, de la que salió victorioso el segundo, e hizo que el expresidente Bustamante saliera el día 5 a la Villa de Guadalupe Hidalgo con su gente, con el fin de evitar mayor derramamiento de sangre. El Palacio Nacional era ocupado por los alzados. El 6 de octubre se firmó el Convenio de Estanzuela.

Dada la importancia de ambos documentos, consideramos importante reproducirlos íntegramente:

BASES DE ORGANIZACIÓN PARA EL GOBIERNO  
PROVISIONAL DE LA REPÚBLICA ADOPTADAS  
EN TACUBAYA. PLAN DE TACUBAYA

*Septiembre 28 de 1841*

Reunidos en el cuartel general de Tacubaya el día 28 de Setiembre de 1841, por excitación del Excmo. Sr. general en jefe del ejército de operaciones, benemérito de la patria D. Antonio López de Santa-Anna, los señores generales de las divisiones, de las brigadas y demás jefes del estado mayor, jefes de los cuerpos, comandantes de las líneas, y uno por clase de los señores oficiales, para considerar el estado á que han llegado los sucesos en la

<sup>833</sup> Básicamente pedía que se convocara a un congreso constituyente y se cambiara al presidente Bustamante.

República, desde el 8 de Agosto, en que el Excmo. Sr. general D. Mariano Paredes y Arrillaga y la guarnición del Departamento de Jalisco, realizaron el glorioso designio de poner un término á los males públicos, y que fué enérgicamente secundado en la Ciudadela de México, el día 31 del mismo mes, se meditó larga y detenidamente un asunto de tan vital importancia para la nación. Habiéndose visto ésta necesitada á lanzarse en la peligrosa carrera de la revolución, porque se habían agotado ya los escasos arbitrios legales; que se tentaron con la mejor buena fé para imprimir á los negocios una marcha ordenada, no cabe duda de que su voluntad soberana es conocida, cuando la mayoría inmensa de los Departamentos y casi todo el ejército han manifestado enérgica y definitivamente, que no quieren ni consienten la continuación de las cosas y de los hombres que desde el año de 1836 han regido nuestros destinos. Adoptado este principio por universal aquiescencia de los pueblos, era indispensable suplir de una manera provisoria la falta de las autoridades supremas, cuya augusta misión ha cesado por haberles retirado el pueblo sus poderes. Como la anarquía es el mayor de los males que pueden ellos sufrir, no puede la nación continuar acéfala por más tiempo, y deben establecerse nuevas autoridades, mientras que reunido un congreso extraordinario, éste dicte libre y detenidamente las leyes fundamentales que sean de su beneplácito, con entera libertad, y para marcar á todos los ciudadanos sus derechos y sus obligaciones. La nueva administración estará temporalmente revestida del poder necesario, para hacer el bien y evitar el mal en todos los ramos de la administración pública. Mas como la responsabilidad del poder es una de las primeras exigencias de las naciones civilizadas, se establece la autoridad y la época en que la responsabilidad del ejecutivo provisional se hará efectiva. El será asistido con las luces de un consejo que nombrarán los Departamentos, para que en ningún tiempo ni en ninguna circunstancia dejen de tener las partes integrantes de la República, la influencia que de derecho les pertenece en los negocios de Estado. Consúltese entretanto á la organización provisional de los poderes generales de los Departamentos, con un solo correctivo que inspira la necesidad de evitar que sea contrariada la voluntad de la nación. No podría llegarse á un término pacífico de las desavenencias que desgraciadamente se suscitan en las crisis políticas entre los individuos de una gran familia, si no se dieran solemnes garantías de un perpetuo olvido sobre la conducta que cada uno haya seguido, por error ó por inspiración de su conciencia. Pero como se constituyen en verdadera rebelión las autoridades y personas que se entregan á la culpable obstinación de oponerse á la voluntad del pueblo, se advierte que se hará efectiva la severa é ilimitada responsabilidad de cuantos prolonguen, hasta sin esperanza de suceso, los males de la patria. Discutidos estos puntos cardinales con madura detención y con entera y franca libertad, las siguientes bases para la organización de la República, se adoptaron por unanimidad de votos.

Primera. Cesaron por voluntad de la nación en sus funciones, los poderes llamados supremos que estableció la Constitución de 1836, exceptuándose el judicial, que se limitará á desempeñar sus funciones en asuntos puramente judiciales, con arreglo á las leyes vigentes.

Segunda. No conociéndose otro medio para suplir la voluntad de los Departamentos, que nombrar una junta compuesta de dos diputados por cada uno, nacidos en los mismos, ó ciudadanos de ellos y existentes en México, los elegirá el Excmo. Sr. general en jefe del ejército mexicano, con el objeto de que éstos designen con entera libertad la persona en quien haya de depositarse el ejecutivo, provisionalmente.

Tercera. La persona designada, se encargará inmediatamente de las funciones del ejecutivo, prestando el juramento de hacer bien á la nación, en presencia de la misma junta.

Cuarta. El ejecutivo provisional dará, dentro de dos meses, la convocatoria para un nuevo congreso, el que facultado ampliamente, se encargará de constituir á la nación, según mejor le convenga.

Quinta. El congreso extraordinario se reunirá á los seis meses de expedida la convocatoria, y no podrá ocuparse de otro asunto, que no sea de la formación de la misma Constitución.

Sexta. El ejecutivo provisional responderá de sus actos ante el primer congreso constitucional.

Sétima. Las facultades del ejecutivo provisional, son todas las necesarias para la organización de todos los ramos de la administración pública.

Octava. Se nombrarán cuatro ministros: El de Relaciones Exteriores é Interiores; el de Instrucción Pública é Industria; el de Hacienda, y el de Guerra y Marina.

Novena. Cada uno de los Departamentos nombrará dos individuos de su confianza, para un consejo que abrirá dictámen en todos los negocios para que fuere consultado por el ejecutivo.

Décima. Mientras no se reúna el consejo nombrado por los Departamentos, desempeñara sus funciones la junta cuya creación se establece en la base segunda.

Undécima. Entretanto se da la organización conveniente á la República, continuarán las autoridades de los Departamentos que no hayan contrariado ó contrariaren la opinión nacional.

Duodécima. El general en jefe y todos los generales y jefes del ejército, se comprometen por el sagrado de su honor, á olvidar para siempre la conducta política que los ciudadanos militares ó no militares hayan observado en la presente crisis y á no consentir persecuciones de ninguna clase, porque su objeto es la más sincera reconciliación de todos los mexicanos para el bien de la patria.

Decimatercia. —Si pasado el término de tres días después de espirado el del armisticio, no fueren adoptadas estas bases por el Excmo. Sr. General en Jefe de las tropas del Gobierno, se procederá desde luego a darlas exacto cumplimiento; y declaramos a nombre de la nación, que tan expresamente ha manifestado su soberana voluntad, y contribuyan a hacer derramar inútilmente sangre mexicana, que pesará sobre sus cabezas. —General en Jefe, Antonio López de Santa Anna. —General en jefe de la tercera división, Gabriel Valencia. —General en jefe de la primera división, Mariano Paredes y Arrillaga. —General en jefe de la segunda división, José Ignacio Gutiérrez. —Mayor general del ejército, Julián Juvera. —Plana mayor del ejército, José María Tornel.

#### CONVENIOS DE LA ESTANZUELA

*6 de Octubre de 1841*

Reunidos en la Presa de la Estanzuela, el Excmo. Sr. general de división, D. Valentín Canalizo y el Sr. general de brigada, D. Benito Quijano, y los Sres. generales de brigada, D. José María Tornel y D. José Ignacio Gutiérrez, comisionados los primeros por el Excmo. Sr. general de división, benemérito de la patria, D. Anastasio Bustamante, general en jefe de las tropas situadas en la ciudad de Guadalupe Hidalgo, y los segundos por el Excmo. Sr. general de división, benemérito de la patria, D. Antonio López de Santa-Anna, general en jefe del ejército de operaciones, con el objeto de discutir y acordar los términos en que pueda llegarse al término de la guerra civil, proporcionando á la generosa nación mexicana, los medios de que necesita para sostener su dignidad y decoro entre las civilizadas, y los más seguros para la sincera y cordial reconciliación de todos sus hijos, después de canjeados sus poderes, convinieron en los artículos siguientes.

Art. 1°. Desde este momento se restablecen las relaciones íntimas y cordiales que deben reinar entre todos los miembros de la familia mexicana, y ni ahora ni nunca podrán ser molestados por sus opiniones emitidas de palabra ó por escrito, y por sus hechos políticos, tanto los ciudadanos militares, como los no militares, comprometiéndose los Excmos. Sres. generales en jefe y las fuerzas beligerantes, á que este olvido sea perpetuo y sincero.

Art. 2°. Los actos del gobierno del Excmo. Sr. general D. Anastasio Bustamante, y del que le sucedió interinamente, desde el 1° de Agosto del presente año, de cualquiera clase que sean, quedan sometidos á la aprobación del primer congreso constitucional, así como quedarán sometidos al mismo los actos del ejecutivo provisional que se instale con arreglo á las bases que ha adoptado el ejército de operaciones del Excmo. Sr. general D. Antonio López de Santa-Anna.

Art. 3°. Los excelentísimos señores generales en jefe de ámbas fuerzas beligerantes, quedan comprometidos á interponer su respetable influjo con el gobierno que se establezca, á fin de que se dé su retiro ó licencia á, los señores

generales, jefes y oficiales que lo soliciten, y su cesantía ó jubilación á los empleados que lo pretendan.

Art. 4º. Ratificado el presente convenio por los excelentísimos generales en jefe de las fuerzas beligerantes, las situadas en Guadalupe, se pondrán á las órdenes del Excelentísimo Sr. general D. Antonio López de Santa-Anna, quien les dispensará las consideraciones que merecen los soldados de esta parte del ejército que tanto contribuyeron á conquistar la independencia de la patria, y cuyos brazos y denuedo pueden ser tan útiles en cualquiera guerra extranjera

Art. 5º. El presente convenio será ratificado á las tres horas de firmado por los comisionados de una y otra parte. Presa de la Estanzuela, Octubre 6 de 1841. A las nueve y media de la noche. -Valentín Canalizo. -Benito Quijano. -José María Tornel. -José Ignacio Gutiérrez.-Ratifico este convenio. -Antonio López de Santa Anna.-Ratifico este convenio. -Anastasio Bustamante.

Carlos María de Bustamante relata en su *Diario histórico*, correspondiente al domingo 10 de octubre de 1841:

Verificóse ayer la instalación de la llamada Junta de Representantes de los departamentos, cuya lista sé publicó hoy en los periódicos y es el único asunto de las conversaciones. Dicha lista es la compilación más exquisita de hombres ignorantes, plagados de crímenes y de todo punto despreciable, cuan entran en ella fulleros, tramposos, cargados de deudas, refractarios sin política, impíos etc. Se ve que ni aun se arregló Santa Anna a lo mismo que ofreció, es decir, a nombrar personas nacidas en los departamentos a quienes dizque representan. En la instalación de la dicha Junta salió electo presidente, digno de ella, Tornel, y Santa Anna del Poder Ejecutivo con 39 votos de 46 que concurrieron siendo 47 los nombrados.

Con esto se le daba la puntilla a las Siete Leyes Constitucionales, del 30 de diciembre de 1836, al régimen que representaba y a las instituciones que construyó. Como decíamos antes, la historiografía nacional, en términos generales, ha sido muy severa con este experimento conservador y centralista; en nuestra modesta opinión, el historiador, y por ende el historiador del derecho, no es un juez de los muertos —que ya no se pueden defender— ni para estigmatizar ni para glorificar con ditirambos fuera de toda razón; a nuestro entender, el historiador está para explicar y para interpretar, no para juzgar, y menos para condenar a los muertos.

Los primeros quince años de vida independiente no fueron precisamente un dechado de virtudes republicanas; por ello, el esfuerzo que realizaron estos, los que no sin cierta sorna fueron llamados “los hombres de bien”, por resolver los grandes problemas nacionales, políticos, sociales y jurídicos, que

el desgobierno de esos tres lustros había traído consigo, no puede ser despreciado, pues según sus criterios —equivocados o verdaderos— era la mejor manera de sacar al país de la crisis que se había alcanzado.

Evidentemente que instituciones defectuosas causan esos desbarajustes; sin embargo, las miserias humanas de los hombres que asumieron la conducción de la cosa pública tuvieron mucho que ver, así como el creciente deterioro de la seguridad pública en nuestro país.

Esa “democracia dirigida” no tenía ningún futuro. La democracia debe ser sin adjetivos, con lo que el carácter oligárquico contradecía las tradiciones populares que desde el levantamiento de Hidalgo se venían construyendo, y, finalmente, el Supremo Poder Conservador demostró en los hechos que ese *coetus sapiens* no estaba integrado por gente que fuera mejor, ni más sabios ni más virtuosos, que el resto de los mortales, pero sí dotándolos de un poder casi omnímodo, en cuyas operaciones no era responsable “mas que a Dios y a la opinión publica”, y fácilmente podía dar traspiés, y muy graves, como de hecho los dio. Hoy en día vemos con claridad que el proyecto político propuesto por las Siete Leyes Constitucionales era inviable en nuestro país.

Por último, creemos que es interesante traer a colación el dato que nos proporciona Cecilia Noriega,<sup>834</sup> y es que entre 1837 y 1841, tiempo en que estuvieron en vigor las Siete Leyes Constitucionales, se registraron en el país 84 “pronunciamientos” militares a favor del federalismo o de la Constitución de 1824, número verdaderamente espeluznante, pues si bien no triunfaron, nos permite observar el clima de zozobra que vivió el México conservador y centralista. Era palpable, dice Noriega, la necesidad de reformar la Constitución de 1836.

<sup>834</sup> *Op. cit.*, p. 18.