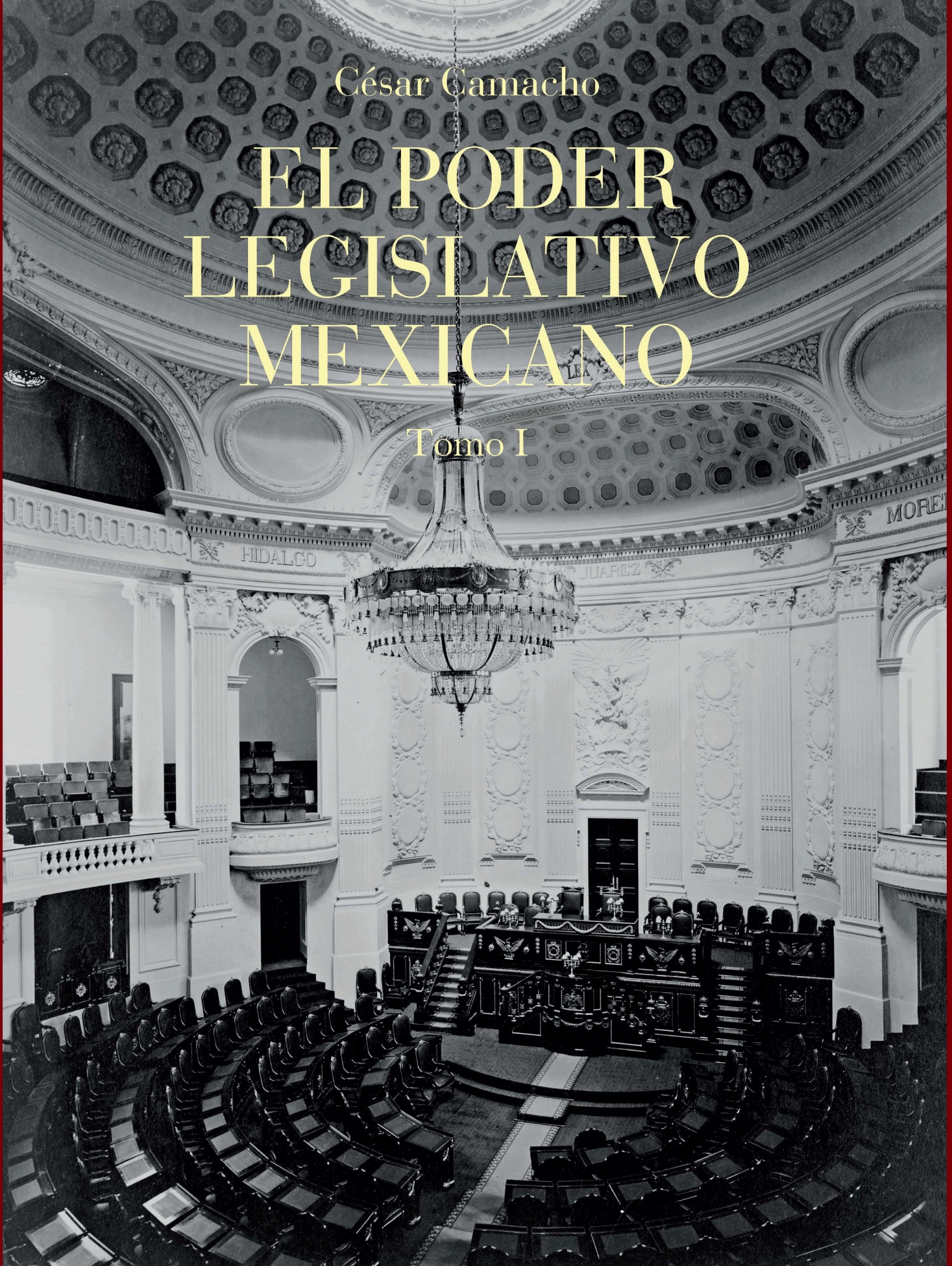
César Camacho

EL PODER LEGISLATIVO MEXICANO

Tomo I



EL PODER LEGISLATIVO MEXICANO

César Camacho

EL PODER LEGISLATIVO MEXICANO

Carlos González Manterola
Edición

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

México, 2018

H. CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA

Dip. Marko Antonio Cortés Mendoza
Presidente y Coordinador del Grupo Parlamentario del PAN

Dip. Carlos Iriarte Mercado
Coordinador del Grupo Parlamentario del PRI

Dip. Francisco Martínez Neri
Coordinador del Grupo Parlamentario del PRD

Dip. Jesús Sesma Suárez
Coordinador del Grupo Parlamentario del PVEM

Dip. Norma Rocío Nahle García
Coordinadora del Grupo Parlamentario de MORENA

Dip. Macedonio Salomón Tamez Guajardo
Coordinador del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Dip. Luis Alfredo Valles Mendoza
Coordinador del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza

Dip. José Alfredo Ferreiro Velazco
Coordinador del Grupo Parlamentario de Encuentro Social

MESA DIRECTIVA

Dip. Edgar Romo García
Presidente

Dip. Martha Sofía Tamayo Morales
Dip. Edmundo Javier Bolaños Aguilar
Dip. Arturo Santana Alfaro
Dip. María Ávila Serna
Vicepresidentes

Dip. Marco Antonio Aguilar Yunes
Dip. Alejandra Noemí Reynoso Sánchez
Dip. Isaura Ivanova Pool Pech
Dip. Andrés Fernández del Valle Laisequilla
Dip. Ernestina Godoy Ramos
Dip. Verónica Delgadillo García
Dip. María Eugenia Ocampo Bedolla
Dip. Ana Guadalupe Perea Santos
Secretarios

H. CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

CONSEJO EDITORIAL

PRESIDENTA
GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN
Dip. Emma Margarita Alemán Olvera, titular.
Dip. Luz Argelia Paniagua Figueroa, suplente.

GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI
Dip. Adriana Ortiz Lanz, titular.
Dip. Miriam Dennis Ibarra Rangel, suplente.

GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD
Dip. Ángel II Alanís Pedraza, titular.
Dip. Victoriano Wences Real, suplente.

GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM
Dip. Alma Lucia Arzaluz Alonso, titular.
Dip. José Refugio Sandoval Rodríguez, suplente.

GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA
Dip. Patricia Elena Aceves Pastrana, titular.
Dip. Virgilio Dante Caballero Pedraza, suplente.

GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO
Dip. René Cervera García, titular.
Dip. María Candelaria Ochoa Ávalos, suplente.

GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA
Dip. Carmen Victoria Campa Almaral, titular.
Dip. Francisco Javier Pinto Torres, suplente.

GRUPO PARLAMENTARIO DE ENCUENTRO SOCIAL
Dip. Ana Guadalupe Perea Santos, titular.
Dip. Melissa Torres Sandoval, suplente.

SECRETARÍA GENERAL
Mtro. Mauricio Farah Gebara

SECRETARÍA DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
Lic. Juan Carlos Delgadillo Salas

DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS DE DOCUMENTACIÓN, INFORMACIÓN Y ANÁLISIS
Lic. José María Hernández Vallejo

SECRETARIO TÉCNICO
Mtro. José Luis Camacho Vargas

David Cienfuegos Salgado
Pedro López Saucedo
Volga del Río
Coordinación de la investigación

GM-Espejo Imagen

Carlos y José Ignacio González Manterola
Dirección general del proyecto

Miguel Ángel García Audelo
Editor adjunto

Ofelia Mercado Arzate
Diseñadora adjunta

Aton Atiuh Paredes Galeana
Investigación iconográfica

Ernesto Rodríguez Alarcón
Reprografía

Aída Flota Reyes
Corrección de estilo

El Poder Legislativo Mexicano

Primera edición, 2018
Tomo I

© Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión
Av. Congreso de la Unión núm. 68
Col. El Parque, Del. Venustiano Carranza
C.P. 15960, Ciudad de México

ISBN Colección: 978-???-????-??-?
ISBN Tomo I: 978-???-????-??-?
Impreso en México

www.gmespejo.com.mx

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN 11

Capítulo I
EL PODER POLÍTICO

1. Introducción 17

2. El Poder Político 17
a) *El Estado* 19. b) *La Soberanía* 40. c) *La Constitución* 48.

3. Formas de Estado 54
a) *La división de poderes* 64. b) *Funciones del Estado* 76. c) *Teoría del acto jurídico* 78. d) *La función legislativa* 80. e) *La función administrativa* 83. f) *La función jurisdiccional* 88.

4. Formas y sistemas de gobierno 91
a) *Sistema de gobierno parlamentario* 94. b) *Sistema de gobierno presidencial* 102. c) *Sistema de gobierno semipresidencial* 104.

Capítulo II
BREVE HISTORIA DEL CONSTITUCIONALISMO MEXICANO: EL PAPEL DEL PODER LEGISLATIVO

1. Introducción 109

2. Siglo XIX: fortaleza del Legislativo 113
a) *La invasión napoleónica a España y sus repercusiones en la Nueva España* 115. b) *Las Cortes de Cádiz y la Constitución de 1812* 146. c) *La representación política insurgente: la senda constitucionalista* 158. d) *Ignacio López Rayón y los* Elementos *constitucionales* 162. e) *Morelos y el ideario mexicano* 166. f) *La Constitución de Apatzingán* 175. g) *La segunda representación política novohispana en España: el regreso de Fernando VII y la abolición de la Constitución de 1812* 181.

3. El surgimiento de una nación: la Independencia de México 185
a) *El primer imperio* 188. b) *El fallido imperio y el Plan de Casa Mata* 192.

4. Documentos constitutivos de la nación mexicana 200
a) *El Acta Constitutiva y la Constitución de 1824* 200. b) *Pugna entre liberales y conservadores: sus repercusiones en el Poder Legislativo* 217. c) *Las constituciones centralistas de 1836 y 1843* 222. d) *El Acta de Reformas de 1847* 236. e) *La Constitución de 1857* 251. f) *El restablecimiento de la Cámara de Senadores en 1874* 274. g) *Sistema presidencial y Ejecutivo fuerte, nota de fin de siglo* 280. h) *Regulación interna del Congreso* 283.

5. Documentos constitutivos de la nación mexicana: siglo XX 286
a) *Siglo XX: reacomodos institucionales hacia la transición democrática* 286. b) *La Constitución de 1917* 303. c) *Desarrollo normativo de la Constitución por parte de la XXVII Legislatura* 312.

6. De un régimen de caudillos a la transmisión pacífica del poder 320
a) *La infausta reelección* 325. b) *Partidos políticos. Periodo institucional a partir de 1929: PNR, PRM y PRI* 326. c) *Reformas constitucionales de 1946, 1951 y 1977* 336. d) *Sufragio femenino* 347. e) *Reforma constitucional en materia indígena 350.*

Guillermo Ceniceros, *Congresos Constituyentes, la historia de el pueblo mexicano a través de su vida constitucional* (detalle), 2013, pintura mural, 723 metros cuadrados. Palacio Legislativo de San Lázaro. Ciudad de México.

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

INTRODUCCIÓN

Desde antiguo, las comunidades sedentarias, el hombre en sociedad, ha buscado afanosamente la manera de organizarse, en la que el poder le sirva, que le permita realizarse y ser feliz.

Dejando atrás las visiones teocráticas y absolutistas, se aprovechó la idea del Estado, no como entelequia, sino como creación intelectual, para sostener que el poder político, legítimamente constituido, debía asociarse a conceptos como soberanía, división de poderes y representación política; esto es, paulatinamente, el mundo occidental solidificó la tesis de que el ejercicio del poder debía sustentarse en la legitimidad del mandato popular y, por ello, el hombre, en tanto ciudadano, parte del pueblo, es la fuente del poder.

Son los seres humanos quienes construyen el Estado, crean sus instituciones y leyes, y ejercen su mandato a través de sus representantes.

De esa suerte, los diques y los cauces de ese inmenso poder creador, se consignan en la Constitución, cuyo continente es pacto político y social, y cuyo contenido son derechos variopintos y una organización pública -gubernamental y social- al servicio de las personas.

El constitucionalismo mexicano nunca ha sido igual. En nuestros casi 200 años de vida independiente, hemos ensayado formas de estado –federalismo y centralismo-, formas de gobierno –república y monarquía- y ha habido tiempos en los que el Congreso se ha impuesto al Presidente y, los más, en los que este último ha predominado respecto de aquél.

Sin embargo, en el nuevo tiempo mexicano, las expectativas ciudadanas respecto del poder público que fue instituido para su servicio, demandan más y mejores resultados del aparato gubernamental, el ensanchamiento de sus derechos y los mecanismos para asegurar su cabal ejercicio.

Los principios y valores que constituyen el hilo conductor de la historia constitucional, son propios de nuestra evolucionada cultura jurídica; los derechos indiscutibles a la libertad y a la igualdad puestos al día, correlativos al deber jurídico de las autoridades, de ofrecer seguridad en, al menos, dos acepciones: la seguridad jurídica que da certeza a las relaciones de toda naturaleza, especialmente las derivadas de la actuación pública, y la seguridad humana, la protectora de la integridad física de las personas y de su patrimonio, principalmente.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

En otras palabras, la existencia plena del Estado de derecho, el apercibimiento de que todos, empezando por quienes la elaboran, estamos sometidos al imperio de la ley. Y a esta expresión convertida en un credo cívico, habrá que agregar el adjetivo "democrático"; esto es, que lo democrático debe convertirse en un modo de ser colectivo, no sólo un vehículo para acceder al poder público, sino una manera de ejercerlo.

Desde la perspectiva del Estado democrático de derecho, el poder se genera de la periferia al centro, de abajo hacia arriba y se ejerce horizontal y no verticalmente; se transparenta su ejercicio y se rinden cuentas permanentemente a los mandantes, a la comunidad, a los ciudadanos, a los representados, y es aquí, exactamente**,** donde cobra relevancia la función legislativa. Por su composición plural y su integración colegiada, es el poder popular por antonomasia, depósito singular de la soberanía.

Es la mejor expresión de la democracia, de la sociedad de las muchas voces, donde el ejercicio del poder mediante la representación ciudadana está encauzado y regulado por la Constitución y la ley, mediante controles jurídicos y políticos, generadores de equilibrio, al interior del Legislativo, y en la relación de éste con otras manifestaciones del poder público.

Su fuerza e importancia se basan en que, en la concepción moderna del Estado, todos somos iguales y, en consecuencia, a todos corresponde hacerse cargo de las preocupaciones públicas; no obstante, ante la imposibilidad material de participar en la discusión y resolución de los innumerables asuntos de interés general, se ha solidificado la vía del mandato popular, de la representación política, las decisiones tomadas a nombre de la comunidad, convertidas en leyes, que deben ser convenientes y justas.

De ahí la importancia de la presente obra. Su evolución histórica, la modernización del quehacer parlamentario a la luz de un nuevo constitucionalismo requiere una revisión a fondo, de modo que lo acerque a los ciudadanos; que cubra sus expectativas y satisfaga sus necesidades e introduzca los mecanismos necesarios para establecer una relación clara, fluida y eficaz.

Reconocer las condiciones en las que se ha ejercido la responsabilidad legislativa, a lo largo de dos siglos de existencia como Nación independiente, es el objetivo de esta obra; lo es también advertir sus grandes cambios, así como los desafíos enfrentados, convertidos en oportunidades, que han permitido que México salga adelante con un cuerpo normativo robusto, apegado al texto y al espíritu de la Constitución. Esa trascendencia se percibe a lo largo de estas páginas que muestran un camino andado con altibajos, pero siempre colmado de esfuerzo y patriotismo.

Por ello, estoy convencido de que siendo el vínculo más cercano entre ciudadanos y gobierno, el Poder Legislativo debe ser protagonista de la política mexicana contemporánea, en aras de consolidar los valores de la democracia del siglo XXI. Para conseguirlo es necesaria una reingeniería del poder público y un rediseño institucional del Congreso, asegurando que la democracia cotidiana sea útil; que tienda más hacia la construcción de consensos que a la exclusión de lo distinto, lo cual requiere, también, de una transparencia absoluta y una rendición de cuentas permanente y, por supuesto, que entregue muchos y muy buenos resultados a la ciudadanía.

Debe ser tarea de los actores políticos, desde cualquier ámbito en el que se desempeñen, contribuir a que los ciudadanos valoren y respeten sus instituciones, pero también asuman como propio lo que se resuelva en su nombre. Tratándose de las adoptadas en las cámaras, éstas deben reflejar tanto la voluntad de la mayoría como la visión de las minorías, expresión de la rica diversidad de nuestra sociedad, más allá de la coyuntura y de las visiones dogmáticas.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Esto sólo se puede lograr si nos hacemos cargo de la trascendencia social, política y económica de las decisiones del Legislativo. Para todos es evidente lo arduo y complejo del trabajo parlamentario, con tendencia siempre creciente. Este poder tiene claro su cometido: construir, a partir de la pluralidad, nuevas instituciones y normas que mantengan a la persona humana en el centro del interés público; que favorezcan una participación ciudadana más activa en la toma de decisiones públicas y en todos los aspectos de la vida cotidiana; que posibiliten el ejercicio pleno de los más amplios derechos, con gobiernos respetables por su correcto desempeño.

Con esta obra quiero contribuir a que se reflexione y pondere el papel crucial del Poder Legislativo en México, pues la función parlamentaria no ha sido, y cada vez será menos, una tarea sencilla. Se trata de la alta responsabilidad de ser representantes de la abigarrada sociedad nacional; de que el activo de lo diverso transite de la tolerancia al respeto y, de éste, a la colaboración, para contribuir, cotidianamente, a la consolidación de nuestro sistema democrático; en la acepción mexicana de democracia: un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

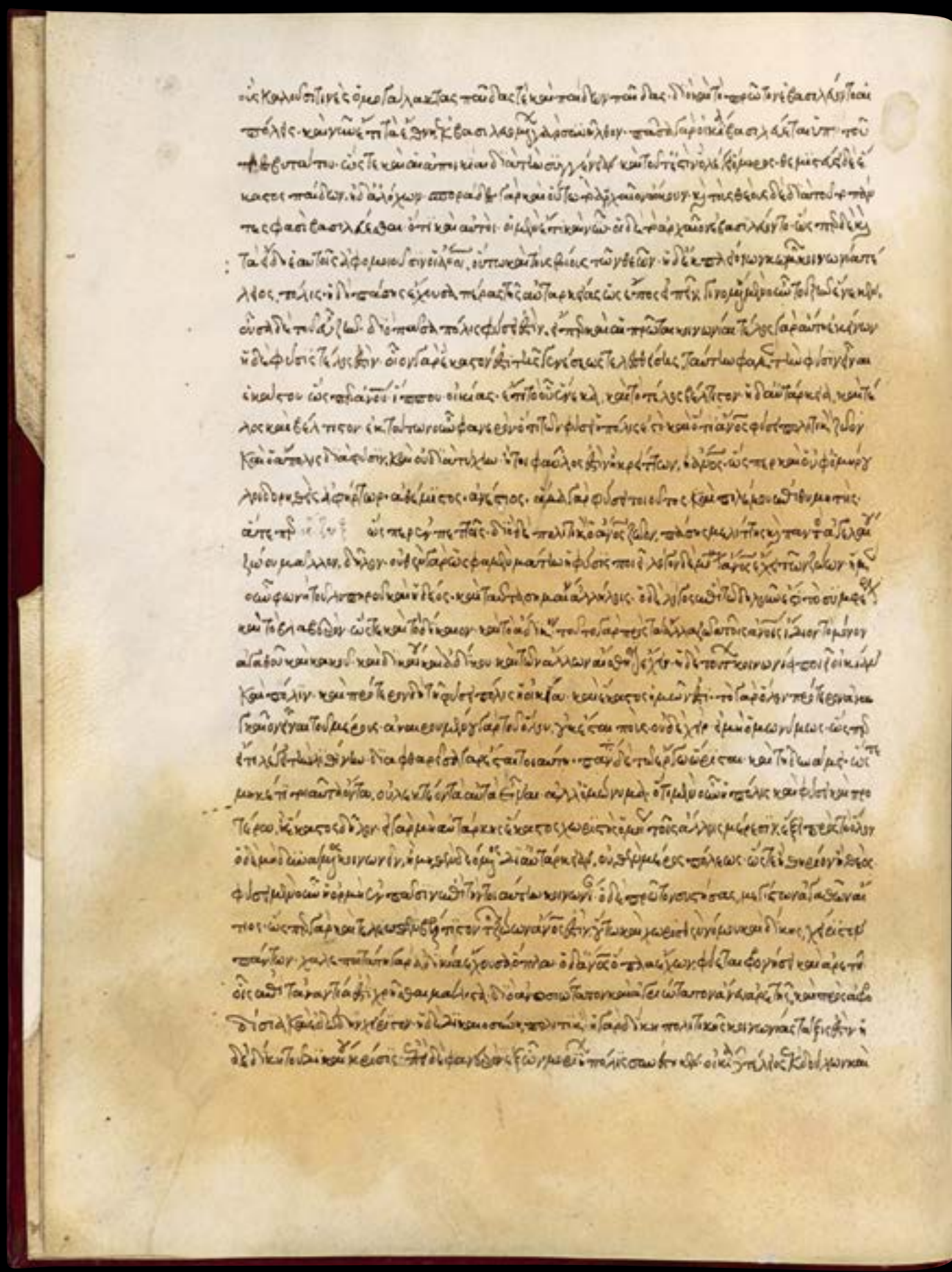
Sin lugar a dudas, éste es el ámbito de la vida pública nacional donde sigue elaborándose, con convicción patriótica y visión popular, el fino tejido normativo en el que se entrelazan los elementos indispensables para consolidar nuestra gran Nación: la libertad, la justicia y la paz.

Páginas 14-15: Aristóteles, *De República*, 1401-1500, Libro VIII, Carta 4v y 5r. Biblioteca Medicea Laurenziana, Florencia, Italia.

Legislación clásica. Aristóteles fue uno de los más grandes teóricos políticos de la antigüedad. Antes que él, quizá Tucídides, Platón y Jenofonte, al estudiar la guerra de Atenas con los demás estados griegos, la ciudad ideal y la constitución de los atenienses, respectivamente, no hubo otro que definiera con precisión los andamiajes de lo que él conceptuaba como la maquinaria perfecta del funcionamiento institucional de una ciudad-Estado como las que él vio. Su obra La política, sirvió de inspiración a los posteriores pensadores como Tito Livio o Maquiavelo que disertaron sobre los mismos temas, pero los adaptaron a su circunstancia y necesidades políticas.

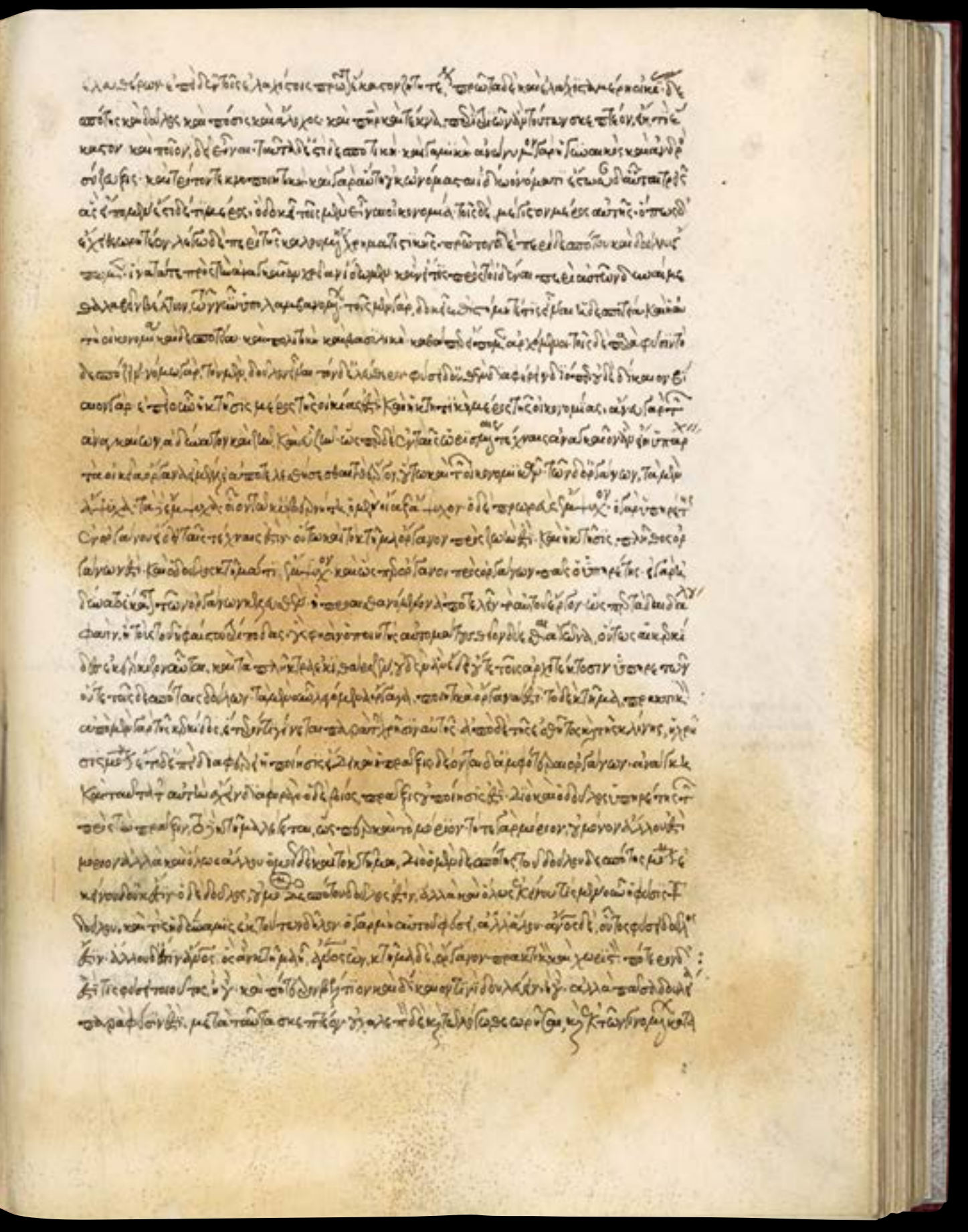
DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5



DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5



DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

IL PRINCIPE DI NICCOLO MA/
CHIAVELLI AL MAGNIFICO
LORENZO DI PIERO
DE' MEDICI.

LA VITA DI CASTRVCCIO CA/
ſtracani da Lucca a Zanobi Buondelmonti, & à
Luigi Alamanni, compoſta per il medeſimo.

IL MODO CHE TENNE IL DVCA
Valentino per ammazare Vitellozo, Oliuerotto da
Fermo, il S. Pagolo, & il Duca di Grauina
diſcritta per il medeſimo.

I RITRATTI DELLE COSE DEL/
la Francia, & della Alamagna per il medeſi/
mo, nuouamente aggiunti.

M. D. XXXII.

CI

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Capítulo I

EL PODER POLÍTICO

1. Introducción

En este capítulo se revisará de forma somera el tratamiento histórico y filosófico de una de las nociones más importantes y delicadas de las que se ha ocupado el ser humano: el poder político. A lo largo de este se abordarán los distintos conceptos y ramificaciones de esta noción inevitable de la vida de la mano de los clásicos, al igual que de pensadores contemporáneos y observadores de lo lejano desde la cercanía a nuestro tiempo.

Alrededor de la idea de poder político confluyen de manera intrincada categorías como la de Estado, soberanía, constitución, división de poderes y funciones estaduales, entre otras, cuya complejidad es evidente, por lo que resulta imperativa la revisión sistémica, histórica y filosófica de esa idea. No obstante, parece ser que la pretensión última del ser humano respecto del poder político es que cambie de manera positiva su vida y que se evite su ejercicio arbitrario.

2. El Poder Político

Aun cuando convengamos que el poder político no es únicamente el poder del Estado, sí es posible afirmar que el poder político supremo es el del Estado, el cual requiere de la mayor legitimidad y que esta sea obtenida mediante el proceso político que corresponda, entiéndase por proceso político "la formación, la distribución y el ejercicio del poder".[1]

El tema del poder, según Norberto Bobbio, se ha abordado desde tres perspectivas distintas: la teoría sustancialista, expuesta por Thomas Hobbes y Bertrand Russell, afirma que el poder se encuentra en los medios actuales para obtener un efecto determinado. Según Hobbes, este es el conjunto de medios presentes de que dispone el hombre para alcanzar un bien futuro; para Russell, el poder radica en producir los efectos deseados. La teoría subjetivista de John Locke contradice a la sustancialista, al afirmar que la capacidad de producir determinados efectos no se encuentra en el poder mismo,

Una magna obra. Una de las obras más citadas y menos leídas es El príncipe *de Maquiavelo. Escrita en 1513 durante su encarcelamiento, contiene la descripción de los modos de gobierno y gobernantes vistos por él. Se inspiró en lo mejor y en lo peor de su tiempo; contiene los mecanismos políticos con los que funcionaban las cortes europeas y cómo lograron consolidarse entre conspiraciones, guerras y alianzas en la lucha constante por la hegemonía al interior y frente a otros estados. Su origen, utilidad y concepto han sido influencia permanente en las reflexiones sobre la política; se ubica entre los libros más importantes que hay sobre el poder y su ejercicio.*

Machiavelli, Nicolo Di, *Il Principe/La vita di Castruccio Castracani da Lucca*, 1532. Biblioteca Nacional Central de Florencia, Italia.

[1] *Cit. pos.* Bobbio, Norberto, *Estado, gobierno y sociedad por una teoría general de la política*, trad. José F. Fernández Santillán, México, FCE, 2006, p.103.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

sino en la capacidad del sujeto para producirlos, ya sea por medios físicos, psicológicos o persuasivos. Por su parte, la teoría relacional desarrollada por Robert Dahl desestima las dos teorías anteriores y afirma que el poder radica en una relación entre dos sujetos, en la que uno de ellos obtiene del otro un comportamiento que, de otra manera, este no hubiera realizado. En esta última definición el poder está estrechamente ligado al concepto de libertad.[2]

El ejercicio del poder político se manifiesta, a su vez, de tres formas principales: paternal, despótico y civil. Para efectos del presente trabajo, me referiré solo a los dos últimos. El poder despótico da origen a la teoría realista del poder desarrollada por los juristas medievales con base en el significado y alcances de la soberanía, o *summa potestas*, la cual identifica como sujetos de poder a la Iglesia y al monarca, y al ámbito competencial de cada uno en *vis directiva* –para la Iglesia– y *vis coactiva* –para el Estado–. En la teoría realista, el poder político –o poder soberano, definido por Juan Bodino como "poder absoluto y perpetuo–"[3] se identifica con el ejercicio de la fuerza para obtener los efectos deseados, y es el soberano quien tiene el derecho de usar la fuerza. De esta forma, el ejercicio del poder se manifiesta en tres formas distintas: el político, que se expresa en el uso de la fuerza, si bien en última instancia como extrema *ratio* de la fuerza; el económico, que se sustenta en la propiedad de los medios de producción; el ideológico, que para la consecución de sus fines aprovecha ciertas formas de conocimiento, como doctrinas o solo la información. Las tres formas de poder sirven para mantener sociedades de desiguales, divididas entre fuertes y débiles, ricos y pobres, o sapientes e ignorantes; aunque se puede decir de manera general que es una oposición entre superiores e inferiores.

El poder civil tiene como fundamento la legitimidad, que plantea el problema de la justificación, el cual es abordado por Platón en *La República*, así como por Juan Jacobo Rousseau en el *Contrato social*. En el debate entre la justicia y la fuerza, ambos rechazan el derecho del más fuerte a ejercer el poder, en tanto que –afirman– este debe sustentarse no solo en la fuerza, sino en la justicia y la legitimidad que se alcanzan solamente si hay un fundamento ético y jurídico. La legitimidad del poder político, de conformidad con Gaetano Mosca,[4] se sustenta, *grosso modo*, en dos principios: el descendente, que deriva de Dios, mientras que el ascendente deriva del pueblo. Bobbio propone seis: el teocrático o derivado de Dios; la naturaleza como fuerza originaria; el consenso; la naturaleza ideal o el progreso histórico; el juicio sobre los límites de la obediencia y la resistencia, los cuales están íntimamente ligados al principio de legitimidad que se elija. Entre los iuspositivistas, el problema de la legitimidad se enfoca de manera diferente al establecer que solo es legítimo el poder efectivo, es decir, aquel que se expresa en hechos determinados. De esta concepción parte la teoría de Max Weber sobre las tres formas de poder legítimo: la tradicional, la legal-racional y la carismática, a las que considera "razones por las que se forma en una determinada sociedad esa relación estable y continua de mandato-obediencia que distingue al poder político".[5]

---

[2] *Ibidem*., p. 104, paráfrasis.
[3] *Idem*., p. 109.
[4] *Cit. pos.* Bobbio, *op. cit*., p.120.
[5] *Ibidem*., p. 126.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

El príncipe de la teoría política. Nicolás Maquiavelo (1469-1531) fue el impulsor de la moderna ciencia política durante el Renacimiento. En Florencia, su ciudad natal y cuna del mayor movimiento humanístico europeo del siglo XVI, desarrolló sus principales teorías acerca de la misión y responsabilidad del poder político depositado en las manos del príncipe, concepto que dio título a su obra más famosa. Entre las principales aportaciones del también filósofo, diplomático y funcionario durante la época más álgida del poderío Medici, está la definición de Estado *la precisión de la* razón de Estado *y el conflicto eternamente prolongado entre los gobernados y los gobernantes. Su mayor pasión –la lectura de la antigua historia romana en la pluma de Tito Livio– le proporcionó los principales elementos para formular lo que hoy está considerada como la concepción del pensamiento político moderno de occidente, donde expone sin cortapisas la naturaleza humana y el uso razonado de los más crudos instrumentos en la realización de los fines que convergen en un extraordinario relativismo moral que no dudó en señalar.*

Santi di Tito, *Nicolás Maquiavelo*, óleo sobre tela, 104 x 85 cm. Palacio Viejo (Palacio de la Señoría), Florencia. © 2018. Photo Scala, Florence.

a) *El Estado*

Si bien las comunidades políticas son tan antiguas como la humanidad y son efecto del fenómeno político, producto de la naturaleza social del hombre, el uso del vocablo "Estado" comenzó a difundirse en la Italia renacentista a partir de la publicación de *El príncipe*,[6] debido al prestigio que alcanzó la obra de Nicolás Maquiavelo[7] y se generalizó en el siglo XIX. Esa comunidad política que hoy conocemos como Estado surge con la modernidad europea, de ahí que se le haya denominado "Estado moderno", y aunque las sociedades preestatales, al igual que este último, son comunidades política y jurídicamente organizadas, asentadas en un territorio y orientadas a satisfacer las necesidades de la comunidad, el Estado moderno tiene ciertas peculiaridades que lo distinguen de aquellas.

Si partimos del reconocimiento de que el Estado es una realidad en constante cambio, su estudio resulta fundamental para el propósito de este trabajo, en tanto que este concepto ha definido su forma y contenido de acuerdo con las circunstancias histórico-políticas de cada época. De ahí que para comprender de mejor manera el origen y la evolución del ejercicio el poder y del propio Estado, es necesario acudir a la historia de algunas sociedades

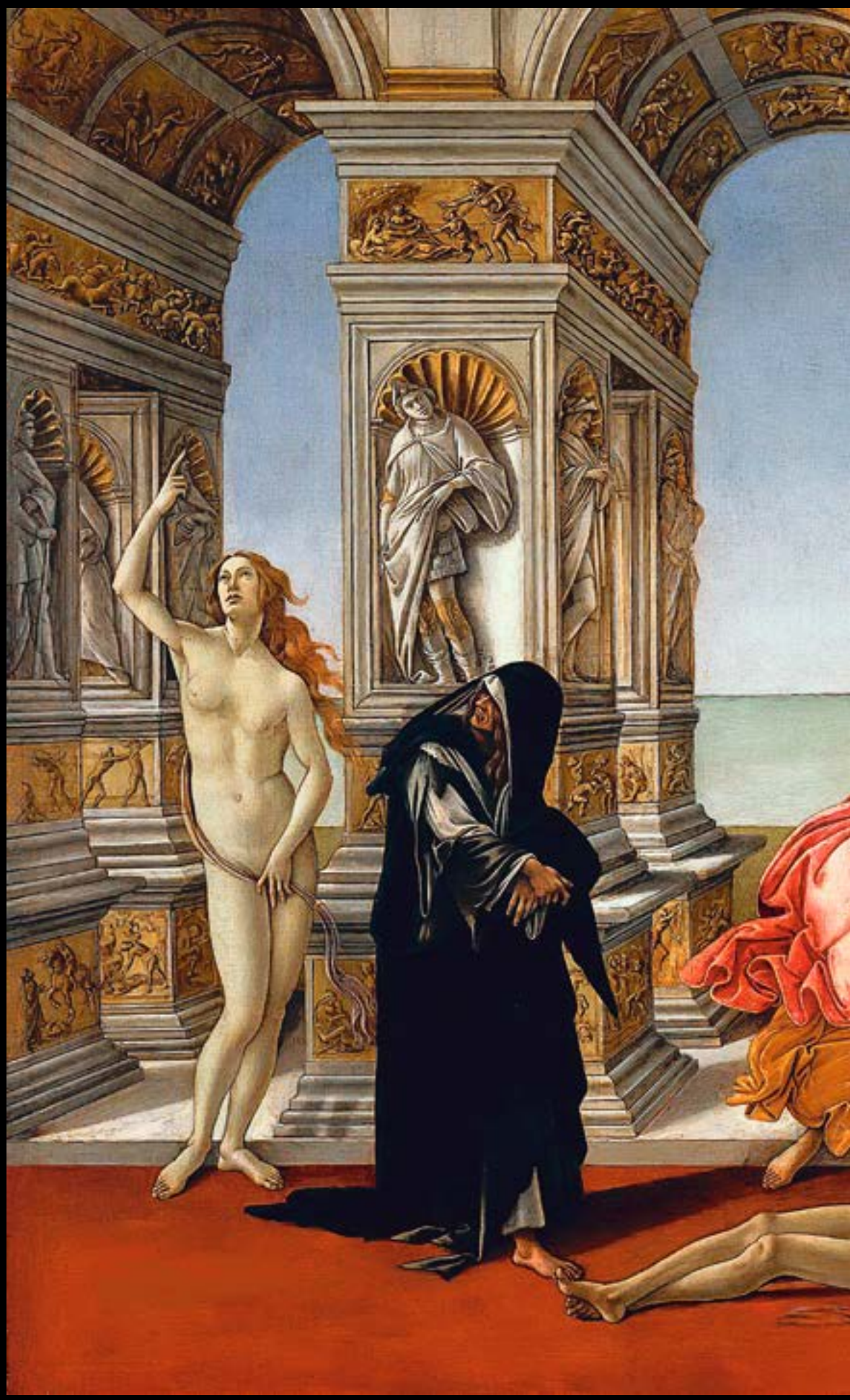
[6] Maquiavelo, Nicolás, *El príncipe*, México, Gernika, 1997.
[7] En lo sucesivo, me referiré a él en la forma castellanizada de su apellido: Maquiavelo.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

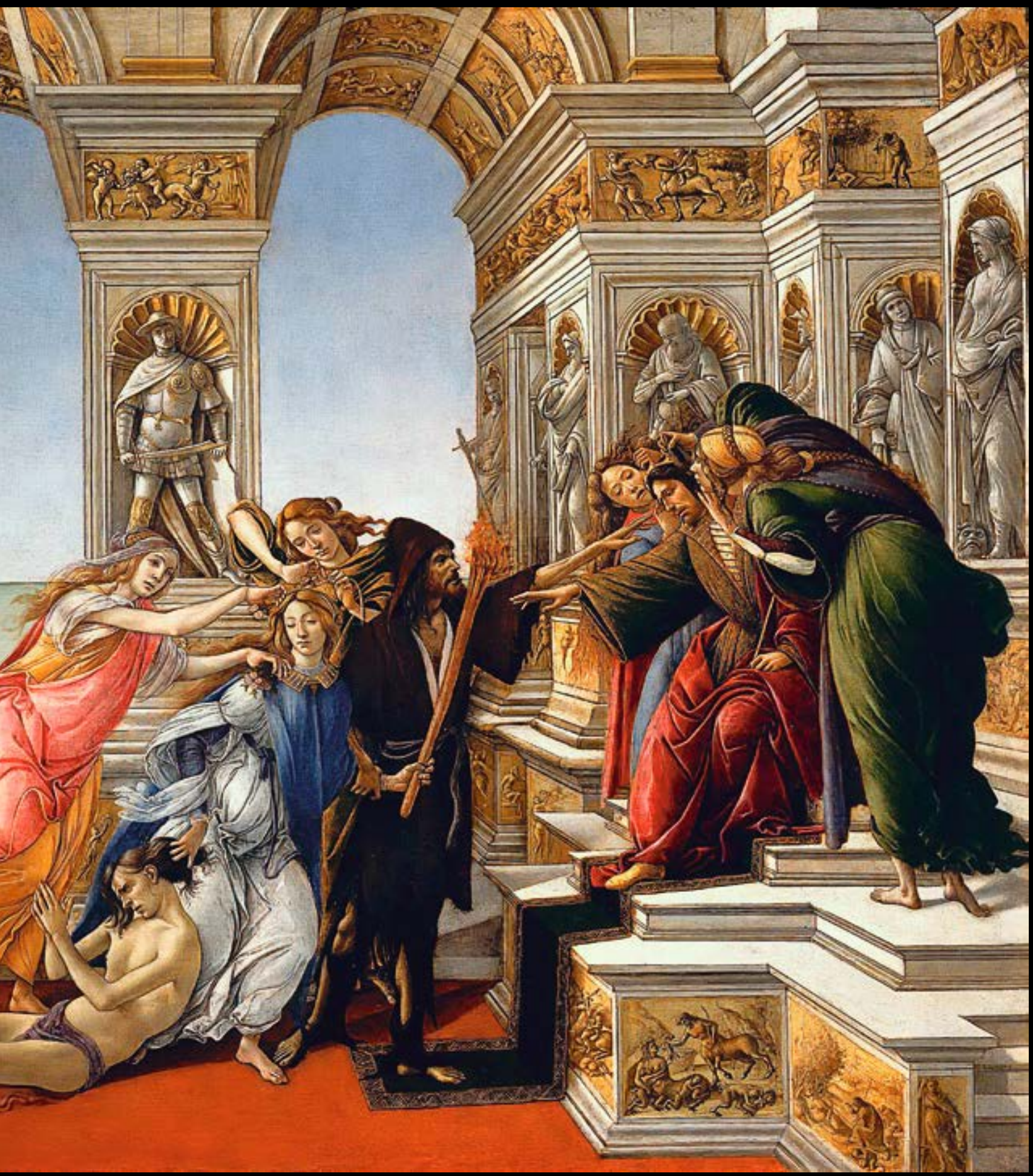
Calumnia de Apeles. En la Florencia del siglo XVI, la fastuosidad de los Medici no conocía límites, pues promovían toda clase de polémicas y enfrentamientos de los cuales, invariablemente, salían beneficiados. Su poder, que victimó a Savonarola so pretexto de delitos contra la nobleza y la iglesia, movió a Alejandro VI a ejecutarlo. Botticelli consideró que el predicador dominico fue objeto de una calumnia que manchó su reputación y lo llevó al cadalso injustamente. Para reivindicar su figura, el artista eligió una vieja historia representada por el pintor Apeles y descrita por Luciano de Samosata en el siglo II en sus Diálogos. *Trata del caso de un virtuoso calumniado por un envidioso y ejecutado por el rey de entonces. El tratamiento de Botticelli a finales del siglo XV es magistral; aparecen el necio juzgador con orejas de burro a quien aconsejan la sospecha y la ignorancia. Un fraile con su hábito hecho jirones lo señala, en tanto la calumnia arrastra al acusado que pide clemencia mientras la envidia y el fraude le adornan los cabellos. Al fondo, la penitencia mira con expectación a la verdad desnuda, a quien nadie mira a pesar de su deslumbrante belleza. El cuadro bien podría representar una concepción especial del poder, pues resulta muy elocuente para describir la delgada línea entre un ejercicio justo del poder y la injusticia, en un juego de antinomias donde las expresiones de la naturaleza humana ponen en riesgo al imperio de las leyes.*

Sandro Boticelli, *Calumnia de Apeles*, 1496-1497, pintura al temple, 62 x 91 cm. Galería Uffizi, Palacio de los Uffizi, Florencia. Heritage Image Partnership Ltd/Alamy Stock Photo.



DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5



DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

–atento a las teorías e interpretaciones de pensadores de cada época–, por lo que se hará un breve esbozo histórico, a fin de unificar conceptos que utilizaré a lo largo de esta obra.

Para definir al Estado como concepto político es necesario tomar en cuenta los elementos que lo constituyen, las condiciones necesarias para su existencia. Conforme a la sistematización realizada por Georg Jellinek,[8] son tres: el territorio, la población y el poder. Otra clasificación aceptada es aquella que identifica elementos materiales –el pueblo, o elemento humano y el territorio o elemento físico–, inmateriales –la autoridad o poder públi-

[8] *Cit. pos.* López Aguilar, Heriberto Benito, *El control jurídico del poder político en México*, Estado de México, IEEM, 2011, p.73.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Florencia en el siglo XVI. Ciudad poderosa en el centro de la península itálica, definió en buena medida toda la política en le Europa meridional. En sus calles, palacios y templos figuraron personajes controvertidos como Maquiavelo o Savonarola; artistas como Botticelli, Miguel Ángel o Leonardo y, en el pasado más próximo, figuras literarias como Petrarca o Boccaccio. Por su preponderancia económica, fue la natural cuna del Renacimiento y alentó en su bonanza las principales expresiones del pensamiento humanístico del siglo que vería nacer la reforma y una nueva configuración del siglo que vería nacer la Reforma y una nueva configuración del mapa geopolítico de Europa. De la mano de los Medici, se impulsaron interesantes formas de entender la política e influyeron tanto en el plano temporal, como en el espiritual, al darle a Roma un polémico papa, León X. No cabe duda de que esta ciudad sería el escenario propicio para los experimentos políticos más audaces.

Giorgio Vasari y Giovanni Stradano, *León X visita Florencia en 1515*, 1558, pintura al fresco, 58 x 39 cm. Sala de León X, Palacio Viejo (Palacio de la Señoría), Florencia. © 2018. Photo Scala, Florence-cortesía del Musei Civici Fiorentini.

co–, teleológicos –el bienestar general–, y aglutinadores –el orden jurídico que los une y relaciona–. Estas diferencias se deben a la distinción que el mismo Jellinek[9] hizo sobre la doctrina sociológica y la doctrina jurídica del Estado; la primera tiene por contenido la existencia objetiva, histórica y natural del Estado, la segunda se ocupa de las normas jurídicas que en aquella existencia real deben manifestarse, distinción acreditada por Weber.[10]

Para comprender de mejor manera qué es el Estado, conviene analizar los elementos básicos que lo integran: el material (humano y físico), el inmaterial, el teleológico y el jurídico. El elemento humano –el más importante

[9] *Cit. pos.* Bobbio, *op. cit.*, p. 72.
[10] *Ibidem.*, p. 73.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

porque de él depende la consecución del fin último del Estado, que es el bienestar colectivo– está compuesto por individuos con voluntad y dignidad, que son los destinatarios de los beneficios que se obtienen de la organización; son el por qué y el para qué de la existencia del Estado. El elemento físico (entendido como el espacio territorial en un ámbito geográfico determinado) está conformado por los recursos naturales que permitirán la satisfacción de las necesidades materiales de la población y harán posible el asentamiento de la comunidad; es un lugar fijo y delimitado por fronteras ya sea naturales (como el mar, ríos o montañas) o políticas que se han acordado con otras comunidades asentadas en territorios colindantes. La importancia de este espacio o territorio radica en que es el ámbito geográfico de validez del ordenamiento jurídico de un Estado determinado.

El elemento inmaterial, la autoridad –vocablo que proviene del latín *auctoritas*, fuerza que sirve para sostener y acrecentar–[11] o poder público, es un poder supremo, autónomo y soberano. Para Aristóteles, el título de autoridad se sustentaba en el derecho y no en la fuerza,[12] y era esto precisamente lo que le daba legitimidad. Visto así, "la autoridad debe responder a las aspiraciones, a los ideales, fines y principios de aquéllos que lo eligieron como su representante y que en algún momento depositaron en él su voto de confianza";[13] a ella corresponde coordinar a la comunidad o población para que se logre el bienestar general (elemento teleológico), que se le define como un conjunto organizado de las condiciones necesarias para que quienes integran una comunidad alcancen su destino natural o bien público temporal.

Por último, el elemento integrador de los elementos anteriores es el ordenamiento jurídico, de ahí su importancia y trascendencia. En el ordenamiento jurídico se establecen las reglas y límites que se deben observar en el ejercicio del poder, en la organización de la autoridad, en la representación y en los procedimientos para la toma de decisiones públicas, así como en las reglas generales de convivencia.

A la luz de los elementos que lo integran, diversos tratadistas han ofrecido sus propias definiciones de Estado. Para Luis Sánchez Agesta[14] se trata de una comunidad organizada en un territorio definido, mediante un orden jurídico servido por un cuerpo de funcionarios, definido y garantizado por un poder jurídico autónomo y centralizado, que tiende a realizar el bienestar general en el ámbito de esa comunidad. Según Héctor González Uribe,[15] el Estado es una sociedad humana establecida de manera permanente en un territorio, regida por un poder supremo, bajo un orden jurídico, que tiende a la realización de los valores individuales y sociales de la persona humana. Johannes Messner[16] lo describe como una comunidad de un pueblo asentado sobre un determinado territorio, dotada del más alto poder de domino para la fundamentación completa de su bienestar general.

Desagregados y explicados los elementos que integran al Estado, conocidas algunas definiciones del concepto, y con base en la afirmación de George H. Sabine, en cuanto que "[…] la mayor parte de los ideales políticos modernos –la justicia, la libertad, el régimen constitucional y el respeto al

---

[11] Lara Marín, Ricardo, "Reflexiones Jusfilosóficas sobre el Estado y la Autoridad Estatal", *Jurídica,* Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, núm. 14, 1982, p. 87.
[12] Sabine, George H., *Historia de la Teoría Política*, trad. Vicente Herrero, 3ª ed., México, FCE, 1994, p. 131.
[13] Ruiz Rodríguez, Virgilio, "Autoridad política y bien común", *Jurídica*, Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, México, núm. 33, 2003, p. 232.
[14] *Cit. pos.* Lara Marín, *op. cit.*, p. 82.
[15] *Ibidem.*
[16] *Idem.*

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

derecho– o, al menos sus definiciones, comenzaron con la reflexión de los pensadores griegos sobre las instituciones de la ciudad-estado",[17] conviene hacer un esbozo del desarrollo histórico de este concepto.

En la Grecia arcaica (750-500 a.C.) se establecen las primeras polis o ciudades-estado, en las que las actividades sociales, políticas y religiosas se llevaban a cabo en una locación central, el ágora, que funcionaba como mercado, además de centro de reunión de los ciudadanos. Las polis estaban compuestas por una ciudad y regiones rurales y cada una tenía su economía, panteón, forma de gobierno y ejército. Aquí surge el concepto de "ciudadano", quien, además de obedecer las leyes, debía ser sobrio en su comportamiento y digno de su ascendencia y de su formación, de ahí el significado de "hombre bueno" que los griegos daban a ese concepto, en tanto que los intereses de la ciudad se identificaban con los intereses personales.

La época dorada de Atenas tuvo lugar durante los treinta años de gobierno de Pericles, en la que sus habitantes proclamaron la independencia, la libertad y la igualdad, la democracia se convirtió en el motor del mundo griego, circunstancia que sentó las bases de la sociedad occidental. En este contexto, los *Diálogos* de Platón resultan referente obligado, puesto que su objeto es el principio de la vida social como vínculo que liga a los individuos y forma el Estado. La estructura de la polis o ciudad-estado se vio influida por la orografía de Grecia, que obligó a la organización política en pequeñas comarcas, lo que dio lugar a la creencia de que una comunidad política exigía un vínculo común entre sus miembros –hecho que sobrevive y llega hasta nuestros días como origen del nacionalismo y el patriotismo–, que Aristóteles recogió en su obra al afirmar que "el régimen de la ciudad es una comunidad, y hay que tener, para empezar, un lugar en común".[18] Platón, quien continuó el pensamiento de Sócrates (470-399 a.C.), decía que la virtud era conocimiento y que la especialización de funciones, como base de la sociedad, descansaba en dos factores: la aptitud de nacimiento y la educación. En este sentido, para los estados no había esperanza si el poder no estaba en manos de quienes tenían el conocimiento. De aquí se desprenden algunas de sus tesis: 1) que el gobierno debe de ser un arte basado en el conocimiento exacto y, 2) que la sociedad es una mutua satisfacción de necesidades por personas cuyas capacidades se complementan entre sí.[19]

El Estado platónico es un modelo, ya que para el filósofo, el derecho y las leyes resultaban innecesarios en la república porque los gobernantes lo eran por su superior conocimiento. Las leyes simplemente debían ser aquellas que permitieran alcanzar condiciones mejores dentro de la realidad y servir de esta forma al propósito de someter tanto a gobernantes como a gobernados. Platón afirmaba que las leyes eran una concesión a la fragilidad de la naturaleza humana y que siempre era mejor un gobierno con arreglo en la ley, que un gobierno con arreglo en los hombres. De ahí que la ley fuera el sustituto de la razón y que la sabiduría se cristalizara en la ley, en tanto se asumía que sus regulaciones eran las mejores posibles, pues la virtud de la templanza o moderación constituían la base para fomentar su obediencia.

Es importante señalar que la aportación de Platón sobre la forma mixta de gobierno sirvió a Montesquieu como antecedente para su teoría de la separación de poderes, principio que es una combinación de la sabiduría del monarca sometida a la ley, con la libertad y la participación de las masas en el poder de la democracia, también sometida a la ley, tema que

[17] Sabine, *op. cit.*, p. 31.
[18] Aristóteles, *La política*, trad. Antonio Gómez Robledo, México, Porrúa, 1996, p.173.
[19] Sabine, *op. cit.*, pp. 58-59, paráfrasis.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

La escuela de Atenas. *Otro de los grandes virtuosos del Renacimiento fue Rafael Sanzio. El punto de fuga y la perspectiva rota por los grandes muros laterales, representan a los principales filósofos, científicos y pensadores de la antigüedad clásica. Leonardo aparece representado en la figura del viejo Platón, en tanto Miguel Ángel –identificado por sus botas de montar que no se quitaba ni para dormir– encarna a Heráclito el Oscuro. Rafael, por su parte, aparece a un lado de Estrabón, Arquímedes y Ptolomeo en una conversación sobre el micro y el macro cosmos. Planeada para adornar los aposentos de Julio II, la obra sintetiza con extraordinaria plasticidad el combate entre la filosofía dualista e idealista de Platón –que señala hacia arriba– y el realismo teleológico de Aristóteles –que posa su mano con la palma hacia abajo–, flanqueados por Apolo, dios de la belleza, la armonía y perfección, y Atenea, diosa de la verdad y la razón. Los estados italianos del siglo XVI impulsaron el conocimiento de las principales obras de la antigüedad y revivieron los preceptos de la mejor política grecorromana para aplicarlos con un sentido renovado de pragmatismo y modernidad.*

Rafael Sanzio, *La Escuela de Atenas*, *ca.* 1510, óleo sobre tela pintura al fresco, 500 x 770 cm. Estancia de Rafael, Palacio del Vaticano/ Art Resource, Ciudad del Vaticano.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Maestro de maestros. Aristóteles fue el máximo pensador que sucedió a Platón en la dirección filosófica de la Atenas clásica hacia finales del siglo IV a. C. A él se deben importantes reflexiones sobre la vida política de su ciudad y su tiempo, pero también de otras ciudades-Estado que se oponían a la preponderancia –perdida o ganada según la década– de los atenienses sobre los demás. Precisamente, su reflexión sobre el Estado idóneo se condensa en La política, *un tratado donde se exponen los principales elementos para la mejor administración de un gobierno en todas las formas conocidas en su tiempo. Una lectura atenta nos muestra el origen del Estado y la sociedad, las formas de asociación de las familias y temas como la esclavitud, la economía, los bienes, la riqueza y el comercio. Asimismo, examina* La república *y* Las leyes *de Platón y critica sus concepciones de ciudadano, la soberanía de los estados y la teoría de los gobiernos como la monarquía, la aristocracia o la democracia que, degenerados, adoptan las formas de tiranía, oligarquía y demagogia. El sentido último de toda su reflexión se concentra en el diseño de una ciudad-Estado cuya existencia permita la realización de cada ciudadano y su gobierno.*

Página siguiente: Anónimo, *Busto de Aristóteles*, *ca.* 330 a.C., mármol cristalino, copia romana del original griego en bronce de Lysippos, la toga de alabastro es una adición moderna, 23 x 29 cm, Palacio Altems, Museo Nacional Romano, Roma. © 2018. DeAgostini Picture Library/Scala, Florence.

abordaré más adelante. En Platón, la ley tiene un origen natural, puesto que la naturaleza del hombre lo lleva a vivir en armonía con los demás dentro de los límites de una comunidad y esta "armonía es posible en virtud de la obediencia a las leyes, que son la expresión fiel, en la medida de lo posible, de las leyes que dan al universo su orden, que reflejan la unidad primera de todo lo que, sin ellas, se perdería en lo incomprensible de la heterogeneidad, la multiplicidad y la contingencia".[20]

La legislación tiene como finalidad la justicia, que es, en el orden político, lo que la unidad es en el orden ontológico. La ley, dice Sócrates en el Libro VII, procura la felicidad en toda la ciudad, al unir a los ciudadanos mediante la persuasión o la coacción, los integra unos con otros en los servicios que cada estamento es capaz de dar a la comunidad. Las leyes se encargan de asegurar la concordia y la amistad en la ciudad, sin ellas, el conjunto permanecería necesariamente disociado. El arte de la verdadera política es el que dicta y conserva las leyes, que se ocupan no del bien particular, sino del bienestar general, porque este une mientras que aquel desgarra las ciudades. Justicia, bienestar general, amistad son fines de la legislación que nos permiten comprender su naturaleza.

Para Aristóteles todas las comunidades humanas apuntan a algún bien y la comunidad política es la suprema. Afirma que "el poder es político cuando el mismo sujeto es alternativamente gobernante y gobernado, conforme a las normas de la ciencia política".[21] Por ello, convoca a que los gobernantes, al reconocerse como iguales a los gobernados, se retiren por turnos del poder en el que han sido desiguales. Según Aristóteles, la ciudad es una de las cosas que existen por naturaleza y que el hombre es, también por naturaleza, un animal político, y ya que el hombre no se basta por sí mismo, debe estar en comunidad. De esta forma, el Estado es necesario como instrumento político para alcanzar el ideal moral de los ciudadanos: la felicidad. El Estado es una fase avanzada de la asociación de familias –en la que se desarrollan las relaciones mercantiles y la explotación de la fuerza de trabajo con fines privados–; Aristóteles sostiene que sus características son la autosuficiencia y la racionalidad o capacidad de discernir entre el bien y el mal. En el mismo sentido, el concepto de ciudadano estaba relacionado en el pensamiento aristotélico con el tipo de constitución, cuerpo material del Estado, pues en ella se establecía la forma de ejercer el poder político, la forma de gobierno, si bien es cierto que, con absoluta independencia del tipo de constitución, todo poder es soberano y organiza sus elementos de diferente manera, como veremos más adelante. En suma, la supremacía de la ley, la libertad e igualdad de los ciudadanos, el gobierno con arreglo a derecho, el perfeccionamiento de los hombres en una vida civilizada son para Aristóteles, los fines por los que debe existir el Estado.

Todas las filosofías posaristotélicas se convirtieron en instrumentos de enseñanza y consolidación éticas, si bien con el transcurso del tiempo fueron adoptando cada vez más las características de la religión y la creciente importancia de las instituciones religiosas. Así, a finales del siglo XV, la situación económica obligó a una remodelación de las instituciones medievales, puesto que a diferencia de las teorías de la iglesia y el imperio universales, la economía y la vida política se desarrollaban localmente, por lo que las grandes extensiones territoriales eran gobernadas mediante una especie de "federalismo incipiente", con un considerable grado de autonomía.

[20] Chanteur, Janine, *La ley en Platón*, trad. Patricia Inés Bastidas, Archives de Philosophie du Droit, Sirey Paris, No. 25, p.p. 137-146. *http://www.salvador.edu.ar/juri/apuntes/Bastidas*-MCL/La%20Ley%20en%20Platon.pdf, [consultado 28/12/2011].
[21] Aristóteles, *op. cit.*, p. 157.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

A partir de que el comercio dejó de estar monopolizado y los comerciantes aventureros comenzaron a tener mayores ganancias, empezó a emerger una clase social nueva: la burguesía, opuesta a la aristocracia. A esta nueva clase social le convenía el monopolio del poder administrativo y militar en manos del monarca, por lo que la monarquía absoluta se instituyó como el tipo de gobierno predominante en Europa occidental –con los aristócratas como sus enemigos naturales– y desplazó así al "constitucionalismo feudal".

Como ya se advirtió, Maquiavelo, considerado el padre de la Teoría del Estado y la Ciencia Política por su obra *El príncipe*, es el primero en utilizar la palabra Estado para referirse a las tiranías, principados y reinos en que se encontraba dividida Europa. El uso de la palabra únicamente refería a un "estado de cosas", a un "estado de la situación política", ya que para el florentino, la moral no tenía cabida en la política ni en el arte de gobernar, lo cual se debía tener en cuenta para conservar el poder.

Para Maquiavelo, el legislador tenía una importancia suprema en la sociedad, en el entendido de que un Estado estaba fundado en un solo hombre; que las leyes y el gobierno eran creadas por él, y que cuando una sociedad se corrompía, era imposible que se reformara a sí misma; el papel del legislador consistía en restaurar los principios fundamentales de ese Estado. El legislador era el arquitecto no solo del Estado, sino de la sociedad con todas sus instituciones morales, religiosas y económicas,[22] y la preservación del Estado, a diferencia de su fundación, dependía de la excelencia de sus leyes, pues eran estas la fuente de todas las virtudes cívicas de sus ciudadanos, para quienes el deber con la patria superaba a todos los demás deberes. Para Maquiavelo, la función primordial del Estado era mantener unida a la sociedad, con base en el derecho, en consideración de que las obligaciones morales debían derivar de la ley y del gobierno, pues los individuos eran por naturaleza, egoístas –al respecto, Hobbes hace una exposición sistemática en el *Leviatán*.

El rompimiento de Enrique VIII de Inglaterra con Roma en 1536, así como la creación de la Iglesia Anglicana, además de la confiscación de grandes territorios y monasterios que estaban en manos de la iglesia católica, condujo a la cancelación decisiva de la influencia del catolicismo político en Inglaterra y al fortalecimiento de la monarquía que, de la mano de la burguesía, limitó el poder de la aristocracia, lo que aceleró la etapa de transición de las relaciones feudales hacia el capitalismo. Así, el Estado secular ya no obligaba a los ciudadanos a una fe determinada, sino a una convivencia pacífica y a la coexistencia en condiciones de competencia, con el fin de promover el progreso social –mediante una paz interna garantizada por el poder estatal–, cuya forma de manifestación económica era la producción y circulación no obstaculizada de mercancías.[23]

En el *Leviatán*, obra publicada en 1651, Hobbes desarrolla una teoría racionalista y constitucionalista del Estado burgués temprano, con elementos de la Reforma y las necesidades de la burguesía manufacturera y comercial. Para Hobbes, a diferencia de los teóricos de la antigüedad, el hombre no es bueno por naturaleza, se caracteriza "por su pretensión infinita hacia el poder y por una relación de competencia que perdura durante toda la vida",[24] lo que genera en los individuos "el gran miedo" que los motiva a acudir a un poder general capaz de convertir la guerra de todos contra

[22] Sabine, *op. cit.*, p. 275, paráfrasis.
[23] Müller Uhlenbrok, Klaus, (coord.), "Del ius publicum europeum a la gobernabilidad global", *La juridificación de las relaciones internacionales, un análisis plural*, Estado de México, UNAM, 2008, p. 20.
[24] *Ibidem.*, p. 16.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Leviatán, la serpiente sinuosa. Aparece mencionado en La Biblia en los libros de Isaías (27:1), Job (3:8, 41:1-34) y en los Salmos (74:14; 104:26); el cristianismo lo asocia con el mal. Es el dragón que se encuentra en el mar, que sirve y reina en el inmenso océano, pero el bien habrá de acabar con él y servirá de banquete para los justos el día en que todos sean juzgados. Su inmenso vigor, la revolución de sus espirales sobre las olas y brillante coraza de escamas, agitan con violencia las aguas. Hobbes usó este animal fantástico para nominar su obra más famosa. Unos consideran que puede referirse al dominio español católico durante el siglo XVI susceptible de ser vencido por una Inglaterra reformada; otros más lo refieren a la potestad de Inglaterra sobre el mar –ya patente a la mitad del siglo XVII–, inspiración de sus teorías que hallaron la referencia plástica perfecta en este engendro. Sea como fuere, el Leviatán fue y es el símbolo idóneo de la majestad del poder sobre el siempre cambiante escenario en el que se hace la política.

Gustave Doré, *La destrucción de Leviatán*, 1866, grabado por H. Pisan. *La Biblia* con ilustraciones de Gustave Doré, Londres: Cassel, Petter y Galpin, 1866.

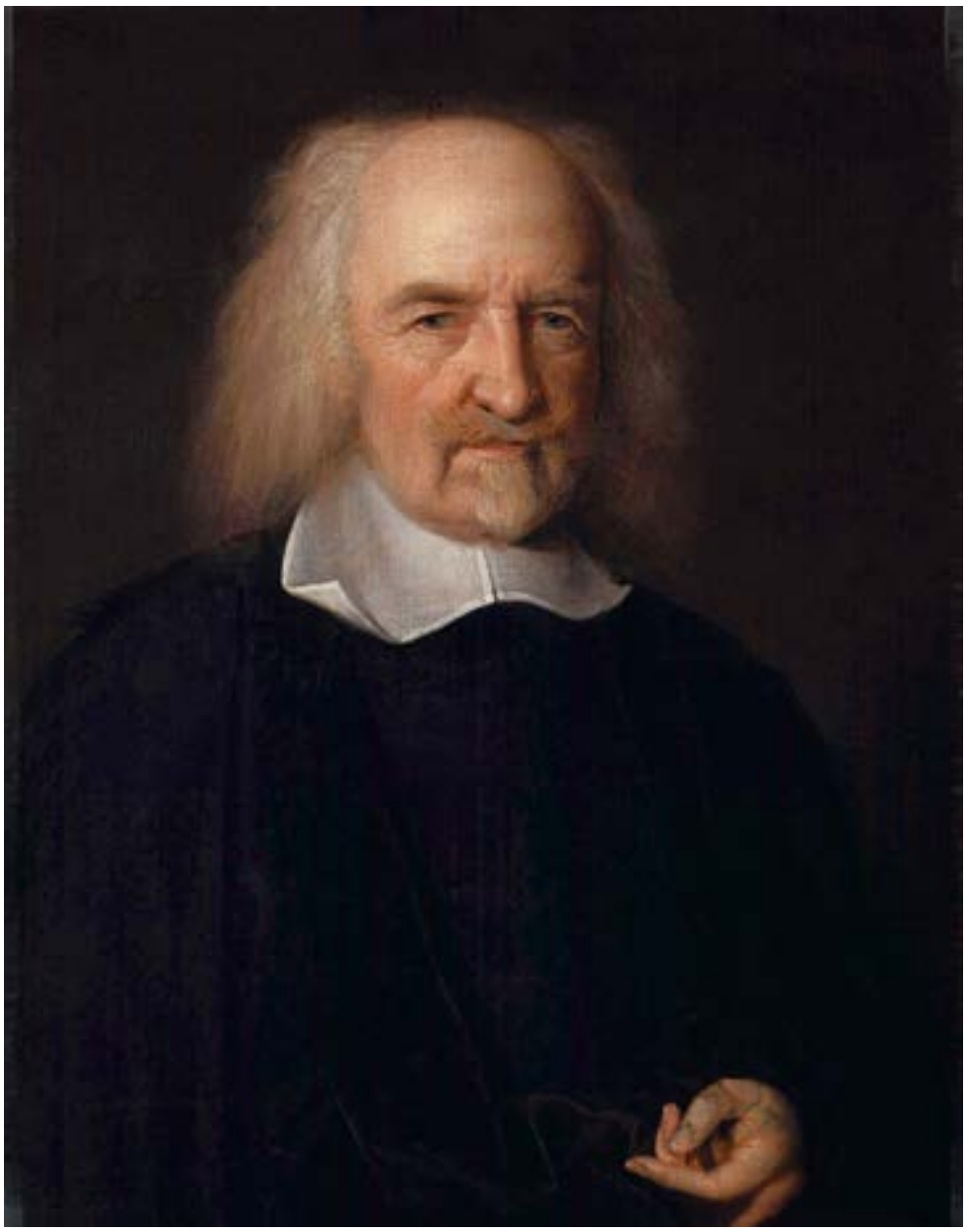
todos en un estado de paz. Este autor enfoca sus críticas al aristotelismo y afirma la legitimación del poder absoluto del Estado en un contrato social suscrito por individuos que no persiguen un bien general, sino una felicidad personal, que se someten al contrato para su autoconservación, con lo que legitiman las restricciones necesarias de su libertad en el estado natural frente a sí mismo.

Hobbes representa al Estado con la figura del Leviatán,[25] en su función de crear la paz, con lo que da paso a la metamorfosis del hombre del *status naturalis* al *status civile*, proceso por el cual este monstruo marino se transforma en un monarca con poder absoluto para pacificar a los hombres y hacerlos pasar del estado de naturaleza –violento y conflictivo–, al estado civil –de paz y convivencia armónica–, a fin de dedicarse a actividades utilitaristas sin temer por su integridad física. El Leviatán solo está sometido al poder de Dios; Hobbes somete su pensamiento al método cartesiano para escribir sus obras, lo aplica al conocimiento del hombre y del Estado. El "método consiste en analizar los conocimientos complejos separando sus elementos hasta

[25] Criatura marina monstruosa creada por Dios, referida en varios libros del *Antiguo Testamento*.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5



Tradición y modernidad. Thomas Hobbes fue el pensador político más importante de Inglaterra a mediados del siglo XVII. Su obra más famosa fue El Leviatán *que sintetiza el trabajo reflexivo acerca del poder y el Estado. Participó en su elaboración con el editor Andrew Crooke en la proyección, traza y versión final de la estampa que ilustra la primera edición de su obra. En la parte superior aparece una cita bíblica del libro de Job (41:24) que dice* Non est potestas Super Terram quae Comparetur *traducido como "no hay poder comparable sobre la Tierra". Según Hermann Klenner, la composición revela el cuerpo de un rey formado por muchos hombres con las insignias de la soberanía del poder político y espiritual, armado con corona, espada y báculo. La corona simboliza la soberanía del Estado; la espada en la mano derecha es el poder político que triunfa sobre las guerras de las armas descritas en una columna de la izquierda con cinco pictogramas: una fortaleza, cañones, mosquetes, banderas y tambores e incluso una batalla con infantería y caballería. El báculo en la mano izquierda representa el poder espiritual del Estado que triunfa sobre la "contienda" de las palabras, descrita en una columna derecha en cinco pictogramas con la Iglesia, mitra episcopal, anatemas, las armas lógicas para las disputas de teólogos y filósofos e incluso un concilio religioso. Lo que esencialmente simboliza es al Estado omnipotente, formado mediante el contrato social de cada uno y por la voluntad de sus ciudadanos, que funda y garantiza la paz bajo sus brazos desplegados en los paisajes con sus ciudades y aldeas, e incluso el mar transitado por las naves que constituían el principal sostén económico de Inglaterra. Entre ambas columnas directamente bajo el Leviatán, cuyo poder sobre la tierra no tiene comparación, se encuentra el título del libro que definió una nueva forma de ver la política en occidente.*

John Michael Wright, *Thomas Hobbes*, *ca.* 1669-1670, óleo sobre tela, 66 x 54.6 cm. Galería Nacional de Retratos, Londres.

Página siguiente: Hobbes, Thomas, *Leviathan*, (traductor Andrew Crooke), Londres, 1651. Colección particular.

llegar a proposiciones claras y distintas, cuya verdad sea tan evidente que nadie racional pueda negarlas".[26] La lógica de Hobbes convirtió al egoísmo en postulado de una filosofía social, de suerte que "la creencia en que las instituciones sociales y políticas sólo están justificadas porque protegen los intereses individuales y mantienen los derechos individuales, surgió bajo la presión de las circunstancias que se presentaron por primera vez en Inglaterra a mediados del siglo XVII, pero que persistieron y llegaron a ser más efectivas durante los dos siglos siguientes".[27]

Conviene recordar que hacia 1647, la revolución en Gran Bretaña había concluido y urgía un arreglo constitucional entre moderados y radicales, principalmente en lo tocante a los abusos que había generado la guerra entre el rey y el parlamento. Los "niveladores", radicales demócratas, favorecían la tolerancia religiosa y, en general, tenían claras las aspiraciones políticas de la revolución, además de un plan para modificar su constitución con base en postulados liberales, de suerte que proponían un artificio constitucional que protegiera al individuo en sus derechos fundamentales, inclusive contra

[26] Marino López, Antonio, "Las enseñanzas políticas de Thomas Hobbes y John Locke", *Pensamiento social británico*, Estado de México, UNAM, 2003, p. 37.
[27] Sabine, *op. cit.*, p. 369.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

sus representantes; en suma, propugnaban por una Constitución escrita con su correspondiente carta de derechos fundamentales. Más adelante, entre 1672 y 1680 se vivió un periodo plagado de contuvernios políticos y religiosos derivaron en la derrota de los liberales parlamentaristas (los *wighs*) y en consecuencia se favoreció el poder del rey como soberano absoluto. Durante los últimos años del reinado de los Estuardo –quienes habían desplegado un gobierno despótico y arbitrario, amparados en el "derecho divino" que, decían, les asistía–, los tribunales solían actuar injustamente en muchos casos y los impuestos aumentaban sin medida. En este entorno, la nueva clase social de los comerciantes e industriales –que había conquistado una posición económica y política importante y se había acostumbrado a actuar con independencia– comenzaba a inquietarse. La libertad que requerían para consolidar y garantizar su posición solo se daría mediante la eliminación del absolutismo.

A mediados del siglo XVI en Europa prácticamente había monarquías absolutistas, en las que el poder ilimitado de los reyes encontraba una explicación teológica, al punto de que este se reducía a un asunto de sangre y de mandato divino; Dios, por medio de la Iglesia y de los reyes, "hacía su

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Revolución insospechada. Uno de los acontecimientos más relevantes del siglo XVII europeo fue la deposición y posterior decapitación del rey Carlos I de Inglaterra el 30 de enero de 1649. Este fue un antecedente de la revolución francesa que también inmoló a su monarca Luis XVI para dar paso a las transformaciones políticas que el país reclamaba. En ambos casos, aunque las reales muertes supusieron un acontecimiento impactante y horroroso, lo importante fue que el furor revolucionario desembocó en nuevos órdenes jurídicos para regular el poder. En el caso inglés, los parlamentarios incoaron un juicio a su soberano para imputarle diversos delitos y calificar el caótico gobierno que encabezó hasta el día de su muerte en que el Parlamento le condenó al señalar: No hay hombre sobre la ley. *Su hijo Carlos II, luego de un intersticio republicano, restauró la monarquía en 1660.*

Esta pintura, probablemente basada en relatos de testigos oculares y grabados contemporáneos, registra la ejecución del rey el 30 de enero de 1649 en Whitehall, después de una larga y amarga guerra civil. Las imágenes del recuadro de la izquierda muestran a Carlos tal como apareció en su juicio, y abajo, al mismo caminando hacia el cadalso. Los de la derecha registran los momentos inmediatamente posteriores a la ejecución: el verdugo levanta la cabeza cortada del monarca mientras los espectadores se apresuran a mojar sus pañuelos en sangre real. La imagen central, con la mujer desmayada, insinúa un paralelismo con la crucifixión de Cristo.

John Weesop, *Una representación presencial de la ejecución del rey Carlos I de Inglaterra*, 1649, óleo sobre tela, 163.2 x 296.8 cm. Galerías Nacionales de Escocia, Edimburgo. National Galleries of Scotland, préstamo a largo plazo de una colección particular.

voluntad", lo que a la larga daría lugar a las revoluciones protestantes y la creación de diferentes partidos.

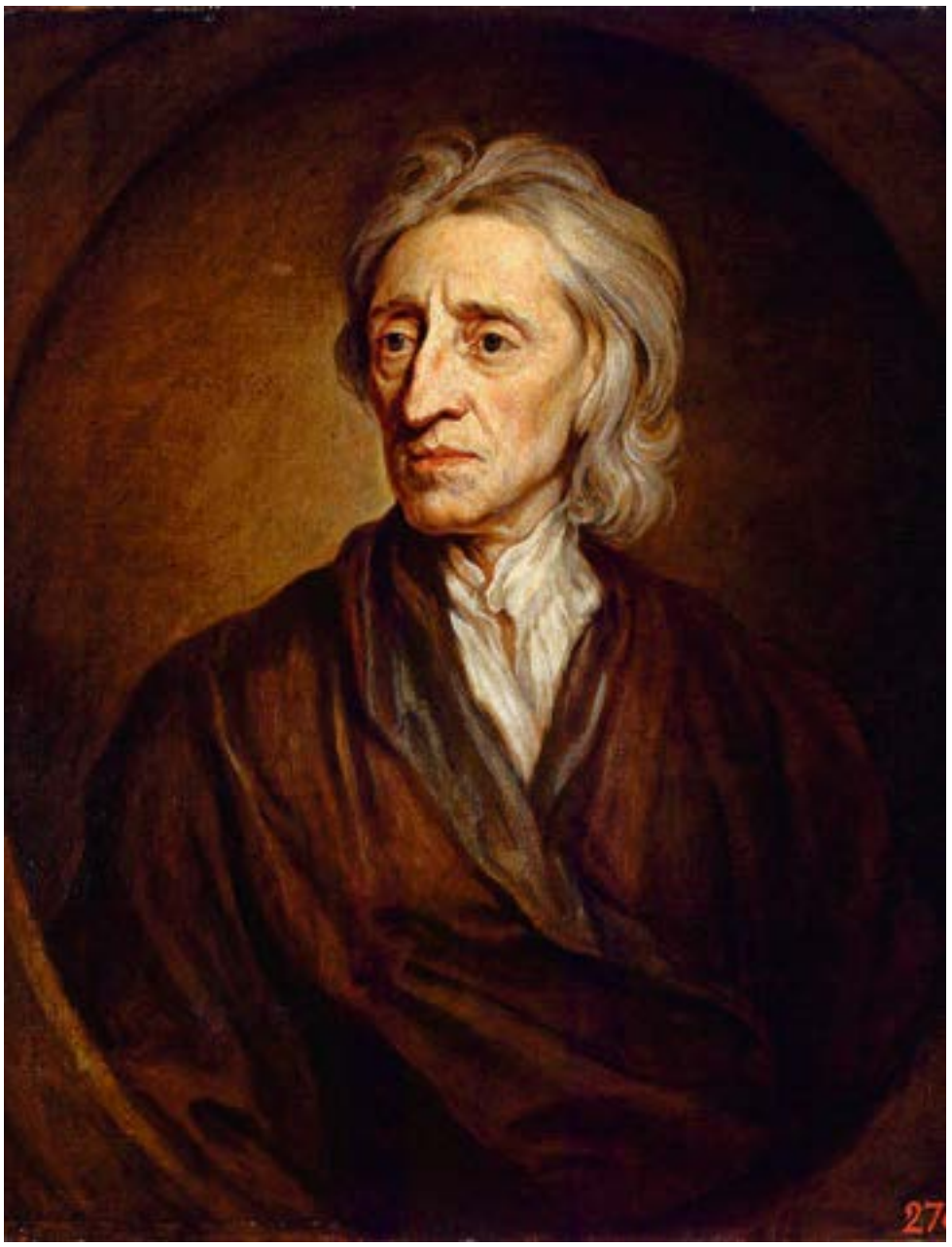
En Gran Bretaña, la revolución sin sangre de 1688 reafirmó que la jerarquía católica había quedado fuera de la política y que lo único que estaba en discusión era la cuestión de la tolerancia. Al final se adoptó la monarquía parlamentaria y se debieron respetar las líneas marcadas por las revoluciones civiles. Estos acontecimientos, que dieron a Inglaterra la oportunidad de derrotar a la institución del derecho divino de los reyes y avanzar hacia formas más democráticas de gobernar, demandaban una justificación teórica que, desprendida de circunstancias concretas, se sintetizara en una doctrina relativa a la formación y el ejercicio del poder.

En este contexto socioeconómico y políticorreligioso, John Locke habría de dar una explicación teórica a los acontecimientos de la época. Dos pensadores habían ejercido en él una gran influencia: René Descartes y Thomas Hobbes. Al primero le debe su afición a la filosofía; del segundo, el interés en el estudio de la política y el problema de los cimientos del poder en la sociedad. El propósito de Locke era desarrollar su teoría sobre el Estado; escudriñar en el tema de los fundamentos de la asociación política, delimitar

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Predecesor teórico. Otro de los pensadores fundamentales de la ciencia política es John Locke. Después de las obras de Maquiavelo, Bodino y Hobbes, sus ideas dieron origen a la Escuela del Empirismo inglés que hizo propuestas importantes a la teoría del gobierno, el Estado y la liberalidad tan característica del siglo siguiente. Su obra Ensayo sobre el entendimiento humano *precedió las propuestas kantianas acerca del conocimiento y la forma de adquirirlo. Sin embargo, su influencia llegó más allá. Logró contribuir a la consolidación de las ideas de Montesquieu, Voltaire y Rousseau quienes, por medio de sus obras políticas, ayudaron a definir el camino para la declaración de los derechos civiles, primero en Francia, luego en Europa y al final en la mayor parte de occidente.*



Godfrey Kneller, *John Locke*, 1697, óleo sobre tela, 76 x 64 cm. Museo Hermitage, San Petersburgo.

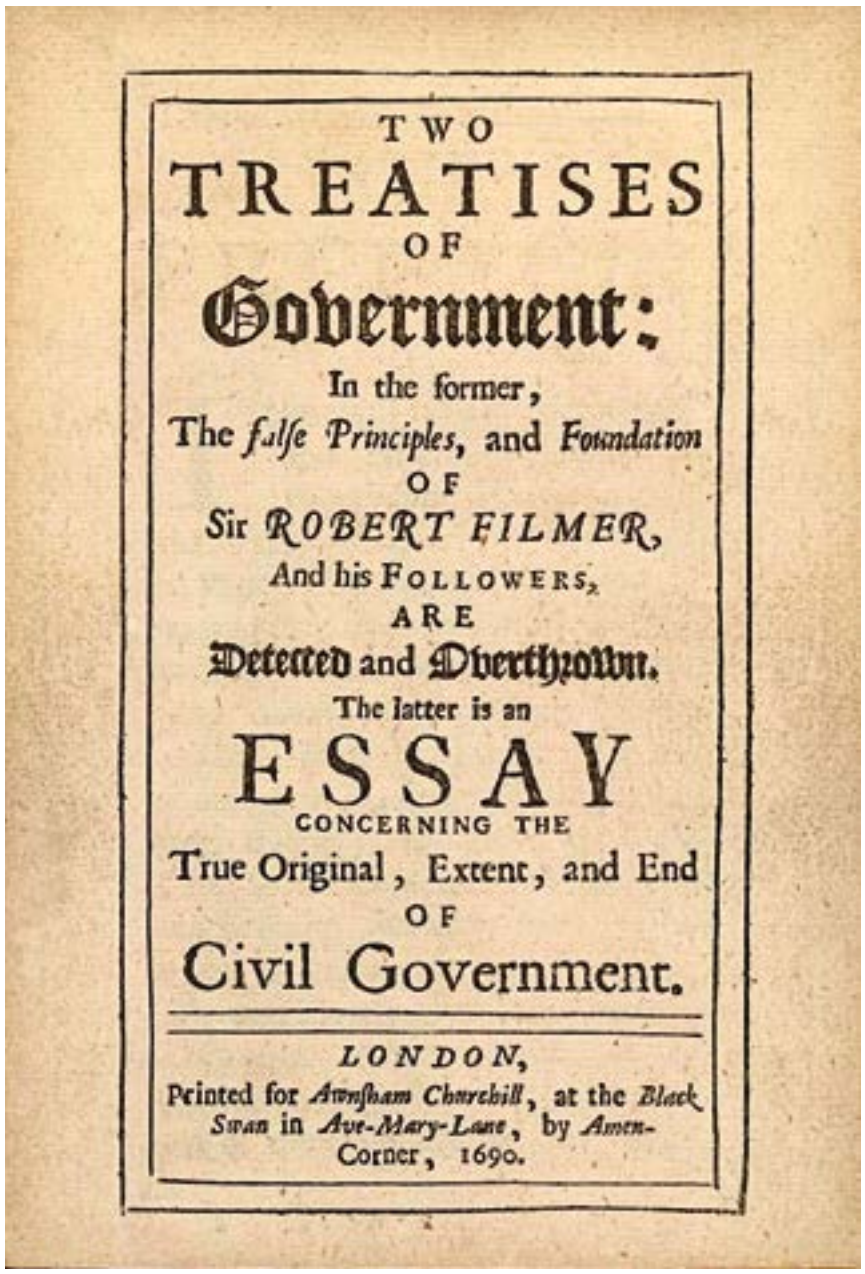
sus linderos, así como exponer las leyes que su conservación demandaba y las que implicaban su disolución.

Para Locke, el estado de naturaleza es uno de "paz, buena voluntad, asistencia mutua y conservación",[28] atento al hecho de que la ley natural proporciona un sistema completo de derechos y deberes humanos, pero que carece de una organización. A diferencia de Hobbes, la premisa revolucionaria de Locke es que no existe el sujeto natural, pues considera que el miedo y el impulso natural del hombre al que se refiere Hobbes, se puede cambiar por la educación y, por tanto, no son aquellos necesariamente los que condicionan la actuación humana. Locke considera que el hombre es dueño de sí y, en cuanto tal, es portador de derechos, de ahí que lo conciba como un yo que se construye a sí mismo y de cuya capacidad de apropiarse de lo otro proviene su derecho natural. Entonces, el hombre es producto de su propia actividad. El derecho natural radica en la colección de preceptos con base en los cuales se organiza con absoluta eficiencia la protección de la vida, la defensa de la libertad y la procuración individual de la felicidad, de

[28] *Ibidem.*, p. 404.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5


TWO
TREATISES
OF
Government:
In the former,
The *false Principles*, and *Foundation*
OF
Sir ROBERT FILMER,
And his FOLLOWERS,
ARE
Detected and Overthrown.
The latter is an
ESSAY
CONCERNING THE
True Original, Extent, and End
OF
Civil Government.
LONDON,
Printed for *Awnsham Churchill*, at the *Black Swan* in *Ave-Mary-Lane*, by *Amen-Corner*, 1690.

Una división necesaria. Los Dos tratados sobre el gobierno civil *de John Locke fueron publicados anónimamente en 1689. Lo hizo de esta manera por las peligrosas proposiciones contenidas en el texto en donde se atacaba la forma patriarcal de los gobiernos europeos y la introducción de una teoría política que ofrecía repensar la forma de verla desde los derechos naturales de los hombres y el contrato establecido entre ellos y el gobernante. El primer tratado es una refutación del derecho divino, lo cual, desde luego, no agradaría nada a los monarcas. El segundo desarrolla con una precisión notable su moderna teoría del Estado. Después de la terrible experiencia de la muerte de Carlos I, no considera que el regicidio sea una opción viable y que, en todo caso, un rey subordinado a un Parlamento que represente el poder civil es la forma más eficaz de asegurar la continuidad y estabilidad política en el reino. Sin embargo, de singular relevancia es su propuesta de la división de los poderes: Legislativo, Ejecutivo y Federativo. En el primero residía la autoridad del pueblo, en el segundo la del rey y en el tercero el conjunto de instituciones que representan a ambos en el exterior para asegurar su soberanía frente a otras naciones. Los* Dos tratados *fueron indispensables en la teoría política posterior y no se entenderían las obras de Montesquieu o Rousseau sin ellos.*

Locke, John, *Dos tratados sobre el gobierno civil*, Londres, impreso por Awnfham Churchill, at the Black Swan, 1690. Biblioteca del Congreso, Washington DC.

suerte que el estado liberal es la organización política basada en estos preceptos.[29] El concepto de propiedad y la necesidad de protegerla, conducen a Locke a afirmar que el Ejecutivo y Legislativo son el poder natural de cada hombre puesto en manos de la comunidad, entregados al pueblo para proteger mejor sus derechos naturales, este es el origen del "pacto original" por el cual los hombres se unen en una sociedad. Para este autor, los poderes del gobierno permanecen de modo inviolable en los órganos en los que han sido colocados, a menos que uno de ellos trate de invadir la esfera de acción del otro, por lo que el gobierno es, en el fondo, un equilibrio entre los intereses creados del reino: corona, aristocracia, terratenientes y corporaciones.[30] Así, a decir de Locke, el derecho positivo no abona a lo que es bueno o malo, sino que solo proporciona un aparato para su adecuada aplicación.

Las ideas de Locke sientan las bases del utilitarismo que continuó la tendencia hacia la idealización de los derechos individuales y la creencia de que el liberalismo era la panacea de todos los males políticos, lo que lo condujo

[29] Marino, *op. cit.*, p. 48.
[30] Sabine, *op. cit.*, p. 413.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

al sitial de portavoz ideal de la revolución de la clase media, de ahí que se le considere "como uno de los filósofos políticos más importantes de la Modernidad y sobre todo, el más influyente".[31] Lo fue para personajes como Thomas Jefferson, quien, en mayor o menor medida, abrevó de sus tesis. Los derechos individuales son el fundamento de todo su sistema y su gran aportación es la defensa individual frente a la opresión política, y si bien sus propuestas son poco novedosas, resulta por demás interesante la manera en que mezcla el pasado con su presente.

Al otro lado, en Francia, el reinado de Luis XIV, iniciado a finales del siglo XVII, había dado origen a un descontento general, cuyos pensadores, en particular Voltaire y Montesquieu –otrora residentes en Inglaterra– habían abrevado de la filosofía de la revolución inglesa, y tomado de ella los elementos fundamentales de la Ilustración. En el desarrollo de su obra, Montesquieu recurrió el método experimental comparativo para concluir que el parlamentarismo como sistema de gobierno es capaz de garantizar de mejor manera los derechos de la población, a diferencia del absolutismo. Abondonó en la práctica el pacto social y dio paso a un relativismo sociológico que lo llevó a desarrollar una teoría distinta del derecho y del gobierno que lo lleva a afirmar que la estructura y el funcionamiento de ambos dependen de las circunstancias en las que vive un pueblo: clima, territorio, artes, comercio, constitución política y costumbres que determinan el carácter nacional. Para Montesquieu, el Estado es una organización social que no proviene de la firma de un pacto, sino de los principios fundamentales e inviolables que se encuentran en la constitución, con lo que hace patente su temor de que la monarquía absoluta hubiese minado la libertad y los principios constitucionales.

Rousseau, por su parte, sostenía que los hombres son naturalmente buenos e igual que Platón afirmaba que la ciudad es su principal instrumento de moralización, ya que este no representa la categoría moral fundamental, sino el ciudadano, al cual se ha inculcado la reverencia hacia la autoridad. Para el filósofo francés, la especie humana no da lugar *per se* a una sociedad, puesto que la mera semejanza no crea una unión real. Una sociedad, afirma, es una persona moral que surge de un vínculo que une a sus miembros –el contrato social–, y junto con Platón y Aristóteles considera que, para formar una comunidad, los individuos deben tener cosas en común, como el idioma o las tradiciones. La voluntad general, expresada en *El Contrato social*, nada tiene que ver con poderes o derechos del gobierno, en tanto postula que este es solo un órgano del pueblo, que carece de un poder independiente. En el pensamiento rousseauniano, la sociedad sustituye al instinto por la justicia y da moralidad a las acciones de los hombres, de suerte que, fuera de la sociedad, no existe una escala de valores que permita juzgar el bienestar. Es en la comunidad donde los hombres obtienen la libertad civil, a diferencia de la libertad natural que se atribuye a un animal solitario.[32]

Su teoría de la soberanía popular es su aporte a la teoría del Estado; la idealización de los sentimientos morales del hombre –que hacía negación de todo derecho adquirido y exigía una revalidación de la costumbre, la tradición y la herencia acumulada de la cultura nacional, sin las cuales la voluntad general era una fórmula vacía– encontraría eco en la ética de Kant, para quien la libertad es el único derecho que tiene la calidad de innato. El filósofo alemán entiende a la filosofía trascendental como un camino teórico que remueve los obstáculos generados por el empirismo y el racionalismo.

[31] Marino, *op. cit.*, p. 43.
[32] Sabine, *op. cit.*, p. 449.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Luis XIV el Rey Sol. Fue el monarca que consolidó el poder de Francia en Europa y la colocó al frente de la hegemonía tan disputada entre Inglaterra, España y Austria. Fue el representante más genuino del absolutismo, forma de gobierno caracterizada por su verticalismo y poder sin límite, eventualmente justificada por la razón de Estado. *A él se debe la moderna concepción de las monarquías europeas del siglo XVIII que, paradójicamente, terminarían en la persona de su descendiente Luis XVI.* El Estado soy yo *fue la frase que definió la personal forma de concebir y ejercer el poder impuesta en su reino y modelo para otros soberanos como Pedro I El Grande, Federico II, Catalina II, María Teresa de Austria y José II o el mismo Carlos III de España. Por increíble que parezca, la frase* L'État, c'est moi *fue pronunciada por Luis XIV cuando éste contaba con solo 16 años de edad y uno de reinado, el 13 de abril de 1655, en claro mensaje al Parlamento que debía aceptar la primacía de su autoridad real. No por nada se atribuyó ante sus súbditos y adversarios un simbolismo solar que gustaba de ostentar en cada oportunidad.*

Hyacinthe Rigaud, *Luis XIV* (1638-1715), 1701, óleo sobre tela, 277 x 194 cm. Museo del Louvre, París. © 2018. Photo Scala, Florence.

Su pensamiento político gira alrededor de categorías cuya función es fundamentar una teoría normativa de las relaciones sociales en el contexto nacional, internacional y transnacional.[33]

Kant eleva la razón a la categoría de tarea civilizadora; el hombre, por medio de aquella, tiene que cultivarse y civilizarse con el arte, las ciencias, la moral y la "juridificación", la libertad es el vínculo entre la razón teórica y la práctica, la cual, al arbitrio del individuo que actúa libre y conscientemente, se convierte en el objeto de la juridificación y la moralización. Para él, cada Estado se debe reformar de vez en cuando mediante la evolución en lugar de la revolución. En concordancia con Rousseau, Kant sugiere que la instauración contractual de la voluntad unificada de un pueblo catalogado como Estado consiste en obligar al legislador a producir sus leyes de modo tal que hubieran nacido de la voluntad general.

[33] Müller, *op. cit.*, p. 23.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

b) *La soberanía*

La soberanía –vocablo formado por las voces latinas *super* y *omnia*, "sobre"' y "todo", que, unidas, tienen el significado elemental de poder que está sobre los demás poderes y, por tanto, no admite poder superior– fue definida por Bodino como un poder supremo sobre los ciudadanos y súbditos no sometido a las leyes; un "poder que no reconoce a ninguno por encima de él".[34] Así, la soberanía constituye la más alta potestad en un Estado: la *summa potestas*.

[34] Carré de Malberg, Raymond, *Teoría General del Estado*, trad. José Lión Depetre, 2ª ed., México, UNAM, FCE, 2001, p. 82.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Los dominios de España. En Europa también tenía una influencia decisiva, por ejemplo, en las provincias del sur de la actual Italia o en el norte con las provincias neerlandesas. Luego de muchos años, avatares y luchas que dejaron exhaustas las arcas españolas, se firmó la Paz de Münster, *celebrada entre las Provincias Unidas de los Países Bajos y España en 1648. La independencia de las Provincias Unidas fue finalmente reconocida por la Corona española y acabó con la guerra de los Treinta y los Ochenta Años. Este fue un episodio singular: cuando se configura la distribución geopolítica de la Europa del siglo XVII que se modificará notablemente a finales del XVIII. La imagen que aquí se muestra es la conferencia de Münster que desembocará a su vez con la* Paz de Westfalia. *Ochenta y seis personajes integran este gran retrato colectivo donde llaman la atención los seis delegados holandeses ubicados detrás de la mesa. Frente a ellos, dos personajes españoles, mientras un franciscano se muestra en el extremo derecho y un autorretrato del pintor en el extremo izquierdo.*

Gerard ter Borch, *La ratificación del Tratado de Münster*, 1648, óleo sobre cobre, 46 x 60 cm. Museo Nacional de Amsterdam, Amsterdam. Acc.n.: 4927© 2018. Copyright The National Gallery, London/Scala, Florence.

Las discusiones doctrinales sobre el concepto surgen a raíz de la concentración de las facultades ejecutivas, legislativas y militares en los monarcas absolutos y la pugna entre la iglesia católica y los reyes. Con la Paz de Westfalia muere el sistema feudal y se da pie a la juridificación internacional –sustentada en el sistema de estados independientes– y con ella, la búsqueda de un equilibrio en la seguridad entre estos para que la soberanía de un Estado no represente un peligro para los demás.[35] Nacen entonces conceptos como la "razón de Estado", con base en los cuales se justifica

[35] Müller, *op. cit.* p. 3.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

cualquier medio para promover el bienestar del propio Estado. Estos conceptos y el movimiento renacentista –que colocan al hombre en el centro de la discusión y lo liberan del yugo de la Iglesia– apoyan la tendencia absolutista de las monarquías nacionales en la búsqueda de su identidad y de su soberanía.

Cuestionada la legitimidad del poder divino de los reyes, y para hacer frente al enorme poder fáctico del poder económico y del poder de la Iglesia, se hizo necesaria una explicación filosófica que sustentara el derecho a ejercer el poder. Así, Bodino, en su obra *Los seis libros de la república*,[36] formula un sistema filosófico-político alejado del partidismo religioso, en el cual, cada uno de las postulados de la soberanía son una réplica exacta de los atributos que hasta entonces correspondían a Dios, se libera "la voluntad soberana y cerrada del Estado de los lazos medievales sólo para someterla a una soberanía superior",[37] lo que consideró necesario para proponer un fundamento jurídico universal y absoluto. Con Bodino toma cuerpo una nueva formulación y concepción de la autoridad del príncipe, quien no debía estar sometido a las leyes positivas de sus predecesores o a las que él mismo promulgara, en tanto que poder absoluto no quería decir de manera alguna, poder ilimitado; antes bien, significaba que el soberano, como tenedor del poder de hacer leyes valederas para todo el país, no estaba sometido a ellas porque no era posible mandarse a sí mismo.

Se trata de un poder perpetuo, un poder no delegado, o delegado sin límites, que es inalienable e imprescriptible; un poder que no está sometido a las leyes porque el soberano es la fuente del derecho, a cuyo amparo la ley modifica la costumbre, pero no a la inversa. En este contexto, la función del parlamento frente al rey, como depositario del poder soberano, le estaba supeditada, si bien el soberano debía respetar los pactos y la propiedad privada y someterse a las *leges imperii* –leyes constitucionales– porque su desobediencia traía como resultado la desaparición de la soberanía.

Por último, cuando en occidente comienza a hablarse de soberanía, lo es para referir tales atributos como correspondientes a los poderes humanos sometidos a una potestad superior, en esta nueva concepción del poder. Para Bodino, el único Estado en realidad bien ordenado es aquel en el que la soberanía es indivisa y reside en una sola persona; su fundamento último lo toma de la concepción aristotélica de las familias: el poder del padre sobre la mujer, los hijos y los esclavos o siervos, y la unión de las familias como base de la ciudad o unidad política. De ahí que sus propuestas sean una mezcla de premisas viejas y nuevas para dar fundamento a una nueva realidad: la diversidad religiosa.

En el contexto de la consolidación del Estado nacional como entidad política independiente del emperador y del papa, aunada a una nueva definición de soberanía, son las monarquías las que representan al Estado y es en el monarca en quien recae la soberanía. Más adelante, con la teoría de Hobbes se justificaría al Estado absoluto, si bien creado ahora por el pueblo, además de afirmarse que el Legislativo es la fuente característica fundamental de la soberanía.[38]

Con John Locke y el surgimiento del pensamiento liberal, la lucha es ahora en contra del poder absoluto, pues se considera que los individuos deben

---

[36] Publicada en 1576.

[37] *Cit. pos.* Moreno García, Sinforiano, La concepción y el concepto de soberanía, paráfrasis. http://www.soberania.es/Subpaginas/Concepto/La%20soberania%20en%20Jean%20Bodino%20-%20pdf.pdf, [consultado 17/1/2012].

[38] Guerrero González, Joel, "El concepto de soberanía en nuestra historia Constitucional", *Memoria del IV Congreso de Historia del Derecho Mexicano*, México, UNAM, 1986, tomo I, p. 505.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

estar en condiciones de defender sus derechos. Con Rousseau se fortalece la idea de los derechos individuales y de que son los individuos quienes crean al Estado, pero conservan el poder político para sí, de manera que los caracteres de la soberanía son idénticos a los de la voluntad general, es decir, la inalienabilidad, la indivisibilidad y la infalibilidad.

Se ha afirmado que "la soberanía ha sido un verdadero propulsor del constitucionalismo",[39] que desde Bodino hasta el siglo XVIII, fue evolucionando en el terreno jurídico, apoyada por la democracia y con la influencia de la Ilustración y la revolución francesa, impulsó la transformación de las monarquías absolutas en constitucionales.

La constitución norteamericana de 1787, inspirada en muchos de los planteamientos de la revolución inglesa de 1688, sostiene la idea de que el pueblo tiene el poder y solo este puede modificar o alterar su forma de gobierno. Las trece colonias norteamericanas –ya emancipadas– se ven obligadas a "armonizar la teoría de la soberanía única e indivisible, con la soberanía de los estados federados",[40] con lo cual comienza a tomar forma el Estado federal. Al reconocerse esta forma de Estado, así como los derechos de las personas y la protección de las entidades federadas, la soberanía no

Propaganda inteligente. La infinidad de mapas con los diversos reinos, principados y demás pequeños estados –casi siempre con inexactitudes– es la manifestación más evidente de la inestabilidad y belicismo que impidió tratados de paz que duraran más de una década. Asimismo, la producción de mapas en esa época servía de propaganda para reclamos presentes y futuros relativos a la soberanía de los reyes y príncipes sobre zonas en constante disputa como, por ejemplo, el sur de Italia, el norte de Europa, las fronteras entre los germanos y los pueblos eslavos o incluso la línea divisora entre España y Francia que no concretaron acuerdos sino hasta la asunción al trono de España por un Borbón francés en 1700.

Mapa de Europa central en *The Public Schools Historical Atlas* de Charles Colbeck. Longmans, Green. Londres. 1905.

[39] *Ibidem.*, p. 503.
[40] *Idem.*, p. 507.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Un convite imaginado. Voltaire, al centro, levanta la mano para solicitar la palabra en tanto Diderot, Condorcet y D'Alembert departen cómodamente. Sin embargo, esta pintura es producto de la imaginación del autor. Aunque entre ellos llegaron a intercambiar correspondencia e incluso participaron en la redacción de la polémica L'Encyclopédie *(elaborada entre 1751 y 1772), nunca se reunieron todos. La intención del artista es reflejar el espíritu que impulsaba los grandes cambios en el pensamiento europeo de su tiempo en las personas de los filósofos que hicieron posible la ilustración dieciochesca que cambió a todo un hemisferio.*

Jean Huber, *La cena de los filósofos*, 1772, óleo sobre tela, 60 x 80.5 cm. Fundación Voltaire, Oxford. © 2018. Photo Scala Florence/Heritage Images.

reside ya en un individuo u órgano estadual, sino en el conjunto de todos los individuos como comunidad organizada, en el Estado.

La teoría de Rousseau es recogida en la constitución gaditana de marzo de 1812, con el establecimiento del principio de soberanía popular, es decir, que el poder supremo del Estado radica en el pueblo. El artículo 3° de este texto constitucional estableció que "La soberanía reside esencialmente en la nación, y por lo tanto pertenece a ésta exclusivamente el derecho de establecer sus leyes fundamentales",[41] y además de que el gobierno no es un fin en sí mismo, sino el medio que tiene el Estado para procurar el bien de los individuos que la componen, de acuerdo con el mandato del artículo 13, "El objeto del gobierno es la felicidad de la Nación, puesto que el fin de toda sociedad política no es otro que el bienestar de los individuos que la componen."[42]

Es clara la influencia del pensamiento político francés en el texto de la Constitución de Cádiz, donde la soberanía es un atributo del pueblo, tal y como se establece en la *Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, documento que integra el prefacio de la primera constitución francesa de 1791.

[41] *Antecedentes Históricos y Constituciones Políticas de los Estados Unidos Mexicanos*, 3ª edición, Secretaría de Gobernación, México, 2008, p. 32.
[42] *Ibidem.*, p. 33.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Un código civil para el imperio. A finales del siglo XVIII, durante el primer consulado de Napoleón, surgió la necesidad de dar una estructura legal al estado resultante de la revolución francesa y acabar con el Antiguo Régimen aún sostenido por sus leyes. Para ello se comisionó a prominentes miembros de la corte con el fin de que elaboraran con rapidez un borrador, ser revisado por el consejo de Estado presidido por Napoleón y enviarlo a la corte para su aprobación. El resultado de aquellas diligencias fue un código que reconocía la libertad individual, de trabajo y de conciencia, con lo que se acababa de manera radical con el régimen feudal. En el mismo corpus de leyes había una diferencia clara entre las facultades del legislativo y el poder ostentado por Bonaparte, así como una ordenación de la política exterior francesa que ponía en juego la responsabilidad de los demás estados en el sostenimiento de la paz garantizada por la celebración de congresos para solucionar los conflictos entre las monarquías y el derecho de la "legítima" intervención para defender los principios revolucionarios. El código por fin fue expedido el 21 de marzo de 1804, dos meses antes de coronarse emperador, y se mantiene "en vigor". Napoleón Bonaparte consciente de su aportación al derecho –no obstante su poco conocimiento en esta materia que le permitió incluir en sus leyes el divorcio y la adopción– decía sentirse orgulloso de sus victorias, pero, aún más, de su código civil que no conoció en el campo jurídico un Waterloo que lo abrogara.

Jacques-Louis David, *Napoleón Bonaparte*, 1812, óleo sobre tela, 204 x 125 cm. Galería Nacional de Arte, Washington DC.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

En el siglo XIX, con la paulatina consolidación del pensamiento liberal en occidente, se promovió la independencia de las colonias europeas en América y la revolución industrial, lo que trajo importantes cambios económicos y sociales en el mundo.[43] Tras las guerras napoleónicas se estableció un equilibrio entre las naciones europeas, conocido como el Sistema Metternich –nombre del ministro de relaciones exteriores de Austria en 1809–, que garantizó el orden absolutista durante sus casi cuarenta años de existencia; a finales del mismo siglo, con la caída de ese sistema se dio la unificación alemana e inició la carrera armamentista hacia las guerras mundiales.

El Estado totalitario, caracterizado por su intervención en todas las esferas de la actividad humana y la tendencia al culto personal de los líderes estaduales, surge en el siglo XX, de la mano de nuevas organizaciones para el ejercicio del poder, como los partidos políticos. La legitimidad es producto de la democracia, del voto popular que le otorga el poder a un líder, se consolidó la soberanía en sus dos aspectos: interno –al ser la máxima autoridad dentro del territorio– y externo –al reconocerse los estados como entidades en posición similar, nunca como una superior a otra–. Ambos aspectos de la soberanía son correlativos, puesto que quien tiene un superior no es a la vez supremo y soberano.[44]

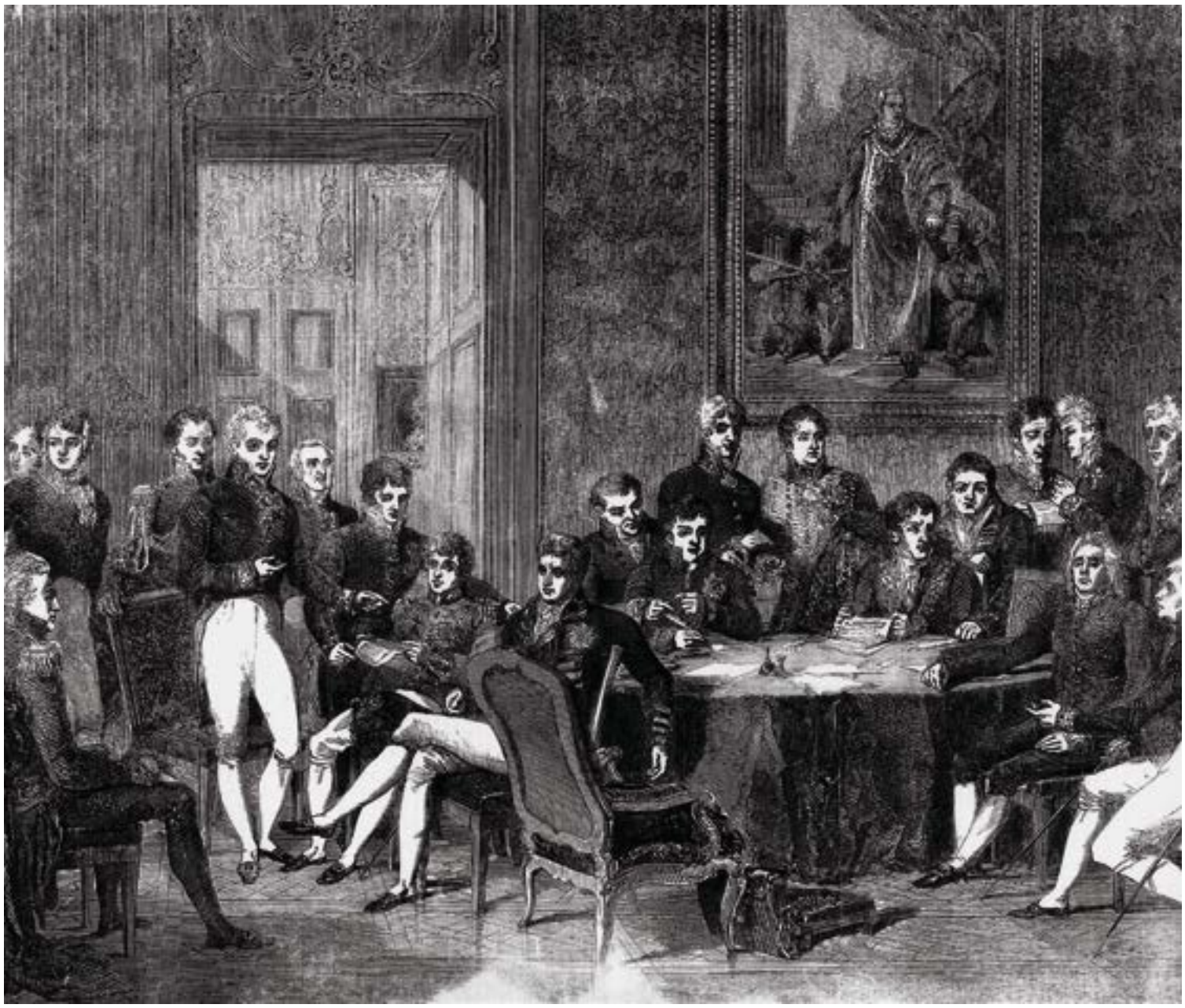
El jurista y politólogo alemán Carl Schmitt en su propuesta de "decisionismo" continúa la tradición iniciada por Hobbes, Rousseau y Bodino, de dar a la soberanía la importancia de piedra angular del orden sociopolítico moderno y, por tanto, del orden jurídico. La diferencia es que para Schmitt lo central no es que el titular del poder soberano sea necesariamente un órgano colegiado, una institución o el pueblo, sino la "decisión" de que así sea, que es la que constituye al orden político y jurídico. El "decisionismo" se propone como una teoría tendiente a establecer la naturaleza de la decisión soberana; aparece sobre terrenos culturales e institucionales abonados históricamente por la propensión al protagonismo del caudillo o del líder carismático y la idea de un orden político, sobre la base de un sistema permanente de reglas del juego acordadas por la sociedad, aunque también se presenta como fórmula eficiente para las teorías modernas acerca de los fundamentos y orígenes de la soberanía, muy distante de Maquiavelo, para quien el príncipe es un personaje que logra concentrar recursos y destacarse sobre otros para imponer su autoridad y establecer su ámbito de dominio territorial, administrativo y simbólico, que es lo que le da el carácter de soberano.

El pensamiento político realista de Schmitt, expresado en su *Teología política*,[45] hace sostener a la soberanía del Estado en su carácter de representante de una homogeneidad social y pone énfasis en el concepto de secularización, que consiste en la progresiva independencia del poder político respecto del poder eclesiástico, además de distinguir entre tres tipos de pensamiento jurídico: el normativista (que es el conjunto de reglas impersonales que solo sirven para el funcionamiento de una burocracia estatal), el decisionista (que se sustenta en una decisión personal, con el riesgo de no reconocer la esencia de los movimientos políticos) y el institucionalista (que se desenvuelve en

[43] En el caso de la Nueva España en 1808, la recuperación de la soberanía popular tras las abdicaciones de Carlos IV y Fernando VII ante Bonaparte, fue el inicio de la lucha por la independencia, por supuesto aunada a otras demandas sociales y la llegada de las ideas políticas que imperaban en Europa y los nacientes Estados Unidos de América. Véase este tema en el capítulo II de esta obra.
[44] Carré de Malberg, *op. cit.*, pp. 82 y 85.
[45] Propuesta desarrollada en su obra *Teología política*, *cfr.* Orestes Aguilar, Héctor, *Carl Schmitt, Teólogo de la política*, FCE, México, 2001.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5



organismos e instituciones supranacionales, en un crecimiento feudal-corporativista sin soberanía). Para los clásicos, la soberanía es un conjunto de potestades legales; para Schmitt, la soberanía es un conjunto de potestades de facto.

El problema fundamental de este concepto está representado por la relación entre el poder supremo en sentido fáctico y jurídico. Para Schmitt, si el Estado es relegado a ser portavoz del derecho, no puede ser soberano, pues considera que todos los conceptos significativos de la moderna teoría del Estado son conceptos teológicos secularizados y como ejemplo señala que el estado de excepción tiene un significado análogo al del milagro en la teología. Además, el Estado interviene en todos los terrenos como legislador, ejecutivo, policía, instancia de indultos, asistencia social, etcétera, siempre como la misma persona invisible. Así, el origen teológico de la "omnipotencia" del legislador no es solo de carácter lingüístico, sino que el poder soberano único del Estado lo convierte en un cuasiindividuo, dueño de un monopolio del poder producido por "creación mística", se trata de un encubrimiento jurídico del principio de la misericordia de Dios, en el que la ficción religiosa se cambia por la jurídica.

Un vals político. Entre septiembre de 1814 y junio de 1815 se celebró el Congreso de Viena para reorganizar Europa y restablecer las antiguas fronteras de los reinos hasta antes de 1789. Los diplomáticos de aquella época pensaban que un buen vals político consistía en ejecutar los giros, dar los pasos de cambio e interpretar con precisión los compases para comprender los sentidos de rotación hacia el líder del momento. Metternich, decían, sabía bailar muy bien en este estilo hegemónico de dirigir la política.

Jean-Baptiste Isabey, *El Congreso de Viena*, 1819. Eugene Louis Gabriel Isabey. Londres, The Print Collector. © 2018. Photo The Print Collector/Heritage-Images/Scala, Florence.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Eclesiásticos y contingencia. La revolución francesa impactó también al clero. La imagen, que es un grabado de 1791, muestra al papa Pío VI atacando de manera infructuosa a Francia en abierta señal de oposición a la constitución civil. La fragilidad de las burbujas es el símbolo de la impotencia eclesiástica ante la insurrección. El sumo pontífice está rodeado por una guardia de juguete, mientras los religiosos hacen cosas absurdas e incluso uno de ellos monta un burro en señal de incompetencia. Francia, con manto real, desdeña los "ataques" disueltos en el aire mientras se posa sobre un aristócrata y un obispo dolientes.

Anónimo, *Revolución francesa de 1789. Burbujas del siglo XVIII*. Museo Carnavalet, París © Musée Carnavalet/Roger-Viollet.

c) *La constitución*

"Constitución" es un vocablo latino compuesto por las voces *cum* y *statuere*, que significan "con" y "establecer", y se refiere, en su sentido más amplio y general, a la estructura de un organismo político, de un Estado.[46] Para Aristóteles, la constitución es la *politeia* de una *polis*, el acuerdo esencial de los habitantes de una *polis* para constituirse en ciudad; se trata del "ordenamiento de la ciudad con respecto a sus diversas magistraturas, y señaladamente a la suprema entre todas. Dondequiera, en efecto, el gobierno es el titular de la soberanía y la Constitución es, en suma, el gobierno".[47] La constitución es, por tanto, lo que define al Estado y la organización de los poderes de decisión colectiva de una comunidad política.

En el siglo XVIII se popularizan las constituciones como resultado de la evolución histórica de los pueblos; en ellas se fijan por escrito las normas para la organización política, sus órganos y los procedimientos por medio de los cuales se debía ejercer el poder, así como la forma en que estos órganos se relacionaban con los individuos y sus derechos.[48] Como resultado de la

[46] Salazar Ugarte, Pedro, *La democracia constitucional, una radiografía teórica*, Prefacio de Michelangelo Bovero, *Nuevas reflexiones sobre democracia y constitución*, México, FCE, UNAM, 2006, p. 16.
[47] Aristóteles, *op. cit.*, p. 203.
[48] Mora-Donatto, Cecilia, *El Valor de la Constitución Normativa*, México, UNAM, 2002, p. 5, paráfrasis.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Un fin anunciado. La rebelión de 1789 no significó la destrucción del Antiguo Régimen. De hecho, en los primeros años intentaron conciliar las perspectivas del Tercer Estado con las de los otros dos mediante acuerdos y tratados que no fructificaron. En la imagen se observa una alegoría de la nación francesa que le presenta la nueva Constitución al monarca para sujetar y regular su poder al interés general. Empero, los nobles y los religiosos, en actitud horrorizada, observan con catalejos las minucias de las nuevas reglas del juego que, desde luego, se resistirían a aceptar.

Anónimo, *Óptica natural y artificial: o el microscopio de la rabia, el telescopio del orgullo y los ojos de la razón y el sentido común*. 1791, estampa coloreada. Museo Nacional de Francia, París.

popularización de los documentos escritos, el término se universaliza y se vuelve indispensable definirlo con precisión, por lo que se transita del término al concepto de "constitución".

La constitución democrática no es una simple norma jurídica, sino un documento político, tal como Ferdinand Lassalle lo asume al afirmar que la constitución de un país no es una mera síntesis de normas escritas, sino la suma de los factores reales de poder que en él tienen lugar, "se toman estos factores reales de poder, se extienden en una hoja de papel, se les da expresión escrita, y a partir de ese momento, incorporados a un papel, ya no son simples factores reales de poder, sino que se han erigido en derecho, en instituciones jurídicas, y quien atente contra ellos atenta contra la ley, y es castigado."[49]

Desde la óptica de Hans Kelsen,[50] el término constitución tiene dos sentidos: uno lógico-jurídico, conforme al cual la constitución es el conjunto de presupuestos básicos de los que abreva el legislador para elaborar la ley fundamental sobre la que se sustentará todo el sistema jurídico, es decir, la constitución escrita, que es justamente, derecho positivo vigente. Esto último conforma el segundo sentido, el jurídico-positivo, de suerte que la constitución

[49] Lasalle, Ferdinand, *¿Qué es una constitución?*, Buenos Aires, Editorial Siglo Veinte, 1946, p. 53.
[50] Kelsen, Hans, *Teoría pura del Derecho*, 2ª Edición, México, Editorial Gernika, 2000, p. 36.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Samson pulling down the Pillars.

Hitherto.....I have perform'd,
Not without Wonder:
Now.....such other trial
I mean to shew you of my strength, yet greater,
As with amaze shall strike all who behold,
This utter'd, straining all his nerves he bow'd,
As with the force of winds and waters pent,
When Mountains tremble, those three massy Pillars
With horrible convulsion to and fro
He tugg'd, he shook, till down they came, & drew
The whole roof after them, with burst of thunder
Upon the heads of all who sat therein,
Lords, Counsellors, or Priests,
Their choice nobility, & flow'r, not only
Of this but each Philistine City round,
Met from all parts.
Samson with these immixed, inevitably
Pull'd down the same destruction on himself

Samson Agonistes.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

y sus principales disposiciones se vuelven inalterables para los poderes públicos ordinarios, motivo por el que, de acuerdo con Cecilia Mora-Donatto "los mandatos constitucionales han de entenderse también como límites a los poderes del Estado".[51]

Lo que distingue a las constituciones del siglo XX de las del XIX es el blindaje de la propia constitución y su rigidez frente a la ley, en tanto reformable mediante un mecanismo distinto al procedimiento legislativo ordinario, con lo que se va afirmando progresivamente el control de la constitucionalidad sobre los actos del legislador.

Desde el punto de vista racional-normativo, la constitución es un "complejo normativo establecido una sola vez y en el que de una manera total, exhaustiva y sistemática, se establecen las funciones fundamentales del Estado y se regulan los órganos, el ámbito de sus competencias y las relaciones entre ellos".[52] Desde este enfoque, la constitución es un sistema de normas que permite a la sociedad autodirigirse políticamente de manera permanente.[53]

En estos términos, una constitución define la organización de un Estado y el poder público, así como los límites de su ejercicio, límites que descansan en un sistema de garantías que la misma prescribe a favor del gobernado. Entendida así, el término "constitución" se refiere fundamentalmente al documento normativo que instituye la estructura de una colectividad política o Estado, cuyo contenido debe observar al menos dos requisitos esenciales: la garantía de los derechos de los individuos y la separación de poderes.

Manuel Aragón, magistrado del Tribunal Constitucional español, ha afirmado que la constitucional es la "forma jurídica de la democracia".[54] De acuerdo con Luciano Silva, la

> Constitución es la Norma Suprema, generalmente escrita que contiene los principios, reglas, disposiciones y decisiones político fundamentales, que rigen la organización, funcionamiento y atribuciones de los poderes públicos, organismos constitucionales autónomos, así como las relaciones de estos con los habitantes de un Estado preservando sus derechos fundamentales llamados garantías individuales.[55]

La teoría política que expresa el espíritu del constitucionalismo es el contractualismo, con base en lo cual es posible definir a la constitución, desde el constitucionalismo, como

> El establecimiento de un acuerdo general, por un lado, sobre los valores primarios que constituyen el fundamento de la convivencia política y cuya garantía es, para los individuos, la condición de aceptabilidad de la obligación de obedecer al poder político y, por el otro, sobre las estructuras del poder político mismo, o sea, sobre las instituciones y los procedimientos para lograr la formación de decisiones colectivas, esto es, políticas, siempre que estas decisiones sean compatibles con la garantía de los derechos, es decir, que no entren en contradicción con ellos sino que los promuevan.[56]

[51] Mora-Donatto, *op. cit.*, p. 9.
[52] García Pelayo, Manuel, *cit. pos*, Mora-Donatto, *op. cit.*, p.18.
[53] *Ibidem.*, p. 21, paráfrasis.
[54] Aragón, Manuel, *Constitución, democracia y control*, México, UNAM, 2002, p. 12, paráfrasis.
[55] Silva Ramírez, Luciano, "El procedimiento de reformas a la Constitución y las decisiones político fundamentales", en *La revolución mexicana a 100 años de su inicio, pensamiento social y jurídico*, México, UNAM, 2010, pp. 502-503.
[56] Salazar, *op. cit.*, p. 23.

Los límites del poder. Las constituciones son la definición y organización del Estado. Son el resultado de la evolución histórica de los pueblos y, como tal, contienen la forma en que han de organizarse, pero también el estilo con que ha de ejercerse el poder porque es la suma de los factores reales que en él tienen lugar. En el siglo XVIII surgieron aquellas que delimitaban a los monarcas, aristócratas y eclesiásticos, y no sólo ayudaron a controlar o reafirmar los privilegios que gozaban los más altos estratos, sino también a identificar a quienes con su influencia ponían en peligro, esas normas supremas.

Página anterior: Anónimo, *Sansón derribando los pilares*, 1767, aguafuerte, 13.4 x 10.8 cm. Cortesía de la Biblioteca John Carter Brown, Universidad de Brown, Providence.

Página 52: *De la Democracia en la América del Norte*, Tocqueville, Alejo, (traductor D.A. Sánchez de Bustamante), París, Imprenta de A. Everat y Compañía, 1837, 12.5 x 20.4 cm. Colección particular.

Página 53: *Manual de prácticas parlamentarias: para el uso del Senado de los Estados Unidos*, Jefferson, Tomás, (traductor Félix Varela), Nueva York, Imprenta Henrique Newton, 1826, 17.4 x 10.8 cm. Colección particular.

Piedra de toque. Uno de los principales referentes de los mexicanos para la elaboración de su primera Constitución fue la de los Estados Unidos y las ideas de Jefferson sobre ella, lo mismo las reflexiones de Alexis de Tocqueville sobre el desarrollo del nuevo estado que tanta admiración causó en la Europa monárquica. En la imagen vemos unas de las primeras traducciones al español de sendas obras, lectura obligada de los primeros legisladores.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

DE LA

DEMOCRACIA

EN LA

AMÉRICA DEL NORTE,

POR

ALEJO DE TOCQUEVILLE,

ABOGADO DE LA REAL AUDIENCIA DE PARIS.

TRADUCIDA DE LA CUARTA EDICION

POR

D. A. Sanchez de Bustamante.

Adornada con un Mapa.

TOMO PRIMERO.

PARIS,

ROSA, 22, CALLE HAUTEVILLE.

—

1837.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

MANUAL

DE

PRACTICA PARLAMENTARIA,

PARA EL

USO DEL SENADO DE LOS ESTADOS UNIDOS.

POR

TOMAS JEFFERSON.

Al cual se han agregado

EL REGLAMENTO DE CADA CAMARA Y EL COMUN A AMBAS.

TRADUCIDO DEL INGLES Y ANOTADO

POR

FELIX VARELA.

NUEVA-YORK:

POR HENRIQUE NEWTON,

Calle de Chatham, No. 157.

1826.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Referentes de larga data. La legislación medieval, tanto en España como en Inglaterra, tuvo un interesante desarrollo pues legó extraordinarios corpus legales. En el caso de la isla su tradición se remonta a 1215 con la promulgación de la Carta Magna *en donde el rey y los terratenientes establecieron acuerdos y delimitaron la jurisdicción monárquica. España, en cambio, se reguló con leyes cuyos precedentes más lejanos están no solo en la herencia del derecho romano, sino la que su propio rey Alfonso X el Sabio formuló en su corte. Fueros, reglamentos, ordenanzas y diversos códigos fueron observados por las cortes españolas a lo largo de los siglos que van del XII al XVI cuando, por la aparición de América, se tuvieron que expedir otras tantas. Estas nuevas disposiciones se abrieron paso con dificultad desde la baja Edad Media, a la par que se iban consolidando los pequeños estados que conformaban Europa. En esta tradición, la autoridad real se fue imponiendo tortuosamente a causa de los privilegios y fueros nobiliarios y eclesiásticos que no desaparecieron sino hasta ya muy entrado el siglo XIX.*

Página siguiente: Escuela española, *La corte de Alfonso X, el Sabio, rey de Castilla y León*, siglo XIII, miniatura en "Cantigas de Santa María", acuarela sobre vitela, Biblioteca Monasterio del Escorial, Madrid.

3. Formas de Estado

Cada Estado se organiza y se distingue de los demás de acuerdo con la manera en que se integran sus elementos constitutivos, de las características de su población, de su territorio y la elección de su sistema político y jurídico. Así, la forma de Estado se traduce en el tipo de organización política, es decir, la manera en que se relacionan los tres elementos mencionados, mientras que la forma de gobierno se expresa en el conjunto de los poderes públicos, de los órganos que ejercen la soberanía. Por lo tanto, el Estado es el todo y el gobierno es la orientación que se da a sus elementos.[57]

Es importante subrayar que "Estado", "gobierno" y "sistema político", siendo conceptos diferentes, en ocasiones, son utilizados indistintamente, por lo que considero necesario establecer precisiones a este respecto para unificar los conceptos que se utilizarán a lo largo de esta tesis.

Al hablar de Estado, se hará mención al conjunto de la organización política, a las relaciones que guardan sus elementos entre sí, es decir, lo que da lugar a la "forma de Estado", unitario o federal, con absoluta independencia de las reflexiones de Bobbio sobre la evolución del Estado, con la que explica e ilustra la manera en la que los distintos factores de poder se van relacionando y legitimando hasta llegar al actual Estado liberal, representativo y constitucional.

El gobierno por su parte, como uno de los elementos del Estado, en tanto hace referencia a la manera en que se organizan los poderes públicos y los órganos que los conforman (lo que da lugar a los distintos tipos de regímenes políticos), servirá, para los propósitos de esta obra, se referirá a una parte más específica de la organización política, estrictamente a la configuración de los órganos en los que se delega el ejercicio de la soberanía, lo cual se realiza mediante diversos procesos democráticos. Así, al hablar de formas de gobierno, se hará mención al aspecto orgánico del poder, a la manera en que el Estado se organiza internamente al hacer posible su realización como tal, de suerte que en su forma de gobierno se organiza como república o monarquía.

Distinto de las "formas" de gobierno son los "sistemas" de gobierno, de manera tal que en la presente obra se aludirá a estos cuando se trate de las relaciones que se dan, en un Estado determinado, entre los poderes Ejecutivo y Legislativo. Así, presidencialismo, parlamentarismo y sus variantes, independientemente de los sistemas electorales y los procedimientos democráticos para la elección de representantes y tenedores de la soberanía, serán los sistemas a los que haré mención.

Para Montesquieu, la forma de Estado era la expresión teórica de los presupuestos de actuación que todo Estado seleccionaba para sí, es decir, los lineamientos regentes que, como punto de partida, determinaban la planificación, organización y realización de la vida pública. Estos presupuestos a su vez estaban condicionados por los propios fines que se planteara el Estado como fuente de actuación política, pues "aunque todos los Estados en general tengan el mismo fin, que es el de conservarse, cada uno tiende a desear un objetivo particular".[58]

A la luz de esta concepción, y dado que las intenciones o fines políticos varían en el tiempo y son adoptadas de diferentes maneras por los distintos países, de acuerdo con su propio devenir histórico, sus presupuestos también cambian, por lo que, derivados de ellos, resulta que no hay solo una

[57] Porrúa Pérez, Francisco, *Teoría del Estado*, 9ª ed., México, Porrúa, 1976, pp. 455-456.
[58] De Secondat, Charles Louis, Señor de la Brede y Barón de Montesquieu, *El espíritu de las leyes*, México, Grupo Editorial Éxodo, 2007, p. 197.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Ingeniería política. El funcionamiento del parlamento inglés fue sui generis a causa de los acontecimientos ocurridos entre 1649 y 1683. La deposición, decapitación y delimitación de la autoridad real habían señalado el camino por el cual la legislación inglesa debía discurrir. En la imagen se observa una típica sesión de los lores en su cámara, en la que el rey preside la sesión, en tanto que los parlamentarios participan de las discusiones. El rey reinaba y el parlamento gobernaba. Esa era la consigna y desde el último cuarto del siglo XVII se precisó su cumplimiento. Ello explica la diferencia esencial de su estabilidad y aparente inmovilidad frente a otras coronas como la española o francesa que sufrieron verdaderas reducciones en su dimensión y alcances.

Jacob Gole, *William III sentado en la cámara de los lores*, 1689, aguafuerte, 25.6 x 34.1 cm. Museo Británico, Londres.

forma de Estado, puesto que uno mismo amplía sus intenciones, modifica las asumidas o renuncia a otras, y de igual manera sus presupuestos básicos. Así pues, en tanto que las formas de Estado refieren a las diversas configuraciones que este adopta respecto de los elementos que lo integran, es posible establecer dos criterios principales para clasificarlas: el histórico y el relativo a la mayor o menor expansión del Estado frente a la sociedad.

Con base en el criterio histórico, Bobbio propone cuatro clasificaciones de Estado: feudal, estamental, absoluto y liberal.

El feudal "se distingue como un tipo de organización política en la cual todas las funciones directivas de una sociedad, como las económicas, las jurídico-administrativas y las militares, son ejercidas por los mismos individuos y además está compuesto por agregados sociales, que poseen cada uno, todos los organismos necesarios para bastarse a sí mismos".[59]

El estamental es la "organización política donde se han venido formando órganos colegiados o estados que reúnen a los individuos que tienen la misma posición social, precisamente los estamentos y, en cuanto a tales, titulares de derechos y privilegios que hacen valer frente a quienes tienen en sus manos el poder soberano mediante asambleas deliberantes como los

[59] Mosca, Gaetano, "El Estado Feudal y el Estado Burocrático", *Revista de Administración Pública*, México, INAP, núm. 43, julio a septiembre de 1980, pp. 11-116. *http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/43/pr/pr6.pdf,* [consultado 24/1/2012].

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

El sacrificio. Luis XVI fue el primer monarca representante del antiguo régimen en ser inmolado en aras de la conformación de un Estado moderno, eminentemente revolucionario, que recogía toda la tradición del pensamiento político inaugurado dos siglos atrás. Durante los juicios que terminarían por condenarlo a muerte el 21 de enero de 1793, se defendió diciendo: "Franceses, la revolución que os genera ha borrado en vosotros virtudes, mas temed que ella haya entibiado en vuestras almas el sentimiento de la humanidad sin el cual no puede haber más que delitos… Atended con reflexión al mérito que hará la historia para la posteridad… El Pueblo quiso la libertad, él [Luis XVI] se la dio y vino en persona delante de él para sus sacrificios, y sin embargo, en nombre de este mismo Pueblo, es por quien se pide hoy. Ciudadanos, yo no acabo. Yo me detengo delante de la historia. Reflexionad, que ella juzgará vuestros juicios y que el suyo será el de los siglos." Acto seguido, fue conducido a la guillotina, silenciado por los tambores y muerto entre el aplauso de la muchedumbre.

Antoine-François Callet, *Luis XVI, rey de Francia y Navarra luce el gran disfraz real en 1779*, 1789, óleo sobre tela, 278 x 196 cm. Salón Apolo, Palacio de Versalles, París.

© 2018. Photo Josse/Scala, Florence.

parlamentos".[60] Entre los estados estamentales (característicos de la transición de la época medieval a la época moderna) se distinguen los que tienen dos asambleas, como la Gran Bretaña con la Cámara de los Lores (nobles y clero) y la Cámara de los Comunes (burguesía); o bien los que tienen tres órganos diferentes, como Francia.

El Estado absoluto se distingue del feudal por una gradual institucionalización de los contrapoderes y también por la transformación de las relaciones personales en relaciones entre instituciones; su formación se da con la concentración y centralización del poder sobre un determinado territorio.

La forma de Estado liberal (sustentada en la teoría de Locke) está construida sobre la base del contractualismo, en la cual invierte los términos de la relación política y da prioridad a los individuos, situación que modifica el sentido de la fuente de legitimidad del poder político, en tanto que "los gobernantes se encuentran limitados desde su origen por los derechos naturales de los individuos que, libremente y por consenso, dieron origen a la sociedad civil".[61] De acuerdo con esta teoría, los individuos conservan todos sus derechos, excepto el de hacerse justicia por su propia mano, en el entendido de que los hombres se agrupan para salvaguardar la vida, sus libertades y sus posesiones, por lo que la obediencia está condicionada al

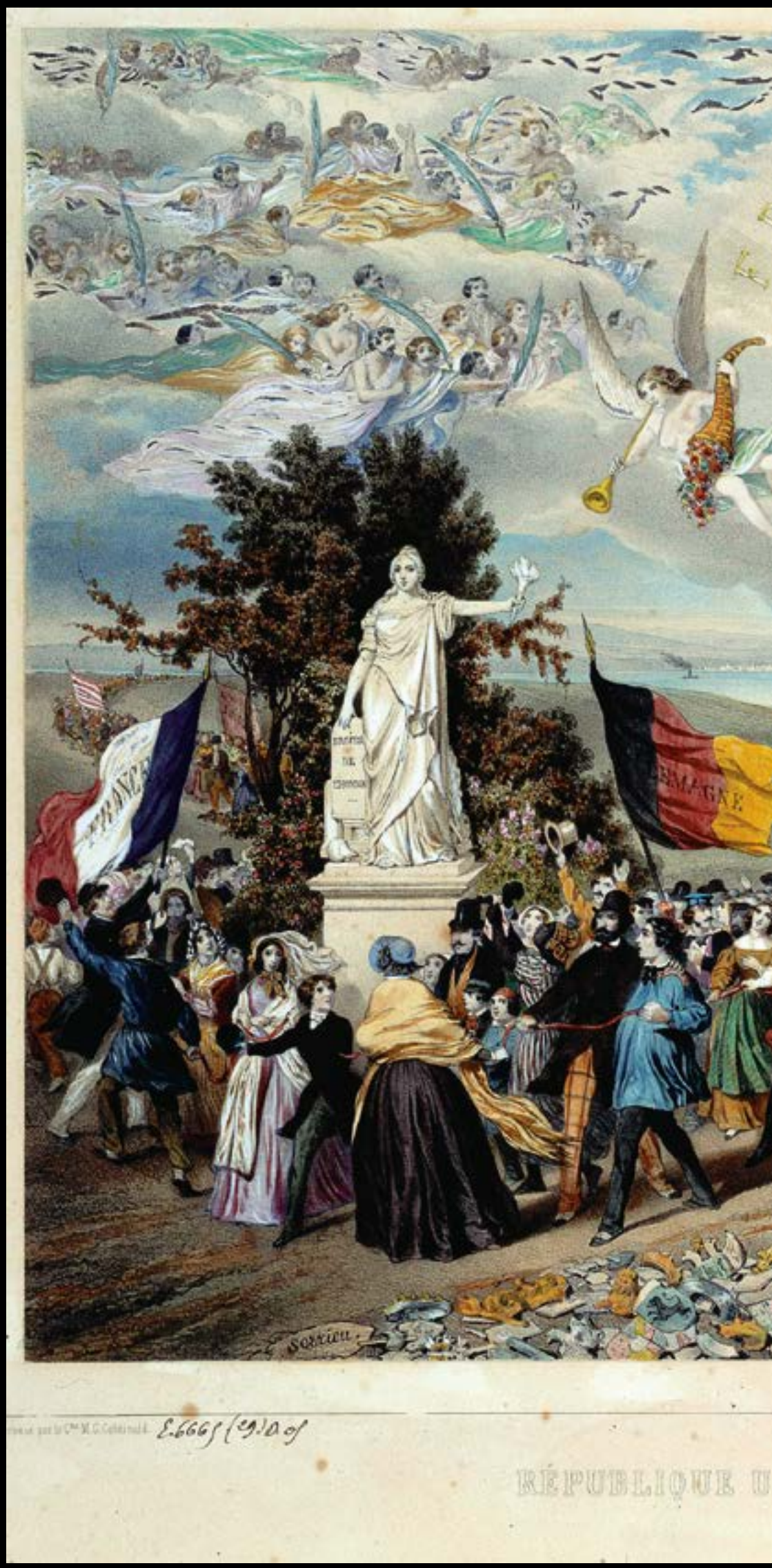
[60] Bobbio, *op. cit.*, pp. 158-159.
[61] Salazar, *op. cit.*, p. 77.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

La primavera de los pueblos. El año de 1848 fue determinante en la configuración política de Europa porque marcó el fin de la Restauración impuesta al continente después del Congreso de Viena de 1815. En primer lugar, Palermo obligó al rey de Nápoles a dotarle de una constitución, que sancionó sin remedio. En París, a causa de las medidas exageradas de Guizot como prefecto de la ciudad, devino otra revolución que logró la abdicación del rey francés para instaurar una república, con ello se repuso el antiguo lema de "libertad, igualdad y fraternidad". Otras ciudades también tuvieron sus propios brotes: en marzo Munich, Viena, Budapest, Venecia, Cracovia, Milán y Berlín. En ningún caso, las fuerzas del orden pudieron contra las insurrecciones. Por temor a que se repitieran los sucesos de 1789, los monarcas y príncipes gobernaron con constituciones y parlamentos, reducción de impuestos, garantías de libertad de expresión y otras manifestaciones de condescendencia. Dinamarca y Bélgica juraron cartas magnas liberales, mientras Roma y el Papa padecían las revueltas que obligaron al pontífice a refugiarse en el apaciguado Nápoles. Este año marcó el auge de las repúblicas, el fin del sistema feudal característico de la Edad Media bajo un aparato imperial y el surgimiento del nacionalismo en entidades desunidas como Italia, donde tomó un carácter cultural y político al mismo tiempo que buscaba unir a los italianos en una sola nación, dotarla de un gobierno legítimo y terminar con las diferencias, aun cuando en su proceder se fuera en contra de elementos fundamentales de cohesión social como la religión o la fidelidad dinástica propia de los dominios Habsburgo en Austria y Alemania.

Frédéric Sorrieu, *La república universal, democrática y social*, 1848, litografía, 31 x 45 cm. Museo Carnavalet, París.
© 2018. Photo Josse/Scala, Florence.



DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

respeto de los derechos individuales. Conforme al pensamiento lockiano, tres son los principios fundamentales que determinan a esta forma de Estado, los cuales consisten en que el poder político: 1) debe ser ejercido *per leges*, es decir, con base en normas generales y abstractas; 2) debe mantenerse *sub lege*, o sea, dentro de los límites formales de la ley; y 3) debe actuar *sub iuribus, ergo*, respetando los derechos fundamentales de los individuos. Estos principios, aunados a la separación de los ámbitos político, religioso y económico, constituyen la base para la formación y existencia del Estado liberal. Según Locke, los cimientos del Estado liberal descansan sobre la separación de estos tres tipos de poder, pues de ella depende la existencia de las libertades fundamentales que dan lugar a un Estado laico y limitado. Dichas limitaciones pueden ser de su poder o de sus funciones, y cuando lo que se limita es el poder, se dice que se está frente a un gobierno de las leyes o "estado de derecho"; cuando lo que se limita son las funciones, se denomina el "Estado mínimo".[62]

Se puede decir que el Estado liberal propicia el desarrollo del Estado representativo, el cual surge, en principio, como monarquía constitucional en Gran Bretaña, después de la gran rebelión; en Francia, después de la Revolución; y en América, posterior a la revuelta de las trece colonias contra la Gran Bretaña; con lo cual se inicia la cuarta fase de la transformación del Estado. Esta modalidad de Estado es el resultado del compromiso del príncipe legitimado por la tradición con los representantes del pueblo (aunque referido, en inicio, únicamente a la burguesía), por medio del consenso.

La diferencia entre el Estado estamental y el representativo es la sustitución de la representación corporativa por la individual, que se sustenta en el reconocimiento y la afirmación de los derechos naturales del individuo, como originarios, no adquiridos y efectivos frente al Estado, aun en casos extremos de desobediencia civil y resistencia. Para Bobbio, el reconocimiento de los derechos del hombre y del ciudadano, promovido por los iusnaturalistas, representa la verdadera "revolución copernicana" en la historia de la evolución de las relaciones entre gobernantes y gobernados según el autor. De esta forma, el desarrollo del Estado representativo se encuentra íntimamente relacionado con el reconocimiento del sufragio, lo cual trajo consigo que los partidos o agrupaciones de representantes constituidos fuera del parlamento sean el objeto del sufragio de los electores, no así las personas, lo que en los hechos ha transformado al Estado representativo en Estado de partidos.

No se puede hablar de estado de derecho en la doctrina liberal del Estado, sin referirse a la constitucionalización de los derechos naturales, a su positivización, en tanto que los mecanismos para la defensa y protección de estos derechos se convierten en parte de ese estado de derecho. Entre los mecanismos más importantes encontramos el control del Ejecutivo por el Legislativo; el control del Legislativo por un una autoridad judicial constitucional; la autonomía de los gobiernos locales frente al gobierno central o nacional; y uno Judicial independiente del poder político.

El Estado constitucional se sustenta en que sus fines, organización y actividades se encuentran plasmados en un documento fundacional: su constitución. El constitucionalismo moderno, de acuerdo con Pedro Salazar, es la compleja reelaboración de un ideal antiguo, "el del gobierno de las leyes."[63] Esta corriente afianza sus raíces en la época premoderna y su modelo arque-

[62] Bobbio, Norberto, *Liberalismo y democracia*, trad. José F. Fernández Santillán, México, FCE, 1989, p. 17, paráfrasis.
[63] Salazar, *op. cit.*, p. 73.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

típico es el ideal clásico de "gobierno de las leyes", contrapuesto al "gobierno de los hombres", el cual comienza a arraigarse producto de las luchas contra el absolutismo. Se puede afirmar que las características mínimas del Estado constitucional de derecho son la no arbitrariedad y el no absolutismo, entendidos como el poder arbitrario y concentrado de un solo individuo.

El Estado, advierte Alessandro Groppali,[64] puede ser simple o compuesto. En el Estado simple o unitario, la soberanía se ejerce sobre un mismo pueblo en un mismo territorio por un solo Poder Legislativo, un solo Judicial y un solo Ejecutivo; el Estado compuesto, complejo, federal o confederado se forma por la unión de dos o más estados, como entidades políticas menores, en el que cada uno de ellos tiene sus propios poderes que rigen en su propio territorio, por lo que toca a los poderes federales el ejercicio de sus atribuciones en la totalidad del territorio conformado por todas las entidades políticas menores que lo integran. La diferencia entre los estados federales y los confederados radica en que en los primeros, la representación internacional está a cargo de los poderes de toda la unión y en los confederados cada uno conserva su propia representación internacional, de forma tal que los federales se rigen por el derecho interno y los confederados por el Derecho Internacional.

El federalismo nació y se desarrolló a raíz de la independencia de las 13 colonias británicas en América, encontró su principal sustento en la relación que cada una de ellas, de manera independiente, tenía con el imperio. Para lograr su independencia de la corona británica, las colonias tuvieron

Infusión y rebelión. El motín del té fue uno de los episodios que precedieron a la rebelión de las trece colonias inglesas en Norteamérica. Tuvo lugar el 16 de diciembre de 1773 en Boston como protesta de los colonos hacia la Gran Bretaña porque su metrópoli gravó este producto y otros más para beneficiar a la Compañía Británica de las Indias Orientales. Los americanos prefirieron comprar el producto a los Países Bajos como parte del sabotaje. Este acontecimiento generó muchas reacciones de ambas partes, incluso Benjamín Franklin ofreció pagar el costo del té y los tributos a la corona inglesa, pero esta arreció las restricciones y mandó cerrar el puerto de Boston, lo que desencadenó en una rebelión que devino en revolución.

La destrucción del té en el puerto de Boston, Sarony y Major, 1846, litografía, 32.9 x 42.7 cm. Biblioteca del Congreso, Washington DC.

[64] *Cit. pos.*, Porrúa Pérez, *op. cit.*, p. 462.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Revolución política americana. Reunido el 4 de julio de 1776, a más de un año de haber iniciado los combates contra Inglaterra. el Congreso resolvió declarar, primero, su soberanía respecto del imperio británico y, segundo, su derecho a la revolución. En 1787 se promulgó en Filadelfia una Constitución que influiría en muchos pueblos de América. Hoy, es la Constitución nacional más antigua que sigue vigente y, con las enmiendas que se le han formulado, sigue siendo en esencia la misma que sus padres fundadores formularon, con base en un gobierno democrático, las instituciones, sus jurisdicciones y los derechos fundamentales de los ciudadanos. La segunda Carta Magna que le sigue en antigüedad y vigencia es, por cierto, la Constitución mexicana promulgada el 5 de febrero de 1917.

Junius Brutus Stearns, *Washington como estadista en la Convención Constitucional*, 1856, óleo sobre tela, 95.25 x 137.16 cm. Museo de Bellas Artes de Richmond, Virginia.

que establecer relaciones de interdependencia entre ellas para fortalecerse como una unión. Su fin último no era este, sino solo un medio, una situación transitoria para liberarse del dominio colonial. La *Ley del Timbre* o *Stamp of act* de 1765 –que gravaba diversos documentos impresos, incluidos los necesarios para realizar trámites burocráticos–, provocó la oposición de los colonos, que se expresó en su reclamo de representación en el parlamento inglés, el cual había aprobado esa ley sin escuchar la opinión de quienes serían sus destinatarios en América. Los colonos consideraban que la imposición de gravámenes sin la representación de quienes debían pagarlos daba lugar a la tiranía. Por ello convocaron a un congreso intercolonial que censuró la ley y, como factor de unión, apelaron a la igualdad derivada de su ubicación en América: ya no eran ingleses de Nueva York o de Nueva Inglaterra; eran americanos todos.[65] Este incidente conduciría a su independencia del imperio británico y constituirse en una confederación de las otrora colonias.

Una de las características que distinguieron a la constitución norteamericana de 1787 fue su rigidez frente al carácter flexible de la británica. Sus autores consideraron que ese texto fundamental tendría que ser superior a todos los demás poderes, por lo que una vez aprobada por el Congreso de Filadelfia, fue ratificada en convenciones en cada estado, en nombre de: "Nosotros, el Pueblo" ("We the People"). A partir de entonces, para modificar la Constitución se requeriría de la intervención del Congre-

[65] Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, 32ª ed., México, Porrúa, 1998, pp. 101-111.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

so general y la de las legislaturas de los estados. Con absoluta independenia del proceso histórico que lo originó, el modelo es considerado ahora como técnica constitucional del Estado federal. En la actualidad, en la formación de la voluntad federal, la participación de los estados federados puede ser directa (mediante su participación como parte del poder reformador de la constitución), o indirecta (por medio de una cámara de representación territorial o senado).

Así surgió la primera constitución federal en la historia, en la cual se establecieron las bases de la división de poderes, la representación del pueblo en la Cámara de Representantes y la de los estados en el Senado, origen del bicamarismo federal, así como el principio de la supremacía constitucional para mantener a la unión.

En el extremo opuesto, el Estado unitario posee unidad política y constitucional, que se expresa en su carácter homogéneo e indivisible. La República Dominicana es un ejemplo típico de Estado unitario en el cual sus regiones carecen de autonomía y hay un solo poder centralizado, el cual es delegado, para su ejercicio, en autoridades locales que dependen de ese centro de poder. Una variante de Estado unitario es aquel en el que la autonomía es reconocida a algunas de sus regiones o comarcas y, como en el caso español, lo es en diferentes grados. En este último caso, la constitución del Estado unitario reconoce a los poderes legislativos de las regiones y, por ende, la dualidad de órdenes jurídicos, es la propia constitución la que determina las materias sobre las cuales compete a aquellos legislar, de manera que cualquier ley que no respete esta determinación de competencias resultará inconstitucional.

A pesar de la autonomía que se reconoce a las regiones, el Estado unitario permanece como único e indivisible. España e Italia son ejemplos representativos de este, con autonomía de sus regiones, la cual es distinta de los atributos que tiene un Estado federado, pues la participación de aquellas en el ejercicio del poder central o nacional es limitada.

Una de las características del Estado federal es la distribución de facultades, exclusivas, concurrentes y coincidentes y de jurisdicciones que la constitución establece entre el gobierno federal o central y los estados miembros, los cuales ceden ciertas facultades interiores y su soberanía exterior a favor del primero, se otorga con ello la representación internacional y la defensa de la soberanía, de suerte que, en el plano internacional, los segundos no tienen representación directa. Se trata de una característica del Estado federal, donde la concurrencia de dos potestades en un mismo territorio, excluyen la potestad soberana de las entidades federadas que lo integran frente a otros estados soberanos, sean estos federales o unitarios. Un Estado unitario, por el contrario, tiene una sola constitución, queda a las regiones, si es el caso, la producción de leyes de Estado, atento al ámbito de competencia que aquella les determina.

En un Estado federal, los gobernados están sujetos a dos regímenes jurídicos diferentes, con arreglos basados en la distribución de facultades entre los estados miembros y el Estado federal, donde las que se reservan para este se relacionan con las materias que afectan e interesan al conjunto de los primeros, los cuales conservan una parte de las decisiones políticas y normativas, tienen un ámbito de aplicación limitado al territorio de cada uno de ellos. El Estado federal, expresa Malberg,[66] es uno yuxtapuesto o superpuesto a las agrupaciones estatales particulares.

[66] Carré de Malberg, *op. cit.*, p. 111.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Límite al despotismo. En la primera década del siglo XVII, Inglaterra vivía bajo el dominio de un rey al cual no se le oponía nadie. Si bien es cierto que su tradición constitucional –inaugurada en el siglo XIII– había sido adaptada con el paso de los años, no es sino hasta la aparición de una figura como la de Thomas Wentworth, primer conde de Strafford, cuando el equilibrio de poderes comenzó a ser norma. Opinaba que la autoridad del rey completaba el arco del progreso y el orden de un gobierno en un Estado ligado por las prerrogativas de la Corona y las libertades de los individuos. Wentworth defendió en 1628 la Petition of Rights *que, entre otros documentos, inspiraría el pensamiento de John Locke, limitaba el poder de Carlos I. Un año más tarde se puso del lado del rey durante el enfrentamiento contra los legisladores y donde se neutralizó al Parlamento los siguientes 11 años. Sin embargo, la inercia de las circunstancias lo puso en una natural desventaja cuando los lores y comunes lograron sobreponerse a la autoridad real, lo condenaron como traidor y fue ejecutado ante unas 200 mil personas, en las inmediaciones de Londres.*

Anónimo, *La Constitución*, 1770, grabado, 18.8 x 12 cm. Museo Británico, Londres.

a) *La división de poderes*

El pensamiento político liberal enfatiza la necesidad de imponer límites a toda actividad gubernamental, sobre la base de que el Estado es la mayor amenaza frente a la libertad individual, por el abuso que este puede hacer de su autoridad. Así, la división de poderes se propone como un remedio para evitar el abuso del poder y proteger los derechos fundamentales del individuo, lo cual se hace de dos maneras: a) al distinguir las funciones en las que se articula el poder político, y b) al crear órganos separados, entre los que se distribuyen las competencias, para permitir su control recíproco.

John Locke determina una teoría basada en limitar al poder, en separarlo para que se controle y se evite su abuso. En el Capítulo XII del *Ensayo sobre el Gobierno Civil*, Locke explica que no se debe confiar a las mismas personas la tarea de hacer las leyes y de ejecutarlas, debido a la debilidad humana y a su tendencia a aferrarse al poder. Considera que el Poder Legislativo no debe ser permanente, a diferencia del Ejecutivo, el cual tiene que velar por el cumplimiento de las leyes en todo momento. Locke subraya que el Legislativo tiene la autoridad suprema para materializar el consenso de la sociedad y es por esto que nadie se debe excusar de obedecer sus mandatos; sin embargo, su poder no puede ser superior al que tenían las personas en estado de naturaleza, por lo que las leyes deben beneficiar a los individuos y asegurar la paz y la tranquilidad.

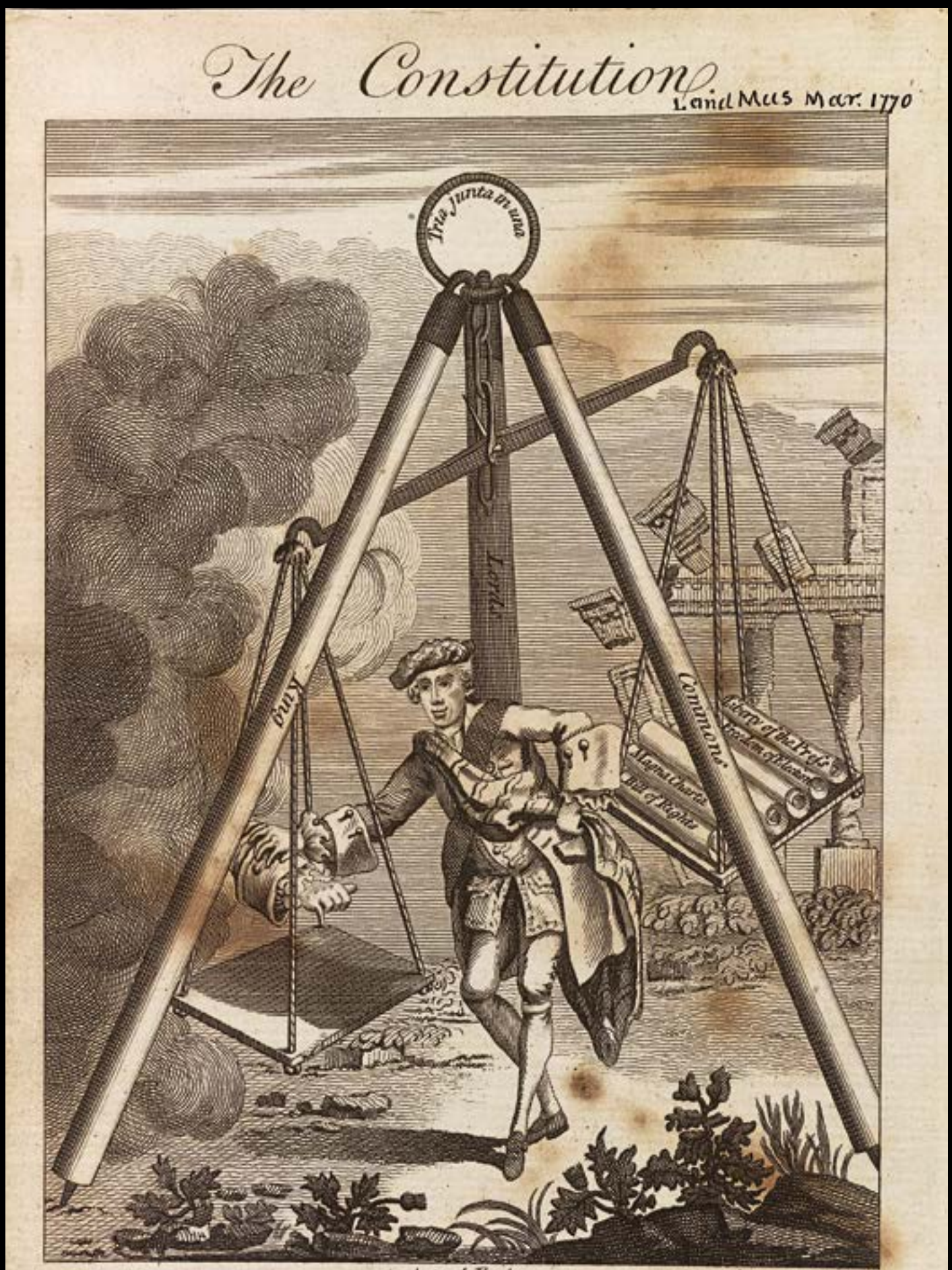
Según Locke, otorgar a las mismas personas la facultad de hacer y de ejecutar las leyes daría lugar a su desobediencia y al abuso, por lo que el Legislativo y el Ejecutivo tendrían que estar separados. Si se considera que los miembros de la comunidad política son una unidad que se encuentra en estado de naturaleza frente a otras comunidades políticas similares, propone la existencia de un tercer poder, al que denomina "federativo", el cual tiene la obligación de velar por la seguridad de sus miembros en relación con los integrantes de las otras comunidades, en tanto que el "daño hecho a un miembro de ese cuerpo compromete a todo él en la tarea de exigir una reparación".[67] Las facultades de este poder serían el derecho de la guerra y de la paz, así como alianzas y negociaciones con personas ajenas a la comunidad política. Dado que la buena o mala dirección de este poder traería consecuencias para la comunidad política en su conjunto, tendría que confiarse a personas prudentes y sabias para que "lo ejerciten en interés de la comunidad pública con la máxima habilidad posible".[68]

Montesquieu, por su parte, en el Libro XI de *El espíritu de las leyes*, para explicar la necesidad de dividir al poder, toma como línea de argumentación la protección de la libertad, a la que denomina "libertad política", la cual consiste en que nadie sea obligado a hacer lo que la ley no manda de manera expresa ni a dejar de hacer lo que de manera expresa no prohíbe. Se trata de "seguridad política", en tanto que la "libertad política" consiste en la tranquilidad de espíritu que proviene de la confianza que tiene cada uno en su seguridad y para que esta libertad exista, es necesario un gobierno tal que ningún ciudadano pueda temer a otro. De esta forma, afirma que la libertad puede no ser el resultado de una moralidad cívica superior, sino de una adecuada organización del Estado, de la organización del poder, el cual, en su opinión, era de tres clases: "el poder legislativo, el poder ejecutivo de las cosas relativas al derecho de gentes, y el poder ejecutivo de las cosas que

[67] Locke, John, *Ensayo sobre el Gobierno Civil*, trad. Armando Lázaro Ros, Madrid, Biblioteca Aguilar de Iniciación Política, 1981, p. 111.
[68] *Ibidem.*, p. 112.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

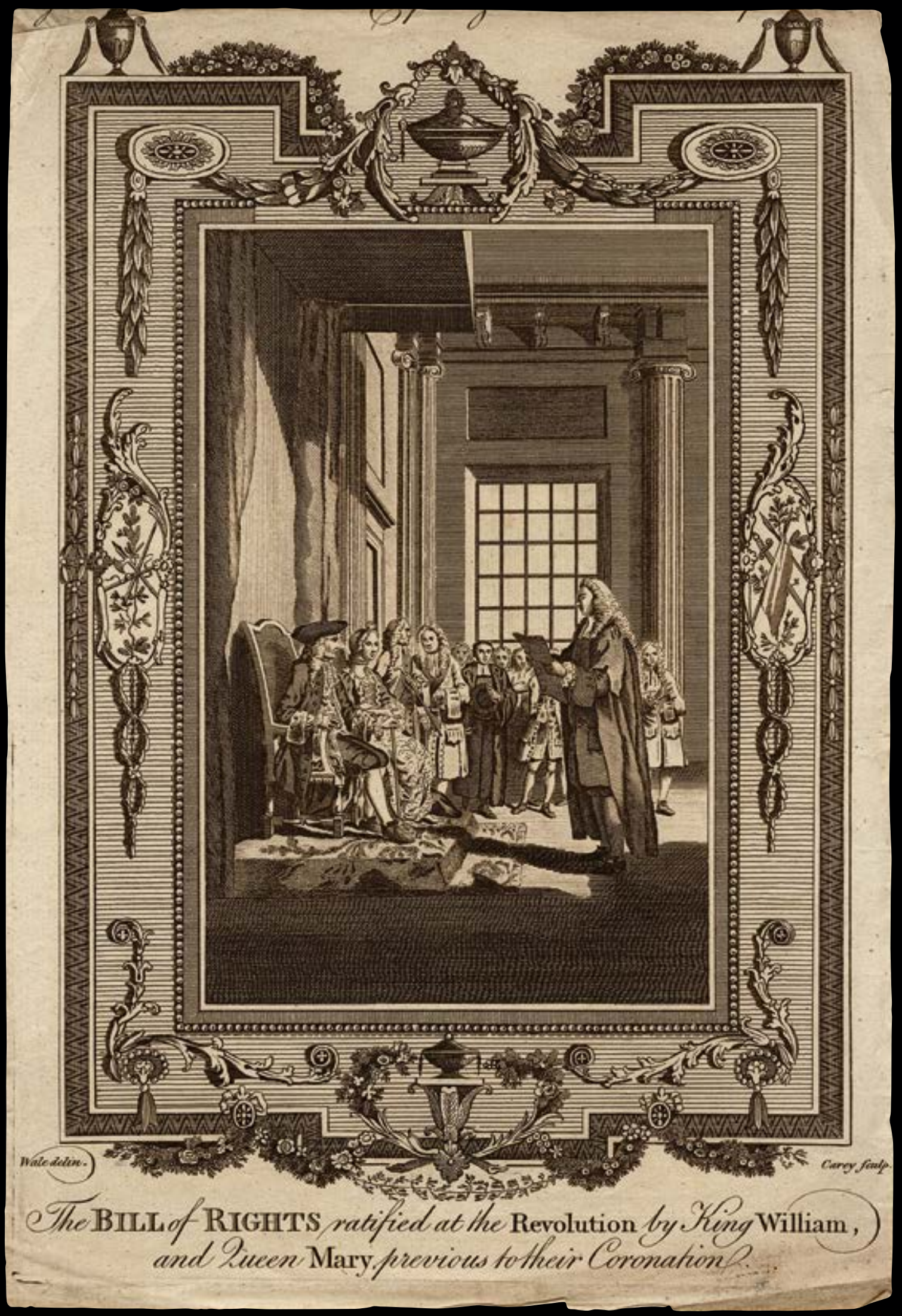


The Justices were all for Law; and nothing would please them but Law; but they should find that the King's Little Finger *should be heavier than the Loines of the Law.*

Impeachment of Lord Strafford.
Article 2.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5



The BILL of RIGHTS ratified at the Revolution by King William, and Queen Mary previous to their Coronation.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

dependen del derecho civil".[69] El primero se refiere a la creación o derogación de las leyes; el segundo, al establecimiento de la seguridad pública y la seguridad de la nación, así como la guerra o la paz; y el tercero, a la resolución de controversias de causas tanto criminales como civiles.

Para el francés, el Poder Legislativo debería tener la posibilidad de inhibir, en caso necesario, al Ejecutivo; pero este último debería poseer una facultad equivalente respecto del Legislativo. El derecho de censurar o impedir estaba repartido por igual. Esto conduce a admitir una visión mecánica de los poderes públicos, ya que ninguno de ellos podría tender a la omnipotencia merced a esa especie de encadenamiento mutuo entre aquellos, en razón de la recíproca facultad de veto entre el Legislativo y el Ejecutivo. Montesquieu asevera que cuando los poderes Legislativo y Ejecutivo se reúnen en la misma persona o en el mismo cuerpo, no existe la libertad, en tanto que la confianza sobre su desempeño se encuentra ausente, como ausente estará frente a un modelo donde el poder de juzgar no esté bien deslindado del Legislativo y del Ejecutivo. A diferencia de Locke, Montesquieu inscribió al Poder Judicial en la lista de los poderes públicos, el cual sería responsable de castigar los crímenes o decidir las contiendas de los particulares, pero advirtió al mismo tiempo que el diálogo fundamental debía darse entre el Ejecutivo y el Legislativo.

La inclusión de la rama judicial entre los poderes políticos –que no sorprende en el mundo actual– podría no comprenderse a cabalidad cuando fue propuesta, si se tiene en cuenta la situación política que privaba en la Francia del siglo XVIII, cuando el Parlamento representaba, a la vez, el cuerpo de la magistratura, el cual, como intérprete de las leyes, tenía todo el poder que se habría dado a sí mismo como legislador, podía imponer su voluntad al Estado y, en su carácter de juez, anular también la de cada ciudadano.

Visto así, el Estado, de acuerdo con Montesquieu, se crea para garantizar la libertad de los ciudadanos en todos los aspectos: el económico, el político y el religioso; el gobierno, entonces, como elemento del Estado, no debe tener la potestad para someter forzosamente a la población, de suerte que en la medida en que las leyes tengan un plan, este consistirá en que se amolden a la naturaleza del gobierno establecido o que se quiera fijar, bien sea que ellas lo formen, como lo hacen las leyes políticas, bien sea que lo mantengan, como las leyes civiles, y deben ser las leyes tan ajustadas a las condiciones del pueblo para el cual se hacen, que sería una rarísima casualidad si las hechas para una nación sirvieran para otra.

El filósofo y político francés habría elaborado su teoría sobre la separación de poderes a partir del estudio de la Constitución británica y la forma mixta de gobierno de la Gran Bretaña, que en 1689 había logrado la supremacía del parlamento. Como se recordará, el *Bill of Rights* de ese año dio lugar a una monarquía moderada, por la que, sin la aprobación previa del parlamento, el rey estaba impedido para crear, modificar o eliminar leyes o impuestos; recaudar dinero para sus gastos personales; ni reclutar ni mantener ejércitos en tiempos de paz. Por su parte, las elecciones de los integrantes del parlamento serían libres y este debería reunirse con determinada frecuencia, inclusive sin que mediase convocatoria del soberano.

Montesquieu atribuyó la libertad de que gozaba la Gran Bretaña a la separación de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como a la existencia de frenos y contrapesos entre los mismos. Es a partir de esta separación que la doctrina se establece como dogma del constitucionalismo liberal, aunque es importante subrayar que Montesquieu, como ya se aludió, no

[69] Montesquieu, *op. cit.*, p. 196.

Mecánica parlamentaria. The Bill of Rights *o* Declaración de Derechos *es una Ley del Parlamento de Inglaterra que se ocupa de asuntos constitucionales y establece ciertos derechos civiles básicos. Recibió la sanción real el 16 de diciembre de 1689 y es una reafirmación de la* Declaración de Derechos *presentada por una convención parlamentaria a Guillermo III y María II en febrero de 1689, en la que se les invitaba a convertirse en soberanos de Inglaterra. Estableció los límites de los poderes del rey y le dio forma de una monarquía moderada, por la que, sin la aprobación previa del Parlamento, el rey estaba impedido para crear, modificar o eliminar leyes o impuestos; recaudar dinero para sus gastos personales; ni reclutar ni mantener ejércitos en tiempos de paz. Por su parte, las elecciones de los integrantes del Parlamento serían libres y este debería reunirse con determinada frecuencia, inclusive sin que mediase convocatoria del soberano. Precisó, por esta razón, los derechos del parlamento, además de algunos derechos de las personas, incluida la prohibición de los castigos crueles e inusuales y reflejó en su contenido las ideas de John Locke que pronto se habían hecho populares en Inglaterra.*

Página anterior: Samuel Wale, *The Bill of Rights o Carta de Derechos, que ratificaba la Revolución Gloriosa, la cual fue aceptada por el rey Guillermo III y la reina María II, antes de su coronación*, 1783, grabado, 30.2 x 21.6 cm., publicado por Alexander Hogg en *Reyes de Armas núm. 16*. Galería Nacional de Retratos, Londres. NPG D10673© 2018. National Portrait Gallery, London/ Scala, Florence.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

contemplaba una separación absoluta entre los tres poderes, puesto que el Legislativo debía reunirse cuando lo convocase el Ejecutivo; este conservaba facultades para intervenir en la producción legislativa; el Legislativo debía ejercer poderes judiciales extraordinarios, etc. La separación de poderes, tal como la describió su artífice, y como ha perdurado desde entonces, se entrecruzaba con un principio contradictorio que consistía, justo por ello, en crear excepciones, por las que uno u otro poder, si bien titulares de cada una de las tres vertientes del ejercicio del poder público podían "interferir" de cierta manera en el ámbito competencial de sus contrapartes. Según este autor, el tipo de arreglo institucional que mejor protegería la libertad se daría en un sistema en el cual los poderes estuviesen separados y pudieran, en caso de invasión de un poder a otro, frenarse de manera recíproca, planteamiento que garantizaba de forma clara la decisión invariable de que el poder controlará al poder. Montesquieu comprendía que la libertad requería, para estar protegida, que se la desligara del poderoso haz de los derechos del rey, que sus diversos componentes fueran confiados a diferentes titulares y que estos titulares tuvieran la facultad de "frenarse" o "impedirse" mutuamente, sobre todo cuando uno de ellos intentare aventurarse por el camino del despotismo.

La fórmula del autor no puede menos que sorprender, sobre todo en razón del contexto en el que fue expuesta, en tanto que establece una clara distinción entre gobernantes y mecanismos de control, bajo determinados límites y condiciones, que los primeros tienen para poder contener los excesos de los integrantes de órganos estaduales distintos. La experiencia ha demostrado que Montesquieu tenía razón y que es preciso, tanto poner límites al poder como al derecho de censurarlo, puesto que se podría abusar de estos.

La teoría clásica de la separación de poderes, preconizada por Locke en el siglo XVII y por Montesquieu en el siglo XVIII, se elevó a rango de principio al plasmarse en constituciones como la norteamericana de 1787, la francesa de 1791, la gaditana de 1812 y prácticamente todas las mexicanas.[70] Como se señaló, en esencia su objeto es evitar los excesos de un tenedor único del poder que pusiera en riesgo las libertades públicas; sin embargo, esta división no es entre el poder de hacer la ley y el de ejecutarla, sino entre el poder gubernamental de decidir y de actuar y la libertad que tienen las asambleas parlamentarias de controlar y criticar.[71]

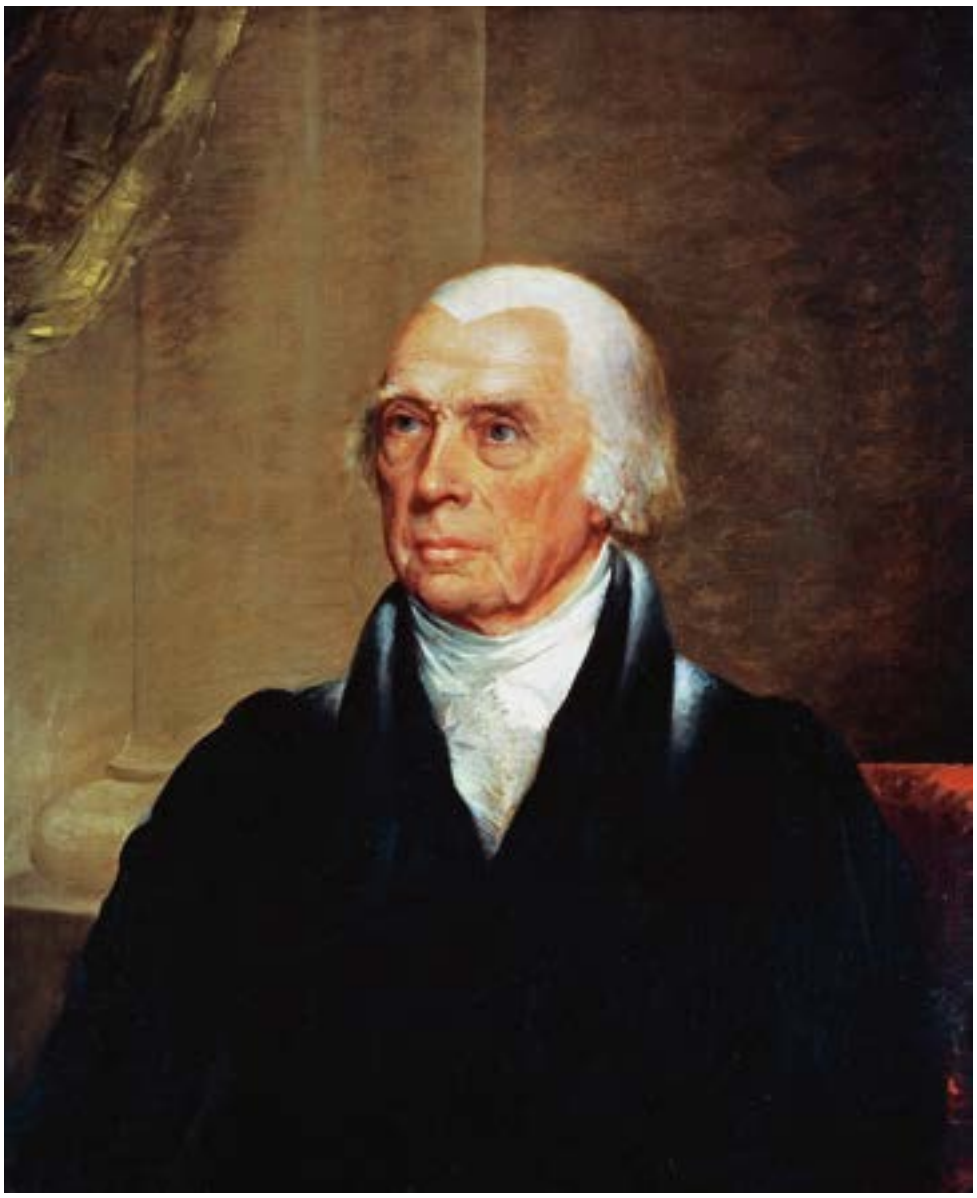
Más tarde, hacia 1787, James Madison[72] incorporaba un elemento adicional a la teoría, que afirmaba que la sociedad debería ser capaz de crear una serie de obstáculos para insensibilizar y desviar las opiniones y deseos de una mayoría que amenazara los derechos privados y el bien público. En su opinión, tal meta se alcanzaría de mejor manera mediante una forma de gobierno republicano, en cuya base el pueblo eligiera representantes para que tomaran decisiones obligatorias, a diferencia de una "democracia pura" en la que el pueblo mismo tomaba las decisiones.

El gobierno republicano era preferible, de acuerdo con Madison, en contraste con el monárquico y su parlamento estamental, por dos razones: en primer lugar, un gobierno representativo ofrecía "perfeccionamiento y ampliación de las opiniones públicas",[73] haciéndolas analizar por un cuerpo de

[70] Serna Elizondo, Enrique, "Mitos y Realidades de la Separación de Poderes en México", *Memoria del III Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, México, UNAM, 1987, tomo II, p. 835.
[71] Pactet, Pierre, *cit. pos.*, Serna Elizondo, *op. cit.*, p. 836.
[72] Estadista norteamericano, cuarto presidente de Estados Unidos de Norteamérica, quien escribió junto con Alexander Hamilton y John Jay una serie de ensayos que fueron publicados en el diario *The Federalist Paper,* entre 1787 y 1788, los cuales son utilizados aún como textos de consulta para la interpretación constitucional en ese país.
[73] Touchard, Jean, *Historia de las ideas políticas,* México, Editorial Rei, 1990, p. 63.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5



Un hombre genial de su época. James Madison fue un avezado en la literatura jurídica de su tiempo, conoció las obras de los principales teóricos de la ciencia política que influyeron de manera decisiva en él. Se le considera, además de padre fundador, el artífice principal de la Constitución *de su país. Cuando fue miembro de la Cámara de Representantes en 1789 hizo las primeras 10 enmiendas a la ley fundamental. Se desempeñó como secretario de Estado de Thomas Jefferson entre 1801 y 1809; luego como presidente entre 1809 y 1817. Se encargó de la compra de la Luisiana a Francia en 1804 y enfrentó la desastrosa guerra contra Inglaterra, que perdió debido a la debilidad de su ejército y la endeble economía. Se retiró de la vida pública y volvió a su hacienda de tabaco en Virginia. Terminó sus días pobre. Además de por sus contribuciones a las leyes primigenias de los americanos, se le recuerda como un hombre que nunca maltrató a sus esclavos y preocupado por la imagen que tendría en la posteridad, obsesión que le llevó incluso a modificar su historia en sus documentos. Murió en 1836 olvidado por los políticos estadounidenses.*

Chester Harding, *Retrato del presidente James Madison*, 1829-1830, óleo sobre tela, 76.2 x 63.5 cm. Galería Nacional de Retratos, Instituto Smithsoniano, Washington D.C. © 2018. DeAgostini Picture Library/Scala, Florence.

ciudadanos elegidos, cuyo conocimiento del bien público era superior al de la población en general. En segundo lugar, como el gobierno representativo permitía ejercer un control efectivo sobre un territorio más extenso y poblado que el que abarcaba un gobierno de junta local, ponía bajo su control una mayor variedad de personas e intereses que los que abarcaba la democracia pura. Madison observa la necesidad de

> …dotar a los que administran cada departamento de los medios constitucionales y los móviles personales necesarios para resistir las invasiones de los demás. Las medidas de defensa, en este caso como en todos, deben ser proporcionadas al riesgo que se corre con el ataque. La ambición debe ponerse en juego para contrarrestar a la ambición. El interés humano debe entrelazarse con los derechos constitucionales del puesto.[74]

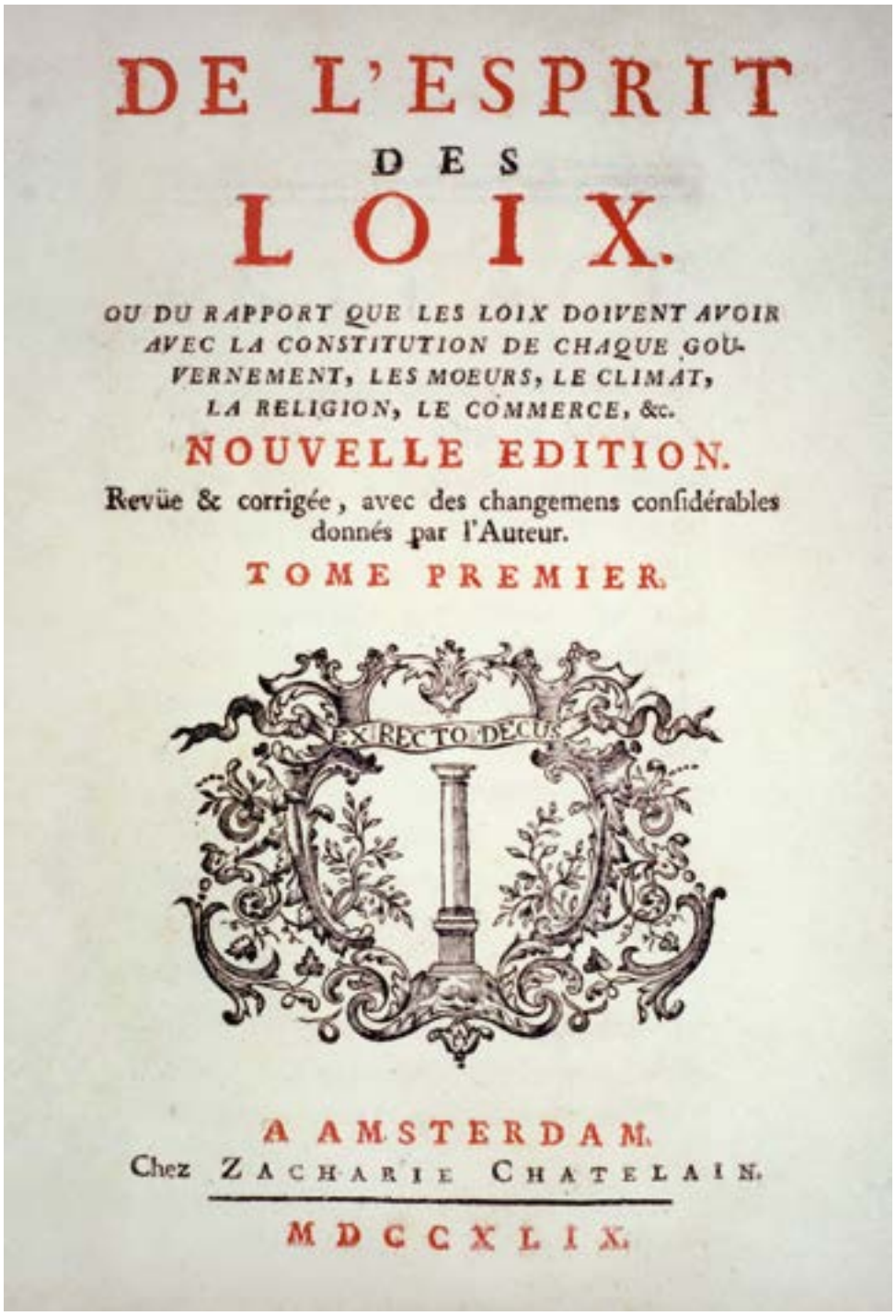
El hecho de que el gobierno dependa del pueblo es "sin duda alguna, el freno primordial indispensable sobre el gobierno; pero la experiencia ha demostrado a la humanidad que se necesitan precauciones auxiliares."[75] Dicho

[74] Hamilton, Alexander, James Madison y John Jay, en *El Federalista*, LI. *http://www.antorcha.net/biblioteca_virtual/derecho/federalista/51.html*, [consultado 10/1/2010].
[75] *Ibidem*.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Frenos y contrapesos. La obra más conocida de Montesquieu es un ensayo filosófico acerca del modelo político inglés que elogia la separación de los poderes como la mejor forma de combatir el despotismo, al establecer el Legislativo, Ejecutivo y Judicial que sirvieran de mutuo contrapeso. Para el barón había tres fuerzas fundamentales: el rey, la aristocracia y el pueblo, tal y como funcionaba en Inglaterra donde el monarca era el Ejecutivo, ambas cámaras el Legislativo y la de los Lores como el Judicial. En términos de su concepción teórica, cada gobierno sería muestra de la naturaleza social o, por mejor decir, de la organización que se advertía en la sociedad de la que emanaba. Para él había tres tipos de gobierno –aristocrático, democrático y monárquico– y, a su vez, se distinguían otras tres formas –republicano, monárquico y despótico– que se diferencian por la limitación en sus funciones dadas y normadas por una ley que, en mayor o menor medida, observan los gobernantes.


DE L'ESPRIT
DES
LOIX.
OU DU RAPPORT QUE LES LOIX DOIVENT AVOIR AVEC LA CONSTITUTION DE CHAQUE GOUVERNEMENT, LES MOEURS, LE CLIMAT, LA RELIGION, LE COMMERCE, &c.
NOUVELLE EDITION.
Revüe & corrigée, avec des changemens considérables donnés par l'Auteur.
TOME PREMIER.
EX RECTO DECUS
A AMSTERDAM.
Chez ZACHARIE CHATELAIN.
MDCCXLIX.

Del espíritu de las leyes, Secondat, barón de La Brede y de Montesquieu, Charles Louis de, Ámsterdam, Chez Zacharie Chatelain, 1749. © 2018. Photo Josse/ Scala, Florence.

de otro modo, las personas que desempeñaren los distintos cargos políticos deberían ser azuzadas –de manera deliberada– unas contra otras en la lucha por el poder, de tal suerte que mientras se frustraban entre ambas sus ambiciones, se protegían indirectamente las libertades de las minorías y del público en general.

Una característica importante del esquema de Madison para hacer que "la ambición contrarrestara a la ambición" era la doctrina de la separación de poderes propuesta por Montesquieu, por la que ningún poder usurparía una actividad que constituyera la responsabilidad principal de otro, bajo el principio de restricciones y equilibrios, el cual permitía que los tres poderes contrarrestasen de manera recíproca sus influencias. El resultado final consistía en una descentralización del poder político. Del mismo modo, Thomas Jefferson aseguraba que era necesario un gobierno que, además de estar fundado en principios libres, sus poderes estuvieran divididos y equilibrados

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

de modo tal que ninguno sobrepasara el límite de sus facultades legales sin ser contenido eficazmente por los otros. Estados Unidos encontraría en la versión de frenos y contrapesos la solución a sus desconfianzas, al alejarse del fracaso francés y dar lugar a un sistema que perduraría en el tiempo y colocaría a ese país en los primeros puestos en la categoría de democracia política del mundo. Conforme a André Hauriou, se había interpretado a

> Montesquieu por lo general como si aconsejase más bien una separación orgánica de las funciones, que una distinción de los poderes. Sus contemporáneos creyeron comprender que el gobierno, el Parlamento y, en su caso, los Cuerpos Judiciales eran, cada uno de ellos, un órgano del Estado, destinado a estar aislado en una función particular: al Parlamento o Poder Legislativo, la función de hacer las leyes; al Gobierno o Poder Ejecutivo, la función de ejecutarlas; a los Cuerpos Judiciales, la función de reglar los litigios susceptibles de producirse en el curso de la ejecución de las leyes.[76]

La consecuencia de tal concepto era que se desembocaba fatalmente en una separación rígida entre los diversos poderes, puesto que si cada uno de ellos no se justificaba en su existencia más que por la función que ejercía, se debía limitar en sentido estricto a ella e impedirle invadir la función del poder vecino.

Montesquieu, afirma Luciano Silva, entendió el principio de la separación de poderes en un sentido flexible que presupone la colaboración de ambos en el cumplimiento de sus funciones.[77] Así, según Hauriou, sería preferible invocar la autonomía de los poderes antes que su separación, tanto más cuanto que esta expresión no aparecía, de ninguna manera, bajo la firma de Locke o Montesquieu.

Maurice Duverger incorporaría nuevos elementos a la teoría de la división de poderes en tanto que para el politólogo francés la teoría

> […] constituye una justificación ideológica para un objetivo muy concreto: debilitar a los gobernantes en su conjunto, haciendo que se limiten recíprocamente […] la separación de poderes lleva consigo dos aspectos muy distintos que se sitúan en planos muy diferentes: 1) la separación del parlamento frente al gobierno, que afecta a los gobernantes, en el sentido amplio del término, y, 2) la separación de las jurisdicciones en relación con estos gobernantes, que permite su control por jueces independientes.[78]

Duverger fue incluso más allá al señalar que la combinación entre el marco constitucional y el sistema de partidos incide en la actualidad en una separación más efectiva de los poderes. Para el tratadista, el grado de la misma depende mucho más del sistema de partidos que de las disposiciones previstas por la constitución. Así, mientras un sistema electoral que favorece la preeminencia de un partido mayoritario entraña una concentración de poderes, la lucha por el poder entre varios partidos debilita las relaciones entre el parlamento y el gobierno y, en consecuencia, se acentúa la separación entre ambos, con lo que tiene mayor eficacia el principio que la proclama. Para este autor, el multipartidismo tiende a veces a suponer una segunda división de poderes a la que resulta de la constitución o de la naturaleza de las instituciones.

---

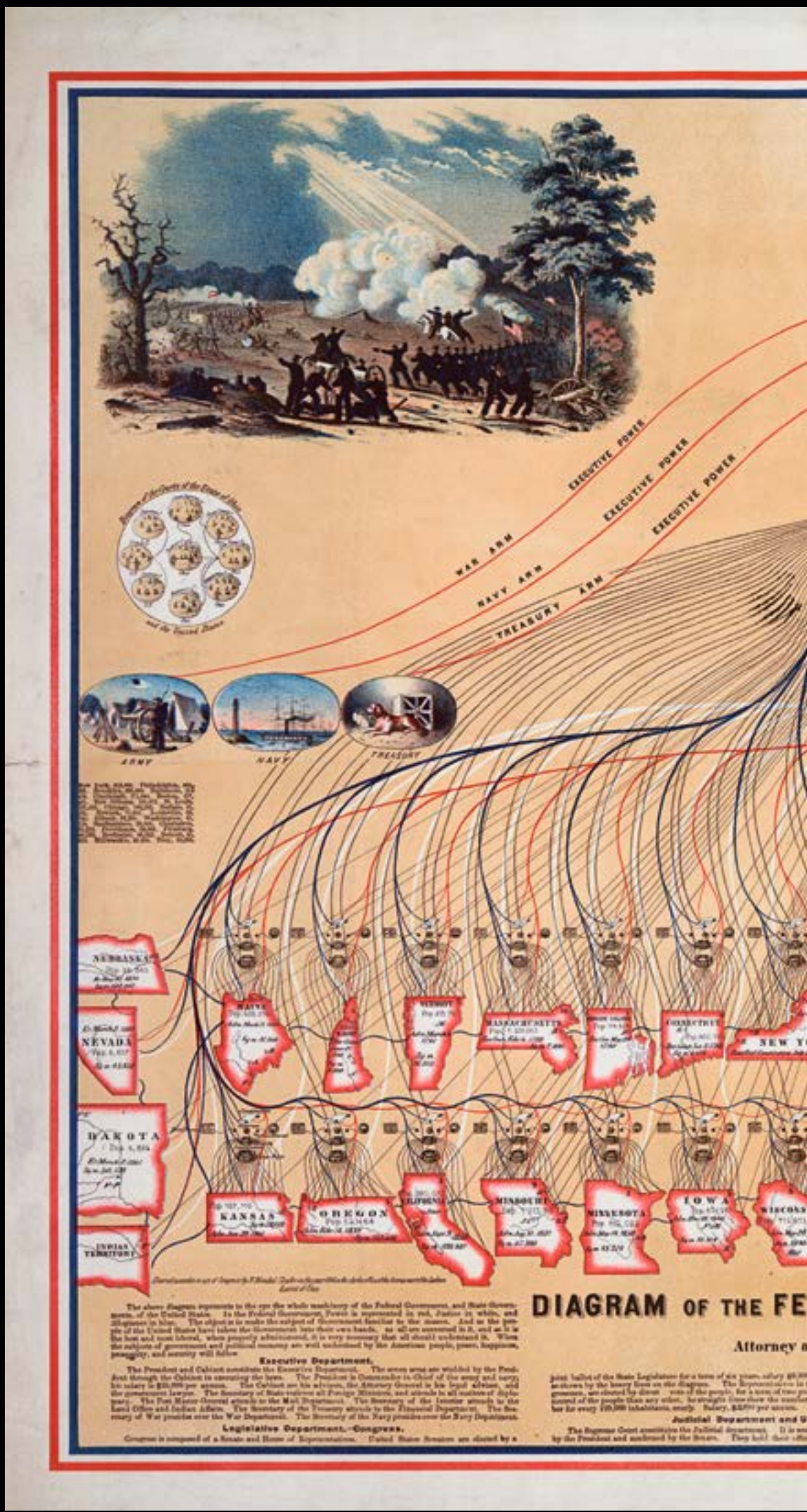
[76] Hauriou, André, *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*, Barcelona, Editorial Ariel Demos, 1980, p. 265.
[77] Silva, *op. cit.*, p. 508.
[78] Duverger, Maurice, *Instituciones políticas y derecho constitucional*, Barcelona, Editorial Ariel Demos, 1988, pp. 124-125.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

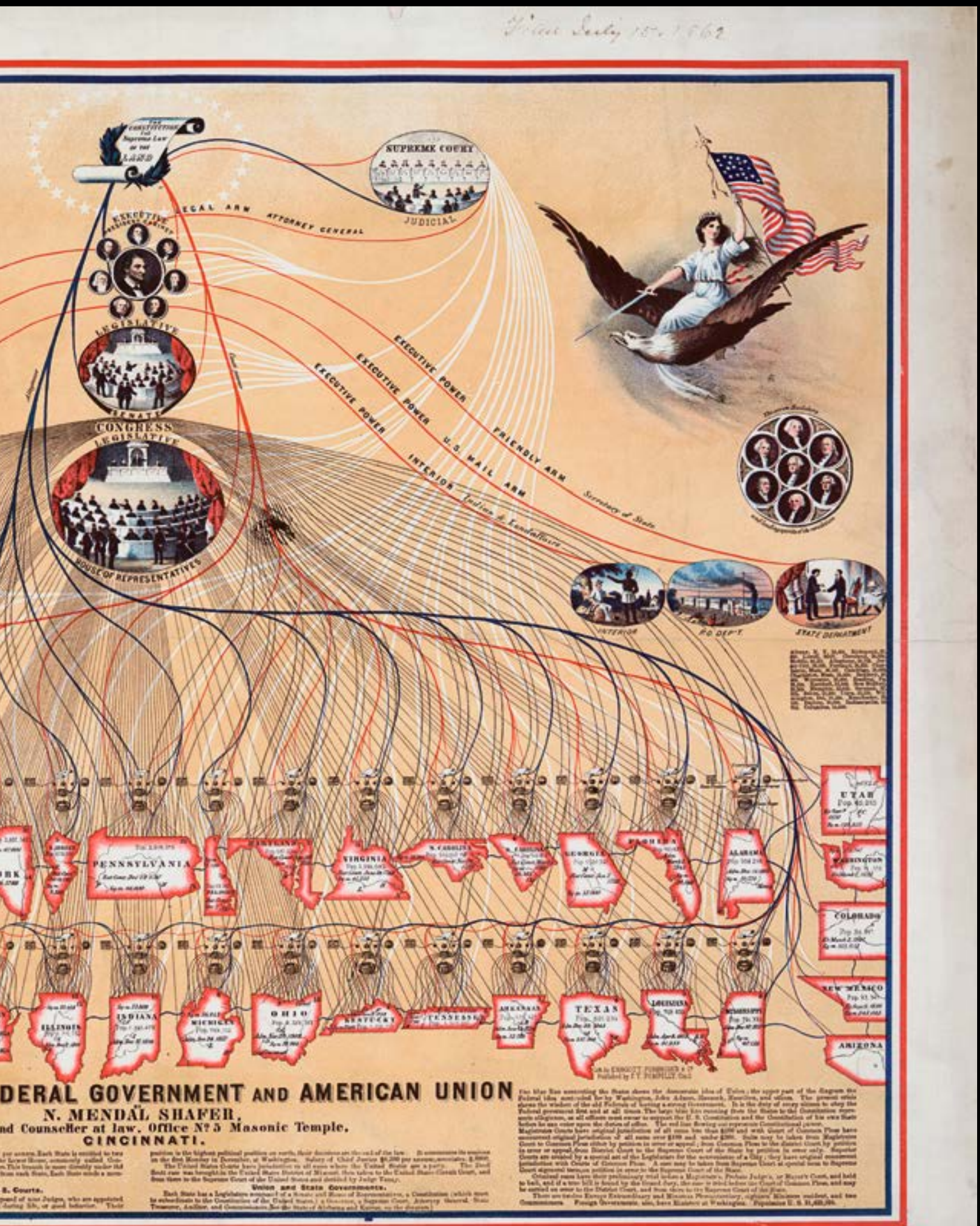
El complejo gobierno de los Estados Unidos. Aquí se muestra un diagrama del Gobierno Federal y de la Unión Americana, en que se advierte el contorno de los 42 estados y del territorio de los nativos americanos, una escena de la batalla de la guerra civil, y a la libertad que sostiene la bandera de Estados Unidos con una espada y sobre un águila. Lincoln y su gabinete (los secretarios vinculados a imágenes del Ejército, Marina, Tesoro, Interior y del Departamento de Estado) representan la rama "Ejecutiva", el Senado y la Cámara de Representantes la "Legislativa" y la Suprema Corte la "Judicial" del Gobierno Federal. Además, se distinguen camafeos de "Los siete constructores y espíritus líderes de la revolución" que dieron origen a este país.

N. Mendal Shafer, *Diagrama del Gobierno Federal y la Unión Americana*, 1862, litografía a color. Biblioteca del Congreso, Washington DC.



DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5



DERAL GOVERNMENT AND AMERICAN UNION

N. MENDAL SHAFER,
nd Counsellor at law. Office № 5 Masonic Temple,
CINCINNATI.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Héctor Jorge Escola, por su parte, acota que entre las tres funciones del Estado "no existe una separación total y excluyente, sino que lo que en realidad ocurre es que cada una de esas funciones tiene asignada una competencia predominante, lo cual no impide que tengan atribuidas, al mismo tiempo, otras competencias que son propias de las restantes funciones."[79]

Miguel Marienhoff afirma que, en términos generales, "la actividad estatal se concreta en tres funciones: legislación, justicia y administración, cuyos respectivos órganos ejercitan partes o secciones del poder del Estado"; pero precisa "que el poder del Estado es único [y] las funciones son múltiples."[80] Para este autor las funciones de los órganos estaduales no constituyen división de poderes sino distribución de funciones. En lugar de una separación de los poderes, se habla más bien de una separación de las funciones. En efecto, el poder político se actualiza en la función asignada a sus órganos esenciales, que son tres: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial. El poder se manifiesta en las funciones de legislación, jurisdicción y ejecución, que no son otra cosa sino los medios para la realización de los fines del Estado. No obstante, Luis Javier Algorri Franco tiene razón al afirmar que la teoría clásica de la división de poderes "es hoy ampliamente superada por una complejidad en la organización estatal que acrece día a día."[81]

La teoría de la división de poderes constituye un alegato contra la concentración del poder y a favor de los derechos individuales, y parte del reconocimiento de que todo órgano que ejerce poder tiende naturalmente a abusar de él, por lo cual se hace necesario instaurar un sistema de frenos y contrapesos sobre la base de la asignación de porciones del poder público, que siempre es único, a diferentes órganos, en el supuesto de que el equilibrio resultante entre fuerzas antitéticas debe asegurar de manera natural la libertad del hombre. Se podría afirmar, incluso, que el valor de la tesis de Montesquieu se fundamenta en los principios de coordinación, equilibrio y especialización que la nutren, de ahí que, sin apartarse del objetivo esencial de la concepción que consiste en evitar la concentración indebida de poder en un solo órgano, dicha tesis se ajusta a las exigencias históricas al graduar la competencia asignada a cada uno de ellos en función de los requerimientos de colaboración, control y especialización funcional.

De acuerdo con los diversos enfoques y los elementos nuevos que la han enriquecido, la teoría de la división o separación de los poderes implica, en términos llanos, una distribución de las funciones del Estado entre órganos diferentes, que se lleva a cabo con límites precisos, sin que ello signifique ni una real ruptura del poder público, ni una separación absoluta en términos de su ejercicio por órganos opuestos u opositores entre sí. El poder del Estado debe ser, como la voluntad subjetiva de la persona aislada, uno e indivisible; con la pérdida de la unidad de voluntad se pierde también el carácter de esta, por lo que la división del poder es imposible en el plano jurídico. Entonces, el poder no se divide, sino que se practica "una delimitación de las zonas de actividad que competen a cada uno de los dos sujetos estatales"[82] y se ejerce mediante la delimitación de funciones.

---

[79] Escola, Héctor Jorge, *Compendio de Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Editorial Desalma, 1984, tomo I, p. 8.
[80] Marienhoff, Miguel S., *Tratado de Derecho Administrativo*, 4ª ed., Buenos Aires, Editorial Abeledo-Perrot, 1990, tomo I, pp. 34-35.
[81] Algorri Franco, Luis Javier, "La división y legitimidad del poder político", *Democracia y Gobernabilidad, Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional II*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2001, *http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=93*, [consultado 15/3/2010].
[82] Silva, *op. cit.*, p. 509.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Las relaciones entre los poderes, es decir, las funciones del poder público en el mundo real, están sometidas a complicaciones de muchos tipos, lo que significa que una división simple y llana para su ejercicio no es suficiente.

Visto así, una separación sin más de poderes no es la solución para un efectivo sistema de frenos y contrapesos, por lo que resulta indispensable contar con mecanismos de evaluación sobre el desempeño de cada uno de ellos. Si hubiera una competencia absoluta entre las instituciones (de creación, interpretación y aplicación de las leyes), lo más seguro es que estaríamos ante la presencia de un Estado incipiente, naciente o en proceso de división.

El establecimiento de límites a los que el ejercicio del poder deberá ajustarse, garantiza, al menos en teoría, que se evitará la concentración indebida del poder y, con ella, la comisión de excesos y abusos que desvirtuarían el modelo de Estado democrático sometido al principio de legalidad y degenerar, incluso, en formas diversas de tiranía. La concepción moderna sobre la separación de poderes no pretende ser purista en el sentido de que todo lo que sea jurisdecir le corresponda al Poder Judicial, o que todo lo que sea legislar lo realice el Legislativo, o bien que todo lo que sea ejecución y administración le toque al Ejecutivo. Digamos que los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial pierden lo que podemos llamar su descriptividad y se transforman en nombres propios de órganos específicos, con funciones específicas establecidas en las leyes. Resultaría absurdo acusar al Poder Legislativo de intromisión cuando debe definir los criterios de erogación de los dineros de la federación; o acusar al Judicial de invasión de funciones cuando emite tesis de jurisprudencia; o al Ejecutivo cuando reglamenta una institución diseñada para ejecutar una ley. Pretender el purismo en la separación de funciones resulta inatendible por absurda.

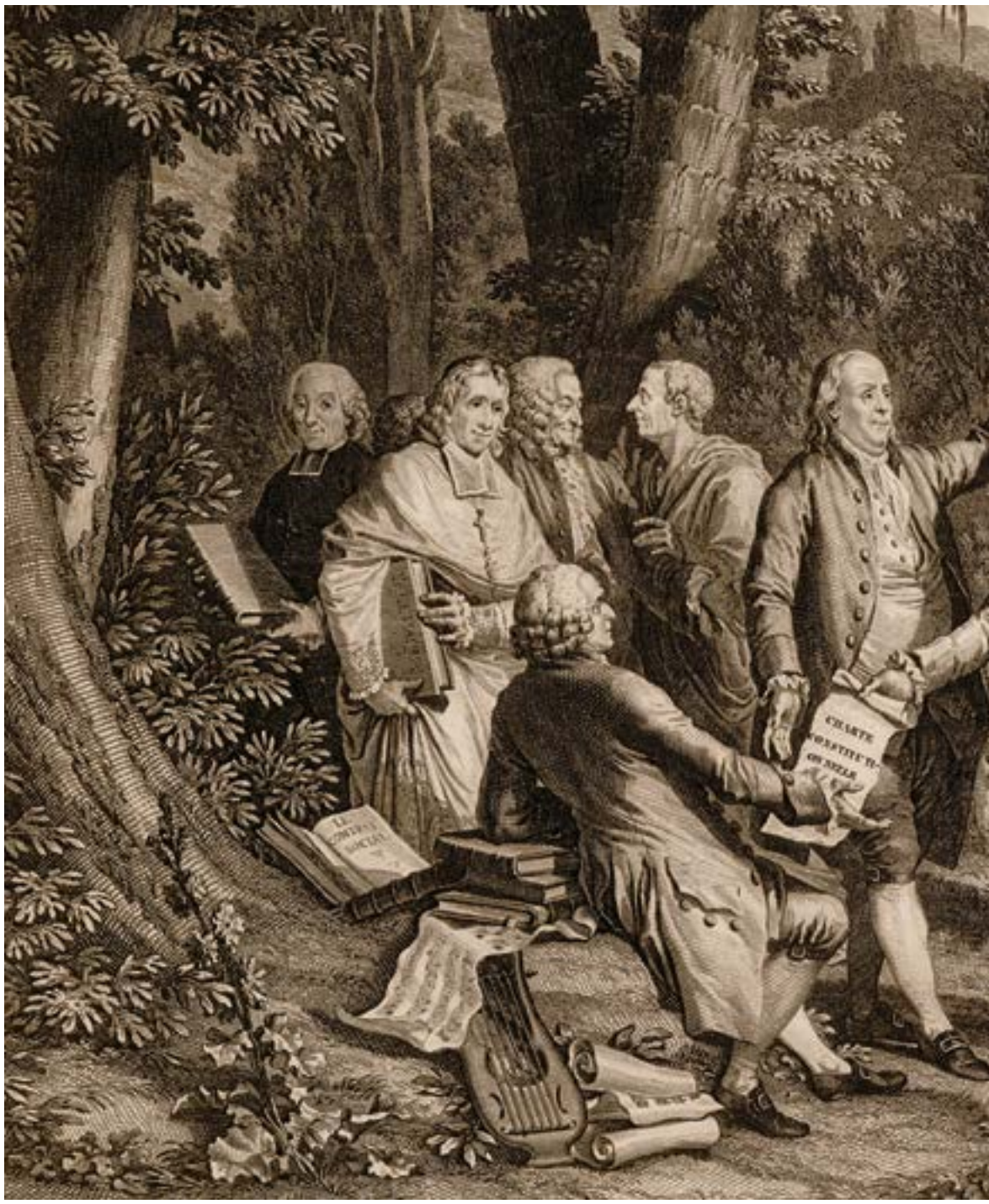
En la actualidad, el sentido de la teoría es que, aparte de la función en sí misma de gobernar que reviste un carácter superior y excepcional, en tanto que lo general engloba a lo específico, las funciones del Estado se clasifican desde un punto de vista material, en administrativa cuando tiene una actividad permanente, concreta, práctica e inmediata; legislativa, que no es otra cosa que el dictado de normas generales obligatorias; jurisdiccional, cuya actividad se traduce en la decisión de controversias con fuerza de verdad legal. Las tres funciones deben perseguir, de manera primordial, en su orientación teleológica, la realización del bienestar general ya sea en forma inmediata o mediata. Hoy, la teoría se comprende desde la noción de las funciones del Estado, de la distribución de tales funciones, y de la existencia de órganos que las cumplen y las llevan a cabo, además de ejercer controles mutuos capaces de inhibir excesos.

La teoría de la división de poderes, de acuerdo con Gabino Fraga, se examina desde dos puntos de vista: 1. las modalidades de sus órganos y, 2. la distribución de sus funciones. El primero implica una separación en tres grupos de sus órganos, cada uno independiente de los otros dos, y el segundo se dirige a la distribución de funciones entre los poderes. En este se presentan dos categorías: la primera o formal está relacionada con el órgano que la realiza; la segunda o material está relacionada con la naturaleza misma de la función. En la mayoría de los casos coinciden.

Nuestro Derecho Constitucional ha recogido, desde la Constitución de 1824, la tesis de que "el supremo poder de la Federación se divide para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial"; esto es, que permite interpretar que la división de poderes no es tajante, sino funcional, relativa; el propio texto constitucional consigna diversas disposiciones que dan cuenta de ello.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5



b) *Funciones del Estado*

En términos generales, "la función del Poder Público es una manifestación de la voluntad general que, mediante la emisión de actos jurídicos y/o la realización de operaciones materiales, tiende al cumplimiento de los fines supremos del Estado, preceptuados por la Constitución y demás reglas subordinadas del ordenamiento jurídico objetivo".[83]

Para lograr la realización de sus fines, las entidades públicas actúan mediante actos jurídicos y operaciones materiales. Los primeros pertenecen a los actos denominados regla, subjetivos, condición, jurisdiccionales o constitu-

[83] Cortiñas-Peláez, León, "Teoría general de los cometidos del poder público (Perspectiva mexicana de una teoría de validez universal)", en *Revista de Administración Pública*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales del Ministerio de la Presidencia de España, núm. 111, Septiembre–Diciembre de 1986. *http://revistas.cepc.es/revistas.aspx?IDR=1&IDN=109&IDA=23496*, [consultado 14/2/2010].

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

El espíritu de la libertad. Si las constituciones de los pueblos son la suma de sus experiencias históricas, es la letra fijada en las Cartas Magnas son consecuencia de las contribuciones de todos los pensadores que se ocuparon de ello. Así, a finales del siglo XVIII había una clara identificación de los principales teóricos del pensamiento político-jurídico que ofrendaron incluso sus vidas en la defensa de sus teorías y propuestas en medio, casi siempre de coyunturas históricas insalvables como las revoluciones americana y francesa. En la imagen de la página anterior se observa a los "héroes de la libertad del pasado y del presente (1792)" como Fenelon, Voltaire, Montesquieu, Rousseau, Franklin, Mirabeau, Cicerón o Demóstenes que aparecen en la imagen.

Anónimo, *Mirabeau arribando a los Campos Elíseos*, 1792, grabado, 27 x 32.7 cm. Cortesía de la Biblioteca John Carter Brown, Universidad de Brown, Providence.

yentes; las segundas son tan variadas como variados son los fines perseguidos. Las entidades realizan esos actos y operaciones en función de los poderes jurídicos que el derecho objetivo establece. Dichos poderes jurídicos son una aptitud para obrar de determinado modo o manera y al atender sus características, se distingue la potestad de legislación, de administración y jurisdiccional, en lo que tradicionalmente se denominan funciones jurídicas del Estado.

Así, por considerarla adecuada, es menester incorporar la opinión, respecto del tema que nos ocupa, de uno de los más claros y brillantes autores del Derecho administrativo, Manuel María Diez, quien expresa

> El Estado no es estático sino que es dinámico: Actúa en el ejercicio de su poder a los efectos de alcanzar sus fines. La actividad que desarrolla el Estado con base en su poder y para el desarrollo de sus fines constituyen las llamadas funciones del Estado. Las funciones del Estado no se ejercen en un

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

> interés propio o exclusivamente propio del mismo, sino por el interés de la colectividad que es la base del Estado. Las funciones del Estado consideradas en conjunto representan el ejercicio pleno del poder del Estado, pero aparecen vinculadas, ya que la actividad de todo órgano estatal no puede rebasar los límites que le han sido señalados y que derivan de su competencia. Las funciones deben ejercerse con las modalidades que requieran los correspondientes intereses públicos que han de tutelar.[84]

Es necesario revisar y analizar, entonces, a la luz de la doctrina, las funciones legislativa, administrativa y jurisdiccional, sin dejar de lado el hecho de que los fines del Estado se concretan en sus funciones económicas y sociales, son funciones en sentido material y en algunas ocasiones también en sentido formal jurídico. De esa suerte, la clasificación formal de las tres funciones del Estado en legislativa, jurisdiccional y administrativa es una primera manera de aproximarse al conocimiento del funcionamiento jurídico del aparato estatal.

La concepción de las funciones del Estado en la trilogía clásica mencionada no debe implicar, en modo alguno, que tales sean las funciones materiales que el Estado moderno debe realizar para satisfacer con ello sus fines; será, en todo caso, por medio de esas funciones formales que habrá luego que cumplir o no sus finalidades materiales en el campo económico y social.

Cabe precisar en este apartado que las funciones que desarrolla cada uno de los poderes son las relacionadas con su propia naturaleza: el Poder Legislativo legisla, el Ejecutivo administra y el Judicial juzga; no obstante, este criterio puramente formal es desbordado por las mismas normas y la tradición jurídica, de manera que los poderes del Estado llevan a cabo, por excepción, funciones que ortodoxamente corresponderían a otro de ellos, son fáciles de identificar por la naturaleza intrínseca de cada acto jurídico. A este fenómeno, un sector de la doctrina lo ha denominado "temperamento", lo que permite precisar la naturaleza formal, en función del poder que lo realiza, así como a la naturaleza material referida al contenido del acto de autoridad de que se trate.

c) *Teoría del acto jurídico*

Los actos jurídicos, como manifestación de la voluntad humana susceptible de producir efectos jurídicos, se deben sustentar en los requisitos legales establecidos, para que puedan existir y se les reconozcan los efectos jurídicos que desean producir. A diferencia de los hechos jurídicos, que son un mero fenómeno factual, en la integración de los actos jurídicos es indispensable que se determinen los elementos necesarios y se observen los requisitos o condiciones que la ley exige para tal efecto, es decir, sus elementos esenciales o de existencia, y sus elementos de validez. La teoría general del acto jurídico parte de una noción general que delimita sus elementos específicos y reconoce la eficiencia de las relaciones entre las diversas categorías que de aquel existen, que se deje al descubierto su unidad básica, así como el hecho de que en este tópico se difuminan las fronteras entre el derecho público y el privado. En tanto el acto jurídico es una manifestación de voluntad encaminada a provocar o producir efectos de derecho con la manifiesta intención de que se realicen esos efectos,[85]

[84] Diez, Manuel María, *Derecho Administrativo*, 2ª ed., Buenos Aires, Editorial Plus Ultra, 1974, p. 97.
[85] Acosta Romero, Miguel, *Teoría general del Derecho Administrativo, primer curso*, 12ª ed. actualizada, México, Porrúa, 1995, p. 747.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

tiene una importancia capital en la construcción del derecho. Para Rafael Rojina Villegas, "el acto jurídico es una manifestación de voluntad que se hace con la intención de producir consecuencias de derecho, las que son reconocidas por el ordenamiento jurídico",[86] y para que produzca sus efectos, "se precisa que se verifique de acuerdo con los requisitos legales previamente establecidos para cada caso",[87] además de la capacidad jurídica para realizarlo.

La doctrina francesa ha establecido dos criterios para clasificar los actos jurídicos, con base en las voluntades que intervienen en su formación y en los efectos que producen. En el primer caso se trata de actos jurídicos: a) unilaterales, b) bilaterales, c) colegiados de un solo órgano con varios miembros, como la ley, d) colectivos, en los que participan varios individuos, como las elecciones, y e) unión, en los que cada una de las voluntades que intervienen tiene un fin único, como el nombramiento de un empleado público.[88]

En el segundo caso se refieren: a) creadores de una situación jurídica cuyas características son la generalidad, abstracción, impersonalidad y permanencia, que es modificable mediante otro acto de igual naturaleza emanado del mismo órgano que le dio origen y bajo un paralelismo de formas, además de tener imperio y sanción –como la ley, que puede ser orgánica o reglamentaria–; b) creadores de una situación jurídica particular o concreta, y que refieren a uno o varios sujetos –como las licencias–; y c) condición, por medio de los cuales el Estado aplica una norma general a un caso concreto –como la sentencia de un juez.[89]

Por otra parte, de la relación que los actos guardan con la ley, se les clasifica en obligatorios o discrecionales; conforme al ámbito de aplicación de sus efectos son internos si los efectos se producirán al interior de la institución administrativa y externos si sus efectos han de trascender a la esfera de los particulares. En atención a su finalidad, se les clasifica como preliminares, de procedimiento, resoluciones y actos de ejecución; según su contenido, amplían o limitan la esfera jurídica de los particulares. Los declarativos hacen constar un estado de hecho y otro de derecho.

Para Acosta Romero dos son los métodos de clasificación para diferenciar a los actos administrativos de los legislativos y de los jurisdiccionales: a) el formal, dependiendo del órgano del que emana, independientemente del contenido, b) el material, que depende de lo intrínseco o esencial del acto.

En términos generales, se afirma que el acto legislativo crea situaciones jurídicas generales, el judicial resuelve controversias al crear situaciones jurídicas concretas y el administrativo crea situaciones jurídicas concretas o generales que, a la luz de un criterio de exclusión, son distintas de las que resultan del acto legislativo y del acto judicial.

Como se observa, la clasificación de los actos jurídicos, bajo una ortodoxa teoría de separación de poderes, resulta inaplicable en la actualidad, puesto que los poderes ya no se limitan solo a realizar una determinada clase de actos conforme a un marco estrictamente funcional, sino que se coordinan para llevar a cabo las tareas comunes del Estado.

---

[86] Rojina Villegas, Rafael, *Compendio de Derecho Civil I, personas y familia*, 22ª ed., México, Porrúa, 1993, p. 115.
[87] De Pina, Rafael y Rafael de Pina Vara, *Diccionario de Derecho*, 16ª ed., México, Porrúa, 1989, p. 54.
[88] Fraga, Gabino, *Derecho Administrativo*, 19ª ed., México. Porrúa, 1979, p. 237, y Acosta Romero, *op. cit.*, p. 738.
[89] *Ibidem.*

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

d) *La función legislativa*

Se diría que la función legislativa es la que desarrolla el Poder Legislativo, de suerte que a toda actividad de dicho poder se le otorgaría el carácter de legislativa, aunque se estaría partiendo de un enfoque estrictamente orgánico, como ya se dijo, el cual resulta insuficiente para el análisis. El *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios* define a la función legislativa como "la actividad del Estado que se materializa a lo largo de un proceso creativo de las normas jurídicas destinadas a reglamentar la organización del Estado, el funcionamiento de sus órganos y las relaciones entre el Estado y sus habitantes y de éstos entre sí".[90]

Para Diez, desde el punto de vista material, la función legislativa

> […] ha sido definida por la doctrina [como] una actividad estatal y tiene por objeto la creación de normas jurídicas generales y abstractas. Se distingue así de la función ejecutiva y de la judicial que producen actos concretos. En este supuesto habrá que pensar que la actividad reglamentaria del órgano ejecutivo que tiene carácter general implicaría el ejercicio de funciones legislativas y que las leyes formales emanadas del parlamento con contenido individual no serían actividades legislativas.[91]

Diez también afirma que "la tripartición de órganos no coincide con la tripartición de funciones. De allí, entonces, que el órgano legislativo no realice solamente funciones legislativas, sino que, en ocasiones, realice funciones administrativas, y en otras cumplan funciones judiciales. Pero es indudable que la ley formal emana del parlamento".[92] La idea de la tripartición de poderes sería exacta si coincidiera en plenitud con la separación de funciones; pero, como se ha visto, ello no ocurre así, puesto que al Poder Legislativo se asignan también potestades administrativas y aun jurisdiccionales; así como a la inversa, pues al Poder Ejecutivo se le atribuyen funciones legislativas y jurisdiccionales; de la misma manera en que el Judicial realiza funciones que materialmente tienen el carácter de legislativas o administrativas.

Según el *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*, en México "la función legislativa tiene por objeto primordial establecer la ley, es decir, la norma general, objetiva, obligatoria y comúnmente dotada de sanción".[93] Valga afirmar que la actividad estadual manifestada conforme al procedimiento establecido para la elaboración de las leyes, constituye la función legislativa, desde el punto de vista formal, el cual determina la eficacia normativa del acto jurídico denominado ley; pero es evidente el carácter no legislativo de otros actos que emanan del Congreso, cuando realiza funciones administrativas o jurisdiccionales. Así, el acto jurídico típico de carácter legislativo es la ley, que a su vez constituye el acto de autoridad de alcance general que debe servir de fundamento a los actos jurídicos que realizan todos los órganos del poder público.

Desde el punto de vista material, la función legislativa es la actividad que tiene por objeto la creación de normas jurídicas que son de alcance general o particular, que se distingue de la función administrativa o de la judicial, las cuales producen actos con efectos puramente concretos. La función ma-

---

[90] *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*, 2ª ed., México, Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados, LVI Legislatura, 1998, Namorado Urrutia, Pericles, voz: legislativa, función, p. 571.
[91] Diez, *op. cit.*, p. 100.
[92] *Ibidem.*, pp. 110-111.
[93] *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*, *op. cit.*, voz: legislativa, función, Namorado Urrutia, Pericles, p. 572.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Diputados votan en recinto parlamentario durante la sesión celebrada el 11 de septiembre de 1970, Fondo Hermanos Mayo, núm. de serie 26897, sección cronológico, 11 de septiembre de 1970, Negativo de acetato de 35 mm. AGN, Ciudad de México.

terialmente legislativa que realiza el Ejecutivo se da en el ejercicio de su facultad reglamentaria y la que realiza el Judicial la encontramos, guardadas las proporciones, en la emisión de jurisprudencia, es decir, disposiciones que, al ser concretas, son también de alcance general. A propósito de la facultad reglamentaria, el *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios* establece que es entendida como "la que compete para completar la aplicación de las leyes y disponer genéricamente sobre cuestión no legislada y sin violencia legal […] Sus expresiones genuinas son los reglamentos (textos orgánicos y de cierta extensión) y los decretos. Ya por delegación legislativa o por absorción abusiva, también los decretos-leyes".[94]

En lo que atañe al Poder Judicial cuando emite jurisprudencia, este diccionario sin definirla de manera literal como tal, pone de relieve su carácter legislativo al señalar que esta "puede definirse como la interpretación de la ley que constituye una de las fuentes formales del derecho. […] Se dice que es la ley misma con un criterio de interpretación que resulta obligatorio cuando se reitera en ejecutorias que resuelven el mismo problema por las autoridades judiciales".[95] No debe entenderse sino como una función materialmente legislativa si se considera que "la jurisprudencia es reguladora en tanto que mantiene la exacta observancia de la ley y unifica su interpretación".[96]

Normas generales, abstractas y obligatorias. El acto jurídico legislativo típico es la ley; crear, reformar o adicionar los preceptos jurídicos es lo ordinario en las tareas de las cámaras. Este tipo de acto constituye a su vez uno de autoridad cuyos alcances llegan a todos y sirven de fundamento para la actividad de todos los órganos del poder público.

[94] *Ibidem.*, voz: facultad reglamentaria, Berlín Valenzuela, Francisco, pp. 425 y 426.
[95] *Idem.*, voz: jurisprudencia, Vega Vera, David, p. 556.
[96] *Idem.*

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

La doctrina ha llegado a considerar a la función constituyente como una más de las funciones del Estado que, al formar parte de la legislativa, tiene por objeto la creación de las normas constitucionales, sea que dichas normas estén contenidas en las llamadas constituciones rígidas o en leyes constitucionales. De tal manera que solo en el ejercicio de esta función es como se crea el documento constitutivo de un Estado y, de manera eventual, reformarse.

La función constituyente es la actividad que se encarga la formulación de las normas relativas a la creación y organización de las entidades públicas. Este concepto toma en cuenta los efectos peculiares de los actos constituyentes que configuran una categoría distinta de los actos regla. En el mismo sentido, el *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios* acota que la "legislación puede ser también constituyente si las normas jurídicas tienen por objeto "la organización de la estructura fundamental del Estado y para el funcionamiento de los órganos inmediatos constitucionales", y, ordinaria, cuando las normas jurídicas están destinadas a la organización y funcionamiento de los llamados órganos mediatos".[97]

Vista así, se justificaría el hecho de que se haya considerado a dicha función como separada de la legislativa, ya que en virtud de su distinta eficacia jurídica, las normas constitucionales predominan siempre sobre las de carácter legal. Para Carré de Malberg

> […] la Constitución, en muchos aspectos, sólo es una de las leyes que rigen el cuerpo nacional. Desde el punto de vista material, en particular, no cabe pretender que exista una diferencia esencial entre la ley constitucional y las leyes ordinarias. Evidentemente, la Constitución se distingue de las leyes corrientes por su excepcional importancia, ya que es la ley fundamental del Estado, la primera de todas las leyes; pero no es menos cierto que, por su objeto y por su contenido, es un acto de naturaleza legislativa; en efecto, concurre a la creación del orden jurídico del Estado en tanto que proporciona a este último su organización estatutaria. En este aspecto, la función constituyente aparece como una dependencia de la función general legislativa, y aunque hubiera de considerarse, por razón de su objeto, como una rama especial de la legislación, no se deduciría necesariamente que, por este solo motivo, hubiera de ejercerse por un órgano legislativo aparte.[98]

La existencia de una función constituyente evidencia la necesidad de un poder constituyente, el cual, valga la precisión, no tiene cabida dentro de la clasificación jurídica de los poderes del Estado, ya que se trata de un poder que si bien está por encima de estos, su temporalidad está acotada a la elaboración del texto constitutivo del propio Estado, que contendrá las pautas definitorias de su diseño institucional, así como el marco general que dará sustento a su entramado legislativo y jurídico. En lo que se refiere a las reformas a la constitución, dice Malberg

> …en ningún modo será indispensable recurrir al pueblo, convocar a todos los ciudadanos como si se tratara para ellos de fundar de nuevo, mediante una especie de contrato social, la nación y el Estado; tampoco será necesario proceder por vía revolucionaria, sino que bastará con hacer intervenir a aquellos órganos que la Constitución misma, la Constitución que ha de revisarse o reemplazarse, predispuso por anticipado al ejercicio regular y pacífico del poder constituyente de la nación.[99]

---

[97] *Idem*., voz: legislación ordinaria, Namorado Urrutia, Pericles, p. 569.
[98] Carré de Malberg, *op. cit*., pp. 1209-1210.
[99] *Ibidem*., p. 1174.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

El propio Carré de Malberg en su nota a pie de página sobre el poder constituyente comenta que la "cuestión de saber en qué medida puede o debe asociarse el pueblo al ejercicio del poder constituyente no es, pues, en sí una cuestión de orden jurídico, sino realmente de orden político".[100]

e) *La función administrativa*

Desde el punto de vista objetivo, la administración es un conjunto de actividades encaminadas hacia la realización de fines concretos de la colectividad: seguridad, progreso, bienestar, etc., con independencia del órgano estadual generador del acto. En ese tenor, el *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios* señala que, además "de la ejecución material o concreta de las leyes, la función administrativa abarca la tarea de asegurar el mínimo de condiciones necesarias para la continuidad de la vida de la comunidad, manteniendo el orden y la marcha de los servicios públicos".[101]

La función administrativa se aparta de lo formal y contingente de una disposición general para considerar lo sustancial, en cuyo sentido se actualiza asimismo la función administrativa en la actividad de los tres órganos fundamentales del Estado. En palabras de Marienhoff, es posible que haya "administración no sólo en la actividad del Ejecutivo, sino también en parte de la actividad del órgano legislativo o de la del órgano judicial".[102] Para este autor,

> […] la doctrina predominante, con todo acierto, al referirse a la Administración Pública, no considera a ésta en sentido orgánico o subjetivo, sino desde el punto de vista material, substancial y objetivo [puesto que] la administración resulta caracterizada con base en la naturaleza jurídica interna del acto administrativo, con total prescindencia de la índole del órgano o del agente productor del acto […] Lo que ha de definir una institución es la sustancia de la misma, no la forma ni el autor de los actos respectivos; la forma y el autor sólo constituyen elementos contingentes. Puede, entonces, haber administración no sólo en la actividad del Ejecutivo, sino también en parte de la actividad del órgano legislativo o de la del órgano judicial.[103]

En su caso, el Congreso mexicano va más allá de la función formalmente legislativa que tiene asignada, "al estar facultado por la Constitución para realizar actos administrativos diversos en el orden político, económico y estrictamente administrativo".[104]

El que la administración implique una estructura orgánica, un ente o complejo de entes al que el ordenamiento jurídico le atribuye la función de administrar, constituye el concepto subjetivo de "administración". En esta lógica, "administración pública", en ese sentido, equivale a "aparato administrativo" dentro del ámbito más general del "aparato estatal", el cual integra también al "aparato legislativo" y al "jurisdiccional", de allí que se hable en ocasiones de un Estado administrador frente a un Estado legislador y un Estado juez. La administración, en sentido subjetivo, está integrada por el conjunto de órganos que conforman el núcleo de la función administrativa. Así, la administración, en sentido objetivo, está constituida por la función

[100] *Idem*.
[101] *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios, op. cit.*, voz: administrativa, función, Vega Vera, David, p. 50.
[102] Marienhoff, *op. cit.*, p. 41.
[103] *Ibidem*.
[104] *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios, op. cit.*, voz: administrativa, función, Vega Vera, David, p. 51.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Fronteras legales. El estado realiza comúnmente tres funciones: la legislativa, la administrativa y la jurisdiccional. El Poder Ejecutivo tiene esta segunda atribución, encausada por el derecho administrativo que es el conjunto de normas que rigen a la administración pública y a los que sirven en ella, incluido el presidente de la República.

Lázaro Cárdenas lee el decreto sobre la Expropiación Petrolera en Palacio Nacional, 1938, Anónimo, Ciudad de México. Colección particular, Ciudad de México.

administrativa pública, y el acto jurídico típico es el acto administrativo, que no es otra cosa que la declaración de voluntad de un órgano de la administración pública, de naturaleza reglada o discrecional, susceptible de crear, con eficacia particular o general, obligaciones, facultades, o situaciones jurídicas de naturaleza administrativa,[105] cuyos elementos distintivos son la manifestación de la voluntad, su objeto, motivo, fin y forma.[106]

Roberto Dromi arroja luces sobre lo que debe entenderse por función administrativa, al señalar que no se encuentra

> […] sólo a cargo del órgano ejecutivo, sino que también en cierta medida la realizan los órganos legislativo y judicial bajo el mismo régimen jurídico, pues no son coincidentes Poder Ejecutivo y función administrativa, ni tampoco existe ecuación entre Administración Pública subjetivamente considerada y función administrativa. La Ley y la sentencia necesitan de la ejecución; cuando el Estado sanciona una ley o dicta una sentencia, con ella se agota la función legislativa y la función jurisdiccional respectivamente, pero en ambos casos ni el pronunciamiento legislativo, ni la resolución judicial satisfacen de suyo las necesidades jurídicas y sociales, sino que además es necesaria su ejecución, su actualización material y práctica, por vía administrativa.[107]

[105] De Pina Vara, *op. cit.*, p. 51.
[106] Báez Martínez, Roberto, *Manual de Derecho Administrativo*, 2ª ed., México, Ed. Trillas, 1997, pp. 262 y *ss.*
[107] Dromi, José Roberto, *Manual de Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Editorial Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma, 1983, tomo I, p. 48.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Con base en un criterio residual, podemos decir que "función administrativa" es toda aquella actividad que realiza el órgano legislativo, con excepción de la función propiamente legislativa y la materialmente jurisdiccional; y, por consecuencia, que es toda actividad que realiza el órgano jurisdiccional, excluida la función propiamente jurisdiccional y la materialmente legislativa. A esta fórmula tradicional del derecho austriaco-alemán, de definir a la función administrativa desde un punto de vista negativo como actividad estadual exorbitante de la función legislativa y jurisdiccional, delimitada en forma material y orgánica, se le han formulado algunas objeciones.

Se debe observar que el criterio residual otorga una preeminencia a la función administrativa y, en consecuencia, al órgano ejecutivo, lo que en opinión de algunos juristas queda justificado en el hecho de que, mientras que el órgano legislativo desenvuelve su actividad en forma intermitente, el Ejecutivo debe encontrarse en permanente estado de actividad. Así lo explica Marienhoff al señalar que "el Legislativo se ocupa principalmente del futuro, el Ejecutivo del presente, en tanto que el Judicial es retrospectivo, obra sobre lo pasado [de forma tal] que la actividad de la administración es continua, permanente, mientras que la actividad legislativa y la judicial no revisten ese carácter, ya que aparecen como intermitentes o discontinuas".[108] Por otra parte se concluye que la función administrativa, en sentido material y objetivo, es la que, en forma concreta, inmediata, continua, práctica y normalmente espontánea, lleva a cabo el Estado a fin de alcanzar de manera directa sus cometidos.

Algunos señalan que dentro de la función administrativa o junto a ella hay una función ejecutiva, integrada no solo por actos materiales sino también jurídicos, que materializan la puesta en acción o ejecución de la legislación. En contraposición, se ha afirmado que la función administrativa y la función ejecutiva son en verdad equivalentes entre sí, e incluso que la función ejecutiva es en realidad una parte de la función administrativa, en la que es factible distinguir ciertos caracteres que concurren a darle una fisonomía propia. "A esa actividad se la califica de función ejecutiva administrativa. Los términos no son equivalentes, pues no toda la actividad administrativa es ejecutiva, sino que a la inversa, la ejecución tiene un alcance más restringido; es una especie de función administrativa".[109]

El *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios* acota que la "creciente complejidad en los Estados modernos, favorece la confusión entre el poder político y las funciones administrativas".[110]

Para finalizar este apartado, es necesario referir la existencia que algunos autores han señalado de la función gubernativa o política, la cual se hace aparecer, a veces, como una función autónoma y específica del Estado, que se coloca junto a las tradicionales funciones ejecutiva, legislativa y jurisdiccional, o aun por encima de estas, a veces como una parte o porción superior y diferenciada dentro de la propia función administrativa. Se ha dicho que la función gubernativa aparece como una actividad prácticamente libre en el dominio de la administración, solo condicionada por el interés común, pero no por reglas de derecho, en oposición a las demás actividades de la administración que son regladas, aunque este criterio de diferenciación no se ha considerado aceptable. Si se considera por ejemplo una declaratoria de guerra, el rompimiento de relaciones diplomáticas o, como ha ocurrido

[108] Marienhoff, *op. cit.*, p. 38.
[109] Dromi, *op. cit.*, p. 159.
[110] *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios, op. cit.*, 89, voz: administrativa, función, Vega Vera, David, p. 50.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

últimamente en nuestro país, la injerencia del Ejército mexicano en labores de combate a la delincuencia organizada.

La formulación de la teoría de la función gubernativa o de gobierno ha dado lugar, por otro lado, a que se sostenga que determinados actos de esa actividad, si no es que todos, por su índole y naturaleza propias están exentos de revisión judicial, sobre la base de que la amplia discrecionalidad gubernativa que en ellos se ejerce no puede ni debe ser sustituida por el juicio del órgano jurisdiccional, salvo que se afecten intereses individuales. Tales actos, liberados de toda revisión judicial, son los llamados "actos de gobierno" o "políticos" o "institucionales"

> En un plano distinto al de los comportamientos que trasuntan el ejercicio de las funciones administrativas, legislativas y jurisdiccionales se encuentra la denominada función política o de gobierno, referida a la actividad de los órganos superiores del Estado en las relaciones que hacen a la subsistencia de las instituciones que organizan la Constitución, y a la actuación de dichos órganos como representantes de la Nación en el ámbito internacional.[111]

Para Roberto Díaz Elizondo,[112] la calificación de "político" que se da al denominado "acto de gobierno" en algunos casos es intencionada porque se trata de confundirlo con el acto arbitrario del príncipe, que Maquiavelo justificaba en el argumento de la "razón de Estado". Los actos de gobierno generalmente no producen efectos jurídicos, ya que de otra forma no se excluirían del régimen de impugnabilidad de los actos del Estado que sí afectan derechos de los particulares, en especial los derechos humanos. A decir de este autor, al acto de gobierno que no produce efectos ni particulares ni generales, se ha concedido el régimen de *extra iuris ordinem,* que tiene como soporte principal la negación de su justiciabilidad y un alto rango jerárquico.

Hauriou[113] considera que el sustento del acto de gobierno radica en la facultad de solucionar, al compás de los sucesos, los asuntos excepcionales que afectan a la unidad política del Estado y a los grandes intereses nacionales, a diferencia de la función administrativa que consiste en gestionar los asuntos públicos ordinarios. Duguit,[114] por su parte, relaciona al acto de gobierno directamente con el orden jurídico, en el sentido de que si aquel es de carácter jurídico es entonces un acto administrativo, y si es ejecutado por quienes ejercen el poder para mantenerse en él, es un acto de gobierno. Carré de Malberg[115] afirma que la diferencia se encuentra en el origen del acto: si tiene fundamento en una norma, es un acto administrativo, de no ser así se trata entonces de un acto de gobierno puesto que no requiere de habilitaciones legislativas, es decir, lo cumple la autoridad administrativa con una facultad de libre iniciativa, aunque con apoyo en la constitución, que releva al Ejecutivo de la obligación de legal de sustentar este tipo de actos, pues es la propia constitución la que crea la esfera del gobierno y se la otorga al jefe del Ejecutivo. Este hecho, advierte Schmitt,[116] debilita el principio de la conformación judicial general del estado de derecho. Por su parte, Ernst Forsthoff[117] opina que

---

[111] Cassagne, Juan Carlos, *Derecho Administrativo*, 3ª ed., Buenos Aires, Editorial Abeledo-Perrot, 1991, tomo I, pp. 66-67.
[112] Ríos Elizondo, Roberto, *El acto de gobierno*, México, Porrúa, 1975, p. 389.
[113] *Cit. Pos.* Ríos Elizondo, *ibidem*., p. 394.
[114] *Idem*., p. 395.
[115] *Idem*., p. 396.
[116] *Idem*., p. 398.
[117] *Idem*., p. 401.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

la justificación para excluir determinados actos soberanos del conocimiento judicial no radica en la naturaleza del propio acto, sino en la del Poder Judicial, ya que no es función de este tomar resoluciones que pongan en peligro el orden total del Estado, pues con ello se pondría en peligro a sí mismo como parte del Estado.

Otros autores equiparan al acto de gobierno con la cosa juzgada, como una "concesión" de la justicia al bienestar general, con base en un elemento material que es el interés nacional. El Ejecutivo, entonces, tiene la facultad de realizar actos de gobierno cuando debe decidir en qué momento el sacrificio de los intereses particulares debe sobreponerse a las consideraciones jurídicas en pos del interés nacional, aunque atribuyen al juez la facultad de calificarlo: versión moderna de la razón de Estado. Para otros tratadistas, la función gubernativa se caracteriza por ser la alta dirección o el impulso superior que hace marchar a todos los negocios del Estado en el sentido de una buena política y del logro del interés general, por lo que es posible distinguir en ella un aspecto objetivo que es precisamente esa actividad que concurre a la dirección suprema y general del Estado, en su conjunto y unidad, y un aspecto subjetivo, en el cual se hace referencia a los distintos órganos del Estado que llevan a cabo aquella actividad.

Ríos Elizondo[118] considera que los tribunales no están impedidos para conocer de las inconformidades que eventualmente los particulares inicien contra un acto de gobierno que afecte su esfera jurídica; en su opinión el acto de gobierno es una modalidad del acto administrativo por lo que su discusión carece de sentido.

La teoría de la función gubernativa, si bien se ha conservado como marca del absolutismo y justificante de "la razón de Estado", resulta necesaria para el sistema republicano que "parece no poder subsistir sin ese recurso",[119] por el cual se excluyen determinados actos de la revisión judicial, y es así que ella tiene vigencia en la mayor parte de los países de Europa continental, en particular en Francia, Alemania e Italia, aunque con distintas modalidades, y hasta se ha encontrado una cierta aplicación en algunos países anglosajones, como Estados Unidos e Inglaterra. En el mismo sentido,

> […] la función de gobierno ha sido caracterizada como aquella actividad de los órganos del Estado, supremos en la esfera de sus competencias, que traduce el dictado de actos relativos a la organización de los poderes constituidos, a las situaciones de subsistencia ordenada, segura y pacífica de la comunidad y al derecho de gentes concretado en tratados internacionales de límites, neutralidad y paz, definición que ostenta la ventaja de considerar la actividad de gobierno en su totalidad (integrado por los órganos o poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial).[120]

En México, según Acosta Romero,[121] los actos de gobierno son aquellos que se relacionan con la integración o elección de los poderes de la Unión, los de las entidades federativas o los municipales, así como los derivados de las relaciones entre estos.

[118] Ríos Elizondo, *op. cit.*, pp. 422 y *ss.*
[119] Cassagne, *op. cit.*, pp. 66-67.
[120] *Ibidem.*
[121] Acosta, *op. cit.*, p. 744.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Iuris dicere. El fin supremo de la función jurisdiccional del Estado es hacer la justicia. Para ello, se vale del derecho en cualquiera de las formas, por lo que se considera un instrumento de la justicia. En los tribunales se dirimen los conflictos suscitados entre los particulares, entre estos y el gobierno o entre dos instancias gubernamentales con el fin de que impere la legalidad.

Página siguiente: *Juicio de amparo promovido por Francisco I. Madero y socio*, 1910, Anónimo, Ciudad de México. Archivo Histórico de la SCJN, Ciudad de México.

f) *La función jurisdiccional*

Señala el *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios* que cuando

> …en el largo proceso de racionalización de la conducta humana, la solución de los conflictos pasó de la venganza privada a la intervención del poder público, apareció la función jurisdiccional [la cual] ha sido considerada desde tiempos inmemoriales como una manifestación de la potestad estatal y, considerada desde el punto de vista de su Constitución orgánica, "aparece la justicia como un tercer gran poder en el Estado.[122]

De acuerdo con esta misma obra, el concepto de Poder Judicial es utilizado en nuestro texto constitucional como analogía de la "función pública esencialmente jurisdiccional, en que se desenvuelve el Estado Federal Mexicano", añade que "el multicitado poder, como equivalente a la actividad que despliegan, la Suprema Corte, los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito, se desarrolla en dos distintas funciones jurisdiccionales que son, respectivamente, la judicial propiamente dicha y la de control constitucional, teniendo ambas importantes notas diferenciales".[123]

Entonces, de manera formal, la función jurisdiccional se define como la actividad que desarrollan los órganos judiciales y que se manifiesta mediante actos procesales, en especial el acto denominado "sentencia". La definición no se ajusta al enfoque material de la función que se analiza porque la división de poderes y la de funciones no siempre coinciden.

Si bien el criterio formal presta cierta utilidad, como útil es también el concepto formal de la actividad legislativa, no aclara la naturaleza intrínseca de esa actividad. Así, debemos entender qué función jurisdiccional es la que tiene por objeto decidir cuestiones jurídicas controvertidas, mediante pronunciamientos que adquieren fuerza de verdad definitiva. Los elementos esenciales de la función jurisdiccional, pues serían dos: la cuestión a ser dilucidada y el valor de cosa juzgada que tendrá la resolución a dictarse.

En palabras de Juan Francisco Linares, el ejercicio de la función jurisdiccional se actualiza "cuando hay una controversia en materia jurídica, la que es resuelta por medio de un tercero, con total independencia de las partes y cuyas decisiones se imponen a la misma y tienen la fuerza de verdad legal. En el ejercicio de la función judicial el Estado asegura que la voluntad legislativa sea observada e impone su voluntad a las partes".[124]

Este concepto es suficiente para dar una solución exacta a muchas cuestiones que interesan de manera importante al derecho administrativo, ya que permite distinguir una actividad no formalmente jurisdiccional, pero que es realizada bajo formas procesales –jurisdicción voluntaria, por ejemplo– y que mediante el elemento "cosa juzgada" establece un límite preciso y claro entre la actividad administrativa y la jurisdiccional.

El acto jurídico típico es la sentencia dictada por un juez y para que este emita un acto jurídico de esta naturaleza, es requisito *sine qua non* la existencia de un litigio o la solicitud de una jurisdicción voluntaria. La sentencia judicial es creadora de situaciones jurídicas concretas y su finalidad es resolver conflictos determinados El acto jurisdiccional "no puede ser, de acuerdo con nuestro sistema jurídico, un acto creador de Derecho, salvo lo dispuesto

[122] *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*, *op. cit.*, voz: jurisdiccional, función, Namorado Urrutia, Pericles, p. 554.
[123] *Ibidem.*, p. 555.
[124] Linares, Juan Francisco, *Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Editorial Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma, 1986, pp. 104-105.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

2564-XIII

agto. 31/910

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

DE LOS

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

1910 Núm. 1605.

PRIMERA SECRETARIA.

TOCA al juicio de Amparo promovido por Francisco I. Madero y socio en nombre de

por violación de los artículos 6, 14, 16, y 19 de la Constitución Federal contra actos del Juez de Distrito propietario

Juzgado de Distrito de Nuevo Leon

Fecha de iniciación	Junio 21 de 1910
" " sentencia	Agosto 22 " "
" " remisión de los autos	" 26 " "
" " la Ejecutoria	
Objeto del juicio	Penal
Fallo del Juez	Negado
Ejecutoria	
Magistrado revisor	Señor Flores

23 346

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Soberanía asistida. El artículo 76 de la Constitución señala claramente las facultades exclusivas del Senado. Entre ellas está declarar desaparecidos todos los poderes constitucionales de un estado y nombrar a un encargado del ejecutivo para que este llame a elecciones. Eso ocurrió en Guerrero en 1960.

Manifestación de estudiantes por "el mal gobierno" de Raúl Caballero Aburto donde el Senado declaró desaparecidos los poderes locales, Fondo Hermanos Mayo, núm. de serie 15397, sección Cronológico. Noviembre de 1960, Chilpancingo Guerrero. Negativo de acetato de 35 mm. AGN, Ciudad de México.

en la Ley de Amparo respecto de la obligatoriedad de la jurisprudencia".[125] Para Dromi, la jurisdicción voluntaria es una

> […] actividad no jurisdiccional cumplida por el órgano judicial [la cual] Constituye típicamente una actividad administrativa, aunque por la clase de relaciones jurídicas en que incide se trata de "administración judicial de derecho privado" con un cometido estrictamente administrativo. La jurisdicción voluntaria es una forma particular de la actividad del Estado perteneciente a la función administrativa. En definitiva se trata de una función administrativa cumplida por el órgano jurisdiccional.[126]

[125] De Pina Vara, *op. cit.*, p. 54.
[126] Dromi, *op. cit.*, p. 50.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

4. Formas y sistemas de gobierno

Los Estados se distinguen e individualizan, además de su situación geográfica, por la estructura de sus órganos fundamentales y la manera en que estos se relacionan entre sí y con la sociedad. Así, las características que asuman cada uno de los tres elementos del Estado (el sociológico, el geográfico y el jurídico), se determinará su forma y distinguir tanto las diferentes formas de gobierno, como las de su organización política,[127] tal como apunta Vladimiro Naranjo, para quien las formas de gobierno obedecen a "una mecánica de organización del poder, cuyo objetivo es permitirle al Estado el cumplimiento de sus fines por los medios más adecuados".[128]

Aristóteles, en los libros III y IV de *La política*, con base en el análisis que realiza sobre las constituciones de las ciudades-estado de la época, clasifica las formas de gobierno en: monarquía, aristocracia y democracia. Por su parte, Maquiavelo, en el capítulo I de *El príncipe*, distingue solamente entre monarquía y república, incluidas en esta última a las aristocracias y las democracias y utiliza como único criterio para identificarlas el de si el gobierno es de un solo individuo o de una asamblea, al señalar que en ambas se deben adoptar reglas para la deliberación. Montesquieu, en los libros II y III de *El espíritu de las leyes*, divide a las formas de gobierno en monarquía-honor, república-virtud y despotismo-miedo, al establecer como sustento de cada una los motivos que dan lugar a la obediencia de los súbditos o gobernados. Se afirma que lo que determina a cada una de las formas de gobierno, según Bobbio, son las estructuras de poder y las relaciones entre los diversos órganos a los que la constitución asigna el ejercicio del poder.

Kelsen no distingue entre formas de Estado y formas de gobierno.[129] Según él, será el método especial con el que se crea el orden estatal o jurídico el que determine la forma de Estado, para su identificación acude al criterio de la participación de los destinatarios de las normas en su elaboración y reconoce a la democracia y la autocracia como tipos ideales de formas de gobierno. En la primera, los destinatarios de las normas son los mismos que las crean; en la segunda, los destinatarios de las normas están excluidos de su creación y, como muestra este autor, todo orden estatal concreto contiene elementos de ambos tipos. El tipo ideal de democracia exigiría que las normas fueran creadas por unanimidad de todos los ciudadanos; sin embargo, dada la imposibilidad de que este tipo ideal se actualice en los hechos. Kelsen considera a la teoría contractualista de existencia del Estado como un buen sucedáneo, en el entendido de que una vez hecha la declaración de voluntad común, obliga ulteriormente: *pacta sunt servanda*, que se complementa con el principio de mayoría para el establecimiento de nuevas normas y para su modificación. Es esta una aproximación cercana a la idea de autodeterminación o libertad, por la correspondiente aproximación y armonía de la voluntad de la comunidad y la voluntad de los particulares.

Para Bobbio, "la democracia es el gobierno público, en público",[130] y en consideración de que el mejor remedio contra el abuso del poder es la participación directa o indirecta de los ciudadanos en la formación de las leyes, mientras que los derechos políticos son un complemento natural de los

[127] Porrúa Pérez, *op. cit.*, pp. 455-456
[128] Naranjo Mesa, Vladimiro, *Teoría constitucional e instituciones políticas*, 10ª ed., Bogotá, Editorial Temis, 2006, p. 301.
[129] Kelsen, Hans, *Compendio de Teoría General del Estado*, trad., Luis Recaséns Siches y Justino de Azcárate, México, Editorial Colofón, 2007, p. 213.
[130] Bobbio, Norberto, *cit. pos.*, Salazar Ugarte, *op. cit.*, p. 124.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

El sufragio efectivo. La palabra voto proviene del latín vovere y literalmente significa "lo prometido". En la época posrevolucionaria, los caudillos ofrecieron paz y progreso, pero para lograrlo se encontraron con la disyuntiva de fortalecer la democracia o fomentar el adelanto material. Sea como fuere, con el paso de los años y el fortalecimiento de las instituciones, el voto libre, directo y secreto se convirtió en la manera de tomar decisiones colectivas de relevancia promotoras de la estabilidad democrática en el siglo XX.

Ciudadano deposita su voto en la casilla electoral, Anónimo, *ca.* 1925, placa seca de gelatina, 12.7 x 17.8 cm. 5228 Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

derechos de libertad y de los derechos civiles. La democracia es entonces una especie de las formas de gobierno, entendida como un conjunto de órganos a los que se les atribuye el poder de decisión colectiva y, en consecuencia, el conjunto de actividades mediante las cuales aquellos ejercen dicho poder. A partir de esta idea, se dice que la forma de gobierno es la configuración específica de dichos órganos y actividades, usualmente previstas y establecidas en normas preceptivas.[131]

La democracia es considerada como la consecuencia natural del liberalismo si se le toma en su sentido jurídico-institucional, es decir, desde el punto de vista de su fórmula política, más que desde el punto de vista sustancial, lo que se traduce en igualdad en la libertad e igualdad frente a la ley. En un Estado de derecho, inscrito en los principios del Estado liberal, los derechos fundamentales enumerados en la constitución son interdependientes, en el entendido de que el método democrático es indispensable para la salvaguarda de los derechos fundamentales, y esta lo es para el adecuado funcionamiento del método democrático.[132]

En este sentido, para el buen funcionamiento de la democracia el voto es el medio para influir en la toma de decisiones colectivas, el cual debe tener como presupuesto un ejercicio libre y para que esta condición se cumpla, la participación debe ser real y los ciudadanos tener libertad de opinión, de

[131] *Ibidem.*, p. 25.
[132] Bobbio, *Liberalismo y democracia, op. cit.*, p. 47, paráfrasis.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Obreros al interior de un taller, Familia Cachú, Revolución y posrevolución, Escenas, *ca.* 1927, Ciudad de México, plata sobre gelatina. Archivo Histórico Universitario, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Puebla.

expresión, de reunión, de asociación, que a su vez son esencia del Estado liberal, de ahí que el desarrollo de la democracia se haya convertido en el instrumento principal de la defensa de los derechos de libertad. No obstante, y como bien advierte Giovanni Sartori, "creer que un sistema político es una democracia por el hecho de que se llame así, es una forma de destruir la democracia por su propio nombre".[133]

La democracia moderna es inevitablemente representativa y si bien existen mecanismos de democracia directa como el referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular, la mayoría de las decisiones se toman por medio de representantes. La democracia representativa tiene lugar cuando quienes participan en las deliberaciones que conducen a la adopción de las decisiones colectivas son representantes de los ciudadanos, personas que han sido elegidas con esa finalidad. No se les considera delegados, sino representantes de los intereses generales. En una democracia representativa, las diferentes tendencias y orientaciones políticas presentes en el país de que se trate –considerado de manera global, sin exclusiones y en sus proporciones–,[134] deben verse reflejadas en la integración del parlamento, circunstancia que, por indispensable necesidad, está vinculada con los sistemas electorales.

En la actualidad, las formas democráticas de gobierno ya no se asimilan sin más a la idea roussoniana de la democracia –consistente en la participa-

Estado incluyente. El caso mexicano es un ejemplo de constante evolución, ya que las promesas revolucionarias se fueron cumpliendo poco a poco al integrar cada vez a más actores de la sociedad que antes habían permanecido fuera de la dinámica social y política, aunque no económica, pues constituían buena parte de la energía que movía la industria y el comercio. Después de la Revolución, se ensancharon los cauces de participación.

[133] Sartori, Giovanni, *Aspectos de la democracia*, México, Editorial Limusa-Wiley, 1965, p. 23.
[134] Bovero, Michelangelo, *cit. pos.* Salazar Ugarte, *op. cit.*, p. 130.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

La ley sobre el rey. El respeto a las leyes que debían profesar los monarcas británicos era absoluto. Lejanos quedaban los tiempos en que el soberano podía hacer lo que fuera. Al estar en la línea de sucesión luego de la muerte de su hermano, el príncipe Jorge, duque de York, tuvo que tomar clases de historia constitucional con el erudito Joseph T. Tanner para encargarse con responsabilidad de su inminente reinado. Cuando se convirtió en Jorge V del Reino Unido y Emperador de la India en 1910, tuvo que hacerle frente a serios retos políticos como el enfrentamiento entre liberales y conservadores, al nacionalismo irlandés y a la amenaza de una conflagración europea. En la historia constitucional de su país se le recuerda como un simpatizante de los cambios al interior de la cámara de los lores en 1911, para supeditarla a la de los comunes. Aquella ley, entre otras disposiciones, redujo de siete a cinco años la duración de un parlamento y quitó el derecho de los lores a vetar cuentas del estado.

Página siguiente: *Rey Jorge V*, 1915. Colección Hulton Archive.

ción directa de todo el pueblo–, puesto que no hay patrones hegemónicos en los individuos que integran a una comunidad. Hay, sí, diversas orientaciones, opiniones, ideas y creencias, como diversos intereses y valores, de ahí que la pluralidad se haya convertido en un elemento fundamental de la democracia, en tanto nota característica de las sociedades complejas. La pluralidad es un hecho antes que una teoría y tiene absoluta independencia del sistema político vigente,[135] como es un hecho también el nexo indisoluble entre pluralismo, democracia y representación.

El Estado moderno se ha organizado, de manera fundamental, con base en tres funciones: la ejecutiva, la legislativa y la judicial, de suerte que el modo en que estas tres funciones se ejerzan y relacionen entre sí, es lo que dará lugar a los distintos sistemas de gobierno. Esta diversidad en las formas que adopta la teoría de la división de funciones, se ha reflejado en las maneras diferenciadas bajo las cuales se consagraron tanto en la Inglaterra del siglo XVII, como en la Francia posrevolucionaria, o en Estados Unidos de América. Mientras en la Inglaterra monárquica se impuso un parlamentarismo bicamaral basado en un régimen de frenos y contrapesos, en la Francia posrevolucionaria se implementó una división rígida de funciones con un parlamento unicamaral, mientras que en el país norteamericano se adoptó la forma presidencial con dos cámaras y de base contradictoria.

El ejercicio del poder basado en límites funcionales fue la versión escogida por las primeras colonias norteamericanas y por las constituciones francesas, al pasar de estas a la Constitución de Cádiz y transmitida desde allí a América Latina. Se trata del modelo que propugna una estricta separación de poderes, a partir de la especialización funcional de cada órgano. Para Aguilar Rivera, este sistema fue el adoptado en México inmediatamente tras su independencia, como lo muestra el artículo noveno del Acta Constitutiva de 1824.[136]

a) *Sistema de gobierno parlamentario*

La teoría política le debe a la Gran Bretaña el sistema de gobierno parlamentario. Como mencioné párrafos arriba, la monarquía absoluta cedió ante un parlamentarismo, moderado primero y moderno después. Se trataba de una nueva forma de ejercer el gobierno promovida por el ideal de la libertad, impuesta en un primer momento por los nobles y grandes señores ante una monarquía acostumbrada a tratar con súbditos y no con sujetos de derecho. En este sentido, la *Carta Magna* de 1215, seguida de la *Petition of Rights* de 1628, el *Habeas Corpus Act* de 1679 y el *Bill of Rights* de 1689 constituyeron documentos jurídicos que contenían no solo derechos inalienables de los sujetos que contemplaba, y, por tanto, inviolables incluso por la corona, sino que establecían las formas e instrumentos para su aplicación. De forma concreta, el *Bill of Rights* establecía la confirmación de una nueva relación de fuerzas en Inglaterra, consagró un dualismo necesario entre el rey y el parlamento en la toma de decisiones políticas y su posterior ejecución.

El sistema parlamentario fue el que se extendió con mayor éxito en Europa, adoptó en cada país sus propias características sometidas a las particularidades y evolución histórica de cada uno. Este sistema se caracteriza por

[135] *Ibidem.*, p. 132.

[136] Aguilar Rivera, José Antonio, "El experimento constitucional bajo la lupa: respuesta a mis críticos", *Revista Política y Gobierno del Centro de Investigación y Docencia Económicas*, División de Estudios Políticos, vol. IX, núm. 2, 2002. *http://www.politicaygobierno.cide.edu/num_anteriores/Vol_IX_N2_2002/Aguilar.pdf*, [consultado 10/5/2010]. Véase también el capítulo 2, en el tema relativo a las *Bases Constitucionales* del Segundo Congreso y el *Acta Constitutiva* de 1824.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

dos aspectos fundamentales: por un lado, presenta la jefatura de Estado y de gobierno en dos figuras diferenciadas y, por el otro, el gobierno integra la Cámara baja ante la cual es políticamente responsable.

Con algunas variantes definidas por cada país, el consejo de ministros es elegido y está encabezado por un presidente o primer ministro, el cual actúa como jefe de Gobierno. Este es nombrado por el jefe de Estado, quien elige al líder del grupo mayoritariamente votado para la Cámara baja, de que es, por tanto, miembro. Es al gabinete, en su totalidad, al que le corresponde la formulación del programa político y administrativo y su ejecución, mientras que al jefe de Gobierno incumbe informar al jefe de Estado sobre los asuntos generales del gobierno, presidir el gabinete y ejercer la supervisión de las dependencias gubernamentales. En relación con las cámaras, éstas se reúnen de forma separada y autónoma, y, si bien la Cámara baja tiene mayores facultades que la Cámara alta, ambas se convierten en piezas clave del proceso legislativo. El jefe de Gobierno y sus ministros, como miembros de la Cámara baja, son responsables ante esta y se obligan a emitir informes y responder las preguntas que los diputados les planteen.

Las iniciativas de ley proceden tanto del gobierno como de ambas cámaras del parlamento, si bien corresponde a la Cámara baja el mayor peso en la propuesta de iniciativas, con base en la exclusividad en ciertas materias. El papel que juega la Cámara alta varía conforme al país. Igual, a la Cámara baja le corresponde en esencial la discusión y aprobación de los proyectos de ley presentados por el gobierno, se apoyan de diferente manera en la otra cámara. Las cámaras se organizan en torno a comisiones especializadas para asuntos de carácter técnico, las cuales presentan sus informes correspondientes al pleno en cada sesión.[137]

La figura de jefe de Estado se reduce a labores de representación y protocolarias. Su independencia funcional y su papel de árbitro en los conflictos entre los órganos del Estado es salvaguardada por un sistema de "irresponsabilidad política". No obstante, se reserva su derecho de convocatoria, prórroga y disolución del parlamento, si bien debe estar apoyada de cierta manera por el Parlamento. De igual manera le corresponde la sanción de las leyes, la aprobación del gabinete o consejo de ministros, ambas funciones de carácter protocolario, y es el comandante en jefe de las fuerzas armadas.

La función administrativa está representada por el presidente o primer ministro, acompañado por el gabinete o consejo de ministros, los cuales forman parte del partido mayoritario de la asamblea. Desde esta instancia se impulsa la política gubernamental, la cual encontrará facilidades u obstáculos en su desarrollo, según la conformación parlamentaria. Por su parte, el parlamento se erige como la instancia más importante de reproducción legislativa y sirve de freno a los abusos del Ejecutivo, mediante diferentes instrumentos, como la moción de censura contra el gabinete ministerial o el voto de confianza contra el presidente.

Con el tiempo, este sistema ha ido reforzando la instancia parlamentaria en detrimento del Ejecutivo, hasta llegar al punto, como señala Walter Bagehot, que el gabinete es un "comité del cuerpo legislativo elegido para ser el cuerpo ejecutivo",[138] sin embargo, esta no ha sido la tónica en los países de la Europa occidental, sino más bien al contrario. La disciplina de partido que se ha impuesto en el último siglo, de forma rígida y, en muchos casos, las

Muchos códigos, un soberano. La "constitución" del Reino Unido es la suma de muchas leyes dadas y ratificadas por los reyes británicos desde 1215. Esta diversidad de preceptos ordena dicho estado, regula la relación entre los individuos y el gobierno y dicta la actuación de los tres poderes. En su tradición, se dice que tiene un "código no codificado", es decir, que su constitución se vale de muchos estatutos, juicios de tribunales, "trabajos de autoridad", convenciones constituyentes parlamentarias y tratados. Desde la revolución de 1688 –que destronó a Jacobo II e inició la democracia parlamentaria–, la relación entre el soberano y los demás poderes está regida por el principio de la soberanía del legislativo. Esta señala que todos los estatutos aprobados por el Parlamento son la fuente suprema de la ley.

Página anterior: *Vista exterior del Parlamento Inglés*, Anónimo, *ca.* 1923, Londres. Biblioteca del Congreso, Washington DC.

[137] *Vid. infra* el capítulo III, El Congreso mexicano: sus funciones, organización y funcionamiento, en particular el inciso sobre comisiones y comités.

[138] Bagehot, Walter, *La Constitución Inglesa*, trad. Adolfo Posada, elaboración de formato PDF Rosa María Matías Estrada, Editorial La España Moderna, *http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=291*, p. 12, [consultado 8/6/2010].

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Una corona no soberana. El Parlamento inglés tiene supremacía sobre el monarca. Así lo indica su historia jurídica y política. En 2004, un comité conjunto formado por lores y comunes declaró que la ley constitucional británica estaba conformada 21 leyes entre las que se cuentan la Carta Magna (1215); la Declaración de Derechos (1689); el Acto del Establecimiento (1701); las Acciones de Unión (1707); la Acción de Unión (1800); la Ley del Parlamento (1911 y 1949); la Ley de Noblezas (1958); la Ley de Poderes Extraordinarios (1964); la Ley de Comunidades Europeas (1972); la Ley de Descalificación de la Cámara de los Comunes (1975); la Ley de Nacionalidad Británica (1981); la Ley de Escocia (1988); la Ley de la Cámara de los Lores (1999), la Ley Civil de Contingencias (2004), entre otras. Entre 2005 y 2011 se hicieron importantes reformas constitucionales; de aquel año data la Ley de Reforma Constitucional, con la cual se creó la Corte Suprema del Reino Unido con independencia de los demás poderes. En 2010 se publicó la Ley del Gobierno y la Reforma Constitucional, con la cual se reformó el derecho real respecto al gobierno y, finalmente, la Ley del Plazo Fijo de los Parlamentos que previene la sucesión al trono británico en este siglo.

Página siguiente: *Interior del congreso de los Estados Unidos durante una sesión.* Fotografía de Harris & Ewing, junio de 1935, Washington DC. Biblioteca del Congreso, Washington DC.

listas de votación cerradas, suelen convertir a los parlamentarios en incondicionales del presidente del partido. Si el presidente del partido es, además, presidente del gobierno, muy probablemente se dará un sometimiento de la mayoría de los integrantes de la Cámara baja a sus determinaciones. Esto ha sucedido, por ejemplo, en Inglaterra, de la manera tan ilustrativa en que nos presenta Sir Donald Maclean: "el poder ha pasado del rey a los comunes, de los comunes al gabinete y del gabinete al primer ministro".[139]

Si bien el sistema parlamentario es el que, en principio, tiene la mayor variedad de instrumentos que garantizan el control mediante frenos y contrapesos entre los poderes del Estado (con prerrogativas del Ejecutivo contra el Parlamento y viceversa, así como la iniciativa del jefe de Estado que convoca a elecciones en caso de conflicto irresoluble entre el Ejecutivo y Legislativo), también este sistema deriva en una "dictadura" del Ejecutivo, si es el caso que dicho poder esté integrado por un partido que cuenta con mayoría en el Parlamento (en los casos de bipartidismo), o con mayoría absoluta, en los casos de multipartidismo.

Para Nogueira Alcalá, el sistema de gobierno parlamentario "es una forma de régimen representativo de colaboración de poderes con un Ejecutivo dualista en un Gabinete Ministerial, responsable ante el Parlamento, dirige la política del país con cierto grado de independencia respecto de aquél, mientras el Jefe de Estado no es elegido por el pueblo directamente",[140] y aclara que esta definición "deja fuera a los parlamentarismos dualistas republicanos del presente siglo", pues en su opinión, estos regímenes "responden a la idea de otra forma de gobierno que se ha denominado semipresidencial, cuyos ejemplos más caracterizados son Finlandia y Francia bajo la V República".[141]

Este autor encuentra diferencias en los sistemas parlamentarios, según la distribución de competencias que los distingue. Así, el sistema parlamentario de cooperación ejecutiva y el de gabinete, en el primero de los cuales "existe un amplio equilibrio de competencias entre el Jefe de Estado y el gobierno",[142] y cita como ejemplo el caso de Italia. En el parlamentarismo de gabinete "hay un desplazamiento unilateral de competencias en favor del jefe de gobierno [en el que] El gobierno se transforma en el centro de impulsión de la vida política",[143] y ofrece como ejemplos a la República Federal de Alemania, Gran Bretaña, Suecia, Noruega y España.

Para Nogueira el sistema de partidos de cada país (número y tipo de ellos, y su función al interior del Estado) es determinante en el equilibrio o desequilibrio entre los poderes Ejecutivo y Legislativo en un sistema parlamentario, en consideración de que son los partidos quienes están representados en el Parlamento, lo que en términos llanos ha dado lugar a una equivalencia entre representación parlamentaria y representación partidista, de ahí que el grado de estabilidad del sistema de partidos constituya un factor fundamental para el análisis de la institución parlamentaria.

En este sentido, entre los sistemas parlamentarios se distingue a los bipartidistas y los multipartidistas; en el primero tiene lugar una concentración del poder, a pesar de la separación orgánica entre poderes, en tanto que entre el gobierno y la mayoría parlamentaria se genera un vínculo muy sólido, puesto que ambos forman parte del partido gobernante; un bipartidismo

[139] *Cit. pos.* Nogueira Alcalá, Humberto, *Regímenes políticos contemporáneos*, 2ª ed., Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1993, p. 251.
[140] *Ibidem.*, p. 265-266.
[141] *Idem.*
[142] *Ibidem.*, p. 262.
[143] *Idem.*

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Discusión del parlamento alemán al interior de Reichstag, Anónimo, Berlín, *ca.* 1919. Biblioteca del Congreso, Washington DC.

Un género, varias especies. Según Giovanni Sartori, existen tres formas de parlamentarismo: el inglés, el francés y el partidista, a equidistancia de los dos anteriores. El parlamento británico se constituyó tal como lo conocemos desde 1707, después de la ratificación de la Acción de Unión. Es bicamaral, lo forman la cámara de los lores y la de los comunes, donde el monarca forma el tercer componente de ese legislativo (reina en el parlamento). Por otro lado, el Legislativo francés se conforma por la Asamblea Nacional con 577 diputados y el Senado con 348 miembros. Su historia comienza con la constitución de la Asamblea Nacional el 17 de junio de 1789. A partir de entonces, se ha regido por al menos 16 constituciones. Finalmente, el partidista está compuesto por un congreso bipartidista o por un número indeterminado de agrupaciones políticas.

atenuado sería aquel que, además de dos partidos grandes, hay algunos partidos pequeños con representación en el parlamento. En el segundo, ningún partido desempeña un papel fundamental, sino la suma de tres o más. En el parlamentarismo multipartidista, este autor distingue el temperado y el puro, el primero acota a un número máximo de cinco o seis partidos que juegan un rol fundamental; en el segundo, más de seis partidos juegan ese rol.[144]

El sistema de partidos, dice Nogueira Alcalá, determina el sistema de gobierno parlamentario, que clasifica en: homogéneos mayoritarios, homogéneos cuasimayoritarios, homogéneos minoritarios, homogéneos minoritarios con y sin apoyo parlamentario mayoritario, de coalición mayoritarios, minoritarios de coalición con apoyo parlamentario mayoritario o sin él, y gobiernos extraparlamentarios. Con base en el propio sistema de partidos, identifica también tres tipos de parlamentarismos: el flexible, el estructurado estabilizado y el estructurado no estabilizado. En el primero, "la organización y la disciplina de los partidos que componen el sistema son débiles o hay carencia de alianzas gubernamentales estables, lo que implica que los gobiernos no duran toda la legislatura";[145] el estructurado estabilizado "es aquel en que, fuera de la organización y disciplina de los partidos, nos encontramos con el elemento de estabilidad de las alianzas electorales […] de cara al electorado, lo que permite la estabilidad gubernamental".[146] El tercero "se diferencia del anterior por el hecho de que las alianzas electorales se

[144] *Idem*., pp. 263-264.
[145] *Idem*., p. 265.
[146] *Idem*.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

realizan en el Parlamento sin pasar frente al electorado, lo cual permite su revocación en cualquier instante".[147]

Para Giovanni Sartori hay por lo menos tres variedades[148] de parlamentarismo: el modelo inglés, formado por un primer ministro o gabinete; el francés, de gobierno por asamblea y en medio de ellos el parlamentarismo de partidos.

El parlamentarismo inglés o Westminster depende de tres condiciones: elecciones pluralistas, sistema bipartidista –prohijado por su sistema electoral mayoritario, que da lugar a que el triunfador lo gane todo–, y fuerte disciplina partidista. Los signos característicos del parlamentarismo francés o por asamblea, radican en que el gabinete no dirige a la legislatura, el poder no está unificado, la disciplina partidista es casi nula, los primeros ministros y sus gabinetes no actúan rápida y decisivamente, las coaliciones muy pocas veces solucionan sus desacuerdos –lo que da lugar a la inseguridad sobre el apoyo a las propuestas legislativas– y los gobiernos nunca hablan con una voz única y clara. En este sistema, la inestabilidad llega a dar lugar a la falta de efectividad. En el plano intermedio se encuentra el parlamento alemán, cuyo sistema electoral da lugar a una integración camaral cercana a una representación proporcional casi pura y, por tanto, a un gobierno de partidos, donde el parlamento solo designa al canciller, no al gabinete.

Género y especies. El sistema parlamentario reconoce al menos tres variantes: flexible, estructurado estabilizado y no estabilizado, distinguiéndose por su cohesión al interior de las cámaras, capacidad de hacer alianzas con el gobierno y entre los partidos elegidos por el electorado. En el siglo XX, el auge de sistemas políticos totalitarios pusieron a prueba toda flexibilidad y permanencia, lo que supuso la creación de nuevas concepciones políticas en torno al Legislativo y su forma de ejercer sus facultades.

Benito Mussolini en el parlamento italiano, Anónimo, *ca.* 1932, Roma. Archivo Histórico Mundial.

[147] *Idem.*

[148] Sartori, Giovanni, *Ingeniería constitucional comparada, con el Posfacio: La Transición de México, ¿Hacia dónde? Una agenda para la reforma*, 3ª ed., México, FCE, 2003, p. 116.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

El presidente John F. Kennedy con líderes de los Derechos Civiles, entre ellos al centro Martin Luther King Jr., al interior de la Sala Oval en la Casa Blanca, Anónimo, 28 de agosto de 1963, Washington DC. Biblioteca del Congreso, Washington DC.

Modelo habitual en occidente. El sistema presidencial es frecuente en los estados democráticos contemporáneos y es el de mayor recurrencia en nuestro hemisferio. Está representado por el presidente que suele ser jefe de estado y de gobierno al mismo tiempo; elegido a través del sufragio, es independiente del Legislativo, aunque le rinde informes periódicamente. Su estructura la compone un gabinete a través del cual ejerce la función administrativa del estado. El presidente puede intervenir en el proceso el Legislativo, mediante la presentación de iniciativas o al sancionar las leyes aprobadas, momento en el que puede ejercer su derecho al veto, que no es otra cosa sino objetar el contenido de las referidas leyes, lo que obligaría al Legislativo a allanarse a las observaciones o a remontarlas mediante una votación calificada.

b) *Sistema de gobierno presidencial*

Este sistema político fue creado por los constituyentes norteamericanos de Filadelfia en el ocaso del siglo XVIII, quienes tomaron como referente el sistema de gobierno británico y lo adaptaron a su propia realidad. Según Walter Bagehot, este país no hubiera "podido convertirse en un país monárquico, aun cuando la convención constituyente hubiera decretado esta forma de gobierno y los Estados la hubieran ratificado. Ese respeto místico, esa sumisión religiosa que forman la esencia de una verdadera monarquía, provienen de pensamientos y sentimientos que ningún poder legislativo podría crear en ningún pueblo".[149]

Así entonces, sin un monarca vitalicio que fungiera como jefe de Estado, introdujeron la figura del presidente electo por tiempo determinado, al preservar la separación de los poderes y el control por medio de frenos y contrapesos, además del respeto a las libertades individuales, incluido un elemento adicional: el federalismo. El jefe del Ejecutivo, auténtico "monarca republicano", obtenía su autoridad de una investidura popular que lo hacía independiente del Legislativo.

A partir de tales antecedentes, Nogueira Alcalá señala que el sistema presidencial constituye "una variante republicana de la monarquía limitada [en tanto que] Frente al Parlamento se sitúa un Presidente de la República irresponsable, el cual gobierna con la ayuda de ministros, igualmente irresponsables ante las asambleas, y es, en definitiva, un monarca elegido por un período determinado".[150]

[149] Bagehot, *op. cit.*, p. 4.
[150] Nogueira, *op. cit.*, p. 160.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Cierto es que los constituyentes norteamericanos no buscaban como resultado del sistema presidencial que estaban creando, llamado de esta forma por Walter Bagehot,[151] la figura de un Ejecutivo fuerte, sino lo contrario: un sistema con base en el cual el Legislativo lo sujetara a controles y moderara su desempeño, lo que limitaría el surgimiento eventual de expresiones autoritarias y absolutistas. En este sentido, el Legislativo debía ser tal que no se desbordara por los excesos de las mayorías electoras; de ahí su integración bicamaral de representación popular y estamental.

Cada poder estaba diseñado para ejercer dominio exclusivo sobre el campo de actividad específica que le estaba confiado; pero, por extenso que fuese, el principio de la especialización funcional no era absoluto, puesto que admitía ciertas excepciones provenientes tanto de la propia constitución (como el derecho de veto a las leyes del Congreso, atribuido al presidente, o el poder de confirmación de puestos federales, reconocido al Congreso), como de la práctica (por ejemplo, el derecho a iniciar leyes del jefe del Ejecutivo, por medio de mensajes al Congreso).

Para Nogueira Alcalá, es en el sistema presidencial en el que se identifican con mayor claridad los atributos de la separación de los poderes, "que se expresa en la independencia jurídica recíproca de los órganos políticos del Estado", en el que la independencia funcional "es sólo de carácter relativo, ya que la concepción basada en la idea de que el poder detenga al poder, sólo es posible en la medida que los diferentes órganos participan en la toma de una misma decisión". En tal sentido, afirma: "la monarquía limitada en su variante republicana, es decir, el régimen presidencial, constituye la realización concreta de poderes tal como la describió Montesquieu".[152]

Entre los elementos esenciales que Nogueira apunta como distintivos de este sistema, se encuentran

> […] la separación orgánica y, por tanto, la independencia jurídica recíproca entre Poder Ejecutivo y Poder Legislativo", que entre uno y otro provoca "un cara a cara, en el cual los dos partenaires están en un pie de igualdad […] y la inexistencia de responsabilidad política de los ministros y del Jefe de Estado ante el Parlamento, y la imposibilidad del Presidente de disolverlo [lo que introduce] en el seno del aparato político visto en su conjunto, un dualismo que puede llegar a constituir un factor de debilidad del sistema.[153]

Otro elemento distintivo consiste en que la separación de funciones es de carácter relativo, pues, como apunta este autor, "permite a cada poder oponerse a ciertos actos del otro, para el desarrollo de los cuales su concurso es requerido",[154] tal es el caso del derecho de veto o la ratificación de los tratados internacionales. Como notas características del sistema presidencial también encontramos que el Ejecutivo es a la vez jefe de Estado y jefe de Gobierno, a diferencia del parlamentarismo, y tiene la facultad para nombrar y remover a sus ministros, cuya "permanencia en el gobierno es independiente del juego de las mayorías parlamentarias, ya que éstas no pueden censurarlo y obligarlo a dimitir por razones políticas, como el Ejecutivo no puede disolver al Parlamento".[155] Por otra parte, "la incompatibilidad de las funciones ministeriales con el mandato parlamentario y la imposibilidad para el Presidente y sus ministros de tener entrada

[151] Bagehot, *op. cit.*, p. 18. Este autor lo denominó "sistema rival" del sistema parlamentario británico.
[152] Nogueira, *op. cit.*, p. 161.
[153] *Ibidem*.
[154] *Idem*.
[155] *Idem*., p. 162.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

libre y uso de la palabra en el cuerpo legislativo",[156] son característicos de este sistema.

Para Hauriou, en el sistema presidencial el Ejecutivo es confiado a un solo individuo, electo por el voto popular (independiente, por tanto, del Legislativo), que concentra los poderes que en un sistema parlamentario tienen por separado el jefe de Estado y el jefe de Gobierno. Los secretarios del gabinete carecen de poder de decisión y están subordinados al presidente, quien los designa y remueve en cualquier momento. Tanto el presidente como su gabinete están sujetos al régimen de incompatibilidades, pues no poseen al mismo tiempo, el carácter de legislador y de miembro del Ejecutivo. Si bien el presidente tiene facultad de iniciativa, el Legislativo la de rechazarlas. En el mismo sentido, el Congreso no puede enjuiciar políticamente al presidente y este no puede disolver al primero. Cada uno de los tres poderes ejerce las funciones de su denominación, aunque no de manera absoluta, como la facultad de iniciativa y la reglamentaria, el juicio político, o algunas facultades de carácter legislativo que competen al Judicial.[157]

En palabras de este autor, en los sistemas de gobierno el equilibrio se ha conseguido de dos maneras, "en primer lugar, por medio de una separación tajante o acentuada entre los poderes, que conduce, con su aislamiento, al régimen presidencial; en segundo lugar, por medio de una separación matizada o atenuada que facilita su colaboración, y da como resultado el régimen parlamentario",[158] con lo que "un régimen presidencial auténtico es aquél en el que los poderes se agotan en el ejercicio de su función respectiva y se aísla uno de otro".[159]

Para Emilio Rabasa, la separación de poderes en el sistema presidencial es tal, que cada órgano de poder procura afianzar o ensanchar el propio; y advierte que el Ejecutivo va a buscar dominar al Legislativo, o bien el Legislativo sobreponerse al Ejecutivo, con el riesgo de que devenga en una dictadura del Ejecutivo o en una tiranía del parlamento. Una vez que esto se consigue, apunta, no hay enfrentamiento, pero tampoco hay democracia, desaparece el interés general y las libertades se convierten en meras concesiones del Ejecutivo al Legislativo, o viceversa.[160]

c) *Sistema de gobierno semipresidencial*

Se considera al sistema semipresidencial como una "solución mixta" en la cual la separación de los poderes y sus relaciones orgánicas conllevan un grado de complejidad mayor que en los dos sistemas analizados párrafos arriba, en tanto que, si bien sus funciones están bien delimitadas, orgánicamente se unen en algún punto.

De acuerdo con Duverger, en un sistema semipresidencial concurren tres elementos primordiales: "1) El Presidente de la República es elegido por sufragio universal; 2) Él posee considerables poderes; 3) Se oponen a él, sin embargo, un Primer Ministro y ministros, quienes ejercen funciones ejecutivas y gubernamentales y pueden estar en actividad sólo si el Parlamento no muestra oposición a ellos";[161] es una "alternación" entre fases presidenciales y parlamentarias, según con este autor;[162] no obstante, para Sartori no se

---

[156] *Idem*.
[157] Hauriou, *op. cit.*, pp. 267 y *ss.*
[158] *Ibidem*.
[159] *Idem*.
[160] Rabasa, Emilio, *La Constitución y la dictadura*, 8ª ed., México, Porrúa, 1998, pp. 141-142.
[161] *Cit. pos.*, Nogueira Alcalá, *op. cit*, p. 334.
[162] *Cit. pos.*, Sartori, Giovanni, *Ingeniería constitucional…*, *op. cit.*, p.139.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

La posguerra. El Congreso francés creó una Constitución en 1946 en la cual predominaba el Poder Legislativo sobre el Ejecutivo, lo cual provocó una inestabilidad que dificultaba cualquier acuerdo entre las fuerzas políticas. La consolidación de instituciones creadas tras la Segunda Guerra Mundial fue un proceso arduo en Francia que, tras la victoria, fundó la IV República y se apuntaló durante el gobierno de Charles de Gaulle en 1958. El país gozaba de una larga y sana tradición política, marcada por diferencias internas y la consolidación de los derechos individuales, pero el protagonismo del héroe de guerra condicionó los acuerdos a consecuencia del trauma bélico.

Charles De Gaulle, 1968, fotografía, París, Francia. Keystone Pictures USA/Alamy Stock Photo.

trata de una "alternación" sino de una "oscilación" porque se da dentro del mismo sistema.[163]

Nogueira Alcalá señala que si bien el presidente es electo por el pueblo, la forma de elección difiere en cada país, lo que deriva en interrelaciones orgánicas distintas del Ejecutivo con el parlamento. En el sistema semipresidencial, "los poderes asignados al Presidente de la República son poderes reales y no sólo nominales, como en el caso de los regímenes parlamentarios; ello se debe en parte importante al hecho de la elección por sufragio universal del Presidente, que lo convierte en un representante del pueblo, que se sitúa al mismo nivel del Parlamento y por sobre el gobierno".[164] Este autor afirma que una diferencia sustancial que distingue a un sistema presidencial de uno semipresidencial radica en que el Ejecutivo en este último "es bicéfalo y que el liderazgo gubernamental corresponde al jefe de gobierno y no al Presidente de la República […] como por el hecho de que el gobierno no puede ser mantenido en funciones por el Jefe de Estado en contra de la voluntad del Parlamento",[165] si bien este último tiene "poderes reales y efectivos y ellos responden a una competencia de atribución".[166]

El parlamento, pues, no tiene la posibilidad de obstruir la función presidencial ni destituirlo, pero puede ocurrir a la inversa, es decir, que el presidente disuelva al parlamento, cuando el objetivo es el de formar mayorías estables y evitar el imperio de los partidos. En el caso francés, la función primordial del jefe de Estado es la de garantizar el funcionamien-

[163] *Ibidem*., p. 140.
[164] Nogueira, *op. cit*., p. 334.
[165] *Ibidem*., p. 338.
[166] *Idem*.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

to regular de las instituciones, así como dirigir la política exterior y las fuerzas armadas.

Sartori encuentra que si se actualizan las siguientes cinco características,[167] se estará frente a un sistema semipresidencial: a) el jefe de Estado o presidente es elegido por voto popular; b) comparte el Poder Ejecutivo con un primer ministro; c) el presidente es independiente del Parlamento, pero su voluntad debe ser canalizada por medio de su gobierno; d) el primer ministro y su gabinete dependen del Parlamento y requieren de una mayoría parlamentaria para su formación; e) la estructura dual permite diferentes balances de poder con respeto de la autonomía de cada una de las partes. Es, en suma, un sistema mixto de estructura flexible y de autoridad dual, donde "la primera cabeza" –que sería, según Sartori, la del presidente y no

[167] Sartori, *Ingeniería constitucional…*, *op. cit.*, pp. 148-149.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Presidente fuerte antes que instituciones fuertes. Para Carlos Fuentes, la cima del sistema político era la persona del presidente, institución-hombre, que asumió la fuerza de la tradición respaldada por la herencia democrática de la Revolución y el misticismo popular que se le atribuía. El presidencialismo se convirtió según Daniel Cosío Villegas, en un estilo personal de gobernar. Para otros, el sistema partidista que logró posicionar a un solo instituto político en el poder, creó un eje tan vertical e irresistible, en el que casi todas las dinámicas se circunscribían a él por la natural aglutinación con que ayuntó a las diversas fuerzas sociales, políticas y económicas del país. Para este historiador, el presidente acrecentaba su poder por la creencia general de que podía resolver prácticamente cualquier problema con "sólo querer o proponérselo". En tiempos de la estabilidad política, México era la única república gobernada por un sistema emanado de la "gran familia revolucionaria".

Adolfo López Mateos y Adolfo Ruiz Cortines tras la toma de posesión del primero como Presidente de la República. 1 de diciembre de 1958, Ciudad de México. Fondo Hermanos Mayo, núm. de serie 13077, sección Cronológico. Negativo de acetato de 35 mm. AGN, Ciudad de México.

la del primer ministro, aunque por ley sea al revés– cambia cuando lo hacen las combinaciones de la mayoría, lo que trae como resultado una "diarquía flexible".

Algunos teóricos apuntan diferencias dentro de este sistema político, conforme al predomino que un órgano ejerza sobre otro, así es como se crean los modelos premier-presidencial o el presidencial-parlamentario. En el prototipo francés, ese predomino es oscilante.

En un sistema semipresidencial, afirma Sartori, una manera de corregir los problemas derivados de un Ejecutivo bicéfalo, cuyas cabezas funcionan al mismo tiempo, es optar por un sistema parlamentario cuando las dos cabezas no funcionen adecuadamente, y por el sistema presidencial cuando el parlamentario funcione de manera inadecuada, circunstancia que, con base en un sistema de premios y castigos hará que quien ejerza el poder se esmere por hacerlo de la mejor manera posible.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Capítulo II

BREVE HISTORIA DEL CONSTITUCIONALISMO MEXICANO: EL PAPEL DEL PODER LEGISLATIVO

1. Introducción

La historia de México es tan vasta que se puede analizar desde varios puntos de vista, ya sea por sus diversas etapas, regiones o temáticas. La riqueza y variedad del México antiguo y colonial son una siempre rica veta para conocer los más remotos antecedentes del país, mientras que el México independiente constituye los cimientos más cercanos y plenamente documentados que han dado forma a nuestra nación. Se da en el inicio del siglo XIX el momento propicio para el nacimiento del México independiente, pues las condiciones imperantes en España tras la invasión napoleónica, las demandas de justicia e igualdad que se perfilaban en la Nueva España –y en todas las colonias hispanoamericanas–, así como por las ideas que sobre el gobierno, la soberanía y la política circulaban desde Europa y Estados Unidos tras la Revolución francesa y la independencia de la antigua colonia británica, comenzaron a fragmentar la aparente unidad del Imperio español y abrieron la posibilidad de obtener la libertad. Todo este cúmulo de ideas y acciones estuvieron encaminadas a darle al antiguo virreinato un nuevo modelo de gobierno y organización de la sociedad.

A partir del nacimiento de México como nación independiente y su inicio en la vida constitucional, su historia se torna más compleja al comenzar a regirse por sus propias leyes pero sin abandonar del todo las disposiciones heredadas del periodo colonial; por supuesto surgieron los disensos sobre el sistema de gobierno más adecuado para el nuevo país y los ajustes que debían operarse para una consolidación exitosa. Esa es la razón por la cual nuestro país ha tenido varias constituciones a lo largo de su historia, cada una de ellas responde a las circunstancias políticas de la época.

La historia política de México muestra una liga indisoluble entre la historia y el derecho, y en particular cuando se refiere al Poder Legislativo en más de un sentido, pues es la historia de la patria toda desde su génesis en el siglo XIX, su evolución en el siglo XX y su fortalecimiento en el siglo actual. En pocas palabras, lo que ocurre en el Congreso es una síntesis de lo que acontece en el país, primordialmente en el ámbito político y sus repercusiones en la sociedad.

El nacimiento del republicanismo. Los grandes teóricos del constitucionalismo han coincidido en que el poder legislativo es la garantía del equilibrio en el ejercicio del poder. En México, su existencia muchas veces se vio comprometida. La primera disolución que registra la historia nacional señala a Agustín de Iturbide, emperador de México, como el responsable de su cancelación en medio de su efímero gobierno el cual terminó por consumirse al cabo de algunos meses de haberse inaugurado. Después, las sucesivas repúblicas trataron de mantenerlo a flote, pero las diferencias ideológicas impidieron su correcto funcionamiento. En la imagen, una alegoría del Estado mexicano, coronado por el gorro frigio de la libertad, el águila nacional y la diadema de los tlatoanis mexicas como símbolo de la tradición soberana, resume la idea de cómo era vista la nación en sus primeros y tormentosos años en los cuales brillaba la esperanza de un futuro más alentador.

Página anterior: Jesús Corral, *Alegoría del Escudo Nacional con el emblema de las Artes*, 1844. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia. Ciudad de México.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

El mundo atlántico. Esta tabla de banderas, usada por los barcos de la época, sirvió como referencia para determinar cuáles eran las entidades políticas reconocidas internacionalmente y que, como tales, tenían la facultad de iniciar conflictos bélicos y comerciar. Sin embargo, y para evitar ser aprehendidos por las autoridades marítimas, cambiar la bandera de los barcos se volvió práctica frecuente. En esta tabla también están representadas algunas escenas de las guerras marítimas. En particular, es relevante la batalla de julio 27 de 1778 (entre franceses y británicos) y la batalla de Ushante entre la Belle Poule y el Arethusa, que marcó el inicio de la intervención francesa en la guerra de independencia de Estados Unidos. Tras haber ganado la guerra, Estados Unidos se volvió una entidad política reconocida por otras potencias, de ahí que aparezca su bandera en esta tabla.

Cuadro de todas las banderas de los barcos en las cuatro partes del mundo, 1781, grabado coloreado a mano, 58 x 86.5 cm. Cortesía de la Biblioteca John Carter Brown, Universidad de Brown, Providence.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

TABLEAU

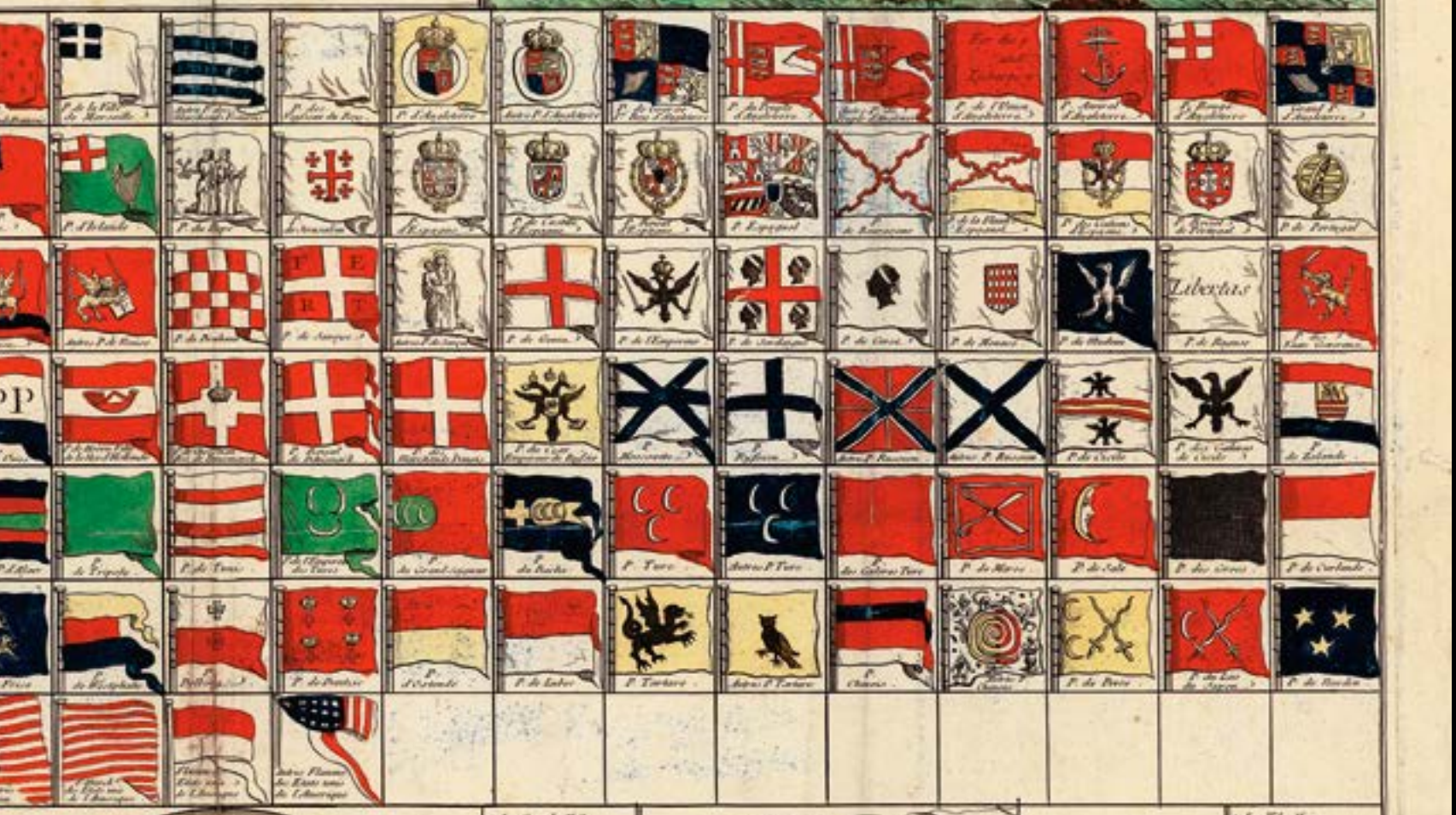
TOUS LES PAVILLONS

E LON ARBORE SUR LES VAISSEAUX

Dans les Quatre Parties du Monde

Avec Une Explication de tous les Agrès
Et Manœuvres des Vaisseaux 1781.

A Paris chez Mondhare rue St. Jacques



A. Le Grand Voile
B. La Misaine
C. Les Couleuvres
D. L'Artimon
E. Le grand Hunier
F. Le petit Hunier
G. Le Perroquet de Fougue
H. Le grand Perroquet
I. Le petit Perroquet
K. Le Pavois
L. La Grande Voile d'Etay
M. Le Petit Foc
N. Le Foc d'Avant
O. Le Grand Foc
P. La Voile d'Etay du grand Hunier
Q. La Contremette
R. La Voile d'Etay du grand Perroquet
S. Le Pavillon de Pic Amiral
T. La Flamme
V. Les Jaques d'Etamot
VV. Les Cargues de Bouline de la grande Voile
a. Les Cargues de fond de la grande Voile
x. Les Cargues de Bouline de la Misaine
y. Les Cargues de fond de la Misaine
z. Les Cargues de Bouline
1. L'Etente de la Grande Voile d'Etay
2. L'Etente de la Voile d'Etay du Grand Hunier
3. L'Etente de la Voile d'Etay du Grand Perroquet
4. L'Etente de la Contremette

A. La Vele Major
B. La Mizena
C. Las Cebadera
D. El Mezcal de Popa
E. La Gabia Mayor
F. Velacho
G. La Sobre Mizena
H. El Juanete Mayor
I. El Juanete de Proa
K. El Juanete de Popa
L. La Vela de Etay Mayor
M. El Foque Menor
N. El Foque de Mizena
O. El Foque Mayor
P. La Vela de Etay de Cabo
Q. El Foque del Juanete de Proa
R. La Vela de Etay del Juanete Mayor
S. La Bandera de Pic Almirante
T. El Gallardete
V. La Amura
VV. Las Cargaderas de Bolina de la Vela Mayor
a. Las Cargaderas de la Vela Mayor
x. La Cargaderas de Bolina de la Vela de trinquete
y. Las Cargaderas de la Vela de Trinquete
z. Las Cargaderas de las Velas
1. Las Cargaderas de Bolina
2. La Escota de la Vela de Etay Mayor
3. La Escota de la Vela de Etay de Cabo
4. La Escota de la Vela de Etay del Juanete Mayor
5. La Escota de Foque del Juanete de Proa

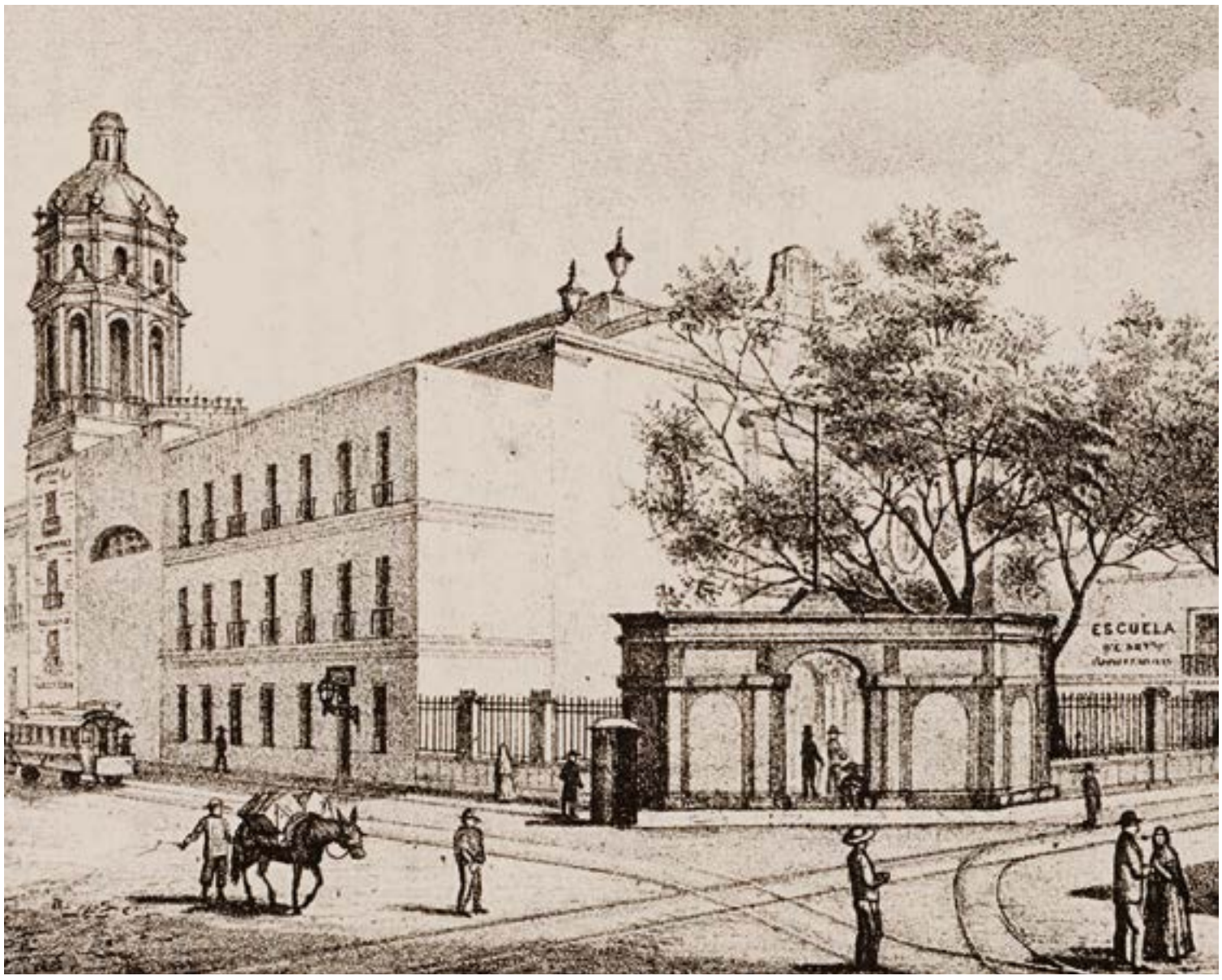
DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Por ello, en tanto que uno de los propósitos de este volumen es analizar el entramado institucional mexicano y los mecanismos de vinculación entre los poderes públicos, básicamente entre el Ejecutivo y el Legislativo; por ello resulta necesario examinar el pasado, conocer la forma en que se entrelazan hechos, nombres y fechas en procesos de corta y larga duración, para registrar el origen, sentido y alcance de las instituciones públicas nacionales y de nuestro entramado jurídico.

En este apartado me propongo repasar el diseño institucional del poder público en México, del Poder Legislativo en específico, con el fin de revisar los instrumentos jurídicos y políticos que perfilaron a nuestra nación hacia una república federal, democrática y representativa.

Además del necesario análisis retrospectivo de la institución parlamentaria, pretendo llevar a cabo un estudio de su estructura y organización internas, de las funciones que en diferentes momentos le fueron asignadas, así como de la forma en que estas se ejercían respecto de las atribuciones del Poder Ejecutivo y del Judicial. Lo anterior, en el contexto de la división de poderes, como una de las notas características de los estados surgidos a raíz de los movimientos libertarios en Europa y América. De igual manera es interesante advertir cómo los acontecimientos influyeron tanto en el diseño de cada Constitución como en la normatividad doméstica del Congreso.



DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

2. Siglo XIX: fortaleza del legislativo

La ocupación bonapartista en España, a principios del siglo XIX, habría de conducir no solo a una transformación radical del gobierno monárquico de ese país, sino a la independencia de sus colonias en América. Como señala Gloria Villegas

> La propuesta del establecimiento de un cuerpo legislativo que diera nuevo sentido a las instituciones de gobierno, surgió en el seno del pensamiento criollo antes de que se iniciara la lucha emancipadora en la Nueva España; prosperó sobre la base de que los americanos se consideraban con pleno derecho a participar en la conducción de la vida de su país de origen y fue uno de los principios más firmes en la construcción de su identidad.[1]

El papel de las provincias –que optaron más tarde por erigirse en estados y dotarse de un gobierno interior democrático, representativo y popular– fue determinante no solo en la decisión de integrar a la federación mexicana, sino en la conformación del Congreso como el órgano de representación popular por excelencia, característico de la nación con la que estaban soñando.

El Poder Legislativo mexicano del siglo XIX nació por la concurrencia de factores como el movimiento independentista, la lucha de los liberales europeos y el modelo de Estado y de gobierno implantado en Estados Unidos de América, sobre todo por el inusitado activismo mostrado por las diputaciones provinciales que participaron en las Cortes de Cádiz. Todo esto sería determinante para que el constituyente que inició en 1823 adoptara un modelo de Estado federal, un gobierno democrático y republicano, así como por el principio de división de poderes. Estas decisiones permitirían a la nación sobrevivir a su amparo, aun en medio de avatares y circunstancias complejas, el tiempo necesario para consolidarse como un país independiente.

Algunos de los factores que robustecieron a la institución parlamentaria durante el primer siglo de vida independiente del país fueron: a) el control que los grupos de poder local ejercían sobre el escaso electorado así como en los representantes a elegir y los electos; b) la ausencia de un sistema de partidos que asegurase la disciplina en el voto de los legisladores y c) un sistema electoral incipiente en el que la dispersión geográfica hizo prácticamente imposible la organización regular y ordenada de los comicios. La realidad sociopolítica creó el ambiente ideal para que los representantes populares desplegaran un poder e influencia personal notables, que trasladaron al Congreso. La práctica de controlar y vigilar al Ejecutivo no surgió en ese entonces como un sano indicador del principio de división de poderes, sino como un mecanismo de los grupos de poder para asegurar que sus intereses no resultasen afectados o que determinado credo político no dominase el ejercicio del poder público, lo que condujo a que el Congreso se erigiese en actor indispensable durante el siglo XIX y llegase a tener esa "calidad de artífice de la vida política" que "…en el nuevo mundo se atribuyera, tempranamente, a los organismos representativos. […] Más aún, el deseo incumplido de tener un monarca propio provocó que en América los atributos de la dignidad real fueran depositados en los cuerpos representativos y que éstos adquiriesen un carácter mesiánico".[2]

Primera residencia. Uno de los principales edificios jesuitas en la Ciudad de México fue el templo de San Pedro y San Pablo. En la época novohispana funcionó como uno de los centros de pensamiento de avanzada junto con el edificio de San Ildefonso. Cuando la Nueva España se transformó en imperio y luego en república, fue el recinto elegido por los nuevos mexicanos para convertirlo en sede del Congreso Constituyente que dio a luz a la primera Carta Magna que estableció el régimen federal. Más tarde, los parlamentarios se trasladaron en 1829 a Palacio Nacional. Durante toda la centuria decimonónica, tuvo diversos usos: colegio militar, almacén, bodega auxiliar de la aduana; en la última década fue el Casino del Gran Círculo de Obreros que en 1885 puso en la fachada del templo la frase "La regeneración por el trabajo", idea liberal forjada en todos los años anteriores.

Página anterior: *Frente del ex Colegio e Iglesia de San Pedro y San Pablo*, en Rivera Cambas, Manuel, *México artístico y monumental. Vista, descripción, anécdotas y episodios de los lugares más notables de la capital y de los estados, aún de las poblaciones cortas pero de importancia geográfica e histórica*, México, Imprenta de Reforma, 1882. Tomo Segundo.

[1] Villegas Moreno, Gloria, Prólogo, p. 43, en *Enciclopedia Parlamentaria de México*, México, LVI Legislatura, Cámara de Diputados, Instituto de Investigaciones Legislativas, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, 1997, Serie I, vol. I, tomo I, *Historia sumaria del Poder Legislativo en México*.
[2] *Ibidem*., p. 44.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

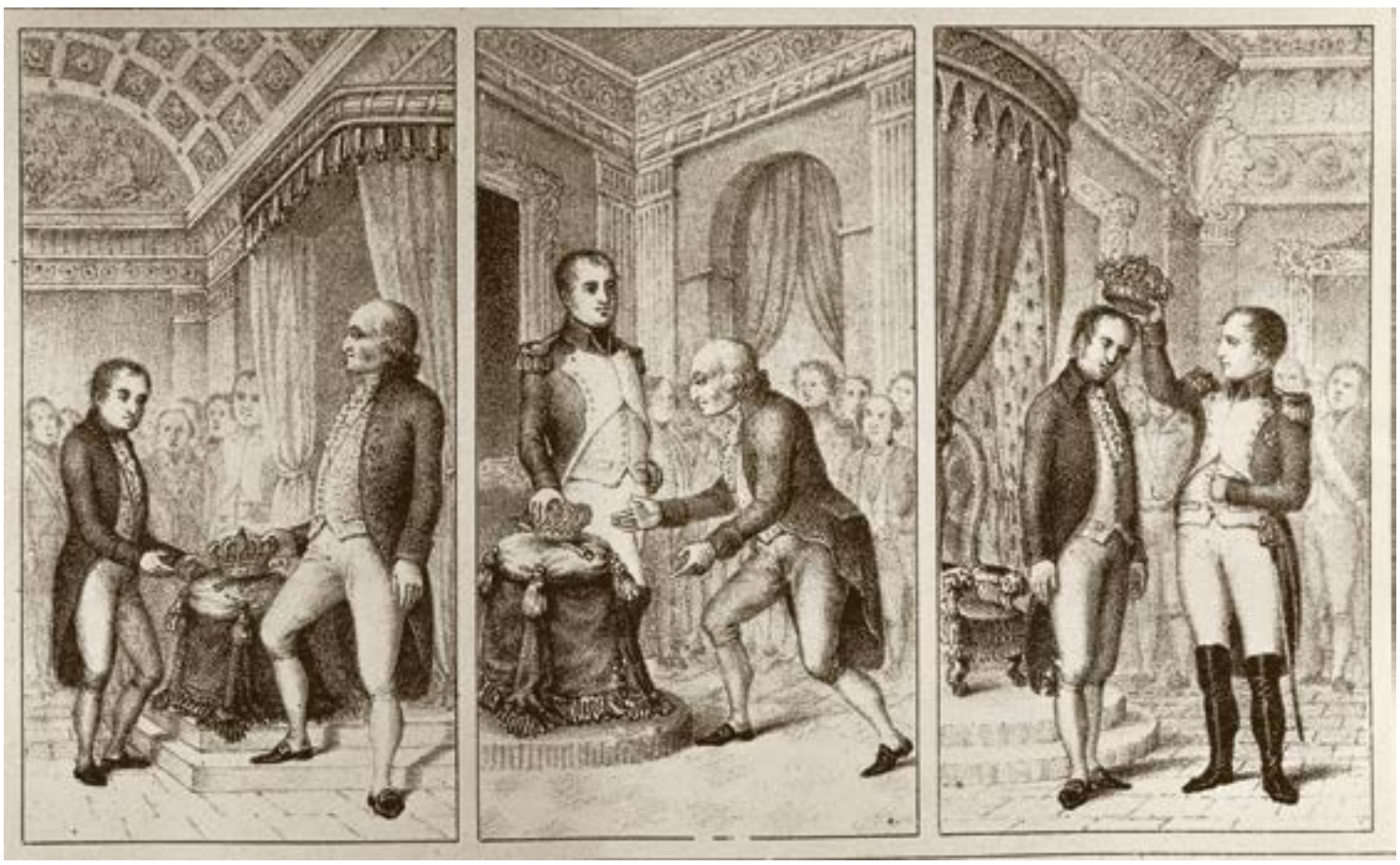
Fin de una época. Los primeros años del siglo XIX fueron especialmente difíciles para la Nueva España. Disposiciones reales gravosas, inestabilidad política y la eterna sospecha de infidencia venida desde la Francia revolucionaria hicieron exacerbar el sentimiento de lealtad a las autoridades españolas en América. El virreinato novohispano no fue la excepción, por medio de la pintura y otras formas de propaganda se trató de difundir y reforzar la idea de las bondades de la labor hispana en esta parte del mundo. En la imagen se advierte el escudo real de la Corona, la virgen de Guadalupe y las armas de la Ciudad de México, identificada por el águila batiente sobre el puente que cruza el agua. Al centro, Fernando VII, el Deseado. Abajo, las figuras de dos soldados parecen mirar al espectador; también se aprecian, un español y tres indígenas ataviados con capas y bastones de mando, con ello se trataba de ejemplificar la colaboración positiva entre las autoridades emanadas de castas distintas.

Patricio Suárez de Peredo, *Alegoría de las autoridades españolas e indígenas*, 1809, óleo sobre tela, 168.8 x 127.7 cm. Museo Nacional de Historia. Ciudad de México. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Fue así al menos en los albores del México independiente y en algunos otros episodios del siglo XIX. No obstante, no fue tan sencillo que el poder detentado por el monarca español por tantos siglos fuera cedido a los representantes de la nación española entre 1808 y 1814 –periodo en el cual fue proyectada, discutida, creada y promulgada la *Constitución Política de la Monarquía Española* de 1812, más conocida como la Constitución de Cádiz–, sin embargo, fue en ese tiempo que las ideas políticas que se desarrollaban en Europa y Estados Unidos en torno al poder, la soberanía y el Estado, sumados a los reclamos americanos de libertad e igualdad, tuvieron la oportunidad de brindar frutos tanto en España como en México; se creó una constitución que a partir de entonces rigiera sus destinos. Como señala Villegas, "los atributos de la dignidad real fueran depositados en los cuerpos representativos", es decir, en un Congreso que se encargaría de crear una constitución, ya fuera en 1808, 1812 y 1814. Es por ello que se hace necesario conocer esos primeros pasos en la vida legislativa en México, cuando aún predominaba el régimen colonial.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5



Anónimo, *Las renuncias de Bayona*, grabado, siglo XIX. Colección particular.

Napoleón Bonaparte y su afán expansionista. Esta dinámica implicaba la absorción de los territorios y soberanías circundantes, por lo que España no sería la excepción en los planes imperiales de Bonaparte. Por ello, luego de la invasión y dolorosa derrota de las tropas españolas en su propio territorio, Napoleón hizo abdicar a Carlos IV a favor de Fernando VII quien a su vez entregó la corona al emperador francés sólo para depositarla en manos de su hermano José, "Pepe Botella". Esta acción encendió la alarma entre los políticos españoles que se apresuraron a inaugurar toda clase de juntas para salvaguardar la soberanía española y la de sus posesiones en ultramar.

a) *La invasión napoleónica a España y sus repercusiones en la Nueva España*

Una de las consecuencias que generó la invasión napoleónica a España, en mayo de 1808, fue la transformación de las estructuras del poder político, no solo en ese país sino en las colonias de ultramar. De suma trascendencia fue la propuesta francesa de dotar a los nuevos dominios de un estatuto de gobierno con el cual rigiera José Bonaparte y el establecimiento de los primeros representantes populares que fueron denominados "diputados". Es el *Estatuto de Bayona* el primer documento en el que los diputados son señalados como parte integrante del estamento del "pueblo", que participan "del pacto que une a nuestros pueblos con Nos, y a Nos con nuestro pueblo",

> Artículo 64.- El estamento del pueblo se compondrá:
> 1.º De 62 diputados de las provincias de España e Indias.
> 2.º De 30 diputados de las ciudades principales de España e islas adyacentes.
> 3.º De 15 negociantes o comerciantes.
> 4.º De 15 diputados de las Universidades, personas sabias o distinguidas por su mérito personal en las ciencias o en las artes.[3]

Previo a la lectura de esta constitución o carta otorgada por José Bonaparte, éste, para legitimar el documento, designó a varios representantes de las diversas partes del imperio español como diputados revisores de sus artículos, justo con ese carácter de "representantes nacionales". Las Cortes de Bayona

[3] *Estatuto de Bayona*. El texto completo de este documento y de otros a los que habré de referirme en el presente trabajo, puede consultarse en el sitio *500 años de México en documentos*, *http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1808_97/Estatuto_de_Bayona_de_1808_de_Jos_Bonaparte_y_Mari_1146.shtml*, [consultado 2/5/2017].

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Reyes indeseados. La coronación de José Bonaparte como José I de España apresuró la intervención de otras potencias europeas para frenar a Napoleón. La ilegitimidad del hermano del emperador –sostenido solo por las armas francesas– y la incapacidad de los propios monarcas españoles agudizaron la crisis europea la cual no hallaría otro camino que el de la guerra al interior del continente y también más allá de los puertos. En la imagen, José y Napoleón Bonaparte aparecen ante una España adormecida, en tanto un inglés con casaca roja anda por los aires anunciando a los españoles soñolientos el imperativo de levantarse contra el enemigo.

Dibujo de F. Pérez y litografía Manini, *Las renuncias de Bayona*, 1844, Litografía 18 x 14 cm, en Príncipe, Miguel Agustín, *Guerra de Independencia narración histórica*. Biblioteca Digital Memoria de Madrid, Madrid.

abrieron la posibilidad de participar a los habitantes de las posesiones de ultramar en la elaboración de la primera constitución del reino de España. Fue la primera vez que representantes americanos eran invitados a participar en la discusión de los asuntos políticos: a ser parte de la voluntad colectiva que tomaría las delicadas decisiones políticas del reino.

Bonaparte designó a 91 diputados a las Cortes en Bayona, seis de los cuales eran americanos[4] que en ese momento se hallaban en Europa: Ignacio Sánchez de Tejada y Francisco Antonio Zea (Nueva Granada), José Odoardo y Granpré (Capitanía General de Venezuela), José Ramón Milá de la Roca, Nicolás de Herrera (Río de la Plata) y José Joaquín del Moral y Sarabia (Nueva España), quien era canónigo de la Iglesia Metropolitana de México.[5] Las

[4] La convocatoria original publicada el 24 de mayo de 1808 contemplaba una Junta de 150 personas, en la cual se reunirían el clero, la nobleza y el estado general el 15 de junio para "tratar allí la felicidad de toda España". En una nota aparte se convino la necesidad "de incluir a seis representantes de los territorios de ultramar" por recomendación del Gran Duque de Berg. Chaires Zaragoza, Jorge, *D. José Joaquín del Moral y Sarabia. El primer diputado mexicano, (député du Mexique)*, p. 5, ponencia presentada el marzo de 2010 en el Congreso Redipal (Virtual III), México, CEDIA, 17 p. Disponible en línea http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/redipal/CRVIII-06-10.pdf, consulta del 12 de julio de 2017. Aunque el interés de Bonaparte era que participaran representantes americanos en este ejercicio deliberativo, el plazo establecido para iniciar las sesiones de la Junta fechado para el 15 de junio, hacía imposible que se eligieran en las colonias a sus representantes, es por ello que dicha convocatoria nunca llegó a la Nueva España, como lo señala Chaires Zaragoza en la página 6 de su artículo.

[5] *Actas de Bayona*, Junta sexta, 23 de junio de 1808. *Congreso de Diputados* (Cd-rom), serie histórica. Actas de las Juntas de la Diputación General de Españoles convocada a Bayona…, 1810-1814. En *Obser-*

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

reuniones comenzaron el 15 de junio y fueron presididas por Miguel José de Azanza, auxiliado por dos secretarios de la asamblea: Mariano Luis de Urquijo y Antonio Ranz Romanillos. En los 23 días siguientes se celebraron 11 sesiones, durante las que se discutió el proyecto presentado por el emperador.

Durante su intervención, los diputados americanos reclamaron, entre otras cosas, la igualdad de derechos y la paridad en los cargos públicos entre peninsulares y americanos, situación que había generado innumerables reclamaciones, las cuales continuarían en las cortes gaditanas.[6] Del Moral si bien fue designado por voluntad del emperador Napoleón, defendió la igualdad de la Nueva España, propuso la abolición del coloniaje del Antiguo Régimen y la igualdad en el goce de las libertades, entre otras, sugirió además que el Consejo de Estado de la Sección de Indias contara con la representación de un consejero americano, con lo que se ganó la simpatía de los otros representantes americanos y establecer vínculos políticos con ellos, esto les permitió desplegar su propia industria, como señaló en la sesión efectuada el 23 de junio de 1808.[7]

Monarcas timados. Las abdicaciones de Bayona, como se aprecia en la litografía, fue un acto muy parecido a una traición que luego se intentó justificar en términos políticos. Sin embargo, para los españoles no era sino una más de las ocurrencias de los monarcas que no podían defender al reino frente al invasor. Las imágenes de Carlos IV y Fernando VII en las que parecen resignarse a vivir como prisioneros de Napoleón, debido a su gran difusión, alentaron a los españoles a cargar contra el enemigo y protagonizar escenas impresionantes como las que Francisco Goya plasmó en sus obras ejecutadas entre esos años.

Anónimo, *Recibimiento en Bayona*, siglo XIX, litografía iluminada. Museo Municipal de Madrid, Madrid.

vaciones que sobre el proyecto de Constitución presentado de órden del Emperador y las Juntas de españoles celebradas en Bayona, hicieron los miembros de éstas, 26 de junio de 1808, p. 112-113, disponible en línea *http://academiajurisprudenciapr.org/cadiz/wp-content/uploads/2011/03/Observaciones.pdf*, [consultado 2/5/2017].

[6] La representación americana se reunió con los diputados españoles en doce ocasiones, entre el 20 de junio y el 8 de julio de 1808.

[7] Morodo, Raúl, *Las Constituciones de Bayona (1808) y Cádiz (1812). Dos ocasiones frustradas*, España, Siglo XXI, 2011, (Biblioteca Nueva), p. 26.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Desobediencia justificada. Uno de los ejemplos positivos de la Revolución francesa y las anteriores alteraciones al orden monárquico en Inglaterra en el siglo XVII había sido la redacción de nuevas leyes que limitaran, precisaran y dieran certeza a los poderes constituidos por los diferentes actores sociales. La Constitución de Bayona del 6 de julio de 1808, dictada por José I, tiene su origen en los intereses y proyectos napoleónicos sobre España. Con el propósito de someterse a una Constitución, el emperador hizo trasladar a Bayona a una serie de representantes españoles que acataron el texto propuesto. Napoleón abolió el antiguo régimen, suprimió los derechos feudales, la justicia señorial, las aduanas interiores y la Inquisición. Tanto en contenido como en formato (tipografía) destaca por su modernidad.

Página siguiente: *Constitución de Bayona*, 6 de julio de 1808, en papel, impresa en Bayona. Biblioteca Histórica, Memoria de Madrid.

No obstante este avance, Bayona es considerada en general como un fracaso de la representación política de los españoles, pues se constituyó de "manera caprichosa",[8] y de la misma manera se juzgan sus efectos como inútiles, pues su *Estatuto* sería meramente un texto confeccionado a la voluntad del emperador.[9] Pese a todo ello, el *Estatuto de Bayona* inició la discusión de la representación política de las provincias de ultramar; el título X del Tercer Proyecto se refiere a las disposiciones "de las colonias españolas en América y Asia", que es como inicia el artículo 80, en el cual se expresaba que las colonias gozarían de iguales derechos que la Metrópoli, entre ellos la de elegir diputados a Cortes (82 en total, de los cuales cuatro fueron para la Nueva España).[10] Inclusive el *Estatuto* contempló varios derechos fundamentales como la inviolabilidad del domicilio y la prohibición de la detención arbitraria; al final en este texto se derogó el nombre de "colonias" con aprobación de la Asamblea a petición de los diputados José Ramón Milá de la Roca y Nicolás de Herrera,[11] por el de Provincias de España en América; se estableció en el artículo 30 del título X la igualdad de derechos entre españoles y americanos.[12]

Lo que se advierte en estos escritos es una profunda preocupación por parte de estos hombres americanos por ampliar la representación política de manera igualitaria, un primer y significativo avance dentro del sistema de representación que más tarde llevarán a cabo los diputados electos en las provincias y reinos de la que será llamada la "Nación Española". Todo ello denotaba, en gran medida, que las Cortes emanadas del pueblo tendrían funciones como una asamblea legislativa y no solo como un Consejo del Rey, de ahí también la sugerencia de que los ministros tuvieran mayor responsabilidad ante el Parlamento y una Alta Corte de Justicia.[13]

Un hecho de enorme relevancia dentro de esta novedad constitucional, fue el reconocimiento de una serie de libertades, entre ellas la individual, la de igualdad, la de imprenta, la inviolabilidad del domicilio y la promoción funcional de acuerdo a los méritos y capacidades,[14] las cuales estarían garantizadas

[8] Sanz Cid, Carlos, *La Constitución de Bayona,* Reus, Madrid, 1922, p. 162.
[9] *Ibidem.,* pp. 164-165. Algunos autores, como Ignacio Fernández Sarasola, señalan que durante los días en que se discutió este proyecto de constitución, el francés solo admitió algunas enmiendas que "no cuestionasen el carácter autoritario que encerraba el proyecto constitucional", *La primera Constitución española: El Estatuto de Bayona,* artículo electrónico consultado en *http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/la-primera-constitucin-espaola---el-estatuto-de-bayona-0/html/ffc6353a-82b1-11df-acc7-002185ce6064_4.html*, [consultado 11/5/2017].
[10] Dos diputaciones para el Virreinato, una para las Provincias Internas de Occidente y otra más para las Provincias Internas de Oriente. Las Provincias Internas de Occidente comprendían los gobiernos de Nueva Vizcaya, el Gobierno de las Provincias de Sonora y Sinaloa, así como el Gobierno de la Provincia de Nuevo México. En tanto que las Provincias Internas de Oriente contenía a los Gobiernos del Nuevo Reino de León, del Gobierno de la Colonia de Nuevo Santander, el Gobierno de la Provincia de Coahuila y el Gobierno de la Provincia de Texas. O'Gorman, Edmundo, *Historia de las divisiones territoriales de México,* 5ª ed., México, Porrúa, 1979, 326 p. con mapas (Sepan Cuantos, 45), pp. 24-25.
[11] Diputados por el Virreinato del Río de la Plata.
[12] Sanz, *op. cit.,* p. 362.
[13] Lo cual estará asentado en el artículo 108 del citado documento. Recibidas las observaciones hechas por los diputados en Bayona, Urquijo presentó a Napoleón un informe al proyecto en junio de 1808, en el que señalaba favorable aceptar las sugerencias de los diputados americanos. Fue tan importante la participación de los seis representantes americanos que hizo ver a Napoleón la necesidad de incorporarlos a los territorios de España en América en su proyecto de nación, pero sobre todo, "cambió radicalmente la forma de ver y tratar a los habitantes de las colonias en América", en el que se reconoce "en plenitud la igualdad entre americanos y españoles", lo cual será uno de los legados de Bayona a Cádiz en 1812. Pero tampoco escapa la idea de que trató de una "estrategia política impulsada por el inminente peligro de perder los territorios en ultramar." Chaires Zaragoza, *op. cit.*, pp. 3, 10 y 13.
[14] Fernández Sarasola, *op. cit.,* p. 100. Por ejemplo, la llamada Junta Senatorial de Libertad Individual conocerá "de las prisiones ejecutadas con arreglo al artículo 134 del título XIII, cuando las personas presas no han sido puestas en libertad, o entregadas a disposición de los tribunales, dentro de un mes de su prisión"; en tanto que para cuestiones en las cuales un impresor o autor se quejase de que se le haya impedido la impresión o venta de la obra, puede acudir a la "Junta Senatorial de Libertad de Imprenta." *Cfr. Constitución de Bayona,* facsímil con trascripción, pp. 157-203, en *Fuentes históricas de la*

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

I 376

CONSTITUCION.

En el nombre de Dios todo poderoso: Don JOSEF Napoleón, por la gracia de Dios, Rey de las Españas y de las Indias;

Habiendo oido á la junta nacional congregada en Bayona de órden de nuestro muy caro y muy amado hermano NAPOLEON, Emperador de los Franceses y Rey de Italia, Protector de la Confederacion del Rin, etc. etc. etc.;

Hemos decretado y decretamos la presente constitucion para que se guarde como ley fundamental de nuestros estados, y como base del pacto que une á nuestros pueblos con nos, y á nos con nuestros pueblos.

LIBROS DEL DR. LANDO

TITULO PRIMERO.

De la Religion.

Artículo Primero.

La religion católica, apostólica y romana, en España y en todas las posesiones españolas, será la religion del Rey y de la nacion; y no se permitirá ninguna otra.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

El imperio de Napoleón. A ejemplo de los más grandes imperios precedentes, el francés no deseaba quedarse atrás. En los años que duró su reinado (1804-1815) amplió las fronteras de Francia a límites no sospechados por los mismos europeos. En América, y particularmente en Nueva España, se consideraba imperioso llevar a cabo una invasión para obtener de los dominios españoles los recursos indispensables para sostener las guerras de Bonaparte. De hecho, en la mente del emperador francés siempre estuvo presente el dinero mexicano pero nunca logró concretar nada en el continente como no fuera la venta de la Luisiana a los norteamericanos. Los novohispanos, en cambio, se acusaban frecuentemente de ser agentes napoleónicos; uno sobre los que recayó esta imputación fue Miguel Hidalgo.

Mapa del Imperio Francés en 1812, elaborado por Auguste-Henri Dufour y grabado por Charles Dyonnet, 1864, grabado, 57 x 77 cm. Colección de mapas históricos David Rumsey, Universidad de Stanford, California.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

por el Senado, una institución que no era un órgano legislativo, sino un órgano consultivo del Rey José Bonaparte; el Senado "asumía funciones que incidían tanto sobre la validez constitucional (anulación de las operaciones inconstitucionales de las juntas de elección) como sobre su eficacia (suspensión de la eficacia constitucional), aunque ambos cometidos requerían del concurso del Monarca".[15] En el *Título VII Del Senado*, artículos 32 al 51, se precisa la composición del Senado y sus funciones; entre lo más relevante estaba que se integraría por los infantes de España y 24 individuos mayores de 40 años (designados por el Rey y que hubieran desempeñado funciones de ministro, capitán general, embajadores, consejeros de Estado y del Consejo Real), cuya plaza sería vitalicia. Este Senado también podía anular "como inconstitucionales las operaciones de las juntas de elección, para el nombramiento de diputados de las provincias, o las de los Ayuntamientos para el nombramiento de diputados de las ciudades".[16]

El Estatuto de Bayona se aprobó el 7 de julio de 1808,[17] en el que por primera vez se afirma que los reinos americanos formaban parte de la monarquía, pero no como patrimonio del rey, sino de la nación, por lo cual podían tener representación, en otras palabras, se confirmaba que los territorios americanos no eran colonias, por lo cual no estaban relacionados con una familia real, sino a la Nación Española.

Como es natural suponer, este proyecto francés no fue aceptado por el pueblo español y las colonias,[18] incluso fue motivo para que al representante novohispano se le confiscaran sus dietas por haber colaborado con el usurpador del trono español.[19] No obstante, esa experiencia de convocar a representantes de la sociedad, incluido el pueblo, fue determinante para que se adoptara ese modelo en la etapa juntista en la península, es decir, el momento cuando diversas poblaciones crean juntas en las que se decide combatir al usurpador francés y aguardar el regreso de Fernando VII, llamado desde entonces el Deseado.[20]

En medio de la vorágine de la expansión del dominio francés, de la necesidad de hacerle frente y de restablecer los debilitados mandos militares y políticos, los patriotas peninsulares se afanaron por encontrar la fórmula para delimitar los ámbitos de competencia de las autoridades paralelas que se determinaron ante la ausencia del monarca. Tras las abdicaciones de Carlos IV y Fernando VII en Bayona, los españoles sintieron que se había dejado sin cabeza al reino. Según las leyes de León y Castilla, "Los reyes no podrán renunciar la corona a su voluntad, así como una persona no puede faltar al contrato sin la venia de la otra parte con quien su fue tiene ligado",[21] lo cual significaba que desamparado de un rey el pueblo ahora reasumía su

---

Constitución de 1917, 3 vols., coordinación general de César Camacho, coordinador académico Jorge Fernández Ruiz, México, Cámara de Diputados, LXIII Legislatura, Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, Miguel Ángel Porrúa, 2016; vol. 1, 1215-1821, 741 p.

[15] Fernández Sarasola, *op. cit.*, p. 101.

[16] *Constitución de Bayona*, facsímil…, *op. cit.*, p. 171.

[17] Se ha señalado que el proyecto inicial de Constitución fue obra del secretario Hugo Maret, duque de Bassano, bajo las instrucciones y dictados de Napoleón Bonaparte.

[18] No pocos autores advierten que "su bien es cierto que el Estatuto de Bayona no tuvo influencia directa en la Constitución de Cádiz, mucho menos en el constitucionalismo mexicano…" Chaires, *op. cit.*, p. 15.

[19] Chaires Zaragoza señala que además de la confiscación de sus bienes, fue desterrado de manera indefinida, al considerársele un traidor por haber participado en la Junta de Bayona, de ser un *afrancesado* y debió huir a Francia ante el temor de ser asesinado por los españoles. *Op. cit.*, p. 7.

[20] En la Nueva España, particularmente el ayuntamiento de la Ciudad de México, al conocer los sucesos en la Península, quiso aprovechar la coyuntura política del vacío de poder en España y lograr la emancipación de México; este tema lo retomaré más adelante, aquí solo se anota.

[21] Colmeneiro, Manuel, *De la Constitución del Gobierno de los Reinos de León y Castilla*, Librería de Don Ángel, Calleja Editor, Madrid y Santiago, 1855, pp. 281-284.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

soberanía y así lo comenzaron a ejercer en cada provincia de la península. Esta situación de anarquía condujo a buscar una salida novedosa para resolver la crisis política, se crearon juntas de autoridades en ciudades y provincias.[22] De esta suerte, la rebeldía española llevó a la creación de juntas locales y regionales de defensa, cuyo objetivo fue establecer medidas para salvaguardarse de la invasión francesa y llenar el vacío de poder existente, pues, salvo los llamados 'afrancesados', los habitantes de aquel país no reconocían a José Bonaparte como su gobernante.

Estas juntas no pueden disociarse del levantamiento popular, pues en la mayoría de pueblos y ciudades de toda España, la constitución de las juntas estuvo precedida o acompañada de movimientos populares de rechazo contra el invasor francés y de protesta por la difícil situación por la que atravesaba el país. Agustín de Argüelles fue quien propició que las Cortes fueran convocadas sin distinción de clases y solo con respeto a la población, de acuerdo con el número de habitantes señalados en las respectivas convo-

Fatídicos días. Una de las escenas más icónicas de la invasión napoleónica a España fue la masacre del 3 de mayo de 1808. Uno de los artistas más reputados de Europa registró en esta obra conocida los horrores de la guerra, que también inspiró los macabros bocetos llenos de terror que se guardan en los archivos del pintor. La oscuridad del cuadro, las bayonetas en posición de tiro y la sangre que corre sobre la arena son el marco adecuado de las víctimas que se confunden entre sí, solo una de ellas brilla por la blancura de la camisa que habrá de ser horadada por la metralla. Episodios como este dieron lugar no solo a las obras gráficas que conocemos, sino también a la literatura de Galdós que tan bien describió este momento hórrido en la historia española.

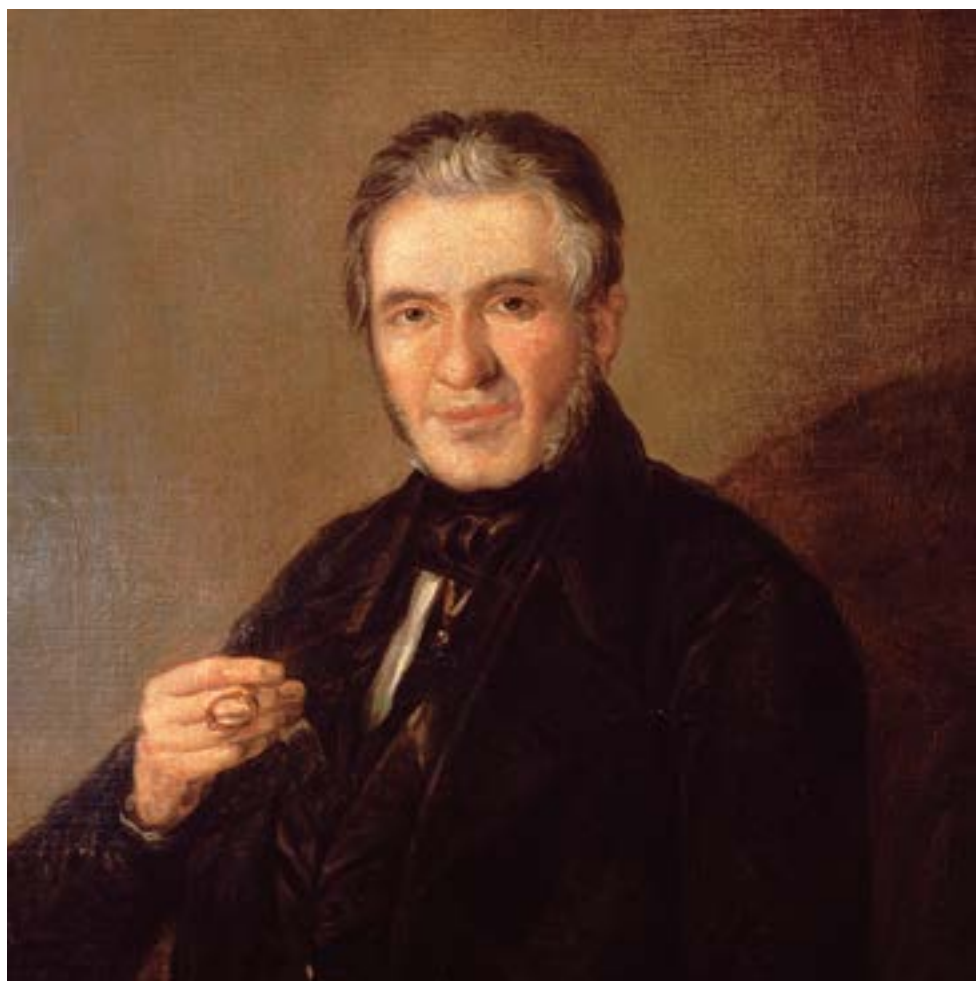
Francisco de Goya, *El 3 de mayo de 1808 en Madrid; los fusilamientos en la montaña del Príncipe Pío*, 1814, óleo sobre tela, 268 x 347 cm. Museo Nacional del Prado, Madrid.

[22] Cada reino convocaba, desde tiempos inmemoriales, a sus respectivas Cortes con representantes de sus habitantes para ejercer la potestad legislativa en compañía del monarca. Martínez Marina, Francisco, *Teoría de las Cortes o Grandes Juntas Nacionales de los Reinos de León y Castilla. Monumentos de su Constitución política y de la soberanía de su pueblo. Con algunas observaciones sobre la Ley Fundamental de la Monarquía española sancionada por las Cortes Generales y Extraordinarias, y promulgada en Cádiz a 19 de Marzo de 1812*, 3 tomos, Madrid, Imprenta de Don Fermín Villalpando, 1813, tomo I, pp. 32-33; García Edo, Vicente, *Constituciones de los reinos hispánicos en el Antiguo Régimen*, Universitat Jaume I, Castellón, 2003, p. 261.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Agustín de Argüelles Álvarez. Se desempeñó como enviado especial a Londres de Manuel Godoy, valido de Carlos IV, para intentar establecer una alianza anglo-española contra Napoleón. La estrepitosa caída del ministro y de los monarcas imposibilitó esa opción y regresó a España para participar en la junta establecida en Sevilla, única ciudad no ocupada por los franceses. Abogó por el fin de la esclavitud y a favor de lo que hoy conocemos como derechos humanos. Su activa participación en el contenido de la Constitución de 1812, le valió el odio de Fernando VII quien lo encarceló. Se exilió desde 1823 en Londres donde sobrevivió como bibliotecario y no regresó sino hasta 1834 para tomar su puesto como regente de España y preceptor de Isabel II. Los últimos años siguió participando en política hasta su desaparición en 1844 a causa de una apoplejía. Los años posteriores lo han señalado como uno de los más brillantes políticos y oradores del siglo XIX español.



Leonardo Alenza y Nieto, *Agustín Argüelles*, *ca.* 1841, óleo sobre tela, 77.5 x 64.5 cm. Museo del Romanticismo, Madrid.

catorias; Antonio Ranz Romanillo había propuesto que las Cortes se convocaran a la usanza de Castilla; es así cómo las Cortes tendrían 300 diputados: 220 de la Península y 80 de América y Asia.[23] El levantamiento del dos de mayo de 1808, surgido por la protesta popular ante la situación de incertidumbre política generada tras el Motín de Aranjuez, fue severamente reprimido por las fuerzas napoleónicas al mando de Joaquín Murat; las abdicaciones de Bayona del cuatro y seis de mayo fueron la causa de una ola de proclamas de indignación y llamamientos públicos a la insurrección armada por toda España, que desembocarían en la Guerra de Independencia española. El enfrentamiento con las tropas imperiales fue obra de la presión popular, a pesar de la actitud contraria de la Junta de Gobierno designada por Fernando VII, quienes aceptaron el cambio de monarca.

La batalla de Bailén, ocurrida 11 días después de la aprobación del *Estatuto de Bayona*, demostró que podía detenerse el avance francés y fortaleció la idea de conformar juntas que gobernaran en ausencia del rey, pero sobre todo permitió crear la Suprema Junta Central Gubernativa del Reino o Junta Central, a la cual se le había reconocido su soberanía y legitimidad en las provincias españolas y la mayor parte de los centros de poder americanos, la cual se encargaría de constituir autoridades legítimas.

Por un acuerdo general se constituyó en Aranjuez el 25 de septiembre de 1808 la denominada Junta Central, presidida por Floridablanca y con 35 miembros, como un órgano que acumuló los poderes Ejecutivo y Legis-

[23] Ramos Arguelles, Antonio, *Agustín de Argüelles. Padre del constitucionalismo español*, tomo I, Madrid, Ediciones Atlas, 1990, p. 609; Escudero, José Antonio, "Introducción a las Cortes de Cádiz. Génesis. Constitución y Reformas", tomo I, en: Escudero, José Antonio, *Cortes y Constitución de Cádiz, 200 años*, España, 2011, p. XXVII.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

lativo españoles durante la ocupación napoleónica de España. Desde sus comienzos, en la sesión que la Junta celebró el 7 de octubre de 1808, se propuso una convocatoria de Cortes que, según el decreto del 5 de mayo de Fernando VII, debía nombrar una regencia que albergara la soberanía del rey durante su ausencia.

Para que el movimiento juntista en la península resultara un éxito, fue necesario convocar a todas las partes integrantes del imperio, entre ellas las llamadas colonias ultramarinas, como América y las Filipinas. El primer paso para lograrlo fue la expedición de un bando el 14 de abril de 1809, en el que por primera vez se hace expresa la necesidad de elegir a un diputado que a la vez será vocal en la Junta Central, proveniente de cada virreinato; dicha asignación sería resultado del sorteo entre los tres hombres que por sus virtudes fueran los dignos representantes de los ayuntamientos y cabezas de partidos de los virreinatos. En este se señalaba:

> El rey nuestro Sr. D. Fernando VII, y en su real nombre la junta suprema central gubernativa del reino, *considerando que los vastos y preciosos dominios que España posee en las Indias, no son propiamente colonias ó factorías como los de otras naciones, sino una parte esencial é integrante de la monarquía española*, y deseando estrechar de un modo indisoluble los sagrados vínculos que unen unos y otros dominios, como asimismo corresponder á la heróica lealtad y patriotismo de que acaban de dar tan decisiva prueba á la España en la coyuntura mas crítica que se ha visto hasta ahora nacion alguna; se ha servido S. M. declarar, teniendo presente la consulta del consejo de Indias, de 21 de Noviembre último, que los reinos, provincias é islas que forman los referidos dominios, deben tener *representacion inmediatas á su real persona, y constituir parte de la junta central gubernativa del reino por medio de sus correspondientes diputados*.

El príncipe inocente. Así calificaba el historiador Emilio La Parra al príncipe Fernando. En 1808 los españoles se forjaron una imagen extraordinariamente positiva de Fernando VII. El rey fue considerado la encarnación del Bien frente al Mal (sucesivamente, Godoy y Napoleón) y cuando se vio amenazada la independencia de España como consecuencia de la "traición" de Bayona, la Nación se levantó en armas en su nombre. Cuantos siguieron esta dirección estaban convencidos de que la legitimidad de Fernando para ocupar el trono y el carácter católico de la nación española constituían la base de la monarquía que había que defender frente a la agresión del "tirano" Napoleón.

Dibujo de Zacarías Velásquez y grabado de Manuel Alegre, *Carlos IV abdica la Corona en su hijo Fernando el 19 de enero de 1808*, *ca.* 1814, buril y aguafuerte sobre papel, 31.9 x 41.8 cm. Fondo Reservado, Biblioteca Nacional de España, Madrid.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Soberanía controvertida. Una de las reacciones más naturales de los reinos españoles en América fue sin duda la eclosión juntista de los políticos españoles y americanos con objeto de salvaguardar la soberanía de los reinos. En Nueva España, fueron vistos en un principio con buenos ojos. Sin embargo, las constantes sospechas de infidencia entre ellos y la nunca saldada cuenta sobre los deberes y privilegios ejercidos durante casi trescientos años imposibilitaron cualquier acuerdo que diera paso a la custodia efectiva de la soberanía hispana. En la Península, ocurrió un fenómeno parecido, pues las diversas juntas en las ciudades españolas no se pusieron de acuerdo sobre la primacía de una sobre otra o la legitimidad controversial con la que trataron de funcionar.

Página siguiente: *Bando publicado por don Pedro de Garibay en que hace pública la separación de Iturrigaray de su cargo*, 16 de septiembre de 1808. AGN, Ciudad de México.

Para que tenga efecto esta real resolucion, han de nombrar los vireinatos de Nueva-España, el Perú, Nuevo Reino de Granada y Buenos Ayres, y las capitanías generales independientes de la Isla de Cuba, Puerto-Rico, Guatemala, Chile, provincias de Venezuela y Filipinas, un individuo cada cual que represente su respectivo distrito.

En consecuencia dispondrá V. E. que en las capitales cabezas de partido del vireinato de su mando, inclusas las provincias internas, *procedan los ayuntamientos á nombrar tres individuos de notoria providad, talento é instruccion, exentos de toda nota que pueda menoscabar su opinion pública*; haciendo entender V. E. á los mismos ayuntamientos la escrupulosa exactitud con que deben proceder á la eleccion de dichos individuos, y que prescindiendo absolutamente los electores del espíritu de partido que seule [*sic*] dominar en tales casos, solo atiendan al rigoroso mérito de justicia vinculado en las calidades que constituyen un buen ciudadano y un celoso patricio.

Verificada la eleccion de los tres individuos, procederá el ayuntamiento con la solemnidad de estilo á sortear uno de los tres, segun la costumbre, y el primero que salga se tendrá por elegido. Inmediatamente participará á V. E. el ayuntamiento, con testimonio, el sugeto que haya salido en suerte, espresando su nombre, apellido, patria edad, carrera ó profesion y demas circunstancias políticas y morales de que se halle adornado.

Luego que V. E. haya reunido en su poder los testimonios del individuo sorteado en esa capital y demas del vireinato, procederá con el real acuerdo, y previo exámen de dichos testimonios, *á elegir tres individuos*, de la totalidad, en quienes concurran cualidades mas recomendables, bien sea que se le conozca personalmente, bien por opinion y voz pública, y en caso de discordia decidirá la pluralidad.

Esta terna se sorteará en el real acuerdo, presidido por V. E. *el primero que salga se tendrá por elegido y nombrado diputado de ese reino y vocal de la junta suprema central gubernativa de la monarquía* con espresa residencia en esta corte.

Inmediatamente procederán los ayuntamientos de esa y demas capitales á estender los respectivos poderes é instrucciones, espresando en ellas los ramos y objetos de interes nacional que haya de promover […].[24]

Para mediados de abril de 1809, el vocal por Aragón ante la Junta Central, Lorenzo Calvo de Rozas,[25] elaboró una propuesta de "convocatoria de las Cortes y elaboración constitucional",[26] la cual fue bien recibida, por lo que de inmediato el secretario de la Junta, Martín de Garay con su colaborador José Manuel Quintana se encargaron de redactar la minuta de decreto de convocatoria a Cortes, en la que se planteaba la elaboración de "una Constitución que trajese la felicidad al reino." Lo que en otras palabras significaba romper el antiguo régimen al crear una constitución que fuera la expresión de la voluntad nacional y no de un pasado en que la voluntad del rey era la única ley.

[24] *Bando de 14 de Abril, en que se quita á las Américas el carácter de colonias, se les declara parte integrante de la monarquia española, y se manda que nombren vocales para la junta central.* En *500 años de México en documentos http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1809_96/Bando_de_14_de_Abril_en_que_se_quita_las_Am_ricas_el_car_cter_de_colonias_se_les_declara_parte_integrante_de_la_monarquia_espa_ola_y_se_manda_que_nombren_vocales_para_la_junta_central.shtml*, [consultado 2/5/2017]. Cursivas mías. Mientras en España aumentaba la preocupación por el avance de las tropas napoleónicas y el trabajo de la Junta Suprema, en las colonias americanas se preparaban para llevar a cabo las elecciones determinadas que el Bando del 14 de abril de 1809.

[25] *En el umbral de las revoluciones hispánicas: el bienio 1808-1810*, edición de Roberto Breña, México, El Colegio de México-Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2010, 404 p. (Centro de Estudios Internacionales), p. 52.

[26] *Proposición de Calvo de Rozas de convocatoria de las Cortes y elaboración constitucional (15 de abril de 1809).* En *500 años de México en documentos, http://bib.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/c1812/90251731092370596454679/p0000001.htm#I_1_*, [consultado 11/5/2017].

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

N.º 123.

HABITANTES de México de todas clases y condiciones: la necesidad no està sujeta à las leyes comunes. El Pueblo se ha opoderado de la Persona del Exmô. Señor Virrey: ha pedido imperiosamente su separacion por razones de utilidad y conveniencia general: han combocado en la noche precedente à èste dia al Real Acuerdo, Illmô. Señor Arzobispo, y otras autoridades: se ha cedido á la urgencia, y dando por separado del mando à dicho Virrey, ha recaido conforme à la Real Orden de 30 de octubre de 1806, en el Mariscal de Campo Don Pedro Garibay, interin se procede à la avertura de los pliegos de Providencia: està ya en posesion del mando, sosegaos, estad tranquílos; os manda por ahora un gefe acreditado y à quien conoceis por su providad. Descansad sobre la vigilancia del Real Acuerdo: todo cederà en vuestro beneficio. Las inquietudes no podràn servir, si no de dividir los àniмos, y causar daños que acaso seràn irremediables. Todo os lo asegura el expresado Gefe interino, el Real Acuerdo y demás autoridades que han concurrido.

México 16 de septiembre de 1808.

Por mandado del Exmo. Sor Presidente con el R.l Acuerdo Ylustrisimo Sor Arzobispo y demas autoridades

Juan Vimenez

AGN
ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Napoleón Bonaparte, aparentemente en paz, pidió a sus "amigos" los reyes españoles el "permiso" de pasar por su territorio para dirigirse a Portugal para apercibir a esa nación su alianza con Gran Bretaña, enemiga mortal del emperador francés. Empero, una oportunidad de arrebatar el trono a Carlos IV difícilmente se volvería a presentar, de manera que pidió la conocida abdicación que elevaría a José I como rey español. En la escena, la rendición incondicional de los españoles significó una afrenta tan dolorosa como inevitable. Quizá Carlos IV debió recordar que ese mismo movimiento que había elevado a Napoleón como emperador, fue el que decapitó a su primo Luis XVI.

Antoine Jean Gros, *Capitulación de Madrid el 4 de diciembre de 1808*, 1810, óleo sobre tela, 361 x 500 cm. Museo del Palacio de Versalles, París. Palacio de Versalles y de Trianon/RMN Art Resource, N.Y.

No obstante, con la llegada de las tropas de Napoleón en noviembre de 1809, tras la batalla de Ocaña y la capitulación de Madrid, la Junta se vio obligada a desplazarse hasta Extremadura y después a Sevilla, en donde residiría desde el 16 de diciembre. Esta interrupción francesa no interrumpió las labores de la Junta, pero si se hizo necesario hacer ajuste de enorme significación. Luego de reunirse las Cortes se emitieron varias convocatorias: para las Juntas superiores, las ciudades de voto en Cortes, los Diputados de provincia, la convocatoria e instrucción especial para las elecciones por Canarias,[27] pero sobre todo, "la primera ley electoral española [que] fue la *Instrucción que deberá observarse para la elección de Diputados de Cortes,* aprobada por la Junta Suprema de Gobernación del Reyno el primero de Enero de 1810. Esta *Instrucción* sirvió para elegir a los miembros de las Cortes de Cádiz e inspiró la normatividad electoral que recogería la Constitución de 1812."[28] Como estaba previsto, se firmaron las convocatorias de Cortes el primero de enero de 1810, dirigidas, por el momento, solo a las provincias y a las ciudades con voto en Cortes.[29]

[27] *Convocatoria de la Junta Central.* En este documento se incluyen todas las convocatorias emitidas por la Junta Central en enero de 1810, así como una *Adición a la Instrucción* del 9 de septiembre de 1810. Como se trata de varios documentos emitidos por la Junta Central el 1 de enero de 1810 (excepto la *Adición a la Instrucción del 1 de enero de 1810,* del 9 de septiembre de ese año), se ha respetado el que estén reunidos en un solo *corpus* documental.

[28] Varela Suanzes-Carpegna, Joaquín, "Propiedad, ciudadanía y sufragio en el constitucionalismo español (1810-1845)", en: *Historia Constitucional* (revista electrónica), núm. 6, 2005. *http://hc.rediris.es/06/index.html,* p. 105, [consultado 13/5/2017].

[29] *Instrucción que deberá observarse para la elección de Diputados a Cortes* (1 de enero de 1810), en *http://www.*

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Filosofía desde América. El pensamiento de Andrés Bello es indispensable para entender el proceso político que se llevó a cabo en América del Sur. En 1831, al cabo de muchos años de andar y pelear, dejó escrito lo que pensaba sobre los acontecimientos en los cuales había participado: "Desde el momento en que proclamamos nuestra independencia, un vivo interés se excitó en toda Europa, por conocer el mundo que había sustraído a sus investigaciones la estúpida tiranía de España, y del que la fama pregonaba inmensas riquezas. Desde entonces no han cesado de hacerse publicaciones más o menos exactas sobre América, las que se han recibido con entusiasmo para saciar una curiosidad sin límites. Si algunos viajeros superficiales y faltos de criterio, o algunos aventureros burlados en sus quiméricas esperanzas, nos han calumniado en sus escritos, no han faltado otros observadores imparciales que nos hayan vindicado."

Raymond Monvoisin, *Don Andrés Bello López*, 1844, óleo sobre tela, 147 x 106 cm. Casa Central, Rectoría de la Universidad de Chile, Región Metropolitana de Santiago.

Comenzado el año de 1810, la Junta Central, en nombre del rey, decidió poner fecha a la composición de las Cortes, en un principio, el primero de marzo. El 29 de enero se expidió el último decreto de la Junta Suprema en la Isla de León, por el cual esta se disolvía y delegaba sus poderes en el Consejo de Regencia de España e Indias, la cual terminaría organizando las Cortes.[30] Debe reiterarse que es la Junta Central, por medio de ese decreto del 29 de enero, quien designa a los regentes y en ese día se crea un *Proyecto de reglamento y juramento para la Suprema Regencia*, rubricado por Gaspar de Jovellanos y Martín de Garay.[31]

*cervantesvirtual.com/obra-visor/convocatoria-para-las-juntas-superiores-1-de-enero-de-1810--0/html/fff985de-82b1-11df-acc7-002185ce6064_1.html#I_5_*, [consultado 13/5/2017].

[30] La Suprema Regencia, como también se le llegó a conocer, tuvo que ser creada debido al descrédito a que se vieron sometidos los miembros de esta última tras la derrota en Ocaña.

[31] *Proyecto de reglamento y juramento para la Suprema Regencia,* en *http://bib.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/03694062011315040932268/p0000001.htm?marca=junta suprema#13,* [consultado 13/5/2017].

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Espíritu de la ilustración. Jovellanos fue la influencia más importante en el pensamiento político español y americano del último cuarto del siglo XVIII. Cuando estalló la Revolución francesa, se apresuró a vindicar el valor del orden como garantía para no dejarse arrastrar por ella, pues sin la paz pública toda idea de progreso era imposible. La revolución era el peor de los escenarios donde podía verse España. Extraordinario lector de Montesquieu y Hume, pugnaba por una separación efectiva de los poderes, además de que todas y cada una de las responsabilidades debían ejercerse con patriotismo y sacrificio. La riqueza de las naciones era para él no solo los recursos naturales con los que contaban los reinos, sino la inteligencia de los individuos. Su pensamiento jurídico se resume en una opinión suya: "Ninguna constitución política puede ser buena si le faltare unidad y nada más contrario a la unidad que las varias constituciones municipales y privilegiadas de algunos pueblos y provincias."

Francisco de Goya, *Gaspar Melchor de Jovellanos*, 1798, óleo sobre tela, 205 x 133 cm. Museo Nacional del Prado, Madrid.

El Consejo de Regencia de España e Indias fue un órgano que, con igual autoridad que el rey Fernando VII, tenía como principal misión la organización de las Cortes Constituyentes que la propia Junta Central no pudo instaurar. La Regencia estuvo compuesta por cinco miembros, ninguno de ellos integrantes de la Junta Central y uno de ellos el representante de las colonias americanas. Estos fueron el general Francisco Javier Castaños, los consejeros de Estado Antonio de Escaño y Francisco Saavedra, el obispo de Orense Pedro de Quevedo y Quintano; por parte de América, Esteban Fernández de León, quienes, oficialmente, instalarían el Consejo de Regencia el 2 de febrero de 1810.[32] Sin embargo, el día de la conformación del Consejo, Fernández de León renunció al cargo y fue suplido por su compañero novohispano nacido en Tlaxcala, Miguel de Lardizábal y Uribe,[33] por el hecho de

[32] *Decreto de la Junta Central designando a los Regentes* (29 de enero de 1810). En *http://bib.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/02581641089125151867857/p0000001.htm?marca=junta suprema#*, [consultado 11/6/2017].

[33] Ramírez Maya, Carmina, "Los orígenes de Miguel de Lardizábal y Uribe: la continuidad frente a la

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Entre Puebla y Cádiz. Miguel de Lardizábal, poblano y realista. Se trasladó a la edad de dieciséis años a Valladolid en 1761 donde hizo sus estudios y logró ingresar a la Real Academia de Geografía e Historia de esa ciudad. Cuando estalló la Revolución francesa se definió como realista. Participó en la instalación de las Cortes de Cádiz y nunca estuvo a favor de la independencia de Nueva España. Cuando Fernando VII regresó al poder, lo nombró Ministro Universal de Indias y desde ahí ayudó a suprimir las reformas liberales tanto españolas como americanas. Sin embargo, solo un año después fue destituido de su cargo y encarcelado. Durante ese año fue pintado por Goya, cabe destacar que fue el único novohispano retratado por el artista.

Francisco de Goya, *Don Miguel de Lardizábal*, 1815, óleo sobre tela, 86 x 65 cm. Galería Nacional de Praga, Praga. © 2018. Album/Scala, Florence.

que Fernández no había nacido en América, un requisito indispensable para ocupar esa posición. La Regencia lanzó la convocatoria de las elecciones de acuerdo con el decreto del 14 de febrero de 1810, que en la Nueva España se publicó hasta el 16 de mayo de ese año.[34]

Al momento de emitir la *Instrucción para las elecciones por América y Asia* también se publicó el Real Decreto, en el que a la letra se señalaba "Considerando la grave y urgente necesidad de que a las Cortes extraordinarias que han de celebrarse inmediatamente que los sucesos militares lo permitan, concurran Diputados de los dominios españoles de América y de Asia, los cuales representan digna y lealmente la voluntad de sus naturales en aquel

ruptura (1744-1823)", ponencia presentada en el Seminario *EHMG II: Mesa Vascos en América en los siglos XIX y XX,* Sociedad de Estudios Vascos, 2009, 17 p. *http://www.euskosare.org/komunitateak/ikertzaileak/ehmg/2/txostenak/miguel_lardizabal_uribe*, [consulta do 11/7/2017].

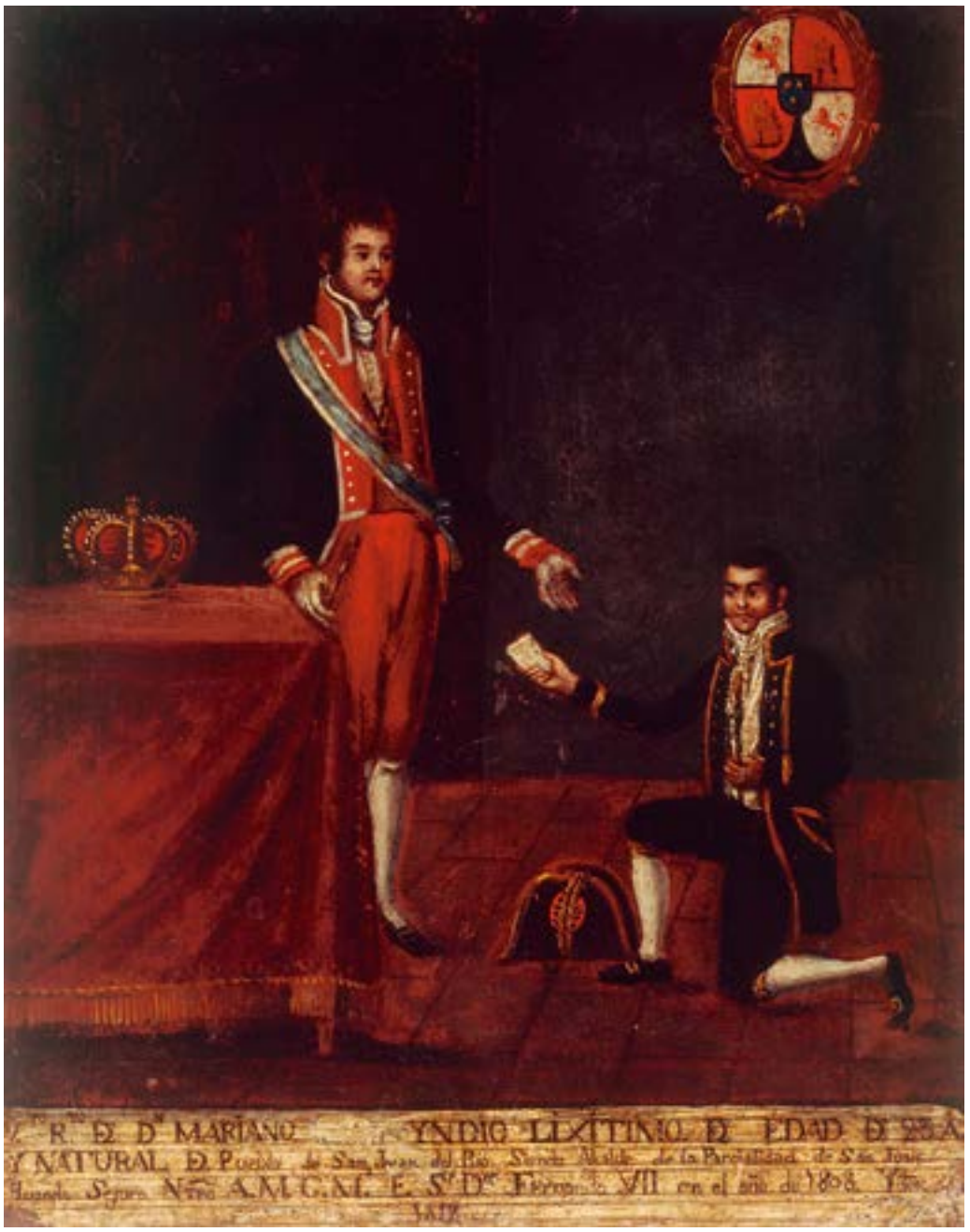
[34] *Instrucción para las elecciones por América y Asia* (14 de febrero de 1810), http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/instruccion-para-las-elecciones-por-america-y-asia-14-de-febrero-de-1810--0/html/fffa720a-82b1-11df-acc7-002185ce6064_2.html, [consultado: 11/6/2017].

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5



Nobleza obliga. Las muestras de fidelidad al monarca en los primeros años del siglo XIX fueron requisito indispensable de todos aquellos que tomaban cargo en los puestos de administración pública. Durante la invasión napoleónica a España, tomaron mayor relevancia. En la miniatura que el lector aprecia, se observa a un indio llamado Mariano que en el año de 1808 era alcalde de San Juan del Río. Al parecer en ese año visitó a Fernando VII y le mostró su fidelidad hasta por escrito.

Anónimo, *Indio Mariano se presenta ante Fernando VII*, 1808, óleo sobre tela, 31 x 24 cm. Museo Nacional del Virreinato, Tepotzotlán. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Los sucesos europeos ocurridos entre 1767 y 1808 prepararon el camino para la insurrección de los reinos que conformaban la monarquía española. En este detalle del gran retablo de la Independencia de México de Juan O'Gorman, se advierten algunos personajes importantes que contribuyeron, voluntaria o involuntariamente, a forjar la concepción que hicieron suya los insurgentes. Alexander von Humboldt, Andrés Manuel del Río, Francisco Xavier Clavijero, Francisco Xavier Alegre, Juan José de Eguiara y Eguren, Miguel Ramos Arizpe, José Joaquín Fernández de Lizardi y Servando Teresa de Mier aparecen detrás del pueblo oprimido que se apresta a combatir en la rebelión contra el dominio virreinal.

Página anterior: Juan O'Gorman, *Retablo de la Independencia* (detalle), 1961, pintura mural, 440 x 1569 cm. Museo Nacional de Historia, Ciudad de México. Secretaría de Cultura-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia. En el mural están representados, de izquierda a derecha: Andrés Manuel del Río Fernández, Fausto Fermín de Elhúyar y de Zubice, Francisco Javier Clavijero, Juan Benito Díaz de Gamarra y Dávalos, Francisco Javier Alegre, José Antonio Alzate y Ramírez, José Mariano Michelena, Juan Francisco Azcárate y Lezama, Joaquín Fernández de Lizardi, Fray Servando Teresa de Mier; en la segunda fila aparecen: Alejandro von Humboldt, Juan Ignacio Castorena y Ursúa, Juan José de Eguiara y Eguren y Miguel Ramos Arizpe. En medio, abajo: Francisco Primo de Verdad y Ramos.

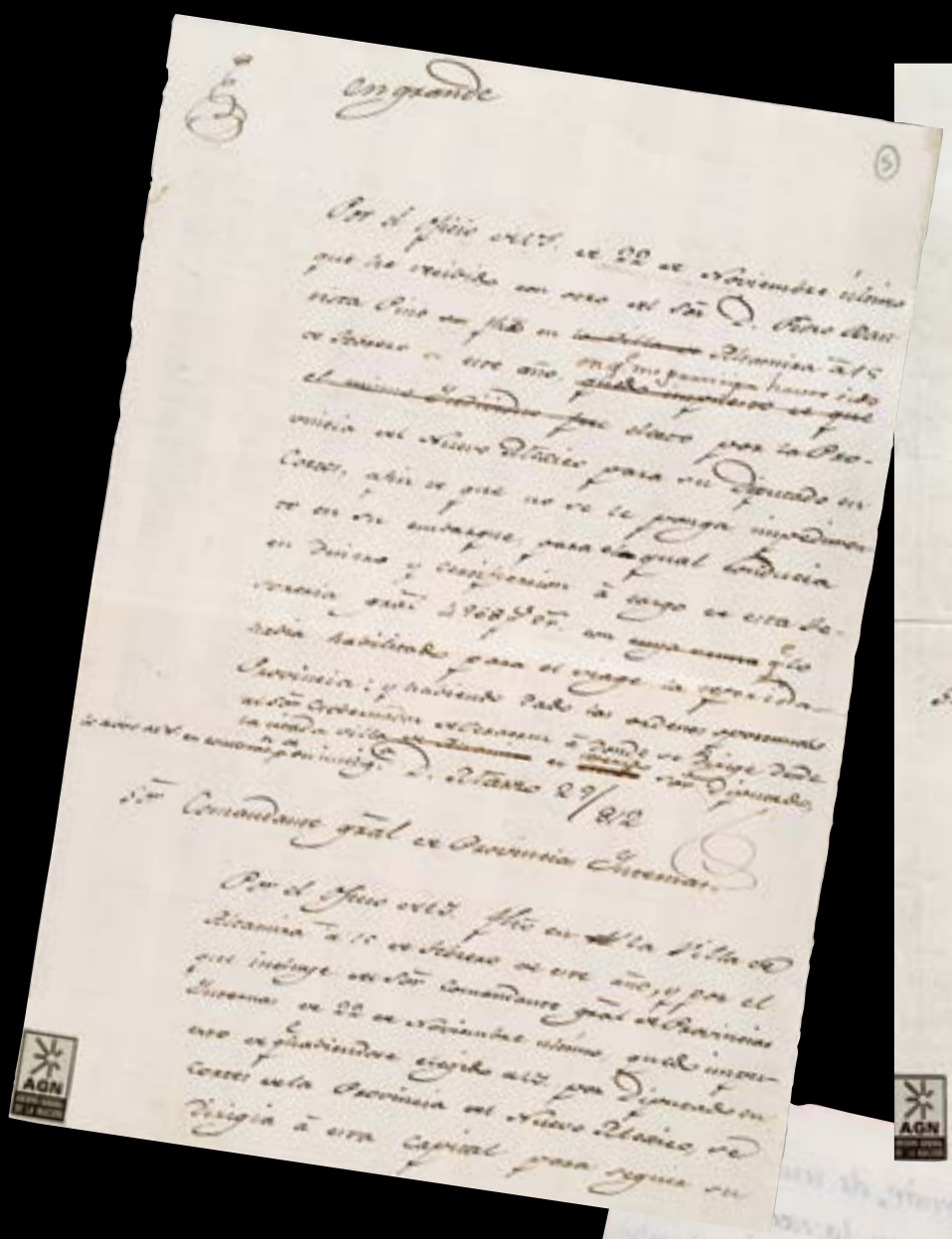
Congreso, del que han de depender la restauración y felicidad de toda la Monarquía…", verificada su elección, una vez que se recibieran sus poderes e instrucciones, "se pondrán inmediatamente en camino de Europa, por la vía más breve, y se dirigirán a la isla de Mallorca, en donde deberán reunirse todos los demás representantes de América, a esperar el momento de la convocatoria de las Cortes."[35] Mientras se acataba en América y Asia este real decreto y se llevaban a efecto las elecciones en las provincias, en la península se emitía una nueva documentación: el *Edicto y Decreto fijando el número de diputados suplentes de las dos Américas y de las Provincias ocupadas por el enemigo y dictando reglas para esta elección* el 12 de septiembre de 1810,[36] en el cual "el Consejo de Regencia a nombre del Rey nuestro Señor Don Fernando VII" reitera la importancia de las elecciones, tanto en las provincias libres como en las ocupadas. La Regencia se dio a la tarea de ratificar la representación

[35] *Ibidem*.

[36] *Edicto y Decreto fijando el número de diputados suplentes de las dos Américas y de las Provincias ocupadas por el enemigo y dictando reglas para esta elección*, 12 de septiembre de 1810, en *http://www.lluisvives.com/servlet/SirveObras/hist/03698318790303973089079/p0000001.htm#I_0_*, [consultado 14/3/2011].

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5



Con grande

Por el oficio orden. de 22 de Noviembre último que ha entendido con reso del Sñr D. Pedro Garnica Pino en pleno en [illegible] Alameda del Sur se ha servido en este año [illegible] hacer todo el empeño que diere para la Provincia del Nuevo Santander para ver ejecutado su embarque, para de igual diligencia en Durango y Coahuila a cargo de esta Tesorería gral. $ 3968 $ 6 rs. en una suma [illegible] para el viage de referida Provincia; y habiendo pasado los ordenes prevenidas a dicha Ordenanza ordenando a donde se dirige dese la vuelta [illegible] en [illegible] Dios [illegible]

Altamira 29/812

Sñr Contador gral de Provincia Internas.

Por el oficio orden. fecho en [illegible] la Villa de Altamira a 15 de febrero de este año, y por el que incluye en dicho Comandante gral de Provincias Internas de 22 de Noviembre último, quedo impuesto de que el Guadalupe dirigido allí por Diputado en Corte en la Provincia del Nuevo Santander dirigia a esta Capital para seguir su viage a España; pero que los acaecidos circunstancias detuvieron allí, y embarcarse en la referida Villa para Veracruz; y dando en Compañía con [illegible] que en [illegible] hoy [illegible] en adjunto oficio al Sñr Comandante de Nvo Santander para q[ue] llegando allí a él, no se le ponga embarazo alguno embarque, y se le franquié en [illegible] por aquella Real Caja, el numerario alla designado que el Diputado del mismo Reino [illegible] para q[ue] asista en la Capital en conservación para su inteligencia y gobierno

Altamira 29/812

Sñr D. Pedro Garnica Pino

Con esta fha digo al Sñr D. Pedro Garnica Pino Diputado en Corte por la Provincia del Nuevo Santander lo que sigue

Por el oficio orden. de [illegible]
y lo traslado allí con el mismo oficio

Altamira 29/812

Sñr Comandante de Santander

V. E. muchos años.
Mexico 18 de Abril de 1813.

Exmo. Sor.

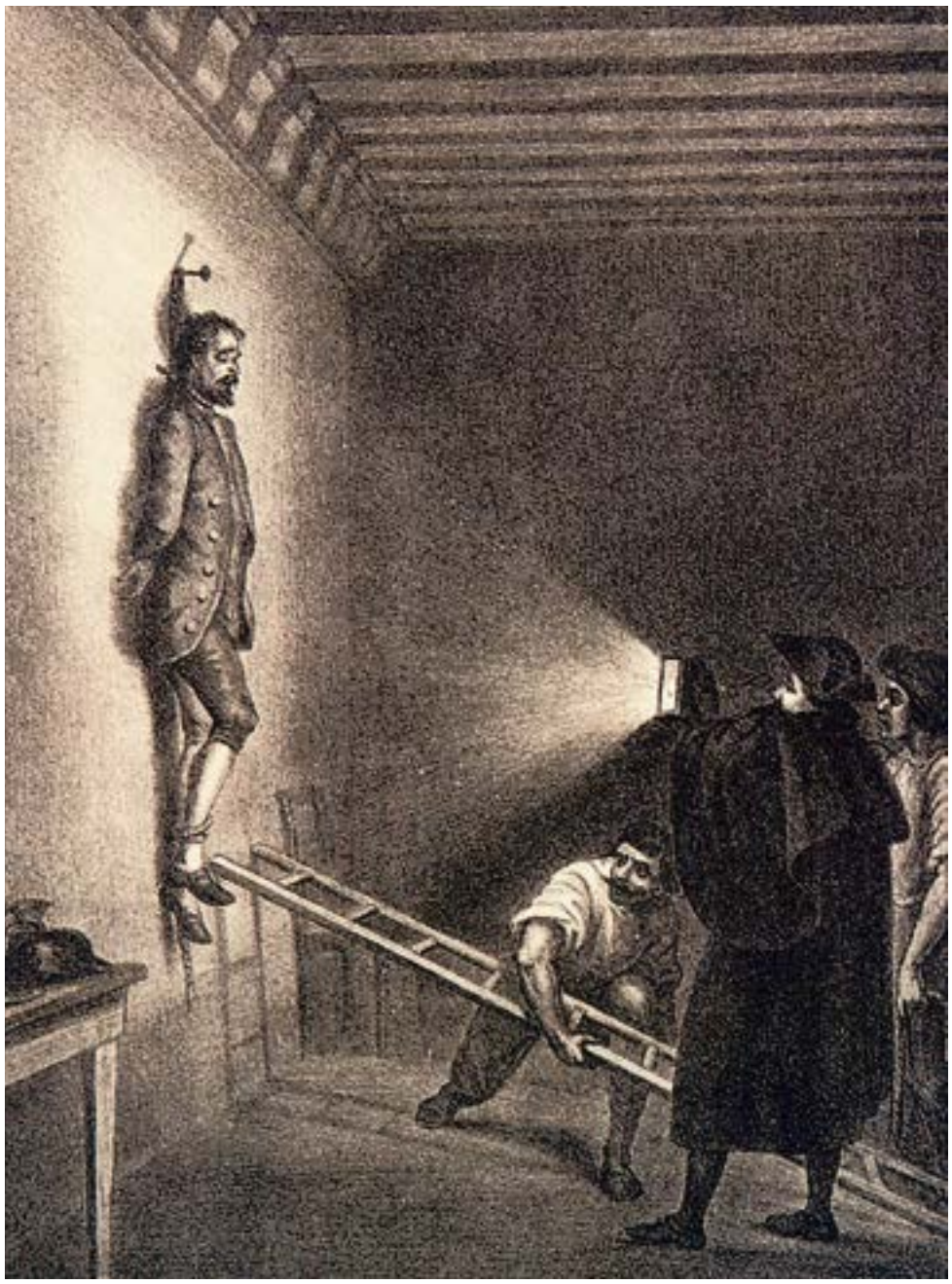
Juan Bta Jose Antonio Gutiérrez Juan Ramon Osés
Bodega

Jose Galileo [illegible]

Exmo. Sor. Virrey
D. Felix de la Calleja.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5



La verdad sospechosa. Reunidos en Palacio, a poco de saberse lo acontecido en España, el virrey había resuelto abandonar Nueva España. En presencia de las mayores autoridades civiles y eclesiásticas, Francisco Primo de Verdad y Ramos le recomendó que no dejara el mando por las fatales consecuencias que resultarían en un vacío de autoridad. "En esta inteligencia, de lo contrario, así como en victoria a nuestro rey le cortaron los tirantes del coche para que no se metiera en Francia se le cortarán los del suyo a Vuestra Excelencia [para que no ingrese en la anarquía]". Por haber desafiado el orden imperante, Primo de Verdad fue encarcelado y murió en prisión en circunstancias extrañas. Se adujo suicidio, pero nunca nadie creyó esa versión de su final.

El Lic. Verdad, en Salazar y Chirino, Riva Palacio, Vicente, *El libro rojo*, 1520-1867, México, Díaz y White Editores, 1870. Colección particular. Ciudad de México.

Página anterior: *Notificación de la elección de diputado a las Cortes de D. Pedro Batista Pino por la provincia de Nuevo México, y traslado del mismo a las Cortes de Cádiz*, 29 de marzo de 1812. AGN, Ciudad de México.

supletoria de los dominios de Indias y precisar que los diputados suplentes de las dos Américas debían ser 30, le correspondieron siete a todo el virreinato de la Nueva España; adicionalmente se señalaba que los indios puros y de descendientes de españoles, gozarán de los derechos comunes a aquellos, por lo cual "pueden ser elegidos Diputados, como iguales vasallos, así como lo habrán sido o podido ser los residentes de Indias."[37]

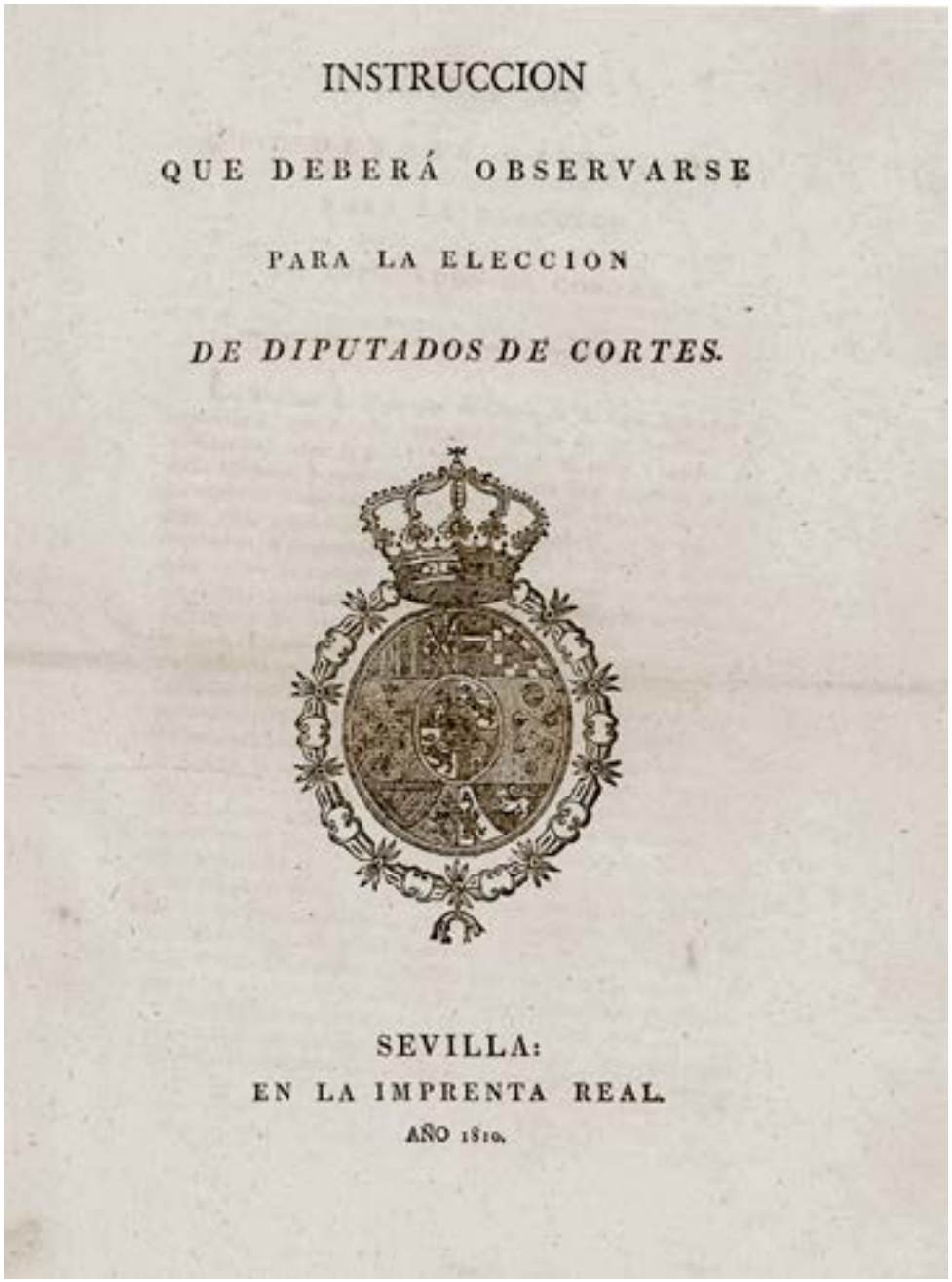
Así como en España se discutía el concepto de soberanía y su recuperación por parte del pueblo, las colonias lo interpretaban desde su singular perspectiva y necesidad coyuntural, en lo cual, de manera inevitable, se mezclaba con el concepto de independencia y libertad; además, se advertía la necesidad de expedir un documento de corte político y jurídico que les asegurase el ejercicio pleno y absoluto de ella, tal y como lo habían hecho Estados Unidos. En América, algunos virreinatos fueron más allá de una simple junta para discutir conceptos y obedecer las disposiciones que llegaban desde la península. Varios de ellos expidieron reglamentos para la

[37] *Ibidem.*

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Democracia forzada. Los diputados reunidos en las Cortes de Cádiz analizaron no solamente la situación tan apremiante que vivía España y sus reinos, sino las diversas formas de concebir a la nación. Los realistas defendieron una idea dualista y orgánica, donde el rey era la cabeza y con su pueblo formaban un cuerpo moral. Los diputados americanos, en cambio, la concibieron como un conjunto de individuos y provincias que formaban la monarquía. La soberanía recaía en cada provincia y en cada uno de sus individuos. A pesar de las diferencias que los separaban, lograron llegar a un consenso que desembocó en la promulgación de la Constitución de Cádiz en 1812. Solo duraría dos años vigente en ambos mundos, pues a la vuelta de Fernando VII se suprimiría; las autoridades virreinales hicieron los propio en sus jurisdicciones.


INSTRUCCION

QUE DEBERÁ OBSERVARSE

PARA LA ELECCION

DE DIPUTADOS DE CORTES.

SEVILLA:

EN LA IMPRENTA REAL.

AÑO 1810.

Instrucción que deberá observarse para la elección de diputados de Cortes, 1810, Imprenta Real, Sevilla. Archivo del Congreso de los Diputados, Madrid.

creación de actas con la finalidad de formar un estado federal y el funcionamiento de sus propios congresos constituyentes, incluso uno de ellos llegó a promulgar la primera constitución federal en idioma español en el año de 1811, unos meses antes de que se emitiera la gaditana. En otras palabras, las condiciones imperantes en la península crearon el momento oportuno para que las colonias americanas insistieran en proclamar y conseguir la ansiada independencia del reino español, no por medio de las armas, sino mediante las disposiciones legales sustentadas en el Derecho Constitucional, en la forma republicana de gobierno y en las autoridades que la población de cada nación elegiría.

Esos acontecimientos ocurridos en la metrópoli trajeron reacciones diversas en la Nueva España: en los criollos se reavivaron las inquietudes independentistas y entre muchos más de los novohispanos se potenció la búsqueda de libertad en todos los terrenos, de tal suerte que, mientras el Ayuntamiento de la Ciudad de México tomaba la decisión de conservar intactos sus vínculos con la metrópoli y su lealtad a la corona, el bando opuesto impulsaba un proyecto diferente.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Fueron en particular algunos integrantes del Ayuntamiento de la Ciudad de México quienes, entre junio y julio de 1808, tomaron la iniciativa de manifestar su postura ante los acontecimientos. El primero de ellos fue el síndico Francisco Primo de Verdad y Ramos, quien en junio propuso al Virrey José de Iturrigaray que, ante la gravedad de las noticias llegadas de España, se convocase a todos los ayuntamientos de la Nueva España para que se formase un gobierno provisional basado en la autoridad que solo podía proporcionar el pueblo, fuente auténtica de la soberanía. Semanas más tarde, Primo de Verdad y Francisco de Azcárate el 19 de julio volvieron a insistirle al virrey Iturrigaray en convocar a todos los ayuntamientos para formar un gobierno provisional y no reconocer a ningún aspirante al trono español.[38]

El regidor Francisco de Azcárate expuso la tesis de que "muerto el poseedor de la corona –civil o naturalmente–, como había ocurrido en estas circunstancias, ésta pasaba por ministerio de ley a su legítimo sucesor, y que si éste y los que le seguían se hallaban impedidos hasta agotar la cadena, la nación tenía derecho a reasumir su soberanía, y en ejercicio de ésta, a elegir su propio gobernante."[39] Para Azcárate, el reino dependía del rey, no de España ni de alguna provincia española, por lo que en las actuales circunstancias nadie tenía derecho a imponer un gobernante a América sin su consentimiento, ni el propio rey, al ceder la corona a Napoleón. En opinión de los miembros del cabildo, las abdicaciones eran nulas e insubsistentes, "ya que sin el consentimiento de la nación nadie podía nombrarle soberano y ya los reyes no tenían derecho de enajenar a la Nueva España." El reino, por lo tanto, reasumía el ejercicio de su soberanía; aunque la Nueva España fuera colonia, no por ello carecía del derecho para reasumir el ejercicio de su soberanía, como lo habían hecho otros reinos en la península. Por su parte, Jacobo de Villaurrutia propuso, a semejanza del Ayuntamiento, que se reuniera una junta representativa del reino, la cual declarase al virrey la autoridad suprema en lo necesario, así como una junta permanente que sirviera de contrapeso a sus decisiones.

Al mismo tiempo, el clérigo peruano Fray Melchor de Talamantes, quien llegó a la Nueva España en 1799 y residió en el Convento de la Orden de la Merced en la Ciudad de México, imbuido por el ambiente político del momento, presentó al Ayuntamiento de la Ciudad de México, el 28 de julio de 1808 bajo el seudónimo de "Toribio Marcelino Fardanay", su escrito titulado *Idea del Congreso Nacional de Nueva España*,[40] en el cual expone la urgente necesidad de convocar a un "Congreso Nacional del reino de Nueva España", en el que se detallaba la manera en que debía hacerse, quiénes debían integrarlo y los asuntos que debían ser tratados de manera urgente.

Talamantes, de manera categórica afirmaba que "no habiendo rey legítimo en la nación, no puede haber virreyes... Si [éste] tiene al presente alguna autoridad, no puede ser otra sino la que el pueblo haya querido concederle. Y como el pueblo no es rey, el que gobierne con el consentimiento del pueblo no puede llamarse virrey";[41] en otras palabras, "no habiendo Rey legítimo de la nación, no puede haber virreyes, no hay apoderado sin poderdante." En el documento se afirmaba que "en ausencia del rey la nación

[38] El ayuntamiento estaba formado por un alcalde, trece regidores ordinarios y cuatro regidores honorarios.

[39] *Pronunciamiento de 1808 del Ayuntamiento de la Ciudad de México,* texto original, p. 221-229, en *Fuentes históricas de la Constitución de 1917, op. cit.,* p. 225.

[40] El escrito de Talamantes es del 23 de julio, pero fue leído hasta el día 28, ante el Ayuntamiento de la ciudad.

[41] Herrera Peña, José, *Soberanía, Representación Nacional e Independencia en 1808,* 1ª reimpresión, México, Senado de la República-LXXI Legislatura del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo-Gobierno del Distrito Federal, 2010, p. 72.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

José de Iturrigaray, crisis doméstica. Fue el virrey que enfrentó la crisis de legitimidad en Nueva España en tiempos de la invasión francesa. La historia mexicana lo recuerda bien a causa de sus diligencias a favor del reconocimiento de un principio político de controversial aceptación: la restitución de la soberanía al pueblo, tradicionalmente puesta en el rey. Al final lo depuso un viejo español que apoyaba la conservación del orden advertido durante los últimos tres siglos. Volvió a España injuriado y vilipendiado por las autoridades del reino y solo reivindicado muchos años después por los mexicanos.

Anónimo, *Virrey José de Iturrigaray*, *ca.* 1803, óleo sobre tela. Salón de Cabildos/ Secretaría de Cultura de la Ciudad de México.

recobra inmediatamente su potestad legislativa, así como todos los demás privilegios y derechos de la corona. Sostenía que era inobjetable el derecho de la Nueva España a congregar sus ciudades y villas cuando lo exigiese la causa pública y el bien del Estado",[42] además de proponer la constitución del Congreso Nacional Americano y otorgarle facultades para que se hiciese cargo de administrar los bienes públicos, en tanto este cuerpo colegiado elegía al soberano legítimo de España y de las Indias, el cual debía previamente prestar "varios juramentos, de los cuales debía ser uno el de aprobar todo lo determinado por el Congreso de Nueva España."[43]

En sus *Apuntes para el plan de independencia*, Talamantes sostenía que el Congreso Nacional Americano debía ejercer todos los derechos de la soberanía y reducir sus operaciones a las planteadas en ese documento, hasta que se resolviera la situación. Dichas operaciones consistían, entre otras:

[42] *Enciclopedia Parlamentaria de México*, México, LVI Legislatura, Cámara de Diputados, Instituto de Investigaciones Legislativas, Miguel Ángel Porrúa grupo editorial, serie III, vol. I, t. I., "Leyes y documentos constitutivos de la nación mexicana, De la crisis del modelo borbónico al establecimiento de la República Federal", 1997, Villegas Moreno, Gloria, Prefacio, p. 23.
[43] *Idem*.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

> […] nombrar al virrey capitán general del reino y confirmar en sus empleos a todos los demás"; "suspender al tribunal de la inquisición la autoridad civil, dejándole sólo la espiritual […]"; "conocer y determinar los recursos que las leyes reservan a su majestad"; o "arreglar los ramos de comercio, minería, agricultura o industria, quitándoles las trabas".[44]

El virrey consideró necesario convocar un Congreso General o Junta General del reino, para conservar la estabilidad de las autoridades y conservar los derechos del rey, así como legitimar su propio gobierno y sus empleos, con lo que demostró que ni la Audiencia ni el virrey se adjudicaban la soberanía.[45] La Audiencia por su parte consideró que si aceptaba esa propuesta del Ayuntamiento, significaría poner los cimientos para una soberanía, aunque provisional, y no estaban dispuestos a aceptarlo, por lo que de nuevo rechazaron la pretensión del virrey, argumentó que las Leyes de Indias y el Consejo del Real Acuerdo tenían previsto el remedio para casos así, que era conservar la autoridad de los virreyes en toda su plenitud, pues no se hallaban en la situación que prevalecía en la metrópoli.

Varios ayuntamientos, como los de Puebla, Querétaro y algunos integrantes de los cabildos de las provincias del reino informaron que estaban dispuestos a constituir una Junta de Gobierno;[46] a finales de ese mes se tuvo noticia del levantamiento en España contra el ejército francés y el establecimiento de una Junta de Gobierno en Sevilla y Valencia. Esto fue motivo suficiente para que el Ayuntamiento de México solicitara imitar a sus similares de la península, a lo cual accedió el virrey. El 5 de agosto se informó a la Audiencia que se aceptaba la solicitud de convocar a un Congreso Nacional para que la Nueva España creara su propia Junta Soberana, en la que se pusieran a discusión "temas políticos trascendentales como lo eran la soberanía nacional, la reorganización necesaria de los órganos del Estado, los sistemas de elección de los gobernantes y los tipos de representación, junto a otros temas más de similar o menor calado."[47] La Audiencia, formada en su mayoría por peninsulares, rechazó la idea y exigió suspender la junta, prefirió mantener el *statu quo*, requirió "al virrey que recomendara al Ayuntamiento que 'no hiciera novedad en materia de tanta gravedad y consecuencia'."[48]

Se llevó a cabo una primera reunión el 9 de agosto, pero solo para externar puntos de vista, no para tomar decisiones; la reunión carecía de agenda u orden del día, se celebró a puerta abierta, con la asistencia de 84 personas; correspondió a Francisco Primo de Verdad y Ramos exponer que "por ausencia del rey, la soberanía había recaído en el pueblo"; interpretó esta situación en que se carecía de rey, como un interregno, es decir, como un espacio de tiempo entre rey y rey, "pues aunque no había rey en ese momento, lo había habido antes y seguiría habiéndolo después."

---

[44] *Apuntes para el plan de independencia*. En *500 años de México en documentos*, *http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1808_97/Apuntes_para_el_plan_de_independencia_por_el_padre_fray_Melchor_de_Talamantes.shtml*, [consultado 16/2/2010].

[45] No olvidemos que ambas autoridades eran las más importantes en la Nueva España desde el siglo XVI, una por ser la representación del rey (virrey); la otra por ser quien limitaba las facultades de aquel, como administrar justicia y otras atribuciones de carácter político y hasta militar.

[46] En el caso del cabildo indígena de Tlaxcala, sus integrantes hicieron patente su rechazo al monarca impuesto por los franceses y en cambio hicieron evidente su lealtad a la corona. Villegas Moreno, Gloria, *La Cámara de Diputados. Un recorrido por su historia*, México, H. Cámara de Diputados, LX Legislatura, 2009, 265 p.; la autora señala que también el Ayuntamiento de Jalapa era partidario de la Corona, p. 18.

[47] Ruiz Moreno, Ángel Guillermo, *El pronunciamiento de 1808 del Ayuntamiento de la Ciudad de México*, tomo I, p. 205-219, en: *Fuentes históricas de la Constitución de 1917, op. cit.*, p. 217.

[48] Herrera, *op. cit.*, p. 69. Villegas, *op. cit.*, p. 18.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

México, capital de Nueva España. El virreinato estuvo al centro de las discusiones respecto de las modificaciones en la legislación y la modernidad constitucional sancionada y adoptada por la Corona española después de 1812. Para 1817 el reino estaba prácticamente apaciguado, pero la revolución liberal de Rafael de Riego resucitaría el espíritu rebelde apoyado por los militares y las autoridades eclesiásticas. En la imagen, aparece el edificio del Ayuntamiento de la Ciudad de México, en el que se hizo residir en los tiempos más difíciles.

Pedro Gualdi, *La Plaza Mayor vista desde la esquina del Monte de Piedad*, 1839, óleo sobre tela, Museo Nacional de Historia, Ciudad de México. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

La Audiencia anunció que esa tesis de la soberanía popular era sediciosa y subversiva, recalcó que dichas leyes eran aplicables solo al reino, mas no a una colonia, "y que las leyes de Indias señalaban que las cortes de este reino se celebraran con permiso del rey, y el virrey no era rey." Advirtieron de manera muy clara que convocar a un Congreso Nacional era convocar a la revolución, de ahí que juntarse en cortes y nombrar autoridades "sin consentimiento del rey no era ejercer sino usurpar la soberanía." Por esta razón no reconocieron a la Junta de Sevilla, pero tampoco aprobaron que se estableciera una Junta Nacional en la Nueva España.

Por esos días llegaron Manuel Francisco de Jáuregui y Juan Gabriel de Jabat, enviados de la Junta de Sevilla para conseguir el reconocimiento y los ricos caudales de la Nueva España. Ante esta situación, el virrey convocó a una nueva reunión en la que se determinara el camino a seguir, pero les advirtió a los comisionados que no reconocería a la Junta de Sevilla, "a menos que estuviera expresamente creada por Fernando VII o por sus legítimos lugartenientes."[49] En esta segunda reunión, llevada a cabo el 31 de agosto, se reconsideró el asunto y la Audiencia hizo avanzar su propuesta. El virrey

[49] Herrera, *op. cit.*, p. 100.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

decidió, tras conocer que cada ciudad en España había creado su Junta soberana, considerarlas válidas a todas pero sin reconocer a ninguna, por lo que convocaría al Congreso Nacional sin consultarlo con nadie. Algunos reaccionaron contra esta idea, pues resultaba inconcebible que el rey hubiera cedido la corona a Napoleón y pugnaban por ejercer la soberanía en forma definitiva, pero la mayoría apoyaba el que las Indias continuaran bajo la soberanía de los Borbones.

Ante la negativa de los oidores de la Real Audiencia de apoyar el proyecto del virrey Iturrigaray, este había decidido presentarlo el 6 de septiembre junto con su dimisión al cargo, en caso de ser rechazado de nuevo. Los integrantes de la audiencia respondieron que si dejaba la cabeza del virreinato, esta se entregaría al Mariscal de Campo Pedro Garibay, situación que no estaba contemplada en el *Pliego de Mortaja,* la cual era una orden sellada en la que estaban anotados los nombres de tres personas a quienes el monarca español señalaba como candidatos para ocupar el gobierno virreinal, en caso de muerte del virrey titular, incapacidad física o enfermedad incurable; este documento era guardado con sumo cuidado y solo podía ser abierto por la Real Audiencia si llegaba a darse alguno de los supuestos; y, en caso de terminar el periodo de gobierno del virrey en turno sin contratiempos, el documento era quemado.[50] Como no estaba contemplada la decisión de la Real Audiencia, que excedía su autoridad, decidió continuar en el cargo sin que se aceptara su proyecto,[51] acción que fue celebrada por el Ayuntamiento de la ciudad, porque el virrey era favorable a sus ideas políticas.

El 9 de ese mes se llevó a cabo la última junta, en la cual se trató la convocatoria de los representantes de todo el reino. En la participación por escrito que hizo Jacobo de Villaurrutia, se justificaba la necesidad de convocar a los representantes del reino; lamentablemente, la Real Audiencia solo buscaba evitar que se afectara su posición de privilegio al mantener unida la Nueva España a la metrópoli, y fue así que por mayoría, en ese momento se aprobó el que no se reconociera soberanía a ninguna junta española, por el momento.

Unidos los enviados de la Junta de Sevilla y los miembros de la Audiencia, decidieron llevar a cabo un golpe de estado encabezado por el terrateniente Gabriel Joaquín de Yermo y de la Bárcena, la noche del 15 de septiembre de 1808, se destituyó al virrey Iturrigaray y se decretó la prisión en el Arzobispado a miembros del Ayuntamiento, como Azcárate, Primo de Verdad y otros tres miembros más, así como del fraile Talamantes. Este golpe de Estado impidió el establecimiento de una junta de gobierno en la Nueva España, pero a la vez demostró que la Audiencia rompió el orden legal mediante el uso de la fuerza, pues impuso a Pedro Garibay en vez del marqués de Someruelos.

En febrero de 1809 se descubrió una proclama dirigida a los "habitantes de América", en la que se proponía reunir una junta de autoridades y ciudades del reino y "Proclama[r] la independencia de Nueva España", la cual fue organizada por Julián de Castillejos, quien laboraba como abogado de José Mariano de Sardaneta y Llorente, Segundo Marqués de San Juan de Rayas, regidor y alcalde de la ciudad de Guanajuato. Para septiembre del mismo año se descubrió la Conspiración de Valladolid, encabezada por José Mariano Michelena, José María García Obeso, fray Vicente Santa María[52] y otros,

[50] El virrey Iturrigaray comunicó que ante su dimisión del cargo, debería entregarse entonces al gobernador de La Habana, Salvador José de Muro y Salazar, marqués de Someruelos, o en su defecto, al de Guatemala. No había otra opción,

[51] Ruiz, *op. cit.*, p. 217.

[52] Varios años después, por información referida por José María Morelos, se supo que fray Vicente

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

lo cual advierte que los cauces tomados por algunos miembros de la sociedad novohispana, al haber fracasado la vía institucional de los ayuntamientos, no tuvieron otra alternativa más que la de las armas como lo había mostrado la rebelión de Yermo.

Por esas fechas llegaba la noticia desde España de que la Junta Central mediante un decreto reconocía que los dominios americanos eran parte esencial e integrante de la monarquía, por ello debían tener representación en la junta. Era necesario elegir una diputación, por lo que se convocó a los virreinatos de la Nueva España, Perú, Nueva Granada y Buenos Aires; las capitanías generales de Cuba, Puerto Rico, Guatemala y Chile, así como las provincias de Venezuela y las Filipinas que los representara ante la Junta Central. El proceso de selección resultaba sencillo: los ayuntamientos de las capitales de las provincias elegirían tres individuos con innegables cualidades y, de entre ellos, saldría sorteado el ganador; el virrey y el Real Acuerdo seleccionarían solo a tres del total de los elegidos; de nuevo, se sortearía entre ellos al que representaría a cada uno de los virreinatos, capitanías y provincias americanas.[53] En el caso de la Nueva España, correspondió a Pedro de Garibay, como máxima autoridad del reino tras la destitución de Iturrigaray, poner en marcha este primer proceso de selección en julio del citado año; no obstante, la Junta desde España relevó del cargo a Garibay y designó al arzobispo Francisco Javier Lizana y Beaumont como nueva autoridad en la Nueva España y a él le correspondió concluir la elección del diputado por ese virreinato.

Los resultados de las elecciones en los ayuntamientos en las capitales de provincias fueron los siguientes: José Ignacio de Berazuela, por Puebla; José María Cos, por Zacatecas; José María de Septién y Montero, por Guanajuato; Ramón Casasús, por Oaxaca; Félix Calleja, por San Luis Potosí; Juan Cruz, por Guadalajara; José Mariano de Almanza, por Veracruz; Manuel de Lardizábal, por México; Manuel Abad y Queipo, por Valladolid; Policarpo Antonio de Echánove, por Yucatán; Bernardo Bonancia, por Durango; Manuel Merino, por Arizpe; Guillermo de Aguirre, por Querétaro; y Miguel de Lardizábal y Uribe por Tlaxcala. El sorteo para escoger al diputado por la Nueva España finalmente recayó en el ya referido Miguel de Lardizábal y Uribe el 4 de octubre de 1809,[54] el cual para el 3 de febrero, ya en España, formó parte de la Regencia. Como se señaló anteriormente, la Regencia fue la responsable de emitir las convocatorias para elección de los representantes americanos a las Cortes y la Audiencia de México las reprodujo el 16 de mayo para que los ayuntamientos de las capitales de las provincias españolas cumplieran las instrucciones para elegir a los diputados que habrían de re-

---

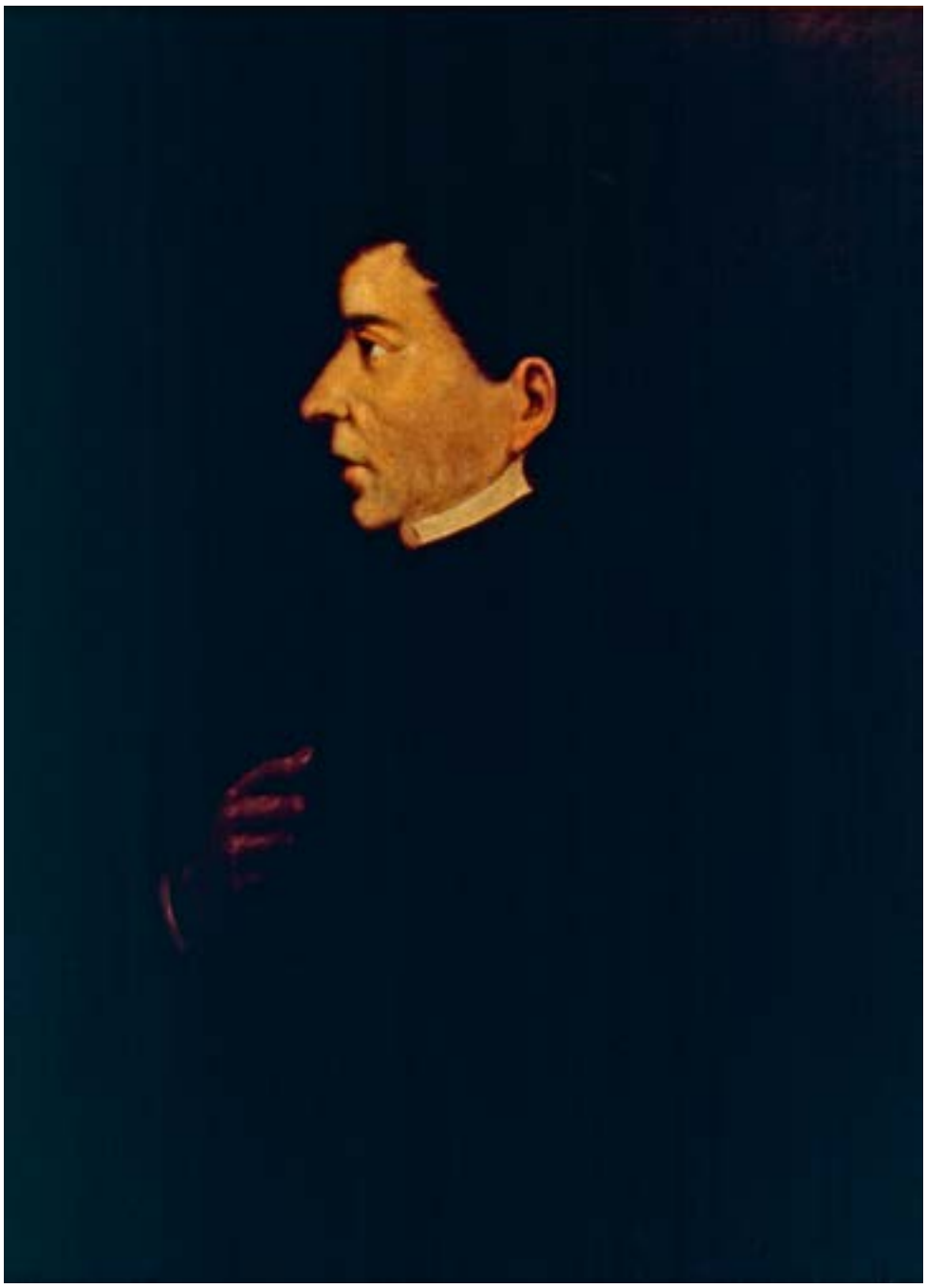
Santa María ya había creado un proyecto de constitución para México, como una nación independiente. De manera lamentable, no se ha hallado hasta el momento un ejemplar de esta que sería la primera constitución netamente mexicana. Lemoine Villicaña, Ernesto, "Fray Vicente Santa María. Boceto de un insurgente olvidado", en: *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, vol. 1, José Valero Silva (editor), México, Universidad Nacional Autónoma de México-IIH, 1965, 160 p. También se puede consultar en vía electrónica: http://www.historicas.unam.mx/moderna/ehmc/ehmc01/001menu.html, [consultado 15/6/2017].

[53] Es preciso señalar que la ciudad de Querétaro lamentó el haber sido excluida de tan notable experiencia, pues "solamente los Ayuntamientos de las capitales de intendencia han de proponer sujetos en quienes recae el importantísimo empleo de tal diputado", pues opinan que "el Ayuntamiento no puede limitarse a solas las capitales de intendencia." Debe hacerse notar que el corregidor Miguel Domínguez es quien presenta esta petición a nombre de los habitantes de Querétaro el nueve de mayo de 1809. En *500 años de México en documentos, http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1809_96/Representaci_n_de_la_ciudad_de_Quer_taro_para_nombrar_diputado_a_la_Junta_Central.shtml,* [consultado 16/6/2017].

[54] Archivo General de la Nación, México. Instituciones Coloniales, Indiferente Virreinal, Caja 3650, Expediente 050 (Ayuntamientos), 1809, 2 fojas; AGN, Instituciones Coloniales, Gobierno Virreinal, Impresos Oficiales (056), Contenedor 13, Volumen 29, Expediente 23, 1809/10/04, fojas 71-73.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5



Un dominico polémico. Fray Servando Teresa de Mier fue un regiomontano poco común. Extremadamente culto, conocedor de la legislación canónica y civil, se comportó de manera contestataria desde que era inquilino en el convento de Santo Domingo en la Ciudad de México. Debatió todo género de tópicos: desde el origen de la palabra "México", la Virgen de Guadalupe, la posición de los españoles americanos frente a Napoleón, la crisis política de la monarquía y, en sus años postreros, el contenido de la primera Constitución de la República. Su fama le mereció no solo ser sepultado en 1827 en Palacio Nacional, sino poner su nombre en letras doradas en el Congreso mexicano.

Anónimo, *Fray Servando Teresa de Mier*, siglo XIX, óleo sobre tela, 94 x 72 cm. Museo Nacional de Historia, Ciudad de México. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

presentarlos en las Cortes: "Tened presente que al pronunciar ó al escribir el nombre del que ha de venir a representaros en el congreso nacional, vuestros destinos ya no dependen ni de los ministros, ni de los virreyes, ni de los gobernadores; están en vuestras manos".[55]

Sin duda se trató de un reconocimiento implícito de que la soberanía también residía en los territorios de ultramar, porque a partir de entonces, en las manos de los españoles americanos habría de estar la conducción de su destino. En las colonias de América, en camino de emanciparse, el concepto de soberanía había comenzado a cambiar de contenido, en el contexto de las reivindicaciones que las colonias –el ejemplo lo dieron las 13 americanas, prácticamente recién independizadas– exigían a quienes desde regiones geográficas distantes les demandaban sumisión, en tanto expoliaban sus recursos y les imponían modelos sociales, jurídicos y políticos incompatibles

[55] *El Consejo de la Regencia de España manifiesta la situación que guarda la península, y decreta se elijan diputados por las posesiones de América*. En *500 años de México en documentos*, *http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/index.shtml*, [consultado 16/6/2017].

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Orden alterado. Los diputados que fueron a las Cortes convocadas por las juntas soberanas después de la invasión de Bonaparte discutieron el destino de los reinos que conformaban el imperio español. No había duda de que luego del trastorno político europeo, los americanos jugarían un papel fundamental en la redefinición del concepto de monarquía, así como de las leyes que limitarían la esfera de su acción y las facultades que tendría ante un corpus legal que otorgaría por primera vez derechos a los súbditos integrantes del dominio español en ambos lados del océano Atlántico. Las discusiones y acuerdos en todas las categorías dieron forma a la Constitución de Cádiz, una nueva etapa en la tradición jurídica hispánica con la que abría el siglo XIX.

Página siguiente: *Actas secretas de las Cortes generales de la Nación Española instaladas en la Isla de León*, 24 de septiembre de 1810. Biblioteca del Congreso de los Diputados, Madrid.

con su propia realidad. Por ello, los representantes americanos a las Cortes de Cádiz llevarían consigo no solo las "instrucciones" de sus provincias, sino la convicción de que su representación comprendía en su conjunto la de la, por entonces, nación española.

No obstante, la población novohispana tenía vívidos recuerdos de la manera en que fueron tratados en 1808 algunos miembros del Ayuntamiento de la Ciudad de México y el derrocamiento del virrey, razón por la cual no mostraron mucho entusiasmo por el decreto que convocaba a la elección de diputados que asistirían a las Cortes; sin embargo, estas se llevaron a cabo, resultaron electos doce eclesiásticos, cuatro abogados y un militar: José Beye de Cisneros, eclesiástico, por México; José Simeón de Uría, canónigo, por Guadalajara; Cayetano de Foncerrada, canónigo, por Valladolid; Antonio Joaquín Pérez, canónigo, por Puebla; Joaquín Maniau, contador general de la renta de tabaco, por Veracruz; Miguel González Lastiri, eclesiástico, por Yucatán; Octaviano Obregón, oidor de la Real Audiencia de México, por Guanajuato (quien residía en España); José Florencio Barragán, teniente coronel de milicias, por San Luís Potosí; José Miguel de Gordoa, catedrático eclesiástico, por Zacatecas; José Eduardo de Cárdenas, cura, por Tabasco; Mariano Mendiola, por renuncia de fray Lucas Zendeno, por Querétaro; José Miguel Guridi y Alcocer, cura, por Tlaxcala; Juan José de la Garza, canónigo de Monterrey, por el Nuevo Reino de León; licenciado Juan María Ibáñez de Corvera, por renuncia de Manuel María Mejía, cura, por Oaxaca; Manuel María Moreno, eclesiástico, por Sonora; Juan José Güereña, provisor del obispado de Puebla, por Durango, así como José Miguel Ramos Arizpe, cura del Real de Borbón, por Coahuila.[56]

Como era del conocimiento de los miembros de la Regencia y de los primeros diputados a las Cortes, resultaba imposible que todos los representantes de las tierras americanas y filipinas estuvieran presentes para el 24 de septiembre, día en que iniciarían las sesiones, es por ello que optaron por nombrar "interinos" para que suplieran a los titulares en tanto llegasen a la península. Por eso, se emitió una nueva regla contenida en el *Edicto y Decreto fijando el número de diputados suplentes de las dos Américas y de las Provincias ocupadas por el enemigo y dictando reglas para esta elección el 12 de septiembre de 1810*,[57] en el cual "el Consejo de Regencia a nombre del Rey nuestro Señor Don Fernando VII", reiteró la importancia de las elecciones, tanto en las provincias libres como en las ocupadas; en razón de lo anterior la Regencia se dio a la tarea de ratificar la representación supletoria de los dominios de Indias y precisar que los diputados suplentes de América debían ser 30, siete de ellas le correspondieron a todo el virreinato de la Nueva España.

La diputación americana, la mayoría afín a la fracción liberal, objetó el desproporcionado número que de diputados se había asignado para representar a la península frente al de las colonias, así como la oficiosa acreditación de suplentes, de la cual se podía colegir que los peninsulares pretendían tener el control de los debates y del resultado de los acuerdos. No obstante estos reclamos, continuó el predominio de la metrópoli.

[56] Zavala Abascal, Antonio, *Síntesis Histórica del Poder Legislativo Mexicano,* México, Sociedad de Amigos del Libro Mexicano, 1964, p. 20-21.

[57] *Edicto y Decreto fijando el número de diputados suplentes de las dos Américas y de las Provincias ocupadas por el enemigo y dictando reglas para esta elección*, 12 de septiembre de 1810, en http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/edicto-y-decreto-fijando-el-numero-de-diputados-suplentes-de-las-dos-americas-y-de-las-provincias-ocupadas-por-el-enemigo-y-dictando-reglas-para-esta-eleccion-8-de-septiembre-de-1810--0/html/fffaf73e-82b1-11df-acc7-002185ce6064_2.html, [consultado 17/6/2017].

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Actas

SECRETAS

de las

Cortes generales extraordinarias

de la Nacion Española,

instaladas en la Ysla de Leon

el dia 24 de Septiembre

de 1810.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Los reinos ante la monarquía. En la Constitución se reafirmaba la soberanía en Aragón, Asturias, Castilla la Vieja y la Nueva; Cataluña, Córdoba, Extremadura, Galicia, Granada, Jaén, León, Molina, Murcia, Navarra, Provincias Vascongadas, Sevilla y Valencia; las islas Baleares, las Canarias y demás posesiones en África, así como en la América Septentrional compuesta por la Nueva España, la Nueva Galicia, Yucatán, Provincias Internas de Oriente y Occidente; el caribe de Cuba, la Florida, medio Santo Domingo y Puerto Rico; en la América Meridional, la Nueva Granada, Venezuela, Perú, Chile y Provincia del Río de la Plata, así como las islas Filipinas en Asia.

José María Casado del Alisal, *El juramento de las Cortes de Cádiz en la iglesia mayor parroquial de la Isla de León en septiembre de 1810*, 1863, óleo sobre tela, 3.11 x 3.77 m. Archivo del Congreso de los Diputados, Madrid.

b) *Las Cortes de Cádiz y la Constitución de 1812*

Una vez revisadas las cartas credenciales de los diputados electos en la península y cubiertas las ausencias por diputados suplentes, iniciaron las sesiones en el Teatro Cómico de la Isla de León. Las Cortes Generales y Extraordinarias quedaron instaladas el 24 de septiembre de 1810, con 104 miembros, en donde permanecieron varios meses, pero ante la presión de las tropas francesas en el área, se trasladaron a la ciudad de Cádiz. Es así que a partir del 2 de marzo de 1811 los diputados sesionaron en el Oratorio de San Felipe Neri. No puedo dejar de señalar que ante la disyuntiva de cambiar la sede de las Cortes de la Isla de León a otro lugar, el diputado poblano Antonio Joaquín Pérez propuso su traslado a América.

La mayoría de los diputados suplentes participaron en las deliberaciones y ejercieron funciones legislativas, aun cuando los propietarios arribaron más tarde y ocuparon su lugar en las cortes.[58] Entre propietarios y suplentes,

[58] En el *Acta de instalación de las Cortes generales y extraordinarias* del 24 de septiembre de 1810 firman su asistencia como suplentes por la Nueva España, los diputados José María Couto Ibea, Francisco Fernández Munilla, Andrés Savariego, Salvador San Martín, Octaviano Obregón, Máximo Maldonado y José María Gutiérrez de Terán, en la Real Isla de León. Aunque fueron suplentes, su participación no se redujo solo a firmar el acta de septiembre de 1810, pues continuaron desempeñando funciones en las Cortes, como Obregón, quien en diciembre es reconocido como diputado propietario por Guanajuato; Gutiérrez de Terán ocupó los cargos de secretario (24 de noviembre de 1811), vicepresidente (24 de marzo de 1812) y presidente de Cortes (24 de abril de 1813).

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

las Cortes quedaron integradas por alrededor de 300 diputados; 60 de ellos, aproximadamente, eran americanos. Tres tendencias principales dominaban entre los representantes a la asamblea: absolutistas, que impulsaban el regreso de la monarquía y el reinado absoluto de la Casa de Borbón; jovellanistas, ilustrados y defensores de las reformas, pero no de su carácter revolucionario; y liberales, que pretendían la adopción de reformas inspiradas en los principios de la revolución francesa. Con la participación de todos, se fue perfilando un nuevo sistema político basado en una monarquía acotada constitucionalmente, adoptándose, además, el principio de la soberanía nacional y la división de poderes. De todo el contenido de la Constitución de Cádiz, uno de los elementos más importantes para el futuro estado mexicano fue la determinación del postulado de que la soberanía dejaba de ser un atributo concedido *ad absolutum* al rey por intercesión divina. De ello resultó la redacción del artículo 3º de esa Constitución: "La soberanía reside esencialmente en la Nación, y por lo mismo pertenece a ésta exclusivamente el derecho de establecer sus leyes fundamentales".

Otro elemento determinante fue la idea de igualdad jurídica promovida por los diputados novohispanos, que pugnaban por abolir el sistema de castas y que no solo se les reconociera la nacionalidad, sino también sus derechos ciudadanos. Algunas de las propuestas específicas que se hicieron fueron la igualdad de derechos de todos los hombres sin distinción por su origen, color o lugar de nacimiento (Guridi y Alcocer), a favor de la educación pública y el aumento de las escuelas (Güereña y Garayo), en defensa de las libertades humanas, la igualdad de derechos y la soberanía de las naciones sojuzgadas (Mendiola), elección democrática de los representantes populares (Maniau).[59] Mención aparte merecen las reclamaciones que hizo el representante de Coahuila, Miguel Ramos Arizpe quien, entre otras cosas, promovía que en cada provincia se estableciera una diputación provincial encargada de la administración, además de hacer todo lo posible por aumentar el número de diputados americanos; al mismo tiempo trató de limitar la autoridad de los funcionarios nombrados por el rey –el jefe político y el intendente–, al privarlas de voz y voto en la diputación provincial; su intención fue la de que se concedieran seis diputaciones provinciales a la América septentrional: Nueva España, Nueva Galicia, Yucatán, las Provincias Internas de Oriente, las Provincias Internas de Occidente y Guatemala; más tarde se consiguió que la Nueva España tuviera dos: una en la capital y otra en San Luis Potosí.[60]

La Constitución gaditana declaró a cada diputación políticamente independiente de las demás; no hizo diferencias entre las provincias de España y las de ultramar, punto fundamental que los diputados americanos aprovecharon para obtener una diputación para cada una de sus provincias. Dispuso que cada provincia debía ser gobernada por un jefe político, un intendente y la diputación provincial, subordinados directamente al gobierno central de Madrid por medio del jefe político y los ministros de gobierno. Ese nuevo sistema de gobierno no contemplaba la figura del virrey, por lo

Páginas 148-149: Salvador Viniegra y Lasso, *Promulgación de la Constitución de Cádiz*, 1912, óleo sobre tela. Museo Iconográfico e Histórico de las Cortes y Sitio de Cádiz, Cádiz.

Nueva festividad cívica. Aprobada el 19 de marzo de 1812, festividad de San José, conocida por eso como la Pepa, es la primera Constitución propiamente española, y fue una oposición legal al Estatuto de Bayona acordado entre los monarcas y Napoleón en 1808 que, a la vista de los juristas españoles, no dejaba de ser una "Carta otorgada" por la gracia del emperador de los franceses. Esta Carta Magna enlazaba con las leyes tradicionales de la monarquía española pero, al mismo tiempo, incorporaba principios del liberalismo democrático tales como la soberanía nacional y la separación de poderes. Los principales elementos que la distinguieron fueron que la soberanía, poder pleno y supremo del Estado, que hasta entonces había correspondido al rey, pasaba ahora al pueblo, como suma de los individuos que lo integran, representado por los diputados, sin estamentos ni mandato imperativo. Asimismo, se establecía la separación de poderes, de acuerdo con el modelo de la constitución francesa de 1791 y la de Estados Unidos, lo cual impidió el nacimiento del régimen parlamentario en España. No incorporó, sin embargo, plenos derechos y libertades, pero recogió al menos algunos que estaban dispersos en su articulado, como la libertad personal o el derecho de propiedad. Tuvo una vigencia efímera. Fernando VII la derogó a su vuelta a España en 1814 e implantaría el más férreo absolutismo durante seis años. Tras el pronunciamiento de Riego en 1820, precisamente con las tropas que debían viajar a América para detener la emancipación, el rey se vio obligado a jurarla nuevamente, lo cual aceleró las independencias nacionales iberoamericanas.

[59] Zavala, *op. cit.*, p. 21-22.

[60] En estas ideas de Ramos Arizpe algunos avizoran un proyecto federalista, aun antes de conseguir la independencia. Benson señala "Así, pues, el origen del federalismo en México se puede remontar a la forma de gobierno establecida por la Constitución de 1812 para España y sus colonias. Proveyó de un gobierno representativo y de independencia política a cada provincia. Creó las diputaciones provinciales, de las que seis se adjudicaron a México… Considerado generalmente como el padre del federalismo en México, Ramos Arizpe bien puede reclamar también la paternidad de la diputación provincial." Benson, Nettie Lee, *La Diputación Provincial y el Federalismo mexicano*, prefacio de Luis González y González, 2ª ed., México, El Colegio de México-LI Legislatura, Cámara de Diputados, 1980, XII-237 págs. (Serie Estudios Parlamentarios, 1), p. 21.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

cual "el jefe político era el único funcionario ejecutivo de la jurisdicción en que la diputación provincial tenía autoridad, y sería directamente responsable ante las Cortes de España. El jefe político en la Ciudad de México, que de hecho reemplazó al virrey, carecía de jurisdicción sobre los jefes políticos de Guadalajara, Mérida, San Luis Potosí, Monterrey o Durango. Cada provincia gozaba de una independencia completa con respecto a las demás."[61] Es decir, hacia 1812, la Constitución de Cádiz asignaba a la Nueva España una división territorial de cinco provincias, limitaba el poder de cada una de ellas y favorecía su autonomía ante el virrey. De manera lamentable, esta situación ideal solo duró unos cuantos meses y nunca llegó a ponerse en práctica de manera íntegra.

Se cultivaba en Cádiz la semilla de la independencia sembrada en la Nueva España; desde allá se esbozaban también, como posteriormente se hará en Zitácuaro, los primeros trazos de lo que serían los principios fundamentales en los que se apoyaría la futura nación mexicana. Por otra parte, la creación de las juntas provinciales y la posibilidad de designar diputados a las Cortes por cada una de las provincias que fueron designadas para la Nueva España –pese a la compleja regulación y forma para elegir a los representantes de las divisiones judiciales–, así como el discernimiento de su estructura organizativa, representaron también logros trascendentes para la nación gestante y la futura federación que habría de constituir años más tarde. Por último, acotar las facultades antes omnímodas del monarca y otorgar facultades de iniciativa de ley a las Cortes y "el derecho de aplicar las leyes en las causas civiles y criminales […] en los Tribunales establecidos por la ley", según el artículo 17, resultó relevante.

Aunque fue promulgada el 19 de marzo de 1812 y reconocida en México el 30 de septiembre de ese año, la *Constitución Política de la Monarquía Española* fue abolida el 4 de mayo de 1814 por decreto de Fernando VII –que buscaba restituir la monarquía absoluta–, el cual fue publicado en la Nueva España cuatro meses después, justo cuando la *Constitución de Apatzingán* estaba a punto de ser promulgada. Más tarde, a seis años de su abolición; como consecuencia de un levantamiento militar, el monarca fue obligado a restablecer su vigencia. Igual ocurría en la Nueva España en mayo de 1820, al permanecer en vigor hasta la emisión del *Reglamento Político Provisional del Imperio Mexicano*.

Sin embargo, es necesario señalar que tras la promulgación de la Constitución gaditana en 1812, las Cortes iniciaron la tarea de expedir la normatividad secundaria indispensable para darle eficacia; es así que el 23 de mayo de ese año se expidió un decreto en el que se convocaba a la elección de diputados a las primeras Cortes ordinarias, bajo en nombre de *Instrucciones conforme a las cuales deberían celebrarse en las provincias de Ultramar las elecciones de diputados de Cortes para las del año próximo de 1813*. Se mandó formar juntas preparatorias en México, capital de Nueva España; en Guadalajara, capital de Nueva Galicia; en Mérida, capital de Yucatán; en Guatemala, capital de la provincia del mismo nombre; en Monterrey, capital del Nuevo León, una de

[61] Benson señala que Calleja solicitó a sus fiscales una interpretación de las facultades que le correspondían según la Constitución, se dictaminó que si tenía jurisdicción en las diputaciones con asiento en la Ciudad de México y San Luis Potosí; pretendió hacer lo mismo con las diputaciones de Guadalajara, Monterrey, Durango y Mérida, pero por esas fechas se recibió la noticia de la revocación de Fernando VII de los decretos de las Cortes y de la Constitución de 1812. Cuando se nombró jefe político superior de la Nueva España a Juan O'Donojú, se solicitó a veinte consejeros una interpretación sobre cuáles serían sus facultades y se determinó que solo tendría jurisdicción en las provincias representadas en la diputación provincial de Nueva España (Veracruz, Oaxaca, Puebla, México, Michoacán y Tlaxcala); las demás diputaciones provinciales y sus jefes políticos eran por completo independientes de aquel. *La Diputación Provincial, op. cit.*, pp. 11-12.

Solo americanos. Lejos quedaba ya el momento en que los españoles americanos y los españoles peninsulares podían convivir en paz. El sistema de castas, un invento genial de la ilustración española, era insultante para algunos novohispanos de la última década del virreinato. Servando Teresa de Mier opinaba en los primeros años después de la independencia que, luego de la revolución constitucional de España en 1820, era inevitable que abdicaran sus deseos de seguir dominando en América, pues los españoles ya no tenían otro derecho sobre ella salvo el que su fuerza les opusiera; nada se le quitaba a España, antes bien, se recobraba lo que había usurpado. Los americanos no eran rebeldes, lo eran los españoles contra la naturaleza y Dios.

Página anterior: Escuela Mexicana, *Doce escenas de castas*, siglo XVIII, óleo sobre tela, 106 x 104 cm. Colección particular.

Página 152: *Portada de la primera edición de la Constitución política de la monarquía española, Cádiz*, Imprenta Tormentaria y en la Imprenta Real, 19 de marzo de 1812, calcografia coloreada. Fondo Antiguo, Sala Cervantes, Biblioteca Nacional de España, Madrid.

Página 153: *Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz á 19 de Marzo de 1812*, Reimpresa en México en virtud de órden del Excmo. Sr. Virey de 8 de septiembre de 1812, Impresor de Cámara de S. M., 1812. Biblioteca Ernesto de la Torre Villar del Instituto Mora, Ciudad de México..

Historias paralelas. Resulta sumamente curioso que en México se imprimiera la Constitución de Cádiz, con diferencia en el tamaño del formato, apenas seis meses después de su promulgación. Cabe destacar que Nueva España fue el único reino de la monarquía española que la imprimió en su territorio, pues ninguna ciudad o provincia hizo lo propio.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

CONSTITUCION POLITICA

DE LA

MONARQUIA ESPAÑOLA.

Promulgada en Cádiz á 19 de Marzo de 1812.

CADIZ: DICHO AÑO: EN LA IMPRENTA REAL.

Reimpresa en México en virtud de órden del Excmô. Sr. Virey de 8 de Septiembre de 1812 á conseqüencia de la de la Regencia de la Monarquía de 8 de Junio del mismo, en que S. A. S. se sirvió autorizar á S. E. para que dispusiese su reimpresion en este Reyno, sin embargo de la prohibicion que en ella se previene.

POR D. MANUEL ANTONIO VALDÉS, IMPRESOR DE CÁMARA DE S. M.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

El Pensador Mexicano. La independencia no sólo se logró con las armas. Otros fusiles, bien dispuestos, también se pusieron al servicio de la causa. Uno de ellos fue José Joaquín Fernández de Lizardi. Cuando se terminó el proceso de luchas entre realistas e insurgentes, la gente le reclamaba su posición, pero, para la mala fortuna de los injuriantes, siempre hallaba respuestas: "Se dice que he cometido muchos crímenes con mis papeles incendiarios y revoltosos. Señálelos usted, o pase la plaza de impostor vilísimo. ¿Si serán estos papeles los que escribí en tiempos del gobierno español con el objeto de ilustrar a mis paisanos (ignorantes) en sus derechos y de inspirarles amor patrio? Estos serán si duda… Se me preguntaba si era justa o injusta la independencia, y yo francamente dije e imprimí que era justa, justísima, que lo tenía probado hasta la evidencia, que lo era por necesidad, por derecho de gentes y por la propia conveniencia de España."

Joaquín Fernández de Lizardi, en Fernández de Lizardi, Joaquín, *El Periquillo Sarniento*, México, Librería de Galván, 1842, Fondo Reservado, Biblioteca Nacional, UNAM, Ciudad de México.

Página siguiente: Primera página de Fernández de Lizardi, Joaquin, *Vida y hechos del famoso caballero D. Catrin de la Fachenda. Obra inédita del Pensador Mejicano, Ciudadano José Joaquin Fernandez de Lizardi*, Mejico, Ciudad de México, Imprenta de Valdés, 1832. Biblioteca Ernesto de la Torre Villar, Instituto Mora, Ciudad de México.

las Provincias Internas de Oriente y en Durango, capital de Nueva Vizcaya, una de las Provincias Internas de Occidente.

En ese tiempo adquirió una notable importancia la figura de José Joaquín Fernández de Lizardi en la Nueva España, pues al amparo de la libertad de imprenta que concedió la Constitución de Cádiz, comenzó a publicar el 9 de octubre de 1812 su periódico *El Pensador Mexicano*,[62] semanas antes de llevarse a cabo las primeras elecciones populares en la Ciudad de México (29 de noviembre de 1812). El primer ejemplar contiene el *Aviso importante sobre las Juntas Parroquiales citadas para el domingo próximo 29 del corriente* [noviembre de 1812],[63] en el cual Fernández de Lizardi resalta la importancia de la participación ciudadana en temas de política, como una de las grandes conquistas de la constitución gaditana: "Ciudadano: vais a entrar ya por primera vez

[62] Este periódico se editó del 9 de octubre de 1812 al 10 de enero de 1813; su primer tomo o época constó de 13 números y cinco *Pensamientos extraordinarios* (26 páginas).

[63] Fernández de Lizardi, José Joaquín, *Aviso importante sobre las juntas parroquiales citadas para el domingo próximo del corriente,* México, Imp. de D. Juan Bautista de Arizpe, 1812, 4 páginas. Biblioteca Nacional, Fondo Lafragua, Misc. 104 LAF; Fernández de Lizardi, José Joaquín, *Obras. X. Folletos (1811-1820),* recopilación, edición y notas de Rosa María Palazón Mayoral e Irma Isabel Fernández Arias, presentación de M.R. Palazón Mayoral, México, UNAM-IIFilológicas-Centro de Estudios Literarios, 1981, XL-450 p. (Nueva Biblioteca Mexicana, 80), pp. 75-80.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

VIDA Y HECHOS

DEL FAMOSO CABALLERO

D. CATRIN DE LA FACHENDA,

OBRA INÉDITA

DEL

PENSADOR MEJICANO

CIUDADANO

José Joaquin Fernandez de Lizardi.

MÉJICO:

IMPRENTA DEL CIUDADANO ALEJANDRO VALDÉS,
ESQUINA DE SANTO DOMINGO Y TACUBA.

1832.

4143

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Murió la Verdad, Viva la Verdad. Francisco de Goya y Lucientes fue un artista receptivo a las convulsiones políticas por las que atravesaba su sociedad. Conceptos como la libertad, la verdad y la justicia, tan venidos a menos por entonces, fueron sintetizados en una serie de aguafuertes como los que ilustran estas páginas. En el primero se observa un caballo blanco, representa el criterio mesurado del constitucionalismo al que lo acecha una jauría de zorras feroces, es decir, los monarquistas absolutos. Los liberales, perros indolentes que contemplan el ataque, prefieren mirar a otro lado para no enfrentarse a una fuerza que advierten en apariencia superior a ellos. Aunque la restauración eliminó cualquier indicio de triunfo, Goya no optó por ilustrar al constitucionalismo derrotado, sino en una tensa postura de lucha en la cual no se halla nada definido. La siguiente escena es un sepelio. Llama mucho la atención el objeto de los funerales. Quien está siendo enterrada es la Verdad. A diferencia del anterior, el luminoso cadáver tiene una postura serena, con los brazos cruzados en el regazo y con un semblante tranquilo. Su belleza es realzada por la impoluta piel, turgencias voluptuosas y proporción exquisita, que también manifiesta la adolorida Justicia que llora por la muerte de su hermana. La muchedumbre, en la oscuridad de su obcecación, apenas si se alumbra mientras amontona la tierra sobre el cuerpo que no deja de irradiar luz. El fin de la narrativa visual es con la siguiente estampa que lleva a una pregunta abierta: ¿Si resucitara la verdad? Más que el hecho milagroso, es el emblema de la esperanza del pueblo español. Ante el embate de los poderes tradicionales personificados por los monarquistas y los dignatarios eclesiásticos, la única posibilidad de recuperar lo ganado con la monarquía constitucional, era la ilusión de que un día no muy lejano prevalecería lo que en rigor no debió haber muerto nunca: que ante los cambios anunciados desde 1789, la única forma de supervivencia de la Corona española era su adaptación al nuevo orden pues, en caso contrario, se ahogaría en su propio absolutismo para morir, como en efecto había muerto, el caduco antiguo régimen. La descriptiva plástica de cómo Goya veía estos cambios, resulta interesante a la luz de la opinión

en el ejercicio de las facultades que os restituye la nación por medio de sus representantes en Cortes…, [que] es la elección que vais a verificar de los cuerpos municipales que han de encargarse de la felicidad de los pueblos",[64] y prosigue "Los ayuntamientos, esos cuerpos populares… van a tomar un carácter muy diferente, un carácter enteramente popular."[65] Aunque se llevaron a cabo estas elecciones y se establecieron las primeras diputaciones provinciales en 1812, para agosto de 1814 se habían instalado ya cuatro de ellas: las de Yucatán, Nueva Galicia, Provincias Internas de Oriente y Nueva España; estaba por instalarse la de San Luis Potosí y se desconocía la situación en las Provincias Internas de Occidente. Pero, como se señala, en ese año regresó al poder Fernando VII, una vez pactado su retorno mediante los *Tratados de Valencia*, lo que significó la restauración del absolutismo en España, con lo cual quedaba abrogada la Constitución de Cádiz y toda la legislación de las Cortes desde 1810. Se restituían los antiguos privilegios, se mantenía el régimen señorial y comenzarían las tropas realistas a recobrar los territorios americanos que se hallaban en manos de la insurgencia.

No obstante los acontecimientos que se producían en la metrópoli, las colonias americanas habían emprendido su propia ruta para alcanzar la libertad. La Nueva España tuvo importantes avances en esta materia, como veremos a continuación.

[64] *Ibidem.*, p. 1.
[65] *Idem.*

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

posterior. Los juicios del artista eran acertados; el constitucionalismo no había muerto del todo con la verdad, pues apenas seis años después el liberalismo resurgiría solo para empujar al monarquismo absoluto a una disolución que le costó incluso la pérdida de sus más preciadas posesiones en ultramar.

Arriba: Francisco de Goya, *Murió la Verdad*, *ca.* 1810-1820, aguafuerte y bruñidor sobre papel tejido, 18.3 x 14.5 cm, en *Desastres de la guerra*, placa 79. Museo Metropolitano de Arte, Nueva York.

Abajo: Francisco de Goya, *Si resucitara*, *ca.* 1810-1820, aguafuerte y bruñidor sobre papel tejido, 18.7 x 14.4 cm, en *Desastres de la guerra*, placa 80. Museo Metropolitano de Arte, Nueva York.

Página anterior: Francisco de Goya, *Se defiende bien*, *ca.* 1810-1820, aguafuerte, punta seca, buril y bruñidor sobre papel tejido, 20.3 x 15.5 cm, en *Desastres de la guerra*, placa 77. Museo Metropolitano de Arte, Nueva York.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

c) *La representación política insurgente: la senda constitucionalista*

La convulsa segunda década del siglo XIX –señalada por el inicio de la insurrección–, estuvo marcada por movimientos que pugnaban por ir mucho más allá de la autonomía reconocida en la Constitución de Cádiz a las provincias de ultramar. Enfrentamientos entre independentistas y realistas, así como el surgimiento de líderes y personalidades diversas, inundaron ese periodo. Se debe reconocer que una parte del virreinato mostró fidelidad y se apegó a las órdenes de las autoridades en suplencia del rey, al participar desde su posición de diputados electos bajo las reglas oficiales, para obtener mejores condiciones para sus provincias y para la población novohispana;

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Inestabilidad virreinal. Después de los acontecimientos en la Ciudad de México, otras ciudades de la Nueva España comenzaron a sentir una inquietud bastante inusual. La crisis, en preocupante crecimiento, solo hacía pensar que la guerra habría de ser el único camino para evitar que el virreinato cayera en manos del emperador de los franceses. Por ello se organizaron diversas juntas de carácter confidencial para discutir el asunto. No deseaban terminar como el síndico Primo de Verdad o vilipendiados como el mismo virrey Iturrigaray. Aún más: ser perseguidos por afrancesados como los varios extranjeros acusados de injerencia perniciosa y sedición solo por tener un ligero acento parisino. En el pueblo de Dolores, pequeño y casi insignificante, se encendió la mecha de lo que sería una revolución historiada por fray Servando y que de comenzar como simple defensa del rey y su derecho en estas partes de América, terminó en la independencia de un reino convertido en imperio y luego en república federalista.

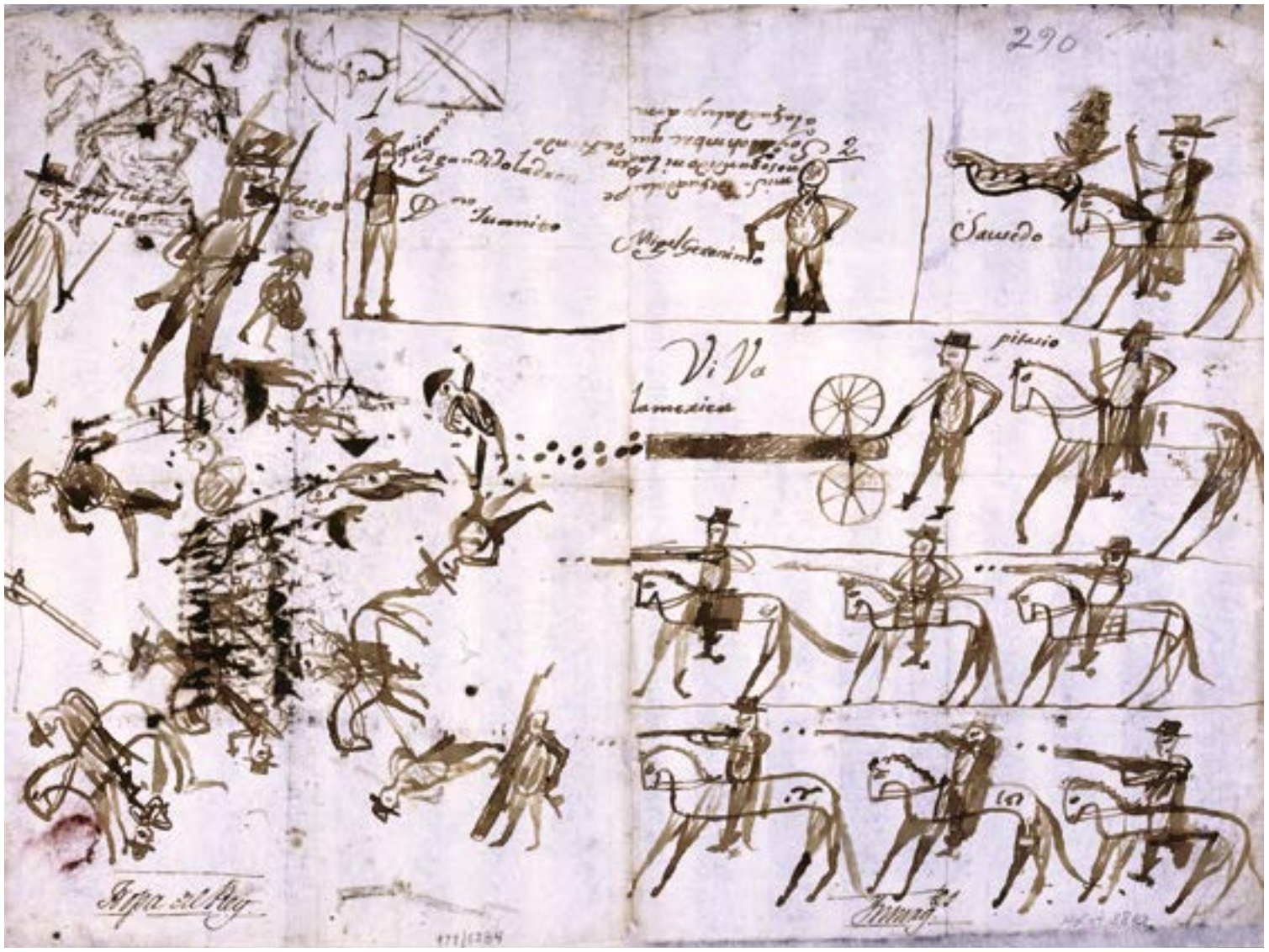
J. J. del Moral, *Plaza de Dolores*, siglo XIX, óleo sobre tela. Colección particular.

pero tampoco estaba dispuesta a continuar en posición sumisa y esperar los cambios. Fueron varias las reacciones que se presentaron después de la destitución de Iturrigaray como algunos levantamientos muy locales en 1809, mientras que en 1810 en Valladolid y Querétaro operaron unas juntas que conspiraron contra el dominio francés en la península y se alistaron para enfrentar a la autoridad virreinal que usurpaba las funciones de Fernando VII.

La figura más importante de la época, por ser iniciador de la lucha y convocar al pueblo para conseguir su libertad, fue el párroco de Dolores, Miguel Hidalgo y Costilla, quien junto con el capitán del Regimiento de Dragones de la Reina, Ignacio Allende, el abogado Juan Aldama, el ingeniero José Mariano Jiménez, entre otros, fueron los primeros caudillos insurgentes. Su

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5



Revoluciones plásticas. Hubo muchas percepciones acerca de lo que estaba aconteciendo en el virreinato de la Nueva España. Otras expresiones señalan lo que los atónitos ojos novohispanos presenciaban. En la imagen, una representación bastante simple pero llena de vivacidad acerca de una batalla entre realistas e insurgentes. De un lado, sangre, heridos y muerte de soldados con bicornio. Del otro, gente del pueblo sobre caballos que arremeten contra la tropa del rey. No cabe duda que lo que se pensó como un simple bocetillo de tinta y papel, terminó siendo un documento de invaluable aprecio sobre el proceso independentista.

Batalla entre insurgentes y realistas, 1812. AGN, Ciudad de México.

plan de acción fue la insurrección en diversas poblaciones como Atotonilco, Guanajuato y Valladolid, para después sumar algunas demandas sociales, como la abolición de la esclavitud,[66] la devolución de sus tierras a los pueblos indígenas[67] y la necesidad de formar un congreso que gobernara el reino, integrado por "individuos doctos e instruidos, todos criollos, que sostengan los derechos del señor D. Fernando VII".[68] Fue la única ocasión en que Hidalgo habló de un "Congreso" integrado por criollos exclusivamente, pero no alcanzó a definir su composición y funcionamiento; lo único que llegó a realizar fue la designación, en Guadalajara, de Ignacio López Rayón como ministro de Estado, de Despacho y de José María Chico como ministro de Gracia y Justicia, nombró a Pascasio Ortiz de Letona mariscal de Campo, Plenipotenciario y embajador en Estados Unidos de América. En un manifiesto del 15 de diciembre de 1810, Hidalgo reiteró la necesidad de instaurar un congreso

[66] *Bando de Miguel Hidalgo declarando la libertad de los esclavos*. En *500 años de México en documentos*, *http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1810_115/Bando_de_Miguel_Hidalgo_declarando_la_libertad_de_los_esclavos.shtml*, [consultado 20/7/2017].
[67] *Decreto de Miguel Hidalgo sobre devolución de sus tierras a los pueblos indígenas*. En *500 años de México en documentos, http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1810_115/Decreto_de_Miguel_Hidalgo_sobre_devoluci_n_de_sus_tierras_a_los_pueblos_ind_genas.shtml*, [consultado 20/7/2017].
[68] *Plan del Gobierno Americano entregado por Miguel Hidalgo a José María Morelos y expedido por éste*. En *500 años de México en documentos, http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1810_115/Plan_del_Gobierno_Americano_entregado_por_Miguel_Hidalgo_a_Jos_Mar_a_Morelos_y_expedido_por_ste.shtml*, [consultado 20/7/2017].

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

El Agente de Napoleón. De Miguel Hidalgo se dijo de todo, incluso que era el Anticristo. Pero la acusación que más pesó en un inicio fue el de traidor y agente del emperador francés. A poco de iniciar la rebelión, aparecieron en la Ciudad de México opúsculos de apenas treinta páginas que definían en su título al cura guanajuatense y a su movimiento: Contra la infernal conspiración del Bachiller Miguel Hidalgo Costilla, de tierradentro; rasgo épico o escaramuza poética, por el Licenciado D. Miguel Anti Costilla, natural de tierrafuera. Compuesto para desengaño e instrucción de los idiotas que han olvidado o borrado de sus almas la doctrina cristiana y la ley natural; y para ignominia sempiterna de los malignos facinerosos que abrazan y siguen, fomentan o apoyan, la rebelión apostasía del Sobre Diablo aquí diseñado, y perseguido y arrollado en todas partes por nuestras tropas pías, leales y valientes… *o también:* El anti-Hidalgo. Cartas de un doctor mexicano al Br. D. Miguel Hidalgo Costilla, ex cura de Dolores, ex sacerdote de Cristo, ex cristiano, ex americano, ex hombre y generalísimo capataz de salteadores y asesinos.

José Inés Tovilla, *Miguel Hidalgo y Costilla*, 1912, óleo sobre tela, 123 x 100 cm. Museo Nacional de Historia, Ciudad de México. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

> …que se componga de representantes de todas las ciudades, villas y lugares de este reino, que teniendo por objeto principal mantener nuestra santa religión, dicte leyes suaves, benéficas y acomodadas a las circunstancias de cada pueblo: ellos entonces gobernarán con la dulzura de padres, nos tratarán como a sus hermanos, desterrarán la pobreza, moderando la devastación del reino, y la extracción de su dinero, fomentarán las artes, se avivará la industria, haremos uso libre de las riquísimas producciones de nuestros feraces países, y a la vuelta de pocos años disfrutarán sus habitantes de todas las delicias que el soberano autor de la naturaleza ha derramado sobre este vasto continente.[69]

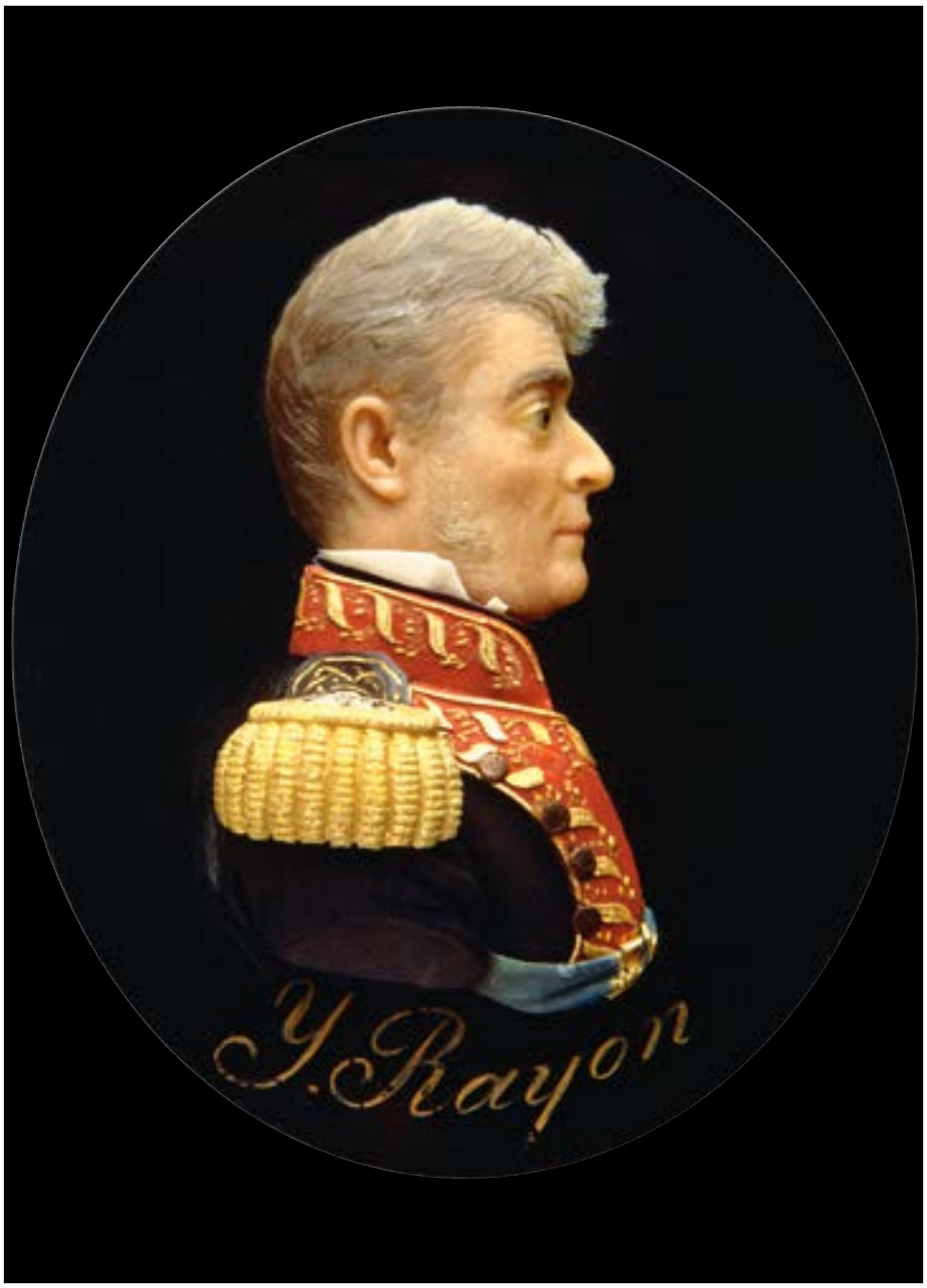
Las condiciones en que se desarrolló la lucha llevaron a desacuerdos entre los principales caudillos, mientras que el virrey y el ejército realista restablecían su autoridad; tras varias derrotas cayeron en una emboscada en Acatita de Baján (en el actual estado de Coahuila), Hidalgo, Allende, Abasolo y Jiménez, entre otros de los principales jefes insurgentes, para luego ser trasladados a Chihuahua, en donde fueron juzgados y condenados a ser fusilados.

[69] *Manifiesto del señor Hidalgo contestando los cargos que le hizo la Inquisición*. En *500 años de México en documentos, http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1810_115/Manifiesto_del_se_or_Hidalgo_contestando_los_cargos_que_le_hizo_la_Inquisici_n.shtml*, [consultado 20/7/2017].

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Espíritu constitucional. Para Christopher Domínguez Michael, Ignacio López Rayón era un personaje de discutibles virtudes militares, pero un brillante jurista que dio cauce al primer constitucionalismo de la insurgencia, lo que permitió dar el paso de una rebelión desordenada a cuya cabeza estaba Hidalgo, al ejército disciplinado de Morelos; pero no solo eso: fue el primero en entender que la Nueva España debía considerar el espíritu legalista de Estados Unidos. En su pensamiento, López Rayón consideraba que la memoria de los soberanos prehispánicos vencidos por los españoles y la postura jacobina era el signo adecuado para la lucha que había iniciado con la defensa de Fernando VII y la fe católica, solo para transitar en vertiginoso radicalismo hacia la instalación de la Junta de Zitácuaro –pretendidamente superior a la de Cádiz– con aspiraciones distintas de las de un origen. En la imagen de la derecha, se observa copia de los elementos constitucionales que tanto admiró Servando Teresa de Mier.



José Francisco Rodríguez, *Ignacio Rayón*, siglo XIX, cera policromada. Museo Nacional de Historia, Ciudad de México. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Página siguiente: *Copia de los Elementos Constitucionales*, texto elaborado por Ignacio López Rayón, 1812. AGN, Ciudad de México.

d) *Ignacio López Rayón y los* Elementos *constitucionales*

El siguiente paso en este empeño político y constitucional tras el fusilamiento de Hidalgo y otros caudillos insurgentes, lo dio Ignacio López Rayón. Al advertir una posible fragmentación del movimiento ante los numerosos mandos en diversas regiones y la deserción de algunos de sus líderes, decidió reunir a los jefes de la insurgencia en una "Junta" para que se reconociera su liderazgo como jefe supremo del movimiento y a la vez, se crearan leyes y disposiciones que dieran fin a la anarquía que imperaba en los territorios aún bajo el control de la insurgencia. Las victorias insurgentes le permitieron tener el poder suficiente para determinar que la Junta debía sesionar del 18 al 21 de agosto de 1811 en la Villa de Zitácuaro, en el actual estado de Michoacán.[70] La Junta tenía como objetivo instituir un órgano

[70] He de señalar que varios autores la llaman la Suprema Junta Nacional Americana para diferenciarla de la que se creó en la Península en 1809. Guzmán Pérez, Moisés, *La Suprema Junta Nacional Americana (1811-1813). Soberanía, Representación y Gobierno durante la Independencia,* Morelia, LX Legislatura

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Copia de los Elementos de Nra. Constitucion. La indepen. de las Ame-
rica es demasiado fuerte aun quando España no hubiera substituido
al Gov.no de los Borbones el de unas Juntas á todas luces malas, cuyos
resultados han sido conducir á la Peninsula al borde de su destruccion. To-
do el Universo comprehendido los enemigos de Nra. felicidad han cono-
cido esta verdad, mas han procurado presentar la aborrecible á los incau-
tos, haciendola ~~hacienda~~ creer que los Autores de Nra. gloriosa indepe-
dencia han tenido otras miras, que ó las miserables de un total desenfre-
no ó las odiosas de un absoluto despotismo = Los primeros movimi-
entos han prestado apariencia de su opinion; las expresiones de los Pue-
blos oprimidos, y tiranizados en los crepusculos de su libertad se han pre-
tendido identificar con los de sus Gefes mescitados muchas vezes á conde-
sender mal de su grado, y Nros sucesos se hallan anunciados en los pa-
peles publicos casi al mismo tiempo en que el tribunal mas respectable
de la Nacion nos atemoriza; solo el profundo conocimiento de Nra. Jus-
ticia fue capaz de superiorizarnos á estos obstaculos = La conducta
de Nras. Tropas q. presentan un rigoroso contraste con la de esos perfi-
dos enemigos de Nra. libertad, bá sido bastante á confundir las ca-
lumnias contra estos Gazeteros, y publicistas aduladores han empeñadose
en denigrarnos. La Corte misma de Nra. Nacion ha sido testigo del
brutal desenfreno, y manifesto escandaloso de esos proclamados defen-
sores de Nra. Religion, ellos sellan sus triunfos con la impiedad, la
sangre de Nros hermanos indefenzos, la destruccion de Poblaciones
numerosas, y la profanacion de templos Sacrosantos; bé aqui los
resultados de sus triunfos. A unido esto no es suficiente para que

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

de gobierno independiente, en tanto no se regularizara la situación en la metrópoli.

Aunque López Rayón pretendió una reunión de carácter democrático, pesaron en él la necesidad de tener una nación libre pero bajo la autoridad del rey y su idea de que el pueblo no tenía la madurez necesaria para participar en estos asuntos, razones por las cuales las autoridades emanadas de esta Junta asumirían la soberanía nacional para ejercer facultades legislativas, ejecutivas y judiciales en nombre de Fernando VII. Ese órgano colegiado estaba integrado por Ignacio López Rayón, nombrado ministro de la nación y presidente de la Junta, José Sixto Berdusco y José María Liceaga como primeros vocales. Solo faltaban por designar dos cargos de vocales, "cuando la actitud, mérito y representaciones de los ausentes lo exijan", uno de los cuales fue asignado a José María Morelos, mientras que el quinto cargo fue ofrecido a José María Cos. Todo ello quedó plasmado en el Bando emitido por López Rayón por el cual estableció la Suprema Junta Nacional Americana en la villa de Zitácuaro, de ahí que sea comúnmente conocida como Junta de Zitácuaro.

Durante las sesiones de esta Junta se aprobó la propuesta de López Rayón de discutir y aprobar los planteamientos que se debían observar para la nación que esperaba el regreso de Fernando VII. Este documento se conoce

---

Cámara de Diputados-Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 2008, 43 p. También disponible en su versión electrónica en *http://www.academia.edu/21200085/La_Suprema_Junta_Nacional_Americana_1811-1813_._Soberan%C3%ADa_Representaci%C3%B3n_y_Gobierno_durante_la_Independencia*, [consultado 23/2/2010].

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Soberana, Nacional y Americana. Entre 1811 y 1813, Ignacio López Rayón convocó a los insurgentes a constituir en la ciudad de Zitácuaro la "Suprema Junta Nacional de América", con él como presidente y José María Liceaga y José Sixto Berdusco como vocales. Ofreció gobernar Nueva España en nombre de Fernando VII, secuestrado por Napoleón, y dirigir la lucha; pero el desacuerdo entre ellos ocasionó que se disolviera sin ningún acuerdo efectivo. Lo que Ignacio López Rayón deseaba era disciplinar y regularizar la lucha revolucionaria y que Zitácuaro fuera el centro directivo de las operaciones bélicas, para que desde ahí se constituyera una autoridad que sujetara a los demás en miras de coordinar todos los esfuerzos y ampliar cada vez más los alcances. Conforme avanzaba el tiempo, fueron cambiado de postura hasta llegar a la idea de lo benéfico de contar con un gobierno propio sin los españoles. Calleja, el hábil virrey militar, pondría precio a la vida de López Rayón y sus compañeros. Al cabo de un tiempo, obtendría la victoria sobre ellos.

El Congreso de Anáhuac en sesión. En primer plano, de izquierda a derecha aparecen Ignacio López Rayón, José Sixto Berdusco, Andrés Quintana Roo, José María Liceaga, Carlos María de Bustamante y, de pie, José María Morelos y Pavón. Roberto de la Cueva del Río, *Firma de la Constitución de Apatzingán*, 1950, óleo sobre tela. CCA.

como los *Elementos de Nuestra Constitución*. En su exposición, López Rayón estableció que la independencia de América era "demasiado justa", además de acusar a los "enemigos de nuestra felicidad" de haber procurado "presentarla aborrecible a los incautos, haciéndola creer que los autores de nuestra gloriosa Independencia han tenido otras miras, que, o las miserables de un total desenfreno o las odiosas de un absoluto despotismo".[71] Dentro de los "Elementos" que debían servir de base para redactar una Constitución, se declaraba la libertad e independencia de "la América", así como que la soberanía dimanaba inmediatamente del pueblo, pero que residía en "la persona del Sr. D. Fernando VII y su ejercicio en el Supremo Congreso Nacional Americano". Breve en su texto –de tan solo 38 puntos–, este documento dedicó nueve a una aproximación al Poder Legislativo, estableció en su numeral 21, que "aunque los tres Poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, sean propios de la Soberanía, el Legislativo lo es inerrante que jamás podrá comunicarlo". El proyecto suprimía la esclavitud, las castas y el tormento; además de determinar los cargos de 'Protector Nacional' y de 'Generalísimo', describía prolijamente los honores, investiduras y rentas que serían conferidos a los héroes insurgentes.

Cuando llegó la noticia de la instalación de esta junta en Zitácuaro, Calleja publicó el 28 de septiembre una proclama en la cual declaró que no había

[71] *Elementos constitucionales circulados por Ignacio Rayón*. En *500 años de México en documentos*, *http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1812_113/Elementos_constitucionales_circulados_por_Ignacio__1374.shtml*, [consultado 23/2/2010].

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

La Patria Sublime. En Los Sentimientos de la Nación *estaban consignadas las opiniones de Morelos sobre el sistema que convenía adoptar y la marcha que debía seguir el Congreso. En aquel documento, reproducido páginas adelante, se proponía que desde luego se procediese a declarar que "la América era libre e independiente de la España y de toda otra nación, gobierno o monarquía, y que así se sancionase dando al mundo las razones". El sistema político ideado por Morelos establecía que la soberanía dimanaba del pueblo, el cual quería depositarla en sus representantes y dividir su ejercicio en los tres poderes propuestos por la tradición constitucionalista: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Los vocales del Congreso debían ser nombrados por las provincias y permanecer cuatro años en el ejercicio de sus funciones, debían salir por turno los más antiguos y tener un sueldo. La mayor parte del escrito de Morelos revela conceptos vertidos en las deliberaciones de las Cortes de Cádiz y consignados en la Constitución; resulta llamativo que Morelos quisiese adaptarlos a las necesidades de la Nueva España.*

Página siguiente: Indio mixteco, según la tradición, *José María Morelos y Pavón*, 1812, óleo sobre tela, 82 x 69 cm. Museo Nacional de Historia, Ciudad de México. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

"otra junta nacional que las Cortes reunidas en España para la que habían sido elegidos diputados por las provincias de Nueva España, ni en ésta otra autoridad legítimamente emanada del soberano que el virrey". Advirtió que se iniciaría una campaña militar contra esa población y ofreció una recompensa a quien "presentare vivo o muerto al referido Rayón y cualquiera otro de sus principales compañeros, la oferta hecha anteriormente por el mismo superior gobierno, de diez mil pesos por cada uno [de los miembros de la Junta], indulto y entera seguridad de su persona".[72]

López Rayón, presidente de la mencionada Junta Nacional, además de sostener el proyecto de la monarquía moderada, pretendía conservar la primera jefatura de la nación insurgente y concentrar en sus manos todo el poder de un estado en proceso de formación, bajo la autoridad soberana del rey, por medio de un sistema extraño, que implicaba la reunión de los órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial bajo el control del "reino americano".

Por su parte, Morelos ya había expresado que la monarquía sin monarca no respondía a las aspiraciones de un pueblo en armas, así como tampoco una monarquía constitucional con monarca resultaba una solución, como creía López Rayón; es por ello que él pugnaba por un gobierno basado en la división de poderes.

Por pugnas personales y de principios, los vocales de la Junta se dividieron e incluso algunos de ellos se enfrentaron entre sí; el presidente López Rayón declaró fuera de la ley a los vocales Berdusco y Liceaga; estos, a su vez, desconocieron la representación de aquel. La confrontación entre ambos no solo fue verbal sino también física; la fuerza de las armas favoreció a López Rayón, quien hizo prisionero a Liceaga. Ante la magnitud que estaban tomando estos hechos, Morelos intervino para que fuera liberado el vocal de la Junta

A pesar de su escasa vigencia, varios autores reconocen la importancia del paso dado por López Rayón, al recurrir a varios patriotas novohispanos para que participaran en la Suprema Junta Nacional, como un intento de crear una Constitución para estas tierras; no obstante padecía de la atadura al antiguo régimen, ya que aguardaba el regreso del monarca español. Aun así, las figuras de Ignacio López Rayón, José Sixto Berdusco y José María Liceaga, a los cuales se sumaron José María Morelos y José María Cos, estuvieron al frente del primer gobierno creado por novohispanos en estas tierras –a diferencia de lo que sucedía en Cádiz–, quienes con esa primera aproximación al proceso creador de normas fundamentales, más tarde volverían a ser parte fundamental del primer Congreso creado por los mexicanos en Chilpancingo.

c) *Morelos y el ideario mexicano*

La vida de José María Morelos y Pavón es una constante lección de patriotismo, de entrega completa y absoluta a las causas más nobles; lucha permanente por la libertad, la independencia y la consagración efectiva de nuestras instituciones. Morelos, hombre de raza mestiza y cultura criolla, abrevó del pensamiento político de la Ilustración y encarnó, como pocos, la condición de hombre de América; no tuvo otra pasión que ver a su Patria libre y soberana. Pensó en un México que, con plena dignidad y entereza, se distinguiera en el concierto de las naciones. A diferencia de Hidalgo o de

[72] *Proclama de don Félix María Calleja en Guanajuato, contra la instalación de la Junta de Zitácuaro*, 28 de septiembre de 1811. En *500 años de México en documentos, http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1811_114/Proclama_de_don_F_lix_Mar_a_Calleja_en_Guanajuato_contra_la_instalaci_n_de_la_Junta_de_Zit_cuaro.shtml*, [consultado 23/2/2010].

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

López Rayón, la lucha de Morelos no era solo por la independencia para la América mexicana: planteó además, con gran contundencia, algunos principios y valores políticos y democráticos que aún mantienen vigencia, como la soberanía nacional, el sistema de representación, la división de poderes y la igualdad entre los individuos; posiciones de avanzada para la filosofía política y jurídica de la época.

Para algunos historiadores, el ideario de Morelos se enriqueció con el escrito de López Rayón, quizá tengan razón; sin embargo, si se admite que uno influyó en el otro, es evidente que el pensamiento preclaro del Siervo de la Nación le llevó a plantear objetivos superiores. En efecto, aquel se oponía a la declaración de independencia y apoyó, en cambio, "la erección de un

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Una dirección controvertida. El 15 de septiembre de 1813 se reunió el Congreso de Anáhuac para hacer la elección de capitán general. El nombramiento, como era natural, recayó en Morelos por unanimidad de votos, pero este se rehusó, alegó ineptitud y pidió se le admitiera la renuncia a tal cargo, y como el Congreso no podía resolver en el acto acerca de esto, los soldados que asistían a la sesión levantaron la voz para obligar a Morelos a aceptar, puesto que el pueblo y el ejército lo aclamaban. En medio de aquella gritería, el caudillo salió del recinto donde se celebraba la sesión y, al cabo de dos horas, le presentó el Congreso un decreto en que no se le admitía la renuncia, por lo que se obligó a ser el primer jefe del ejército insurgente, director de la administración pública y juró defender a costa de su sangre la religión católica, la pureza de María, los derechos de la nueva nación americana y desempeñar lo mejor que pudiese el empleo que se le había conferido. El Congreso declaró días más tarde la independencia. López Rayón, que estaba de acuerdo en casi todo, pidió que se siguiera usando el nombre de Fernando VII, pero no le fue admitida su proposición y los congresistas la redactaron en los términos conocidos. Morelos, entre tanto, siguió con su campaña por los pueblos, villas y ciudades de Tierra Caliente, donde tendría su mayor baluarte frente a los españoles.

Salvador Tarazona, *Sentimientos de la Nación*, 1947, Palacio Municipal de Chilpancingo, Guerrero.

cuerpo soberano que, promoviendo la felicidad común, fuese fiel depositario de los derechos de Fernando VII", fundado "en el conocimiento práctico de la opinión de los pueblos y no en la especulación de fútiles y cavilosos raciocinios".[73] Morelos, en el extremo opuesto, no dejaba reducto alguno a la posibilidad de abdicar de la independencia y del concepto rotundo de nación soberana.

[73] *Manifiesto de Ignacio Rayón, dirigido al Congreso y a la opinión pública, en el que fija su postura contraria a la Declaración formal de la Independencia* [noviembre de 1813]. En *500 años de México en documentos*, *http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1813_112/Manifiesto_de_Ignacio_Ray_n_dirigido_al_Congreso_y_a_la_opini_n_p_blica_en_el_que_fija_su_postura_contraria_a_la_Declaraci_n_formal_de_la_Independencia.shtml*, [consultado: 23/2/2010].

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Fue la mano de Morelos la que suscribió las convocatorias para llevar a cabo un congreso que fuera más allá de lo propuesto por la Junta de Zitácuaro. Lo primero que se discutió fue el sitio en donde se llevase a cabo "un Congreso Nacional compuesto de los representantes de las Provincias del Reino de la Nueva España"; la Asamblea de la Junta de Oaxaca en mayo de 1813 propuso que se efectuara en esa ciudad; incluso fue su gobernador Benito Rocha quien expuso "que se advertía la necesidad de establecer un Congreso Nacional que representara la autoridad y soberanía de la Nación". Morelos señaló que en diversas ocasiones le demandaron la instalación de "un nuevo congreso en el que no obstante ser muy amplio por componerse de mayor número de vocales no estén unidas las altas atribuciones de la soberanía".[74] Pese a los reiterados ofrecimientos para que el Congreso se reuniera en Oaxaca, en mayo de 1813 Morelos decidió que se llevaría a cabo en Chilpancingo durante el mes de septiembre; describió a grandes rasgos la manera en que debía llevarse a cabo la elección de sus representantes. Cuando Morelos resolvió convocar a la deliberación sobre el futuro de la incipiente nación, se dio paso al Congreso de Anáhuac, más tarde conocido, también, como Congreso de Chilpancingo, en donde se formularon nuevos planteamientos, como:

a) la existencia de un congreso independiente compuesto por diputados electos por la nación;
b) un sistema de gobierno en el que se contemplaba la división de poderes, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial;
c) que un congreso constituyente fuera quien designase al representante del Poder Ejecutivo bajo cuya autoridad también estarían las armas; un Poder Legislativo en manos de los diputados y un Poder Judicial ejercido por los jueces; y
d) propuso una organización territorial diferente de la que se empleó para la elección de los diputados a las Cortes Generales y Extraordinarias en Cádiz; consideró solo las zonas bajo el control de los insurgentes, además de la creación de una nueva provincia en la zona sur-occidental de Nueva España, la Provincia de Tecpan, antecedente del actual estado de Guerrero.[75]

Fue en la *Primera Convocatoria para la reunión del Congreso en Chilpancingo* en la cual Morelos fijó las características que debían poseer los candidatos a electores que acudirían a Chilpancingo para elegir diputados al Congreso. Para el mes de agosto, Morelos emitió las *Instrucciones para la elección de diputados al Congreso*; pocos días después, con objeto de afinar los detalles para la elección de los diputados, Morelos emitió diversas proclamas en las que precisó que el titular del Ejecutivo se elegiría mediante un congreso integrado por un considerable número de vocales, el cual debía:

---

[74] *Circular en la que señala a Chilpancingo para la reunión del Congreso de septiembre y elección del Generalísimo*, mayo de 1813. En *500 años de México en documentos, http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1813_112/Circular_se_ntilde_alando_a_Chilpancingo_para_la_reuni_oacute_n_del_congreso_de_septiembre_y_elecci_oacute_n_del_general_iacute_simo.shtml*, [consultado: 23/2/2010].

[75] La Provincia de Tecpan había sido creada por Morelos mediante decreto del 18 de abril de 1811, en lo que antes se conocía como la Provincia de Zacatula. En *500 años de México en documentos, http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1813_112/Jos_Mar_a_Morelos_explica_al_p_blico_las_razones_que_lo_impulsaron_a_crear_la_Provincia_de_Tecpan_en_cuyo_territorio_se_instalar_el_Congreso_Nacional.shtml*, [consultado 25/2/2010]. Aspectos como los que he señalado arriba, son una muestra inobjetable de la separación que Morelos impulsaba desde el nacimiento del nuevo congreso con respecto de sus antecesores.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Sello y escudo oficial de la Junta General de América (detalle), en *Insurgencia y República Federal 1808-1824*. Colección Ernesto Lemoine, Ciudad de México.

Soberanía juntista. En los inicios de la lucha, los mismos insurgentes no dudaban de la permanencia novohispana al interior de la monarquía. De hecho, en el escudo aparece un águila coronada, rodeada de las banderas que simbolizaban la soberanía real. Sin embargo, con el transcurso del tiempo fue cambiando esta perspectiva, al grado de que el 21 de agosto de 1811 el bando que llamaba a la erección de una Soberana Junta Nacional Americana se expresaba en los siguientes términos: "Los conatos de nuestros pueblos y sus principales habitantes, los vivos clamores de la tropa y repetidas insinuaciones de sus jefes al dar el debido lleno a las ideas adoptadas por nuestro generalísimo y primeros representantes de la nación en la conmoción presente, y la constante necesidad de un tribunal que, reconocido y sostenido por nuestras divisiones, sea eficazmente obedecido en las providencias, decretos y establecimientos dirigidos al buen orden, subordinación y utilidades de nuestras tropas, al sistema económico y legítima aplicación de los caudales nacionales y a la recta combinación de planes de ataque en común aprovechamiento y desempeño de los grados con que nos ha condecorado la nación, convocando los principales jefes para la instalación de una Suprema Junta Nacional bajo cuyos auxilios alcanzaremos el supra referido objeto".

> …gozar de la confianza de toda o la mayor parte de la nación y miembros principales de los que generosamente se han alistado en las banderas de la libertad; y para que su elección se haga patente a los señores diputados del nuevo Congreso, y para su medio a la nación entera, votarán por escrito de coroneles para arriba, cuantos estén en servicio de las armas, de los cuatro generales conocidos hasta ahora, el que juzguen más idóneo y capaz de dar completo lleno al pesado y delicado cargo que va a ponerse en sus manos…[76]

Martínez Carbajal señala que al llegar Morelos a Chilpancingo, este poblado fue "elevado a la categoría de ciudad con el título de Señora de la Asunción", y él […] se hospedó en una de las chozas que se alzaban dentro de un terrocal… que abarcaba la manzana que hoy ocupa el Palacio de Gobierno."[77] En este lugar Morelos emitió el *Reglamento para la instalación, funcionamiento y atribuciones del Congreso* el 11 de septiembre de 1813; ese día se procedió a elegir entre los representantes de la Provincia de Tecpan a su diputado, cuyo nombramiento recayó en José Manuel de Herrera el primer diputado insurgente de nuestra historia.

[76] Sin duda, este paso tuvo un peso enorme, pues no solo se trató de elegir a quien gozaba de la mayor confianza de sus electores, sino al titular del Poder Ejecutivo del nuevo gobierno, algo que no tenía parangón en la historia política del virreinato y que vislumbraba el nacimiento de la nueva nación. En *500 años de México en documentos*, *http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1813_112/Proclama_expedida_por_Jos_Mar_a_Morelos_e_impresa_en_Acapulco_en_la_que_justifica_la_urgencia_de_que_se_re_na_el_Congreso_y_explica_los_fines_primordiales_de_ste.shtml; http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1813_112/Circular_se_ntilde_alando_a_Chilpancingo_para_la_reuni_oacute_n_del_congreso_de_septiembre_y_elecci_oacute_n_del_general_iacute_simo.shtml*, [consultado 20/7/2017].

[77] Martínez Carbajal, Alejandro, *Preparación del Congreso*, p. 156-186, en: *Memoria del Symposium Nacional de Historia sobre el Primer Congreso de Anáhuac*, México, Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística-Sección de Historia, 1964.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Letras de fuego. No satisfecho con los resultados de la Suprema Junta y la simpatía por el rey Fernando VII de algunos de sus integrantes, Morelos convocó el 28 de junio de 1813 a un Congreso que abrió sesiones en Chilpancingo el 14 de septiembre, con la lectura de Los Sentimientos de la Nación. El Congreso de Anáhuac sustituyó a la Junta de Zitácuaro, declaró la independencia y redactó la primera constitución de México: el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana o Constitución de Apatzingán. Entró en vigor en los territorios que controlaban los insurgentes y por muy poco tiempo abandonó el modelo de monarquía constitucional para implantar el republicanismo en el nuevo Estado. En sus dos años de vida (14 de septiembre de 1813 al 14 de diciembre de 1815), el Congreso de Anáhuac destacó por ser el primer órgano legislativo que asumió la representación nacional, redactó las bases de la futura nación, legisló y administró en materia hacendaria. El último acto de importancia del Congreso fue la solicitud de perdón de la vida de Morelos, el 17 de noviembre de 1815.

Página siguiente: José María Morelos, *Sentimientos de la Nación*, 1813. AGN, Ciudad de México.

En esa reunión Juan Nepomuceno Rosains, designado como secretario del Congreso, asentó en el acta de apertura la propuesta de Morelos sobre la necesidad de contar con un cuerpo de hombres sabios en la nación para que "la rijan con leyes acertadas y den a su soberanía todo el aire de majestad que corresponde",[78] y procedió a dar lectura a otro escrito de Morelos titulado *Sentimientos de la Nación*, en el cual "se ponen de manifiesto sus principales ideas para terminar la guerra y se echan los fundamentos de la Constitución futura que debe hacerla feliz en sí y grande entre las otras potencias" y estuvieron presentes los diputados de varias provincias. Algunos de los puntos expresados en los *Sentimientos de la Nación* son:

> 1o. Que la América es libre, e independiente de España y de toda otra nación, gobierno o monarquía y que así se sancione dando al mundo las razones.
> 2o. Que la religión católica sea la única, sin tolerancia de otra.
> […]
> 5o. Que la soberanía dimana inmediatamente del pueblo, el que sólo quiere depositarla en sus representantes, dividiendo los poderes de ella en: legislativo, ejecutivo y judiciario, eligiendo las provincias sus vocales y éstos a los demás que deben ser sujetos sabios y de probidad.
> 9o. Que los empleos los obtengan sólo los americanos.
> […]
> 11o. Que la patria no será del todo libre y nuestra mientras no se reforme el gobierno, abatiendo el tiránico, sustituyendo el liberal, y echando fuera de nuestro suelo al enemigo español, que tanto se ha declarado contra ésta Nación.
> 12o. Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales, que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, alejando la ignorancia, la rapiña y el hurto.
> 13o. Que las leyes generales comprendan a todos, sin excepción de cuerpos privilegiados; y que éstos sólo lo sean en cuanto al uso de su ministerio.
> 14o. Que para dictar una ley se haga junta de sabios en el número posible, para que proceda con más acierto y exonere de algunos cargos que pudieran resultarles.
> 15o. Que la esclavitud se proscriba para siempre y lo mismo la distinción de castas, quedando todos iguales y sólo distinguirá a un americano de otro el vicio y la virtud.
> […]
> 23o. Que igualmente se solemnice el día 16 de septiembre todos los años, como el día aniversario en que se levantó la voz de la independencia y nuestra santa libertad comenzó, pues en ese día fue en el que abrieron los labios de la Nación para reclamar sus derechos y empuñó espada para ser oída; recordando siempre el mérito del gran héroe el señor don Miguel Hidalgo y su compañero don Ignacio Allende.[79]

Si al menos eso del rico legado que nos dejó Morelos se pudiera incorporar a la vida nacional, estaríamos honrando la política, consolidando la democracia y haciendo justicia. No puedo sino coincidir con la afirmación de que

[78] *Acta de la sesión de apertura del Congreso de Chilpancigo, testificada por el Secretario Rosáinz*. En *500 años de México en documentos*, *http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1813_112/Acta_de_la_sesi_n_de_apertura_del_Congreso_de_Chilpancigo_testificada_por_el_Secretario_Ros_inz.shtml*, [consultado 20/7/2017].

[79] Como puede apreciarse, varios de los temas referidos de forma general, serán la columna vertebral de los trabajos legislativos desarrollados para crear la *Constitución de Apatzingán*, de ahí que no se deba pasar por alto su similitud con las ideas desarrolladas en las constituciones haitianas de principios del siglo XIX, lo cual no es extraño porque se trataba de las mismas reclamaciones hechas por los súbditos americanos contra los españoles o franceses. En *500 años de México en documentos*, *http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1813_112/Sentimientos_de_la_naci_n_de_Jos_Mar_a_Morelos_145.shtml*, [consultado 21/7/2017].

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

18º Que en la nueva Legislacion no se admita la tortura.

19º Que en la misma se establezca por ley Constitucional la celebracion del dia doce de Diciembre en todo los Pueblos dedicado á la Patrona de nra. Libertad Maria Sma. de Guad.e, encargando á todos los Pueblos la devocion mensual.

2º Que las Tropas Estrangeras ó de otro Reyno, no pisen nro. Suelo, y si fuere en ayuda no estarán donde la Suprema Junta.

3º Que no se hagan Expediciones fuera de los limites del Reyno, especialmente Ultramarinas, pero que no sea de esta clase, propagar la fé á nros. hermanos de Ultramar adentro.

22º Que se reduzca la infinidad de Tributos, pechos é imposiciones que nos agobian, y se señale á cada individuo un cinco por ciento ~~de sus ganancias~~ ó otra carga igual, que no oprima tanto, como la alcabala, el Estanco, el Tributo, y otros; pues con esta sola contribucion, y la buena administracion de los bienes confiscados al enemigo, podrá llevarse el peso de la Guerra, y honorarios de Empleados.

Chilpancingo 14 de Sept.e de 1813

José Ma.
Morelos

23º Que igualm.te se solemnice el dia 16 de Septiembre, todos los años, como el dia de Gloriosa en q.e se levantó la Voz, de la Independencia, y nra. Santa Libertad comenzó; pues en ese dia fue en el q.e se ~~desplegaron~~ abrieron los labios de

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

La lira eterna. Don Andrés Quintana Roo, cercano a Morelos, fue uno de los pocos supervivientes al proceso de la independencia, que tendió a devorar a sus propios hijos. En su larga vida presenció todos los desastres nacionales hasta 1851, año en que murió. En sus buenos años fue un aliado imprescindible de Morelos, pensador agudo y hábil consejero, pero también fue poeta ocasional de mérito indiscutible. José María Heredia lo consideraba el primer literato de México entre todos; veterano de la Independencia, campeón inflexible de la libertad, orador elocuente, poeta correcto y elegante. En su tiempo, a decir de sus contemporáneos, solo escribía cuando la circunstancia extraordinaria y pasajera se lo exigía, y prefería conversar con los jóvenes para refrescar sus ideas. Uno de ellos, por cierto, fue Guillermo Prieto, quien no dudaba en llamarlo su "bienhechor". Hasta el último de sus días, Quintana Roo fue impulsor de la nueva literatura y con su ejemplo patriótico inspiró lo mejor que ofreció el Liceo Hidalgo y la Academia de Letrán, de la que fue presidente perpetuo.

José Inés Tovilla, *Don Andrés Quintana Roo*, 1911, óleo sobre tela, 85 x 71 cm. Museo Nacional de Historia, Ciudad de México. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX.- Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

> Morelos […] es el hombre que planteó la independencia en forma completa y radical; es el caudillo militar más grande que México ha tenido, es el primer político de visionaria proyección y el primer legislador que le dio a la nación mexicana una estructura jurídica.[80]

El Congreso lo designó encargado del "Poder Ejecutivo y Generalísimo de los Ejércitos", cargo que rechazó, pero tras diversas manifestaciones populares a su favor, aceptó la propuesta. El día 18 de septiembre Morelos emitió una proclama en la que anunció su designación por parte del Congreso de Chilpancingo, pero lo más relevante de este documento es que no lo suscribe como su "Alteza Serenísima", sino que declara ser solo un "Siervo de la Nación" y "Generalísimo de las Armas de la América Septentrional, por Voto Universal del Pueblo", título con el cual pasará a la historia de México, por su elevada virtud y patriotismo.

Hechas las designaciones respectivas para el funcionamiento del Congreso, sus integrantes se abocaron a su función primordial: elaborar una constitución. Para Morelos era necesario que Carlos María de Bustamante se apresurase a participar en las labores, pues sabía que tenía bastante adelantado un trabajo sobre la constitución, el cual se acrecienta "con lo escrito por el Padre [Vicente] Santa María, por los 'Guadalupes', y con los sentimientos de la Nación."[81]

[80] Sánchez Cordero, Olga, "Morelos, Presente en el Rumbo y Corazón de México", *Revista Ario 1815*, México, Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Michoacán, núm. 24, 2007, *http://www.tribunalmmm.gob.mx/publicaciones/Ario1815/ario1815_24/Morelos.htm*, [consultado 16/2/2010].

[81] *Carta de Morelos a Carlos María de Bustamante*. En *500 años de México en documentos*, *http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1813_112/Carta_de_Jos_Ma_Morelos_a_Carlos_Ma_de_Bustamante_Es_general_el_aplau-*

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Pese a las diferencias con López Rayón, Morelos le solicitó que se incorporara a los trabajos del Congreso, pues las ideas que generó en sus *Elementos de Nuestra Constitución* podían ser de enorme valor para los inmediatos trabajos legislativos. Poco a poco se incorporaron a las discusiones temas de relevancia para el desarrollo de las labores del Congreso, como su reglamentación interna y se acordó que las sesiones fueran públicas, además de que cualquier hombre podía presentar iniciativas de ley.

Tras los primeros días dedicados de manera febril a establecer las reglas de operación del Congreso, de los que hay debido registro, después es escasa la información de sus actividades y solo mediante un documento (*Breve razonamiento que el Siervo de la Nación hace a sus conciudadanos y también a los europeos*) Morelos reiteró la necesidad de separarse de España, para ser libres e independientes y es por ello que no necesitan de las Cortes generales y extraordinarias que se reúnen en Europa

> Alerta, pues, americanos, y abrid los ojos, ciegos europeos, porque va a decidirse vuestra suerte. Hasta ahora se ha tratado a unos y a otros con demasiada indulgencia, pero ya es tiempo de aplicaros el rigor de la justicia. Con este aviso, sólo padecerán unos y otros por demasiado capricho, pues han tenido cuartel abierto en las entrañas benéficas de la Nación Americana; pero ésta, ni puede ni debe sacrificar ya más víctimas a la tiranía española. Europeos, ya no os canséis en inventar gobiernitos. La América es libre, aunque os pese, y vosotros podéis serlo si conducidos a vuestro suelo hacéis el ánimo como ella de defender la corta parte del ángulo peninsular cine [*sic*] por fortuna os haya dejado José Bonaparte.[82]

Como era de esperarse ante esa incertidumbre de saber qué pasaría al día siguiente, los trabajos del Congreso se habían vuelto un angustioso desafío para los diputados: llevar a buen término la empresa de redactar una constitución para la nación. Aun en estas condiciones, su redacción estuvo en manos de Andrés Quintana Roo, Carlos María de Bustamante y José Manuel de Herrera, quienes sin bibliotecas, archivos ni documentos legislativos, lograron redactar estos artículos, contaron solo con los *Elementos constitucionales* de la Junta de Zitácuaro, los *Sentimientos de la Nación* de José María Morelos, que se habían dado a conocer en la sesión inaugural del 14 de septiembre y el *Reglamento* en el cual Quintana Roo había fijado las facultades del Congreso reunido en Chilpancingo, quizá Bustamante contaba con algunas ideas esbozadas en los proyectos de constitución de Santa María y otras tantas de los Guadalupes.

f) *La Constitución de Apatzingán*

En medio de la campaña armada que mantenía contra las tropas realistas desde 1813 y acosado constantemente, el constituyente hubo de asentarse en diferentes ciudades de Michoacán hasta concluir la redacción de lo que se conocería como el *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana*, promulgado el 22 de octubre de 1814 en Apatzingán, documento que,

---

so_con_que_se_recibi_su_elecci_n_para_suplente_de_la_Provincia_de_M_xico.shtml, [consultado 20/7/2017]. Respecto de esta agrupación denominada los Guadalupes, desde los albores de la independencia algunos indígenas y castas apoyaron de manera clandestina el movimiento y participaron en acciones insurgentes con la aportación de recursos y formulación de propuestas, las cuales propalaron y defendieron.

[82] *Vibrante proclama de José María Morelos, a manera de despedida de Chilpancingo, dirigida a los mexicanos y españoles del país, en la que reafirma su credo revolucionario*. En *500 años de México en documentos, http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1813_112/Vibrante_proclama_de_Jos_Mar_a_Morelos_a_manera_de_despedida_de_Chilpancingo_dirigida_a_los_mexicanos_y_espa_oles_del_pa_s_en_la_que_reafirma_su_credo_revolucionario.shtml*, [consultado 20/7/2017].

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Certeza jurídica. La Constitución de Apatzingán, promulgada el 22 de octubre de 1814, es el resumen del pensamiento jurídico de los insurgentes, en el que confluyen las ideas de Ignacio López Rayón, José María Liceaga, Manuel de Herrera, José María Cos, Carlos María Bustamante, Andrés Quintana Roo y otros ilustrados jurisconsultos. Los insurgentes estimaban que era una legislación superior a la Constitución de Cádiz, mantuvo a la religión católica como la única válida, promulgó los derechos del hombre y algunas de las actuales garantías individuales. Se ordenó su observancia en todos los tribunales, a jefes, gobernadores y demás autoridades para que la hicieran cumplir y ejecutar en todas las zonas de influencia insurgente. Por las difíciles condiciones generalizadas a todo el virreinato, nunca entró en vigor de manera eficaz y solo quedó reducida a un brillante ensayo jurídico que elevaba al nuevo Estado por encima de su tremebunda situación, abandonaba el esquema monárquico y lo encauzaba a la independencia para concretar la prosperidad de los ahora ciudadanos a los cuales se les devolvía la soberanía ostentada por trescientos años en las manos de los monarcas españoles. Sin embargo, la independencia aún estaba muy lejos. El Gobierno de Apatzingán había ideado un esquema triunviral al modo del que los franceses aplicaron en su país en 1799, pero no otorgaba totalmente el poder en manos de un primer cónsul como Napoleón, tampoco logró un consenso general en los integrantes del Congreso, por lo que su no aplicación estuvo en función de la desunión que originó, lo que hizo vulnerable al movimiento insurgente y disoció los preceptos originarios que se habían ido configurando desde hacía algunos años y daban preponderancia a la unidad, la autodeterminación, el valor supremo de nación, la legitimidad del poder político y el Estado.

José Inghillieri, *Promulgación de la Constitución de Apatzingán* (detalle), placa en altorrelieve del monumento ecuestre del Generalísimo Morelos, 1913, relieve en bronce. Plaza Morelos, Morelia.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

a juicio de algunos juristas, debiera considerarse dentro del catálogo de las constituciones que han regido a México. El hecho de que haya estado vigente por breve tiempo y solo en una porción del territorio patrio, sustenta su propuesta y, en el peor de los casos, legitima la polémica.

La Constitución de Apatzingán proclamó la independencia de México, rechazó la monarquía y estableció la república; consagró el principio de la soberanía popular, organizó un gobierno republicano en tres poderes que sustituyó a la Junta de Zitácuaro; declaró los derechos del hombre y del ciudadano. En sus artículos 4º y 5º no solo se encuentran antecedentes del artículo 39 de la Constitución vigente, sino los cimientos del edificio constitucional: lo preceptuado en el artículo 49[83] en vigor es fácilmente identificable en los artículos 11 y 12 de aquel texto constitucional, los cuales distinguen las 'tres atribuciones de la soberanía", que consisten en "dictar leyes", "hacerlas ejecutar" y "aplicarlas a los casos particulares"; que los poderes no debían ejercerse "por una sola persona, ni por una sola corporación".

La aparición de las garantías de legalidad y seguridad jurídica, tales como el que no fuesen "tiránicos y arbitrarios los actos ejercidos contra un ciudadano sin las formalidades de la ley", o la inviolabilidad del domicilio, la presunción de inocencia, el derecho a la propiedad y la división de poderes, denotan la proximidad de ese esfuerzo legislativo con las constituciones de más lustre en el mundo. Los preceptos referidos al Poder Legislativo, por su parte, preveían la forma de su integración y número de diputados por provincia. Entre los requisitos para ser diputado se encontraba "tener luces no vulgares para desempeñar las augustas funciones de este empleo", además de establecer el estatuto de inviolabilidad por sus opiniones y la imposibilidad de reelección inmediata.

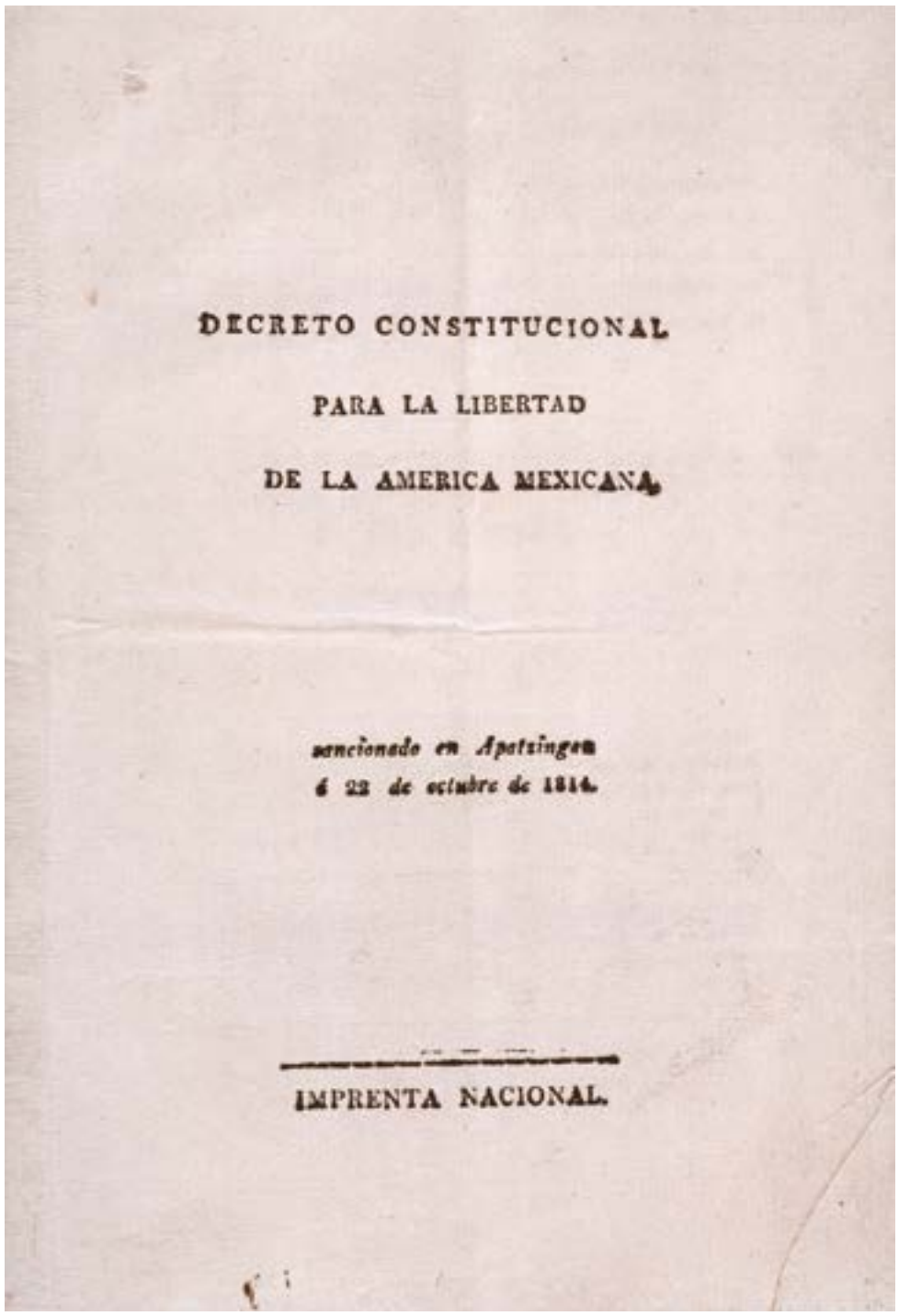
Para concluir la referencia a la Constitución de Apatzingán –sin profundizar en la conformación plural del Poder Ejecutivo y su bizarro sistema de rotación, ni el detalle en la estructura de las juntas electorales–, se menciona un concepto interesante que igual se puede calificar de trascendental que de ingenuo, que se ha obviado en otros textos constitucionales. Se trata de lo prescrito por el artículo 24: "La felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad".

Lo que debía ser motivo de júbilo por el comienzo de una nueva etapa en México, se vio ensombrecido por la furiosa embestida de las autoridades eclesiásticas, civiles y militares de la Nueva España contra la *Constitución de Apatzingán*. El virrey Calleja al enterarse de los trabajos del Congreso y la existencia del *Decreto constitucional,* promulgó un Bando el 26 de mayo de 1815 en el que expresaba que "una ridícula constitución", fruto de las conspiraciones de 11 rebeldes que se llamaron a sí mismos diputados, quienes con base en fragmentos de la Constitución de Estados Unidos y de la Constitución de Cádiz, crearon un confuso sistema republicano plasmado en un llamado decreto constitucional, tuvieron la osadía de mandarla publicar y jurar su defensa y aplicación en los territorios rebeldes; es por ello que anunció "la persecución de los enemigos de Dios y del rey", de aquellos quienes "propagan ideas subversivas, opuestas a la autoridad real"; avisa que "toda persona que esté en posesión de papeles publicados por esos hombres, en un plazo máximo de tres días, deberá entregarlos a las autoridades reales, pues

[83] Artículo 49 de la Constitución vigente: "El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo en el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar".

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5


DECRETO CONSTITUCIONAL

PARA LA LIBERTAD

DE LA AMERICA MEXICANA,

sancionado en Apatzingan
á 22 de octubre de 1814.

IMPRENTA NACIONAL.

Peregrinaje constitucional. La insurgencia novohispana transitó de las proclamas a favor de Fernando VII a un total desapego de lo español en América. Este tránsito se correspondió con el hecho de que la dirigencia revolucionaria ejerció la autoridad, es decir, dotó al movimiento rebelde de facultades efectivas y de una estructura para que se coordinaran con las operaciones y cohesionaran los logros que los insurrectos habían obtenido luego de tres años de lucha. Había, pues, una necesidad de institucionalizar la lucha de la cual la Suprema Junta Nacional Americana, los Elementos constitucionales de López Rayón, el Congreso de Chilpancingo y la Constitución de Apatzingán son una serie de esfuerzos legales e institucionales que convergieron en el citado precepto constitucional que no pudo desplegarse a cabalidad por las dificultades que se presentaron a la lucha paralela a la consolidación de una autoridad antes reconocida en la persona del monarca pero ahora atribuida en la soberanía popular defendida por los insurgentes.

Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, mejor conocida como Constitución de Apatzingán, México, Imprenta Nacional, 1814, 19.6 x 13.7 cm. AGN, Ciudad de México.

en caso de no obedecer, se le impondría la 'pena de la vida y confiscación de todos sus bienes'".[84] Unas semanas después, el inquisidor mayor Manuel de Flores, promulgó el 8 de julio un edicto inquisitorial por el cual condenaba el *Decreto constitucional* promulgado el octubre del año anterior en Apatzingán y amenazaba "bajo pena de excomunión mayor a cualquier persona que pueda vender, retener, imprimir, o leer los citados papeles impresos o manuscritos" que hubieran distribuido los rebeldes.[85]

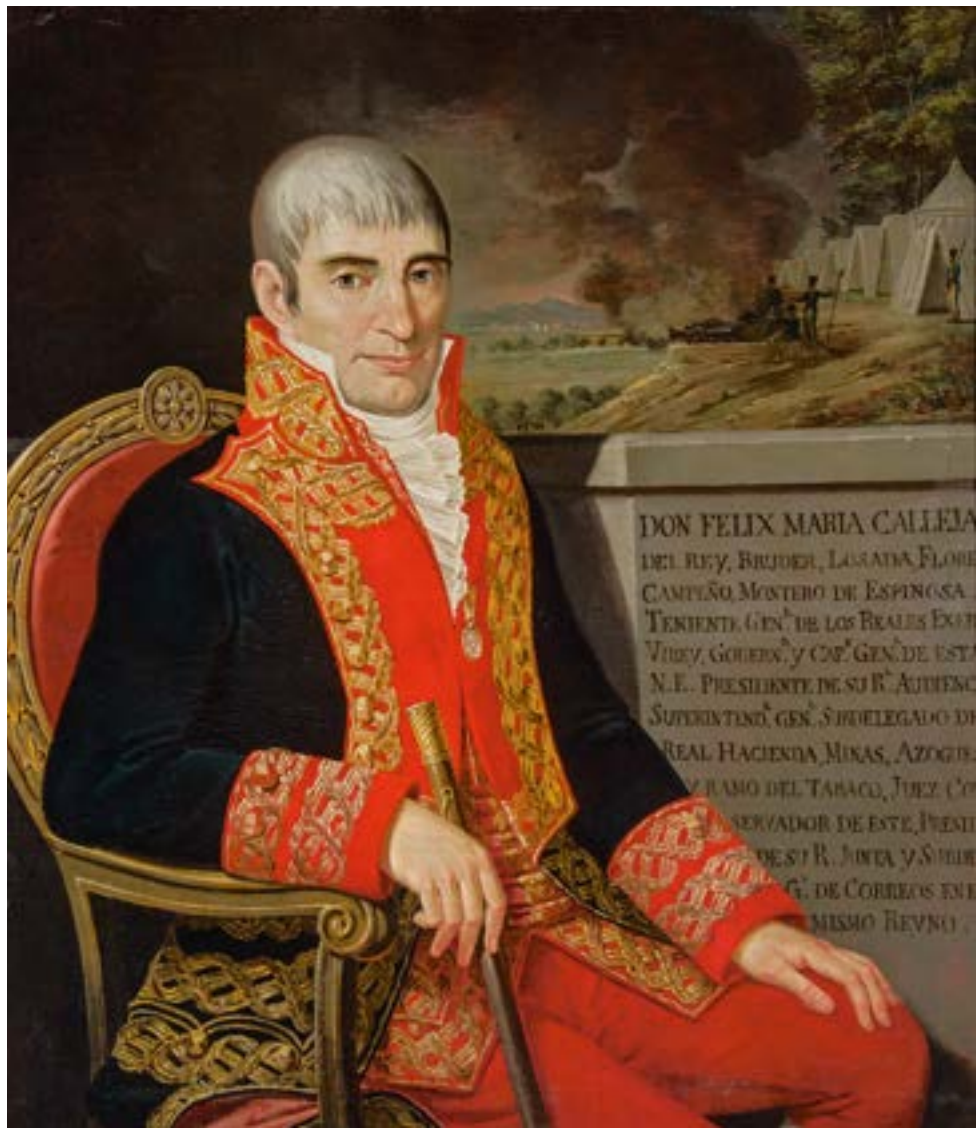
No solo las condenas por medio de los bandos o excomuniones atacaban a los integrantes del Congreso, sino que las fuerzas realistas al mando de José

[84] *Bando publicado por el virrey Félix María Calleja contra la Constitución de Apatzingán*. En *500 años de México en documentos, http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1815_110/Bando_publicado_por_el_virrey_F_lix_Mar_a_Calleja_contra_la_Constituci_n_de_Apatzing_n.shtml*, [consultado 21/7/2017].
[85] No solo se prohibía el *Decreto Constitucional*, sino otros papeles insurgentes. AGN, México, Instituciones Coloniales, Indiferente Virreinal, Caja 1256, Expediente 16, Una foja, 1815.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

La espada del virreinato. La imagen a la derecha es obra de José Perovani, uno de los mejores retratistas del neoclasicismo novohispano. Calleja aparece sentado en una ostentosa silla de madera tallada y forrada de terciopelo rojo, signo de elegancia suprema. No aparece de pie, como es habitual, sino en la tranquilidad de alguien que se sabe vencedor de los insurgentes. La inscripción posterior cincelada en cantera que alude a todas sus dignidades, aparece en medio de él y una cruenta escena de batalla, probablemente la de Puente de Calderón acaecida el 17 de enero de 1811 donde derrotó a Hidalgo y que le ganó el reconocimiento del entonces virrey Francisco Xavier Venegas. En sus campañas aplicó sofisticadas estrategias que le permitieron imponerse sobre los rebeldes, tejió alianzas con la clase propietaria, fomentó el patriotismo a favor de Fernando VII y organizó un ejército eficaz con los elementos a la mano. Creó una estructura militar en cada población por donde pasó y hasta diseñó un reglamento político-militar y económico en el que fusionó el mando civil y militar, impuso contribuciones para la guerra que frenaron a los insurgentes, aceleraron los cambios políticos favorables a los realistas y los posicionaron en una nueva tendencia que ligó el uso de las armas y la participación de más agentes.



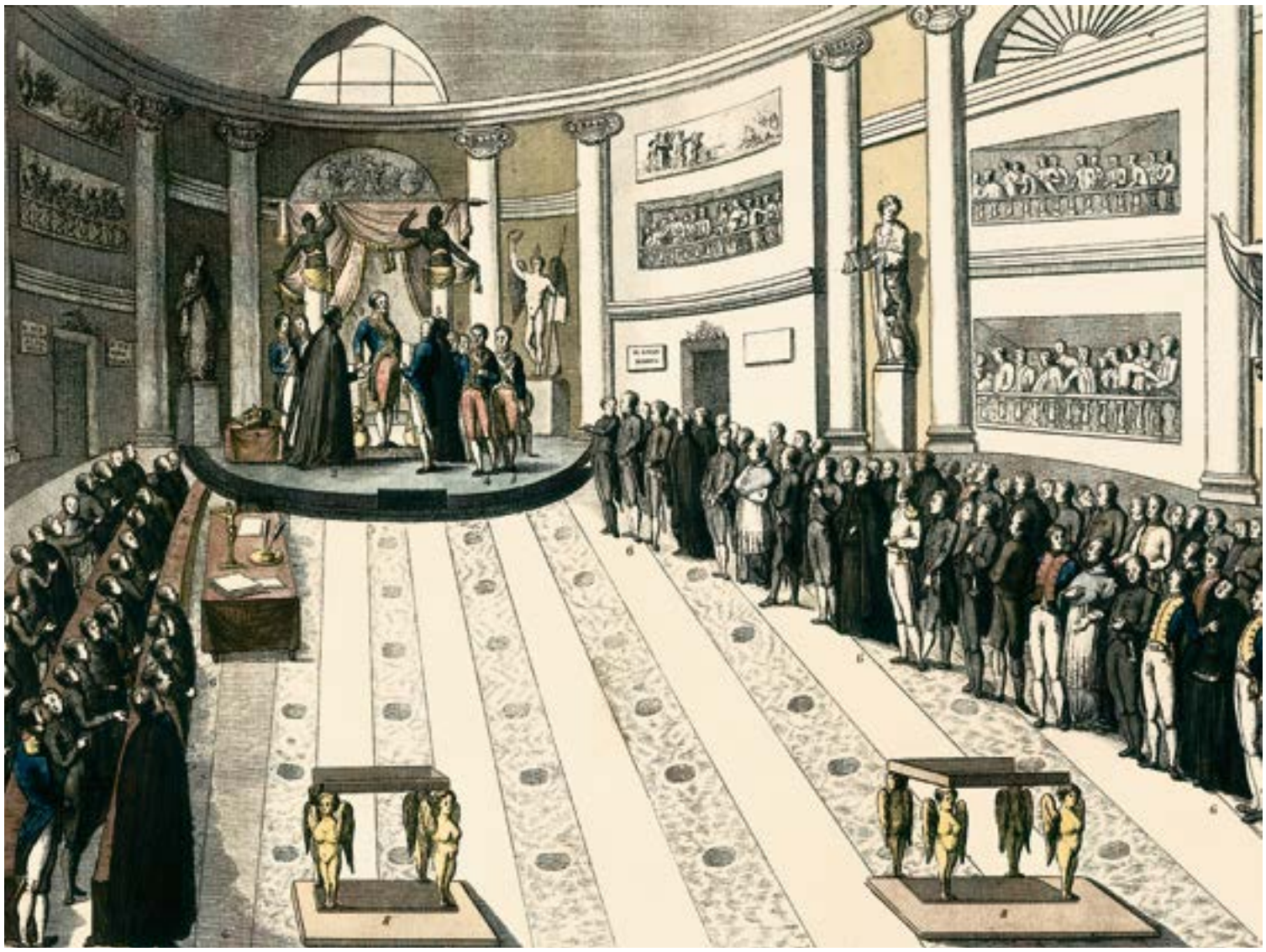
José Perovani, *Virrey Félix María Calleja*, 1815, óleo sobre tela, 94 x 82 cm. Museo Nacional de Historia, Ciudad de México. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Gabriel de Armijo lograron recuperar las poblaciones de Oaxaca y Acapulco en julio de 1815, para continuar con la persecución del Congreso y el Supremo Tribunal de Justicia de la América Mexicana instalado en Ario,[86] el cual se vio obligado a trasladarse a varios lugares hasta llegar a Tehuacán, en donde el Congreso fue disuelto por los insurgentes el 16 de enero de 1816, tras conocerse la noticia de la aprehensión del Siervo de la Nación en Texmalaca, actual estado de Puebla, el 5 de noviembre y la posterior ejecución en San Cristóbal Ecatepec, ahora estado de México, el 22 de diciembre de 1815. Es así como deja de tener vigencia la *Constitución de Apatzingán* y el Supremo Tribunal de Justicia de la América Mexicana; sin embargo, ya habían echado raíces el sistema de gobierno basado en una Constitución, la división de poderes, la creación de un tribunal de justicia, la abolición de las castas y la esclavitud y, en general, la protección de los derechos del hom-

[86] Aunque de breve existencia, el Supremo Tribunal de Justicia llevó a cabos las funciones señaladas por el *Decreto constitucional* con la designación de sus integrantes, hecha por los miembros del Congreso. Son varias las demandas que recibieron los magistrados del tribunal, todos ellos de las zonas controladas por los insurgentes en los límites de los actuales estados de Michoacán, Guerrero y México. Lamentablemente, ninguna de las demandas tuvo una sentencia definitiva porque todas se turnaron a la Junta Subalterna Gubernativa de la Provincia. Manuel González Oropeza y Pedro A. López Saucedo, *Amparos Coloniales y del Supremo Tribunal de Justicia de la América Mexicana*, preliminar de la Comisión del Poder Judicial de la Federación para el Bicentenario del inicio de la Independencia y el Centenario del inicio de la Revolución Mexicana, México, SCJN-PJF-TEPJF, 2009, xiii-104 p. (Las resoluciones judiciales que han forjado a México, 1), pp. 37-97.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5



Alegoría gaditana. La ausencia de un rey obligó a las juntas superiores provinciales al resguardo de la soberanía, la que formalmente residía en ellas. La Constitución de Cádiz supuso la interpretación del fundamento jurídico de un rey constitucional al que le hacían contrapeso las juntas nacionales para extender su autoridad en todos los asuntos de interés nacional. Fue ejemplo no solo de legislaciones americanas posteriores a 1812. Se tradujo al portugués, francés, alemán y al italiano. Se estudió e imitó en ambos lados del océano por ser una singular resistencia a la tiranía imperial que, al mismo tiempo, era una posible solución a las disensiones interiores que amenazaban la supervivencia de la Corona misma.

Anónimo, *Fernando VII jura la Constitución en el salón de las Cortes del Palacio Real, 9 de julio de 1820*, s/f, aguafuerte. Museo Histórico Municipal, Madrid/AISA.

bre. Además, la recuperación de los territorios que estuvieron en manos de los insurgentes por parte de las autoridades virreinales también fue un duro golpe a las aspiraciones independentistas.

De ser una colonia española con un gobierno virreinal, México estaba en camino de ser una nación independiente. Su inscripción definitiva en el registro de los estados soberanos se lograría diez años después de ese primer ejercicio constituyente.

g) *La segunda representación política novohispana en España: el regreso de Fernando VII y la abolición de la Constitución de 1812*

Tras su regreso al trono español, de 1814 a 1820, Fernando VII logró mantener bajo su control el gobierno de la península y razonablemente de sus colonias, restauró el viejo régimen y persiguió a los miembros de las cortes gaditanas que pretendieron obligarlo a observar la Constitución de Cádiz, de ahí que fueran suspendidas las elecciones de los primeros ayuntamientos en todo el reino, incluida la Nueva España y, que en razón de ello, las autoridades virreinales persiguieran con singular encono a los miembros del Congreso de Chilpancingo para extinguir el *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana* y castigar a los "rebeldes que se hacían llamar diputados".

No obstante, en la península, el movimiento liberal volvió a cobrar fuerza al iniciar 1820, al exigir la restauración del régimen constitucional y la

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

La espada de la Constitución. El 1 de enero de 1820, cuando se disponía a embarcar hacia América con el fin de sofocar las rebeliones independentistas, Rafael de Riego se alzó en Sevilla a causa de su adhesión a los postulados constitucionales y los declaró restablecidos. Aquel día arengó a la tropa al grito de ¡Viva la Constitución!, lo que satisfizo a los militares que no deseaban partir al nuevo mundo. Marcharon de pueblo en pueblo proclamando la Constitución y pronto fueron secundados a tal grado que calificaron al movimiento encabezado por Riego como "libertador". Los militares entregaron el gobierno a los partidarios de un nuevo sistema político, con la esperanza de poner fin a la interminable cadena de agravios que contaban derrotas ante los franceses, prisiones, aumentos en los impuestos, arbitrariedades del rey que, ante la presión, terminó por jurar en acto solemne del 9 de julio de ese año y abandonar su sueño absolutista.

Anónimo, *Rafael de Riego*, s/f, óleo sobre tela, 61.2 x 47.5 cm. Museo Romántico, Madrid. © 2018. Album/Scala, Florence.

vigencia de la Constitución, de la que Rafael de Riego fue su principal figura.[87] La multitud que se congregó a las afueras del Palacio Real de Madrid para exigir el restablecimiento de la constitución, logró que el 10 de mayo el monarca publicase el *Manifiesto del rey a la Nación Española,* en el que acordaba acatar "la voluntad general del pueblo" de marchar por la senda constitucional, lo que dio lugar al trienio liberal en España.

En marzo de 1820 la Junta Provisional Consultiva convocó a una reunión de las Cortes, cuya primera legislatura comenzó sus sesiones ordinarias el 9 de julio, las cuales se prolongarían hasta el 9 de noviembre de ese año. Uno de los temas tratados fue la convocatoria para la elección de los ayuntamientos; esa que fue interrumpida en 1814.

Sin embargo, lo imprevisto de la convocatoria hizo que en esta primera legislatura la Nueva España tan solo tuviera siete representantes de un total de 30 diputados americanos: Miguel Ramos Arizpe (quien estuvo preso en

[87] El 1 de enero de 1820 en la población andaluza de Las cabezas de San Juan el teniente coronel asturiano Rafael de Riego se pronunció por el restablecimiento de la *Constitución Política de la Monarquía Española*, también llamada *Constitución de Cádiz* de 1812, aunque su encargo inicial fue el de dirigir una expedición contra los insurgentes en las colonias americanas.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

República por Imperio. Miembro destacado del primer constituyente, Miguel Ramos Arizpe fue siempre contra la idea de formar un imperio. Partidario del sistema republicano, pretendió unir en un solo cuerpo de leyes la libertad de pensamiento y la de imprenta con la intolerancia religiosa; la igualdad legal con los fueros de las clases privilegiadas, clero y milicia. Las condiciones heredadas por la Nueva España hacían natural esta contradicción. El pensamiento de Ramos Arizpe abogó por la adopción del federalismo como también lo hizo Servando Teresa de Mier, ya que pugnaban por una federación razonable y moderada, conveniente para la gente de poca ilustración de un país joven y a la situación de una guerra inminente frente a otras potencias que debía hallarlos unidos en la adversidad. Y no se equivocaba, pronto aparecerían Francia y Estados Unidos para tratar de devorar a la joven nación mexicana.

José Reyes Meza, *Miguel Ramos Arizpe*, 1966, óleo sobre tela, 39 x 31 cm. Museo Nacional de Historia, Ciudad de México. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

España), Francisco Fagoaga, José María Montoya, José María Couto, José Mariano Michelena, Juan de Dios Cañedo y Manuel Cortazar,[88] todos ellos en calidad de suplentes, pues ningún americano había llegado a tiempo a España. En la Nueva España, aunque las elecciones de 1820 contaron con escasa participación, un año después ya hubo 39 diputados propietarios, los cuales se sumaron a los siete suplentes que ya estaban en la península. En esta ocasión la representación fue más numerosa, porque de acuerdo con las reglas establecidas en la constitución gaditana, los diputados fueron elegidos con base en la población de cada provincia y la Nueva España contaba con 15 de ellas, la más numerosa fue la representación de la Provincia de México.

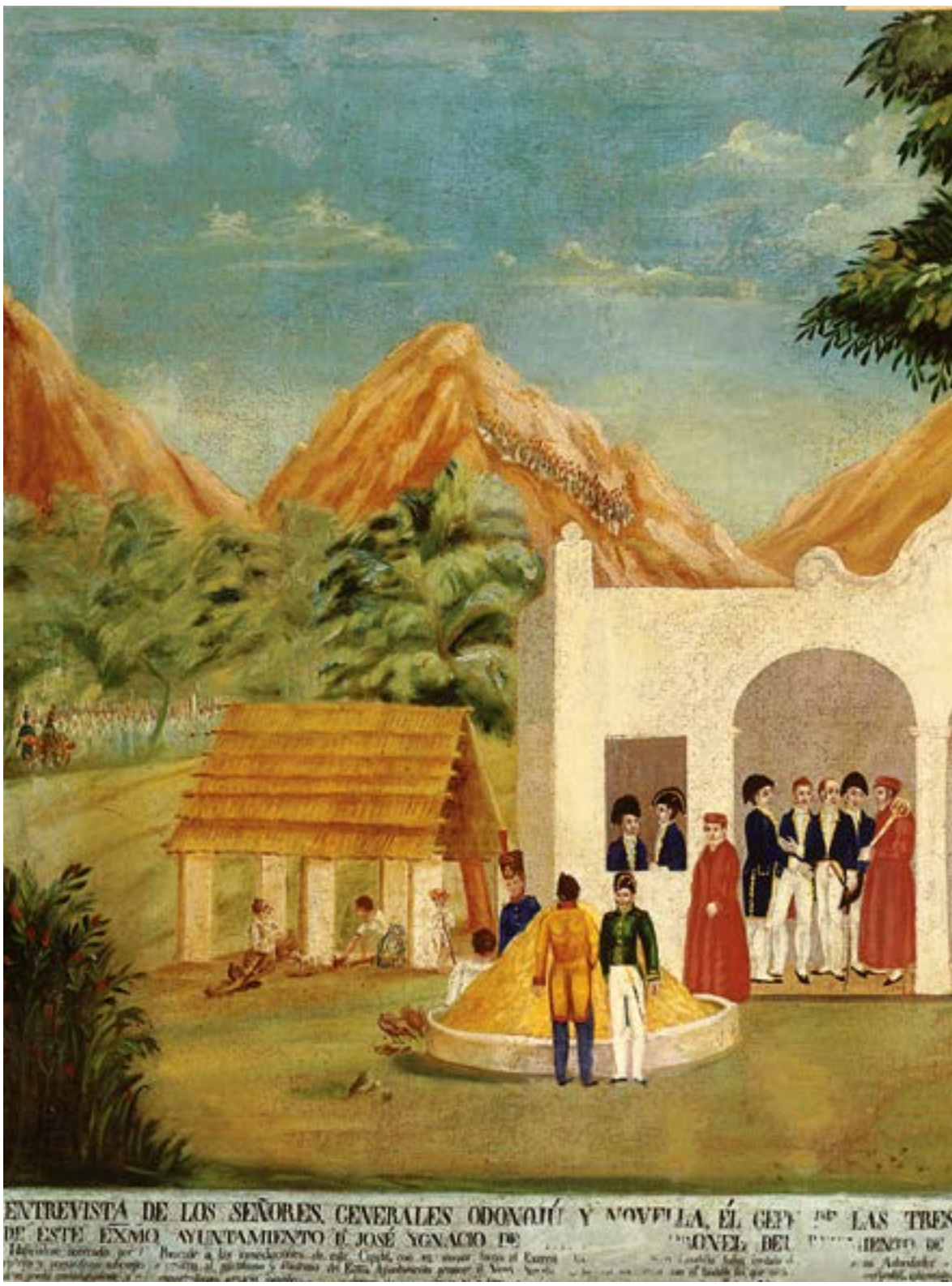
Los diputados novohispanos y los americanos en general, continuaron con las ideas autonomistas que los diputados de 1810-1812 habían puesto sobre la mesa, una mayor representación política, autonomía administrativa, libertad comercial y agrícola, reducción de impuestos y aranceles, apertura comercial con

[88] Chust, Manuel, *La Constitución de Cádiz,* en *Gran Historia de México Ilustrada,* coordinadora Josefina Zoraida Vázquez, 5 vols., 4ª reimp., España, Planeta DeAgostini, 2004, tomo III *El nacimiento de México*, p. 118.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Una coyuntura favorable. Un episodio con diversas interpretaciones es, justamente, la firma de los tratados de Córdoba. En los preliminares del documento se aprecia una concordia inusitada para el proceso de diez años de guerra, que luego fue desmentida por el propio monarca al no reconocer el carácter de dicho documento: la independencia de la Nueva España y su transformación en imperio. "Pronunciada por Nueva España la independencia de la antigua, teniendo un ejército que sostuviese este pronunciamiento, decididas por él las Provincias del reino, sitiada la Capital en donde se había depuesto a la autoridad legítima, y cuando solo quedaban por el gobierno europeo las plazas de Veracruz y Acapulco, desguarnecidas y sin medios de resistir a un sitio bien dirigido y que durase algún tiempo, llegó al primer puerto el Teniente General Don Juan de O'Donojú con el carácter y representación de Capitán General y Jefe Superior político de este reino, nombrado por Su Majestad Católica quien deseoso de evitar los males que afligen a los pueblos en alteraciones de esta clase, y tratando de conciliar los intereses de ambas Españas, invitó a una entrevista al Primer Jefe del Ejército Imperial Don Agustín de Iturbide, en la que se discutiese el gran negocio de la independencia, desatando sin romper los vínculos que unieron a los dos continentes. Verificóse la entrevista en la villa de Córdoba el 24 de agosto de 1821, y con la representación de su carácter el primero, y la del Imperio Mexicano el segundo, después de haber conferenciado detenidamente sobre lo que más convenía a una y otra nación atendiendo al estado actual, y las últimas ocurrencias, convinieron en los artículos siguientes que firmaron por duplicado, para darles toda la consolidación de que son capaces esta clase de documentos, conservando un original cada uno en su poder para mayor seguridad y validación." La memoria del último capitán general y jefe político fue injustamente denigrada en España por haber suscrito un tratado para el cual, al parecer no estaba autorizado. De O'Donojú, a quien se le suponía un hombre de gran talento, dijeron que no supo hallar con sus vastos conocimientos un solo arbitrio para internarse de incógnito por uno de



naciones extranjeras, entre otras.[89] De manera lamentable, la mayoría aplastante de los diputados peninsulares rechazó estas demandas sobre la cuestión americana y más rechazo generaron las ideas liberales sobre el gobierno y la intención de expedir normas constitucionales; planteamientos que habían surgido en las colonias entre 1811 y 1814, motivados por la necesidad de obtener la independencia y aspirar a cargos que estaban solo en manos de los peninsulares.

[89] Como se recordará, el diputado americano en Bayona, José Joaquín del Moral, ya había argumentado algunos de estos temas para que se consideraran en la carta otorgada que estaba proponiendo Bonaparte para España y sus colonias, cuyas observaciones fueron incluidas en la Constitución de Bayona de 1808.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

los muchos flancos abiertos y pasar por México para reunirse con los presuntos diez mil hombres que, supuestamente, según los españoles, deseaban acabar con la insurgencia. Murió pocos meses después de haber firmado los tratados con Iturbide. En América del sur, llamó mucho la atención cómo el último virrey había llegado a un acuerdo con el jefe realista encargado precisamente de la salvaguarda de la potestad peninsular sobre el virreinato más importante de la monarquía española. El resto de la historia es bastante conocido: Iturbide se ungió emperador y la turbulencia no se detuvo sino hasta 60 años después cuando México gozó de una paz política evidente. Simón Bolívar, atento al desenlace político de la independencia de Nueva España, se pronunció ambivalentemente sobre el triunfo y coronación del caudillo a quien el 10 de octubre de 1821 le había dedicado una profusión de elogios por haber "encendido la llama sagrada de la libertad que yacía bajo las cenizas del antiguo incendio que devoró ese opulento imperio". Dos años después, el 4 de septiembre de 1823, en una misiva dirigida al presidente del Perú José de la Riva Agüero, decía: "Bonaparte en Europa e Iturbide en América son los dos hombres más prodigiosos, cada uno en su género, que presenta la historia moderna; los primeros bienhechores de la patria y de la independencia nacional, y no han podido evitar su ruina, por sólo el sacrilegio político de haber profanado el templo de las leyes y el sagrario de todos los derechos sociales."

Anónimo, *Entrevista de los generales O'Donojú, Novella e Iturbide*, 1822, óleo sobre tela, 94 x 135.5 cm. Museo Nacional de Historia, Ciudad de México. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

3. El surgimiento de una nación: la independencia de México

El restablecimiento de la *Constitución Política de la Monarquía Española*[90] provocó un fuerte rechazo en América e impulsó, aún más, las aspiraciones independentistas como única salida posible. En el caso particular de la Nueva España, surgió el *Plan de Iguala* y se conformó el Ejército Trigarante, que

[90] El restablecimiento de la Constitución de Cádiz en la Nueva España no fue del agrado de la élite, ya que veían afectados sus privilegios, por lo que optaron por luchar para separarse de la metrópoli y conseguir para sí, el poder político y económico.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

F. 97. [Q (72) (001)] ye.

TRATADOS CELEBRADOS

EN LA VILLA DE CORDOVA

el 24 del presente entre los Señores D. Juan O-donojú, Teniente general de los Ejércitos de España, y D Agustin de Iturbide, primer Gefe del Ejército Imperial Mejicano de las tres Garantias.

Pronunciada por Nueva España la Independencia de la antigua, teniendo un ejército que sostuviese este pronunciamiento, decididas por él las Provincias del reino, sitiada la Capital en donde se habia depuesto á la autoridad legitima, y cuando solo quedaban por el gobierno europeo las plazas de Veracruz y Acapulco, desguarnecidas y sin medios de resistir á un sitio bien dirigido y que durase algun tiempo; llegó al primer puerto el Teniente general D. Juan O-donojú con el carácter y representacion de Capitan general, y Gefe superior político, de este reino nombrado por su M. C. quien deseoso de evitar los males que aflijen á los pueblos en alteraciones de esta clase, y tratando de consiljar los intereses de ambas-españas, invitò á una entrevista al primer Gefe del Ejército Imperial D. Agustin de Iturbide, en la que se discutiese el gran negocio de la independencia, desatando sin romper los vínculos que unieron á los dos continentes. Verificóse la entrevista en la villa de Córdova el 24 de Agosto de 1821, y con la representacion de su carácter el primero, y la del Imperio Mejicano el segundo, despues de haber conferenciado detenidamente sobre lo que mas convenia á una y otra nacion atendido al estado actual, y las últimas ocurrencias, convinieron en los artículos siguientes que firmaron por duplicado, para darles toda la consolidacion de que son capaces esta clase de documentos, conservando un original cada uno en su poder para mayor seguridad y validacion.

1. Esta América se reconocerá por Nacion sòberana é Independiente, y se llamará en lo sucesivo Imperio Mejicano.

2. El Gobierno del Imperio serà monàrquico constitucional moderado.

3. Será llamado á reinar en el Imperio Mejicano (previo el juramento que designa el artículo 4. del Plan) en primer lugar el Sr. D. Fernando Septimo Rey Católico de España, y por su renuncia ó no admision, su hermano el Serenísimo Señor Infante D. Carlos: por su renuncia ó no admision el Serenísimo Señor Infante D. Francisco de Paula; por su renuncia ó no admision el Serenísimo Señor D. Carlos Luis Infante de España antes heredero de Etrúria, hoy de Luca y por renuncia ó no admision de este, el que las Córtes del Imperio designaren.

4. El Emperador fijará su Corte en Méjico que será la Capital del Imperio.

5 Se nombrarán dos Comisionados por el Excmò. Señor O-donojú, los que pasarán á la Corte de España á poner en las Reales manos del Señor D. Fernando VII. cópia de este tratado, y exposicion que le acompañará para que sirva á S. M. de antecedente, mientras las Córtes del Imperio le ofrecen la corona con todas las formalidades y garantias, que asunto de tanta importancia exije; y suplican á S. M. que en el caso del artículo tercero se digne noticiarlo á los serenisimos Señores Infantes llamados en el mismo artículo por el órden que en él se nombran; interponiendo su benigno influjo para que sea una persona de las señaladas de su augusta casa la que venga á este imperio, por lo que se interesa en ello la prosperidad de ambas naciones, y por la satisfaccion que recibirán los mejicanos en añadir este vínculo á los demás de amistad, con que podrán, y quieren unirse á los españoles.

6. Se nombrará inmediatamente conforme al espíritu del plan de Iguala una junta compuesta de los primeros hombres del Imperio por sus virtudes, por sus destinos, por sus fortunas, representacion y concepto, de aquellos que están designados por la opinion general, cuyo número sea bastante considerable para que la reunion de luces asegure el acierto en sus determinaciones que serán emanaciones de la autoridad, y facultades que les concedan los artículos siguientes.

7. La junta de que trata el artículo anterior se llamará junta provisional gubernativa.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

significaba la unión de los criollos, los mestizos y las castas contra los europeos; es decir, de una alianza coyuntural contra la dominación y autoritarismo de la metrópoli. Es por ello que, con apremio, en la península se decidió, en enero de 1821, designar a Juan de O'Donojú nuevo jefe político superior de la Nueva España, pues eran conocidas sus ideas liberales y quizá podía entender mejor las razones de los insurgentes, ahora encabezados por Agustín de Iturbide y Vicente Guerrero.

Tiempo atrás, los conservadores novohispanos opositores habían conspirado para mantener un gobierno encabezado por el entonces virrey Apodaca conforme a las leyes de Indias, mientras el monarca Borbón estuviera forzado a reconocer la Constitución gaditana y volviera a imponerse el absolutismo, por lo cual se enfocaron a impedir la divulgación de la reinstauración de la Constitución de Cádiz. Fijaron en el templo de La Profesa su centro de reunión, a cuyas juntas acudían miembros del clero, hacendados, comerciantes importantes, empleados civiles del virreinato y militares, entre estos, Agustín de Iturbide, conocido por su crueldad contra los insurgentes, quien se ganó la confianza de todos los asistentes, por lo que le otorgaron la condición de comandante en jefe de los Ejércitos del Sur, con residencia en Acapulco, en lugar de José Gabriel de Armijo, para combatir las guerrillas de Vicente Guerrero que seguían levantados en armas en la Sierra del Sur.

Iturbide estableció su cuartel general en Teloloapan e intentó varias veces tomar contacto con el general Vicente Guerrero, por medio de cartas en las que le ofreció el indulto y varios privilegios. No fue sino hasta que Guerrero aceptó una entrevista que le propuso Iturbide para exponerle los puntos de un programa político para conseguir la pacificación del virreinato, la cual se llevó a cabo el 10 de febrero de 1821. Logró convencer a Guerrero de luchar juntos, insurgentes y realistas, selló su unión con la proclamación del *Plan de Iguala* en febrero de 1821, con el cual se pretendía conseguir la independencia de la Nueva España. Este documento,[91] redactado por Agustín de Iturbide, consta de una proclama, seguida de 23 puntos que establecían las bases de la Independencia, con un llamado a los americanos, en forma de epílogo; los insta a la paz y a terminar el levantamiento de armas, así como un esbozo de las garantías individuales, entre las que destacaban las de libertad, igualdad y propiedad.

El plan representó un avance para establecer una base constitucional que serviría para la consolidación del próximo imperio mexicano independiente, al sentar tres principios fundamentales: el catolicismo como la religión nacional, la declaración de la independencia del imperio mexicano respecto del español y la unión entre todos los grupos del nuevo país; por ello, a este documento se le conoce también como *Plan de las Tres Garantías*[92] y a los ejércitos reconciliados se les denominó, en su conjunto, Ejército Trigarante.

Las negociaciones no fueron sencillas, pues una vez reveladas las intenciones independentistas al virrey Juan Ruiz de Apodaca, Iturbide fue destituido de su cargo como comandante del Ejército del Sur y acusado de traidor. El Apodaca, quien fuera uno de los gobernantes más eficaces en desmantelar el movimiento independentista por su política de reconciliación y perdón, fue depuesto como virrey el 5 de julio de 1821. Es importante resaltar que en la Nueva España solo se conocía el régimen monárquico, por lo que en este

Política prestidigitadora. Después de la firma de los tratados de Córdoba, Juan O'Donojú estaba convencido de la inutilidad de la resistencia por parte de las autoridades virreinales. Entró en la Ciudad de México el 26 de septiembre a las cinco de la tarde por la Garita de Belén. Fue recibido con salvas de artillería, cuetes y repiques de campanas de todas las iglesias. El Ayuntamiento de la nobilísima Ciudad ofreció en su honor una cena y lo hospedó en la casa del Conde de Berrio en la antigua calle de San Francisco. Al día siguiente, observó desde el balcón la entrada del Ejército Trigarante, con lo que se verificaría el fin de las hostilidades entre españoles y americanos. Se dice que el último virrey dijo en voz baja: "Idólatra de la libertad de los pueblos, y no siéndome desconocidos los deseos de los americanos, arrastrando dificultades, vine a su país para ayudarles a recobrar sus derechos, sin perder de vista los que tiene la antigua España, por tantos títulos acreedora a la íntima amistad y unión con los habitantes de esta nueva. No aspiro a la celebridad de Cortés, sino al amor de unos hombres dignos de ser libres y respetados."

Página anterior: *Tratados celebrados en la Villa de Córdova, firmados entre D. Juan O'Donajú y D. Agustín de Iturbide*, 24 de agosto de 1821. AGN, Ciudad de México.

[91] *Plan de Iguala*, Centenario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En *http://constitucion1917.gob.mx/work/models/Constitucion1917/Resource/263/1/images/Independencia18.pdf,* [consultado 5/10/2017].

[92] Más conocida ha sido la alegoría de estas garantías plasmadas en la bandera del Ejército Trigarante: Unión, Religión e Independencia, simbolizadas en los colores verde, blanco y rojo, cuando dicho cuerpo militar entró en la Ciudad de México el 27 de septiembre de 1821.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

documento se pretendió crear un "gobierno monárquico, templado por una Constitución análoga al país", emplazó a Fernando VII, a su descendencia dinástica o a cualquier otra descendencia reinante, a encabezar el nuevo Imperio y así, evitar "atentados funestos de la ambición"; sin embargo, para el caso de que el monarca no llegara a México, se preveía la existencia de una Junta Gubernativa o Regencia, la cual podría designar un gobernante, a nombre de la nación, mientras se resolviera "la testa que debe coronarse", argumentaba el documento.

La creación de una Junta interina adjetivada como Gubernativa, estaría integrada por vocales propuestos por el virrey, que se reuniría en Cortes para hacer efectivo el Plan y redactar la Constitución del Imperio mexicano. Las Cortes resolverían si habría de continuar en funciones la Junta o sería sustituida por una Regencia, en tanto llegara el nuevo emperador.

Como he señalado, a inicios de 1821 el gobierno español, influido por los diputados novohispanos en España, nombró a Juan O'Donojú jefe superior y capitán general de la Nueva España, el cual llegó al Puerto de Veracruz en agosto de ese año para reemplazar a Juan Ruiz de Apodaca. Puesto al tanto del contubernio entre Guerrero e Iturbide y la promulgación del *Plan de Iguala*, O'Donojú actuó de manera cautelosa pues al no ver sentido en resistirse, invitó a Iturbide para reunirse en el lugar que eligiera y conocer la situación en el virreinato. El lugar señalado para tal reunión fue en la Villa de Córdoba, población veracruzana.

O'Donojú acudió acompañado de Antonio López de Santa Anna, al ser convencido por Iturbide sobre la necesidad de la independencia del imperio mexicano, por lo cual formalizaron los acuerdos mediante el documento conocido como *Tratados celebrados en la Villa de Córdova* o *Tratados de Córdoba*, firmado el 24 de agosto de 1821.[93] Su contenido, aunque no establece un programa de carácter social, ratifica los puntos del *Plan de Iguala*, con sus particularidades, como la permanencia de los fueros eclesiásticos y la intención de sentar las bases políticas del nuevo gobierno. El documento señalaba que "esta América se reconocerá por Nación soberana e independiente, y se llamará en lo sucesivo Imperio Mejicano", instauraba un imperio monárquico constitucional moderado, reconocía a Fernando VII como su rey en primer lugar y, en caso de renuncia o no admisión, se llamaría a sus hermanos, los infantes Carlos Luis María Fernando de Borbón y Braganza o Francisco de Paula Antonio de Borbón y Borbón-Parma, o a su primo Carlos Luis Isidro de Borbón, en orden prelativo correspondiente; salvo el caso que ninguno atendiera el llamado, las Cortes del Imperio designarían a algún otro.

a) *El primer imperio*

Al día siguiente de la entrada del Ejército Trigarante a la ciudad de México, se reunieron los 38 miembros de la Junta Provisional Gubernativa –que estaba "compuesta de los primeros hombres del Imperio por sus virtudes, por sus destinos, por sus fortunas, representación y concepto"–,[94] quienes acordaron ser depositarios del "ejercicio de la representación nacional hasta la reunión de las Cortes" y, dado su "atributo de gubernativa, [se arrogó] todas las facultades que están declaradas a las Cortes, por la Constitución Política

Juan Manuel Wenceslao Barquera, en su Oración patriótica *de 1825, recordaba así la entrada del Ejército Trigarante después de la firma de los tratados de Córdoba: "Aquel clamor sublime que en otro tiempo conmovió al nuevo mundo, llenando de terror a los tiranos, volvió por fin a resonar en Iguala, purificado del veneno con que lo habían inficionado los partidos y la discordia. Las sagradas bases en que se apoyaban los planes de la independencia, unió como por un encanto misterioso los ánimos de los mexicanos, y sin distinción de origen ni de opiniones, se dan el obstáculo de paz todos los habitantes del Anáhuac y se levanta un ejército trigarante proclamado como libertador con el voto general de todas las clases de la nación. Un fuego eléctrico se apoderó de todos los corazones: la fraternidad y la justicia, preceden a los triunfos y mientras los enemigos reducidos al recinto de la capital se destruyen y enervan con la disidencia de sus jefes, depuesto el último virrey de México y sustituidoles el intruso Novella, aparece un genio de libertad y filosofía en el grande O'Donojú, que calmando los furores de aquella hidra rabiosa preparó los triunfos de la paz, de la humanidad y de la justicia de una nación ofendida. Marcha por fin el Ejército Trigarante al seno de la capital del Nuevo Mundo y los patriotas de la primera época, cantan el himno del triunfo unidos con los jefes trigarantes, como que era una la causa, unos los sentimientos, una la fuerza y una la gloria que habían obtenido para su patria. Las legiones aguerridas en los anteriores combates, fijan para siempre el estandarte de la independencia en esta hermosa capital: levantan el templo de las leyes nacionales y consuman por último la ruina de la tiranía."*

Página siguiente: Anónimo, *Entrada triunfante de Iturbide en México con el Ejército Trigarante el día 27 de septiembre de 1821*, siglo XIX, aguafuerte, Museo Nacional de Historia, Ciudad de México. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

[93] *Tratados celebrados en la Villa de Córdova* [sic]. En *http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1821B.pdf*, [consultado 5/10/2017].
[94] Artículo 6 de los *Tratados de Córdoba*. En *500 años de México en documentos*, *http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1821_124/Tratados_de_C_rdoba_celebrados_en_la_Villa_de_C_rd_164.shtml*, [consultado 7/3/2010].

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

de la Monarquía Española";[95] es así que la Junta emitió el 28 de septiembre, el Acta de Independencia del Imperio Mexicano, cuya redacción se le atribuye al secretario vocal de la Junta, Juan José Espinosa de los Monteros. Este documento representa la declaratoria formal, después de trescientos años, del reconocimiento de la nación soberana e independiente de España. Y también correspondió a la Junta la designación de los hombres que integrarían la Regencia, la cual tendría las facultades que en su momento había tenido su similar en España. Formaron esta Regencia Agustín de Iturbide, quien fue su presidente, Juan O'Donojú, Isidro Yáñez, Manuel de la Bárcena y Manuel Velázquez de León. Asimismo se hizo la elección de los cuatro primeros ministros de Estado en la nueva nación: José Manuel de Herrera para Relaciones Interiores y Exteriores; Rafael Pérez Maldonado para Hacienda; José Domínguez Manzo para Justicia y Negocios Eclesiásticos; y Miguel Medina para Guerra y Marina.[96]

Tan pronto Iturbide asumió la titularidad de la Regencia y de la Junta, se vio envuelto en fuertes críticas y enfrentado a la creciente oposición. La Junta hubo de reconsiderar la representatividad, facultades y tratamientos

[95] *La junta provisional gubernativa es soberana*. En *500 años de México en documentos*, *http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1821_124/La_Junta_provisional_gubernativa_es_Soberana.shtml*, [consultado 7/3/2010].
[96] Villegas, *La Cámara de Diputados*, *op. cit.*, p. 36. En los primeros días de octubre muere O'Donojú, por lo cual ocupa su lugar Antonio Joaquín Pérez, obispo de Puebla.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

A Deo coronatus. *A decir de los historiadores del arte, las ceremonias de coronación, su simbolismo y significado de los atributos con que se retrataron en las obras de la época, es un fenómeno político lo suficientemente sugestivo para rodear al concepto monárquico de una forma muy particular. El uso de antiguas tradiciones e insignias durante la coronación de Agustín de Iturbide sigue despertando el interés desde el punto de vista plástico de lo que representó este acontecimiento para la historia de México. Sin embargo, los políticos mexicanos del Congreso nunca vieron con buenos ojos las intenciones ni el imperio encabezado por Iturbide. Todo su imperio se caracterizó por una relación difícil con el Congreso, pronto comenzaron a surgir discrepancias que en ocasiones rayaban en desacato al monarca, lo que ponía de manifiesto el respeto a esta figura. Servando Teresa de Mier fue el más severo crítico de Iturbide y contribuyó de manera especial desde su posición como congresista a fomentar el descontento. Por ello Iturbide decidió arrestar a diecinueve parlamentarios y luego disolvió al Congreso. Estas medidas solo agravaron la situación y precipitaron su caída.*

Página siguiente: *Indicación del origen de los extravíos del Congreso Mexicano, que han motivado su disolución*, Ciudad de México, Imprenta Imperial, 1822, 21.5 x 13.97 cm. Colección particular, Ciudad de México.

que se había arrogado y optó por convocar a la elección de las Cortes en noviembre de 1821.[97] El 24 de febrero de 1822 quedó instalado el Congreso constituyente en el templo de San Pedro y San Pablo en la Ciudad de México y se declaró conforme a lo dispuesto en las *Bases constitucionales* aceptadas por el Segundo Congreso Mexicano,[98] que en este residía la soberanía nacional y que "no conviniendo queden reunidos el poder Legislativo, Ejecutivo y Judiciario", se reservaba "el ejercicio del poder Legislativo en toda su extensión"; delegaba interinamente el Ejecutivo en quienes en ese momento componían la Regencia y el Judiciario en los tribunales entonces existentes. Se adoptaba, además, la monarquía moderada como forma de gobierno.

Mientras se encontraban en curso los trabajos para la elaboración de la Constitución del nuevo imperio marcados por las diferencias entre liberales y realistas en torno a la forma de gobierno y se discutía sobre lo que más convenía a la nación, una treta fraguada por militares iturbidistas en mayo de 1822 orilló al Congreso a aprobar la proclamación de Iturbide como emperador, quien fue coronado en la catedral de México el 21 de julio de 1822.[99] Sin embargo, las decisiones que este tomó –acotar las facultades de la Junta, eliminar empréstitos forzosos, prohibir gastos no autorizados por el mismo o decretar la inviolabilidad de los diputados por sus opiniones y dictámenes– daban cuenta de las fricciones entre uno y otro poder. A ello se sumaba la creciente notoriedad de algunos diputados que se declaraban partidarios de las ideas republicanas, como Ramos Arizpe, Michelena y Servando Teresa de Mier. Informado Iturbide de un posible plan para derrocarlo, ordenó la aprehensión de 19 diputados, lo cual fue tomado por el Congreso como una arbitrariedad contra la representación nacional personificada en sus diputados. Las diferencias de Iturbide con un Congreso tan poco dócil lo llevaron a disolverlo el 31 de octubre y reemplazarlo el 13 de noviembre por la Junta Nacional Instituyente, una especie de órgano colegiado que dotara de legitimidad a sus decisiones.[100] Los integrantes de esta Junta provenían del propio Congreso; eran 45 representantes que pertenecían a todas las provincias, además de ocho suplentes, quienes debían ejercer las funciones legislativas solo en caso de urgencia.

[97] *Decreto de 17 de noviembre de 1821, sobre convocatoria á Cortes*. En *500 años de México en documentos, http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1821_124/Decreto_de_17_de_Noviembre_de_1821.shtml* [consultado 7/3/2010]. En esta primera elección ya en el México independiente fueron electos 169 diputados con la intención de seguir la misma pauta que tenía la organización de Estados Unidos de América, es decir, mediante elecciones para elegir a los representantes de las Cámaras de Diputados y Senadores, así como adoptar la división de poderes. Villegas Moreno, *La Cámara de Diputados, op. cit.*, p. 36.

[98] *Bases constitucionales aceptadas por el Segundo Congreso Mexicano al instalarse*. En *500 años de México en documentos*, *http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1822_123/Bases_constitucionales_aceptadas_por_el_Segundo_Co_169.shtml*, [consultado 10/3/2010].

[99] José Antonio Valdés, colaborador de Iturbide, publicó un ensayo titulado *República Mexicana* (Puebla, 26 de octubre de 1822), en el que aseguraba que la Constitución de Cádiz resultaba adecuada para la monarquía mexicana, pero "la división de poderes en la carta gaditana ponía en peligro la estabilidad del gobierno mexicano y la Constitución misma." Andrews, Catherine, *De Cádiz a Querétaro. Historiografía y bibliografía del constitucionalismo mexicano*, México, FCE, CIDE, 2017, 193 p. (Sección de Obras de Historia), p. 57.

[100] Villegas, *La Cámara de Diputados, op. cit.*, pp. 41- 42. José Barragán Barragán señala que ante la detención de los diputados, el Congreso mandó llamar al Ministro de Relaciones José Manuel Herrera, quien aceptó haber asegurado "a varios individuos, entre ellos, a algunos señores diputados", por temor a una conspiración, de ahí que hiciera uso de las facultades que le otorgaba la Constitución de Cádiz; se le dijo que "no podía arrestar a los diputados, por ser inviolables" y en caso de ser juzgados, debían serlo por el Congreso, tal y como lo contemplaba la propia carta gaditana. En opinión de Barragán, Herrera actuó de manera arbitraria, ya que uno de los principales mentores del propio Iturbide, lo que explicaría "su imprudente conducta" contra el Congreso. Barragán Barragán, José, *Historia constitucional del Federalismo Mexicano*, México, Tirant lo Blanch, Senado de la República LXIII Legislatura, 2017, 431 p. (Monografías), pp. 114-116.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

INDICACION

DEL ORÍGEN

DE LOS EXTRAVIOS

DEL CONGRESO MEXICANO,

QUE HAN MOTIVADO

SU DISOLUCION.

PUBLÍCASE

DE ÓRDEN DEL GOBIERNO.

MÉXICO: 1822.
En la imprenta Imperial.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Hacia diciembre de 1822, la comisión encargada de elaborar el *Reglamento Provisional Político del Imperio* presentó el proyecto, aprobado por la Junta en febrero de 1823, por el que se refrendaba a la nación mexicana como libre, independiente y soberana, determinaba que su gobierno era monárquico-constitucional representativo y hereditario, en el que el emperador no era sujeto de responsabilidad política, además de reconocer los derechos de libertad, igualdad, propiedad y seguridad jurídica de los mexicanos.[101]

En el artículo 23 de la Sección Primera en las Disposiciones Generales disponía que el gobierno estaba compuesto de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, que eran incompatibles en una misma persona o corporación. El primero residía en la Junta Nacional Instituyente, dotada de la facultad de redactar la iniciativa de Constitución del imperio –cuyos preceptos debían consolidar la forma de gobierno–, así como su correspondiente ley orgánica, la cual determinaría la forma de discutir y sancionar aquella, además de satisfacer el objeto de "preservar los choques y razonamientos de los poderes legislativo y ejecutivo […] para lo cual, procederá de acuerdo con el último".[102] Desde el propio *Reglamento*, sus autores pretendían sentar las bases constitucionales de la supremacía del Ejecutivo sobre el Legislativo, cuyos desencuentros iniciaron en el momento en que nuestro país nacía como tal y con ello las pugnas entre uno y otro, que se extenderían a lo largo del siglo XIX y parte del XX.

b) *El fallido imperio y el Plan de Casa Mata*

El ensayo monárquico duraría poco, espoleado por el descontento generalizado y la creciente convicción de que la República era una mejor forma de gobierno. En diciembre de 1822, Antonio López de Santa Anna lanzó un manifiesto por el que proclamaba el sistema republicano, expresaba su "anhelo" de que la nación recobrara su poder y soberanía, y usara "espontáneamente de su representación en la Asamblea de sus diputados, conforme al voto general de los pueblos".[103] En febrero del año siguiente, en Casa Mata, Veracruz, reunido con otros militares "para tratar sobre […] los peligros que amenazan a la patria por la falta de representación nacional", suscribieron el acta del mismo nombre,[104] en la que se acordó que el Congreso se instalara a la mayor brevedad posible, que se diera "libre facultad" a las provincias para reelegir a sus diputados, en tanto que los militares se comprometían a "sostener á toda costa á la representación nacional y todas sus decisiones fundamentales", tal y como lo señalaba el artículo 5°.[105]

El *Plan de Casa Mata* resultaría, poco después, catalizador del descontento popular que culminó con la proscripción del imperio y la institución de estados soberanos en lugar de las provincias. Se trató de un movimiento de la

---

[101] *Reglamento Provisional Político del Imperio*. En *http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/reglamento-provisional-politico-del-imperio-mexicano-de-1822/html/*, [consultado 12/10/2017].
[102] *Ibidem*, artículo 25 de la Sección Tercera, Del Poder Legislativo.
[103] *Manifiesto a la Gran Nación Mexicana por el cual el General Antonio López de Santa Ana proclama la República*. En *500 años de México en documentos*, *http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1822_123/Manifiesto_a_la_Gran_Naci_n_Mexicana_por_el_cual_el_General_Antonio_L_pez_de_Santa_Ana_proclamando_la_Rep_blica.shtml*, [consultado 28/3/2010]. Más tarde se unieron a Santa Anna Nicolás Bravo, Guadalupe Victoria y Vicente Guerrero, aunque Iturbide mandó al general José Antonio de Echávarri a someter a los rebeldes, este se unió a ellos smediante el *Plan de Casa Mata* el 1 de febrero de 1823.
[104] *Acta de Casamata. El ejército trigarante se voltea en masa contra Agustín de Iturbide y surge la convocatoria de un nuevo Congreso Constituyente*. En *500 años de México en documentos*, *http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1823_122/Acta_de_Casamata_El_ej_rcito_trigarante_se_voltea__174.shtml*, [consultado 28/3/2010]. Aunque Iturbide envió al general José Antonio de Echávarri a someter a los sublevados, este terminó por unirse a ellos y suscribió el acta el 1 de febrero.
[105] *Ibidem*.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Casa Mata y la casa pierde. Un grave problema al que Iturbide no pudo hacer frente fue el descontento del ejército, mal pagado y en malas condiciones. Además, los militares aceptaban de muy mala gana la permanencia de los españoles pues, al parecer, estos tenían actitudes provocativas y se amotinaban, por lo que se les consideraba siempre un peligro latente. Las mayores tensiones se originaron en Veracruz, específicamente en el castillo de San Juan de Ulúa que continuaba en posesión de los españoles. Antonio López de Santa Anna, gobernador de Veracruz, incapaz de seguir soportando esa afrenta, decidió lanzarse contra ellos en 1822, y fue cesado. Ese fue el motivo por el cual se sublevó contra el imperio, abrazó la causa republicana y elaboró el 6 de diciembre junto a Guadalupe Victoria el Plan de Veracruz con el que pedían la restauración del Congreso y la deposición de Iturbide. Al año siguiente, en 1823, se urde el Plan de Casa Mata, al que se suman Vicente Guerrero, Nicolás Bravo y el mariscal Echavarri quien termina como traidor. Iturbide se rindió el 19 de marzo de 1823 y se exilió en Italia.

Manuel París, *Antonio López de Santa Anna*, siglo XIX, óleo sobre tela, 83 x 67 cm. Museo Nacional de Historia, Ciudad de México. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

periferia al centro que impulsó la creación de una república, bajo la forma de Estado federal. Faya Viesca, cuando cita a Nettie Lee Benson, señala que

> […] con la adopción del Plan de Casa Mata, en menos de 6 semanas, por parte de todas las circunscripciones territoriales principales, México quedó dividido en provincias o estados independientes. Al tiempo que cada una de ellas prestaba su adhesión al Plan, asumía el dominio absoluto de sus asuntos y se declaraba a sí misma independiente del aún existente gobierno de Iturbide.[106]

El depuesto Congreso fue reinstalado, por decreto de Iturbide, el 7 de marzo de 1823 y el emperador abdicó el día 20, un mes después de aprobado el *Reglamento Provisional del Imperio*. Una comisión especial se encargó de examinar la situación en que se hallaba el propio Congreso tras la aprobación del *Plan de Casa Mata*, que centró su dictamen en los siguientes puntos:

1. El Congreso nunca fue disuelto de derecho, por lo cual es legítima su existencia

[106] *El Federalismo Mexicano. Elementos para su estudio y análisis*, 3ª ed., México, Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado, Editado por la LVI Legislatura del Senado de la República, 1997, p. 37.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

2. Sus miembros pueden ejercer los actos legislativos que les son inherentes
3. Le compete formular una nueva convocatoria

No obstante, el pleno del Congreso solo acordó dos puntos no previstos: aceptar la abdicación de Iturbide y la rendición incondicional de sus tropas, a lo cual más tarde se agregaría su pronta salida del territorio nacional. Pero las presiones de los representantes de las diputaciones provinciales obligaron al Congreso a acatar lo que el artículo segundo del *Plan de Casa Mata* prescribía: convocar a nuevas cortes. En abril de ese año, el Congreso decretó la insubsistencia del *Plan de Iguala* y los *Tratados de Córdoba*, además de promulgar el Reglamento que había de normar su funcionamiento;[107] para mayo siguiente emitió el *Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana*, ideado como punto de partida para que los constituyentes elaboraran la Constitución. En este documento destacaba el reconocimiento a las garantías de igualdad, libertad, propiedad y legalidad. Se acordaba también que la forma de gobierno sería una república, representativa y federal, que ejercería sus derechos por medio:

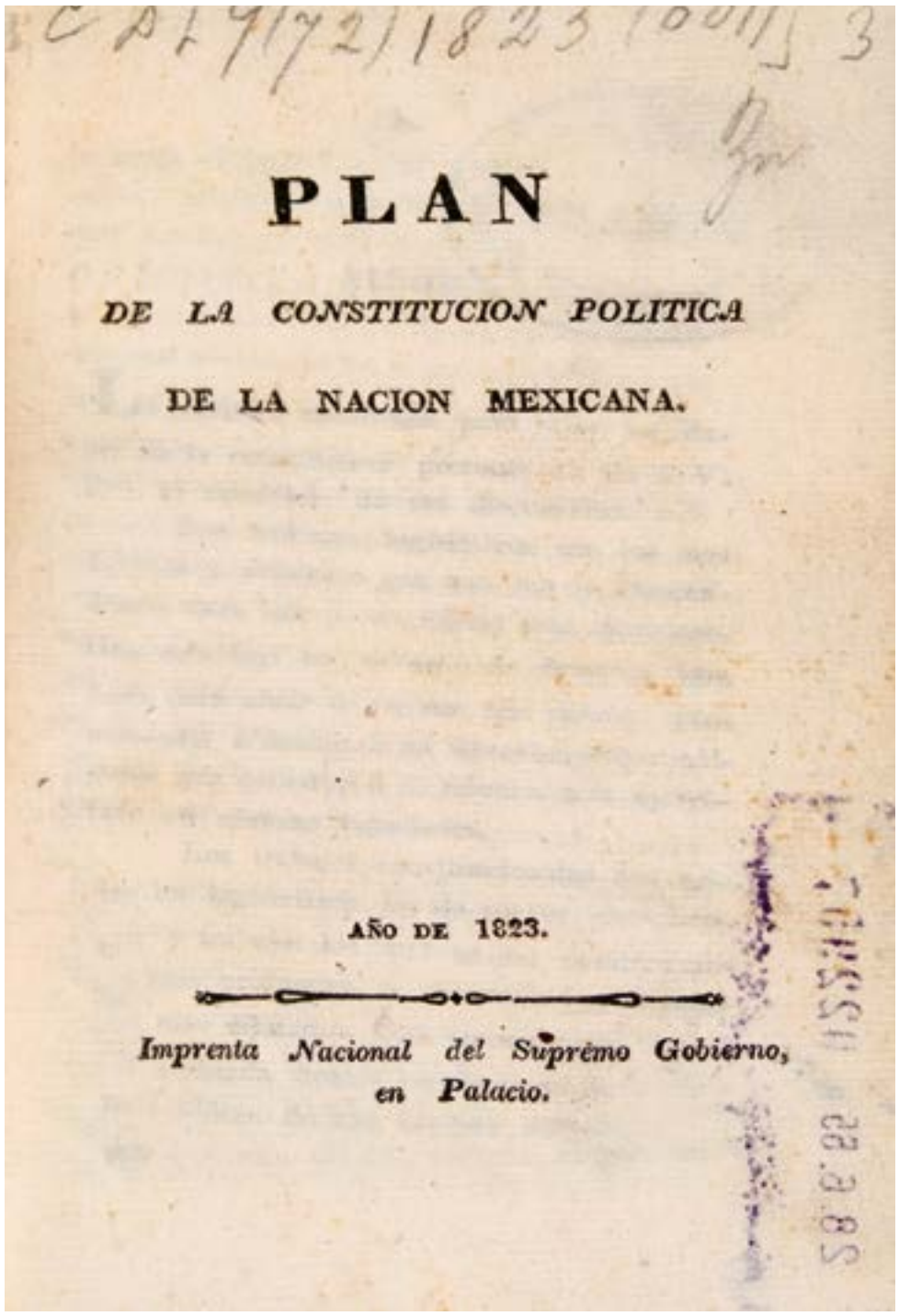
> 1°. De los ciudadanos que eligen a los individuos del cuerpo legislativo; 2°. Del cuerpo legislativo que decreta las leyes; 3°. Del ejecutivo que las hace cumplir a los ciudadanos; 4°. De los jueces que las aplican en las causas civiles y criminales; 5°. De los senadores que las hacen respetar a los primeros funcionarios.[108]

Por primera vez se introdujo la figura del Senado, pero no como parte del Congreso, sino como un ente híbrido que no tenía facultad legislativa, pero sí para iniciar proyectos de ley o "reclamar" la inconstitucionalidad de las leyes, lo cual implicó un incipiente mecanismo de control de la constitucionalidad. El Senado tenía la facultad de reclamar al Congreso nacional las leyes que fueran contrarias a la Constitución, o que no hubiesen sido discutidas o aprobadas de acuerdo con los procedimientos previstos en esta, y para juzgar a los miembros de cualquiera de los poderes "en los casos precisos que designará una ley clara y bien pensada, [además de] convocar a congreso extraordinario en los casos que prescriba la constitución".[109] El

[107] *Reglamento Interior del Soberano Congreso Constituyente,* 25 de abril de 1823. En su capítulo VI, de la Comisiones, señala en el artículo 67: "Para facilitar el curso y despacho de los negocios se nombrarán comisiones particulares que los examinen e instruyen hasta ponerlos en estado de resolución: a este efecto se le pasarán todos los antecedentes, pudiendo ellas pedir por medio de sus presidentes las noticias, expedientes o constancias que necesiten, no siendo de aquellas que exijan secreto, cuya violación pudiera ser perjudicial al servicio público." Mientras que de los artículos 69 a 72 se prescribía lo siguiente: "Artículo 69. Para el despacho ordinario se nombrarán comisiones permanentes y especiales. Las primeras serán: de constitución, de legislación, de gobernación, de justicia, de relaciones exteriores, de guerra y marina, de negocios eclesiásticos, de instrucción pública, de hacienda, de agricultura, de minería, de artes e industria, de comercio, de infracciones de constitución, de libertad de imprenta, de policía y gobierno interior, y de peticiones. La segunda serán las de poderes, de patronato y concordato, de moneda, de colonización o población, y de manifiesto. Artículo 70. Se nombrará, además, una Comisión especial de corrección de estilo, compuesta de cinco diputados, a cuyo cargo estará la revisión y corrección de todas las leyes y decretos, sin cuyo requisito no se remitirán al gobierno para su publicación. Artículo 71. Podrán nombrarse otras comisiones permanentes y especiales cuando lo exija la calidad y urgencia de los negocios que ocurran. Artículo 72. Cada comisión se compondrá a lo menos de cinco, y a lo más de nueve individuos, los cuales firmarán el dictamen que diere, debiendo fundar el suyo el que discordare, indicando la resolución que juzgare conveniente." El origen del trabajo en comisiones proviene de la *Constitución Política de la Monarquía Española* de 1812, pero a partir de este reglamento de 1823, se establecerán las comisiones con base en las reglas del Congreso mexicano.
[108] *Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana.* En *500 años de México en documentos.* Se trata del primer antecedente de control constitucional en nuestro país, que correspondía realizar al Senado, órgano *sui generis, http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1823_122/Plan_de_la_Constituci_n_Pol_tica_de_la_Naci_n_Mexi_177.shtml*, [consultado 30/3/2010].
[109] *Ibidem.*

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5



PLAN

DE LA CONSTITUCION POLITICA

DE LA NACION MEXICANA.

AÑO DE 1823.

Imprenta Nacional del Supremo Gobierno, en Palacio.

La calma, la tormenta. Después del triunfo del Plan de Casa Mata y la desaparición política de Iturbide, se intentó interesar a todos los potenciales participantes de la vida pública de México en la elaboración de una Constitución Federal. El Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana, *fechado el 16 de mayo de 1823, fue un proyecto presentado por José Cecilio del Valle, Servando Teresa de Mier y Lorenzo de Zavala para establecer de una vez el sistema federativo sobre las ruinas del imperio. Dicho documento comenzaba de la siguiente manera: "El congreso de diputados elegidos por la nación mexicana reconociendo que ningún hombre tiene derecho sobre otro hombre, si él mismo no se los ha dado: que ninguna nación puede tenerlo sobre otra nación, si ella misma no se lo ha otorgado: que la mexicana es por consecuencia independiente de la española y de todas las demás, y por serlo tiene potestad para constituir el gobierno que asegure más su bien general, decreta las bases siguientes a la constitución política." A decir de Josefina Zoraida Vázquez, resultó revelador el interés de los legisladores por la consideración de otras experiencias constitucionales y su pragmatismo.*

Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana, Ciudad de México, Imprenta Nacional del Supremo Gobierno en Palacio Nacional, 1823. Biblioteca Ernesto de la Torre Villar, Instituto Mora, Ciudad de México.

Senado se compondría de individuos elegidos por los congresos provinciales, a propuesta de las juntas electorales de provincia y residiría en el lugar que señalara el Congreso nacional; tendría a su cargo "celar la conservación del sistema constitucional [y] proponer al cuerpo legislativo los proyectos de ley que juzgue necesario para llenar este objeto".[110]

Mientras el Congreso se enfocaba a devolver la legalidad al país, tuvo a bien establecer un gobierno provisional, a cargo del Supremo Poder Ejecutivo, constituido por un triunvirato integrado por Pedro Celestino Negrete, Nicolás Bravo y Guadalupe Victoria, quienes ejercieron su labor del 31 de marzo hasta mediados de octubre de 1823, poco antes de comenzar las labores del Segundo Congreso Constituyente.

[110] *Idem*. No olvidemos que en 1808 durante la discusión del *Estatuto de Bayona*, ya se hablaba de la creación de un Senado, no como un órgano legislativo sino como un órgano consultivo de José Bonaparte.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Es también interesante señalar que el 14 de mayo se presentó un proyecto de Constitución titulado *Plan de la constitución política de la nación mexicana sobre las bases de la República federativa,* obra de fray Servando Teresa de Mier, Lorenzo de Zavala, José María Bocanegra, José del Valle. Juan de Dios Mayerga, José Mariana Marín, José María Jiménez y Francisco María Lombardo,[111] en el cual señalaban "la nación mexicana es una república, representativa y federal":

> La nación ejerce sus derechos por medio:
> 1o., de los ciudadanos que eligen a los individuos del cuerpo legislativo;

[111] *Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana.* En *500 años de México en documentos, http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1823_122/Plan_de_la_Constituci_n_Pol_tica_de_la_Naci_n_Mexi_177.shtml,* [consultado 25/1/2018].

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Nueva nación, futuro incierto.
Según Josefina Zoraida Vázquez, el conocimiento de la organización territorial de la joven república fue indispensable para aprobar leyes locales que ordenaran y delimitaran su territorio. Así se conformó un armazón territorial con las diferentes partes administradas por una red de funcionarios. La parte fundamental de esta estructura fueron los partidos, jurisdicciones territoriales provenientes del régimen anterior. En la organización territorial se mantuvieron categorías políticas y jurídicas ya existentes, con nuevas modalidades de control de territorio. De este modo, el sistema federal tuvo una vía común en su ordenación y el Gobierno Federal se hizo cargo de los territorios. Una innovación fue el establecimiento de ámbitos territoriales que agruparon a los partidos y ayuntamientos para controlarlos de manera más eficaz para evitar la dispersión del Poder Ejecutivo sobre los diferentes partidos y los innumerables ayuntamientos. Se mantuvo una graduación de las poblaciones a partir de la capitalidad y centralidad, utilizadas anteriormente para darle primacía a las capitales de intendencia y provincia; ahora las capitales estatales serían las sedes de los poderes del estado. Sin embargo, una de las debilidades de la división territorial después del imperio de Iturbide fue la escasez de hombres para administrar y gobernar los diferentes niveles de gobierno, especialmente en los ayuntamientos; en cambio, la ordenación política territorial, establecida desde este primer federalismo, contribuyó de forma permanente con la construcción del México moderno.

Mapa para la obra de Tocqueville, Alejo, *De la Democracia en la América del Norte* (detalle) (traductor D.A. Sánchez de Bustamante), París, Imprenta de A. Everat y Compañía, 1837, L. Houbloup, litografía, 37.9 x 43.2 cm. Colección particular, Ciudad de México.

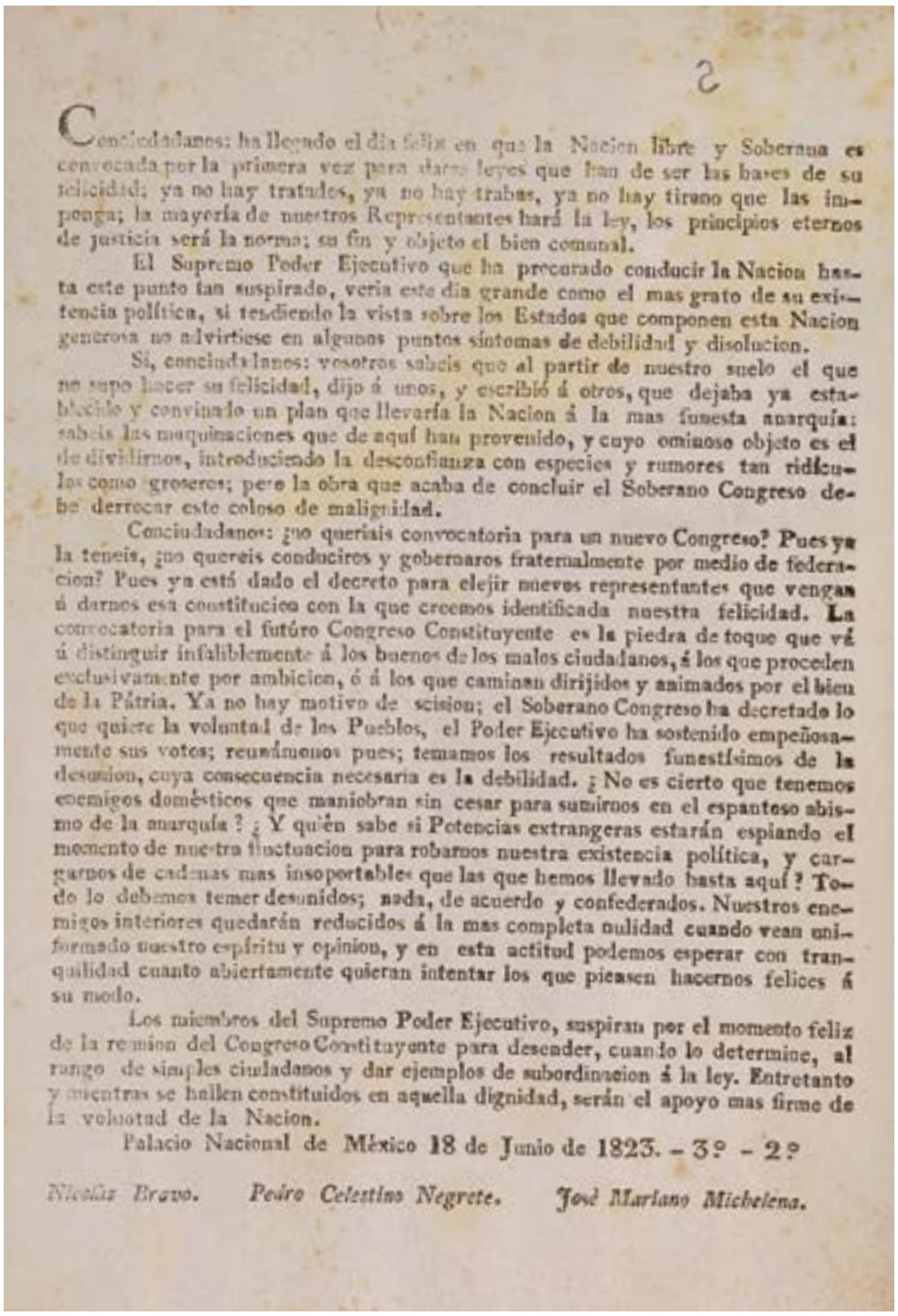
2o., del cuerpo legislativo que decreta las leyes;
3o., del ejecutivo que las hace cumplir a los ciudadanos;
4o., de los jueces que las aplican en las causas civiles y criminales;
5o., de los senadores que las hacen respetar a los primeros funcionarios. Segunda. Los ciudadanos deben elegir a los individuos del cuerpo legislativo o congreso nacional, del senado, de los congresos provinciales y de los ayuntamientos.
La elección no será por ahora directa. Se hará por medio de electores en la forma que prescribe la ley.
Las bases son: para el cuerpo legislativo un individuo por cada 60,000 almas. Para el senado tres individuos propuestos por cada junta electoral de provincia.[112]

[112] *Ibidem*. Como puede apreciarse, en este proyecto de constitución ya se menciona al Senado como la institución que "las hacen respetar [los derechos y las leyes] a los primeros funcionarios."

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Hubo ocasiones en que el Ejecutivo no fue un poder unipersonal. Por ejemplo, la Constitución de Apatzingán lo hizo en varias personas y ha sido la única de las legislaciones que estructuró un ejecutivo colegiado, aunque, fuera del marco constitucional, cuerpos colectivos se encargaron del ejercicio del poder. En otro momento, Juan O'Donojú, Iturbide, Velásquez de León, Yáñez y de la Bárcena se encargaron de una regencia después de la independencia. Pedro Celestino Negrete, Nicolás Bravo y Guadalupe Victoria, luego de la caída de Iturbide. Finalmente, en siete ocasiones México ha sido gobernado en esa forma, e incluso la unidad o la colegialidad del Ejecutivo se discutió ampliamente.



2

Conciudadanos: ha llegado el dia feliz en que la Nacion libre y Soberana es convocada por la primera vez para darse leyes que han de ser las bases de su felicidad; ya no hay tratados, ya no hay trabas, ya no hay tirano que las imponga; la mayoría de nuestros Representantes hará la ley, los principios eternos de justicia será la norma; su fin y objeto el bien comunal.

El Supremo Poder Ejecutivo que ha procurado conducir la Nacion hasta este punto tan suspirado, veria este dia grande como el mas grato de su existencia política, si tendiendo la vista sobre los Estados que componen esta Nacion generosa no advirtiese en algunos puntos síntomas de debilidad y disolucion.

Sí, conciudadanos: vosotros sabeis que al partir de nuestro suelo el que no supo hacer su felicidad, dijo á unos, y escribió á otros, que dejaba ya establecido y convinado un plan que llevaría la Nacion á la mas funesta anarquía: sabeis las maquinaciones que de aquí han provenido, y cuyo ominoso objeto es el de dividirnos, introduciendo la desconfianza con especies y rumores tan ridículos como groseros; pero la obra que acaba de concluir el Soberano Congreso debe derrocar este coloso de maliguidad.

Conciudadanos: ¿no quereis convocatoria para un nuevo Congreso? Pues ya la teneis, ¿no quereis conduciros y gobernaros fraternalmente por medio de federacion? Pues ya está dado el decreto para elejir nuevos representantes que vengan á darnos esa constitucion con la que creemos identificada nuestra felicidad. La convocatoria para el futúro Congreso Constituyente es la piedra de toque que vé á distinguir infaliblemente á los buenos de los malos ciudadanos, á los que proceden exclusivamente por ambicion, ó á los que caminan dirijidos y animados por el bien de la Pátria. Ya no hay motivo de scision; el Soberano Congreso ha decretado lo que quiere la voluntad de los Pueblos, el Poder Ejecutivo ha sostenido empeñosamente sus votos; reunámonos pues; temamos los resultados funestísimos de la desunion, cuya consecuencia necesaria es la debilidad. ¿ No es cierto que tenemos enemigos domésticos que maniobran sin cesar para sumirnos en el espantoso abismo de la anarquía ? ¿ Y quién sabe si Potencias extrangeras estarán espiando el momento de nuestra fluctuacion para robarnos nuestra existencia política, y cargarnos de cadenas mas insoportables que las que hemos llevado hasta aquí ? Todo lo debemos temer desunidos; nada, de acuerdo y confederados. Nuestros enemigos interiores quedarán reducidos á la mas completa nulidad cuando vean uniformado nuestro espíritu y opinion, y en esta actitud podemos esperar con tranquilidad cuanto abiertamente quieran intentar los que piensen hacernos felices á su modo.

Los miembros del Supremo Poder Ejecutivo, suspiran por el momento feliz de la reunion del Congreso Constituyente para descender, cuando lo determine, al rango de simples ciudadanos y dar ejemplos de subordinacion á la ley. Entretanto y mientras se hallen constituidos en aquella dignidad, serán el apoyo mas firme de la voluntad de la Nacion.

Palacio Nacional de México 18 de Junio de 1823. – 3º – 2º

Nicolás Bravo. *Pedro Celestino Negrete.* *José Mariano Michelena.*

El Supremo Poder Ejecutivo felicita a sus conciudadanos por ser libre la Nación Mexicana y haber sido lanzada la convocatoria para el nuevo Congreso, Palacio Nacional, 18 de junio de 1823, fondo XXXIII, Constituciones de México, Centro de Estudios de Historia de México, Grupo Carso-Fundación Carlos Slim, Ciudad de México.

Al final el reinstalado Congreso convocó, en mayo de 1823, a la elección de uno nuevo. Para ello presentó una ley electoral el 12 junio en la cual se acordó "que el gobierno podía proceder 'a decir a las provincias estar el voto de su soberanía por sistema de república federada'".[113] Las elecciones se llevaron a cabo entre el 3 de agosto y el 6 de septiembre y el 30 de septiembre se emitió un decreto que refería el modo y fechas en que debían tener las juntas preparatorias,[114] mientras que el nuevo Congreso (unicamaral y constituido con diputados representantes de las provincias) inició funciones el 7 de noviembre de ese año "para hacernos Nación y una Nación robusta, virtuosa y feliz".[115]

[113] Villegas, *La Cámara de Diputados…*, *op. cit.*, p. 44.
[114] Barragán, *op. cit.*, p. 177. Las diputaciones provinciales, antes de emitir la convocatoria para el Segundo Congreso Constituyente Mexicano, tomaron la decisión de precisar las limitaciones de quienes participaran en el Constituyente, para evitar desacuerdos durante sus trabajos.
[115] *Manifiesto del Supremo Poder Ejecutivo dirigido al pueblo mexicano con motivo de la instalación del Congreso Cons-*

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

En el origen, la unión. Caído y exiliado Iturbide, comenzó el ajuste de las fuerzas políticas que planeaban diseñar un sistema republicano entre las cenizas imperiales de 1822. Esto sorprende con la persecución y cárcel a que fueron sometidos los detractores del antiguo héroe nacional que superaron con éxito el episodio monárquico y lograron reivindicar las causas independentistas y libertarias. Uno de ellos fue Juan de Dios Cañedo, integrante de la Comisión de Constitución junto con Miguel Ramos Arizpe, Miguel Argüelles, Rafael Mangino, Tomás Vargas y Manuel Crescencio Rejón. El producto de sus diligencias en el Congreso fue el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, formalidad jurídica a través de la cual los representantes parlamentarios de las entidades que habían formado el imperio que dio paso a la Constitución de 1824. En aquel primer momento reconocieron su intención de constituirse en nación, con territorio y capacidad legal ante las demás naciones, particularmente Europa a quien urgían el reconocimiento de independencia. Este proyecto proclamaba la unión en forma de república representativa y federal regidas por tres poderes: legislativo, ejecutivo y judicial.

María de Lourdes Fernández, *Juan de Dios Cañedo*, siglo XX, óleo sobre tela, 100 x 75 cm. Secretaría de Relaciones Exteriores, Ciudad de México.

Sin duda alguna, fueron justamente los representantes de las diputaciones provinciales quienes no solo impulsaron, sino que consolidaron la forma de estado como una República federal para la nación mexicana, formada por estados, territorios y de gobierno, al definirse una división de poderes, cuyo Poder Legislativo se depositaría en un Congreso bicamaral, el Poder Ejecutivo en un presidente y un vicepresidente (lo que constituirá un grave problema a partir de 1828 y que se solucionará hasta 1847, aunque años más tarde, en 1904 vuelve a restablecer y concluye de manera definitiva en 1913), así como un Poder Judicial que residiría en la Suprema Corte de Justicia.

Una vez declarada la legitimidad del nuevo Congreso, se procedió a nombrar una Comisión de Constitución, la cual estuvo conformada por Miguel

tituyente. En *500 años de México en documentos*, *Manifiesto_del_Supremo_Poder_Ejecutivo_dirigido_al_188.shtml*, [consultado 7/4/2010].

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Unidad pactada. Expedida por el Segundo Congreso Constituyente el 31 de enero de 1824, el Acta Constitutiva de la Federación contenía 36 artículos y precedió a la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824. Se aprobó para evitar la disolución del territorio nacional y disminuir la fuerza con que se impulsaba la idea de hacer otros estados nacionales más pequeños con los despojos del antiguo virreinato. El Acta subrayaba que la soberanía residía en la nación que era una república representativa, popular y federal, con tres poderes y la garantía de libertades políticas e intelectuales donde no habría censura para la expresión. Sirvió de guía a los congresistas que habrían de aumentar su contenido para facilitar la salida hacia una solución constitucionalista.

Página siguiente: *Acta Constitutiva de la Federación Mexicana*, Ciudad de México, Imprenta del Supremo Gobierno en Palacio, 1824. AGN, Ciudad de México.

Ramos Arizpe, Miguel Argüelles, Rafael Mangino, Tomás Vargas, Manuel Crescencio Rejón, José de Jesús Huerta y Juan de Dios Cañedo,[116] quienes en 15 días elaboraron el *Proyecto de Acta Constitutiva* el cual fue presentado en la sesión del 20 de noviembre de 1823 ante el pleno del Congreso. Se discutió en lo general, pero fue hasta el 3 de diciembre cuando comenzaron los debates sobre su articulado y el 31 de enero de 1824 se aprobó de manera solemne.

4. Documentos constitutivos de la nación mexicana

En su proceso de configuración, la nación mexicana enfrentó diversas disyuntivas para delinear su diseño institucional, lo que era reflejo de las diferencias que dividía a liberales y conservadores. La forma de Estado que adoptó en definitiva, había dado lugar a uno de los más exaltados debates. "¿Federalismo o centralismo? fue el dilema en que transcurrió el inicio de nuestra República. La expulsión y muerte de Agustín de Iturbide, así como la promulgación del *Acta Constitucional* y de la *Constitución Federal* de 1824, no resolvían la indecisión, sino que la comenzaban a plantear".[117] No obstante que ya se había resuelto a favor del federalismo este primer gran diferendo, la forma de gobierno, república o monarquía continuó enfrentando, en distintos momentos históricos en casi cincuenta años, a los bandos opuestos. Igual ocurrió con el sistema de gobierno que, si bien definido como presidencial, no terminaba por determinar los mecanismos de control más adecuados entre los poderes, para asegurar la buena marcha del país.

a) *El Acta Constitutiva y la Constitución de 1824*

El *Acta Constitutiva de la Federación Mexicana* del 31 enero de 1824,[118] fue el primer paso para delimitar los lineamientos políticos que habrían de identificar a nuestra nación y la dotarían de un marco legal. En el acta se determinó que la nación era libre e independiente, que en ella residía "radical y esencialmente" la soberanía y que adoptaba para su gobierno la forma de república representativa, popular y federal (artículos 2 y 4). En tanto, las otrora provincias pasaban a ser estados "independientes, libres y soberanos" en lo relativo a su régimen interior, de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución (artículos 5 y 6). El acta establecía, también, el principio de división de poderes (artículo 9), pero introducía una variante en la composición del Poder Legislativo, el cual no residiría ya en una sola cámara, sino en un Congreso general compuesto por dos cámaras: la de diputados y la de senadores La integración de la primera tendría como base el criterio poblacional y la segunda el territorial (artículos 10, 11 y 12).[119] Los intentos iniciales para preservar la monarquía como forma de gobierno en detrimento de la representación popular, contrastada con el ejemplo de la joven nación norteamericana, habrían influido en los miembros del constituyente para establecer el republicanismo e impulsar la supremacía del Poder Legislativo. En cuanto al Ejecutivo, dejaba abierta la opción de que se depositara "en el individuo

[116] Diputados, de manera respectiva, por Coahuila y Texas, Veracruz, Puebla, San Luis Potosí, Yucatán y Jalisco (los dos últimos). Barragán, *op. cit.*, p. 188.
[117] González Oropeza, Manuel, *El Federalismo*, UNAM, núm. 53, México, 1995, p. 21.
[118] *Acta Constitutiva de la Federación* compuesta de 40 artículos. En *500 años de México en documentos*, *http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1824_121/Acta_constitutiva_de_la_Federaci_n_Mexicana_192.shtml*, [consultado 5/3/2010].
[119] *Ibidem.*

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

ACTA
CONSTITUTIVA
DE LA FEDERACION
MEXICANA.

MEXICO: 1824.

Imprenta del Supremo Gobierno en Palacio

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Páginas 202-203: Theubet de Beauchamp, *Interior de la Cámara de Diputados de México (en el ex templo de San Pedro y San Pablo)*, *ca.* 1830, acuarela sobre papel, 25.7 x 36.5 cm. Real Biblioteca del Palacio Real de Madrid, Madrid.

Un recuento. La primera Constitución de México contenía 171 artículos y en ella se determina el depósito de la soberanía popular en la Nación. Se adoptaba el federalismo republicano, representativo y popular y la única religión tolerada era la católica, apostólica y romana. Dividía los poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, con un presidente y un vicepresidente, dos cámaras –una de diputados y otra de senadores– y una Suprema Corte de Justicia. Preveía un Consejo de Gobierno para funcionar en los recesos del Congreso, compuesto de un senador de cada estado para que velara por la observancia de la Constitución, el acta constitutiva y las leyes generales, así como la facultad de convocar a sesiones extraordinarias al Congreso General. La Suprema Corte estaba integrada por once ministros distribuidos en tres salas y un fiscal, electos por mayoría de las legislaturas estatales. Asimismo, se prohibía la aplicación retroactiva de la ley, la tortura, la confiscación de bienes y se establecía un mecanismo para crear nuevas leyes si la nación lo requería.

o individuos" que la Constitución señalare. Los debates para la redacción del texto constitucional se prolongaron hasta el mes de septiembre siguiente.[120] Si bien los congresistas coincidían en lo fundamental: independencia, soberanía nacional, división de poderes y forma de gobierno, otros temas –el federalismo como forma de Estado, por ejemplo– suscitaron acaloradas discusiones.

La primera Carta Magna de la nación fue proclamada el 4 de octubre de 1824. El constituyente se congratulaba de haber logrado:

> […] los sublimes objetos a que ha aspirado vuestro Congreso General en la Constitución que os presenta [de] crear un Gobierno firme y liberal sin que sea peligroso; […] hacer reinar la igualdad ante la ley; […] demarcar sus límites a las autoridades supremas de la nación; combinar éstas de modo que su unión produzca siempre el bien y haga imposible el mal; arreglar la mar-

[120] Valga la pena aclarar que el constituyente trabajó en la redacción no solo del acta constitutiva y de la constitución general, sino en la emisión de infinidad de decretos y leyes. Leyes tan diversas como la "Ley para establecer las legislaturas Constituyentes particulares, en las provincias que han sido declaradas Estados de la Federación Mexicana, y que no las tienen establecidas"; el "Decreto de Amnistía por opiniones políticas"; el "Decreto de Reglas para la administración de la hacienda pública de la federación en los Estados"; el "Decreto de Prohibición del comercio y tráfico de esclavos"; el "Decreto de Clasificación de rentas generales y particulares"; o incluso un decreto de "Aprobación de un tratado de comercio con Colombia".

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Un recuento. La primera Constitución de México contenía 171 artículos y en ella se determina el depósito de la soberanía popular en la Nación. Se adoptaba el federalismo republicano, representativo y popular y la única religión tolerada era la católica, apostólica y romana. Dividía los poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, con un presidente y un vicepresidente, dos cámaras –una de diputados y otra de senadores– y una Suprema Corte de Justicia. Preveía un Consejo de Gobierno para funcionar en los recesos del Congreso, compuesto de un senador de cada estado para que velara por la observancia de la Constitución, el acta constitutiva y las leyes generales, así como la facultad de convocar a sesiones extraordinarias al Congreso General. La Suprema Corte estaba integrada por once ministros distribuidos en tres salas y un fiscal, electos por mayoría de las legislaturas estatales. Asimismo, se prohibía la aplicación retroactiva de la ley, la tortura, la confiscación de bienes y se establecía un mecanismo para crear nuevas leyes si la nación lo requería.

Anónimo, *Vista de la Plaza Mayor de México durante el aniversario de su independencia*, 1827, óleo sobre lámina. Museo Nacional de Historia, Ciudad de México. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

> cha legislativa, poniéndola al abrigo de toda precipitación y extravío; armar el Poder Ejecutivo de la autoridad y decoro bastantes a hacerle respetable en lo interior, y digno de toda consideración para con los extranjeros; asegurar al Poder Judicial una independencia tal que jamás cause inquietudes a la inocencia ni menos preste seguridades al crimen.[121]

La nueva Constitución estableció en su artículo 4º, que la nación adoptaba, como forma de gobierno, el "de república representativa popular federal", además de la división de poderes. El Poder Legislativo se depositaba en un Congreso general conformado por dos cámaras, de diputados y de senadores. Los primeros serían electos cada dos años por "los ciudadanos de los estados", con base en un criterio poblacional: por cada 80 mil almas (*sic*) un diputado y por fracción que pasara de 40 mil; si algún estado no tuviera esa población, nombraría a un diputado y, por cada tres o fracción de dos, se elegiría un suplente, pero los estados que tuvieran menos de tres, elegirían a uno; las elecciones de los diputados de los territorios se arreglarían a "una ley particular". Con base en la Constitución de Cádiz como documento modelo, se entiende que las elecciones eran "en tercer grado", es decir en juntas

[121] *Manifiesto del Congreso General Constituyente a los habitantes de la Federación*, del 4 de octubre de 1824. En *500 años de México en documentos*, *http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1824_121/Manifiesto_del_Congreso_General_Constituyente_a_lo_198.shtml*, [consultado 1/8/2010].

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

primarias, parroquiales o municipales, secundarias o de partido y provinciales o estatales.[122] El Senado, por su parte, se integraría con dos representantes por cada estado, los cuales serían electos por mayoría absoluta en las legislaturas estatales y cada uno se renovaría de manera alterna cada dos años. Ante la ausencia absoluta de un senador, la legislatura correspondiente debía elegir al sustituto.

Se fijaron también los requisitos que debían reunir los candidatos a diputados y senadores, además de regular lo relativo al estatuto de ambos, la inviolabilidad de sus opiniones y el fuero, así como sus facultades, una de cuales consistía en emitir las leyes conducentes a dar cumplimiento a lo previsto por el artículo 49, aunque "sin mezclarse en la administración interior de los Estados". Dicho artículo definía los objetivos que deberían perseguir las leyes emanadas del Congreso, lo que daba cuenta de la fortaleza que se le reconocía, que no era menor al alcance de dichos objetivos:

> 1. Sostener la independencia nacional, y proveer a la conservación y seguridad de la nación en sus relaciones exteriores; 2. Conservar la unión federal de los estados, y la paz y el orden público en lo interior de la federación; 3. Mantener la independencia de los estados entre sí en lo respectivo a su gobierno interior, según la acta constitutiva y esta constitución; 4. Sostener la igualdad proporcional en obligaciones y derechos que los estados tienen ante la ley.

Si bien es cierto que la Constitución de 1824 habla de la existencia de dos cámaras que comparten funciones de Poder Legislativo, en sentido estricto no habla de "facultades exclusivas" para cada cámara. El concepto de "facultades exclusivas" nacerá muchos años después, con la reforma del 13 de noviembre de 1874, en las que el poder revisor de la Constitución tuvo que justificar la reinstalación del Senado, suprimido por la Constitución de 1857, al asignar una naturaleza particular a cada una de ellas. A la Cámara de Diputados se le asignó una naturaleza popular, mientras que al Senado, una naturaleza federativa.[123]

Tanto el Acta Constitutiva como la Constitución de 1824, confirieron "al Congreso General el control de la constitucionalidad y el carácter de supremo intérprete de la Constitución federal [pues] las únicas disposiciones contenidas [en ambos documentos] se refieren a que "las Constituciones no podrán oponerse a esta Acta ni a lo que establezca la Constitución final" (artículo 24 del Acta Constitutiva), [y] a que "el Congreso resuelve las dudas que ocurran sobre la inteligencia de los artículos de esta Constitución y del Acta Constitutiva" (artículo 165 de la Constitución), a diferencia de la Constitución norteamericana, "donde estas funciones se arrogaron al Poder Judicial desde un principio".[124]

Respecto de la congruencia que debían guardar las constituciones locales, algunos estados exigieron el establecimiento de un control recíproco sobre las autoridades federales, ante la ausencia de una disposición constitucional que distribuyera competencias entre aquellas y estas,[125] de forma tal que a la limitante de emitir leyes locales que contravinieran a la Constitución o

---

[122] Orozco Henríquez Jesús, "Evolución y perspectivas del sistema representativo mexicano", Fix Zamudio, Héctor y Diego Valadés (coords.), *Evolución y perspectivas del Estado en México*, México, UNAM, El Colegio Nacional, 2010, p. 286.

[123] González Oropeza, Manuel, *Facultades exclusivas de la Cámara de Diputados*, Cámara de Diputados, 2013, 201 p.

[124] González, *El Federalismo…*, *op. cit.*, p. 115.

[125] Lo relativo al tema de facultades exclusivas, concurrentes y coincidentes, que actualmente regula el artículo 133 constitucional, encuentra su primer referente en el *Acta de Reformas* de 1847.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

REGLAMENTO

PARA EL GOBIERNO INTERIOR

DEL

CONGRESO GENERAL.

AÑO DE 1824.

Imprenta del Supremo Gobierno de los Estadosunidos mexicanos en Palacio.

El principio es el fin. Lorenzo de Zavala, presidente del Congreso, consideraba que: "El tiempo transcurrido desde el principio de nuestra revolución, lo hemos empleado útilmente en almacenar armas propias para hacer volver a las tinieblas de donde salieron los gobiernos góticos, y en buscar las bases constitutivas de las asociaciones humanas en las inmortales obras de aquellos genios sublimes que supieron encontrar los derechos perdidos del género humano. Ha llegado el momento de aplicar estos principios, y al abrir los mexicanos los ojos al torrente de luz que despiden, han declarado que ni la fuerza, ni las preocupaciones, ni la superstición, serán los reguladores de su gobierno… La Europa y el resto de la América tiene fijas sus miradas sobre nosotros: el honor nacional está altamente comprometido en la conducta que observamos. Si nos desviamos de la senda constitucional; si no tenemos como el más sagrado de vuestros deberes mantener el orden y observar escrupulosamente las leyes que comprende el nuevo Código; si no concurrimos a salvar este depósito y lo ponemos a cubierto de los ataques de los malvados; mexicanos, seremos en adelante desgraciados, sin haber sido antes más dichosos: legaremos a nuestros hijos la miseria, la guerra y la esclavitud; y a nosotros no quedará otro recurso sino escoger entre la espada de Catón y los tristes destinos de los Hidalgos, de los Minas y Morelos."

Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, Ciudad de México, Imprenta del Supremo Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos en Palacio Nacional, 1824. Biblioteca Ernesto de la Torre Villar, Instituto Mora, Ciudad de México.

a las leyes federales, debiera corresponder una facultad equivalente de las legislaturas locales, las cuales, formando mayoría, protestaran una ley del Congreso general por ser contraria a la Constitución y, de forma eventual, declararla nula. Se buscaba que el control de la constitucionalidad se diera no solo de manera horizontal, sino también vertical. Por otra parte, en lo tocante a la resolución de la llamada "duda de ley", esta quedaba a cargo del propio órgano que la creaba, es decir, el Legislativo. En palabras de José María Luis Mora, como nadie podía ser dispensado del cumplimiento de la Constitución, "porque entonces se haría completamente ilusoria y nada sería fijo ni estable en la organización social [y] como pueden suscitarse dudas sobre el sentido del texto de las leyes constitutivas, es necesario que el cuerpo legislativo se halle facultado para resolverlas y por eso está así dispuesto en la misma Constitución".[126]

Es importante señalar que la facultad del Legislativo para resolver las "dudas de ley" habría de generar algunas dificultades e infinidad de trámi-

[126] Mora, José María Luis, *Catecismo político de la Federación mexicana*, capítulo XVI, publicado en 1831, *http://www.antorcha.net/biblioteca_virtual/derecho/mora/16.html*, [consultado 6/5/2012].

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Reminiscencias electivas. El Acta Constitutiva de la Federación señalaba como territorio de los Estados Unidos Mexicanos todo lo que antiguamente comprendía las provincias del virreinato de la Nueva España, la Capitanía General de Yucatán y de las Comandancias. Era libre, independiente de cualquier nación –especialmente de España– y no podía ser patrimonio de ninguna familia ni persona. La soberanía residía en la nación y por eso mismo, pertenecía exclusivamente a esta el derecho de adoptar y establecer por medio de sus representantes la forma de gobierno y demás leyes esenciales que le parezcan convenientes para su conservación y mayor prosperidad, así como modificarlas o variarlas según creyera convenirle más. Apostólica y romana, representativa y popular, estaba compuesta por los estados libres y soberanos de Guanajuato, Sonora Sinaloa, Coahuila, Nuevo León y Texas, Chihuahua, Durango y Nuevo México; México, Puebla, Michoacán, Oaxaca, Querétaro, San Luis Potosí y el Nuevo Santander llamado desde entonces Tamaulipas; Tabasco, Tlaxcala, Veracruz, Jalisco, Yucatán, Zacatecas, las Californias y Colima, preveía, asimismo, el aumento de número de estados comprendidos y modificarlos según se conozca ser más conforme a la felicidad del pueblo.

Mapa de los Estados Unidos Mexicanos, organizado y definido por el Congreso de la República, Henry Schenek Tanner, *ca.* 1826, litografía acuarelada, 59 x 72 cm. Biblioteca del Congreso, Washington DC.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

A MAP OF THE United States OF MEXICO,

As organized and defined by the several Acts of the CONGRESS of that REPUBLIC.

Constructed from a great variety of Printed and Manuscript Documents by

H.S.TANNER.

1826.

STATISTICAL TABLE

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

El templo de la gloria, la Constitución. "El Congreso General Constituyente, al poner en vuestras manos la obra más ardua que pudiérais cometerle, el Código fundamental que fije la suerte de la nación y sirva de base indestructible al grandioso edificio de vuestra sociedad, ... no se ocupará hoy en describir la serie de los acontecimientos que se han sucedido en la revolución, de catorce años, y los costosos sacrificios que fueron necesarios para que la nación llegara a conseguir, por fin, el bien inapreciable de su independencia…" Lorenzo de Zavala, Manuel de Villa y Epigmenio de la Piedra, 4 de octubre de 1824.

Edouard Pingret, *Aduana de Veracruz*, 1850, litografía coloreada. Fomento Cultural Banamex, Ciudad de México.

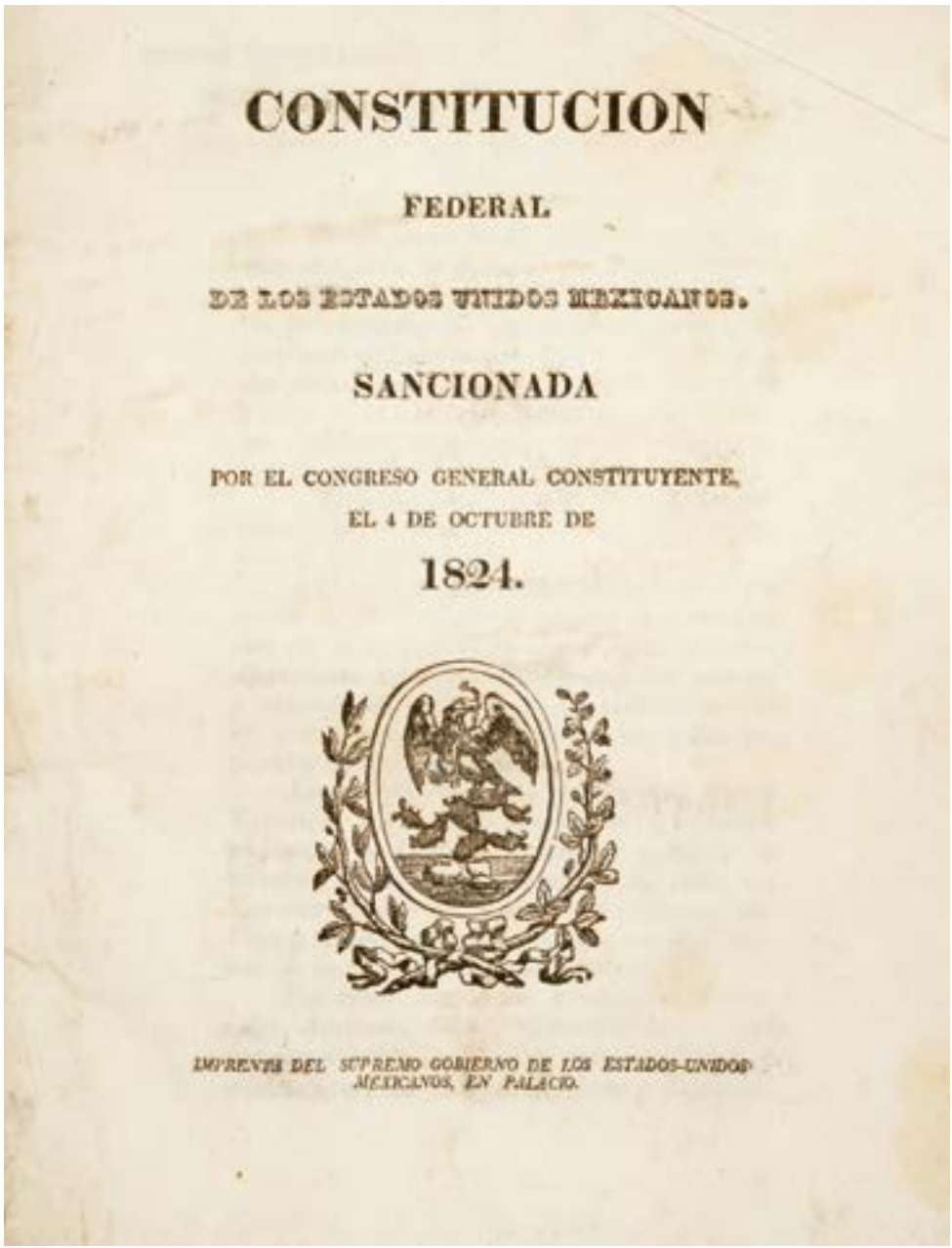
tes engorrosos para el cabal ejercicio de la facultad jurisdiccional del Poder Judicial, pues inclusive hacia 1862, el Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establecía que era facultad exclusiva de esta dar curso, "si las creyere fundadas, á las consultas sobre duda de ley que los Tribunales de la Federación dirigieren al Poder Legislativo, no pudiendo éstas dirigirse sino por conducto de la Suprema Corte".[127] Por paradójico que parezca, los expertos en derecho debían aclarar dudas legales con quienes, en su mayoría, no lo eran; por ejemplo, en apariencia se entendía el principio de división de poderes de manera absoluta, en tanto que pretendía evitarse la eventual invasión de competencias de un poder a otro, así como la posible superposición de uno sobre otro.

Entre otras de las facultades más notables asignadas al Legislativo, destaca la del llamado "poder de la bolsa"', que no solo podía "Fijar los gastos generales, establecer las contribuciones necesarias para cubrirlos, y arreglar su recaudación", sino "determinar su inversión", además de contraer deudas

[127] *Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación* (29 de julio de 1862), *http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/940/27.pdf*, [consultado 30/4/2012].

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5


CONSTITUCION

FEDERAL

DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

SANCIONADA

POR EL CONGRESO GENERAL CONSTITUYENTE,

EL 4 DE OCTUBRE DE

1824.

IMPRENTA DEL SUPREMO GOBIERNO DE LOS ESTADOS-UNIDOS MEXICANOS, EN PALACIO.

Nueva Carta Magna. Con la Constitución de 1824 se reafirmaban las bases republicanas temporalmente suspendidas por el imperio de Iturbide. Consagraba el principio de la soberanía nacional y establecía la división de poderes y señalaba las facultades de cada uno. El Poder Legislativo se depositaba en la Cámara de Diputados y de Senadores. Los primeros eran elegidos directamente, en tanto los segundos serían dos por cada estado, elegidos por las legislaturas locales. Semejante a la forma de gobierno americana, el Ejecutivo lo constituía un presidente y un vicepresidente, y se confería el Poder Judicial a una Corte Suprema de Justicia. Conservó algunos fueros militares y eclesiásticos, no estableció explícitamente un catálogo de derechos.

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el Congreso General Constituyente, el 4 de octubre de 1824, Ciudad de México, Imprenta del Supremo Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, 1824. Biblioteca Ernesto de la Torre Villar, Instituto Mora, Ciudad de México.

sobre el crédito de la federación y tomarle cuentas al gobierno. También podía "crear o suprimir empleos públicos de la federación, señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones, retiros y pensiones", así como aprobar los tratados que celebrara el presidente con potencias extranjeras. Uno de los órganos camarales vinculado directamente con este último era el Consejo de Gobierno –integrado por un senador de cada estado–: una especie de "comisión permanente" y de cuerpo asesor del Ejecutivo.

Con respecto a la organización y funcionamiento de las cámaras, el *Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General* del 23 de diciembre de 1824 dispuso que aquellas debían residir en un mismo lugar y tendrían un solo periodo de sesiones. La instalación formal del Congreso debía realizarse en fechas determinadas, de forma que las sesiones, que eran públicas, iniciaran el primer día de enero (artículo 12). Desde entonces quedó prevista la autocalificación electoral de los legisladores y la elección mensual del presidente y vicepresidente (artículos 7, 10 y 17), frente a la duración anual de los secretarios en su cargo. La Gran Comisión en cada cámara debía conformarse con la representación de cada estado y territorios (artículo 57). En opinión de Alonso Lujambio,

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Catecismo nacional para mexicanos remisos. En su obra Catecismo político de la federación mexicana, *José María Luis Mora intentaba definir qué era México después de la Constitución de 1824. Para él, México era la reunión de todos sus individuos bajo el régimen y gobierno que pasó de colonia a nación independiente. Todo lo demás estaba por definirse. Enemigo ideológico de Alamán, fue uno de los principales impulsores del pensamiento liberal durante la primera mitad del siglo XIX. Además de eso, fue un escritor abundante que incursionó en el periodismo, la historia, la política y otras disciplinas públicas que lo posicionaron como uno de los intelectuales más importantes del siglo. Como todos los ilustrados de la época, fue un excelente lector de Voltaire, Montesquieu, Rousseau, Diderot y D'Alambert que privilegiaron el uso de la razón y la lucha contra el despotismo. Sacerdote en un inicio, abandonó la carrera eclesiástica para desarrollar sus ideas progresistas y fundó en junio de 1827* El Observador de la República Mexicana *desde donde defendió todas las libertades posibles y alertó sobre el exceso de su uso. Lo único que deseaba para México era su encauzamiento hacia el progreso, y para él no era sino "la marcha.. que tiende a efectuar de una manera más o menos rápida la ocupación de los bienes del clero, la abolición de los privilegios de esta clase y de la milicia; la difusión de la educación pública en las clases populares… la supresión de los monacales, la absoluta libertad de opiniones, la igualdad de los extranjeros con los naturales en los derechos civiles y el establecimiento del jurado en las causas criminales". Murió lejos de su patria en 1850, pero había hecho lo suficiente como para sembrar la semilla de un liberalismo que alcanzaría su epítome en Juárez.*

Juana Olivos Ochoa, copió, *José María Luis Mora*, 1952, óleo sobre tela, 62 x 49 cm. Museo Nacional de Historia, Ciudad de México. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

> […] el Constituyente de 1824 no sólo crea un Senado con la representación paritaria de los estados, para acompañar a la Cámara Popular –Cámara de Diputados–, también crea una especie de Senado dentro de la Cámara de Diputados para evitar la concentración de poder en una Mesa Directiva electa por los estados de mayor población y por lo tanto de mayor representación.[128]

Las sesiones ordinarias se realizaban todos los días, excepto los "festivos solemnes" y para suspenderlas se requería el consentimiento de ambas cámaras. Los legisladores debían permanecer en ellas "de principio a fin" y la regulación sobre inasistencias, ausencias o el retiro anticipado de una sesión, así como lo relativo a las licencias (que solo se concedían "por causas graves" y a no más de la cuarta parte de los integrantes de cada cámara), tenía una marcada orientación sancionadora. A las sesiones de las cámaras podían asistir los secretarios del despacho cuando fueren enviados por el presidente de la República o "fueren llamados por acuerdo de la cámara".

[128] Lujambio, Alonso, *El Gobierno de la Cámara de Diputados. El caso mexicano en perspectiva histórica comparada*, Estado de México, Instituto de Estudios Legislativos, LIII Legislatura del Estado de México, (Serie: Investigaciones Parlamentarias), p. 11.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Las iniciativas presentadas por los legisladores –que debían formularse por escrito y "concebidas en los términos" que su autor o autores creyeran debían expedirse– no pasaban de manera directa a comisión, sino que debían ser leídas y sustentadas por estos en dos sesiones distintas, hecho lo cual la cámara decidía si debían enviarse a comisión para su estudio o desecharse en ese momento. Las minutas de la colegisladora y las iniciativas presentadas por el Ejecutivo y las legislaturas eran turnadas a comisión, para ser dictaminadas en un lapso de 15 días; aquellas podían solicitar la ampliación del plazo o bien suspender el estudio, si lo exponían así a la asamblea, en sesión secreta.

Una u otra de las cámaras, erigida en Gran Jurado, podía conocer de las faltas de los propios legisladores, del Ejecutivo y sus secretarios de despacho, de los miembros de la Suprema Corte o de los gobernadores de los estados. La responsabilidad en que podía incurrir el primero era de carácter penal –aunque tenía un marcado matiz político– y procedía por traición a la independencia nacional o a la forma de gobierno, impedir las elecciones o que los representantes populares protestaran y desempeñaran su cargo, o impedir a cualquiera de las cámaras hacer uso de sus facultades. El reglamento definía la integración de la sección que instruiría el expediente y, si la cámara respectiva determinaba que había lugar a la formación de causa, el acusado era entregado al tribunal respectivo, sin que ninguna autoridad pudiese hacer observación alguna a las órdenes emitidas por aquella para hacer cumplir sus resoluciones.

Por su parte, las atribuciones del Ejecutivo –fuera de la reglamentaria, la de iniciativa y la de nombrar y remover a sus secretarios del despacho– quedaron reducidas prácticamente a la puesta en operación de las leyes. Era responsable de supervisar la administración de justicia y el cumplimiento de las sentencias, así como "cuidar de la recaudación y decretar la inversión de las contribuciones generales con arreglo á las leyes". Su facultad sobre las fuerzas de mar y tierra estaba sujeta a la aprobación del Congreso, así como la de expropiar bienes por causa de utilidad pública, que tocaba aprobar al Senado o al Consejo de Gobierno y para salir del territorio nacional también requería autorización del Congreso. El día de la apertura anual de sesiones del Congreso, el presidente debía pronunciar un discurso que era respondido por algún legislador; no se trataba de un informe, pues correspondía a los secretarios del despacho presentarlo a cada cámara por separado. Como contrapeso frente al Legislativo, el titular del Ejecutivo fue dotado de la facultad de "veto suspensivo", que solo podía remontarse con una votación calificada de las cámaras, excepción hecha de las resoluciones sobre las sesiones del Congreso, de calificación de las elecciones de sus respectivos miembros y las emitidas en su carácter de Gran Jurado.

En esta Constitución se establecieron algunas de las particularidades del federalismo mexicano y su sistema presidencial, como resultado de una combinación de la Constitución de Cádiz y la de Estados Unidos de América. De acuerdo con Ignacio Marván,[129] las herencias de esta Constitución fueron: a) algunos aspectos monárquicos de la institución presidencial, el establecimiento de un consejo de gobierno, integrado por un senador de cada estado, que daría paso a la comisión permanente del Congreso y cuyo objeto inicial era el control sobre el Ejecutivo; y b) la tensión entre estados soberanos y la necesidad de un gobierno central fuerte que mantuviera la unión y la independencia. La urgencia de ese momento era evitar que el país se siguiera

[129] Marván Laborde, Ignacio, *¿Y después del presidencialismo?, Reflexiones para la formación de un nuevo régimen*, México, Océano, 1997, pp. 40-41, paráfrasis.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Presidente sin mácula. Luis Armando Victoria Santamaría, en su libro El Águila Negra *sobre el primer presidente de México, señala que era un "hombre del tipo de los más célebres republicanos de Plutarco. La ambición… jamás tuvo cabida en él, porque los hechos todos de su larga y meritoria carrera se encaminaron al servicio de la causa política. Se adhería tenazmente a sus opiniones mientras fueran libres, mas las ponía a un lado o prescindía enteramente de ellas cuando su deber lo exigía, sin que le pareciera sacrificio porque nada le era más grato que resignarse a cumplir sus obligaciones. No era federalista y, sin embargo, trabajó constantemente para que el sistema de gobierno escogido por la nación se estableciera en toda la perfección posible, y no por un solo acto de su gobierno desmintió la buena fe con que conformaba la voluntad pública".*

Anónimo, *Guadalupe Victoria, individuo de este Colegio y primer presidente de los Estados Unidos Mexicanos*, 1825, óleo sobre tela, 195 x 105 cm. Museo Nacional de Historia, Ciudad de México. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

desmembrando, así como equilibrar las diferencias existentes entre los diversos territorios y sus respectivas poblaciones.

Una de las fallas más notables de esta Constitución, a decir de León Guzmán, fue el establecimiento de una religión de Estado, pues todos los estatutos de la iglesia católica romana debían ser respetados, además de que se dejó al ejército y al clero como clases privilegiadas, lo que hizo que ambos atentaran contra las instituciones en diversos episodios nacionales.[130] Estas decisiones acabaron por lesionar el modelo constitucional y por menoscabar la soberanía popular.

En la Ley fundamental de 1824 el Legislativo fue dotado de facultades tan vastas y el Ejecutivo tan acotadas, que a lo largo de los años siguientes se volvería la causa de constantes enfrentamientos entre ambos poderes, así como de la recurrencia del Ejecutivo por disolver al Congreso y convocar para elegir a uno nuevo. El cúmulo de ordenanzas diversas que nos rigieron desde los albores del movimiento independentista hasta la emisión de este código político, dan cuenta de un diseño institucional con fallas notables que abonaron a su sustitución en un lapso histórico relativamente breve. En efecto, el tránsito de un estado de sumisión casi absoluta a la voluntad unipersonal de un monarca, a la Constitución de una nación soberana, transcurrió entre cuatro diversos ordenamientos constitucionales: la constitución gaditana, que establecía la representación de las colonias en un órgano colegiado de sede peninsular, con la preservación del gobierno monárquico y la de las colonias americanas como parte de la nación española; la *Constitución de Apatzingán*, la primera imbuida de una concepción liberal, que proclamó la independencia, rechazó la monarquía, estableció la república, la división de poderes y el sistema representativo nacional, decretó la abolición de la esclavitud y abrogó el impuesto per cápita sobre los indios; el *Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano*, con el que se intentó volver a la monarquía hereditaria como forma de gobierno, si bien constitucional y representativa; y por último la Constitución de 1824, que recondujo hacia una forma de Estado federal, republicano, representativo y popular, con una marcada división de poderes y un sistema de gobierno presidencial, aunque equilibrado por la fuerza del Legislativo.

Unos días después de promulgada la Constitución federal de 1824, asumió el cargo de presidente de la República José Miguel Ramón Fernández Félix, quien era mejor conocido con el nombre de Guadalupe Victoria y como vicepresidente, Nicolás Bravo. Resuelta la elección del presidente de la República y del vicepresidente, se convocó a la elección del primer Congreso constitucional, compuesto por las cámaras de diputados y de senadores. Este Congreso, integrado por los bandos liberal y conservador (identificados con los ritos masónicos yorkino y escocés), tuvo una duración de solo dos años; fue presidido por Miguel Valentín a partir del 1 de enero de 1825 y correspondió a Cayetano Ibarra ser su último presidente. En esta época los dos años de gestión de los congresos resultaba impráctica debido a que las elecciones debían efectuarse con relativa frecuencia, pero una forma de paliar este inconveniente fue el permitir la reelección desde un principio.[131]

---

[130] Guzmán, León, *El sistema de dos cámaras y sus consecuencias*, Estado de México, Biblioteca Mexiquense del Bicentenario, 2009, p. 52, paráfrasis. Tanto el *Acta Constitutiva de la Nación mexicana* como la *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos,* ambas en su artículo 3° prescriben sin variar una sola letra: "La religión de la Nación Mexicana es y será perpetuamente la católica, apostólica, romana. La Nación la protege por leyes sabias, y prohíbe el ejercicio de cualquiera otra", lo cual nos manifiesta el peso tan relevante que se le concedió al tema de la religión de Estado, que tan graves consecuencias trajo al país durante sus primeras décadas de vida.

[131] En esos momentos, la reelección de los integrantes del Congreso favorecía la consolidación de las carreras de quienes, con el paso del tiempo, se convertirían en las grandes figuras parlamentarias del

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Una elección entre muchas. Conforme a la Constitución federal, el presidente y vicepresidente debían ser electos por las legislaturas locales. Una minuta del congreso michoacano en tiempos de la elección, narra lo siguiente respecto de don Nicolás Bravo: "En sesión secreta del 9 de septiembre de 1824, el congreso de Michoacán designó a Nicolás Bravo como presidente y a Miguel Domínguez como vicepresidente. Se procedió a la votación secreta, y resultando siete sufragios por el excelentísimo señor don Nicolás Bravo y los cuatro restantes por el excelentísimo señor Guadalupe Victoria, se declaró quedar legítimamente electo el mencionado señor Bravo por haber reunido la pluralidad absoluta de votos. En seguida, se procedió a la elección del segundo individuo y habiendo salido el excelentísimo señor don Miguel Domínguez con diez sufragios y el expresado señor Victoria con uno, quedó nombrado el primero que reunió la pluralidad absoluta. En consecuencia, declaró el excelentísimo señor presidente del Congreso que los señores don Nicolás Bravo y don Miguel Domínguez, eran los individuos que el congreso de Michoacán había elegido para presidente y vicepresidente de los Estados Unidos Mexicanos, y que de ello se diese cuenta al excelentísimo señor presidente del congreso general constituyente, remitiéndole el testimonio del acta, según se previene en el artículo 21 del citado soberado [sic] decreto, con que se concluyó este acto." Otra fue la historia, pues Victoria se impuso.

José Inés Tovilla, *Nicolás Bravo*, 1920, óleo sobre tela, 70 x 57 cm. Museo Nacional de Historia, Ciudad de México. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

El segundo congreso se inauguró el 1 de enero de 1827, bajo la presidencia de José María Bocanegra y concluyó sus labores el 27 de diciembre de 1828, fue su presidente el obispo Juan Cayetano Portugal. Esta legislatura tuvo a grandes figuras como Andrés Quintana Roo, Manuel Crescencio Rejón, José Joaquín de Herrera, Francisco Manuel Sánchez de Tagle y Anastasio Cerecero, entre otros. Desde entonces, el Congreso ya daba muestras de diversidad ideológica y capacidad para discernir y decidir.

Como señala Manuel González Oropeza, "quizá la mayor ventaja del período de dos años era que, por las crisis y golpes de los múltiples representantes del Poder Ejecutivo, las clausuras forzadas de los congresos no afectaban tanto la vida congresional, en la medida en que las legislaturas continuaban sesionando hasta concluir el corto lapso que les restaba para, de inmediato, convocar a la siguiente legislatura con facilidad."[132]

siglo XIX y reconocidos políticos mexicanos. Veremos que incluso algunos de ellos no solo serían diputados al Congreso federal, sino que participarían en los congresos constituyentes de sus entidades (como Manuel Crescencio Rejón en la Constitución de Yucatán de 1841) y algunos de ellos incluso lo haría en la conformación del primer gobierno de Texas tras declararse independiente de México (Lorenzo de Zavala, diputado constituyente en 1824, gobernador del Estado de México en 1827, ministro de Hacienda en 1829 y vicepresidente de la República de Texas en 1836).

[132] González, *Facultades exclusivas…*, *op. cit.*, p. 12.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Mariano de Zubán, *Vicente Guerrero*, 1845, óleo sobre tela, 95 x 80 cm. Museo Nacional de Historia, Ciudad de México. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

El loco prodigioso. Una vez destituido de la presidencia, se suscitaron muchos debates acerca de la constitucionalidad del gobierno de Bustamante y la posibilidad de que Guerrero se rindiera por la vía legal. Lucas Alamán, quien no tenía ningún aprecio por el general insurgente, se valió de sus más eficaces armas jurídicas para declararlo imposibilitado para gobernar la república. La inteligencia del guanajuatense apabullaba a cualquiera. Nadie desearía contradecir al cultísimo Alamán. El Congreso, sin quererlo, terminó por aceptar esta declaración en aras de la paz. Pero Quintana Roo, parlamentario nada conforme, le espetó: "¿Qué quiere decir imposibilidad moral? ¿Hemos de hacer juez al Congreso de la capacidad mental de Guerrero, para complacer al que le ha remplazado?... ¿No es este mismo Guerrero a quien la nación ha colmado de honores, a quien ha declarado benemérito de la patria, a quien, los mismos que hoy pretenden declararlo imbécil, lo exaltaron otras veces hasta compararlo con los más ilustres personajes históricos?". Este demente prodigio, sin embargo, seguía en Tixtla aguardando el momento para volver a la arena política."

b) *Pugna entre liberales y conservadores: sus repercusiones en el Poder Legislativo*

Durante los cuatros años del gobierno de Victoria, el Congreso llevó a cabo sus funciones y solventó los problemas que se presentaban, incluso apoyó las decisiones del presidente como aceptar préstamos de la Gran Bretaña para afrontar los graves problemas financieros de la nación. Victoria formó su gabinete con miembros de las diversas facciones políticas y aplicó una política de conciliación e incluso enfrentó la intolerancia religiosa ante la libertad de expresión que la Constitución aseguraba (lo cual se convertirá más tarde en un grave problema que tuvo que ser resuelto por la guerra y las leyes). Sin embargo, esta buena relación entre el Congreso y el Ejecutivo no continuaría tras concluir el primer cuatrienio presidencial, pues dado que la elección (hecha por las legislaturas locales en septiembre de 1828) de quien habría de suceder a Victoria en la presidencia favoreció al candidato conservador Manuel Gómez Pedraza,[133] el nuevo Congreso, de mayoría liberal y que inició funciones el 1 de enero de 1829, calificó la elección presidencial y la declaró, mediante decreto, "insubsistente y de ningún efecto" y determinó que procedería "á la elección de presidente entre los generales Guerrero y Bustamante, con arreglo al art. 86 de la Constitución, y á la de vice-presidente, conforme al 88 de la misma".[134]

[133] Se desempeñaba como secretario de Guerra, de quien se decía "encarnaba los intereses del ejército, la aristocracia, los centralistas y los españoles". Villegas, *La Cámara de Diputados…*, *op. cit.*, p. 62.
[134] *Ley sobre las elecciones del general Gómez Pedraza para presidente ó vicepresidente de la República…*, del 12 de enero de 1829. En *500 años de México en documentos*, *http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1829_116/*

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

La presidencia interrumpida. Después de muchos avatares, la presidencia de Vicente Guerrero se vio suspendida luego de la rebelión de Anastasio Bustamante. Guerrero pidió permiso al Congreso para separarse de su cargo y enfrentar la sedición. Se encargaría de la presidencia interina el abogado zacatecano José María Bocanegra y Villalpando, cuyo gobierno duró siete días, pues la guarnición de la Ciudad de México se decidió por apoyar a Bustamante, Bocanegra se rindió en Palacio Nacional. Durante la normalización del gobierno y luego de la renuncia del interino, se formó uno encabezado por Pedro Vélez, Luis Quintanar y Lucas Alamán. Regresaría años después a ocupar la cartera de Hacienda durante la presidencia de Gómez Farías y de López de Santa Anna, quien lo puso en el Ministerio de Relaciones Exteriores de 1841 a 1844 y alternó también en la presidencia de la Suprema Corte de Justicia entre 1839 y 1841. La vida pública lo agotó y se retiró a su casa en San Ángel donde murió en 1862; nos dejó unas interesantes Memorias para la historia de México independiente, 1822-1846.

Don Manuel Gómez Pedraza, en Rivera Cambas, Manuel, *Los gobernantes de México: Galería de biografías y retratos de los virreyes, emperadores, presidentes y otros gobernantes que ha tenido México, desde don Hernando Cortes hasta el c. Benito Juárez*, Tomo Segundo, Imprenta de J.M. Aguilar Ortiz, 1873, litografía. Biblioteca Ernesto de la Torre Villar, Instituto Mora, Ciudad de México.

La anulación del voto que de algunas legislaturas realizó el Congreso para modificar el resultado de la elección presidencial, desató el primero de los numerosos conflictos que enfrentaría el sistema federal. El proceso de erosión de la Constitución de 1824 encontraría en este hecho una de sus causas y daba la razón a quienes argumentaban la necesidad de una reforma a la Constitución para evitar estos males, pues las "excesivas facultades" del Legislativo frente al Ejecutivo formarían también parte del factor detonante. Para 1829 comenzaron algunos pronunciamientos a favor del sistema centralista, como Campeche y Yucatán,[135] mientras que diversos estados se aprestaban para la defensa del federalismo, en tanto el Congreso lejos de secundarlo, otorgó al Ejecutivo facultades extraordinarias. Mientras Guerrero se preparaba para combatir a los insurrectos, diversos planes políticos exigían que las cámaras se ocuparan de los males del país y le retiraran las facultades extraordinarias que le habían dado. Y de acuerdo con la propia Constitución federal, se había establecido el año de 1830 para revisarla, por lo que varias legislaturas de los estados enviaron propuestas para reformarla o incluir adiciones. Primero el *Plan de Jalapa*

Ley_Sobre_las_elecciones_del_general_G_mez_Pedraza_para_presidente_vice-presidente_de_la_Rep_blica_del_ciudadano_Vicente_Guerrero_y_del_ciudadano_Anastacio_Bustamante.shtml, [consultado 15/8/2010]. Previo a ello, el 16 de septiembre, en Perote, Veracruz, Antonio López de Santa inició un movimiento armado contra la elección de Gómez Pedraza, a quien calificaba como un enemigo de las instituciones federales. Más tarde el Motín de la Acordada también se sumará contra

[135] González Oropeza, Manuel y Pedro A. López Saucedo, *La defensa del federalismo por un juez federal. El celo por la procuración de justicia del juez José Antonio Zorrilla durante las sublevaciones centralistas en Yucatán en 1829 y 1834*, presentación de Luis María Aguilar Morales, México, SCJN-TEPJF, 2015, x-177 p.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Elecciones patibularias. Las elecciones verificadas en 1828 daban como ganador a Manuel Gómez Pedraza. Pero tenía la mala suerte de ser identificado por las fuerzas leales a Guerrero como un candidato más cercano a otros intereses y no precisamente a los de la patria. El general exinsurgente se alzó e impuso sobre la elección que suponían amañada. No obstante su caótico gobierno y posterior derrocamiento a manos de Bustamante, después de haber estado en el exilio, le devolvieron casi naturalmente la presidencia que se le había negado. Después de tanta muerte y destrucción, el Congreso decidió "echar el manto soberano de la patria" sobre los sucesos ocurridos entre septiembre de 1828 y abril de 1833. Gómez Pedraza juramentó como presidente de la República el 24 de diciembre de 1832 en la ciudad de Puebla. A favor de la constitucionalidad, prefirió el camino de la legalidad antes de enfrentarse a Guerrero por vía de las armas quien, paradójicamente, sería devorado por la misma vorágine que levantó.

Thierry Frères, *José María de los Dolores Francisco Germán del Espíritu Santo Bocanegra y Villalpando, ca.* 1830, litografía. Centro de Estudios de Historia de México, Grupo Carso-Fundación Carlos Slim, Ciudad de México.

(diciembre de 1829) y luego el *Plan de Veracruz* (enero de 1832) trataron de anular los decretos que otorgaban esas facultades al Ejecutivo "violando de manera flagrante la ley", pero fue hasta la firma de los *Convenios de Zavaleta* (diciembre de 1832) por Antonio López de Santa Anna, Anastasio Bustamente y Manuel Gómez Pedraza cuando se anuló el decreto de 1829 que otorgó la presidencia a Guerrero.

Gómez Pedraza fue restituido en su cargo como titular del Ejecutivo, para concluir los tres meses que restaban de su mandato y así restablecer el orden constitucional roto, además de hacer el compromiso de "sostener la integridad y pureza del sistema republicano representativo popular federal". Una de las medidas tomadas por Gómez Pedraza, en acuerdo con Santa Anna y Bustamante, fue disolver el Congreso y convocar a elegir tanto a los integrantes de uno nuevo como al próximo presidente. Resultó electo Santa Anna, quien dejó en el cargo a Valentín Gómez Farías, su vicepresidente, en abril de 1833, al aducir problemas de salud; sin embargo, las medidas adoptadas por este como la eliminación de los fueros del clero y el ejército, una reforma hacendaria y manejo claro de los recursos, otra en la administración de justicia, una más en educación (con el fin de evitar su concentración en manos de la Iglesia), entre otras reformas liberales, fueron llevadas a cabo gracias a las facultades extraordinarias que el Congreso (sumamente fortalecido en estos años) le había dado, pero resultaron tan impopulares que se demandaba su suspensión y el retorno de Santa Anna a la presidencia. Como con su regreso no se logró contener el activismo reformista, Santa Anna impidió la entrada en vigor de los decretos que Gómez Farías había

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Héroe de mil derrotas. Con excepción de la victoria contra Isidro Barradas en 1829, todo lo demás es pérdida en la carrera militar de Antonio López de Santa Anna. Su carisma y capacidad para levantar ejércitos de debajo de las piedras, eran sus prendas más destacadas. Desde 1830 se había retirado de los negocios públicos y renunciado a todo cargo en su natal Veracruz. Durante los desmanes entre 1828 y 1833, nunca dejó de ser amigo de Vicente Guerrero, pero tampoco se opuso a Anastasio Bustamante y, en esa dinámica, permaneció aparentemente inactivo, sin tomar partido. En aquellos años, residió en su hacienda de Manga de Clavo. Pronto cambió de parecer cuando Bustamante se debilitó y vio la oportunidad de intervenir entre el exangüe presidente y el Congreso hostil e inconforme. Al final, "la suerte" lo catapultó al lugar que, en la sombra, siempre había deseado: de nuevo en la presidencia y con la fama de héroe.

Anónimo, *Antonio López de Santa Anna*, 1829, acuarela sobre marfil, 25 x 20.5 cm. Museo Nacional de Historia, Ciudad de México. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

aprobado, convocó a sesiones extraordinarias del Congreso para declarar nulas las leyes que se había aprobado, pero al no poder lograr consenso, decretó el cierre de sesiones,[136] llevó a cabo su disolución y terminó convocando a la elección de uno nuevo.

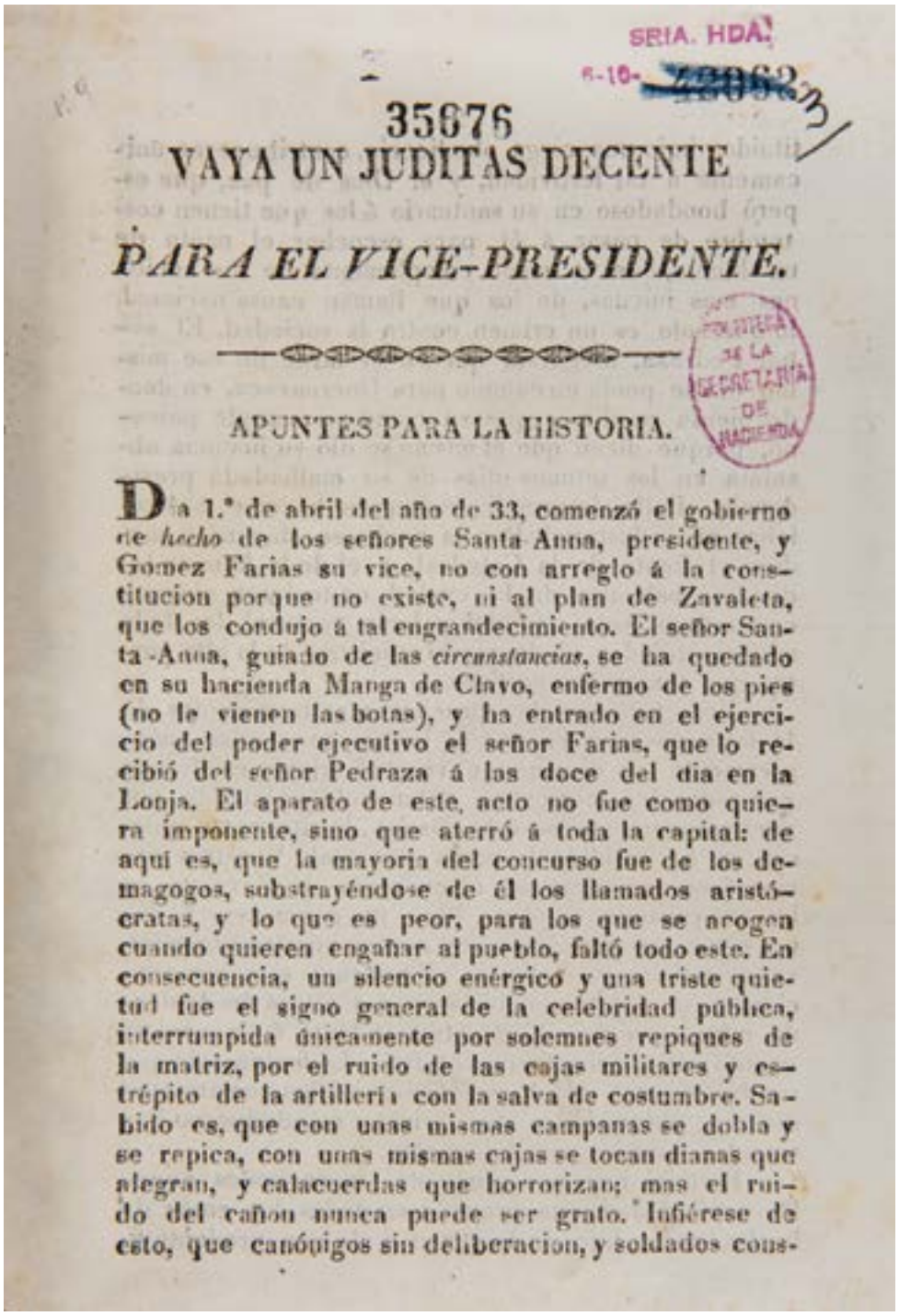
El sexto Congreso, que inició labores en enero de 1835, tuvo un marcado predominio conservador y unas de sus primeras decisiones fueron desconocer la autoridad del vicepresidente Gómez Farías, no aceptar la renuncia de Santa Anna por motivos de salud y en cambio, permitirle separarse del gobierno para restablecer su salud y declarar a Miguel Barragán como presidente interino, de acuerdo a la votación de las legislaturas estatales.[137] A mediados de año el Congreso fue convocado para llevar a cabo sesiones extraordinarias y debatir sobre las manifestaciones que exigían el cambio de la

[136] Algunos autores señalan que cuando el Congreso suspendió por unos días las sesiones extraordinarias, Santa Anna en respuesta ordenó que se impidiera a los legisladores ingresar al recinto parlamentario; tanto el presidente de la Cámara de Diputados, Mariano Escandón, como el de la de Senadores, José Núñez Cázares, acusaron este proceder y denunciaron "que se estaba preparando el aniquilamiento absoluto del sistema federal." Villegas, *La Cámara de Diputados…, op. cit.*, p. 70.

[137] La salud del presidente interino Barragán se vio quebrantada a finales de 1835, por lo cual el Congreso General eligió a José Justo Corro para sustituirlo al inicio de 1836. Barragán falleció en marzo de ese año.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5


SRIA. HDA.
35876

VAYA UN JUDITAS DECENTE

PARA EL VICE-PRESIDENTE.

APUNTES PARA LA HISTORIA.

Dia 1.° de abril del año de 33, comenzó el gobierno de *hecho* de los señores Santa-Anna, presidente, y Gomez Farias su vice, no con arreglo á la constitucion porque no existe, ni al plan de Zavaleta, que los condujo á tal engrandecimiento. El señor Santa-Anna, guiado de las *circunstancias*, se ha quedado en su hacienda Manga de Clavo, enfermo de los pies (no le vienen las botas), y ha entrado en el ejercicio del poder ejecutivo el señor Farias, que lo recibió del señor Pedraza á las doce del dia en la Lonja. El aparato de este acto no fue como quiera imponente, sino que aterró á toda la capital: de aquí es, que la mayoria del concurso fue de los demagogos, substrayéndose de él los llamados aristócratas, y lo que es peor, para los que se arogen cuando quieren engañar al pueblo, faltó todo este. En consecuencia, un silencio enérgico y una triste quietud fue el signo general de la celebridad pública, interrumpida únicamente por solemnes repiques de la matriz, por el ruido de las cajas militares y estrépito de la artillería con la salva de costumbre. Sabido es, que con unas mismas campanas se dobla y se repica, con unas mismas cajas se tocan dianas que alegran, y calacuerdas que horrorizan; mas el ruido del cañon nunca puede ser grato. Infiérese de esto, que canónigos sin deliberacion, y soldados cons-

México de la anarquía. En un país atravesado por la violencia y la anarquía, la única posibilidad para transitar hacia uno de leyes era la observancia irrestricta de las mismas, empezando por los detentadores del poder. En los doce años transcurridos desde la consumación de la independencia, ya habían fracasado un emperador y varios presidentes en la búsqueda de un modelo que ofreciera paz, estabilidad y progreso. Santa Anna asumió la primera magistratura en tanto Valentín Gómez Farías hacía lo propio con la vicepresidencia el 1 de abril de 1833 en donde además de declarar su apego a la constitución, urgía la expedición de reformas y adiciones a la misma: "He jurado, señores, ejercer fielmente el encargo que se me ha confiado, guardar y hacer guardar la Constitución y leyes generales y este juramento será cumplido. La esperanza de que se observe la ley fundamental, y la de gozar de la felicidad tantas veces prometida, es necesario que no sea ilusoria por más tiempo. Baste ya de ofrecimientos falaces; que el pueblo sienta, que experimente el bien, que mejore de suerte. Por fortuna se puede todavía establecer una buena administración. Sucediendo la calma a la exaltación de los ánimos que ha debido producir la guerra civil, redoblando los trabajos, y presidiéndolos la razón, los males desaparecerán y serán reemplazados por bienes positivos. No basta, es verdad, el respeto y la observancia del pacto social para hacer el bien de los pueblos; son necesarias, además, leyes secundarias: el ramo de Hacienda demanda reformas en las que lo arreglan; demanda que se completen las que le faltan; que se adopte una economía prudente, y que haya pureza y fidelidad en el manejo de los caudales."

Vaya un juditas decente para el Vice-Presidente, panfleto satírico de mofa a Valentín Gómez Farías, 1833. Biblioteca Miguel Lerdo de Tejada, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Ciudad de México.

forma de gobierno, por lo cual diversas legislaturas enviaron a sus diputados con el objetivo de reformar la constitución y aprobar los cambios necesarios, incluida la adopción del sistema centralista.[138]

[138] Cuatro estados con siete diputados acreditados ante el Congreso no dieron su autorización para reformar la Constitución, mientras que 15 entidades con 72 diputados aceptaron variar la Constitución. La Cámara de Senadores, en la sesión del 24 de agosto, registró el siguiente dato "Aquí las municipalidades y aun las legislaturas, facultadas para iniciar leyes y reformas constitucionales, o han pedido una reforma absoluta, o por lo menos han acogido en su seno y dado curso hacia el congreso general, peticiones de este orden… El ensayo de once años, es sin duda un tiempo más que suficiente para que la nación este plenamente impuesta de su forma de gobierno, habiendo adelantado a lo menos, conocer ahora lo que entonces ignoraba, y poder racionar no ya sobre conjeturas, no sobre el testimonio de otros, sino sobre los hechos que han pasado por ella misma. ¿Y éstos, que indican? La seguridad, la desconfianza, la multiplicidad de los crímenes, la impunidad en ellos, la suma indigencia, y en una palabra, que no es feliz, según se la había prometido." La crítica contra el federalismo cada vez era más feroz y se auguraba ya el establecimiento del centralismo.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Unos pasteles por una pierna. Después de cinco horas de bombardeo al puerto de Veracruz y al fuerte de San Juan de Ulúa, los franceses desembarcaron y exigieron indemnizar a unos franceses avecindados en México, por la pérdida de unos pasteles. La ridícula excusa se daba en medio de una discusión parlamentaria inaugurada por la adopción del centralismo en las leyes promulgadas en 1835 y la incapacidad de los mexicanos de responder a estas agresiones. Mariano Arista y Antonio López de Santa Anna se propusieron defender al país de la invasión francesa. Este último pensaba que combatiría con el Príncipe de Joinville, hijo del rey Luis Felipe de Orleans, tal como lo había hecho con Barradas pero, al no advertir el poderoso armamento, se llevó una gran sorpresa. No solo salió derrotado: hubo 64 muertos y cerca de 150 heridos, a causa de unos pasteles, el "Benemérito de la Patria" había perdido una pierna. A partir de entonces le dirían "El Quince Uñas". Y sobre las exequias a la extraviada pierna, es mejor no detallar.

Horace Vernet, *Toma del fuerte de San Juan de Ulúa el 27 de noviembre de 1838*, 1840-41, óleo sobre tela, 512 x 712 cm. Palacio de Versalles, París.

La década que va de 1825 a 1835 transcurrió en un estado de guerra civil casi crónico, señalado por constantes levantamientos militares en diversas regiones del país y la arraigada lucha entre liberales y conservadores que pugnaban, unos por preservar el federalismo y otros por impulsar el centralismo como forma de Estado, agravada por las constantes amenazas del exterior, como el intento de invasión española en 1829, la primera intervención francesa (llamada de manera popular la Guerra de los Pasteles) en 1838 y los recurrentes embates del gobierno estadounidense para anexarse grandes porciones del territorio nacional (no sin el apoyo de los colonos norteamericanos que violaban así las leyes de colonización que tantas ventajas les habían otorgado, como la conservación de sus esclavos y exenciones de impuestos, incluso la conservación de su religión y costumbres, lo cual contravenía lo establecido en la constitución federal).[139]

c) *Las constituciones centralistas de 1836 y 1843*

Como lo he señalado, con el triunfo electoral de los conservadores, en la sesión extraordinaria del Congreso de junio de 1835, sus integrantes declararon suspendida la aplicación de la Ley fundamental de 1824 –que había fracasado "por muchos factores, pero uno de ellos y de vital importancia [por] el desequilibrio de poderes establecido en ella"–,[140] y en septiembre

[139] González Oropeza, Manuel y Pedro Alfonso López Saucedo, *Coahuila y Texas, una historia compartida de la Federación mexicana*, en: *Actas del Congreso Constituyente de Coahuila y Texas, de 1824 a 1827. Primera constitución bilingüe*, Manuel González y Jesús F. de la Teja coordinadores, 2 vols., México, TEPJF, 2016.
[140] Cortez Salinas, Josafat, "El Poder Legislativo en México: entre la fortaleza constitucional y la debilidad política", *Revista Casa del Tiempo*, UAM, México, vol. II, época IV, núm. 13, noviembre de 2008, *http://www.uam.mx/difusion/casadeltiempo/13_iv_nov_2008/index.php*, [consultado 31/10/2011]. En el discurso pronunciado por Barragán al abrir las sesiones extraordinarias en julio de 1835, señaló "Desde el año anterior comenzó á manifestarse una tendencia inequívoca y enérgica de la Nación, hacia un cambio en el sistema de gobierno con que ha sido regida desde 1824"; de ahí la necesidad de llevar a cabo por el Ejecutivo y el Congreso General los cambios necesarios. *Discurso de Miguel Barragán al abrir las sesiones extraordinarias*. 19 de julio de 1835. En *500 años de México en documentos, http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1835_130/Discurso_de_Antonio_L_pez_de_Santa-Anna_al_abrir_l_409.shtml*, [consultado 31/1/2018].

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

de ese año se declaró constituyente. "Tras la Constitución de 1824, los constituyentes habían aprendido que no bastaba dividir el poder para evitar el abuso de éste. El lograr que los poderes permanecieran dentro de sus funciones [*sic*] sin invadir atribuciones de uno u otro no se había logrado en el primer ensayo constitucional".[141] El nuevo Congreso, de filiación conservadora, tomó la determinación de elaborar una nueva Constitución, por lo que emitió la ley del 23 de octubre de 1835 que contenía las bases para tal fin (*Bases para la Reorganización de la Nación Mexicana*), así como los lineamientos que organizarían al país en una república centralista.

> Art. 1o. La nación mexicana, una, soberana e independiente como hasta aquí, no profesa ni protege otra religión que la católica, apostólica, romana, ni tolera el ejercicio de otra alguna.
> […]
> 3o. El sistema gubernativo de la nación es el republicano, representativo popular.
> 4o. El ejercicio del supremo poder nacional continuará dividido en legislativo, ejecutivo y judicial, que no podrán reunirse en ningún caso ni por ningún pretexto. Se establecerá además un arbitrio suficiente para que ninguno de los tres pueda traspasar los límites de sus atribuciones.
> 5o. El ejercicio del poder legislativo residirá en un congreso de representantes de la nación, dividido en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores, los que serán elegidos popular y periódicamente. La ley constitucional establecerá los requisitos que deben tener los electores y elegidos, el tiempo, modo y forma de las elecciones, la duración de los electos, y todo lo relativo a la organización esencial de estas dos partes del mencionado poder, y a la órbita de sus atribuciones.
> […]
> 8o. El territorio nacional se dividirá en Departamentos, sobre las bases de población, localidad, y demás circunstancias conducentes: su número, extensión y subdivisiones, detallará una ley constitucional.
> 9o. Para el gobierno de los Departamentos habrá gobernadores y juntas departamentales: éstas serán elegidas popularmente, del modo y en el número que establecerá la ley, y aquéllos serán nombrados periódicamente por el supremo poder ejecutivo, a propuesta de dichas juntas.
> 10. El poder ejecutivo de los Departamentos residirá en el gobernador, con sujeción al ejecutivo supremo de la nación. Las juntas departamentales serán el consejo del gobernador, estarán encargadas de determinar o promover cuanto conduzca al bien y prosperidad de los Departamentos, y tendrán las facultades económico-municipales, electorales y legislativas que explicará la ley particular de su organización; siendo en cuanto al ejercicio de las de última clase, sujetas y responsables al congreso general de la nación.
> […][142]

El Congreso llevó a cabo las discusiones de los contenidos que darían lugar a las llamadas *Siete Leyes Constitucionales* y el 23 de octubre de 1835 aprobó las *Bases Constitucionales,* que fueron promulgadas el 15 de diciembre posterior, por el entonces presidente interino Gral. Miguel Barragán, mediante las cuales se dio por terminada la vigencia de la constitución federal y se implementó un nuevo sistema centralista de gobierno (aunque el Congreso continuó sesionando en 1836 y hasta el 24 de mayo de 1837).[143] Este movi-

[141] Cortez, *op. cit.*

[142] *Bases constitucionales expedidas por el Congreso Constituyente*, 23 de octubre de 1835. En *500 años de México en documentos*, *http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1835_130/Bases_constitucionales_expedidas_por_el_Congreso_C_206.shtml*, [consultado 31/1/2018].

[143] Alberto Pérez Dayán señala que "la Primera Ley otorgó la ciudadanía a quienes supieran leer y contaran con un mínimo de ingresos, pero negándola a los trabajadores domésticos; además, estable-

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Ley Constitucional.

Leyes y habitantes ~~del territorio~~ en el
mexicano, sus derechos y obligaciones

Art. 1º ... Son Mexicanos:

1º Los nacidos en el territorio de la República,
de padre Mexicano por nacimiento ó por naturalizn

2º Los nacidos en país extrangero de padre mexi-
cano por nacimiento, si al cumplir ~~veintiocho~~ veintiun años
fijan su vecindad en el territorio de la República mani-
fiesten ante la autoridad política del lugar de su vecindad
que quieren optar por la nacionalidad mexicana, y acre-
diten además ante la misma autoridad haber residido en
el territorio mexicano cuando menos un año inmediato
anterior á la fecha de la manifestación.

3º Los nacidos en territorio extrangero de padre
mexicano por naturalización, que no hayan perdido
esta calidad, si practican lo prevenido en el pá-
rrafo anterior.

4º Los nacidos en el territorio de la Re-
pública de padres extrangeros que hayan perma-
necido en ella hasta la edad de veinte y cinco años
y dado, al cumplirla, el referido aviso.

5º Los nacidos en ~~el territorio extrangero~~ él y
estando fijados en la República, estando esta
declare su independencia hayan obtenido carta de
naturalización ~~mexicana~~ ratificaron la acta de ella, y hán
continuado residiendo aquí.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

miento pretendía desmantelar los cimientos del régimen federal establecido doce años atrás y su transformación en una forma de Estado diametralmente opuesta.

Comenzó entonces la etapa centralista en la que funcionaron legislaturas que adoptaron una nueva numeración. Las *Siete Leyes* además del cambio de régimen, establecieron el Supremo Poder Conservador, un "poder neutro", que "se basaba en el principio de que ninguno de los tres poderes tradicionales podría ejercer un efectivo control de sus propios actos, por lo que tendría que crearse un cuarto poder que resolviera en definitiva la anulación de las leyes y actos de los demás poderes."[144] Mediante este ordenamiento se estableció el Supremo Poder Conservador, encargado de regular los actos de los otros poderes; se limitaron las prerrogativas del Legislativo y del Ejecutivo y se ampliaron las del Poder Judicial; de igual forma, se mantuvo el carácter republicano, representativo y popular, pero con un sistema de centralización del poder, y se dividió la República en departamentos, con funciones restringidas y control desde el centro.[145] Aunque en opinión de Vargas Morgado, el Congreso Constituyente actuó "como si no existiera constitución y orden legal básico alguno y se dieron a la tarea de construir uno con enteras libertades, aún respecto a las Bases Generales de 1835",[146] pues ni siquiera hizo referencia alguna a su antecesora. En opinión de Reynaldo Soto Cedeño, las *Siete Leyes* reflejaron tres preocupaciones fundamentales: lograr un mejor equilibrio entre los tres poderes, restringir la participación democrática para evitar los excesos de años anteriores y dar mayor estabilidad a las relaciones entre el gobierno nacional y el de los departamentos,[147] ya que además

> …los centralistas estructuraron su proyecto de democracia bajo tres principios: 1) restringir la participación política, por medio de la propiedad o su equivalente en un ingreso por un trabajo o profesión; 2) elegir por mecanismos selectivos a funcionarios de alto nivel; y 3) definir con precisión las responsabilidades en los procesos político-administrativos. El resultado de estas ideas fue un poco contradictorio: por un lado, el sistema se hizo complejo y quienes podían participar en el eran una minoría, pero por el otro se definieron los derechos individuales y los centralistas expidieron las mejores leyes electorales de la primera mitad del siglo XIX.[148]

La segunda ley revistió particular importancia porque destacaba las atribuciones del Supremo Poder Conservador, cuya finalidad era proteger la supremacía de la Constitución, mientras que la séptima ley estableció como mecanismo de reforma constitucional un proceso legislativo ordinario, en el cual se determinaba que no se permitiría ninguna reforma a la nueva Constitución durante los primeros seis años de su vigencia. Por lo que respecta a la primera ley, se prescribían los derechos y obligaciones de los mexicanos, que se hicieron extensivos a los extranjeros; de la tercera a la quinta ley se

El Supremo Poder Conservador. Hacia 1835 los centralistas se impusieron, eliminaron la anterior Constitución y crearon una nueva conocida como las Siete Leyes, en la cual el país fue dividido en departamentos –en vez de estados– y se estableció el Supremo Poder Conservador que podía anular una ley o un decreto y declarar la incapacidad física o moral del presidente del Congreso. En 1835 los conservadores libremente se dedicaron a hacer propaganda a favor del centralismo, con la complacencia de Santa Anna. En varios estados hubo pronunciamientos por tal sistema, y en la misma Ciudad de México el populacho recorrió las calles aclamando este sistema de gobierno hasta que por fin el 23 de octubre de 1835 el Congreso se declaró constituyente y adoptó las bases para una constitución centralista. Guadalupe Victoria, entonces senador de la República, expresó su voto particular sobre este asunto: "La verdadera voluntad nacional queda expuesta a ser suplantada por el querer tiránico de las facciones, si nos aventuramos a reconocer como órganos legítimos de ella los conductos tal vez facticios que se hayan abierto para hacer llegar hasta nosotros, como expresión de los deseos nacionales, lo que si hoy se quiere que tenga ese carácter, mañana puede no ser otra cosa que la explosión de los intereses de un partido." Y tuvo razón.

Página anterior: *Primera Ley Constitucional, presentada al Congreso general en la sesión de 17 de octubre de 1835 por la comisión respectiva sobre los derechos y obligaciones de los mexicanos.* Fondo Historia, Vol. 560, expediente 1, foja 11. AGN, Ciudad de México.

ció los derechos y obligaciones de los ciudadanos, entre esos derechos destacan la libertad de tránsito y de imprenta…", *Acta Constitutiva y de Reformas de 1847,* en *Fuentes históricas de la Constitución de 1917,* 3 vols., coordinación general de César Camacho, coordinador académico Jorge Fernández Ruiz, México, Cámara de Diputados-LXIII Legislatura-Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias-Miguel Ángel Porrúa, 2016; vol. 2, 1822-1913, p. 415.

[144] González, *Facultades exclusivas…, op. cit.,* p. 13.

[145] Camacho, César, *CLXX Aniversario del Acta Constitutiva y de Reformas de 1847. Restablecimiento del sistema federal en México,* 2 tomos, ed. de Carlos González Manterola, México, Cámara de Diputados, LXIII Legislatura, 2017, tomo I, pp. 94-96.

[146] Vargas Morgado, Jorge y Juan Carlos Cervantes Gómez, *Bases de organización política de la República Mexicana,* p. 357-394. En *Fuentes históricas de la Constitución, op. cit.*, vol. 2.

[147] Reynaldo Soto Cedeño, *La primera república centralista 1835-1842*, en: *Gran historia de México Ilustrada*, México, Planeta De Agostini, 2002, tomo 5, p. 188 y 189.

[148] Soto Cedeño, *op. cit.*, p. 189.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

"La batalla de San Jacinto cerró con un crespón de ignominia la campaña de Texas en la que tantas esperanzas había colocado la nación." Francisco Bulnes en Las grandes mentiras de nuestra historia.

El cuadro representa la rendición del general mexicano Santa Anna a Samuel Houston después de la Batalla de San Jacinto. William Henry Huddle, *Rendición del General Santa Anna*, 1886, óleo sobre tela, 72 x 114 cm. Colección de la Junta Estatal de Preservación, Austin, Texas/ Colección de Arte del Capitolio del Estado de Texas. Niday Picture Library/Alamy Stock Photo.

Página anterior: *México y sus provincias internas*, J. Finlaysonn, *ca.* 1820, litografía acuarelada, 38 x 38 cm, núm. clasificador: 1054-OYB-72-A. Mapoteca Manuel Orozco y Berra, Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera, Sagarpa, Ciudad de México.

organizaron los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, en tanto que la sexta ley desapareció los estados e impuso el modelo departamental, de igual manera sustituyó a los congresos locales por juntas electorales, compuestas por siete miembros que ejercía el cargo por cuatro años y eran electos de manera similar a los diputados, las cuales tenían la atribución de "iniciar leyes ante el Congreso nacional".[149]

El primer Congreso del régimen centralista fue presidido por José María Cuevas a partir del 1 de junio de 1837 y cerró el 29 de diciembre de 1838, con lo que cumplió el bienio correspondiente.[150] Ante la inconformidad de algunos estados frente a las disposiciones centralistas una vez que entraron en vigor las *Siete Leyes Constitucionales*, las legislaturas locales fueron disueltas y sustituidas por juntas departamentales, con lo que puso puntos suspensivos al federalismo. Las reacciones provenientes de algunas regiones del país, empeñadas en defender su soberanía, no se hicieron esperar, "en la exposición que la legislatura del estado [Zacatecas] le dirigió al Congreso de la Unión, se afirmaba que de la instauración de la república centralista a la monarquía había "una pequeñísima distancia",[151] declaratoria que llevó a las fuerzas de Santa Anna a ocupar la capital de ese estado. En tanto, Texas proclamó su independencia en 1836 y un tiempo después se anexó a Estados Unidos de América. El estado de Yucatán, por su parte, a principios de 1840 también se declaró independiente del gobierno mexicano hasta en tanto no se resta-

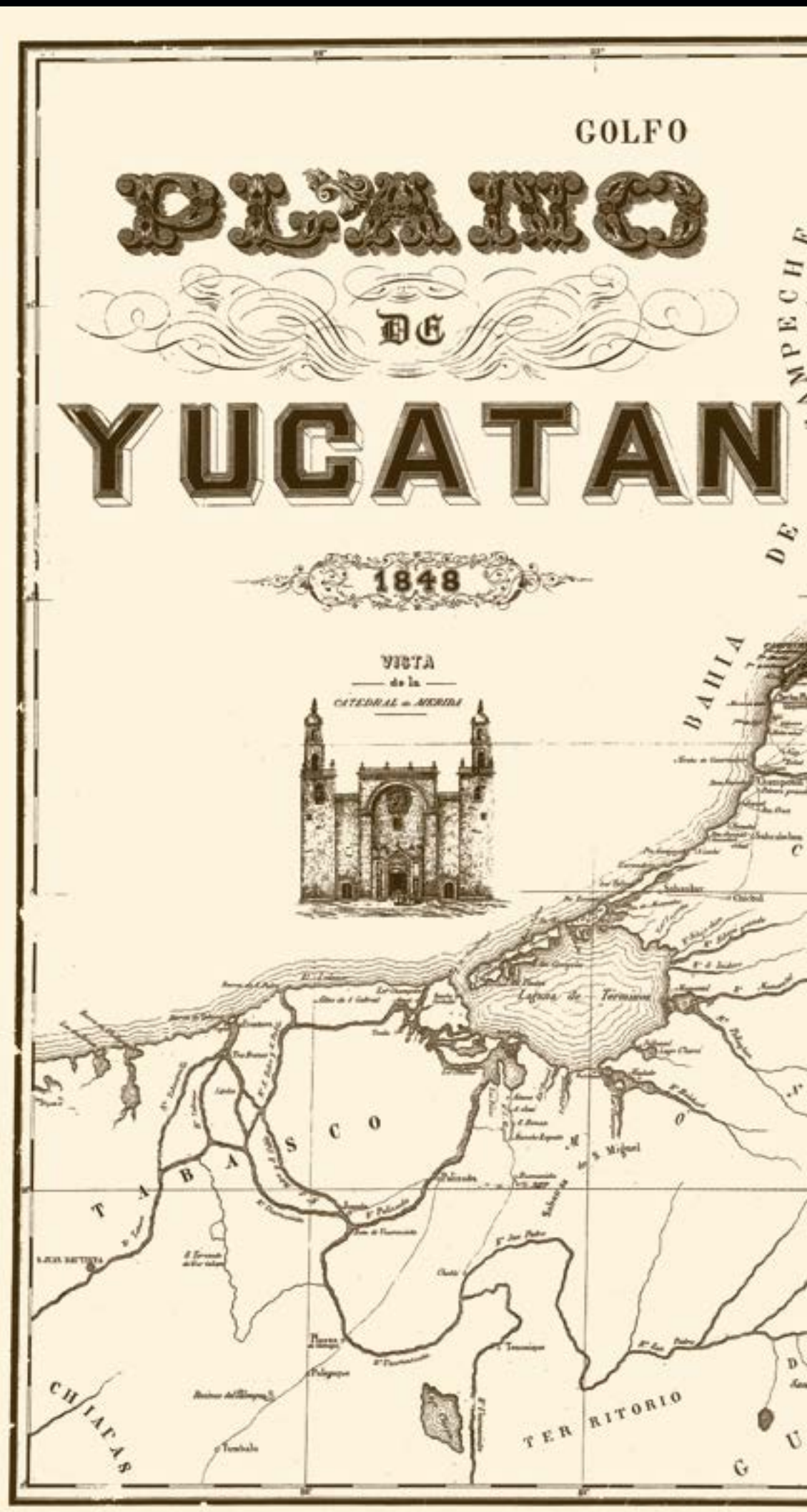
[149] Vargas Morgado, *op. cit.*, véanse págs. 275-283, en que el autor hace un conciso análisis de las Leyes Constitucionales de 1836.
[150] Luciano Barrera presidió el segundo Congreso centralista el 1 de enero de 1839 y este sesionó hasta diciembre de 1840; el tercero se vio afectado por la revolución de las *Bases de Tacubaya*, por lo que solo funcionó del 1 de enero al 29 de septiembre del año siguiente, Pedro Barajas fue su primer presidente y José Mariano Jáuregui el último.
[151] González, *Facultades exclusivas…*, *op. cit.*, p. 40.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

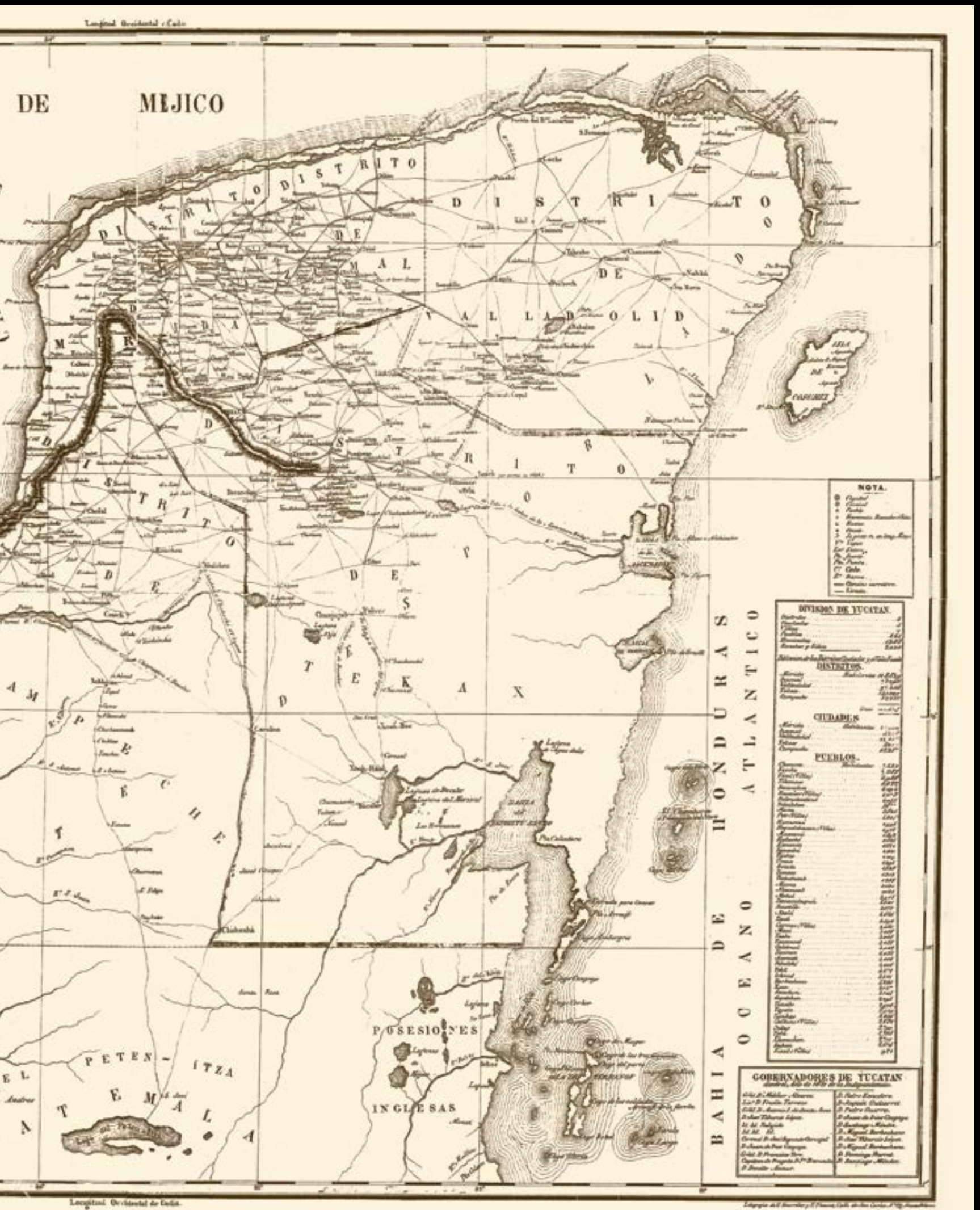
El monstruo de la anarquía. En su discurso pronunciado el día que se aprobaron las Siete Leyes, Antonio López de Santa Anna expresó así sus iniciales expectativas sobre la nueva legislación: "La Providencia nos concede, por un favor señalado, que comencéis a desempeñar vuestras augustas funciones, cuando la paz extiende sus beneficios por toda la República, cuando los partidos y las facciones que la mantuvieron en prolongada agonía, han perdido el funesto poder de convertir en principios los extravíos de la razón en acciones heroicas los crímenes más espantosos. Encadenado ya el monstruo de la anarquía, los talentos y las virtudes republicanas cesaron de ser títulos de proscripción; y aquel estado de inestabilidad que no presentaba garantías sólidas de ninguna especie, ni a la sociedad, ni a sus individuos, se disipa finalmente, dejando en todos los corazones sensibles a los impulsos del amor a la Patria, una aversión profunda a las exageraciones, a las extravagancias de una época de desorden y escarmiento. Los directores de los negocios se entregaron imprudentemente á ilusiones de perfectibilidad, y desconociendo el prestigio de hábitos antiguos, la prevención de los espíritus, la debilidad y complicación de nuestra máquina social, le imprimieron un movimiento irregular que debió conducirla a su última ruina. La política, esa ciencia sublime, cuyo objeto es dirigir los intereses particulares al bien general, sirvió solamente para contrariar los intereses de todos, para erigir a la opresión en sistema de gobierno."

Plano de Yucatán, H. Bourrelier y D. Theuret, 1848, litografía, 20 x 40 cm, núm. clasificador: 1054-OYB-72-A. Mapoteca Manuel Orozco y Berra, Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera, Sagarpa, Ciudad de México.



DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5



DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

bleciera el sistema federal (determinación que también tomaron Tabasco y la Alta California).[152]

Estos hechos parecen contradecir la postura de León Guzmán, para quien la causa principal de la caída de la Constitución de 1824 fue que los estados no supieron comprender su misión de entidades soberanas; para este autor, la "raza mexicana" había tenido una "marcada propensión a la obediencia pasiva y fomentada por tres siglos de opresión, razón por la que la centralización no encontró resistencia y pudo sobreponerse al federalismo".[153]

Si bien en las *Siete Leyes* se respetaba el principio de división de poderes, se colocaba al Supremo Poder Conservador –creado por la segunda ley, "a imitación del Senado Constitucional de Sieyès"–[154] como una instancia que actuaría por encima de ellos como agente equilibrador, fórmula que los conservadores diseñaron para controlar el ejercicio del poder. El artículo 12 de esa segunda ley lo facultaba para "declarar la nulidad de una ley ó decreto […] cuando sean contrarios á artículo expreso de la Constitución",[155] a petición del "supremo poder Ejecutivo" o de la "alta Corte de Justicia", o por lo menos dieciocho miembros del Legislativo. Por vez primera se incorporaba el control de la constitucionalidad, antecedente que marcó la pauta para que otros "corrigieran y mejoraran el sistema que proponía".[156] El Supremo Poder Conservador podía también "suspender hasta por dos meses (á lo más) las sesiones del congreso general, ó resolver se llame á ellas á los suplentes por igual término cuando convenga al bien público", por lo que el Ejecutivo debió hacer la solicitud respectiva e incluso "Dar ó negar la sanción á las reformas de constitución que acordare el congreso".

El artículo 12 de la quinta ley estableció un recurso al que años más tarde llamarían "amparoide",[157] al facultar a la Corte para conocer de los reclamos de los agraviados por una calificación errónea de los casos de utilidad pública derivada de una expropiación. La séptima ley incorporó las normas relativas a las reformas constitucionales, que estarían prohibidas durante los primeros seis años, con lo que el Congreso general conservó la facultad de resolver dudas sobre los artículos constitucionales, así como la denominada "duda de ley". A la luz de las *Siete Leyes Constitucionales* de 1836 y durante el periodo de su vigencia, el Senado se transformó en una instancia para gente adinerada cuyos miembros debían poseer "un patrimonio económico elevado". Algo similar ocurrió en materia electoral, pues se impusieron requisitos para poder ser electores, como era el de contar con un capital económico mínimo, ser poseedor de tierras, industrias o comercio; pero la composición de los integrantes de la Cámara de Diputados también se vio afectada, pues

---

[152] Es precisamente a partir de la separación de Yucatán de México que en aquella entidad se ocuparon en crear su constitución, la cual fue obra de Manuel Crescencio Rejón, así como la primera en considerar el juicio de amparo en 1841; más tarde, cuando se restablece el federalismo en México en 1847, los legisladores la extienden a todo el país y lo instauran en la Constitución de 1857.

[153] Guzmán, o*p. cit.* p. 90.

[154] Cruz Barney, Óscar, *Historia del derecho en México,* 2ª ed., México, Oxford, 2008, p.833. *cfr.* Fix-Zamudio Héctor, "Tres Instituciones francesas revolucionarias y el derecho constitucional mexicano", *Bicentenario de la revolución francesa*, México, UNAM, 1998, p. 60.

[155] Se trata de un segundo antecedente en materia de control constitucional en nuestro país, si bien a cargo de un cuarto poder que primaba sobre los otros tres, el cual no era "responsable de sus operaciones más que á Dios y á la opinión pública". El único requisito para que sus determinaciones fueran válidas consistía en que estas fueran tomadas por al menos tres de sus cinco integrantes; en el caso de las determinaciones derivadas del ejercicio de alguna de las facultades contenidas en el artículo 12, debían, además, ser promovidas en los términos expresados en el mismo. Debe decirse, sin embargo, que el propio Legislativo era el único facultado para interpretar la Constitución según disponía el artículo 1.5 de la séptima ley, que señalaba: "Solo al congreso general toca resolver las dudas de artículos constitucionales".

[156] Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, 32ª ed., México, Porrúa, 1998, nota 64, p. 495.

[157] Calificado así por Ignacio Burgoa Orihuela, *cit. pos.* Cruz, *op. cit.,* p. 833.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Plan reivindicador. En las calles de la Ciudad de México, el 12 de junio de 1835, aparecieron papelillos intitulados Plan de varios vecinos de la Ciudad de México para declarar que su apoyo a la religión es incompatible con el sistema republicano federal *en el que se declaraba: "Reunidos todos los ciudadanos que suscriben, en este punto del convento de N. P. S. Agustín en consonancia con los puntos de Sn. Francisco, la Merced, Sta. Catarina, Sto. Domingo, Sta. Ana, Sn. Pablo, la Palma, Sta. Cruz, Sn. Sebastián, Sta. María, Salto del Agua, Monserrate, Belén, Sta. Veracruz, Sn. Hipólito, Jesús Nazareno, Sagrario, Sn. José, Carmen, la Santísima, Sn. Cosme, Sn. Antonio Amatlán, deseosos de manifestar de la manera más decorosa y circunspecta los votos que les ha hecho formar el convencimiento más íntimo y la dolorosa experiencia de que el sistema actual de la nación no es el que le conviene por los motivos que se expondrán, se han decidido a la formación del plan siguiente que están resueltos a contener con cualquiera sacrificio, mayor que pueda exigírseles."*

Anónimo, *Anastasio Bustamante*, siglo XIX, óleo sobre tela, 108 x 87 cm. Museo Nacional de Historia, Ciudad de México. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

se redujo casi a la mitad y se renovaría por mitad cada dos años. Las *Siete Leyes* establecieron que durante seis años no podrían hacérsele reformas de ningún tipo y, conforme al procedimiento establecido, se eligió a Anastasio Bustamante como presidente para el periodo 1837-1845.

Por estas mismas fechas entre los propios partidarios del centralismo ya se hablaba de una seria reforma a las *Siete Leyes* y los pronunciamientos de los federalistas no cesaron en un par de años. El presidente Bustamante pidió licencia para combatir las invasiones extranjeras, Miguel Barragán asumió de manera interina la titularidad del Ejecutivo, pero fue incapaz de resistir las críticas y finalmente fue depuesto por la insurrección de varios jefes militares el 20 de marzo de 1839, por lo que fue sustituido por Santa Anna. Este, a los pocos días de haber rendido protesta, fue reemplazado por Nicolás Bravo, quien ejerció el cargo por nueve días. Después asumió, de nuevo, Bustamante, antes de que Santa Anna volviera como presidente interino; este, por medio de un manifiesto lanzado el 10 de julio de 1839, advertía la necesidad de llevar a cabo reformas a las *Siete Leyes,* pues las situaciones que se dieron en el país, hasta la intervención francesa del año anterior (justo durante este

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Días difíciles. La situación de México, antes de la sanción de las Bases Orgánicas*, era realmente complicada. Antonio López de Santa Anna, en un discurso dirigido al Congreso el 6 de enero de 1843, azuzaba con sus palabras a la determinación de actuar cuanto antes para evitar el avance de la anarquía en el país: "Una nueva crisis acaba de pasar en la Nación, sometida a tantas pruebas y dificultades desde que conquistó su independencia y que, en 22 años de vida social, aun no logra fijar sus destinos. Víctima este pueblo generoso y magnánimo de las facciones que en sangrientos períodos han establecido su imperio, busca con afán y con una incertidumbre llena de angustias, la paz y el reposo, que deben anteceder a la organización de las sociedades. Unas escenas de guerra civil vienen a reemplazar a otras, porque interesados todos los mexicanos en que su patria sea grande y afortunada, como puede y merece serlo, no han aceptado a tomar un partido filosófico que acerque y concilie los extremos de las opiniones y de los intereses… Vuestra misión es, ciudadanos honrados por la opinión de vuestra patria, señalar las bases sencillas y naturales de su organización política. No temáis que la confianza de la Nación os abandone, porque os sobra ciencia para conocer sus intereses más caros, y patriotismo para sostener con firmeza la adopción de los principios que ilustran a las seriedades en este siglo, y recomiendan su moralidad."*

Página siguiente: Portada de las *Bases Orgánicas de la República Mexicana, acordadas por la Honorable Junta Legislativa, 12 de junio del año de 1843*, México, Imprenta de J. M. Lara, 1843. AGN, Ciudad de México.

periodo ocurrió con Francia, la llamada Guerra de los Pasteles en 1838, que concluyó con el pago de seiscientos mil pesos como compensación por las afectaciones sufridas por los ciudadanos franceses tras los pronunciamientos centralistas y la firma de un Tratado de Paz que fue ratificado y aprobado por el Congreso nacional en 1839), hicieron evidente que las instituciones planteadas en 1836 no fueron suficientes para mantener en calma a la sociedad de ese tiempo.[158]

El nuevo congreso conservador, instalado en enero de 1841, enfrentaba un sinfín de protestas que exigían la convocatoria a otro de carácter extraordinario para reformar la Constitución; y como resultó imposible contenerlas, también fue disuelto mediante un movimiento golpista encabezado por militares.[159] En su lugar, Nicolás Bravo instaló la Junta Nacional Legislativa –integrada por dos "notables" por departamento–, desconoció al Congreso Constituyente "que ha provocado una crisis que lo imposibilita para continuar sus funciones", y en relación con la séptima de las bases acordadas en Tacubaya, el gobierno "nombrará una junta compuesta de ciudadanos distinguidos por su ciencia y patriotismo, para que forme las *Bases*, con asistencia del ministro, que sirvan para organizar a la Nación, y que el mismo gobierno sancionará para que rijan en ella". Acorde con esta disposición, Nicolás Bravo emitió el 23 de diciembre el decreto en el que se hizo el nombramiento de la junta de 80 ciudadanos (aunque enlista 81) que formarán las *Bases Orgánicas*, cuyas labores comenzarían el 6 de enero de 1843.[160]

Estas *Bases Orgánicas* mantuvieron el sistema centralista, desaparecieron el Supremo Poder Conservador, redujeron las facultades del Congreso y crearon un Senado francamente aristocrático, pues para ocupar el cargo se requería: "[…] tener una renta anual notoria, o sueldo que no baje de dos mil pesos, a excepción de los que se elijan para llenar el número asignado a las cuatro clases de agricultores, mineros, propietarios o comerciantes y fabricantes; los cuales deberán tener además una propiedad raíz que no baje de cuarenta mil pesos".[161] El Senado estaría integrado por 63 miembros, dos terceras partes elegidas por las asambleas departamentales y el resto por la Cámara de Diputados, el presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia. Se determinaba que la República estaría compuesta por 24 departamentos y se redujo el número de habitantes para elegir diputado, de 150 mil a 70 mil por cada uno de ellos. Se preveía además la creación de un Consejo de Gobierno y la existencia de consejeros supernumerarios.[162]

[158] Camacho, *op. cit.*, tomo I, pp. 100-101.

[159] La revolución de Tacubaya convocó a elecciones para un Congreso Constituyente el 10 de diciembre de 1841, el cual se instaló el 10 de junio de 1842, presidido por Juan José Espinosa de los Monteros. Sus trabajos no prosperaron por la división de sus integrantes, que generaron dos proyectos sobre la Constitución, uno de la mayoría y otro de la minoría, con lo que se aportaron grandes avances al liberalismo. En estos proyectos encontrados se aprecian los dos proyectos de nación que tenían los sectores de nuestra sociedad. Nicolás Bravo disolvió el Congreso Constituyente el 19 de diciembre de 1842, que era presidido en esa fecha por Francisco Elorriaga. Camacho, *op. cit.*, pp. 126-133.

[160] Decreto del Gobierno. *Se fija el número de individuos y las personas que han de componer la junta de que habla el decreto del día 19*. Diciembre 23 de 1842. *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expendidas desde la Independencia de la República, ordenada por Manuel Dublán y José María Lozano*, México, Imprenta del Comercio, a cargo de Dublán y Lozano, hijos, 1876-1912; no. 2491. *http://cdigital.dgb.uanl.mx/la/1080042593_C/1080043032_T4/1080043032_066.*pdf; así como el Decreto del Gobierno. *Sobre nombramiento de una junta de notables que constituyan a la nación*. Diciembre 19 de 1842. *Legislación mexicana…, op. cit.*, no. 2488, en *http://cdigital.dgb.uanl.mx/la/1080042593_C/1080043032_T4/1080043032_066.pdf*, [consultado 20/6/2017]. Al día siguiente el Congreso pretendió reunirse de nuevo, pero se los impidió el prefecto de México.

[161] *Bases Orgánicas de la República Mexicana, Acordadas por la Honorable Junta Legislativa establecida conforme a decretos, sancionadas por el Supremo Gobierno Provisional*, del 14 de junio de 1843. En *500 años de México en documentos*, *http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/index.shtml*, [consultado: 15/08/2010].

[162] Camacho, *op. cit.*, p. 136.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

L-O
F 237
CAJA 2
F. 2

BASES ORGÁNICAS

DE LA

REPÚBLICA MEXICANA,

ACORDADAS

POR LA HONORABLE JUNTA LEGISLATIVA

Establecida conforme á los decretos de 19 y 23 de diciembre de 1842, y sancionadas por el Supremo Gobierno provisional con arreglo á los mismos decretos el dia 12 de junio del año de 1843.

MÉXICO.

IMPRENTA DE J. M. LARA, CALLE DE LA PALMA NUM. 4.

1843.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Otro interino. Valentín Canalizo, fue uno más de los presidentes que, ante el Consejo de Representantes, juró su cargo el 4 de octubre de 1843 en la villa de Tacubaya en los siguientes términos: "La honrosa confianza con que V. E. se ha servido distinguirme, bastaba para asegurarle mi lealtad; mas obsequiando la ley se ha unido al vínculo de la gratitud, el de la augusta ceremonia del juramento, y a la presencia de los altos funcionarios de la Nación, he invocado al Ser Supremo por testigo de la sinceridad de mis votos y de la fidelidad con que me propongo cumplirlos. La senda que ha trazado la sabiduría y previsión de V. E. para la felicidad de los mexicanos, la seguiré con energía y eficacia de voluntad: las leyes benéficas que ha dictado su celo paternal serán fielmente cumplidas, y sus consejos saludables que no me negará desde su asilo doméstico, serán escuchados como la voz del padre de los pueblos, y acatados como la inspiración del genio tutelar de la Patria. El inmenso Poder que se me confía como depósito sagrado, y de que ha usado V. E. con inimitable prudencia y con una nobleza sin ejemplo, lo emplearé en bien de la Nación y sólo pesará sobre el que osare quebrantar las leyes, ó trastornar el orden público. Procuraré, en fin, que cuando vuelva V. E. á empuñar las riendas del Supremo Gobierno conforme al voto universal de los mexicanos, halle en mi Administración cumplidos sus patrióticos deseos y testimonios de la lealtad con que le serví en unas tan difíciles circunstancias. –Dije."

Página siguiente: Anónimo, *Valentín Canalizo, ca.* 1846, óleo sobre tela. Colección particular.

Fue hasta el 12 de junio de 1843 cuando fueron sancionadas las *Bases de organización política de la República Mexicana* por el presidente Santa Anna y publicadas dos días después.

El ensayo conservador fracasó frente a la inercia autonomista de las regiones que había logrado incubarse durante los años posteriores a la promulgación de la Constitución de 1824. En efecto, "una vez dictadas las Siete Leyes Constitucionales, para asombro de los antifederalistas, siguieron y aun se agravaron los problemas nacionales. Ahora, paradójicamente, los centralistas tuvieron que defender su Constitución y recibir los ataques que provinieron de los estados".[163] Esto acentuó los diferendos entre los bandos en pugna y, en pleno fragor de la guerra con Estados Unidos, las *Bases* perdieron su fuerza.

Con las *Bases Orgánicas* se volvió a la numeración de los congresos mexicanos, aunque siguieron observando el mismo periodo bienal. El subsecuente Congreso abrió sus sesiones el 1 de enero de 1844 con la presidencia de José María Jiménez. Valentín Canalizo, como presidente sustituto de la República a partir de septiembre de 1844, suspendió las sesiones y disolvió el Congreso el primer día de diciembre de ese año. Más tarde, José Joaquín de Herrera, presidente del Consejo de Gobierno, hizo efectivo el poder que detentaba y desconoció a Canalizo, asumió la titularidad del Ejecutivo y reinstaló el Congreso. Es así como esta institución solo perdió cinco días de actividades, pues el 6 de diciembre de ese año volvió a reunirse de manera ininterrumpida hasta el 25 de diciembre de 1845, con la dirección de Juan Hierro.

Herrera presentó su renuncia al Congreso el 30 de diciembre de 1845, cuando las fuerzas del general Mariano Paredes y Arrillaga se pronunciaron contra las cámaras y el gobierno constitucionalista, exigió que se convocara a "un Congreso Extraordinario con amplios poderes para constituir a la Nación sin restricción ninguna en estas augustas funciones".[164] El 2 de enero de 1846 Paredes ordenó la disolución de los poderes Ejecutivo y Legislativo y el 27 de enero se expidió la convocatoria a un Congreso Constituyente con un método electoral nuevo (que restringía el electorado y no permitía la participación "a la muchedumbre que perjudicaría" esta función), compuesto por 160 diputados –aunque más tarde disminuyó a 65–. Lo restrictivo de esta convocatoria para solo unos cuantos (elecciones que se anularon, otras que se tuvieron que repetir, manipulación para que ciertos militares resultaran ganadores), aunado a las condiciones políticas que atravesaba el país (la guerra con Estados Unidos), hizo que las elecciones se llevaran a cabo entre marzo y mayo de ese año,[165] con un objetivo muy preciso: crear una nueva Constitución en un lapso de seis meses. Este Congreso abrió sus sesiones el 6 de junio, pero las condiciones por la guerra entre México y Estados Unidos (pues varios diputados solicitaron licencia para incorporarse a la campaña militar, incluso el propio presidente interino Paredes, de ahí que el Congreso declarase a Anastasio Bustamante como "presidente perpetuo"), así como los escasos resultados de su labor, hicieron que este Congreso extraordinario fuera disuelto el 4 de agosto, justo cuando Mariano Salas y Valentín Gómez

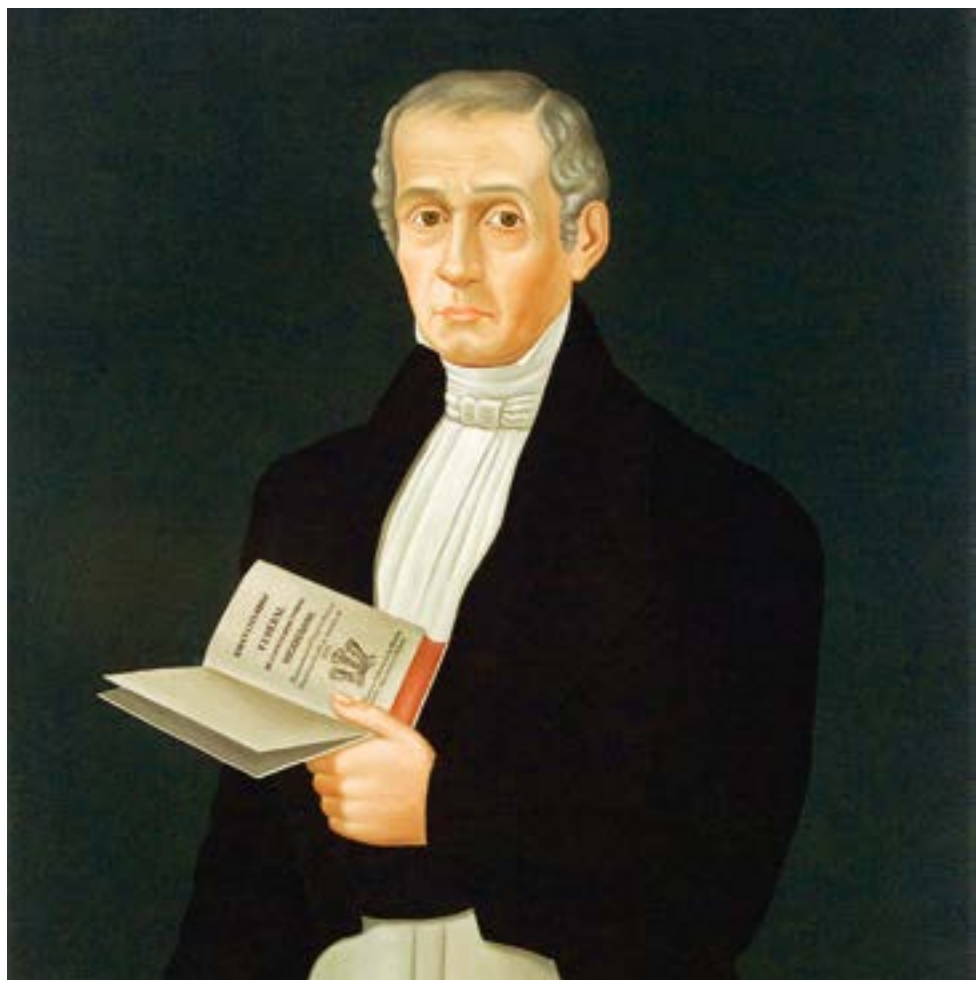
[163] González, *El Federalismo, op. cit.*, p. 41.
[164] *Manifiesto y Acta del Plan de San Luis,* 14 de diciembre de 1845. En *http://memoriapoliticademexico.org/Textos/2ImpDictadura/1845MYP.*html, [consultado 21/6/2017].
[165] El 23 de mayo de 1846 se publicó la lista de los 117 diputados propietarios y suplentes electos, el mismo día en que México le declaró la guerra a Estados Unidos. Camacho, *op. cit.*, p. 151. No debe olvidarse que tanto Lucas Alamán como José María Luis Mora habían sugerido sustituir el sistema electoral que se había establecido desde Cádiz por uno de elecciones directas, pero se redujo el número de ciudadanos que podía ejercer el sufragio, sujetos a cubrir los requisitos censitarios. Andrews, *op. cit.*, p. 136.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5



Gómez Furias. *El político Valentín Gómez Farías no gozaba precisamente de una gran popularidad. Antes bien, era conocido por sus arranques de cólera que terminaban en agrias discusiones. Sin embargo, a la hora de legislar o defender a la patria, se comportaba a la altura. El 4 de agosto de 1846 se pronunció por el combate ante los invasores. "La facción que falsamente protegió la monarquía, que quiso engañar a la nación reuniendo un Congreso anti-popular, en cuyo seno han dominado los traidores que quieren uncirnos el yugo de un rey extranjero, y los hombres funestos que han ensangrentado la República entorpecido siempre cuantos pases se han dado en el espacio de veinticinco años, en el camino de las mejoras y del progreso social; esa facción que ha consentido en la desmembración del territorio, y que lejos de hacer volar a nuestras tropas a vengar la sangre vertida en Matamoros, se ha ocupado exclusivamente en defender el puesto que usurpara, es que en su última agonía ha querido engañar de nuevo al pueblo con una iniciativa hipócrita, que ha excitado justamente la indignación de los verdaderos patriotas… ¡Soldados! Victoria o una muerte gloriosa nos espera en las márgenes del Bravo. Marchemos a la frontera a defender la independencia, ínterin el pueblo reunido libremente en un congreso, establece de una manera sólida el sistema republicano."*

Rubén Mora, *Valentín Gómez Farías*, 1835, óleo sobre tela. Museo Nacional de las Intervenciones, Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Farías se pronunciaron contra el gobierno con el *Plan de la Ciudadela*, el cual solicitaba que se reuniera un congreso compuesto por representantes nombrados de manera popular, de acuerdo con las leyes electorales que sirvieron para convocar a los legisladores que crearon la Constitución federal de 1824.[166]

d) *El Acta de Reformas de 1847*

Por decreto del 22 de agosto, se declaró vigente la Constitución de 1824 y la desaparición de las asambleas departamentales, el cambio de los gobernadores de los "departamentos" por el de los "estados"[167] y se autorizó de manera plena a los diputados para "dictar leyes sobre todos los ramos de la administración pública que sean de su competencia y tengan por objeto el interés general."[168] Para el 25 de agosto, Salas emitió otro decreto en el que se declaró que las asambleas departamentales funcionarían como legislaturas de los estados.[169]

[166] *Ibidem*., p. 160.
[167] *Decreto del gobierno. Se declara vigente la Constitución de 1824*. 22 de agosto de 1846. *Legislación mexicana…, op. cit.*, núm. 2893. *http://cdigital.dgb.uanl.mx/la/1080042593_C/1080047363_T5/1080047363_036.pdf,* [consultado 22/6/2017].
[168] Decreto del gobierno. *Autorización que deben tener los diputados al congreso que debe reunirse según la convocatoria*. Agosto 22 de 1846. *Legislación mexicana…, op. cit.*, no. 2892. *http://cdigital.dgb.uanl.mx/la/1080042593_C/1080047363_T5/1080047363_036.pdf,* [consultado 22/6/2017].
[169] Decreto del gobierno. *Sobre que las asambleas departamentales funcionen como legislaturas de los Estados*. Agosto 25 de 1846. *Legislación mexicana…, op. cit.*, no. 2894. *http://cdigital.dgb.uanl.mx/la/1080042593_C/1080047363_T5/1080047363_036.pdf,* [consultado 22/6/2017].

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Carl Nebel, *Entrada del general Scott a la Ciudad de México, septiembre de 1847*, 1851, litografía. Museo Nacional de Historia, Ciudad de México, Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

A mediados de septiembre se creó un órgano colegiado llamado Consejo de Gobierno integrado por 13 personas, con figuras como Valentín Gómez Farías, Manuel Gómez Pedraza, Manuel Baranda, Francisco María Lombardo, Martín Carrera, Mariano Otero, José María Lafragua y Fernando Ramírez, entre otros, el cual se encargaría del gobierno federal en ausencia de Mariano Salas. Este Consejo se instaló el 1 de octubre de 1846 y se extinguió hacia marzo de 1847.[170]

Las elecciones primarias y municipales se llevaron a cabo el 27 de septiembre, las secundarias o de partido el 10 de octubre; el 1 de noviembre se eligieron los diputados que integrarían el Congreso Constituyente, al tiempo que en los estados se llevaban a cabo las elecciones para formar sus propios congresos locales. En el inicio de diciembre se llevaron a cabo las juntas preparatorias, para instalar el Congreso el 6 de diciembre bajo la presidencia de José Joaquín de Herrera con 111 diputados.[171]

El diputado Ramón García Acosta propuso que se creara una Comisión de Constitución para elaborar el proyecto respectivo, lo cual fue aceptado y se nombró a sus integrantes: Juan José Espinosa de los Monteros, Manuel Crescencio Rejón, Mariano Otero, Joaquín Cardoso y Pedro Zubieta. La mayoría de los miembros de esta Comisión "consideró que no era el momento de realizar reformas inmediatas [a] la Constitución de 1824, que debía regir como la única legítima, pero dejándose expeditas las facultades del Congreso para realizar las modificaciones que la experiencia indicara que debía hacerse."[172] Entre el 21 y el 23 de diciembre, el Congreso nombró a

El desenlace. En opinión del historiador Esteban Sánchez, "el episodio final de la invasión americana al país en 1847 terminó por caer completo sobre los hombros de la ciudad de México. Debido a la identidad de la nación con su capital, los sucesos definitivos de la guerra vinieron a ser precisamente los acontecidos en esa ciudad… Entonces, durante los aprestos de la defensa, el gobierno general dispuso de cuanto pudo requerir sin consideración a las necesidades y la sensibilidad locales. Y cuando con la caída de la capital se perdió la guerra, sencillamente se abandona a la ciudad tan inerme y desorganizada como fue posible en espera de que el desorden arrastrara consigo al invasor."

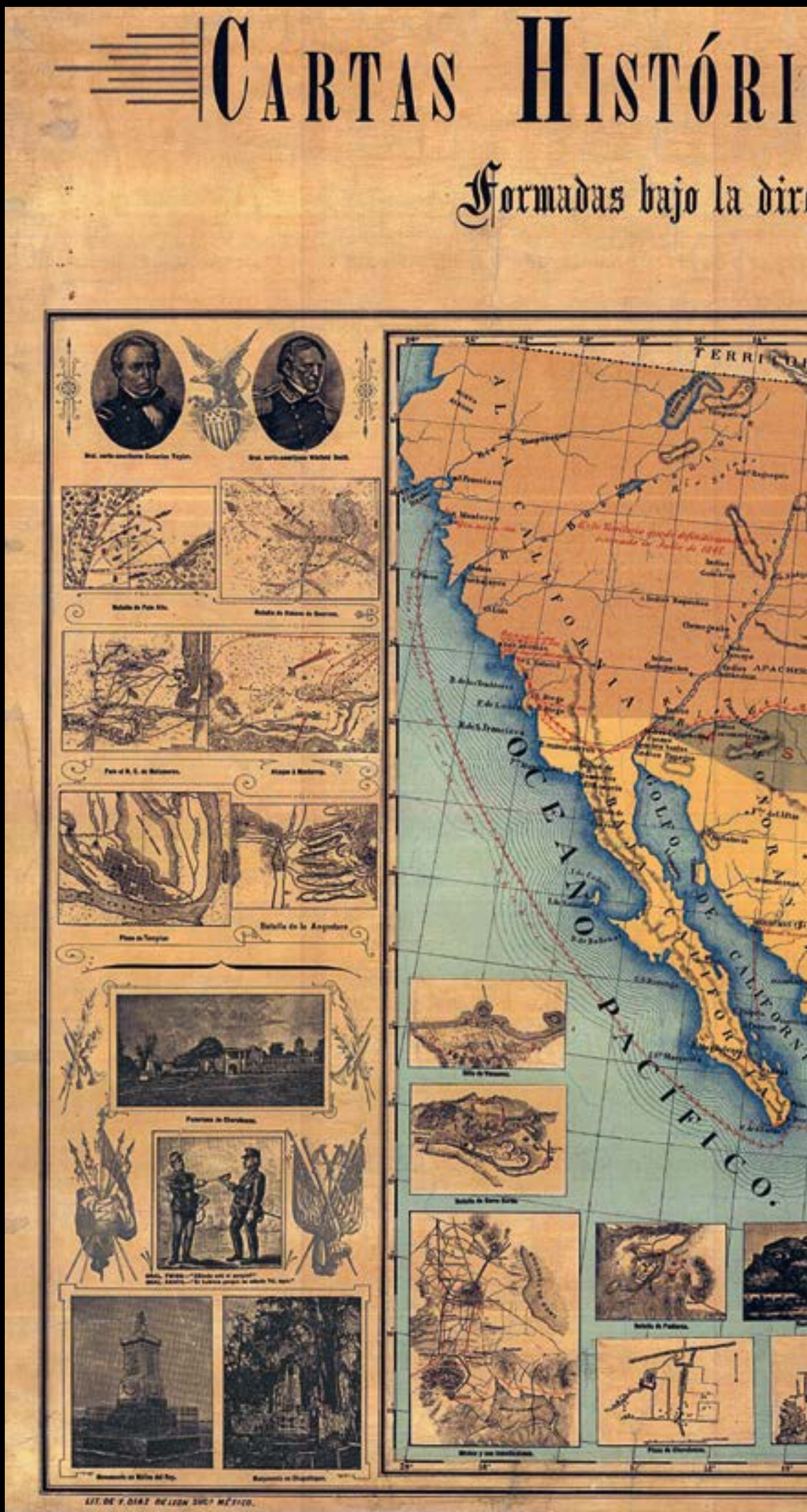
[170] Camacho, *op. cit.*, pp. 165-167.
[171] *Ibidem.*, pp. 167-169.
[172] Pérez, *op. cit.*, p. 417.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Desintegración nacional. Uno de los grandes traumas de la historia de México es la guerra contra Estados Unidos de América. Las erráticas estrategias y la sospecha de que el general Santa Anna estaba coludido con los invasores, además de las revoluciones en la capital y las eternas disensiones entre los mexicanos, abrieron la puerta a los invasores norteamericanos a los cuales no se opuso prácticamente ninguna resistencia al interior del territorio mexicano. Cierto es que se dieron episodios legendarios como el del Castillo de Chapultepec o la heroica resistencia del general Pedro María Anaya, pero ninguno fue suficiente para derrotar al enemigo quien se apoderó de la capital mexicana el 14 de septiembre de 1847. Santa Anna, muchos años después, dictaba un juicio singularmente aceptado tanto por sus detractores como por sus aliados: "La guerra provocada por el gobierno de los Estados Unidos con tanta injusticia, no hubiera terminado como terminó si no se anteponen al patriotismo las insidias de la perfidia. Allá en el destierro que me impuse consolábame haber hecho cuanto estuvo en mi posibilidad para librar a la patria de sus enemigos, y con no haber tenido participio directo ni indirecto en el llamado 'Tratado de Guadalupe Hidalgo' de eterna vergüenza y pesar para todo buen mexicano."

Cartas Histórico-Geográficas Mexicanas. La invasión Norteamericana, Victoriano Pimentel, 1846-1848, litografía a color, 74 x 98 cm, núm. clasificador: 7734-CGE-7216-A. Mapoteca Manuel Orozco y Berra, Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera, Sagarpa, Ciudad de México.



DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

CO-GEOGRÁFICAS MEXICANAS

ección del Lic. Victoriano Pimentel.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

México desintegrado. El país se acercaba peligrosamente en 1840 a un vórtice destructivo ya demostrado en Texas. Yucatán, que no estaba de acuerdo con la dinámica republicana de entonces, se erigió como estado libre e independiente de México y levantó una revolución que terminó siendo sofocada por el ejército. Diseñó en esta circunstancia singular una bandera, mapa y hasta una constitución como el símbolo de su soberanía, pero ninguno de estos elementos llegó a usarse nunca. De aquella ocasión se recuerda con especial énfasis en los estudios constitucionales la Constitución de Yucatán de 1841 y se destacó en su labor constituyente Pedro C. Pérez, Darío Escalante y Crescencio Rejón, fundador del concepto de juicio de amparo que influyó decisivamente en la tradición jurídica mexicana.

CONSTITUCION

POLÍTICA

DEL ESTADO

DE

Yucatan,

SANCIONADA

EN 31 DE MARZO

DE 1841.

MERIDA DE YUCATAN.

Imprenta de José Dolores Espinosa. 1841.

BIBLIOTECA [illegible] "PLANO"
Sección
Crescencio
Carrillo
y Ancona
MERIDA, YUC.

Constitución Política del Estado de Yucatán, sancionada en 31 de marzo de 1841, Mérida de Yucatán, Imprenta de José Dolores Espinoza, 1841. Imagen perteneciente a la Secretaría de la Cultura y las Artes del Estado de Yucatán/Biblioteca Yucatanense/Biblioteca Crescencio Carrillo y Ancona. Imágenes con fines de investigación, didáctica, promoción y difusión de la cultura sin fin de lucro alguno.

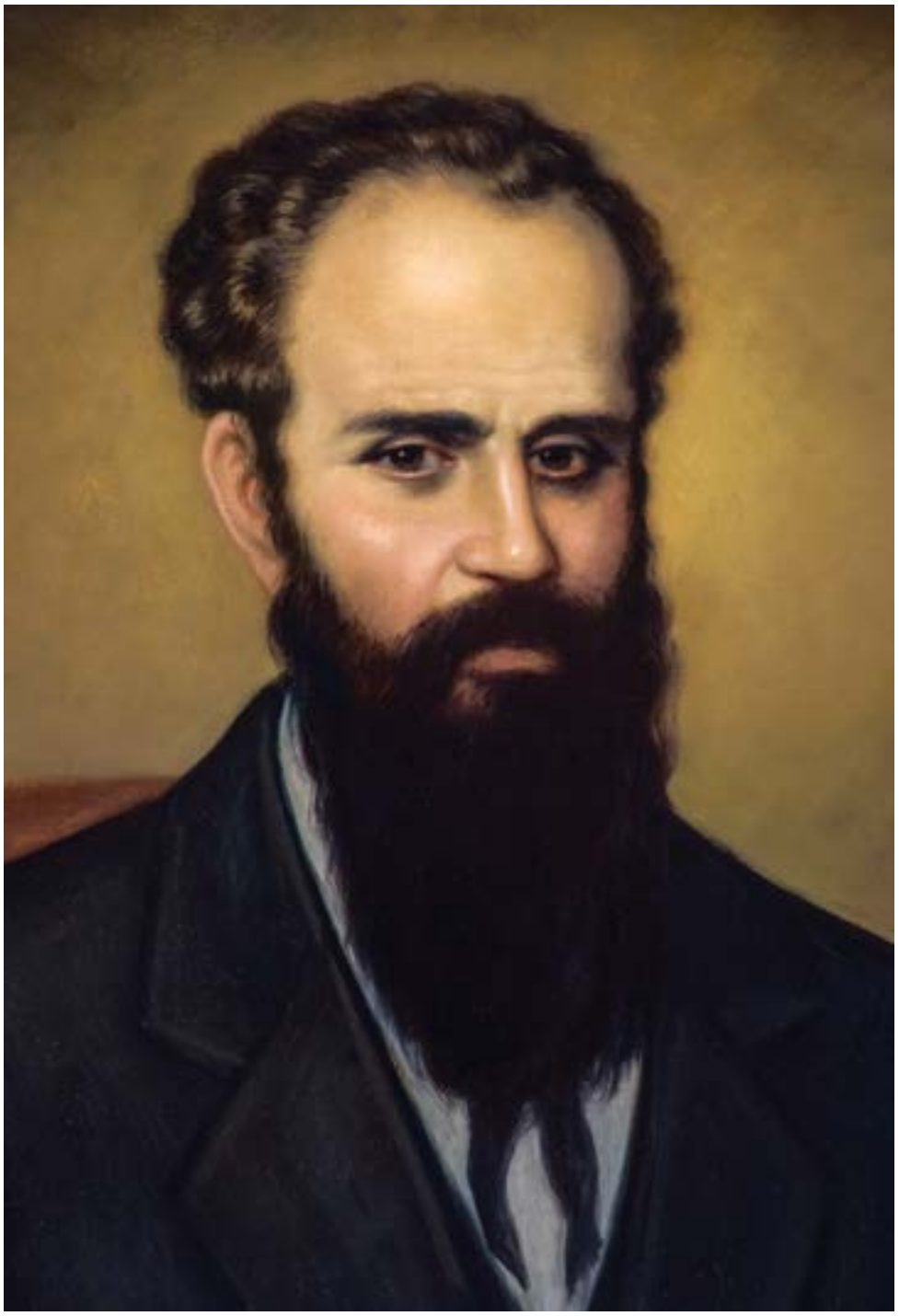
Antonio López de Santa Anna y a Valentín Gómez Farías como presidente y vicepresidente interinos, respectivamente; y como Santa Anna no se presentó a protestar el cargo por estar al frente del ejército en San Luis Potosí, Gómez Farías se encargó del Ejecutivo Federal.

Por ley de febrero de 1847 se declararon nulas las leyes centralistas y se dieron por terminados once años de esa modalidad de gobierno, se le devolvió su vigencia a la Constitución federal de 1824. En ese mismo mes, el día 15, un grupo de 38 diputados "urgió a la Comisión de Constitución [para que] formulase una proposición sobre la Constitución que rigiese al país".[173] La respuesta de la referida comisión fue:

[173] Soberanes Fernández, José Luis, "El Acta de Reformas Constitucionales de 1847 (también llamada Acta Constitutiva y de Reformas)", p. 183-214, en *Revista Mexicana de Historia del Derecho*, XXVIII, UNAM-IIJ, p. 194, *http://biblio.juridicas.unam.mx*, [consultado 28/10/2017].

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5



El juicio de amparo y su deuda. A Manuel Crescencio Rejón se debe haber incorporado este mecanismo protector de derechos en la Constitución yucateca de 1841. Ahí estaban contenidos varios de los principios que se plasmaron en las reformas de 1847 a propuesta de Mariano Otero. A Rejón, pues, se le atribuye haber ideado un sistema de control de la constitucionalidad para amparar a quienes pedían la protección legal, modelo para muchos marcos jurídicos en el mundo.

G. Muñoz, *Manuel Crescencio Rejón*, 1991, óleo sobre tela, 100 x 80 cm. Secretaría de Relaciones Exteriores, Ciudad de México.

La mayoría de la comisión de Constitución opinaba no abrir dictamen sobre la proposición presentada el 15 de febrero último por treinta y ocho señores diputados… Lo expuso así al Congreso; pero desechado su dictamen, se ve ahora en la precisión de emitir su juicio sobre la citada proposición. […]

Se declara que el pacto de Federación celebrado por los Estados Unidos Mexicanos en 1824, es la única Constitución legítima del país, cuya observancia y cumplimiento obliga estrictamente a los actuales supremos Poderes de la Unión, a los Estados y a cada uno de los habitantes de la República, mientras no se publiquen todas las reformas que determine hacerle el presente Congreso.[174]

[174] El Pleno del Congreso rechazó el dictamen de la Comisión. *Dictamen de la mayoría de la Comisión de constitución y voto particular de Mariano Otero*. 5 de abril de 1847. En *500 años de México en documentos, http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1847_138/Dictamen_de_la_mayor_a_de_la_Comisi_n_de_constituc_1429.shtml*, [consultado 22/6/2017].

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Fuerza reformadora. Cuando mediaba el siglo XIX, la situación se tornó cada vez más complicada. Con tres intervenciones militares, dos repúblicas, un dictador y el país cercenado, México a sus orígenes constitucionales de 1824. Sin embargo, Mariano Otero consideraba que faltaban algunos cambios en aquella ley fundamental, por lo que propuso revisarla y actualizarla. Quien decía esto, no era ningún aventurado. Otero fue parte de la Junta de Notables y representante de Jalisco al Consejo de Representantes de los Departamentos en 1841, luego diputado constituyente en el congreso de 1842 y miembro prominente del Ateneo Mexicano entre 1843 y 1844. En octubre de 1846, junto a Pedro Zubieta y Pedro Zerecero, publicaron un manifiesto dirigido a los electores primarios en el que exhortaron a defender las garantías individuales. A finales de ese año, Otero fue elegido para formar parte de la Comisión Revisora de Credenciales del Congreso Constituyente y más tarde de la Comisión de la Constitución. En esa oportunidad adicionó el juicio de amparo, concebida anteriormente por Manuel Crescencio Rejón y perfeccionada por Otero en 1847.

Salvador Martínez Báez, *Mariano Otero*, siglo XX, óleo sobre tela, 102 x 79 cm. Secretaría de Relaciones Exteriores, Ciudad de México.

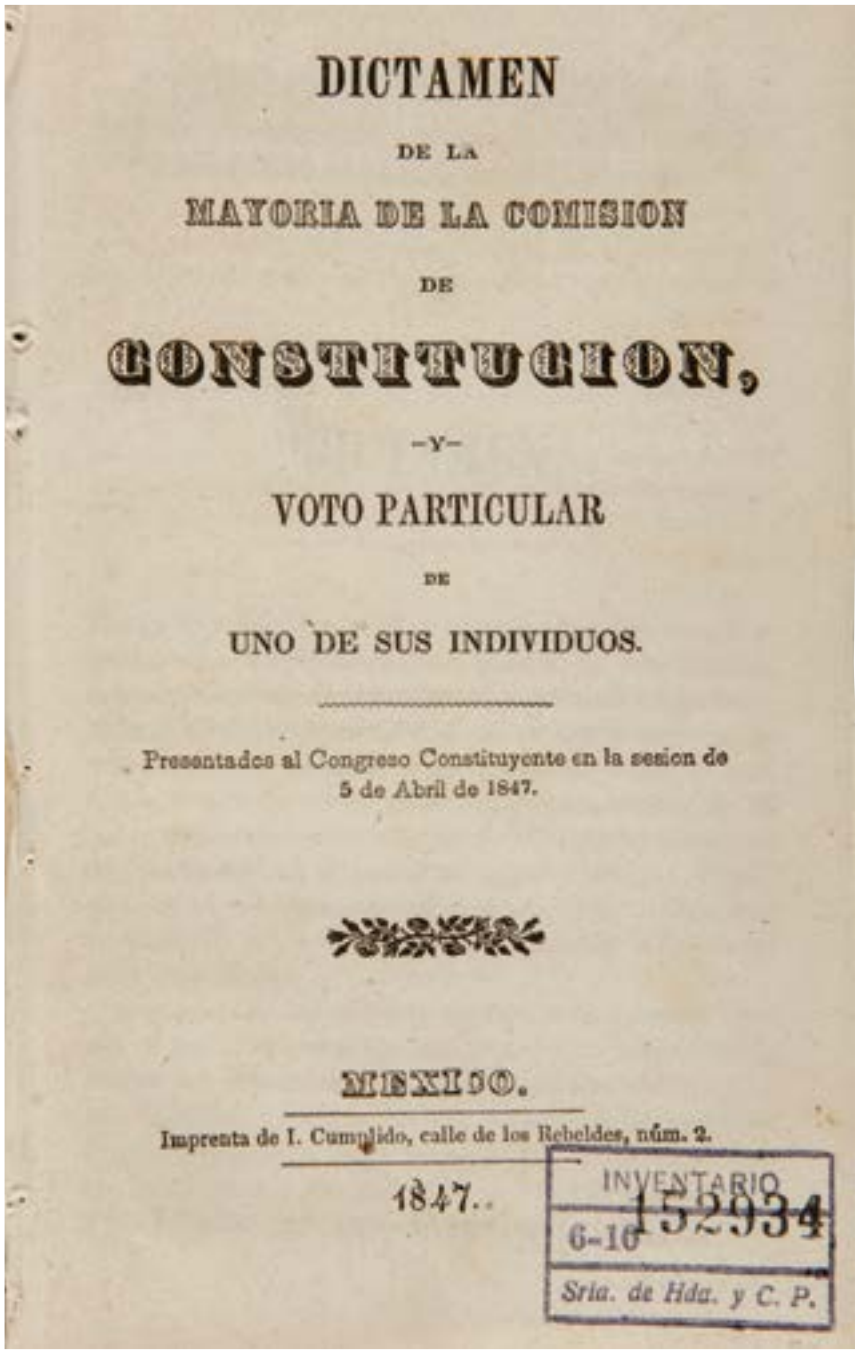
Junto al dictamen de la "mayoría de la Comisión", también se presentó el 5 de abril de 1847 otro documento elaborado por Mariano Otero (en colaboración con Joaquín Cardoso y Juan J. Espinosa de los Monteros), en el cual se "consideraba a la ley fundamental de 1824, una admirable Constitución, pero con la convicción de que faltaban algunos cambios"; no obstante, por las condiciones por las cuales atravesaba el país, por la guerra con Estados Unidos, lo más viable sería actualizarla y dejar para más adelante la promulgación de una nueva, consideraba Otero lo más prudente.[175]

Otero, en su famoso voto particular, propuso añadir un acta de reformas que el Congreso aprobó, con lo que el *Acta Constitutiva y de Reformas* tendría vigencia hasta la promulgación de la Constitución de 1857. Muy pocas fueron las variantes que el *Acta de Reformas* introdujo a la integración, facultades y funciones del Poder Legislativo que preveía la ley suprema de 1824, si bien

[175] Camacho, *op. cit.*, pp. 50, 183-199.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5



DICTAMEN

DE LA

MAYORIA DE LA COMISION

DE

CONSTITUCION,

—Y—

VOTO PARTICULAR

DE

UNO DE SUS INDIVIDUOS.

Presentados al Congreso Constituyente en la sesion de 5 de Abril de 1847.

MEXICO.

Imprenta de I. Cumplido, calle de los Rebeldes, núm. 2.

1847.

INVENTARIO
6-16 152934
Sría. de Hda. y C. P.

Guerra y Constitución. En medio de la guerra librada contra el invasor norteamericano, el Congreso determinó que la Constitución sancionada en 1824 no era ya del todo aplicable a las actuales circunstancias que vivía el país. Por ello, fue necesario reunir un cuerpo legislativo que determinara cuáles eran los elementos más importantes que debían ser modificados en aras de una mejor aplicación de la ley, que permitiera ejercer la función institucional de cada órgano y condujera a la consolidación del Estado nacional. La trágica condición bélica de México que se desintegraba hacia adentro y hacia fuera, incapaz de contestar las agresiones de potencias extranjeras, no pudo ni con la guerra, ni con su gobierno ni mucho menos con su proyecto reformador. Por esa razón, destaca las reformas de 1847 porque es una respuesta innovadora de los principios enunciados en la Constitución de 1824 que, esta vez, se presentaban como respuesta contundente a la complicada realidad nacional.

Dictamen de la Mayoría de la Comisión de Constitución y Voto particular de uno de sus individuos, México, Imprenta de I. Cumplido, 1847. Biblioteca Miguel Lerdo de Tejada, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Ciudad de México.

el Senado contaría con un integrante más por estado, electo "a propuesta del Senado, de la Suprema Corte de Justicia y de la Cámara de Diputados, votando por diputaciones". Por su parte, el artículo 11 adjudicaba al Poder Legislativo la facultad exclusiva de "dictar las leyes conforme a las cuales los Poderes de la Unión hayan de desempeñar sus facultades constitucionales". Otero propuso un sistema de distribución de competencias, en la que se preveía que la Federación solo ejercería las facultades expresas que la Constitución le otorgaba, mientras que los estados ejercerían todas las demás facultades reservadas, es decir, no explícitas en la Carta Magna. Este sistema creó una distribución excluyente y tajante; de esta manera, "las facultades legislativas son de exclusiva competencia bien de la Federación, si está expresa, o bien de los Estados, si están reservadas."[176]

Desde su exposición de motivos, el *Acta de Reformas* reconocía que el "pacto de alianza, origen de la primera Constitución y única fuente legí-

[176] González, *Facultades exclusivas…*, *op. cit.*, p. 14.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

ACTA

CONSTITUTIVA Y DE REFORMAS,

SANCIONADA POR EL

CONGRESO ESTRAORDINARIO CONSTITUYENTE

DE LOS

ESTADOS-UNIDOS MEXICANOS,

el 18 de Mayo de 1847.

JURADA Y PROMULGADA EL 21 DEL MISMO.

MEXICO.

Imprenta de I. Cumplido, calle de los Rebeldes núm. 2.

1847.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

tima del Poder supremo de la República, subsiste en su primitivo vigor, y es y ha debido ser el principio de toda institución fundamental" y que "ese mismo principio constitutivo de la unión federal, ni ha podido ser contrariado por una fuerza superior, ni ha podido ni puede ser alterado por una nueva Constitución".[177]

El Acta reconoció al Senado la facultad de iniciar la declaratoria de nulidad que debía hacer el Congreso respecto de las leyes de los estados que contravinieran a la Constitución y estableció el control político de la Constitución por votación de las legislaturas locales; se dejó a la Corte como única obligación, publicar el resultado. También previó lo que algunos han denominado el "constituyente permanente", con la limitante de no poder modificar los preceptos constitucionales sobre la independencia, la forma de gobierno republicano, representativo, popular y federal y, la división de poderes, tanto federales como locales.

El *Acta de Reformas* tiene una enorme importancia para la historia jurídica del país, puesto que en ella se introdujo la figura del amparo, incorporado por primera vez en la Constitución yucateca de 1841, la cual contenía un capítulo dedicado a los derechos de los habitantes de ese estado, además de proclamar la libertad religiosa, la supresión de los fueros civiles y militares, el jurado popular y la responsabilidad de los funcionarios públicos. El artículo 25 del Acta lo estableció como medio para hacer efectivas las garantías de libertad, propiedad, seguridad e igualdad para todos los ciudadanos, con el fin de asegurar los derechos del hombre que la Constitución reconocía, aunque se limitaban los efectos de las sentencias de los tribunales federales al quejoso o agraviado, conocido en la doctrina como "fórmula Otero". Contrario a lo que afirman algunos analistas, los estados y sus legislaturas se tomaron en serio su papel como entidades soberanas, unidas al mismo tiempo en una federación. Una de las reformas que en opinión de Otero resultaba fundamental para terminar con la inestabilidad política que prevalecía en el país, era la de eliminar la vicepresidencia, como lo estipulaba el artículo 11 de su *voto particular* (y que se aprobó como el artículo 15 en el *Acta de Reformas*).

Escuchado por el pleno tanto el dictamen de la Comisión como este *Proyecto de Acta de Reformas*, comenzó su discusión el 16 de abril y tres días después el diputado Vicente Romero propuso "que la Comisión de Constitución presentara el dictamen con proyecto respecto al Voto Particular",[178] lo cual fue aprobado y se discutió desde el 24 de abril hasta el 18 de mayo (un par de días antes el diputado jalisciense Pedro Zubieta "propuso que el Acta fuera sometida a aprobación de los estados"), cuando fue aprobada con algunas adiciones,[179] para que el 21 de mayo el Acta fuera promulgada por Antonio López de Santa Anna, en ella precisaba que la nación regresaba a la forma de "República popular representativa" que resolvieron los primeros constituyentes, pero con "las reformas que la experiencia ha demostrado ser necesarias en la Constitución de 1824",

Esplendor del 24. El Acta Constitutiva y de Reformas, se publicó el 21 de mayo de 1847. En ella se estableció un sistema completo de control constitucional de leyes o actos de autoridad violatorios de derechos protegidos por la Constitución, además de implantar el juicio de amparo en la tradición constitucionalista mexicana. Esta Acta abrió la posibilidad de sustituir el método indirecto de elección por el método directo, para que los mexicanos eligiesen al presidente, a los diputados y a los senadores de la República. Estableció, entre otras cosas, el control del régimen de competencias, dejó la defensa constitucional en un sistema de equilibrio entre el Congreso de la Unión y las legislaturas estatales avalados por la Suprema Corte. Suprimió la vicepresidencia y ofreció las garantías de diversidad de derechos reconocidos a los ciudadanos mexicanos.

Página anterior: *Acta constitutiva y de reformas sancionada por el Congreso Estraordinario Constituyente de los Estados-Unidos Mexicanos*, el 18 de marzo de 1847. Jurada y promulgada el 21 del mismo. México. Imprenta de I. Cumplido, 1847. Fondo Folletería, Caja 8, Núm. de folleto 311. AGN, Ciudad de México.

[177] *Acta Constitutiva y de Reformas, sancionada por el Congreso Extraordinario Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos*, del 21 de mayo de 1847. En *500 años de México en documentos, http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1847_138/Acta_Constitutiva_y_de_Reformas_sancionada_por_el__240.shtml*, [consultado 18/8/2010].

[178] Soberanes Fernández, *op. cit.*, p. 202. Durante las discusiones del proyecto de Otero, el 20 de abril el Congreso facultó al gobierno para dictar las providencias necesarias en defensa de la nación, tras la declaración de guerra contra Estados Unidos.

[179] El Soberano Congreso Constituyente de 1846-1847 llevó a cabo discusiones sobre diversos temas además de los relacionados con el restablecimiento de la *Constitución de 1824* y de la presentación del *Proyecto de Constitución* hecho por Mariano Otero. González Oropeza, Manuel, *La reforma del Estado Federal. Acta de Reformas de 1847*, México, UNAM-IIJ, 1988, 925 p. (Serie C: Estudios Históricos, núm. 73), p. 714-800.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Santa Anna, el ilustre perdedor. Mucho se ha dicho de la responsabilidad del general en la derrota ante los americanos en 1847. Él mismo se justificaba diciendo que "Los infaustos sucesos de la guerra me han conducido a la capital de la República, y obedeciendo la ley he empuñado otra vez, y por breve tiempo, las riendas del Estado: es mi deber explicar a la nación los graves y poderosos motivos de esta conducta, y la marcha que me propongo adoptar en los momentos solemnes en que se va a decidir de la vida o la muerte, la honra o la ignominia de la patria. Desde que se empeñó la lucha más injusta con los Estados Unidos, la fortuna nos ha tratado con desdén y ha anulado los esfuerzos del patriotismo para hacer triunfar la más noble y santa de las causas que se haya defendido en la tierra: el revés de Cerro Gordo no ha sido más que una cadena de desgracias que nos abruma, para probar quizá si somos capaces de sobreponemos con la nuestra al destino de hierro que sin piedad nos ha perseguido… ¡Mexicanos, compatriotas míos! Examinad mis hechos, y que ellos respondan de mis intenciones. Si el Árbitro Soberano de las sociedades nos ha probado en el crisol del infortunio, ya comienza a mostrar su piedad dejándonos formar una constitución que será la tabla de salvación en nuestras borrascas... La he jurado, la he firmado, y la defenderé... Por lo que respecta a la independencia e integridad del territorio de la nación, mi voto es uno solo, y es el íntimo de mi corazón... Pelear y morir por ellas."

Anónimo, *Antonio López de Santa Anna*, siglo XX, óleo sobre tela, 100 x 71 cm. Museo Nacional de Historia, Ciudad de México. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

I. Que los Estados que componen la Unión mexicana han recobrado la independencia y soberanía, que para su administración interior se reservaron en la Constitución.
II. Que dichos Estados continúan asociados conforme al pacto que constituyó una vez, el modo de ser político del pueblo de los Estados Unidos Mexicanos.
III. Que el Acta Constitutiva y la Constitución Federal, sancionadas en 31 de enero y 24 de octubre de 1824, forman la única Constitución Política de la República.[180]

Con ello se pusieron en vigor los 30 artículos que fueron aprobados con la firma de 82 de los constituyentes.[181] Tras la promulgación del *Acta Consti-*

[180] *Acta Constitutiva y de Reformas…, op. cit.*
[181] Camacho, *op. cit.*, pp. 200-207.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

tutiva y de Reformas, el Congreso llevó a cabo la publicación de la Ley sobre elecciones de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la nación el 3 de junio y dejó de sesionar el 15 de julio de 1847 por la cercanía de las tropas norteamericanas a la capital. Le correspondió al presidente Santa Anna, en uso de las facultades de las que se hallaba investido, publicar el 14 de septiembre, un decreto por el cual se autorizaba al Gobierno "fijar su residencia en cualquier punto de la República durante la guerra", por lo cual se trasladan los legisladores a Querétaro.[182] Con el restablecimiento de los poderes en Querétaro, el Congreso trabajó del 2 de noviembre al 5 de diciembre de 1847, para cerrar sus sesiones por falta de *quorum*. Pese a la situación en que se hallaban ciertas regiones del país por la invasión, las juntas preparatorias del siguiente Congreso comenzaron a reunirse en Querétaro en el mes de enero de 1848; sus sesiones se reanudaron de manera formal el 1 de mayo de 1848 y se clausuraron hasta el 14 de diciembre de 1849. Correspondió a esta legislatura aprobar el Tratado de Paz con Estados Unidos; tratado que es más conocido por el nombre de Tratados de Guadalupe Hidalgo. No obstante, los diputados Ignacio Muñoz Campuzano, Gerónimo Elizondo, Eugenio María de Aguirre, Manuel Doblado, Vicente Rodríguez, José María Herrera y Zavala, José María del Río, Ponciano Arriaga, José María Mateos, Anastasio Cañedo e Ignacio P. Villanueva, propusieron a la Suprema Corte de Justicia, en junio de 1848 que se examinara la constitucionalidad o inconstitucionalidad de ese tratado con Estados Unidos, de acuerdo con el artículo 23 del *Acta de Reformas*, para que fuera sometido a la aprobación de las legislaturas de los estados. Este grupo de diputados consideró que debía continuarse con la guerra y no aceptar un tratado tan inconveniente y degradante para el país, debido a que ataca no solo lo dispuesto en el *Acta*, sino a la propia Constitución de 1824 y segrega de México además de Texas, Nuevo México y la Alta California, buena parte de los territorios de Tamaulipas, Chihuahua, Nuevo León, Coahuila y Sonora, al señalar los límites con Estados Unidos. Ellos se opusieron "hasta donde lo permitía el estrecho círculo de nuestras facultades". Acusaron de "violación de las fórmulas parlamentarias y la infracción de artículos constitucionales", por lo que el único recurso que quedaba era que las legislaturas estatales llevasen a cabo la revisión de ese tratado de paz.[183]

Terminada la guerra contra Estados Unidos, consumada la pérdida de más de la mitad del territorio nacional y firmado el *Tratado de Paz* con esa nación en 1848, inició una nueva etapa de conducción liberal en el Ejecutivo. Quienes encabezaron la presidencia del país en esos años, primero José Joaquín de Herrera, luego Mariano Arista, se enfrentaron al mismo problema vivido a la luz de la Constitución de 1824, la de lidiar con un Congreso poderoso que estaba dispuesto a ejercer sus facultades.

El Congreso operó de manera normal durante todo su periodo, del 1 de enero de 1850 al 31 de diciembre de 1851 y el siguiente Congreso inició sus sesiones en enero de 1852, pero al estallar en Guadalajara un levantamiento contra el gobierno a finales de octubre, Arista les solicitó a los miembros del legislativo que le concedieran facultades extraordinarias para controlar la situación, pero al no obtenerlas, renunció el 4 de enero de 1853.

Ante la falta del titular del Ejecutivo, el Congreso designó a Juan Bautista Ceballos, entonces presidente de la Suprema Corte de Justicia, para asumir el cargo, al dotarlo de facultades extraordinarias. Ceballos presentó una iniciativa para convocar a un Congreso extraordinario que reforma-

[182] Camacho, *op. cit.*, tomo II, p. 398.

[183] Una situación similar había propuesto Manuel Crescencio Rejón en abril de ese año en un texto titulado *Observaciones sobre los Tratados de Guadalupe*. Camacho, *op. cit.*, tomo I, p. 54 y tomo II, pp. 400-425.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

se la Constitución. Ante tal proposición, la Cámara de Diputados acusó a Ceballos de atentar contra las instituciones y consideró necesario que compareciera ante el Gran Jurado. Ceballos ordenó la disolución del Congreso por medio de 100 elementos de las fuerzas armadas, el 24 de enero. Los miembros de ambas cámaras tuvieron que sesionar en casas particulares. Lo relevante de este episodio es que este Congreso sentó un precedente al iniciar un proceso de responsabilidad política contra el presidente Ceballos, a quien hubiesen removido de no ser por la clausura forzada de sus sesiones mediante la violencia.[184]

Esta situación dio lugar, a principios de 1853, a que se fraguara un nuevo plan impulsado por los conservadores para traer de regreso a Santa Anna a la presidencia del país. En su misiva a Santa Anna, para ponerlo al tanto de su plan, Lucas Alamán expresaba su temor y su desprecio hacia el federalismo y la representación popular:

> Estamos decididos contra la federación; contra el sistema representativo por el orden de elecciones que se ha seguido hasta ahora; contra los ayuntamientos electivos y contra todo lo que se llama elección popular, mientras no descanse sobre otras bases. Creemos necesaria una nueva división territorial, que confunda enteramente y haga olvidar la actual forma del Estado y facilite la buena administración, siendo éste el medio eficaz para que la Federación no retoñe.[185]

Ungido presidente una vez más por los delegados de los estados y territorios el 27 de marzo, Santa Anna (exiliado en Colombia) tomó las medidas necesarias para gobernar sin el problema de tener que pedir permiso o rendir cuentas, con la emisión de las *Bases para la Administración de la República hasta la promulgación de la Constitució*n, de abril de 1853, marco legal concebido para regir hasta en tanto se proclamara una nueva Constitución y, principalmente, para que el Ejecutivo ejerciera sus funciones con los límites que le estableciera el Consejo de Estado, órgano colegiado integrado por 21 personas "adornadas de las cualidades necesarias para el desempeño de tan alto cargo",[186] y otros 10 fungirían como suplentes para reemplazar a los primeros "en ausencia o enfermedades". Tocaba al gobierno proveer la sustitución de las vacantes que ocurrieren, además de designar a

> […] presidente y vicepresidente del consejo, así como los de las secciones […] e igualmente el secretario"; y para que el Ejecutivo pudiera ejercer sus facultades para la reorganización de todos los ramos de la administración pública, las Bases decretaron que entraban en receso "las legislaturas u otras autoridades que desempeñen funciones legislativas en los Estados y territorios.[187]

Un gobierno verticalista (ahora ungido el presidente con el título de "Alteza Serenísima"), la supresión de la libertad de imprenta y un nuevo diferendo

---

[184] González, *Facultades exclusivas…*, *op. cit.*, p. 15.
[185] *Plan de los conservadores, expuesto por Lucas Alamán en una carta dirigida en marzo de 1853 al general Santa Anna que desembarcaba procedente de Colombia, llamado por el movimiento militarista que había depuesto a Arista.* En *500 años de México en documentos*, *http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1853_152/Plan_de_los_conservadores_expuesto_por_Lucas_Alam__1692.shtml,* [consultado 8/9/2010]. No olvidemos que a Alamán se debió el "método electoral nuevo" que se estableció en enero de 1846, que restringía el electorado y excluía a la población en general de participar en las votaciones.
[186] *Bases para la administración de la República, hasta la promulgación de la Constitución,* del 22 de abril de 1853. En *500 años de México en documentos*, *http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1853_152/Bases_para_la_administraci_n_de_la_Rep_blica_hasta_237.shtml*, [consultado 7/7/2010].
[187] *Idem.*

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Alamán, un poder oculto. A la década que va de 1836 a 1846 le llaman, con razón, la "gran década de la desesperanza". ¿Hay grandes y pequeñas décadas? Todas duran diez años, pero la atmósfera benigna o maligna le da el tono con que le nominan. Lucas Alamán, al referirse a este periodo, lo describía como un juego de frenos y contrapesos, en cuyas revoluciones había siempre dos objetos, uno de los cuales servía de vehículo a otro, ya fuera enarbolar como bandera de campaña las libertades de un pueblo so pretexto de instalar una necesaria tiranía al estilo antiguo o de elevar al trono a un individuo a condición de bajar de él a otro envuelto en sus propias ruinas. Según Alamán, México transitaba por un periodo cruento e inevitable en donde todos tenían parte sin acusar en particular a nadie, en que se cometían actos atroces no disculpables pero permitidos con el fin de lograr un cometido. Nada había imposible al calor de la revolución, incluso la mimetización de los individuos era permitida. Cuando las revoluciones modificaban sus bases esenciales, todos los papeles y todos los nombres cambiaban también. Hoy eran héroes, mañana villanos; pero también al revés. Unos eran tenidos por enemigos, otros adictos al plan sostenido por cañones y balazos.

Lucas Alamán en Altamirano, Ignacio Manuel, *Hombres ilustres mexicanos*, Imprenta de I. Cumplido, 1873-1874. Fondo Reservado Biblioteca Nacional, UNAM, Ciudad de México.

con Estados Unidos llevaron al país a perder una porción más de su territorio y a Santa Anna la presidencia. La Revolución de Ayutla, iniciada con el plan del mismo nombre en marzo de 1854 por Florencio Villarreal, lo expulsaría del poder de manera definitiva en agosto de 1855 y llevaría a reinstaurar la República. De acuerdo con el *Plan de Ayutla*, se elegiría a un presidente interino para que convocara a la elección de un Congreso extraordinario, "el cual se ocupe exclusivamente de constituir a la nación bajo la forma de República, representativa popular".[188] En marzo de 1854, a sugerencia de Ignacio Comonfort, se incluyó "la declaración de que las instituciones liberales eran las únicas que convenían al país con exclusión absoluta de

[188] *Plan de Ayutla*, del 1 de marzo de 1854. En *500 años de México en documentos*, *http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1854_151/Plan_de_Ayutla_1393.shtml*, [consultado 9/6/2010].

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

El Ejército de los Pintos. Una extraña condición en la piel de los soldados de Juan Álvarez les hizo ganar ese mote. El vitiligo parecía un habitual vecino de las costas donde el general tenía sus reales. Ahí, con el sol y el agotamiento de las ocurrencias de Santa Anna, impulsó el proyecto revolucionario que destituiría a aquel. Se propuso, en primer lugar, deponer al presidente López de Santa Anna; después, designar un presidente interino y, por último, instalar un Congreso que tendría el carácter de Constituyente para dar al país una nueva ley que se adaptara a las nuevas necesidades de tanto apremio. El 1 de marzo de 1854 se proclamó el Plan de Ayutla y las guerrillas se esparcieron virulentamente por el país. Santa Anna abandonó la Ciudad de México el 9 de agosto de 1855 y el 12 renunciaba como presidente. El Ejército de los Pintos había acabado sorprendentemente rápido con Su Alteza Serenísima. Ya instalado en Cuernavaca, el 4 de octubre de 1855, Juan Álvarez fue declarado presidente de la República y formaron parte de su gabinete Ponciano Arriaga, Guillermo Prieto, Melchor Ocampo, Ignacio Comonfort y Benito Juárez. Es a partir de entonces que comienzan las reformas transcendentales que encontrarán su punto más culminante dos años después. Don Juan Álvarez, algo delicado de salud, renunció a su puesto en diciembre de 1855.

Carlos Guevara, *El excelentísimo general de división don Juan Álvarez*, 1853, óleo sobre tela, 102 x 83 cm. Museo Nacional de Historia, Ciudad de México. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

cualquiera otras."[189] La Junta designó a Juan Álvarez presidente interino en octubre de 1855, quien convocó a elegir a un Congreso constituyente que debería reunirse en Dolores Hidalgo, Guanajuato.[190]

En consideración de que el proceso de independencia de México como nación libre y soberana se había dado en un contexto interno sumamente complejo, agravado por la serie de conflictos internacionales que nuestro país hubo de enfrentar, no resulta extraño que "entre 1821 y 1857 hayan existido 23 Congresos y 52 ejecutivos,[191] contando los periodos de Iturbide como regente y como emperador".[192]

[189] Villegas, *La Cámara…, op. cit.,* p. 81.
[190] Un par de meses después, el 11 de diciembre, Ignacio Comonfort asumiría la presidencia en calidad de sustituto de Álvarez, por cuestiones de salud de este último; es por ello que algunos autores atribuyen a Comonfort la paternidad de la convocatoria al Congreso Constituyente de 1856-1857. Comonfort modificó la convocatoria a elecciones el 26 de diciembre de 1855, para que se reunieran en la Ciudad de México y no en Dolores Hidalgo.
[191] Para efectos comparativos, Estados Unidos –nación constituida en 1787, en un contexto histórico, político y social mucho menos complejo que el nuestro– tendría, en ese lapso, 11 ejecutivos y 18 congresos de duración bianual. Desde la elección de su primer Congreso en 1787, cada uno de ellos ha sido numerado y ha tenido idéntica duración. Actualmente está en funciones el Congreso CXV, electo para el periodo 2017- 2019.
[192] *Cfr.* Cortez, *op. cit.*

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

c) *La Constitución de 1857*

Entre los 178 diputados constituyentes figuran los nombres de notables mexicanos, como Valentín Gómez Farías, Francisco Zarco, Anastasio Cañedo, Guillermo Prieto, Melchor Ocampo, Luis de la Rosa, Santos Degollado, Vicente Riva Palacio, Ignacio L. Vallarta, Ignacio Ramírez, Miguel Lerdo de Tejada, José María del Castillo Velasco. Se nombraron 13 comisiones, la más importante fue la de Constitución, cuya labor fue elaborar el proyecto de Carta Magna que se sometería a discusión ante el pleno del Congreso.[193]

Un nuevo constituyente quedó instalado el 18 de febrero de 1856 en su sede dentro de Palacio Nacional y en junio de ese año se presentó el proyecto de Constitución, cuyo articulado prácticamente restablecía el diseño institucional de la de 1824, a excepción del Poder Legislativo, que se integraría solo por la Cámara de Diputados.[194]

En el dictamen de la Comisión de Constitución, que había optado por un Legislativo unicamaral, se advertía que la supresión del Senado había sido una de las "cuestiones más delicadas y difíciles que se han presentado al voto de la comisión, y que al fin ha dividido el parecer de sus individuos",[195] con lo que se afirmaba que dicha cámara era merecedora de su descrédito: con su actuación no se habían mejorado las leyes y solo encarnaba una oposición ciega y sistemática a cualquier reforma, muy lejos de representar una tregua para la reflexión y la calma para corregir los errores de la primera cámara.

Los partidarios del Legislativo bicamaral argumentaban que la existencia de una segunda cámara se justificaba en la necesidad de contar con un cuerpo corrector de los defectos en los que incurriera la primera en la elaboración de las leyes, así como la necesaria "lentitud, calma y meditación" para evitar quedar envuelto en las circunstancias o el entusiasmo de un momento determinado, que la actuación de una sola cámara generaría. El Senado, según sus defensores, debía ser un moderador frente a eventuales radicalismos de la Cámara de Diputados y mediador, además, entre el Legislativo y el Ejecutivo. Otero había expresado su apoyo a la existencia de dos cámaras desde su propuesta de *Acta de Reformas* en 1847: una de representación popular y la segunda con un doble carácter, la de representación de las partes de la federación en igualdad de circunstancias, así como contar con un cuerpo sabio y prudente, que moderara "el ímpetu de la democracia irreflexiva" y conservara la ciencia del gobierno.[196]

Quienes pugnaron por un Legislativo unicamaral replicaban que el Senado era un mero cuerpo aristocrático y que desde la *Constitución de 1836*, esta cámara había perdido su naturaleza original de representante de la soberanía de las partes integrantes de la federación. Argumentaban también que la idéntica representación que tenían los estados de gran población y los de baja población, ponía en peligro el carácter democrático de la Constitución. Para Francisco Zarco, defensor del bicamarismo, se trataba de lo

[193] González, *Facultades exclusivas…, op. cit.*, p. 17.

[194] *Ibidem*, pp. 18-19. El 7 de julio Marcelino Castañeda presentó un proyecto para reexpedir la Constitución de 1824 con el Acta de Reformas de 1847 y así dejar de discutir el nuevo texto constitucional; y 18 días después se presentó otra propuesta, rubricada por Santos Degollado, Ignacio L. Vallarta, Guillermo Langlois, Antonio Lemus, Francisco Fernández de Alfaro, entre otros, en la cual reiteraban que el proyecto de constitución fuera el texto de 1824, sobre el cual se discutieran las reformas.

[195] Ferrer Muñoz, Manuel, "Apuntes sobre la historia del Congreso en México", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, núm. 241, 2003, p. 162, h*ttp://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/241/art/art6.pdf*, [consultado 18/3/2012].

[196] *Ibidem*, p.157. Camacho, *op. cit.*, pp. 125-132 No olvidemos que en su *Voto particular* Otero, en sus artículos 6 y 7, señala la existencia del Senado y los requisitos para desempeñar el cargo.

Páginas 252-253: Pedro Gualdi, *Interior de la antigua Cámara de Diputados*, 1840, litografía. Palacio Nacional. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Ciudad de México.

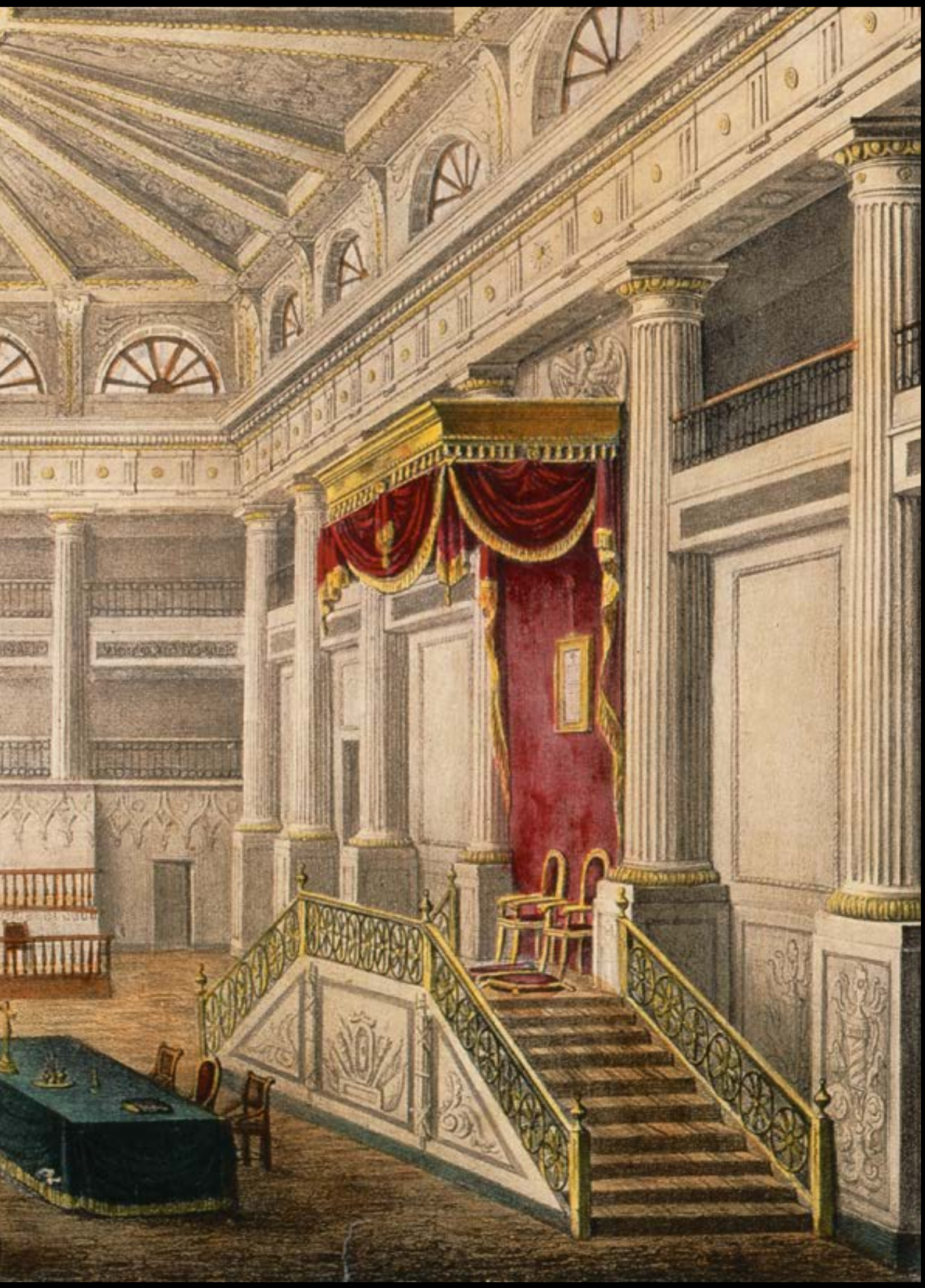
El impasible. Benito Juárez, en una carta fechada el 21 de junio de 1856 dirigida al ministro Matías Romero, se expresaba en los siguientes términos acerca del Congreso Constituyente que habría de formarse en breve para redactar una nueva Carta Magna luego del triunfo de la revolución de Ayutla:
"Mi muy querido amigo,
Agradezco a usted mucho la noticia que me da, no sólo de la presentación del proyecto de Constitución, sino de los puntos principales que contiene y que son sumamente interesantes.
Falta ahora que los diputados abandonen su táctica de comenzar su trabajo al medio día, para que cuanto antes se dé esa Constitución que ahora está en proyecto, a fin de que la revolución termine y comencemos a disfrutar de la paz que tanto necesitamos para ser felices.
El negocio de la convención se arreglará, según presumo, sin necesidad de recurrir a las armas. Aquí no hay novedad.
Consérvese usted con buena salud y ordene lo que guste a su amigo afectísimo y seguro servidor que besa su mano,
Benito Juárez."

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5



DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

opuesto, pues "la mayoría, no de población sino de Estados, de entidades políticas, sucumbe á la minoría".[197] Como mecanismo compensatorio a la supresión del Senado, el diputado José María Covarrubias[198] propuso que, a solicitud de algún diputado, se realizarían dos votaciones: una del pleno camaral y otra con un solo voto por entidad federativa, lo que obligaría a los diputados de una misma entidad a ponerse de acuerdo. Ello permitiría, según su opinión, nivelar los poderes de las partes integrantes de la federación.

Consumada la desaparición del Senado por 44 votos contra 38, Francisco Zarco, advirtió, respecto de la imposibilidad de mantenerlo en la organización constitucional, que "mientras no se cree algo que remplace a ese muerto, sobra motivo para esperar su resurrección, que reclama además el principio federativo bien entendido".[199]

Por otra parte, en sus artículos 20 y 21, el proyecto introdujo la regla de las facultades exclusivas de la federación, además de que el Congreso federal podría anular leyes locales cuando contravinieran a las generales. Para González Oropeza, "esta disposición no debe entenderse como la fundamentación de la preeminencia del derecho federal sobre el local, sino del control de la distribución constitucional de competencias, ya que tolerar una invasión de los estados a la Federación sería permitir que el poder de un Estado fuera superior al de la Unión",[200] y aunque no quedó explícito el impedimento de la federación para actuar sobre la competencia de los estados, "es fácil deducirla del énfasis de la disposición de que los poderes de la Unión sólo tendrían facultades exclusivas".[201]

En el artículo primero de la Constitución se estableció que los derechos del hombre serían la base y objeto de las instituciones sociales, a las leyes y autoridades del país les correspondería respetar las garantías otorgadas en ella. Con la inclusión de la figura del amparo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación fue fortalecida en sus facultades, al hacerla responsable de velar por la protección de los derechos individuales y la supremacía constitucional; a pesar de la prohibición expresa de declarar la nulidad general de las leyes inconstitucionales, que limitaba la actuación del Poder Judicial en el control de la constitucionalidad, se daba un paso adelante.

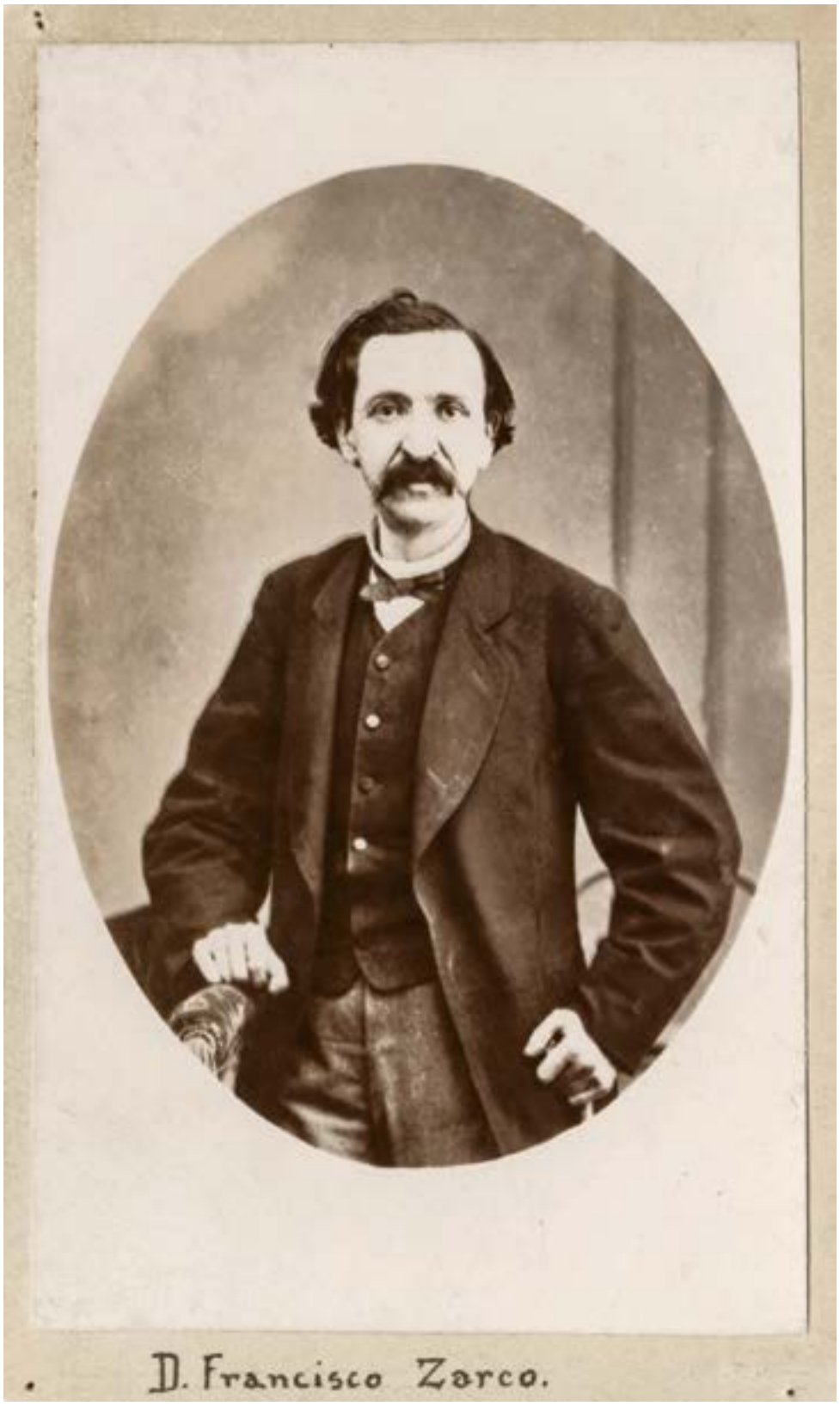
La forma de Estado no volvió a constituir motivo de diferendo a partir de entonces; "la definición federalista de 1857 representó un hito en el desarrollo de nuestras instituciones políticas", según González Oropeza, quien conmina a enfatizar los argumentos de uno y otro bando, "pues desde entonces se repite que nuestro federalismo fue una copia "servil" del modelo adoptado en Estados Unidos, como si el éxito o fracaso posterior del sistema estuviera supeditado a nuestra capacidad o su ausencia para darnos instituciones políticas propias.[202] La pugna continuaría respecto de las modalidades del sistema de gobierno que, definido ya como presidencial, mantenía la pugna entre el Ejecutivo y el Legislativo por la supremacía de uno y otro.

---

[197] Ferrer, *op. cit.*, p. 164.
[198] *Ibidem.*, p. 153.
[199] *Idem.*, p. 165. Barragán, *Historia constitucional…, op. cit.*, pp. 271-274. Este autor señala que el debate sobre esta institución fue muy interesante, "porque muestra las posibilidades o las ventajas que puede tener el Senado en el sistema político mexicano, siempre y cuando sea un Senado democrático, como lo estuvo señalando insistentemente Francisco Zarco, cumpliendo funciones, por un lado de equilibrio entre los poderes federales; cumpliendo funciones de salvaguarda de la soberanía de los Estados y del régimen federal democrático de los territorios, tal como lo proponía el mismo Francisco Zarco; cumpliendo las funciones de una cámara revisora", p. 274.
[200] González, *El Federalismo, op. cit.*, p. 118.
[201] *Ibidem.*, p. 119.
[202] *Idem.*, p. 21.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5



Sutileza e intelecto. Francisco Zarco, un eminente pensador liberal, decía en los últimos años de la década de 1850 que en aquel entonces había tres partidos políticos que se disputaban el poder: los republicanos, los conservadores y los santanistas. Era natural que emprendiera un análisis de los grupos que habrían de definir lo que restaba del siglo XIX. Trazar la historia tenebrosa de estos bandos, decía, referir sus fallas, los males que ellas han causado y los diferentes aspectos con que han aparecido para disputarse sucesivamente el poder sería escribir la historia de nuestra patria con pormenores tan curiosos e interesantes que le darían la forma de novela. "No es éste nuestro intento, no queremos recordar, enfatizaba, hechos vergonzosos para todos y funestos para la nación; no queremos tampoco emprender el estéril trabajo de pintar todas las fases, todos los cambios que han sufrido los partidos y los varios sistemas que se han esforzado en sostener. Vamos sólo a examinar el estado actual de los partidos: tenemos derecho de inquirir imparcialmente cuáles son sus tendencias, para calcular si alguno de ellos puede hacer la felicidad de la nación, si el pueblo, en fin, puede dar crédito a sus programas y depositar su confianza en las notabilidades de partido."

Francisco Zarco, tarjeta de visita, Colección Felipe Teixidor, *ca.* 1860, Ciudad de México, positivo en albúmina, 12.7 x 10 cm. 451645. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

La Constitución de 1857, además de robustecer el Estado federal y la forma de gobierno republicano y democrático, se caracterizó por dotar de nuevo de facultades excesivas al Legislativo en detrimento del Ejecutivo, cuya facultad de veto suspensivo, prevista en la Constitución de 1824, quedó reducida a una mera opinión respecto de un dictamen discutido de forma previa por el Congreso. Una variante más fue la realización de dos periodos de sesiones ordinarias por año. Por otra parte, si bien la solución de conflictos se facilitaba por medio del posible otorgamiento de facultades extraordinarias al Ejecutivo, no se preveían los mecanismos de legitimación para

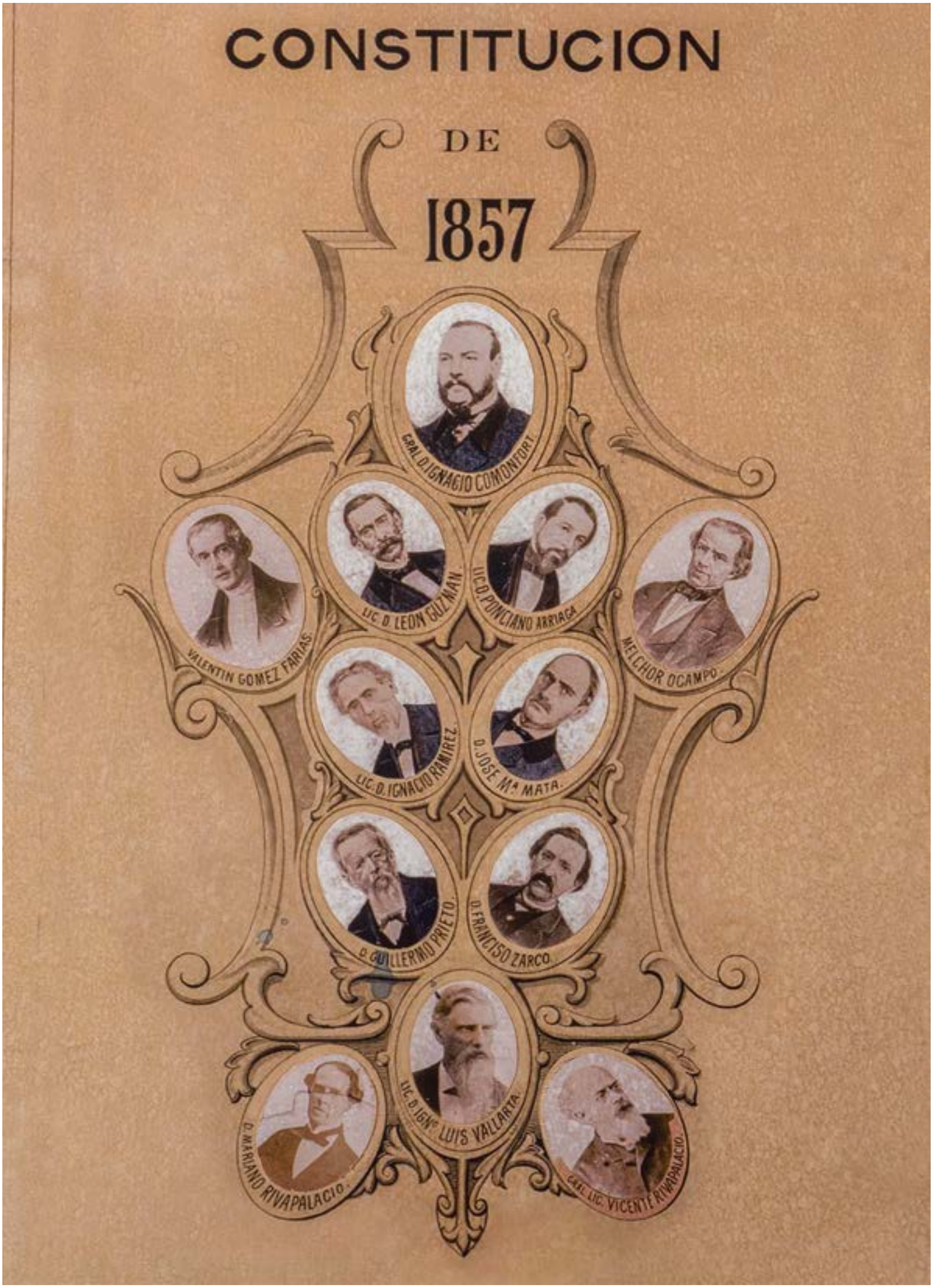
DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

CONSTITUCION

DE

1857



DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

que este interviniera en los estados, por ejemplo, para resolver problemas de inestabilidad política surgidos en su interior, como violaciones al voto, conflictos poselectorales, desconocimiento de autoridades y hasta duplicidad del titular del Ejecutivo en algunos de ellos.

En lo tocante a la regulación interna de la cámara, si bien no existe registro de la aprobación del *Reglamento del Congreso de 1857*[203] –extenso en su contenido, pues incluía 258 artículos–, sí tuvo aplicación y sus disposiciones desarrollaron las expresadas en el texto constitucional, especialmente en lo referido al procedimiento legislativo. Destaca el apartado sobre la formación de las leyes, que establecía una serie de reglas de estricta técnica legislativa. Por su parte, las sanciones por inasistencias injustificadas de los diputados a las sesiones eran considerablemente más severas que las previstas en la regulación anterior, pues incluía, además de una multa, la pérdida de su "dotación remunerativa" y la suspensión de "todos los derechos políticos, inclusos [*sic*] los de ciudadanía", por lo que quedaban imposibilitados para desempeñar cargos públicos. También se fijaron penas por ausentarse de las sesiones y se les podía multar si por su ausencia se perdiera el *quorum*. El otorgamiento de licencias dependía de la conformación de este último. En cuanto a las normas para la autocalificación electoral, la instalación formal, la elección y facultades de su directiva, la organización interna, el ceremonial, el procedimiento e integración del gran jurado, así como lo referente a las sesiones, el tratamiento de las iniciativas de quienes tenían el derecho a ello y el trabajo de dictamen de las comisiones, prácticamente replicaron las del Reglamento de 1824.

A partir de esta Constitución se instauraron dos periodos de sesiones y una diputación permanente, la cual asumió las funciones que ejercía el Consejo de Gobierno, que había funcionado desde 1824 hasta 1853.[204]

La Constitución de 1857 también estableció la modalidad de elección indirecta en primer grado para la elección de los integrantes de los poderes federales, mientras que "las legislaturas estatales sólo quedaban facultadas para establecer los procedimientos de elección de sus propias autoridades",[205] lo que significó un cambio radical con respecto de las elecciones pasadas. En cuanto a la elección presidencial, la cual sería indirecta en primer grado y secreta, si ningún candidato hubiera obtenido la mayoría, el Congreso elegiría entre los que alcanzaron el mayor número de sufragios, con lo que se demostraba de nueva cuenta el papel preponderante del Legislativo sobre los demás poderes.

Debo señalar que a partir de este Congreso constitucional se inició la secuencia numérica de las legislaturas, que continúa hasta la fecha. La Constitución se aprobó el 5 de febrero de 1857, bajo la presidencia de Ignacio Comonfort, cuando Valentín Gómez Farías era el presidente del Congreso, aunque se publicó por bando solemne el 11 de marzo y entró en vigor el 16 de septiembre de ese año.

Un tema que cobraría enorme relevancia fue la oposición que la Iglesia mostró hacia las disposiciones reformistas de la Constitución, como la relativa a la educación (art. 3°) y a las facultades que los poderes federales ejercerían en materia de culto religioso (art. 123), que se unían a las disposiciones que ya se habían emitido como la Ley Juárez (sobre administración de justicia y de los tribunales) y la Ley Lafragua (libertad de imprenta), ambas de 1855 y a las que más tarde se sumarían la Ley Lerdo (sobre desamortización de fincas rústicas y urbanas que fueran propiedad de corporaciones civiles y eclesiásticas) de 1856, así como la Ley Iglesias (que prohibía el cobro de

[203] *Enciclopedia Parlamentaria de México*, *op. cit.*; Villegas, p. 575, paráfrasis.
[204] González, *Facultades exclusivas…*, *op. cit.*, p. 22.
[205] Villegas, *La Cámara…*, *op. cit.*, p. 83.

¡Viva la Constitución! El 5 de febrero de 1857, el Congreso Constituyente promulgó la Carta Magna que daría pretexto a los conservadores de iniciar una revolución contra el gobierno liberal. En aquel entonces estaba presidido por Comonfort quien, no resistiendo a la circunstancia, se adhirió a los golpistas contra su propio gobierno. El Legislativo, no obstante, se dirigió al país para refrendar su intención de hacer de México un país de leyes: "Mexicanos: Queda hoy cumplida la gran promesa de la regeneradora revolución de Ayutla, de volver el país al orden constitucional. Queda satisfecha esta noble exigencia de los pueblos, tan enérgicamente expresada, por ellos, cuando se alzaron a quebrantar el yugo del más odioso despotismo. En medio de los infortunios que les hacía sufrir la tiranía, conocieron que los pueblos sin instituciones que sean la legítima expresión de su voluntad, la invariable regla de sus mandatarios, están expuestos a incesantes trastornos y a la más dura servidumbre. El voto del país entero clamaba por una Constitución… La gran promesa del Plan de Ayutla está cumplida. Los Estados Unidos Mexicanos vuelven al orden constitucional." Lo que cuenta la historia, más allá del ánimo trinfalista, es que no era el final de una lucha más entre las que habían sucedido, sino el principio del final de una época que acabó con la herencia tres veces secular de la Nueva España.

Página anterior: Vicente Riva Melo, *Cuadro Histórico de los Congresos Constituyentes de México (1814-1917), Constitución de 1857* (detalle), 1920, dibujo a pincel y tinta china, 276 x 190 cm. AGN, Ciudad de México.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

LEY

De 25 de Junio de 1856 sobre desamortizacion de bienes eclesiásticos.

Sec-etaría de Estado y del despacho de hacienda y crédito público.—Exmo. Sr.—El Exmo. Sr. presidente sustituto de la república se ha servido dirigirme el decreto que sigue:

"*Ignacio Comonfort, presidente sustituto de la República Mexicana, á los habitantes de ella, sabed:*

Que considerando que uno de los mayores obstáculos para la prosperidad y engrandecimiento de la nacion, es la falta de movimiento ó libre circulacion de una gran parte de la propiedad raiz, base fundamental de la riqueza pública; y en uso de las facul-

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

derechos, obvenciones parroquiales y diezmo a las clases pobres) de abril de 1857, conocidas más por el nombre de *Leyes de Reforma*.

Efectuadas las elecciones de 1857 bajo la nueva Constitución, resultaron electos Ignacio Comonfort para la Presidencia de la República y Benito Juárez como presidente de la Suprema Corte de Justicia, pero un nuevo enfrentamiento estaba en puerta "Cuando la obra del Constituyente se terminó, tenía enemigos por todas partes, y casi ningún partidario […] Toda la historia de las instituciones nacionales, vivida por la generación de 57, se levantaba en su memoria para inclinarlos a recibir aquella promesa de regeneración por lo menos con indiferencia y escepticismo".[206]

La nueva Constitución y las reformas liberales impulsadas desde el gobierno dieron pie a un golpe de estado en diciembre de 1857. El *Plan de Tacubaya*, proclamado por el bando conservador, encabezado por Félix María Zuloaga, establecía que cesaban de regir la Constitución recién aprobada y las autoridades que se negaran a secundarlo, además de convocar a un constituyente para que redactara una nueva "conforme a la voluntad nacional", además de otorgar a Comonfort "el mando supremo con facultades omnímodas".[207] El presidente Comonfort intentó formar un gabinete mixto de liberales y conservadores, se adhirió al *Plan de Tacubaya* "en un intento por armonizar libertad y religión". El Congreso condenó la posición del presidente, el cual a su vez lo disolvió (no volvió a reunirse sino hasta el fin de la guerra de 1861) y ordenó la aprehensión tanto del presidente del Congreso, Isidoro Olvera, como del presidente de la Suprema Corte de Justicia, Benito Juárez. Zuloaga aprovechó esta situación política para llevar a cabo una sublevación armada, desconoció a Comonfort y asumió la presidencia por parte de los conservadores; expidió las llamadas *Cinco Leyes*, en las que se derogaban las disposiciones reformistas. Comonfort tuvo que renunciar a su cargo no sin antes poner en libertad a Juárez, quien de inmediato asumió la titularidad del Ejecutivo del gobierno republicano pero tuvo que abandonar la capital para resguardar las instituciones durante la llamada "Guerra de Reforma"; primero estuvo en Guanajuato, luego en Manzanillo, de ahí pasó a Panamá para luego trasladarse a Estados Unidos y finalmente llegar a Veracruz, desde donde continuó despachando.

Un pronunciamiento de Miguel Echegaray (*Plan de Navidad*) contra "los 'principios de progreso exagerado contenidos en la Constitución de 1857', como las 'ideas retrógradas' del gobierno de Zuloaga"[208] proponía el establecimiento de una Asamblea Constituyente que sometiera sus determinaciones a un referéndum, con la finalidad de lograr una conciliación entre ambas partes; al no contar con el apoyo necesario, Zuloaga renunció y fue sustituido por Manuel Robles Pezuela, quien integró una Junta Electoral que llevaría a cabo esta conciliación y organizaría un gobierno provisional. Se designó a Miguel Miramón para ocupar la presidencia de la República y se emitió la convocatoria para "la elección del Congreso Constituyente que tendría amplias facultades para reinstalar alguna de las Constituciones anteriores, reformarlas, o bien, elaborar una nueva."[209] Es hasta que el gobierno de Estados Unidos dio su reconocimiento oficial al gobierno juarista en 1859, que el presidente puso en práctica los principios liberales y comenzó a recuperar posiciones; muestra de ello fue la expedición en Veracruz, el 15 de julio de ese año, del *Manifiesto a la Nación*, en el que se señala:

Doloroso pero necesario. Las reformas liberales de mediados de siglo XIX, han sido generalmente incomprendidas o confundidas con un mero anticlericalismo. Esto no es preciso. Las leyes que se expidieron poco antes de la promulgación de la de 1857, hasta los liberales más puros hicieron un acto de contrición por jurar una ley que atentaría contra toda una tradición de más de tres siglos. Jesús Reyes Heroles se preguntaba si el liberalismo mexicano era un simple anticlericalismo, a lo que respondía que la desamortización de los bienes de la iglesia, el matrimonio civil, el nacimiento y muerte en manos del estado, solo eran un aspecto de él y que, en todo caso, la expresión más adecuada sería que el movimiento reformista lo que intentó fue secularizar a una sociedad para encaminarla hacia el progreso.

Página anterior, arriba izquierda: *Elecciones para el Congreso Constituyente, 29 de diciembre de 1855*. AGN, Ciudad de México. Derecha: *Ley Lafragua*. Abajo: *Ley de 25 de junio de 1856 sobre desamortización de bienes eclesiásticos*, en Payno, Manuel, *Colección de las leyes, decretos, circulares y providencias*, tomo II, México, Imprenta J. Abadiano, 1861. Biblioteca Miguel Lerdo de Tejada, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Ciudad de México.

[206] Rabasa, Emilio, *La Constitución y la dictadura,* 8ª. ed., México, Porrúa, 1998, p. 21.
[207] Villegas, *La Cámara…, op. cit.,* p. 84. Se proponía además el establecimiento de un Consejo de Gobierno y la promulgación de una ley para la elección del presidente constitucional.
[208] *Ibidem*.
[209] *Idem.,* pp. 84-85.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES
MEXICO
SECCION DE ARCHIVO GENERAL
CLASIFICACION DECIMAL III/502*857*/1.
TOPOGRAFICA C-3-1-39.

CONSTITUCION

FEDERAL

de los

Estados Unidos

MEXICANOS,

Sancionada y jurada por el Congreso general constituyente, el dia cinco de

FEBRERO

de

1857.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

El Gobierno nacional vuelve hoy a establecer su residencia en la ciudad de México, de la que salió hace cuatro años.
[…]
Lleno de confianza en ellos, procuró el Gobierno cumplir sus deberes, sin concebir jamás un solo pensamiento de que le fuera licito menoscabar ninguno de los derechos de la nación. Ha cumplido el Gobierno el primero de sus deberes, no contrayendo ningún compromiso en el exterior ni en el interior, que pudiera perjudicar en nada la independencia y la soberanía de la República, la integridad de su territorio o el respeto debido a la Constitución y a las leyes. Sus enemigos pretendieron establecer otro gobierno y otras leyes, sin haber podido consumar su intento criminal.
Después de cuatro años, vuelve el Gobierno a la ciudad de México, con la bandera de la Constitución y con las mismas leyes, sin haber dejado de existir un solo instante dentro del territorio nacional.
[…]
Mexicanos: Encaminemos ahora todos nuestros esfuerzos a obtener y a consolidar los beneficios de la paz. Bajo sus auspicios, será eficaz la protección de las leyes y de las autoridades para los derechos de todos los habitantes de la Republica.
Que el pueblo y el Gobierno respeten los derechos de todos. Entre los individuos, como entre las naciones, el respeto al derecho ajeno es la paz.
Confiemos en que todos los mexicanos, aleccionados por la prolongada y dolorosa experiencia de las calamidades de la guerra, cooperaremos en lo de adelante al bienestar y a la prosperidad de la nación, que solo pueden conseguirse con un inviolable respeto a las leyes, y con la obediencia a las autoridades elegidas por el pueblo.[210]

Ruptura con el pasado. Las leyes de Reforma constituyen el parteaguas entre dos épocas y dos proyectos: por un lado, el México moderno que trataba de establecer los fundamentos de un país en las vías del progreso político, económico y social bajo el manto republicano y federal. Por el otro el de un México virreinal, tendiente a la conservación de instituciones tan pretéritas como imprácticas, así como la defensa de fueros y privilegios en donde no se conocía el linde entre la soberanía del estado y la iglesia. La Constitución de 1857 consolidó todos los esfuerzos en letra fija, pero su defensa ante los conservadores provocó una lucha fratricida de tres años que sólo culminaría con otra conflagración de carácter internacional donde México fue el secreto teatro de guerra entre las ambiciones de la Francia imperial y los ideales americanos.

Página anterior: Primera página de la *Constitución Federal Estados Unidos Mexicanos de 1857, sancionada y jurada por el Congreso general constituyente, el día cinco de febrero de 1857*. México, Archivo Histórico y Diplomático de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Ciudad de México.

De conformidad con estos principios, entre julio y agosto de ese año, Juárez expidió la Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos, la Ley del Matrimonio Civil y la Ley Orgánica del Registro Civil. Aunque los conservadores trataron de mantener el poder, el gobierno republicano retornaría a la capital del país, con lo que se daba término a la llamada Guerra de Reforma o de Tres Años. Poco antes de que Juárez llegara a la Ciudad de México en enero de 1861, se habían expedido las convocatorias para la elección del Poder Legislativo y del presidente de la República, por lo que gobernó al margen del orden constitucional, mediante el uso de facultades extraordinarias y sin el apoyo del Congreso federal, que había sido disuelto a finales de 1859. La diputación permanente convocó al Segundo Congreso para iniciar sesiones el 9 de mayo, durante un periodo extraordinario que concluyó el 31 de julio, para así tratar de atemperar la afectación que le provocó su cierre violento años atrás, e iniciaría sus sesiones también extraordinarias en la segunda quincena de septiembre y concluiría el 15 de diciembre de 1861, con la particularidad de que este Congreso tomó la determinación de ya no jurar sobre la Biblia, sino sobre las *Leyes de Reforma*.

Correspondió a este tratar dos asuntos relevantes: el primero, discutir la elección del presidente de la República, que era disputada por Juárez, Miguel Lerdo de Tejada y Jesús González Ortega; y terminó por declarar vencedor a Juárez, quien inició su gobierno el 15 de junio de 1861, con la obligación de concluirlo en 1865. Dicho gobierno solicitó al Congreso que se le otorgaran amplias facultades para organizar la administración pública y someter a quienes continuaban en guerra contra la República, a lo cual se oponían los legisladores, ya que argumentaban que les preocupaba suspender las garantías individuales, una de las mayores conquistas del

La generación de liberales del siglo XIX osciló en las posiciones radicales y moderadas respecto de la organización jurídica y política del país.

Páginas 261-262 arriba, de izquierda a derecha: *Ignacio Ramírez, José María Yglesias, León Guzmán, Manuel Payno*. Abajo, de izquierda a derecha: *Justo Benítez, Jesús González Ortega, Juan José Baz, José María Lafragua*, siglo XIX, tarjetas de visita, 12.7 x 10.2 cm. Museo Nacional de Historia, Ciudad de México. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

[210] *Manifiesto a la Nación*, 15 de julio de 1859, en *https://cs.uwaterloo.ca/~alopez-o/politics/benito.html*, [consultado 7/2/2018].

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

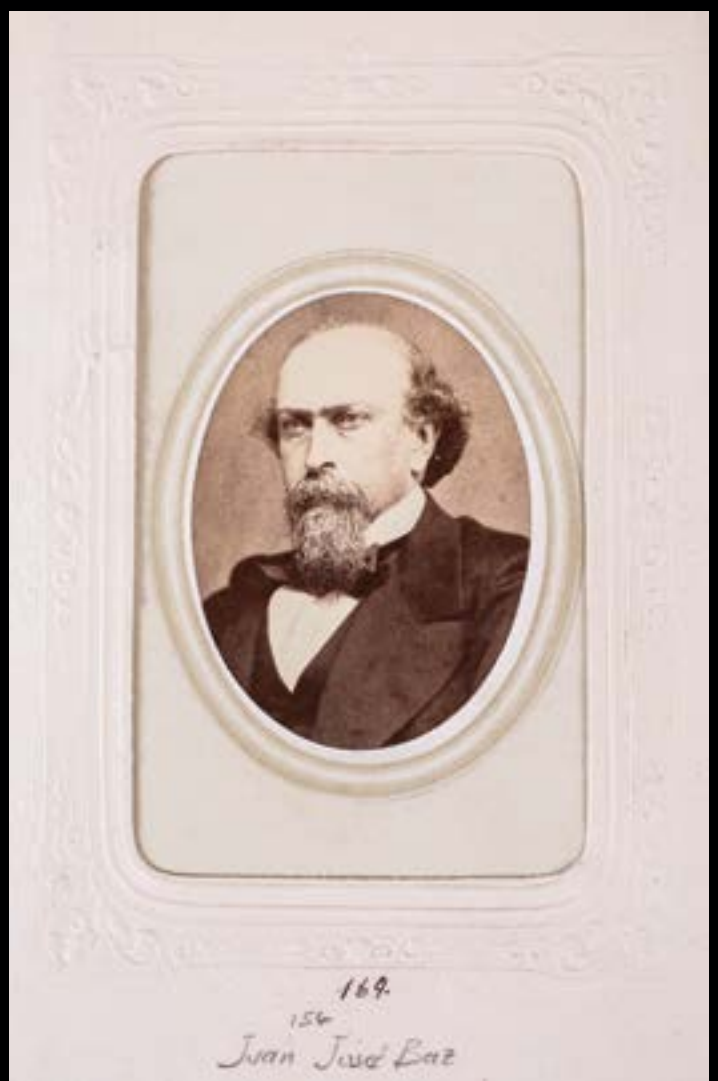
DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

87.

Manuel Payno

Ministro de Hacienda.



169.
154
Juan José Baz

José Mª Lafragua.

Ministro de Gobernación.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Relámpago septentrional. Félix Zuloaga era de esos militares curtidos por el sol y la adversidad. De joven quiso profesar la fe dentro de un seminario, pero su temple aguerrido se lo impidió. Guerreó contra los apaches que amenazaban Chihuahua, pero también contra los franceses mercenarios, los texanos rebeldes, los yucatecos separatistas, los americanos invasores, los liberales antisantannistas y hasta contra los conservadores hasta que fue convencido por ellos. Se rebeló contra Juárez y específicamente contra la aplicación de la Constitución de 1857 a través del plan de Tacubaya. Sin embargo, la historia lo situó del lado equivocado: fue derrotado, no reconocido por los imperialistas de 1863 y exiliado de su país hasta casi el final de sus días.

General Félix Zuloaga, tarjeta de visita, siglo XIX, positivo en albumina, 12.7 x 10.2 cm. Museo Nacional de Historia, Ciudad de México. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

pueblo mexicano tras tantos años de lucha. El segundo, revisar la iniciativa de Juárez del 17 de julio, para declarar la suspensión de pagos de la deuda extranjera por un lapso de dos años –la cual finalmente fue aprobada por el Legislativo–, y que dio pie a una nueva invasión a nuestro país, ahora por parte de Francia, Inglaterra y España.

El 15 de abril se volvió a reunir el Congreso y cerró sus sesiones el 1 de junio de 1862, tiempo durante el cual ya se habían presentado los primeros combates entre las tropas francesas y el ejército mexicano, de los que se recuerda la famosa la batalla de Puebla del 5 de mayo. Napoleón III había aceptado la propuesta de los conservadores de establecer aquí una monarquía encabezada por un príncipe europeo, por lo que se instauró el llamado Segundo Imperio en 1864, en coexistencia con el gobierno de Juárez, quien de nuevo tuvo que gobernar mediante facultades extraordinarias que le concedió el Congreso en abril de 1863, poco antes de desintegrarse el 27 de mayo, ante la imposibilidad de realizar nuevas elecciones.[211]

[211] El Tercer Congreso se reunió en septiembre de 1862, pero por falta de *quorum* no llevó a cabo su labor de manera regular. El segundo periodo de sesiones inició en abril, pero terminó clausurando las sesiones el 31 en mayo de 1863, cuando el Partido Conservador acordó la restauración del sistema

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Voluntad y tenacidad. Cuando Juárez enfrentó el golpe de estado impulsado por Zuloaga, se encontró con dos disyuntivas: hacerse cargo del gobierno exangüe de Comonfort que, por cierto, se alió con los conservadores y contra sí mismo, y defender la Constitución ante un grupo que originó una guerra de tres años de consecuencias terribles. En su defensa al término de ella, izando la bandera en Palacio Nacional dijo: "Siempre he procurado hacer cuanto ha estado en mi mano para defender y sostener nuestras instituciones. He demostrado en mi vida pública que sirvo lealmente a mi patria y que amo la libertad. Ha sido mi único fin proponeros lo que creo mejor para vuestros más caros intereses, que son afianzar la paz en el porvenir y consolidar nuestras instituciones."

Benito Juárez, tarjeta de visita, siglo XIX, positivo en albúmina, 12.7 x 10.2 cm. Museo Nacional de Historia, Ciudad de México. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Para el mes de junio, el invasor francés creó la Junta Superior de Gobierno, integrada por 35 miembros designados por los extranjeros, quienes a se encargarían de nombrar un Poder Ejecutivo colegiado así como a los 215 integrantes de la Asamblea de Notables, quienes se encargarían del Poder Legislativo. Comenzaron a sesionar el 8 de julio de 1863, con la presentación de la forma de gobierno en forma de monarquía moderada, hereditaria, con un príncipe católico, que debía implantarse en México, bajo el protectorado francés. A los pocos días, el 21 de julio, esta Junta nombró a Juan Nepomuceno Almonte, Mariano Salas y Pelagio Antonio de Labastida y Dávalos como titulares del Ejecutivo. Fue mediante la Junta de Conservadores que se dio a conocer que se ofrecería la corona del Imperio Mexicano al candidato de Napoleón III, al archiduque Maximiliano de Austria.[212]

monárquico de gobierno. El Congreso se trasladó a San Luis Potosí, desde donde el 27 de noviembre lanzó un manifiesto en el que condenaba la intervención francesa y convocó a continuar la lucha. En enero de 1864 se trasladó a Saltillo, en donde llevó a cabo sus sesiones la Diputación Permanente.

[212] Es curioso señalar que para septiembre de 1863, ya enterado de que se le ofrecería la corona de México, Maximiliano presentó un proyecto de Constitución del Segundo Imperio Mexicano, el cual no fue aceptado por Napoleón III (de Francia) ni Leopoldo I (de Bélgica). Bertha Flores Salinas, "Una

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

El 10 de abril de 1864 la Junta de Notables se trasladó a Miramar para ofrecer el trono de México al archiduque Maximiliano de Habsburgo y a su esposa Carlota Amalia; y el 29 de mayo los emperadores llegaron a Veracruz. La actividad legislativa del Segundo Imperio fue prolija, pues no se conformó con expedir una serie de leyes desfavorables a la Iglesia, como la tolerancia de cultos, la supervisión de las operaciones de desamortización de los bienes eclesiásticos, la ley de cementerios y del Registro Civil, sino que el 10 de abril de 1865 promulgó el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, que contaba de 18 títulos y 81 artículos, en el que se asentaba que la soberanía de la nación estaba representada en la figura del emperador, quien debía defenderla, así como su independencia y, quizá lo más relevante: confirmó las garantías individuales que ya estaban consagradas en la Constitución de 1857, como uno de los grandes logros de los liberales mexicanos. Además, se expidió en 1866, el primer Código Civil del país y se avanzó en la elaboración de los otros códigos según el modelo napoleónico.[213]

Los conservadores mexicanos. Arriba, de izquierda a derecha: *José Manuel de Hidalgo, A. Escandón, A. Iglesias, A. Suárez de Peredo, A. Woll, J. M. Landa*. Abajo: *Ignacio Aguilar, José María Gutiérrez de Estrada y Joaquín Velázquez de León*, tarjetas de visita, siglo XIX, *Álbum del Imperio*. Iconoteca. Fondo Reservado, Biblioteca Nacional, UNAM.

Página anterior: Ancira, *Juárez enmarcado por una alegoría de la promulgación de la Constitución de 1857*, siglo XIX. Litografía, Biblioteca de Arte Ricardo Pérez Escamilla, Museo Nacional de Arte, Ciudad de México. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional Bellas Artes y Literatura, 2018.

Constitución y un Estatuto Provisional para el Segundo Imperio Mexicano", p. 241-248, en *https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2289/18.pdf*, [consultado 18/7/2017].

[213] Villegas, *La Cámara…*, *op. cit.*, pp. 104-106.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Un Estatuto para el Imperio. A un año de haber aceptado la corona, Maximiliano publicó el Estatuto Provisional del Imperio. Esta legislación, que podría pasar como uno más de sus decretos, fue importante porque incluía un capítulo de garantías individuales, tal y como se habían consignado en la Constitución de 1857. Entre los miembros que participaron en su elaboración se cuentan algunos liberales moderados como José Cortés Esparza, Pedro Escudero y Echánove y José Fernando Ramírez, quien había sido diputado y redactor del proyecto de constitución Federal de 1842.

Ofrecimiento de la corona de México a Maximiliano. Fotografía de Chémar Frères (Bruselas) del óleo que mandó pintar Maximiliano en 1863. Colección particular.

Otras de sus acciones, más de carácter social que legislativa, fueron restringir las horas de trabajo así como abolir el trabajo de los menores. Restauró la propiedad común, prohibió las formas de castigo corporal y canceló las deudas de los campesinos que no excedieran de determinado monto; eliminó el monopolio de las llamadas "tiendas de raya", mandó traducir al náhuatl los decretos imperiales para que la población hablante indígena los conociera. Fue el impulsor del Museo Nacional de Historia Natural y el primer gobernante en dar el "grito de Independencia" en Dolores Hidalgo, cuna de la insurgencia. También se debe a Maximiliano el haber encargado a Mariano Orozco y Berra una nueva división territorial de México, en 50 departamentos, en la que se tomaban en cuenta los límites naturales, la extensión de cada departamento, la configuración del terreno, clima, actividades económicas y número de habitantes, entre otras cosas.[214]

La derrota de los conservadores, la captura de Maximiliano y su posterior fusilamiento el 19 de junio de 1867 acorde con la ley expedida por Juárez en 1862 "contra los traidores", cierra la última aventura monárquica en México y permitió la restauración de la República. Finalmente Juárez entró en la Ciudad de México el 25 de julio y a escasos 15 días convocó a elecciones federales, propuso una consulta directa al pueblo para que decidiera sobre reformas a la Constitución, incluida la restauración del Senado. A decir de

[214] O'Gorman, *op. cit.*, pp. 163-166.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

La república y leyes restauradas. Vencidos los conservadores, los liberales se aprestaron a tomar el mando. No era para menos. Constituyeron un grupo de hombres cultos, conocedores de la ciencia jurídica y el pensamiento político económico de su época. Eran nacionalistas y profesaban una cívica devoción al estado de derecho, aplicado con vigor cuando llegaron al poder. Sentaron las bases de un estado laico, representativo, republicano y federal que garantizara los derechos individuales, la libertad de opinión, la diversidad de ideas confluyentes en una democracia que condujera a la seguridad, la paz y el orden. Cuando murió Maximiliano, se restauró aquella constitución que era no sólo la normativa para el ejercicio del poder, sino el más perfecto catálogo ideológico por cuya defensa se había derramado mucha sangre.

José Escudero y Espronceda, *Benito Juárez*, 1872, óleo sobre tela 109 x 83 cm. Colección Recinto de Homenaje a Don Benito Juárez, Palacio Nacional, Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Ciudad de México.

León Guzmán,[215] Juárez ni siquiera era el titular de un poder constituido, puesto que su mandato había concluido y su permanencia en el cargo había sido efecto de una prórroga arbitraria, endeblemente justificada en una ley secundaria. La convocatoria que emitió Juárez –sin facultades propias ni delegadas, pero era el único en circunstancias para hacerlo–, debió ser para elecciones y no para proponer reformas a la Constitución, lo cual constituyó, en opinión de Guzmán, un recurso pragmático para intentar la reforma por un camino tan irregular, que estaba sustentado en "el espíritu de obediencia pasiva tan característico de nuestra raza, [en] el respeto que es tan natural tributar a las opiniones de los hombres *eminentes*".[216] La propuesta de Juárez comprendió cinco puntos:

1) restablecimiento del Senado, aduciendo que en una república federal servían las dos cámaras para combinar, en el Poder Legislativo, el elemento popular y el federativo;
2) veto suspensivo del Ejecutivo;
3) informe del Ejecutivo al Congreso por escrito y con responsabilidad del presidente, ya que, según la propuesta, la responsabilidad de los secretarios de despacho era propia de las monarquías representativas

[215] Guzmán, *op. cit.*, nota 223, p. 30.
[216] *Idem.*

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Después de la tormenta, la calma. El presidente Juárez se aprestó a normalizar el orden jurídico suspendido por la invasión. Este fue un paso fundamental en el relanzamiento de las leyes combatidas por los conservadores, pero sobre todo, la instauración simbólica de la Constitución. Benito Juárez, al abrirse el primer periodo de sesiones del IV Congreso de la Unión, el 18 de diciembre de 1867, afirmó: "En vano pretendió la Intervención monárquica destruir a la República y a su Gobierno. La Intervención desapareció, combatida por el pueblo, quedando en pie la República, más fuerte en el interior y más considerada en el exterior".

Patricio Ramos Ortega, *Batalla del 5 de mayo*, 1862, óleo sobre tela, 78 x 96 cm. Museo Nacional de Historia, Ciudad de México. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

de Europa, en las que el monarca era vitalicio e irresponsable, y que ello no debía aplicar en una república;
4) restricción de la diputación permanente para convocar a sesiones extraordinarias del Congreso; y
5) sustitución provisional del Ejecutivo cuando faltaran simultáneamente el presidente de la República y el presidente de la Suprema Corte.

Sus propuestas no prosperaron, pues no era fácil convencer al Congreso de aprobar disposiciones que lo debilitarían y en las que los estados con mayor población perderían peso en el Legislativo.

La IV Legislatura instalada el 18 de diciembre de 1867, desplegó una intensa actividad legislativa para dar cauce a las necesidades de la república restaurada, si bien los diferendos entre ambos poderes no se atemperaron del todo. Esta legislatura tuvo el enorme reto de reconstruir al país luego de un largo periodo de guerra civil e intervención extranjera, pero sobre todo de discutir la amnistía de todos aquellos que habían colaborado con el Segundo Imperio y que en no pocos casos se trató de funciones administrativas para que continuara funcionando el país.[217]

[217] Un hecho que no podemos soslayar, es la promulgación de la ley orgánica de los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857, relativa al Juicio de Amparo de 1869. La primera ley es de noviembre de 1861, que se prestó a interpretaciones contradictorias y a innumerables consultas que se le hicieron a la Suprema Corte de Justicia, de ahí que se reformara en 1869 (naturalmente por las condiciones políticas del país no se llevó a cabo su reforma, debido a la intervención francesa a partir de 1862 y el

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

La V comenzó sus sesiones el 15 de septiembre de 1869 y las concluyó el último día de abril de 1871, su trascendencia radica en que se llevó a cabo la "definición de las relaciones entre la Federación y los Estados, en particular en lo que se refería a la responsabilidad política y al auxilio federal. El desarrollo del trabajo parlamentario requirió de más de cuarenta comisiones integradas cada una de ellas con tres miembros, lo cual fue una innovación."[218]

Tanto la IV como la V Legislatura coincidieron con el Ejecutivo en la necesidad de promover la reorganización de la economía y ampliar las obras materiales que se habían detenido pero resultaban necesarias para el desarrollo del comercio, como las concesiones ferroviarias (la primera fue otorgada por Juárez en 1861), la construcción de puertos y caminos, entre otras obras de infraestructura.

A la VI Legislatura, que fue de 16 de septiembre de 1871 al 31 de mayo de 1873, le correspondería calificar la elección presidencial de julio de 1871, en la cual compitieron Benito Juárez, Sebastián Lerdo de Tejada y Porfirio Díaz. El 7 de octubre la comisión escrutadora del Congreso leyó el fallo: Lerdo de Tejada 2874 votos electorales, Díaz 3555 y Juárez 5837. Juárez fue el ganador pero se acusó a su gobierno de fraude electoral, Al mes siguiente Díaz se sublevó con el *Plan de la Noria*, bajo el argumento de que la reelección indefinida de Juárez ponía en peligro las instituciones nacionales.[219]

Sin embargo, la muerte de Juárez el 18 de julio de 1872 dejó sin valor el *Plan de la Noria*. Conforme a la Constitución, el presidente de la Suprema Corte de Justicia ocupó la titularidad del Ejecutivo y la Diputación Permanente convocó a elecciones presidenciales, en las que resultó ganador Lerdo de Tejada el 16 de noviembre, por lo que asumió el cargo el 1 de diciembre de 1872.[220]

Segundo Imperio). Fue el 30 de octubre de 1868 cuando el Ministerio de Justicia e Instrucción Pública le hizo llegar al Congreso la reforma de ley sobre juicios de amparo; después de varios debates y discusiones, se aprobó por los diputados el 19 de enero de 1869, que se publicó al día siguiente, rubricado por Benito Juárez, presidente de la República e Ignacio Mariscal, ministro de Justicia e Instrucción Pública. Una nueva reforma se llevó a cabo en diciembre de 1882, durante el gobierno de Manuel González, fue el primer intento legislativo con el objetivo de dotar de "fuerza vinculatoria a los fallos de la Suprema Corte, respecto a otros órganos jurisdiccionales." Carmona Tinoco, Jorge Ulises, capítulo 5 "La interpretación judicial constitucional en México", p. 131-205, en *La interpretación judicial constitucional,* prólogo de Jorge Carpizo, México, UNAM, IIJ, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1996, *https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/2/867/8.pdf,* [consultado 12/2/2018].

[218] González, *Facultades exclusivas…, op. cit.,* p. 23. El autor agrega "Este V Congreso contribuyó con las instituciones constitucionales quizá como ningún otro, pues conoció de acusaciones contra el gobernador de Querétaro, Julio María Cervantes; de Chiapas, José Pantaleón Domínguez, y de Oaxaca, Félix Díaz. Asimismo, actuó contra el diputado Juan Carbó por responsabilidad oficial. En este Congreso se propuso la creación de un procedimiento constitucional ante el Poder Judicial, para dirimir controversias sobre competencias entre los Estados y la Federación. Este procedimiento se incluiría en 1917 con el nombre de 'controversias constitucionales', que son la esencia de los procedimientos sustanciados actualmente ante la Suprema Corte de Justicia."

[219] Los primeros párrafos del *Plan de la Noria* manifiestan "La reelección indefinida, forzosa y violenta del Ejecutivo federal, ha puesto en peligro las instituciones nacionales. En el Congreso, una mayoría regimentada por medios reprobados y vergonzosos ha hecho ineficaces los nobles esfuerzos de los diputados independientes y convertido la representación nacional en una cámara cortesana, obsequiosa y resuelta siempre a seguir los impulsos del Ejecutivo. En la Suprema Corte de Justicia, la minoría independiente que había salvado algunas veces los principios constitucionales de ese cataclismo de perversión e inmoralidad, es hoy impotente por la falta de dos de sus más dignos representantes y el ingreso de otro llevado allí por la protección del Ejecutivo. Ninguna garantía ha tenido desde entonces amparo; los jueces y magistrados pundonorosos de los tribunales federales son sustituidos por agentes sumisos del Gobierno, y los intereses más caros del pueblo y los principios de mayor trascendencia quedan a merced de los peores guardianes. Varios Estados se hallan privados de sus autoridades legítimas y sometidos a Gobiernos impopulares y tiránicos, impuestos por la acción directa del Ejecutivo, y sostenidos por las fuerzas federales. Su soberanía, sus leyes y la voluntad de los pueblos han sido sacrificadas al ciego encaprichamiento del poder personal." En *http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/NORIA.pdf*, [consultado 7/2/2018].

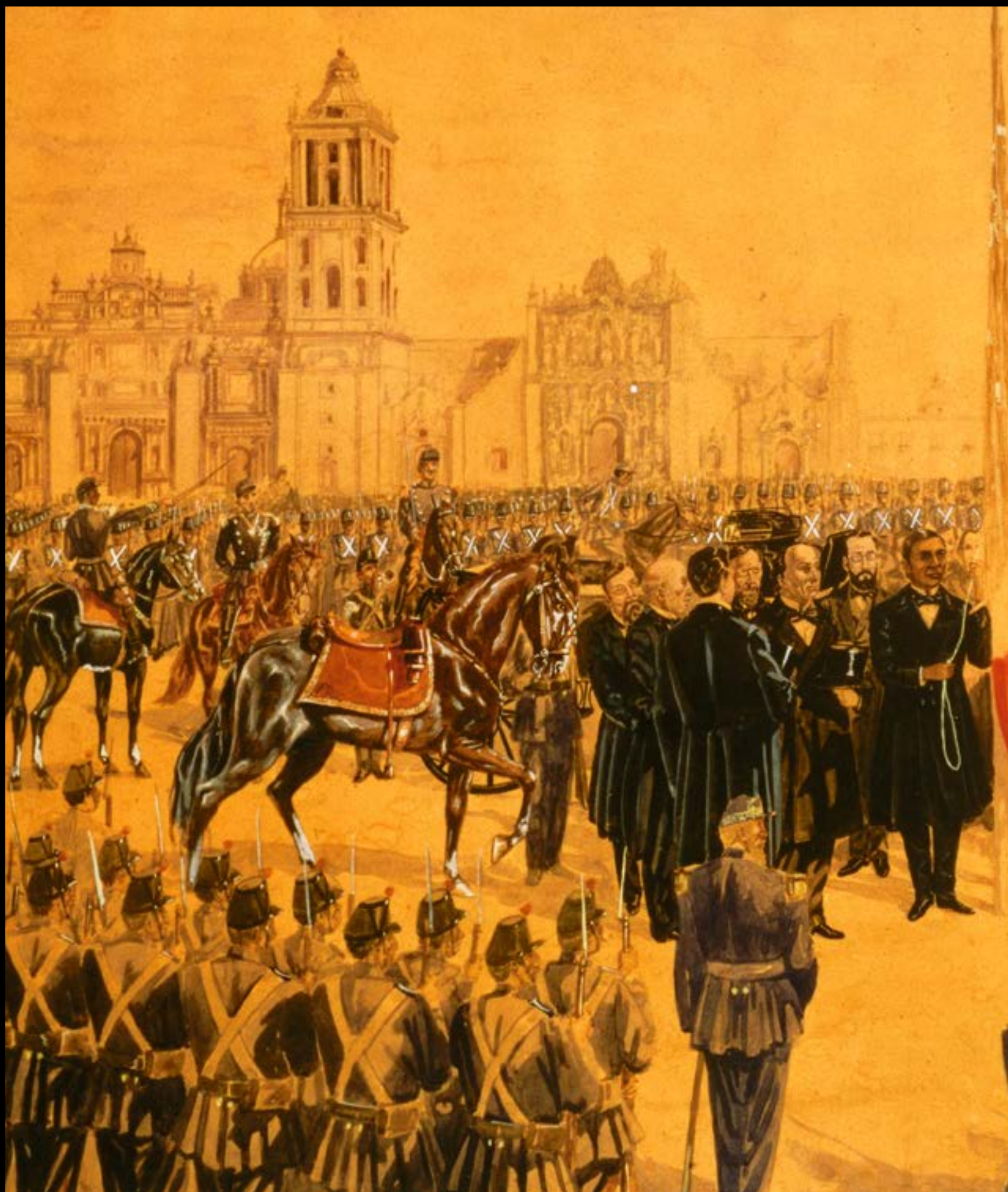
[220] Hacia finales de agosto de 1872 se incendió el Salón de la Cámara de Diputados en Palacio Nacio-

Páginas 272-273: Anónimo, *Juárez y Díaz izan la bandera en la Plaza Mayor de la Ciudad de México el 15 de julio de 1867*, acuarela sobre papel. Museo Histórico Casa de Juárez, Oaxaca. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Abogados contra militares. Cuando los liberales obtuvieron la victoria sobre el imperio y los conservadores, se aprestaron a restaurar el orden quebrantado cinco años atrás. El resultado del bando vencedor fueron dos facciones: los abogados que sostuvieron el andamiaje legal de la república y los militares que la defendieron con sus armas. La verificación de elecciones donde resultó ganador Juárez sobre Díaz, el gobierno liberal se puso en marcha, reiterando el respeto al estado de derecho, la libertad de prensa, la manifestación de opiniones y la actuación soberana de los poderes Legislativo y Judicial.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5



DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

f) *El restablecimiento de la Cámara de Senadores en 1874*

Lerdo se aprovechó de que la VII Legislatura (septiembre de 1873-mayo de 1875) le era favorable y a efecto de atemperar el control que de los asuntos públicos había dado cuenta el Congreso unicamaral en diferentes ocasiones, promovió la restauración del Senado y la reincorporación del derecho de veto del Ejecutivo. A esta legislatura le correspondió llevar a cabo las reformas constitucionales de septiembre de 1873 y de noviembre de 1874, que incluyeron diversas modificaciones, como la incorporación de las *Leyes de Reforma* a la Ley fundamental de 1857, entre ellas la supremacía del Estado sobre la Iglesia, la libertad de trabajo, de creencia y de religión.

Tras las argumentaciones de los legisladores que resultaban favorables para la restitución del Senado, este se convirtió en un contrapeso de la Cámara de Diputados, aunque muy disminuido como institución de representación del pacto federal, pues no participaba en la ratificación de los secretarios del despacho ni intervenía en la aprobación del presupuesto de egresos. En su diseño estuvieron ausentes las características que para León Guzmán debería tener el Senado: ser pequeño e instruido, además de que la elección de los senadores no debía estar regulada por el centro, ya que, por tratarse de integrantes de la Cámara federal, a cada estado debía corresponder el derecho de decidir cómo elegirlos; de lo contrario, aseguraba, se estaría desconociendo su aptitud para nombrar representantes y fomentarse con ello el centralismo. Se determinó que los miembros del Senado desempeñarían el cargo por cuatro años (antes de su desaparición era de dos años) y la edad mínima para ocupar un escaño sería de treinta años, lo cual pretendía asegurar experiencia y madurez política del senador respectivo.

Entre las facultades que se le asignaron por parte del Congreso, se incluyó la de declarar cuando hubieren desaparecido los poderes de un estado para resolver conflictos políticos entre sus poderes y para nombrar a un gobernador provisional a propuesta del presidente, entre otros. Ignacio Marván[221] explica que, en lugar de reglamentarse el artículo 116[222] de la Constitución de 1857, para determinar la manera en que los poderes de la Unión intervendrían en caso de sublevación o trastorno interior en los estados, con lo que se habría abonado a la consolidación de la Suprema Corte como instancia de solución por la vía constitucional de los problemas políticos, por ley emitida en 1875 esta quedó impedida, bajo pena física de los responsables, de intervenir en la revisión de la constitucionalidad de los fallos de los colegios electorales, con lo cual se reformó, *de facto*, la Constitución.

Fue también significativa la discusión que se suscitó durante este tiempo, acerca de un juicio de amparo que se conoce en los anales de la Jurisprudencia Mexicana como *Amparo Morelos*. Manuel González Oropeza nos ofrece una breve reseña en su libro *Facultades exclusivas de la Cámara de Diputados,* que aquí me permito reproducir

> Este caso judicial fue conocido así, porque versó sobre la legitimidad del gobernador de Estado de Morelos, quien se había reelecto en el cargo, contra lo dispuesto por la Constitución estatal, la cual si bien se había pretendido reformar para permitir la reelección, la reforma no había seguido el proce-

nal, por lo que debieron trasladarse los legisladores al Teatro Iturbide, en donde permanecerían hasta la madrugada del 29 de marzo de 1909, cuando un incendio también destruyó el recinto legislativo federal. A los pocos días se instaló el Congreso en el Palacio de Minería.

[221] Marván, *op. cit.*, p. 63.

[222] "Art. 116. Los poderes de la Unión tienen el deber de proteger á los Estados contra toda invasión o violencia exterior. En caso de sublevación ó trastorno interior, les prestará igual protección, siempre que sean escitados por la legislatura del Estado ó por su Ejecutivo, si aquella no estuviere reunida".

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

El Senado de vuelta. Cuando los constituyentes que redactaron la Carta Magna de 1857 suprimieron el Senado, habían sido motivados por la necesidad urgente de acelerar la transformación del país; y haciendo uso de facultades extraordinarias, otorgadas por el Congreso, el Ejecutivo había pacificado al país. Así, para consolidar los principios de la Reforma, restablecer el equilibrio de los dos poderes y fortalecer la figura del Ejecutivo frente al Congreso, Juárez y Lerdo de Tejada, pensaron en la conveniencia de reinstaurar el Senado y otorgar la facultad de veto del presidente. El 1º de noviembre de 1824, el Congreso declaró "que ha sido aprobada por la mayoría de las legislaturas la mencionada reforma relativa al establecimiento del Senado"; fue aprobada por 118 votos contra 13. El nuevo Senado tendría entre sus facultades aprobar los tratados y convenciones diplomáticas que celebrase el Ejecutivo con potencias extranjeras; ratificar los nombramientos hechos por el presidente de ciertos funcionarios públicos; autorizar al Ejecutivo para permitir la salida de tropas de la República y el paso de extranjeras por el territorio nacional; declarar cuando desaparecieren los poderes Ejecutivo y Legislativo de un estado y nombrar un gobernador provisional; resolver las cuestiones políticas que surgieran entre los poderes de un estado y erigirse un jurado de sentencia en los casos de delitos oficiales.

Fachada de la Cámara de Diputados, Archivo Casasola, 1873, Ciudad de México, negativo de película de seguridad, 17.8 x 12.7 cm. 2279. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

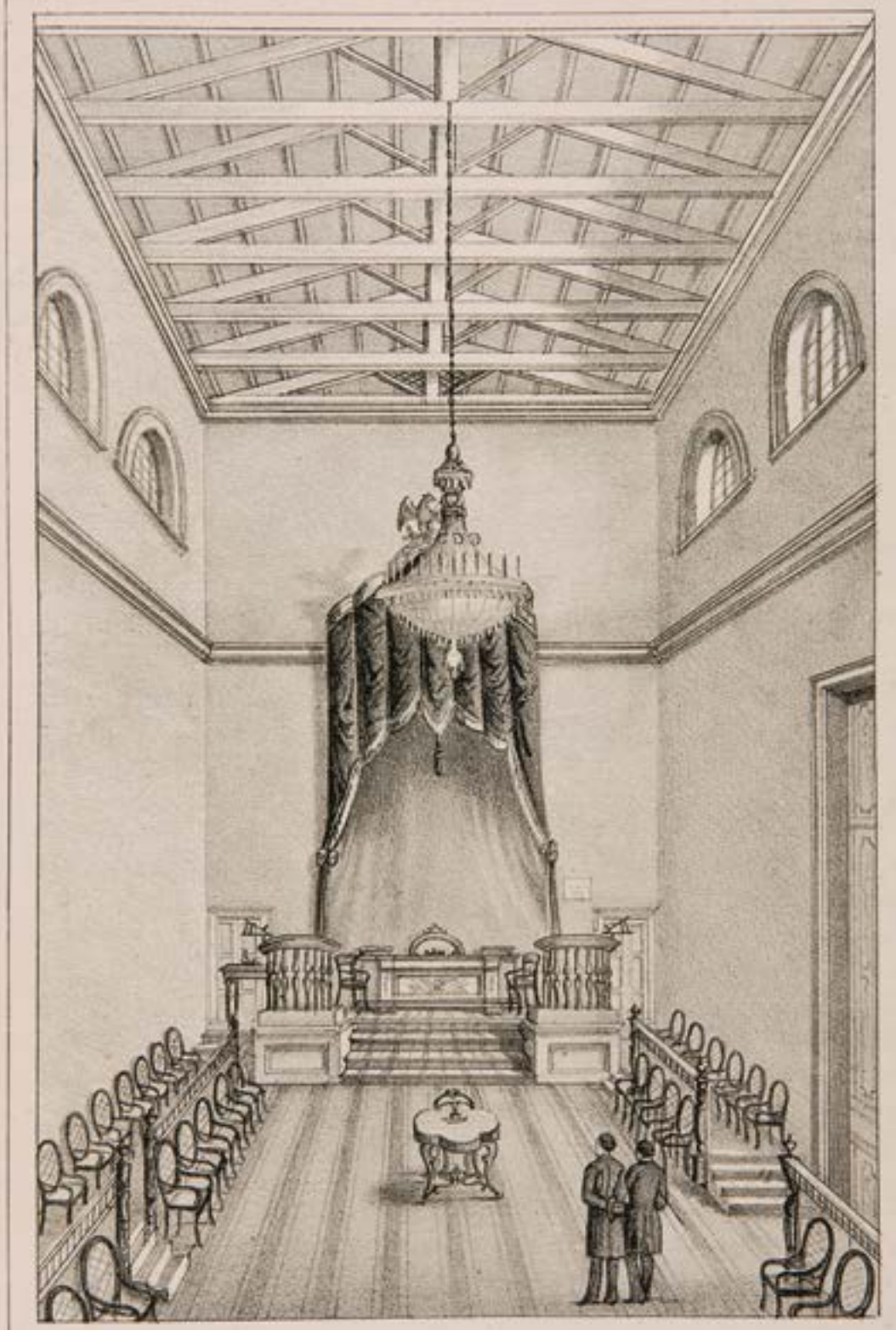
dimiento mandado por ella misma, y por lo tanto, carecía de validez. En este caso, la Suprema Corte desconoce la declaratoria de elección que mediante decreto la Legislatura del Estado había expedido; esto fue, en consecuencia, una abierta confrontación con la facultad de calificación electoral que los congresos mexicanos se habían arrogado desde los inicios de nuestra vida independiente. Hay que señalarlo, este fue el inicio de la justicia electoral en nuestro país. *No obstante, en 1875, contra la resolución de la Suprema Corte, este Congreso Federal aprobó un decreto creando la doctrina de no justiciabilidad de cuestiones políticas y poniendo fuera del alcance de la justicia, las resoluciones de los Congresos como colegios electorales*. Esta doctrina legislativa fue terminada en 1996 con los tribunales electorales que nuestra Constitución estableció.[223]

[223] *González, Facultades exclusivas…, op. cit.,* p. 25, cursivas mías. Para mayores detalles de este caso, véase la obra del mismo autor y Eleael Acevedo Velázquez (coords.), *El Amparo Morelos,* México, Ed. Laguna, 2002, 698 p. con ils.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

México Pintoresco.—Palacio Nacional



Salon de sesiones de la Cámara de Senadores

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

La Suprema Corte de Justicia, para 1876, haría suyas las posiciones de su entonces presidente Ignacio L. Vallarta sobre su no intervención en asuntos políticos y electorales "para no lastimar la soberanía local", con lo cual quedó en manos del Senado esta delicada tarea.[224] Se pretendió separar lo político de lo jurídico, aunque la línea que los divide sea muy delgada.

Previo a las elecciones de 1875, el Congreso reestructuró la Comisión Permanente para reincorporar a los miembros del Senado, quienes iniciarían el ejercicio de sus funciones el 15 de septiembre y culminarían sus sesiones el 31 de mayo de 1878. Fue el único Congreso General que tuvo una duración de tres años, debido a la interrupción ocasionada por el *Plan de Tuxtepec* derivado de las elecciones presidenciales de 1876, del que Lerdo de Tejada quiso beneficiarse para continuar en la presidencia por la vía de la reelección.

Esta intención de Lerdo de Tejada, hacia mediados de 1876, trataba de apoyarse en un Congreso favorable a su persona, dispuesto a llevar a cabo las modificaciones legales necesarias para permitírselo. Al iniciarse 1876, en enero, se desató una nueva revuelta encabezada por Porfirio Díaz a la cabeza del *Plan de Tuxtepec*, cuya bandera era la defensa de la Constitución y su divisa, la "no reelección".[225] El plan establecía que se realizarían "elecciones para Supremos Poderes de la Unión, a los dos meses de ocupada la capital de la República […] con arreglo a las leyes electorales".[226]

Las numerosas irregularidades presentadas durante las elecciones del mes julio, entre las cuales se cuenta que no se llevaron a cabo en más de cien distritos; en varios colegios electorales no se contó con el *quorum* legal, mientras que en otros lugares los electores superaban al número de los

De vuelta a casa. Como en los primeros tiempos, el Senado habitó los interiores del Palacio Nacional. Las circunstancias adversas que desde un inicio registró la agitada vida independiente de México hicieron imposible concretar funciones, atribuciones e incluso la sede que ocuparía para sesionar. En esta ilustración se advierte la sencillez republicana en la cual se discutían los grandes problemas nacionales después de restaurada la República. Así permaneció hasta finales del XIX cuando ocupó un recinto adjunto al antiguo hospital de San Andrés, donde Maximiliano fue embalsamado por segunda ocasión.

Página anterior: *Salón de Sesiones de la Cámara de Senadores*, en Rivera Cambas, Manuel, *México artístico y monumental. Vista, descripción, anécdotas y episodios de los lugares más notables de la capital y de los estados, aun de las poblaciones cortas pero de importancia geográfica e histórica*, México, Imprenta de Reforma, 1880. Biblioteca Ernesto de la Torre Villar, Instituto Mora, Ciudad de México.

[224] Es interesante que los conflictos de este tipo, surgidos desde ese entonces, siguen sin bases sólidas para ser resueltos y hasta la fecha constituyen un tema de debate para los integrantes del tribunal constitucional. El 12 de mayo de 2004 presenté, en mi calidad de senador, una iniciativa de Ley Reglamentaria de la fracción VI del artículo 76 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Esta fue aprobada por el Congreso de la Unión y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de agosto de 2007. Mediante acción de inconstitucionalidad 166/2007 se impugnaron algunos artículos de dicha ley por considerar que se invadía la esfera de atribuciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sin embargo, los artículos atacados fueron reconocidos como constitucionales por una mayoría de 7 ministros de la SCJN, por lo que la ley se mantuvo inalterada. En febrero de 2011, algunos ministros consideraron que no era necesario que la Corte determinara qué debía entenderse por cuestiones políticas: "No sólo es innecesario, sino muy difícil y complicado llegar a una conclusión de la definición de lo que es político y de lo que no es político": *Luis María Aguilar Morales*. No debe intentarse una definición de lo que es "político", sino que esto debe ser a la luz de los casos que se presenten": *Fernando Franco González Salas*. "No podemos definir arbitrariamente aquí si es o no político, sino que tenemos que atender a los supuestos de procedencia de los conflictos jurisdiccionales que dan competencia a esta Corte". *Sergio Valls Hernández*. "[…] quien dirá si es una cuestión competencial o no, si el conflicto llega a la Corte, será esta Suprema Corte, porque también no siempre es tan sencillo poder definir a priori qué es competencial": *Arturo Zaldívar Lelo de Larrea*. Se debatieron también las características que tendrían las resoluciones del Senado, a diferencia de las que emite el tribunal constitucional: "La resolución, la metodología para la resolución de los problemas, en el ámbito jurisdiccional es necesariamente axiológico, en el campo de lo político es necesariamente ontológico, son dos maneras totalmente de apreciarse las cosas": *Juan Silva Meza*. "Es una función diferente a la normal, porque no va a emitir leyes, ni va a analizar si va a reformar o no la Constitución; aquí va a dirimir un conflicto que se le está planteando. Es una función que podríamos decir desde el punto de vista administrativo, materialmente jurisdiccional": *Margarita Luna Ramos*. "El Senado no puede decir el derecho, y por tanto en forma alguna ejerce una facultad materialmente jurisdiccional": *Sergio Aguirre Anguiano*. Fuentes: *http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=3505*, [consultado 30/5/2018]; *http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LRArt76_fracVI.pdf*, [consultado 30/5/2018].

[225] Resulta paradójico que esta frase acuñada por Díaz contra la reelección de Lerdo más tarde se haya vuelto contra él, tras varias reelecciones. Su larga estadía en el Ejecutivo llevó a Francisco I. Madero a impulsar un movimiento con el que dio inicio la lucha revolucionaria de 1910 y puso fin al régimen porfiriano.

[226] *Plan de Tuxtepec*. En *500 años de México en documentos*, *http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1876_169/Plan_de_Tuxtepec_lanzado_por_Porfirio_D_az_en_cont_1773.shtml*, [consultado 18/9/2010]. Este plan tuvo una reforma más tarde en el artículo referente al Poder Ejecutivo, el cual fue dado a conocer el 21 de marzo en Palo Blanco, Distrito de Matamoros, en el estado de Tamaulipas.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Díaz, el pragmático. Esta filosofía inventada en Estados Unidos quizá nunca haya sido conocida de ese modo por el general, pero la aplicaba muy seguido en la ejecución de las diligencias gubernamentales que le eran encargadas. La muerte de Juárez y las intenciones de Lerdo de Tejada en relación con reelegirse indefinidamente, acomodaron los elementos para que el héroe de la intervención francesa apuntara sus armas contra la aparente arbitrariedad del abogado presidente. El cambio fue visto, a pesar de todo, con buenos ojos, pues el Plan de Tuxtepec –con el cual llegaría al poder– sería apoyado por el Congreso, quizá para evitar otra prolongada crisis que esta vez acabaría con la República. El primer gobierno de Díaz finalizó tranquilamente y entregó el poder a su sucesor, Manuel González Flores, en un acto tan pragmático como eficaz, pues se retiró a su casa a descansar tranquilamente mientras iniciaba el nuevo gobierno. Algo increíble.

Anónimo, *Porfirio Díaz con el Plan de Tuxtepec*, siglo XIX, óleo sobre tela, 121 x 94.5 cm. Museo de las Culturas de Oaxaca Ex Convento de Santo Domingo de Guzmán, Oaxaca. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

preinscritos y, en algunos más, tampoco hubo elecciones por estar ocupados por los revolucionarios seguidores del *Plan de Tuxtepec*. Todo esto derivó en lo que el presidente de la Suprema Corte de Justicia, José María Iglesias, denominó "la ilegalidad del sufragio popular", cuando la Cámara de Diputados declaró electo al presidente Sebastián Lerdo de Tejada para un próximo cuatrienio (1876-1880). Iglesias consideró este hecho como "el mayor ultraje a la soberanía popular", Díaz, al conocer las posiciones de Iglesias, trató de pactar con él mediante un acuerdo conocido como el "Convenio de Acatlán", pero este rechazó las propuestas porque consistían en tomar el poder por la fuerza y el desconocimiento de los tres poderes federales del gobierno, con lo cual Iglesias no estaba de acuerdo. Por ello redactó el *Plan de Salamanca*, cuyo objetivo, además de establecer un plan de gobierno provisional, era convocar a elecciones, en el que se comprometía a no participar en la próxima contienda. Es por ello que en los últimos días de ese mes lanzó el *Manifiesto a la Nación del Presidente de la Corte de Justicia*,[227] en el que se consignaban no solo estos actos, sino que declaraba que las acciones llevadas a cabo por la Cámara de Diputados, en su función de Colegio Electoral, parecían más

[227] José María Iglesias, *Manifiesto del presidente de la Corte de Justicia a la Nación; Programa de gobierno del Presidente interino constitucional de la República Mexicana,* con unas palabras de Guillermo Prieto, Salamanca, Guanajuato, s/ed., 1876, 39 p. Biblioteca Nacional de México, Fondo Reservado (BN-FR), Colección Obras Antiguas, Raras, Clasificación R 308 MIS.23

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Manco diestro. A Manuel González le faltaba un brazo, el derecho. Pero no por eso dejaba de ser diestro en la política. Él era originalmente conservador, pero comprendió que la invasión promovida por sus correligionarios no era el camino y se puso al servicio de Juárez, quien lo empleó en la defensa de la República. Su condescendencia con el enemigo y su habilidad política llamaron pronto la atención de Díaz quien no dudó hacerlo su amigo y compadre. A él le entregó la presidencia y éste a su vez le dio la Secretaría de Fomento y luego la gubernatura de Oaxaca. Continuó con la política de conciliación con antiguos adversarios y trabajó activamente en el Congreso para obtener la mayoría calificada que le aprobara sus planes, entre ellos, el inicio de la modernización del país mediante la construcción de las líneas férreas. Tuvo éxito y dejó a Porfirio Díaz el camino libre para continuar con su proyecto inicial, en el que González estuvo a cargo de un conveniente paréntesis.

Tiburcio Sánchez, *Manuel González*, 1882, óleo sobre tela, Museo Nacional de Historia, Ciudad de México. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

un club reeleccionista que legitimaba el fraude electoral y solo servía para consumar un escandaloso atentado contra las instituciones. En este texto se consigna una de las frases más destacadas sobre el valor que el presidente de la Suprema Corte de Justicia otorgaba a la Constitución de 1857: "Sobre la Constitución, nada. Sobre la Constitución, nadie".

El Congreso expresó, más tarde, su respaldo a los objetivos del *Plan de Tuxtepec*, por lo que Díaz ocupó la Ciudad de México y, en su calidad de Encargado del Poder Ejecutivo, convocó a elecciones para miembros del Congreso, el cual inició sus sesiones el 1 de abril de 1877; poco después se llevaron a cabo las elecciones presidenciales, en las que Díaz resultó vencedor. En su toma de protesta como presidente de la República, el 5 de mayo, Díaz expresó su deseo de "contar con la armonía de los otros Poderes federales y de los Estados, con el apoyo de mis compatriotas y los ilustrados consejos de una prensa desapasionada". Si podía lograr todo esto, expresaba el general, "al terminar mi período presidencial podré volver al hogar doméstico con la satisfacción de ver á mi Patria en estado de desarrollar por sí sola sus naturales elementos de prosperidad y grandeza".[228]

[228] *Protesta como Presidente Electo de los Estados Unidos Mexicanos ante el Congreso, de Porfirio Díaz*. En *500 años de México en documentos*, *http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1877_168/Protesta_como_Presidente_Electo_de_los_Estados_Uni_86.shtml*, [consultado 21/9/2010].

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Sus intenciones de volver al "hogar doméstico" al finalizar su encargo, mutaron de manera radical: a un año escaso de haber rendido protesta como presidente de la República, ya había promovido una iniciativa reeleccionista ante la VIII Legislatura, con objeto de modificar el artículo 78 de la Constitución (se prohibía la reelección inmediata, pero permitía la reelección presidencial pasados cuatro años de haber cesado en el ejercicio de sus funciones el Ejecutivo).[229] Es por ello que para el siguiente periodo presidencial le correspondió a Manuel González afín al propio Díaz, hacerse cargo del Ejecutivo, tras ese breve cuatrienio, Díaz regresaría al poder en 1884 para ejercerlo a plenitud y no abandonarlo sino hasta que el movimiento revolucionario lo expulsara de manera definitiva de la silla presidencial en abril de 1911.[230]

g) *Sistema presidencial y Ejecutivo fuerte, nota de fin de siglo*

Las sucesivas reformas que Porfirio Díaz impulsó para reelegirse, sentaron las bases para su permanencia en el cargo por más de treinta años. La reforma constitucional de 1890, que permitió la reelección indefinida del titular del Ejecutivo, puso fin a la pugna característica de las décadas anteriores con el Legislativo, que quedó resuelta a favor del primero. A partir de entonces y durante las dos décadas siguientes, el Legislativo no volvió a tomar decisiones de manera autónoma y dejó, por tanto, de representar al pueblo y de interpretar sus intereses y aspiraciones.[231] En cambio, en ellas plasmó los del Ejecutivo, sustentados en su convicción de lograr el progreso, a cuyo fin, sus objetivos no podían estar sujetos, de *facto*, a los frenos y contrapesos previstos en la Constitución. El modelo reprodujo la tendencia iniciada en el siglo XVIII, a limitar, si bien formalmente, el poder absoluto del monarca, que ahora se expresaba en un presidente "electo" por el voto popular.

Los aspectos principales que marcaron las dos últimas décadas del siglo XIX, bajo el gobierno del general Díaz, fueron: a) la política de pacificación del país; b) el saneamiento de la hacienda pública y del crédito internacional; c) el desarrollo de la infraestructura para generar progreso; d) la preservación del modelo de concentración de tierras y riqueza, frente a la masa empobrecida e ignorante; e) el subdesarrollo democrático; f) el conservadurismo y la tecnocracia, personificados por los llamados "científicos", promotores entusiastas del positivismo, a quienes Díaz dejó actuar en la administración del país, mas no en lo político. De los tres postulados del positivismo, libertad, orden y progreso, el gobierno porfirista promovería los dos últimos.

---

[229] *Ley del Congreso, de Porfirio Díaz. Reforma de los artículos 78 y 109 de la Constitución,* 5 de mayo de 1878. En *500 años de México en documentos, http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1878_167/Ley_del_Congreso_de_Porfirio_D_az_Reforma_de_los_a_1413.shtml,* [consultado 21/9/2010].

[230] La XIII Legislatura reformó el 21 de octubre de 1887 el artículo 78 constitucional, para permitir la reelección presidencial para el periodo inmediato. *Constitución de 1857. Con sus Adiciones y Reformas hasta el año de 1901.* En *http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1857.pdf,* [consultado 8/2/2018]. El 20 de diciembre de 1890, la XV Legislatura volvió a reformar la constitución para permitir la reelección indefinida. La XXI Legislatura reformó la Constitución para introducir de nuevo la figura del Vicepresidente de la República el 6 de mayo de 1904. Le corresponderá a la XXV Legislatura reformar el 7 de noviembre de 1911 la Constitución, prohibir la reelección del presidente de la República y de los gobernadores, ya durante el gobierno de Francisco I. Madero.

[231] No obstante, deben señalarse dos iniciativas presentadas ante el Congreso que tienen enorme relevancia en el tema educativo; la primera de ellas, la que presentó el diputado Justo Sierra en 1881 para la creación de la Universidad Nacional –que se inaugura en 1910–, la segunda en 1888, cuando el Congreso promulgó *la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria*, la cual decretó la instrucción elemental, laica y gratuita en el Distrito y los territorios federales –que había tenido en 1883 sus orígenes en las leyes que varios estados emitieron sobra la obligatoriedad de la educación primaria–; también se crearían la Escuela Normal Superior y la Escuela Nacional Preparatoria.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

El último decenio. El historiador austriaco Friedrich Katz consideró que los últimos años del siglo XIX porfiriano eran absolutamente fascinantes. Durante este periodo fue posible apreciar, desde su perspectiva, los efectos de las diversas políticas ejecutadas por el gobierno de Díaz. Habían pasado 16 años desde que asumió el poder y se perfilaban algunos resultados producto de la instrumentación política respecto de la construcción de vías férreas, reformas económicas, inversión extranjera, políticas agrarias y formación de un Estado centralizado y ordenado. Asimismo, se vivieron algunas crisis políticas, levantamientos populares e inestabilidad social que Díaz supo sortear en la práctica, aunque no le fuera tan bien en la prensa. Es un hecho indudable que estos elementos modificaron la percepción del presidente e influyeron en sus políticas, lo cual aceleró la crítica mordaz a la cual habría de censurar años más tarde en vísperas de la Revolución.

Tenorio Suárez, *El monstruo del Apocalipsis*, en *La Linterna*, núm. 9, 16 de abril de 1877, litografía a plumilla. Fondo Reservado, Hemeroteca Nacional de México, Instituto de Investigaciones Bibliográficas, Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México.

En un país subdesarrollado social y económicamente, que ignoraba los derechos y libertades individuales, como era México a finales del siglo XIX, resultaba muy difícil poder instaurar un estado democrático de derecho. Lo democrático tendría que esperar, lo de Derecho tendría vigencia, aunque básicamente en lo formal. De esta manera, el Poder Legislativo dejó de ser un contrapeso al Ejecutivo y su función quedó reducida a aprobar las leyes que este iniciaba. "El Ejecutivo, previendo la amenaza, ha absorbido al Poder Legislador y ha creado la dictadura", afirmaba Emilio Rabasa, pues las deficiencias de la Constitución colocaban al país

> […] entre la dictadura presidencial y el despotismo anárquico del Congreso; y por eso las clases conscientes del pueblo, por algo como un instinto de conservación, han aceptado al Ejecutivo, que asegura la vida a costa de las libertades, lo han sostenido con un acuerdo tácito, y no han seguido al Congreso que, por su incoherencia, no da más que libertades teóricas y pone en peligro los intereses materiales y la existencia de la Nación.[232]

Díaz había conseguido poner remedio a la "tendencia agresiva e invasora contra el Ejecutivo"[233] que un Legislativo poderoso había desplegado en décadas previas. El principio de división de poderes durante este periodo pasó a ser una disposición constitucional más de las que no tuvieron aplicación práctica. Todo esto habría de generar las condiciones para que finalmente el Legislativo –ese "organismo temible", como lo llamó Gloria Villegas–[234] sucumbiera a los designios del Ejecutivo durante el último tramo del siglo XIX.

Durante el régimen de Díaz,

> el Ejecutivo mandaba sus iniciativas a las cámaras y esperaba con paciencia, hasta su indudable aprobación. Durante todos estos años el Poder Legislativo acabó por presentar el mismo comportamiento que todas las demás

[232] Rabasa, *op. cit.*, p. 137.
[233] *Ibidem*.
[234] *Enciclopedia Parlamentaria de México*, *op. cit.*, Villegas, p. 45.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Epoca 4ª-Año XVI. México.—Miércoles 9 de Mayo de 1877. Tomo I.-Núm. 14.

LA ORQUESTA

PERIÓDICO OMNISCIO Y DE BUEN HUMOR.
CON CARICATURAS.

CONDICIONES.

Este periódico se publica los miércoles é sábados de cada semana.

Se expende en México en la Librería de D. Ramón Cue-va, calle del Seminario núm. 5.

En los Estados reciben numerosísimas las señoras corresponsales del editor

EDITOR Y DIRECTOR.
MANUEL C. DE VILLEGAS.
REDACTOR.
S. MORA.
Despacho y Redacción,
CALLE DE S. JUAN DE LETRAN N. 7.

PRECIO DE SUSCRICION.

En la Capital, Cuatro Reales adelantados. Número suelto, Un Real.

En los Estados, Seis Reales adelantados. Franco de porte.

En donde no hubiere corresponsal, bastará pasarle el importe de la suscricion en fortezuelas á favor del editor.

¡TOMAD y hablad!..... 20

El primer Congreso porfirista resultó tan sumiso como los anteriores. En esta estampa, Díaz le entrega el plato de sus proyectos a la Cámara de Diputados, representada como una parvada de loros cautivos, mientras les dice: "¡Tomad y hablad!", es decir, "digan lo que quieran, pero trágüense esto" (Gaitán [Santiago Hernández], Don Quixote, 9 de mayo de 1877).

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

> instituciones políticas de la época. Los diputados y senadores fueron electos y reelectos igual que Díaz, y muchos de ellos llegaron a reconocer que adeudaban su designación no al pueblo, sino al presidente o a sus colaboradores allegados."[235]

Hemos de reconocer que durante esta etapa, las cámaras llevaron a cabo sus sesiones de manera puntual y sin mayores contratiempos, aunque su reunión periódica no aseguraba una actividad parlamentaria como se llevaba a cabo décadas antes, sino más bien demostraba un vacío de actividad parlamentaria, supeditada a los designios de Díaz, quien se había asumido como "la fuente de origen de toda la legislación" a finales del siglo XIX.[236]

h) *Regulación interna del Congreso*

Conviene hacer un breve repaso al *Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso* de 1898,[237] puesto que su diseño y contenido básico fue prácticamente replicado en su similar de 1934 (*Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*), que rigió la organización interna del Congreso mexicano hasta que fue expedida la *Ley Orgánica del Congreso General* de 1979. Muchas de sus disposiciones siguieron vigentes hasta 1999 y algunas otras aún están en vigor, a pesar de que cada cámara expidió su propio reglamento interior en 2010. El Reglamento de 1898, además de ser producto necesario del restablecido procedimiento legislativo biinstancial, introdujo algunas variantes de las que se deduce un velado control del Ejecutivo sobre el Congreso.

El ceremonial para la instalación de las cámaras, el inicio y cierre de cada año de ejercicio,[238] la elección del presidente de la República y su discurso al Congreso –que sería respondido "sin hacer apreciaciones a nombre de las cámaras ni ofrecer programa para el porvenir"–,[239] así como el inicio de cada periodo de sesiones, siguió prácticamente la misma regulación, aunque ahora los legisladores debían asistir "en traje de etiqueta" a la toma de protesta del presidente de la República.

El presidente del Congreso debía consultar sus resoluciones a la asamblea cuando fueren reclamadas y podía ser reemplazado por el vicepresidente si "no observase las prescripciones" del reglamento. La regulación sobre del tipo de sesiones de las cámaras y momentos en que cada una debía

Tinta musical. La Orquesta, *el periódico satírico más divertido de la segunda mitad del siglo XIX, ocupaba la ingeniosa diatriba acompañada de caricaturas, cuyas páginas funcionaban como un vigoroso elemento lógico que sitúa lo ridículo en el centro y lo convierte en la máxima virtud posible a la que puede aspirar el adversario. Es un arma que causa dos heridas. Aquí aparece el humor descarnado, impío, afilado y certero de la burla procaz que alcanza su mejor expresión en la caricatura como sátira perfecta de los vicios exagerados y virtudes atenuadas, aquella que convierte la simpleza periférica en epicentro del duro señalamiento. Estos registros, dan acceso a un hecho, pues la entraña de los autores le infunde una pasión tan grande que aun el estudioso puede sentirse entusiasmado mientras los lee.*

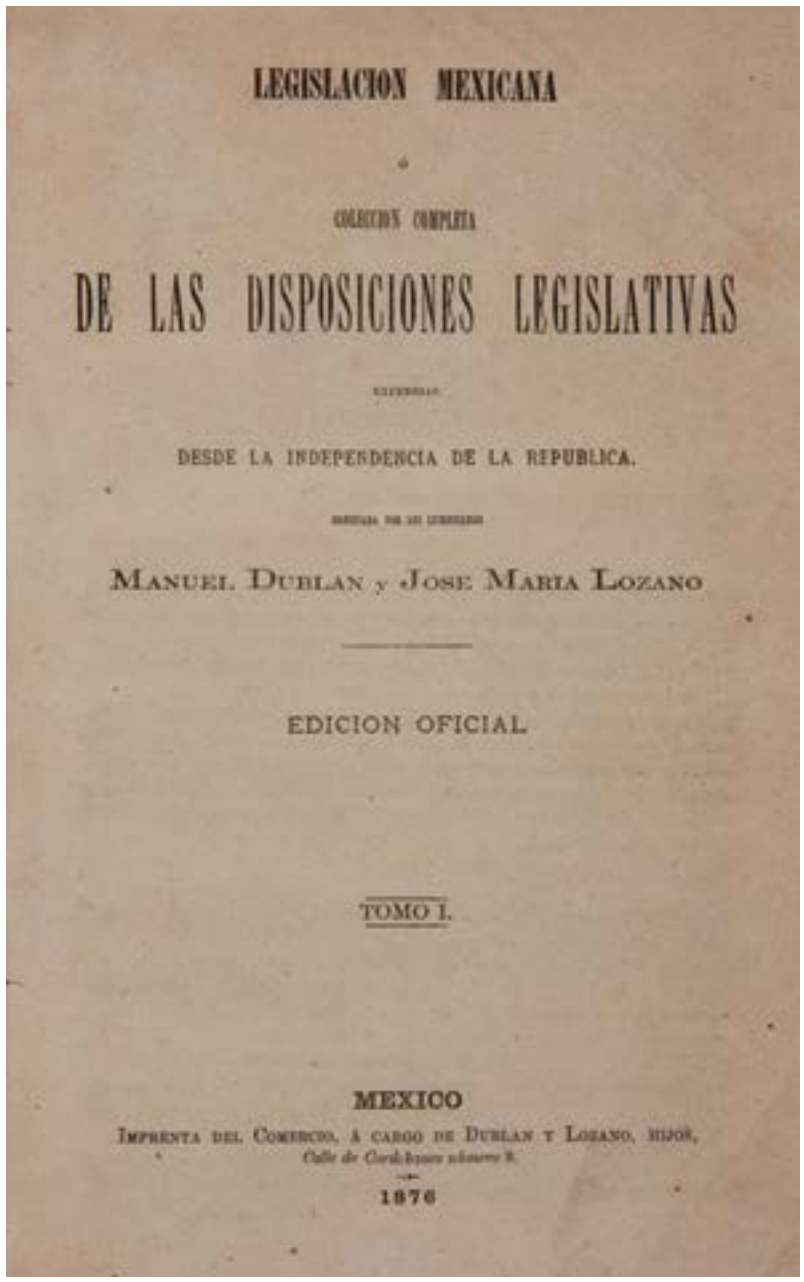
Santiago Hernández Gaitán, *¡Tomad y hablad!*, en *Don Quixote*, núm. 7, 9 de mayo de 1877, litografía a plumilla. Fondo Reservado, Hemeroteca Nacional de México, Instituto de Investigaciones Bibliográficas, Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México.

[235] Villegas, *La Cámara…*, *op. cit.*, p. 119.
[236] *Ibidem.*
[237] Dicho Reglamento fue promulgado el 20 de diciembre de 1897, constaba de 199 artículo y cuatro transitorios. Fue reformado en noviembre de 1904. *Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, promulgado el 20 de diciembre de 1897*, en *http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/virtual/regla/Reg_1897.pdf,* [consultado 8/2/2018].
[238] *Ibidem.* Art. 1, "El Congreso tendrá cada año dos periodos de sesiones ordinarias; el primero prorrogable hasta por treinta días útiles, comenzará el día 16 de Septiembre y terminará el día 15 de Diciembre; y el segundo prorrogable hasta por quince días, útiles, comenzará el 1°, de Abril y terminará el último día de Mayo." El Art. 12 por su parte señalaba "El día 16 de Septiembre y el día 1° de abril se reunirán las dos Cámaras en el salón de sesiones de la de diputados, para el solo efecto de la apertura del Congreso. Antes de que se presente el Presidente de la República, el presidente de la Cámara de Diputados, que en ese acto lo es también del Congreso, hará en voz alta la siguiente declaración: 'El Congreso (aquí el número que le corresponda) de los Estados Unidos Mexicanos, abre hoy (aquí la fecha del mes y año) el primer (o segundo) periodo del primer (o segundo) año de sus sesiones'." Por lo que se refiere al Ceremonial frente al Ejecutivo federal, el artículo 178 señala "Cuando el Presidente de la República asista al Congreso en cumplimiento de lo prescrito en el artículo 63 de la Constitución, o a hacer la protesta que previene el artículo 83 de la misma, saldrá a recibirlo hasta la puerta exterior del salón, una comisión compuesta de seis diputados e igual número de senadores, incluso un secretario de cada Cámara. Dicha comisión lo acompañará hasta su asiento, y después, a su salida, hasta la misma puerta exterior."
[239] *Idem.*, art. 182.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

El retorno triunfante. Porfirio Díaz, en su informe ante el Congreso el 1 de abril de 1897, se expresaba del siguiente modo: "Me complace sobremanera presentarme ante vosotros para cumplir la sabia disposición de nuestra Ley fundamental, que me previene informaros, al comenzar vuestras tareas, acerca de los negocios cuya gestión se halla confiada al Poder Ejecutivo. Nada extraordinario tengo que comunicaros en lo concerniente á nuestras relaciones exteriores, porque no lo es, en verdad, el que continúan en términos cada vez más cordiales con las naciones amigas de México, y con ningún Gobierno extranjero tenemos dificultades… Ya lo habréis advertido, sin duda alguna, por la breve reseña que acaba de ocupar vuestra atención: no hay ningún motivo de desaliento, sino más bien de complacencia, en la marcha que la Administración ha seguido y con ella el país en general… En todo evento, el país sabe que puede contar con vuestra cooperación e ilustrado patriotismo para cuidar sus intereses y conservar el buen nombre adquirido ya por la República."


LEGISLACION MEXICANA

COLECCION COMPLETA

DE LAS DISPOSICIONES LEGISLATIVAS

DESDE LA INDEPENDENCIA DE LA REPUBLICA.

MANUEL DUBLAN y JOSE MARIA LOZANO

EDICION OFICIAL

TOMO I.

MEXICO

IMPRENTA DEL COMERCIO, Á CARGO DE DUBLAN Y LOZANO, HIJOS,

1876

Dublán, Manuel y José María Lozano, *Legislación mexicana ó Colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, tomo I, México Imprenta del Comercio, 1876. Colección particular.

Página siguiente: *El general Díaz lee su informe en el Teatro Iturbide, sede de la Cámara de Diputados*, Colección Culhuacán, *ca.* 1905, Ciudad de México, plata sobre gelatina (entonada y manipulada), 12.7 x 17.8 cm. 423768. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

verificarse, se reprodujo prácticamente en los términos del Reglamento de 1857, pero ahora el Ejecutivo podía "indicarle" al Congreso que realizara sesión secreta extraordinaria.[240] Se conservó la obligación de los legisladores de asistir a todas las sesiones del periodo ordinario y permanecer en ellas hasta su conclusión; no obstante, las penas por faltas, ausencias y licencias se atemperaron de manera notable. En lo sucesivo, los legisladores debían solicitar licencia por ausencias mayores a tres días, las que solo podían concederse por "causas graves", hasta por dos meses "con goce de dietas" y cuando más a la cuarta parte del total de la cámara. La sanción por inasistencia injustificada superior a 10 días consecutivos se reducía a la publicación del nombre del faltista en el *Diario Oficial*.[241]

Las iniciativas que presentaran el Ejecutivo, las legislaturas locales y las presentadas por mayoría de diputación pasarían en directo a comisión; las presentadas por legisladores que formaran mayoría de diputación, de-

[240] *Idem.*, arts. 40 a 42.
[241] *Idem.*, arts. 47, 50, 51 y 52, el cual señala "Cuando un miembro de la Cámara deje de asistir a las sesiones durante diez días consecutivos, sin causa justificada, la secretaría hará que se publique el nombre del faltista en el Diario Oficial, y esta publicación seguirá haciéndose mientras continuare la falta."

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

bían seguir el procedimiento previsto en el anterior reglamento. Las peticiones de quienes no tenían derecho de iniciativa pasaban a la Comisión de Peticiones, la cual determinaba si debían turnarse a alguna comisión; solo en casos de urgente u obvia resolución, era posible excusar el procedimiento. El dictamen debía presentarse en un lapso de 15 días, aunque la comisión podía demorar el despacho, si lo manifestaba a la cámara, en sesión secreta, antes de concluir el plazo.[242] Las reglas de técnica legislativa desarrolladas en el Reglamento de 1857 desaparecieron en el de 1898.

Las comisiones podían ser permanentes y especiales, no debían reunirse en los recesos constitucionales, a excepción de la de Administración, la inspectora de la Contaduría Mayor de Hacienda y las secciones del Gran Jurado;[243] las comisiones que asistieran al funeral de algún legislador debían disolverse "concluida la ceremonia". Al parecer se buscaba evitar que los legisladores que no formaban parte de órganos camarales clave se reunieran más allá de lo estrictamente necesario. Las comisiones también podían pedir

[242] *Idem.*, arts. 57 a 66.
[243] *Idem.*, arts. 68, 81 y 82.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

"de cualesquiera archivos y oficinas de la Nación todas las instrucciones y copias de documentos" que estimaren convenientes, siempre y cuando estas no tuvieren carácter de secretas o fuere el caso de que su revelación fuere "perjudicial al servicio o los intereses públicos", así los intereses del gobierno quedaban encima del interés público.

La Gran Comisión en cada cámara se siguió conformando con la representación de cada entidad federativa y territorio, cuyos miembros elegían, en escrutinio secreto, un presidente y un secretario, a diferencia del Reglamento de 1857, que no preveía estos cargos, sino que de entre sus miembros se elegiría a los presidentes de las comisiones permanentes. Con el tiempo, la Gran Comisión se convirtió en el órgano principal de gobierno de cada cámara. La Comisión de Presupuesto y Cuenta, cuyos integrantes eran electos en escrutinio secreto, no tenía carácter permanente, pues debía constituirse al finalizar el primer periodo de sesiones y concluir su labor con el dictamen del presupuesto y de la cuenta pública al iniciar el siguiente periodo.

En este reglamento, lo secreto primaba sobre lo transparente en disposiciones tan importantes como la elección de los integrantes de la Comisión de Presupuesto y Cuenta y del presidente de la Gran Comisión, el procedimiento para la suspensión del plazo para que las comisiones presentaran su dictamen, la posibilidad de las cámaras de acceder a información pública, o de que los legisladores participaran en las sesiones de la sección de Gran Jurado.

5. Documentos constitutivos de la nación mexicana: siglo XX

Desde los albores de la nación mexicana se debatió la conveniencia de adoptar la forma federal o unitaria de estado y, en más de un episodio se enfrentaron, ya fuera en los debates parlamentario que en cualquier espacio de la vida pública, tanto los liberales, de arraigadas convicciones federalistas y republicanas, como los conservadores, afectos al centralismo e inclusive al gobierno monárquico. Estas pugnas se prolongaron durante prácticamente medio siglo en el XIX, hasta que al final prevaleció la república federal.

Por otro lado, algo similar ocurrió con la determinación política de otorgar preponderancia al Poder Ejecutivo o al Legislativo, en el marco de la división de poderes que, sin duda, fue adoptada desde el principio. Fueron frecuentes las pugnas entre ambos poderes, con capítulos en los que el Legislativo sujetó al Ejecutivo u otros en los que este último disolvió al primero y convocó a la conformación de uno nuevo, con integrantes afines a su causa. Casi para culminar el siglo XIX un Ejecutivo muy fuerte controló de manera definitiva al Poder Legislativo.

a) *Siglo XX: reacomodos institucionales hacia la transición democrática*

No obstante el evidente crecimiento económico y la apreciable estabilidad social del país, se multiplicaban las expresiones de inconformidad. Una de las razones objetivas fue la reelección indefinida de Díaz y de los gobernadores, la corrupción de los funcionarios y la casi nula participación política de una nueva clase media, sobretodo, de sus jóvenes, lo que los llevó a la formación de organizaciones, en las cuales se discutía la situación que prevalecía en el país: la desigualdad social, las restricción de las libertades, la inobservancia de la Constitución, subrayadamente de las *Leyes de Reforma* y, por supuesto, el que se consideraba el mayor problema del gobierno porfiriano: la reelección. No solo fueron los partidarios del Congreso Liberal (más tarde

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Último mandato. Para 1910, la sociedad ya no estaba tan cómoda con las reelecciones porfirianas. Otros elementos derivados de las revueltas, las crisis políticas cada vez más frecuentes y el envejecimiento del caudillo, indicaban que un cambio se hacía cada vez más necesario. El 4 de octubre, Porfirio Díaz y Ramón Corral fueron declarados reelectos como presidente y vicepresidente para el sexenio 1910-1916, respectivamente. Cerrado el camino de la legalidad, Madero y sus adherentes optaron por la vía armada. Desde San Antonio, Texas, publicó el Plan de San Luis convocando al pueblo a tomar las armas el 20 de noviembre. El 1 de diciembre, PD y RC asumieron el poder por última vez. La revuelta se extendió rápidamente y el 21 de mayo se firmaron los Tratados de Ciudad Juárez, en donde se acuerda la renuncia de Díaz a la Presidencia de la República. El 31 de mayo, el expresidente partió rumbo a Europa en el vapor de correo Ypiranga, de la Hamburg-Amerika Linie. El 7 de junio Madero entró a la Ciudad de México como vencedor. Para nuestra civilizada imaginación, no hay frase más terrible que la que dijo Porfirio Díaz al referirse a la revolución maderista: "Ya soltaron al tigre. Ahora, a ver quién vuelve a encerrarlo."

Diputados en la protesta de Porfirio Díaz a la Presidencia de la República en Palacio de Minería, sede de la Cámara de Diputados, Archivo Casasola, 1910, Ciudad de México, placa seca de gelatina, 17. 8 x 12.7 cm. 34555. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Partido Liberal, entre 1901 y 1906) quienes acusaban a Díaz como el principal obstáculo político, sino que después se sumaron críticas similares del Club Antirreeleccionista (más tarde Partido Nacional Antirreeleccionista),[244] encabezado por Francisco I. Madero.

La necesidad de encontrar un sucesor al general Díaz comenzaba a atisbarse como problema en el México de principios de siglo, de ahí que, previo a las elecciones de 1904, se tomara la determinación de reformar la Constitución para ampliar el periodo presidencial de cuatro a seis años y reintroducir la figura de vicepresidente. En caso de que el presidente de la República no se presentara a tomar posesión de su cargo, aquel lo asumiría "por ministerio de la ley, sin necesidad de una nueva protesta",[245] y en ausencia de ambos, lo haría el secretario de Relaciones Exteriores.

[244] Algunos de los principales objetivos de este partido fueron la defensa irrestricta de los principios originales de la Constitución de 1857, como el respeto a las garantías individuales, la libertad municipal, la división de poderes y la defensa de la democracia, cuya divisa fue "Sufragio efectivo, no reelección", atacaron de manera directa el abuso que Díaz había cometido con el Legislativo para que reformara el artículo 78 constitucional y así permitir su reelección. Fue también durante el prolongado gobierno de Díaz que se crearon grandes latifundios al adquirirse las inmensas propiedades que antes fueron del clero, con lo cual también comenzó el despojo de las tierras de las comunidades indígenas por parte de los particulares, al amparo de leyes "a modo" para consumar su apropiación (lo cual será motivo del levantamiento armado encabezado por Emiliano Zapata en el estado de Morelos, con el *Plan de Ayala*, lanzado en noviembre de 1911, en el que se desconocía a Madero por traicionar las demandas campesinas).

[245] *Adiciones y reformas a la Constitución de 1857. De 1901 a 1916*, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Dirección General del Centro de Documentación, Información y Análisis, *http://www.cddhcu.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/*, [consultado 23/8/2010].

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Despojos de gloria. Para los detractores de Porfirio Díaz, lo que había hecho en treinta años en el poder había sido acabar con el legado de Benito Juárez y las luchas reformistas. Una caricatura muy famosa en los últimos años del régimen era la personificación de la Carta Magna en un esqueleto colgado del cuello dentro de una cristalina caja de exhibición. Lejos quedaba ya la joven portentosa y llena de turgencias con las cuales ejemplificaban el brío de la naciente hija de la República. Para los revolucionarios, el primer paso luego de la renuncia del presidente, era la restauración de la Constitución y luego, con el paso del tiempo, su adaptación a las nuevas circunstancias.

Caricatura política titulada *Constitución de 57*, en *El Colmillo Político*, 5 de febrero de 1905. Fondo Reservado, Hemeroteca Nacional de México, Instituto de Investigaciones Bibliográficas, Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México.

Corría el cuarto año de ese sexenio, cuando en marzo de 1908, en una entrevista concedida al periodista norteamericano James Creelman, de la revista británica *Pearson's Magazine*, Díaz aseguraba que México estaba listo para la democracia y por lo tanto ya no participaría en las elecciones de 1910:

> He esperado pacientemente porque llegue el día en que el pueblo de la República Mexicana esté preparado para escoger y cambiar sus gobernantes en cada elección, sin peligro de revoluciones armadas, sin lesionar el crédito nacional y sin interferir con el progreso del país. Creo que, finalmente, ese día ha llegado […] me retiraré cuando termine el presente periodo y no volveré a gobernar otra vez.[246]

Diversos actores políticos y sociales dieron por sentado que Díaz estaba dispuesto a ceder el poder. Incluso Francisco I. Madero, en el libro *La sucesión presidencial en 1910* (publicado en 1908) le rendía homenaje a Díaz por los

[246] *Entrevista concedida por Porfirio Díaz al periodista James Creelman, del Pearson's Magazine, titulada El Presidente Díaz, Héroe de las Américas*, de marzo de 1908. En *500 años de México en documentos*, *http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1908_197/Entrevista_concedida_por_Porfirio_D_az_al_periodis_564.shtml*, [consultado: 23/08/2010].

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Porfirio Díaz a bordo del barco Ypiranga, rumbo al exilio, Veracruz, 1911. Colección particular, Ciudad de México.

méritos logrados en México y por dar paso a una elección democrática para el siguiente sexenio presidencial; sin embargo, Díaz arropado por los reeleccionistas, por octava ocasión se postuló para ser presidente, acompañado en la vicepresidencia por Ramón Corral. Por su parte, los opositores al régimen se agruparon en torno al movimiento antirreeleccionista, al proponer como candidatos a la presidencia y vicepresidencia a la dupla de Francisco I. Madero y Francisco Vázquez Gómez, respectivamente. Como candidato para la contienda electoral de 1910, Madero recorrió buena parte del país ganando simpatías, pero fue detenido en Monterrey en junio de ese año y encarcelado en San Luis Potosí. Escapó después y desde su exilio en Texas proclamó el *Plan de San Luis*, cuya convocatoria a la lucha armada fue respondida vigorosamente en diversos puntos del país, precisamente el 20 de noviembre.

Luego de que la Cámara de Diputados, erigida en Colegio Electoral, calificara las elecciones de 1910, para darle el triunfo de los comicios el 27 de septiembre a Porfirio Díaz y Ramón Corral (presidente y vicepresidente, respectivamente) y desechara la solicitud presentada por los antirreeleccionistas para anular las elecciones,[247] se inició el movimiento armado

Renuncia forzada. Rafael Tovar y de Teresa, en su libro El último brindis de don Porfirio, *refiere que unos días antes de su renuncia, es decir, el 7 de mayo, respondió una pregunta relativa a si dejaría o no el poder luego de saberse el levantamiento armado en el norte. "Sí. Permitir que la presidencia de la República quede en manos de un grupo de hombres armados no es restablecer el orden, sino abrir otro periodo de incertidumbre. Dejaré el poder cuando mi conciencia me lo diga y no entregaré el país a una anarquía." Tres semanas después, renunciaba forzado por las circunstancias.*

[247] El 1 de septiembre de 1910 se presentó ante el XXV Congreso la solicitud para anular las elecciones;

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano.

PROGRAMA DEL PARTIDO LIBERAL

y Manifiesto a la Nacion.

Mexicanos:

La Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano en nombre del Partido que representa, proclama solemnemente el siguiente

PROGRAMA DEL PARTIDO LIBERAL.

EXPOSICION.

REGENERACION, Periodico de Combate. Director Ricardo Flores Magon. Oficinas: 2645 Lafayette Ave. St. Louis, Mo.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

para derrocar a Díaz (con la expedición del *Plan de San Luis*) en noviembre de 1910.[248]

En diciembre de 1910,[249] Porfirio Díaz tomaba posesión como presidente de la República para el sexenio 1910-1916, mientras que el movimiento revolucionario comenzaba a crecer sin control, al punto que, a escasos cinco meses después, con la firma de los *Tratados de Ciudad Juárez* el 21 de mayo de 1911, se acordó la renuncia del presidente y del vicepresidente,[250] el cese de las hostilidades, el licenciamiento de las fuerzas de la Revolución y la convocatoria a elecciones generales. Correspondió a Francisco León de la Barra, secretario de Relaciones Exteriores, en ausencia del presidente y del vicepresidente, asumir el Poder Ejecutivo y convocar a nuevas elecciones generales. Madero ganó la contienda presidencial y tomó posesión del cargo en octubre, junto con José María Pino Suárez como vicepresidente.

Este movimiento revolucionario en contra del régimen de Díaz, también pondría fin a treinta años de predominio del Ejecutivo sobre el Legislativo. El tránsito del régimen porfirista hacia un nuevo estado de cosas en lo político, con la escala que implicó la lucha armada iniciada en 1910, trajo a la escena nacional nuevos enfrentamientos entre ambos poderes.

Con Madero en la presidencia se reavivó el enfrentamiento entre el Ejecutivo y el Congreso, en ese momento señalado por su identidad porfirista, que concluyó su mandato casi un año después.[251]

> Aun cuando Madero era consciente de la viciosa conformación del Poder Legislativo […] dio por hecho que […] sancionaría los mecanismos legales para retornar al orden. Sin embargo, un tanto ilusoriamente supuso que como él, los legisladores estaban dispuestos a la conciliación. Los débiles hilos que unían con el maderismo a algunos de los diputados en funciones, no bastaron para modificar la lógica del poder porfirista entronizado entre éstos.[252]

Una pasión libertaria. Hace algún tiempo, Salvador Hernández Padilla tuvo a bien denominar así los proyectos de los hermanos Flores Magón. Preocupados por la situación prevaleciente en la primera década del siglo XX, llegaron a la idea de que en la situación política y social de México se hallaban males inmensos que corregir y "gangrenas horribles que era preciso curar". Para ellos, el porfirismo no había sido sino un despotismo lleno de ignorancia y miseria que habría de combatirse con la libertad proporcionada por la ilustración y el bienestar social. "Somos parias, decían los Magón, es preciso que nos hagamos hombres". Y su manifiesto, ampliamente difundido, continuaba alertando: "Por nuestra parte, no podemos desconocer ni dejaremos de apuntar, como se apunta una verdad amarga, el hecho de que el civismo ha sido hasta hoy impotente para combatir la tiranía, como lo prueba sin ir más lejos, el tremendo caso de Coahuila. No consideramos factible en las presentes condiciones, una lucha política abierta, y los medios que vamos a ofrecer para combatir al despotismo de un modo eficaz y seguro, son los que consideramos como los únicos posibles. Necesitamos hacernos fuertes y para conseguirlo debemos unirnos y organizarnos." Este era, sin duda, el movimiento precursor de la revolución.

Manifiesto programático de la fundación del Partido Liberal Mexicano, 1906. AGN, Ciudad de México.

Páginas 292-293: *Llegada de Francisco I. Madero a Palacio Nacional*, 7 de junio de 1911, Ciudad de México. Propiedad Artística y Literaria, num. 1488, postal. AGN, Ciudad de México.

Victoria ambivalente. Con el triunfo de Madero se reafirmaba el vigor de la lucha revolucionaria que venció al antiguo régimen de Porfirio Díaz, pero también se ponía en duda la resistencia del sistema que le había dado alojamiento y permitió la propagación de su lucha por las principales ciudades del norte. Le esperaría al demócrata, luego de su entrada a la Ciudad de México, años de incertidumbre al no consolidar el espíritu revolucionario en la institucionalización de sus impulsos.

el día 10 la Primera Comisión Escrutadora declaró: "no ha lugar a nulidad de elecciones" y para el día 23 se presentó un tercer ocurso a la Cámara de Diputados en el que se pedía de nuevo la nulidad.

[248] Si bien en cierto que la lucha revolucionaria entre 1910 y 1911 hizo cimbrar al país y lo transformaría de manera radical con el paso del tiempo, también lo es que se agudizaron los problemas que, incluso, llevarían a la muerte del titular del Ejecutivo (y su vicepresidente) surgidos de las primeras elecciones democráticas luego de casi tres décadas del régimen porfirista. Y sin embargo, el Poder Legislativo se mantuvo al margen de los acuerdos entre los diversos grupos, pero conservó sus funciones, pese a los reclamos de muchos revolucionarios. Se encargó de llevar a cabo los procedimientos constitucionales tanto para confirmar la renuncia de Díaz a la presidencia, de nombrar al presidente interino, de convocar a elecciones extraordinarias, de funcionar como Colegio Electoral, de declarar ganadores a Francisco I. Madero y José María Pino Suárez en los cargos de Presidente y Vicepresidente de la República en las elecciones extraordinarias de 1911, de aceptar las renuncias de Madero y Pino Suárez a sus cargos en 1913 y de mantener el funcionamiento de sus instituciones, hasta que fue disuelto el 10 de octubre de ese año por órdenes de Victoriano Huerta (quien mandó encarcelar a 84 diputados en la penitenciaría de Lecumberri).

[249] El 1 de diciembre de 1910 concluyó la reconstrucción del Palacio Legislativo, en las actuales calles de Donceles y Allende, aunque fue inaugurado el 1 de abril de 1911, en plena lucha revolucionaria y a las pocas semanas en que Díaz entregará su renuncia a la presidencia luego de más de tres décadas en el poder.

[250] El Congreso en sesión permanente aceptó las renuncias de Porfirio Díaz y Ramón Corral el 25 de mayo y de acuerdo con la reforma constitucional de 6 de mayo de 1906, se llamó al secretario del Despacho de Relaciones Exteriores para encargarse de la Presidencia. En *http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/reformas-1916.pdf,* [consultado 12/1/2018].

[251] Conforme a la Constitución de 1857, los diputados eran electos por un periodo de dos años. Por otra parte, recuérdese que en noviembre de 1874 se restituyó al Senado y que este se integraba con dos senadores por Estado y era renovado por mitad cada dos años. *Cfr.*: *Constitución de 1857. Con sus adiciones y reformas hasta el año de 1901*, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Dirección General del Centro de Documentación, Información y Análisis, *http://www.cddhcu.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/*, [consultado 24/8/2010].

[252] *Enciclopedia Parlamentaria de México*, *op. cit.*, Villegas, p. 211.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

El caballero de la lealtad. Pino Suárez era un hombre de extremada buena fe que solía opinar con frecuencia a otro bien intencionado: Madero. A pesar de las muestras de hostilidad venidas de todos lados, seguían confiando en los restos porfirianos en donde habían fundado su democrático gobierno sostenido por los nuevos hombres que enarbolaban la lealtad sobre todas las cosas. De hecho, apenas se había lanzado la convocatoria para nuevas elecciones, el Apóstol de la Democracia se aprestó a elogiar a Pino Suárez en una proclama pública donde lo vindicaba como genuino revolucionario y noble personaje que siempre había sido leal con él, siempre había servido a la causa de la Revolución con abnegación, desinterés, patriotismo y firmeza, elementos necesarios para la construcción de un nuevo régimen de justicia y libertad.

José María Pino Suárez y funcionarios salen de la Cámara de Diputados, Archivo Casasola, *ca.* 1912, Ciudad de México, placa seca de gelatina, 17.8 x 12.7 cm. 287364. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

En efecto, la reforma constitucional que introdujo la prohibición de la reelección del titular del Ejecutivo, no incluyó los cambios necesarios en las estructuras de poder.[253] El desempeño de Madero como presidente –cauteloso, titubeante y empeñado en conciliar posiciones irreconciliables–, en un entorno social enardecido que exigía cambios radicales y la expulsión definitiva del aparato porfirista, exasperó aún más a los grupos más beligerantes que al final lo abandonaron.[254] Ni siquiera el nuevo Congreso, electo bajo

[253] La reforma de los artículos 78 y 109 se llevó a cabo el 7 de noviembre de 1911, en los que se prohibía la reelección del presidente, vicepresidente y gobernadores, que duró en sus cargos solo los seis años que les corresponde de acuerdo con la propia constitución; expedido por el Presidente Madero, en *http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/reformas-1916.pdf*, [consultado 12/1/2018].
[254] Algunos autores, como Gloria Villegas Moreno, señalan que "Madero tuvo que gobernar con un Poder Legislativo hostil, electo durante el gobierno porfirista, que obstaculizaba las determinaciones

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

la modalidad del voto directo[255] para el periodo 1912-1914 e integrado por algunos representantes proclives a su proyecto, contuvo la debacle

> La fragilidad de la mayoría en la cámara de diputados y la oposición del senado al ejecutivo, no fueron los únicos factores que determinaron la caída del gobierno maderista, ya que en ella influyeron también los conflictos políticos en los estados, las rebeliones de diferente signo contra el gobierno, el fraccionamiento de la coalición triunfadora, la intervención de Estados Unidos y la aglutinación de la oposición.[256]

Libre del control del Ejecutivo, entró en funciones la XXVI Legislatura de la Cámara de Diputados en septiembre de 1912 y desplegaron una intensa actividad política y legislativa y, por primera vez en décadas, comenzó a hacer efectivas sus funciones y atribuciones. En ella se daría un vigoroso movimiento favorecedor del sistema parlamentario, pues algunos de sus miembros "enfatizaban una actitud más activa y un intercambio más parejo entre los dos poderes";[257] sin embargo, como advierte Gloria Villegas "[…] la experiencia insólita de un Poder Legislativo que actuaba como tal y no solamente constituía un contrapeso a las decisiones presidenciales, sino que presentaba iniciativas que eran objeto de amplísimas discusiones y eventualmente podrían aceptarse, trajo aparejada la imposibilidad práctica de concretar algunas medidas de verdadera urgencia".[258]

Entre el 9 y 19 de febrero de 1913 se suscitó la llamada Decena trágica, un golpe militar que culminó con la muerte de Madero y Pino Suárez. El día 18 fueron arrestados el presidente y el vicepresidente en Palacio Nacional por los rebeldes, encabezados por Aureliano Blanquet; mientras tanto, el embajador de Cuba en México, Manuel Márquez Sterling negociaba con

---

revolucionarias del presidente. Además, el nuevo régimen se desgastó cotidianamente frente a los movimientos rebeldes que demandaban el cumplimiento del *Plan de San Luis*. En ese tenor, tanto el *Plan de Ayala* proclamado por Emiliano Zapata en noviembre de 1911, que exigía el cumplimiento de las promesas agrarias, como el de La Empacadora, suscrito por Pascual Orozco en marzo de 1912, que postulaba amplias reivindicaciones sociales, desconocieron al gobierno." Villegas, *La Cámara…*, *op. cit.*, p. 130.

[255] La elección mediante el voto directo de los integrantes del Poder Legislativo no involucró una reforma constitucional (como sucedió con la no reelección del presidente, vicepresidente y gobernadores), sino solo el cumplimiento de lo señalado en la *Ley Electoral* del 19 de diciembre de 1911, "Capítulo XII Del voto directo", p. 151, en *La Ley Electoral de 1911. Un instrumento revolucionario*, introd. de Álvaro Arreola Ayala, presentación de José A. Luna Ramos y Guadalupe Curiel Defossé, México, TEPJF, UNAM, 2012, 728 p. (Colección Bicentenarios), *http://te.gob.mx/fr/informacion-electoral/publicaciones/la-ley-electoral-de-1911-un-instrumento-revolucion*, [consultado 12/2/2018]. La totalidad de la Cámara de Diputados se renovó, no así el Senado, pues solo a la mitad le tocó el cambio; como señala Josefina Mac Gregor Gárate, el cambio en el Poder Legislativo "no era tan simple como algunos esperaban. Por el propio programa maderista, se permitió la libre formación de organizaciones políticas, las cuales lucharon por ocupar el espacio legislativo. Los postulantes de los partidos Nacional Antirreeleccionista, Constitucional Progresista, Católico Nacional, Liberal, Popular Evolucionista y los candidatos 'independientes' obtuvieron curules dispuestos a defender sin tregua sus puntos de vista e intereses contra los de sus opositores. Las tareas duraron poco, pues en febrero de 1913 tuvo verificativo el golpe militar que derrocó al presidente. Así, tocó a esta legislatura, mediante la fuerza, aceptar la renuncia de los mandatarios y sancionar el ascenso de Victoriano Huerta al poder." Mac Gregor Gárate, Josefina, "Los diputados renovadores de la XXVI Legislatura al Congreso Constituyente", en *Historia mexicana*, vol. 66, núm. 3, Ciudad de México, enero/marzo de 2017, El Colegio de México, Centro de Estudios Históricos, *versión On-line ISSN 2448-6531, http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2448-65312017000101323&lng=es&nrm=iso*, [consultado 12/2/2018].

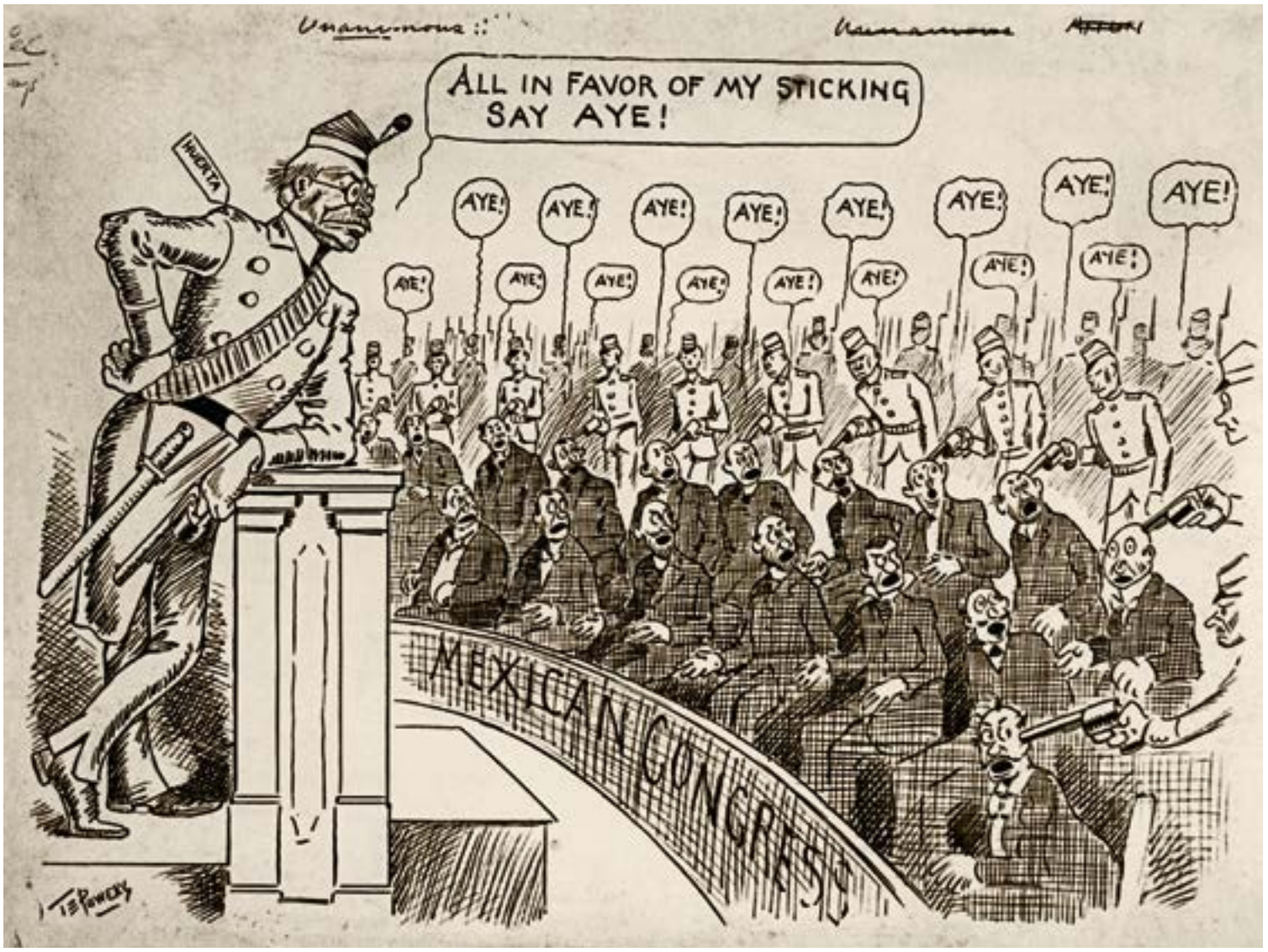
[256] Marván, *¿Y después del…*, *op. cit.*, p. 69.

[257] *Enciclopedia Parlamentaria de México*, México, LVI Legislatura, Cámara de Diputados, Instituto de Investigaciones Legislativas, Miguel Ángel Porrúa grupo editorial, serie I, vol. I, t. 3., "El Poder Legislativo en las décadas revolucionarias, 1908-1934", 1997, Piccato Rodríguez, Pablo Atilio "El parlamentarismo en la Cámara de Diputados, 1912-1921, entre la opinión pública y los grupos de choque", p. 69.

[258] *Ibidem*. *Cfr.* Terrones L., María Eugenia, "Veracruz: de la sedición a la sumisión y legislatura estatal en la posrevolución. 1920-1932", p. 217.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5



El Chacal. La prensa extranjera no perdonó el asesinato de Madero. Los proyectos periodísticos de mexicanos en el extranjero –principalmente en Estados Unidos, sobre todo en la faja fronteriza entre ambos países, y algunos otros en Cuba–, adoptaron posiciones contrarias al huertismo. La sátira, sin embargo, no es el único elemento que caracteriza las publicaciones de estos años. Varios historiadores caracterizan esta etapa no solo como la del periodismo industrial que ya descollaba al iniciar el siglo XX, sino también como aquella que refuerza el periodismo informativo, acompañado de firmes propósitos económicos y muy de moda en Estados Unidos, y en el que la presencia del amarillismo sería importante, desde los contenidos hasta la configuración de las páginas y la inclusión de encabezados sensacionalistas, tal como se advierte en el avasallamiento de Victoriano Huerta sobre el Congreso, al que terminaría disolviendo. Durante

las autoridades golpistas el asilo de ambos personajes. Pedro Lascuráin, Secretario de Relaciones Exteriores, obtendría de Victoriano Huerta la promesa de respetarles la vida si aceptaban renunciar a sus cargos y embarcarse a La Habana. Es por ello que el 19 de febrero se formó una comisión de diputados para solicitarles sus renuncias, que serían presentadas ante el Congreso, el cual se hallaba reunido en sesión extraordinaria, con la presencia de varios diputados suplentes para conseguir el *quorum* necesario y someterlas a votación.

Como prescribía la Constitución de 1857, el secretario de Relaciones Exteriores en ausencia del presidente y el vicepresidente, asumiría la titularidad del Ejecutivo, aunque solo lo hizo por 45 minutos. Durante su breve gestión tuvo dos encargos: entregar al Congreso las renuncias que le habían hecho llegar Madero y Pino Suárez, para nombrar a Victoriano Huerta como secretario de Gobernación, funcionario que, a falta del de Relaciones Exteriores, debía asumir el cargo de presidente; hecho esto, renunció a la presidencia, ante lo cual la Cámara, "de acuerdo al orden de prelación establecido en el articulado constitucional, llamó al general Victoriano Huerta para ocupar la presidencia interina de la República."[259]

[259] Villegas, *La Cámara…*, *op. cit.*, p. 148. Conforme a la Constitución Federal de 1857, el artículo 79 original prescribía "En las faltas temporales del presidente de la República, y en la absoluta, mientras se presenta el nuevamente electo, entrará a ejercer el poder el Presidente de la Suprema Corte de Justicia" (esta disposición tiene su origen en el artículo 97 de la Constitución de 1824); sin embargo,

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Diputados de la XXVI Legislatura presos en el barandal de las crujías de la Penitenciaría de Lecumberri, en el Distrito Federal, Archivo Casasola, *ca.* 1913-1914, Ciudad de México, placa seca de gelatina, 12.7 x 17.7 cm. 38160. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Página anterior: Thomas E. Powers, *¡Unánime!*, 23 de diciembre de 1913. Biblioteca del Congreso, Washington DC.

La renuncia de Pino Suárez se aprobó por 119 votos con ocho en contra, mientras que la de Madero fue aprobada con 123 votos a favor y cinco en contra. El dictamen fue aprobado por J.R. Azpe, Manuel Padilla, Manuel de la Hoz, José Mariano Pontón y José María de la Garza. Lamentablemente, Madero y Pino Suárez fueron asesinados el día 22, cuando eran trasladados a la penitenciaria de Lecumberri.

Con Victoriano Huerta en la Presidencia, las opiniones en el Congreso se dividieron entre los que se pronunciaban por "comprometer al nue-

los momentos más cruentos que siguieron a la muerte de Madero, era casi inevitable pensar en el encarcelamiento de los opositores al régimen dictatorial de Huerta. En esta época, cuántas veces un hombre honrado, por adversas circunstancias, tuvo que pisar las cárceles, como fue el caso de los legisladores que se opusieron a él.

tras diversas reformas (el 3 de octubre de 1882, el 24 de abril de 1896 y el 6 de mayo de 1904), se determinó que "en las faltas absolutas del Presidente, con excepción de la que proceda la renuncia, y en las temporales, con excepción de la que proceda la licencia, se encargará desde luego del Poder Ejecutivo el Secretario de Relaciones Exteriores, y si no lo hubiere o estuviere impedido, el Secretario de Gobernación" (conforme al inciso I del citado artículo en la reforma de 1896). Es importante señalar que la reforma de 1904 se incluyó la figura del vicepresidente en el artículo 80 para asumir la titularidad del Ejecutivo en caso de ausencia o licencia del presidente (desde el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847 se eliminó la vicepresidencia, la cual se reinstaló para las elecciones presidenciales de ese año por medio de una reforma constitucional del 6 de mayo). Es por esta razón que tras las renuncias de Madero y Pino Suárez, correspondió al secretario de Relaciones Exteriores, Pedro José Domingo de la Calzada Manuel María Lascuráin Paredes (quien fue designado desde abril de 1912 por el propio Madero para ejercer el cargo), asumir la titularidad del Ejecutivo Federal por 45 minutos (17:15-18:00 hrs.) y de inmediato nombró al Gral. Victoriano Huerta secretario de Gobernación (quien ejerció el cargo también por 45 minutos). Al no existir nombramiento de un nuevo secretario de Relaciones Exteriores, Lascuráin, conforme al artículo 79 constitucional vigente, cedió la titularidad del Poder Ejecutivo a Victoriano Huerta, en su cargo de secretario de Gobernación, que ejerció del 19 de febrero de 1913 al 15 de julio de 1914.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Sobre una salpicadera. Tras la victoria de Carranza sobre Huerta, Obregón firmó los Tratados de Teoloyucan. Ahí se estableció que las fuerzas de Obregón ocuparan, sin combatir, la Ciudad de México y dieran garantías a los habitantes capitalinos. También se acordó la disolución del ejército y de la armada federales. De ese modo se consumó el triunfo del constitucionalismo y su ingreso glorioso a la capital. Cabe señalar que dicho tratado se firmó en la parte superior de la salpicadera izquierda de un auto estacionado en el campamento de Obregón.

Álvaro Obregón durante la firma del Tratado de Teoloyucan, Jesús H. Abitia, 1914, Estado de México, plata sobre gelatina (entonada y manipulada), 12.7 x 17.8 cm. 424707. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

vo gobierno dentro de la legalidad [y los que] se negaban a legitimar el procedimiento".[260] Mientras tanto, en el resto del país cundía también la indignación contra el usurpador. El gobernador de Coahuila, Venustiano Carranza, proclamó el 23 de marzo el *Plan de Guadalupe*, el cual no "sustentaba más proyecto que el de reinstaurar el orden constitucional",[261] además de desconocer a los poderes Legislativo y Judicial,[262] por considerar que habían "reconocido y amparado en contra de las leyes y preceptos constitucionales al general Victoriano Huerta y sus ilegales y antipatrióticos procedimientos".[263] El plan fue secundado en diversas regiones.

Los frentes opositores a Huerta no se limitaban al Congreso y como sus diferencias se ensanchaban cada día, llegó al extremo de ordenar la desapa-

[260] Terrones, *op. cit*, p.217.
[261] *Idem*., p. 218.
[262] Venustiano Carranza Garza había desempeñado desde finales del siglo XIX el cargo de presidente municipal de Cuatro Ciénegas; fue diputado local en el Congreso de Coahuila, así como diputado y senador al Congreso de la Unión, en 1908 ocupó por primera vez la gubernatura de su estado de manera interina. Volvió al cargo en 1911, luego de ganar las elecciones locales, de ahí que fuera un político que conocía muy bien el apego que debía mostrarse a las leyes emanadas de la Constitución de 1857, razón por la cual a su movimiento le dio el adjetivo de "constitucionalista".
[263] *Plan de Guadalupe, Coahuila, en el que se desconoce a Huerta y se nombra Primer Jefe del Ejército Constitucionalista a Venustiano Carranza*. En *500 años de México en documentos*, *http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1913_212/Plan_de_Guadalupe_Coahuila_en_el_que_se_desconoce__106.shtml*, [consultado 2/11/2010]. Dicho documento fue redactado en marzo de 1913, más tarde tendrá unas adiciones en diciembre de 1914, una vez que Huerta renunció a la titularidad del Ejecutivo.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

rición del Senador Belisario Domínguez y la aprehensión de los beligerantes miembros de la XXVI Legislatura. Los ataques sistemáticos de Huerta al Legislativo, cuya existencia fue borrada del mapa político entre 1913 y 1916, así como el caos que su administración provocó en el país, obraron a favor de Carranza y de la causa revolucionaria. La actividad legislativa en ese lapso, no obstante, no necesitó de un Congreso formalmente instalado, pues fue ejercida desde ámbitos tan distintos como caudillos tenía la lucha armada. El propio Carranza, como Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, se arrogó facultades para emitir "[…] todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la opinión pública exige como indispensables para establecer un régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí […] e interpretando las necesidades del pueblo mexicano".[264]

Emiliano Zapata, Francisco Villa y Salvador Alvarado, entre otros, desplegaron también una intensa actividad legislativa en ese lapso. Por si esto no fuera suficiente, para abril de 1914, por un intrascendente problema ocurrido con marineros norteamericanos en Tampico el día 9, el presidente norteamericano Woodrow Wilson ordenó a su armada preparase para intervenir en México, con la finalidad de destituir a Huerta y controlar el ingreso de armas para abastecer al ejército mexicano; de esta manera apoyaría a los constitucionalistas, fue así como el 21 de ese mes las tropas de Estados Unidos desembarcaron y ocuparon Veracruz, aunque Huerta objetó su ocupación. Como este no contaba con armamento para hacerles frente a los norteamericanos ni a los constitucionalistas, optó por llevar a cabo negociaciones con los invasores entre mayo y junio en Niagara Falls, Canadá, con la mediación de Brasil, Chile y Argentina, para evitar una guerra que hubiera sido desastrosa para México en ese momento. Mientras en México, el 23 de junio se dio una de las más cruentas batallas, cuando Francisco Villa derrotó al ejército federal en Zacatecas, lo que abrió la puerta para que las huestes revolucionarias de la División del Norte avanzaran hacia la capital de la República. Es por ello que los representantes de las divisiones del Norte y del Noroeste firmaron el *Pacto de Torreón*, en el cual acordaron que una vez logrado el triunfo sobre Huerta, se convocaría a una Convención con los grupos revolucionarios que formularían un programa de gobierno.

Estos acontecimientos obligaron a Huerta a renunciar a la presidencia el 15 de julio de 1914,[265] pero antes de exiliarse del país, dejó a cargo del Ejecutivo a Francisco Sebastián Carvajal y Gual (con la firma de los *Tratados de Teoloyucan*, el 13 de agosto, se entregó la capital al Ejército Constitucionalista y se disolvió el ejército federal). El movimiento constitucionalista parecía celebrar su triunfó; no obstante las diferencias entre algunos jefes militares se agudizaron. En congruencia con el *Pacto de Torreón* se determinó crear un cuerpo representativo que le diera legitimidad al movimiento; por ello, se acordó la integración de una Junta compuesta por representantes de las distintas facciones que habían participado en la lucha armada, que convocaría a la Convención Revolucionaria. La Junta se reunió el 1 de octubre de ese año en la Cámara de Diputados, pero las diferencias entre bandos distintos condujeron nuevamente a la ruptura: Carranza por un lado y la Junta –la cual se declaró soberana– por el otro, la cual el día 6 dio por terminadas sus sesiones en la capital y decidió trasladarse a Aguascalientes (con el nombre

Páginas 300-301: *La Soberana Convención de Aguascalientes*, Archivo Casasola, 1914, Aguascalientes, plata sobre gelatina (entonada y manipulada), 12.7 x 17.8 cm. 424424. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Aires convencionistas. Aun cuando el Plan de Guadalupe no fuera, en todo el rigor de la expresión, un programa político, puesto que en las circunstancias en que fue autorizado por las firmas de la unanimidad de los caudillos de la Revolución, no era, ni podía ser, asunto preferente a la atención de ellos. El estudio de problemas que presuponía la estabilidad gubernativa, indicaban la aplicación de un poderoso ariete a la fortaleza de la dictadura. Ese programa de reformas sociales más que políticas era el resorte del gran movimiento, que, sin duda alguna, no habría alcanzado su invencible potencia reivindicadora, si no hubiese sido por la manifestación de las latentes aspiraciones nacionales. Pero, una vez desmantelada y reducida a polvo aquella fortaleza, cuyos defensores la creían inexpugnable, tiempo y razón han satisfecho plenamente dicho pacto. Las grandes reformas sociales se fundaron, al menos en sentido metafórico, en las proyectadas instituciones revolucionarias. En el manifiesto que Venustiano Carranza expusiera durante la candente asamblea en que la Convención, por unanimidad, se negara a aceptar su dimisión de la jefatura, ante sus viejos camaradas de campañas, fue interpretado por la prensa de la época como el resumen y condensación de las redenciones democráticas, los desagravios de seculares opresiones, la abolición de costumbres, más que de leyes, que dan a nuestra sociedad el rugoso y senil aspecto del periodo del virreinato español.

[264] *Adiciones al Plan de Guadalupe formuladas por don Venustiano Carranza.* En *500 años de México en documentos*, *http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1914_211/Adiciones_al_Plan_De_Guadalupe_por_las_que_se_esta_108.shtml*, [consultado 3/11/2010].

[265] Los soldados norteamericanos se retiraron de Veracruz a finales de noviembre y Cándido Aguilar recuperaría la plaza el día 23 de ese mes.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Mesa Directiva de la Convención de Aguascalientes, aparecen, de izquierda a derecha: Pánfilo Natera, Antonio Villarreal, José Isabel Robles y Manuel Chao, Archivo Casasola, 1914, Aguascalientes, placa seca de gelatina, 12.7 x 17.8 cm. 39095. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Legalidad y Revolución. Félix F. Palavicini opinó en enero de 1915: "La dura experiencia de la fracasada Convención, bastará para demostrar que una reunión de esta índole, no puede llenar su objeto, sino cuando sabe discretamente limitarse a propósitos de antemano definidos. Por otra parte, las determinaciones de aquella Convención que no hubiesen sido el simple señalamiento de un programa político, jamás habrían tenido legalidad posible."

de la Soberana Convención Revolucionaria).[266] Francisco Villa se unió a Emiliano Zapata y reconoció el *Plan de Ayala* de este último.

La escisión en el mando revolucionario dio lugar a dos gobiernos paralelos: el del Primer Jefe y el sostenido por la Soberana Convención, que se instaló en el Teatro Morelos de la ciudad de Aguascalientes el 10 de octubre, en cuyo seno se suscitaron intensos debates sobre la conveniencia de instarurar en México un sistema parlamentario, propuesta que fue incluida dentro de su programa de reformas políticas y sociales. Algunas de las reivindicaciones sociales abordadas y aprobadas por la Soberana Convención, más tarde fueron incorporadas al texto de la Constitución de 1917.

Carranza, por su parte, impulsó una ofensiva política con base en las adiciones que se habían hecho al *Plan de Guadalupe*,[267] con el establecimiento

[266] En enero de 1915 la Soberana Convención Revolucionaria se trasladó a la Ciudad de México y reanudó sesiones en la Cámara de Diputados.

[267] Reformado en Veracruz en diciembre de 1914. Es objeto de otra modificación el 14 de septiembre de 1916, que "reforma a los artículos 4°, 5° y 6° del Decreto del 12 de diciembre de 1914, que adiciona el Plan de Guadalupe, para convocar a un Congreso Constituyente." En la parte atinente el artículo 4 señala "Habiendo triunfado la causa constitucionalista y estando hechas las elecciones de Ayuntamientos en toda la República, el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, convocará a elecciones para un Congreso Constituyente, fijando en la convocatoria la fecha y los términos en que habrá de celebrarse y el lugar en que el Congreso habrá de reunirse… Para formar el Congreso Constituyente, el Distrito Federal y cada Estado o Territorio nombrarán un diputado propietario y un suplente por cada sesenta mil habitantes o fracción que pase de veinte mil, teniendo en cuenta el censo general de la República de 1910." *Decreto que convoca a un Congreso Constituyente*. 14 de septiembre de 1916. Venustiano Carranza. En *Memoria Política de México*,

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

del municipio libre y la propuesta de reformar también la parte orgánica de la Constitución para conseguir un nuevo equilibrio en la organización y funcionamiento de los poderes, además de introducir reivindicaciones sociales.[268] Un factor importante a favor de Carranza fue el reconocimiento *de facto* que el gobierno de Estados Unidos le brindó a esta facción revolucionaria; sin embargo, estaba presente el temor de que una vez instalado el gobierno constitucional, la confrontación política lo derribara, por lo que desde el centro se convocó a elecciones municipales en septiembre de 1916, que se realizaron de manera controlada y fueron el "primer paso hacia la coordinación centralizada de los jefes locales".[269] Se emitió también la convocatoria a una asamblea constituyente[270] para reformar la Constitución de 1857, con la finalidad de adecuarla a la nueva realidad del país pero que mantuviera intacto el ideario liberal de su antecesora. Esta asamblea sesionaría del 1º de diciembre de 1916 al 31 de enero de 1917 y discutiría el proyecto de reformas que presentaría el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista. Por primera ocasión un Congreso Constituyente sesionaría fuera de la capital de la República, en la ciudad de Querétaro. Reunidos los primeros 140 primeros diputados, el 21 de noviembre de 1916 quedaron instaladas las juntas preparatorias que constituyeron el Colegio Electoral, para comenzar la revisión de las credenciales de los primeros presuntos diputados (de los 240 que debían conformar el Congreso). En la sesión del 30 de noviembre se llevó a cabo la elección de la mesa directiva del Congreso Constituyente de 1917, con lo cual iniciarían sus trabajos formales al día siguiente.

b) *La Constitución de 1917*

La Constitución de 1857 y sus reformas fueron la base de la que partió el Constituyente de 1916-1917. Convocado por Carranza en 1916 "para recuperar la legitimidad institucional a través de una asamblea soberana",[271] el objetivo era implantar un régimen constitucional sobre bases sólidas, en tiempo breve y de manera legítima para que nadie la impugnara. El proceso electoral sería organizado por los gobernadores constitucionalistas con el apoyo de las autoridades municipales recién electas. Al Congreso constituyente acudieron fuerzas políticas identificadas con los diferentes grupos armados participantes en la causa revolucionaria, cuyos intereses y postulados acusaban las mismas características que habían enfrentado a liberales y conservadores en décadas anteriores. La representación de los diputados constituyentes, como señala Villegas "recayó mayoritariamente en profesionistas, muchos de ellos abogados; varios obreros, comerciantes, artesanos y alrededor de veinte militares, entre otros".[272]

---

http://www.memoriapoliticademexico.org/Textos/6Revolucion/1916%20VC-%20DecConv%20CC.html, [consultado 13/2/2018].

[268] Son importantes, también, las propuestas carrancistas de restituir las tierras a los pueblos, disolver los latifundios y crear leyes agrarias, además de reformas a la legislación civil, mercantil, de procedimientos judiciales y sobre el goce pleno de los derechos e igualdad ante la ley, entre otros. Estas propuestas se comenzarán a materializar con la promulgación de las leyes sobre el Municipio Libre y el Divorcio (25 y 29 de diciembre de 1914, respectivamente), la expedición de la Ley Agraria del 6 de enero de 1915, que "declaraba nulas todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, otorgadas en contravención a lo dispuesto en la ley de 25 de junio de 1856", que favoreció el despojo de las tierras comunales; así como el decreto del 29 de enero que permitía al Ejecutivo legislar en materia obrera.

[269] Womack, *cit. pos.* Marván Laborde, Ignacio, *op. cit.*, p. 73.

[270] El 19 de septiembre de 1916 se expidió la convocatoria a elección de diputados al Congreso Constituyente, las elecciones se llevarían a cabo el 22 de octubre.

[271] Piccato, *op. cit.*, p. 73.

[272] Villegas, *La Cámara…*, *op. cit.*, p. 157.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Adiciones y reformas. En sus "Adiciones" al Plan de Guadalupe, el Primer Jefe calculaba que después de electos los ayuntamientos en la mayoría de los estados de la república, se convocarían elecciones para el Congreso de la Unión, que sometería a análisis las reformas expedidas a lo largo de su dirección y fueran puestas en vigor. Para la mayoría de sus partidarios, era obvio que las nuevas necesidades no se podían ajustar tan fácil a los códigos y procedimientos judiciales. Incluirlas en la Constitución de 1857 resultaba un proceso tortuoso.

Venustiano Carranza acompañado de Isidro Fabela, 1914, Ciudad de México, negativo de película de nitrato, 12.7 x 17.8 cm. 38977. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Página siguiente: *Decreto del primer jefe del Ejército Constitucionalista, Venustiano Carranza, en el que convoca al Congreso Constituyente en Querétaro*, 19 de noviembre de 1916, Colección Revolución, caja 3, exp. 78, f. 1. AGN, Ciudad de México.

No obstante, el fantasma de un Legislativo poderoso que en el siglo XIX había prohijado no pocos enfrentamientos entre bandos distintos y llevado a su disolución y desaparición, e inclusive al establecimiento de gobiernos dictatoriales, constituía una fuente permanente de preocupación para Carranza. Algunas de las interrogantes más frecuentes versaban sobre el diseño institucional, las facultades de las que convenía dotar a cada uno de los poderes, y los mecanismos que había que introducir para garantizar el equilibrio entre ellos, advertidos de su inexistencia durante la dictadura recién abatida.

Para Carranza, evitar la instauración de un régimen parlamentario representaba un asunto de la mayor relevancia. En efecto, "la fuerza de las ideas parlamentaristas se reflejó en la insistencia [...] para contrarrestarlas en su convocatoria y mensaje dirigido al Congreso Constituyente",[273] en los que consideraba esenciales: a) la organización constitucional de un gobierno fuerte y estable, basado en el fortalecimiento del Ejecutivo, de acuerdo con la realidad política del país y b) el fortalecimiento del sistema de garantías individuales como requisitos para impulsar el desarrollo económico y la transformación del país. En su proyecto de reformas a la Constitución de 1857, Carranza abogaba por el modelo presidencialista, en tanto que la experiencia aconsejaba que una hiperactividad del Congreso eventualmente conduciría a escenarios que, ya conocidos en el pasado, el virtual Ejecutivo

[273] Rabasa, *op. cit.*, pp. 130-131.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

(Este original tiene que devolverse, por orden expresa superior, a la Primera Jefatura; favor de no extraviarlo)

#1

VENUSTIANO CARRANZA, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista y Encargado del Poder Ejecutivo de la República, en uso de las facultades de que me hallo investido y de acuerdo con lo prescrito en el artículo 4º.- reformado de las Adiciones al Plan de Guadalupe expedidas en la H. Veracruz el 12 de diciembre de 1914, he tenido a bien decretar lo siguiente:

Art. 1º.- Se convoca al pueblo mexicano a elecciones de diputados al Congreso Constituyente, el que deberá reunirse en la Ciudad de Querétaro y quedar instalado el 1º. de diciembre del corriente año.-

Art. 2º.- La elección para diputados al Congreso Constituyente será directa y se verificará el domingo 22 del próximo octubre en los términos que establece la ley electoral que se expide por separado, con esta misma fecha.-

Art. 3º.- Servirán de base para la elección de diputados al Congreso Constituyente, el censo de 1910 y la división territorial que se hizo para las elecciones de diputados y senadores al Congreso de la Unión en el año de 1912, teniéndose como cabecera de cada Distrito Electoral la misma que entonces fué designada con ese objeto.

Art. 4º.- Los Gobernadores de los Estados, sus Secretarios, los Presidentes Municipales y demás individuos que ejerzan autoridad, no podrán ser electos en los lugares sujetos a su jurisdicción.-

Art. 5º.- Las sesiones del Congreso Constituyente se regirán por el Reglamento Interior de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión con las modificaciones que el mismo Congreso Constituyente creyere oportuno hacerle por razón de su objeto especial, en sus tres primeras sesiones.-

Art. 6º.- El Congreso Constituyente calificará las elecciones de sus miembros, y resolverá las dudas que hubiere sobre ellas.-

Art. 7º.- Los diputados al Congreso Constituyente no --

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Lógica consecuencia. Después de haber vencido a Huerta, lo más natural para los constitucionalistas era convocar a un congreso que se encargo, no de legislar, sino de reformar y analizar las innovaciones –como la Ley Agraria del 6 de enero de 1915– que estaban "en práctica" e incidían directamente en las facultades constitucionales alteradas por las circunstancias. Este fue el inicio del restauracionismo constitucional revolucionario.

Venustiano Carranza preside el Congreso Constituyente en el Teatro Iturbide, Archivo Casasola, 1917, Querétaro, plata sobre gelatina (entonada y manipulada), 12.7 x 17.8 cm. 643106. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

no quería enfrentar. Así se desprende del alegato que hizo en contra del parlamentarismo

> Ahora bien, ¿qué es lo que se pretende con la tesis del gobierno parlamentario? Se quiere, nada menos, que quitar al presidente sus facultades gubernamentales para que las ejerza el Congreso, mediante una comisión de su seno, denominada «gabinete». En otros términos, se trata de que el presidente personal desaparezca, quedando de él una figura decorativa.
>
> ¿En dónde estaría entonces la fuerza del gobierno? En el Parlamento. Y como éste, en su calidad de deliberante, es de ordinario inepto para la administración, el gobierno caminaría siempre a tientas, temeroso a cada instante de ser censurado.[274]

Para la mayoría de los constituyentes, el asunto de las facultades del Legislativo frente al Ejecutivo parecía no tener tanta preponderancia como el de asegurar la inclusión en el texto constitucional de las reivindicaciones sociales aprobadas por la Soberana Convención, aunque algunas voces aseguraban que la revolución se había hecho en contra del Ejecutivo y que no convenía dotarlo de más facultades, pues con ello se convertiría al presidente, por la vía legal, en dictador.[275] En términos generales, los constituyentes habrían prestado menor atención a los considerandos de Carranza respecto

[274] *Proyecto de Reformas a la Constitución de 1857. Presentado por Venustiano Carranza al instalarse el Congreso Constituyente en Querétaro*, del 1° de diciembre de 1916. En *500 años de México en documentos*, *http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1916_209/Proyecto_de_Reformas_a_la_Constituci_n_de_1857_Pre_210.shtml*, [consultado 2/9/2010].
[275] Diputado Manjarrez, *cit. pos.* Orozco Henríquez, *op. cit.*, p. 230, paráfrasis.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Aspecto del salón durante la discusión el Artículo 3º, José Mendoza, diciembre de 1916, Querétaro. Fondo Congreso Constituyente. AGN, Ciudad de México.

del riesgo que representaban las excesivas facultades con las que el Legislativo estaba dotado y que "le permitían estorbar o hacer embarazosa y difícil la marcha del Ejecutivo, o bien sujetarlo a la voluntad caprichosa de una mayoría fácil de formar",[276] que a la consignación de las aspiraciones sobre la educación, la propiedad social y los derechos de los trabajadores, entre otras.

En principio, los constituyentes tenían planteamientos institucionales distintos de los existentes para la organización del Estado mexicano; más aún, se enfocaban en la reivindicación del respeto por las libertades y a la elevación, a rango constitucional, de las demandas sociales, de forma tal que el proyecto de Carranza fue cambiado de manera radical por el constituyente en materia educativa, agraria y laboral. La ingeniería constitucional consistió en ratificar las reformas que se habían hecho a la Constitución de 1857 e introducir las que permitirían tener un gobierno federal fuerte y estable para llevar a buen fin los objetivos del desarrollo social. Para los legisladores, era claro que el sistema presidencialista "era sólo un medio para que en México prevaleciera la justicia social y quedaran sentados los cimientos de la vida democrática."[277] Se perfilaba así la figura de un "Ejecutivo fuerte" que dominaría la vida política del país durante la mayor parte del siglo XX.

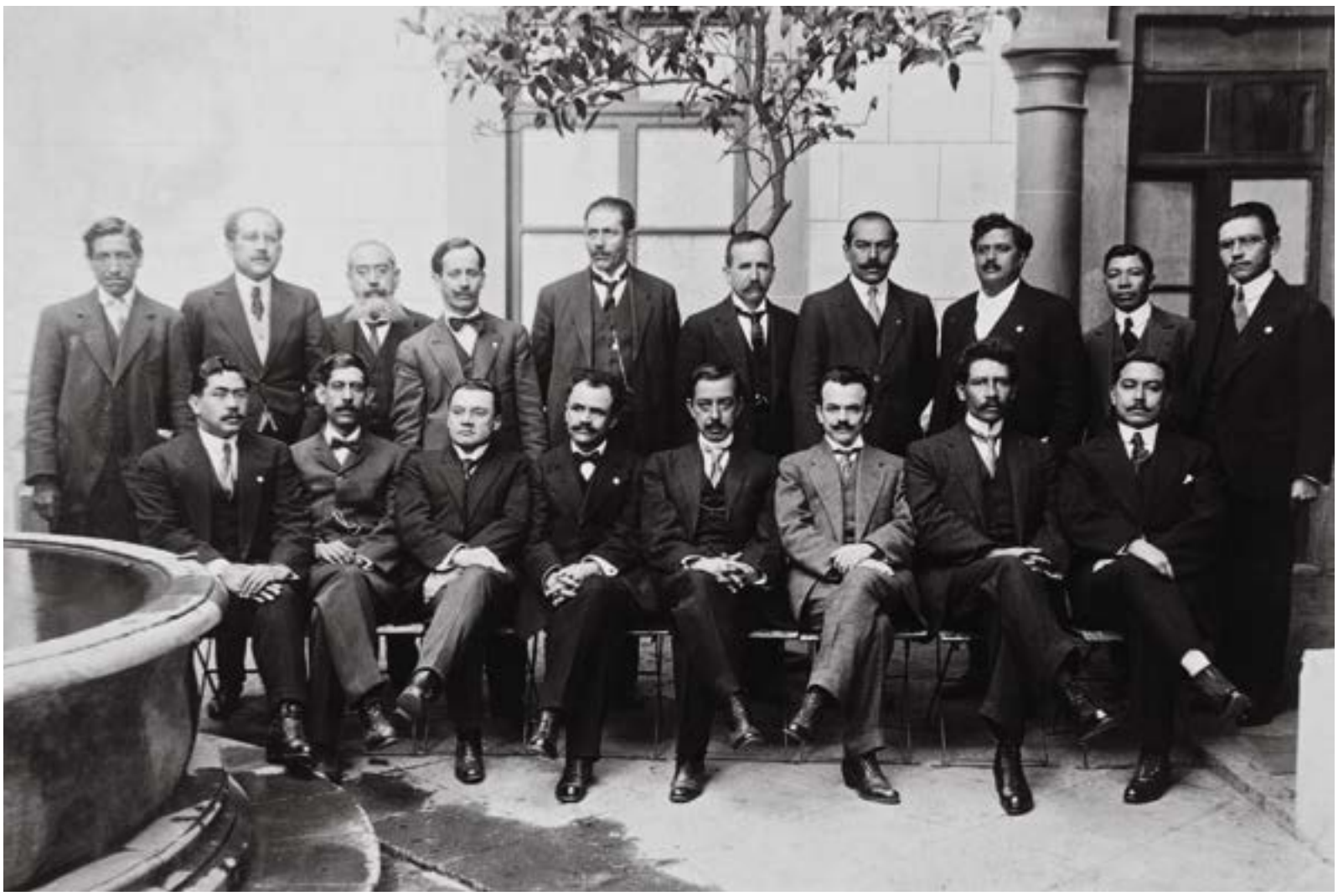
La elección del titular del Ejecutivo sería directa y el periodo reducido a cuatro años, además de suprimirse la vicepresidencia, se estableció un nuevo sistema para sustituir las faltas temporales y absolutas del presidente con el concurso del Legislativo. Con la inclusión del sufragio efectivo y la no

De la restauración a la reforma. Félix F. Palavicini insistía en que se pensara en la conveniencia de convocar un nuevo Congreso Constituyente: "La Constitución Federal de 5 de febrero de 1857, acreditada, dignificada por la tradición, por el prestigio y desinterés de sus autores; la Constitución de 57 que ha sido gloriosa, triunfante bandera; la Constitución de 57 que nos ha presentado al extranjero como un país orgulloso de su propia legislación, es, por desgracia, inaplicable en muchos puntos." El constitucionalismo restaurador, paso a paso se transformaba en uno reformador.

[276] *Proyecto de Reformas a la Constitución de 1857*, *op. cit.*, nota 87.
[277] Villegas, *La Cámara*…*op. cit.*, p. 159.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5



DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

reelección se pensaba que se arreglarían los problemas de funcionamiento entre los poderes del Estado y otros factores reales de poder. Con el tiempo quedaría claro que las deficiencias de democracia no se debían únicamente al sistema electoral, como muchos lo suponían.

El monopolio de la acción penal siguió en manos del Ejecutivo, de acuerdo con los artículos 21 y 102, con lo que se ratificarían las reformas de Díaz de 1900, que habían convertido al procurador –anteriormente asimilado al Poder Judicial, esquema en el que los jueces de instrucción tenían la facultad de investigación de los delitos–, en representante de la sociedad y abogado del Ejecutivo. En efecto, con esa reforma, el procurador fue dotado de funciones contradictorias como la de ser el representante jurídico del Ejecutivo y, en los procesos penales y civiles, también de la sociedad, además de ser responsable de la investigación de los delitos y de la persecución de los delincuentes; se le otorgó, además, el mando de la policía judicial. Los constituyentes no consideraron oportuno adoptar mecanismos de control político de la constitucionalidad de las leyes, pero se mantuvieron los principios fundamentales del Juicio de Amparo.

La Constitución fue promulgada en febrero de 1917[278] y, como su antecesora, respetó en lo sustancial el diseño político e institucional republicano, democrático y federalista, así como el principio de división de poderes. El Poder Legislativo quedó integrado con dos cámaras: los diputados serían electos cada dos años y los senadores cada cuatro, pero el Senado se renovaría por mitad cada dos y, si bien, al Congreso se le dotó de facultades fundamentales para delinear y dar cauce al proyecto de nación surgido de la lucha revolucionaria, se aceptó también limitarlas en algunos aspectos a efecto de ampliar el ámbito competencial del Ejecutivo.

El Legislativo tendría un solo periodo de sesiones que, a partir del 1 de septiembre de cada año, duraría "el tiempo necesario" para tratar los asuntos que la propia Constitución refería, pero no más allá del 31 de diciembre de ese año. Ni el Congreso ni las cámaras podrían convocar a sesiones extraordinarias y, dato curioso, esta facultad fue otorgada exclusivamente al titular del Ejecutivo. En sesiones extraordinarias, el Congreso o, en su caso, alguna de las cámaras, no se ocuparían "más que del asunto o asuntos que el mismo Presidente sometiere a su conocimiento". El artículo 79 disponía que la Comisión Permanente podía convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, pero solo para fallar en asuntos de desafuero y a condición de que estuviera "ya instruido el proceso por la Comisión del Gran Jurado"; en ningún caso el Congreso podría abordar otro asunto ni se prorrogarían "las sesiones por más tiempo que el indispensable para fallar". Con ello se pretendía evitar que los legisladores sesionaran fuera de los plazos constitucionales o deliberaran sobre cuestiones no previstas o desconocidas por el Ejecutivo. Se puede conceder que, para reforzar constitucionalmente la autonomía de las cámaras y su papel de representantes del pueblo, el Congreso conservó la facultad de calificar las elecciones y dar a sus resoluciones la calidad de definitivas e inatacables, circunstancia que, si bien atentatoria del equilibrio de poderes, aseguraba el control último del proceso electivo. Con el establecimiento de la autocalificación, se reforzó la posición de evitar la actuación "política" del Poder Judicial, con ello se confirmaba su abstención del conocimiento de la materia, que se había establecido en el siglo anterior.

[278] Los diputados del Congreso Constituyente llevaron a cabo esta labor en tan solo dos meses de trabajo, con lo que lograron amalgamar el proyecto de constitución presentado por Carranza con las demandas sociales que los diversos grupos revolucionarios habían proclamado como de urgente atención, como la cuestión agraria, laboral, educativa, etcétera.

Modificaciones polémicas. "¡Revisémosla, corrijámosla, incrustemos en la Carta Magna del 57 las conquistas de la Revolución con el pueblo en armas!" Esas eran las iniciales consignas públicas que corrían en los diarios nacionales. Pero estos acontecimientos solo hallarían su profundo significado en el cambio del cimiento donde se había establecido la dictadura. Atreverse a modificar algo que en el imaginario político se concebía como sagrado pronto fue visto como una profanación. ¿Qué habrían pensado Ignacio Comonfort, León Guzmán o Francisco Zarco?

Página anterior, arriba: *Comisión de Estudio del Artículo 27*, José Mendoza, enero de 1917, Querétaro. Fondo Congreso Constituyente. AGN, Ciudad de México. De pie, de izquierda a derecha: Dionisio Zavala, Victorio E. Góngora, Andrés Molina Enríquez, Jorge E. von Versen, Silvestre Dorador, José I. Lugo, Antonio Gutiérrez, Heriberto Jara, Porfirio del Castillo y Héctor Victoria; sentados: Carlos Gracidas, Jesús de la Torre, Federico Ibarra, Luis G. Monzón, Pastor Rouaix, Fracisco J. Mújica, Nicolás Cano y Cándido Aguilar. Abajo: *Aspecto del Salón durante la discusión del Artículo 27*, enero de 1917, Querétaro. Fondo Congreso Constituyente. AGN, Ciudad de México.

Páginas 310-311: *Los diputados constituyentes protestan la nueva Carta Magna*, 31 de enero de 1917. Museo Casa Carranza, Ciudad de México. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Jura soberana. Algo que no pudo consolidar Madero en su breve gobierno fue la institucionalización de las conquistas revolucionarias. En 1917, año de la Promulgación de la Carta Magna, se cierra un ciclo que abriría paso a otro con menos violencia; Villa y Zapata neutralizados en sus reducidas zonas de influencia; Obregón y González a la cabeza de la milicia triunfante. Ahora solo quedaba administrar los frutos de las victorias militares e institucionales.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Las constituciones políticas son el criterio de las naciones y, como tal, tienen el aspecto mental que norma el juicio y el aspecto práctico que determina la conducta; estos dos aspectos se resumen, respectivamente, en dos palabras: derechos y garantías; los derechos declarados por los Constituyentes de 1857 y los de 1917. Sus declaraciones expresan un juicio distributivo de la justicia entre todos los ciudadanos; pero para que este juicio sea eficiente y completo, es indispensable que al pensamiento corresponda el "acto", para que nuestro país no siga dando al mundo el triste espectáculo de un gran pensador paralítico y constantemente vejado por sus sirvientes.

El Primer Jefe, Venustiano Carranza, protesta como presidente de la República en la Cámara de Diputados, 1 de mayo de 1917, Ciudad de México. Fondo Díaz Delgado y García, caja 1/16. AGN, Ciudad de México.

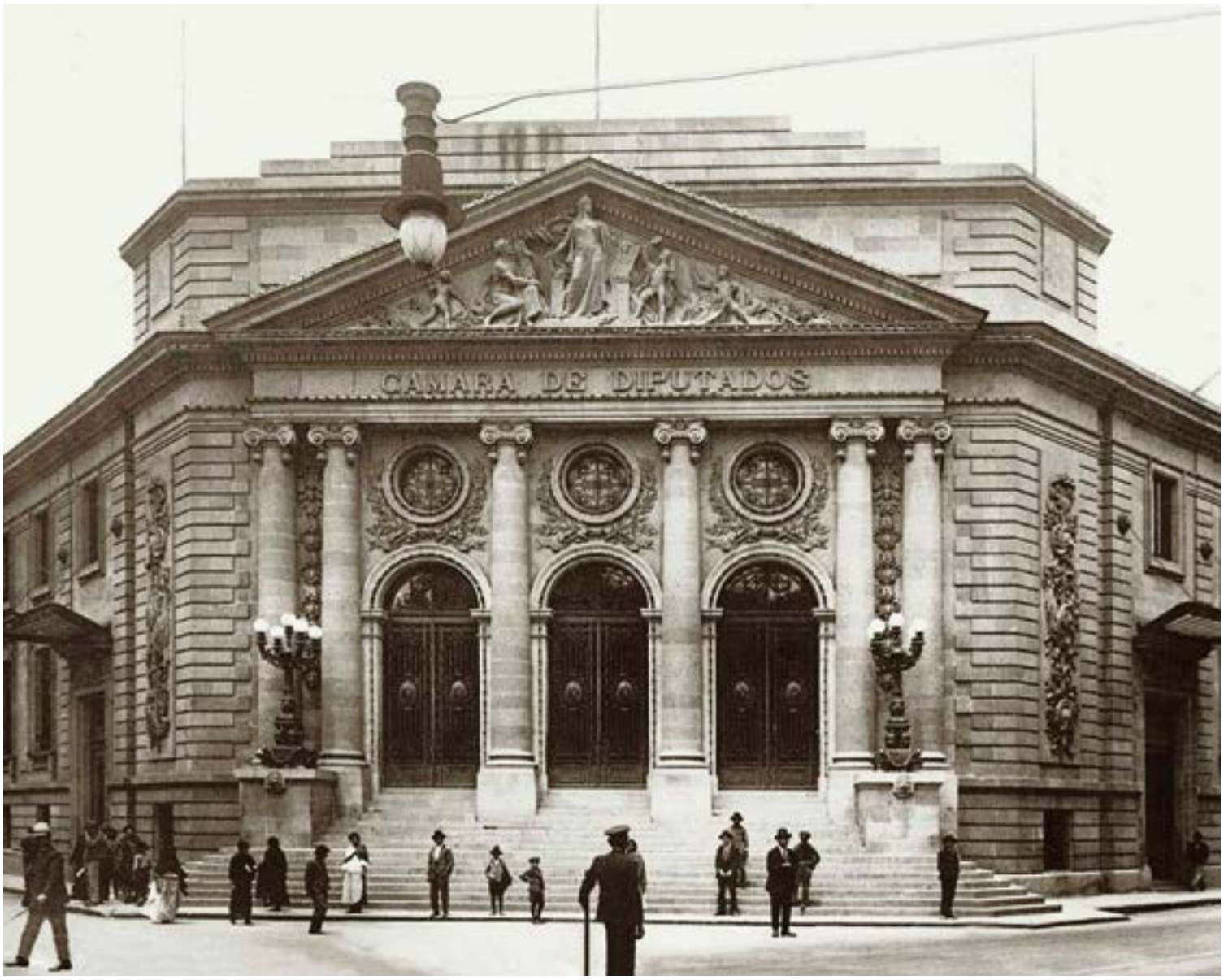
c) *Desarrollo normativo de la Constitución por la XXVII Legislatura*

Después de promulgada la Constitución, Carranza todavía como encargado del Poder Ejecutivo, convocó a la elección de los poderes federales para marzo de 1917, con él como candidato para la presidencia y para los diputados y senadores que integrarían la XXVII Legislatura. Fue esta la primera legislatura ordinaria de ambas cámaras, posterior a la entrada en vigor de la nueva Constitución. El Poder Legislativo federal, encauzó su labor hacia la reconciliación nacional y la reconstrucción del Estado mexicano. A ella correspondió iniciar el desarrollo legislativo y la expansión normativa de la nueva ley fundamental, para cimentar las bases de un nuevo andamiaje jurídico-político. También tocó a esta legislatura federal contabilizar los votos y declarar válidas las elecciones presidenciales de marzo y con base en la nueva Constitución, se designaron los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Con ello, los tres poderes federales del Estado mexicano se integraron de nueva cuenta.

Sin embargo, la división entre los miembros de la legislatura, que ya había tenido su propio capítulo en el Constituyente, entre carrancistas y obregonistas, emergió de nuevo. Cuestión inevitable después de años de lucha armada, el pleno de la legislatura federal reflejó la polarización política que se vivía en

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5



Exterior de la antigua Cámara de Diputados, ca. 1925. Colección particular, Ciudad de México.

la segunda década del siglo XX. Esa contienda al interior de la cámara retrasó el trabajo legislativo e impidió cumplir, a cabalidad, lo dispuesto en los artículos transitorios de la Constitución, sobre todo en cuanto a la reglamentación y desarrollo de las garantías individuales. No obstante, la XXVII Legislatura logró expedir una legislación electoral muy novedosa para su época, en la que se previó la credencial de elector y dio al proceso electoral mayores elementos de seguridad para los participantes de las contiendas.[279]

El Congreso ordinario inició labores el 15 de abril de 1917, en tanto que Carranza asumió el cargo el 1 de mayo. También se eligió buena parte de los gobernadores de los estados y casi todas las legislaturas estatales entraron en funciones.[280] No obstante este gran avance, el país estaba sumido en una honda crisis económica y social. Para hacer frente al desorden financiero

Novedosa ingeniería. El código político de 17 cambió las reglas del juego e hizo de lado los preceptos del liberalismo extremo que consideraba a la soberanía popular como la máxima expresión de la voluntad general. La opinión era unánime en cuanto a la visión de que el Constituyente había colocado a las instituciones fuera del control presidencial, a él lo había sustraído del control del Congreso y a partir de entonces no habría ninguna necesidad de "comprar" absolutamente a nadie, pues el presidente era "fuerte" por la ley misma y por las instituciones que lo sostendrían.

[279] *Ley para la Elección de Poderes Federales*, 2 de julio de 1918. Era obligación poseer credencial para poder recibir boleta para sufragar; se establecieron las causales de nulidad de la elección de un diputado, de un senador o del presidente de la República, "por incurrir el candidato respectivo en uno de los supuestos de inelegibilidad o incompatibilidad previstos en la propia Ley", incluso por la violación al voto secreto, la nulidad solo se aplicaría a los votos que estuvieran "viciados", entre otras innovaciones. Franco González Salas, J. Fernando, "Evolución del contencioso electoral federal mexicano 1916-1996", pp. 5-42, en *https://tecnologias-educativas.te.gob.mx/RevistaElectoral/content/pdf/a-1996-01-008-011.pdf,* [consultado 13/2/2018].

[280] Villegas, *La Cámara…op. cit.*

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

El atentado. El 11 de febrero de 1917, en la Revista Mexicana, *conocida por su radicalismo antirrevolucionario, se publicó un artículo que llevaba por nombre "Enfrente del sacrilegio" y comenzaba así: "El día 5 de febrero último celebraron los carrancistas el sexagésimo aniversario de la Constitución de 1857, con el más horrendo sacrilegio que ha presenciado México. El Código de Arriaga y Zarco, Gómez Farías y Guzmán, fue derogado y sustituido por un engendro abominable de Luis Manuel Rojas y José Natividad Macías. Esto, –como nos decía un político prominente, que se encuentra en el destierro– equivale a la sustitución del Himno Nacional, por la "Cucaracha". La Constitución de 1857 es algo que forma parte de la república misma. Fue la bandera de los hombres más grandes de nuestra historia, y se ha infiltrado en el alma popular, hasta el grado de convertirse en símbolo. Es tan sagrada como el estandarte de Iturbide, como el pendón*

que se vivía, el Congreso otorgó al Ejecutivo facultades extraordinarias en materia fiscal –sin establecer un plazo de vigencia–, lo que dio pauta a los integrantes de la legislatura entrante para revivir el añejo tema de las facultades del Ejecutivo y el Legislativo, e impulsar reformas para establecer el sistema de gobierno parlamentario, al afirmar "en su exposición de motivos que las ideas políticas de la Constitución de 1917 no eran tan avanzadas como sus ideas económicas y sociales, sino es que de plano retrógradas".[281] La iniciativa consideraba que el presidente no representaba "sino la acción meramente ejecutiva de las disposiciones de la Representación Popular" y que, aun así, sus facultades le permitían formar una sólida red nacional con los funcionarios designados por él, los cuales respondían a una sola voluntad, la del Ejecutivo.[282] También cuestionaba los argumentos que Carranza había presentado al constituyente meses atrás, para justificar la necesidad de fortalecer al Ejecutivo y limitar las facultades del Legislativo, lo que puso de relieve el hecho de que las protestas y revueltas sociales de las décadas anteriores no se habían dirigido

> […] contra alguna Cámara opresora que hubiere invadido repetidas veces las atribuciones del Poder Ejecutivo o que hubiera violado las leyes fundamentales del país asumiendo un poder tiránico, [sino] para derrocar Presi-

[281] Piccato, *op. cit.*, p. 75.
[282] *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*. Legislatura XXVII. Año II. Periodo Ordinario. 30 de diciembre de 1917. Diario núm. 96, *http://cronica.diputados.gob.mx/*, [consultado 5/2/2011].

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

> dentes que absorbieron, en su afán autocrático, las atribuciones de los otros poderes e hicieron de la Representación Nacional una farsa grotesca y de la Constitución un harapo sangriento.[283]

El proyecto proponía otorgar facultades exclusivas a cada una de las cámaras, pero la de diputados fue la que concentraría las más importantes, desde otorgar o retirar su confianza a cualquier miembro del consejo de ministros, con la consecuente su dimisión hasta aprobar el presupuesto de egresos, los ingresos respectivos y la cuenta pública. También es importante señalar que a esta legislatura le tocó fincarle responsabilidades al gobernador de Campeche, lo que se ve como un primer ejercicio en materia de rendición de cuentas. Otra de las facultades de esta cámara fue incluso "pedir al Ejecutivo o directamente a cualquier jefe de fuerza auxilios suficientes para garantizar su soberanía e independencia en casos necesarios" o para "dar órdenes al Ejército o a las Guardias Nacionales, cuando haya desaparecido el orden legal en el Poder Ejecutivo".[284] Bajo este modelo, el presidente resultaría de una elección directa y tendría la facultad de designar a quien presidiría el consejo de ministros y formaría gabinete, cuyos integrantes tendrían que ser miembros del parlamento; prácticamente todas las facultades del Ejecutivo tendrían que pasar por el filtro de este último. La iniciativa se turnó a la Comisión de Puntos Constitucionales, pero nunca fue discutida ni menos dictaminada.

La experiencia de un legislativo indócil, capaz de generar y promover propuestas como la reseñada, había advertido al Primer Jefe de la necesidad de encontrar mecanismos capaces de inhibir este tipo de escenarios. Carranza presentó dos iniciativas para modificar los artículos constitucionales 3º, 5° y 130, que afectaban de manera directa al clero; una de ella era aceptar el artículo 3° tal y como él lo había propuesto y la otra, para prohibir el ejercicio del culto a ministros extranjeros, retirar la limitante del número de sacerdotes en cada estado y que se les permitiera poseer bienes.[285] El Congreso las rechazó; no obstante, las reformas presentadas por el Ejecutivo para reorganizar el ejército, crear fábricas de armamento, establecer instituciones para la preparación militar, la obligatoriedad de la instrucción militar en las escuelas, la promulgación de la Ley Orgánica de la Armada, la reforma monetaria de 1918 que permitiría la estabilización del peso y la exención de impuestos a los artículos de primera necesidad, entre otras, fueron aprobadas no sin antes haber sido sometidas a prolongados debates. Otra de las más apremiantes tareas de esta legislatura consistió en dar cumplimiento al artículo 16 transitorio de la Carta Magna, el cual señalaba

de la Guadalupana, como el uniforme de Morelos, como todas esas reliquias, en fin, que logran materializar los credos nacionales.
Ya sabemos que los espíritus superficiales alegarán que nuestra Carta Magna nunca recibió exacta aplicación y que, por lo mismo, era aparente el culto que se le tributaba. A esto se puede contestar que las leyes de todas las naciones comienzan por aplicarse formalmente. Y que, tan sólo a través de los tiempos, después de haber sido meras fórmulas, por luengos años, acaban por imponerse como verdades definitivas. Los dictadores que se someten a las formalidades de la ley preparan el reinado de ésta en el porvenir. […]La república se encuentra en estos momentos profundamente dividida; pero todos los mexicanos debemos estar dispuestos a defender la Constitución. La obra de Prieto y Degollado, de Arriaga y Zarco ha sido villanamente profanada por los carrancistas y urge su inmediata restauración.
Cuando volvamos al orden constitucional, cada ciudadano de la república, puede levantar la bandera política que mejor le acomode; pero entre tanto, y mientras peligre la Ley suprema de 1857, todos los odios deben suspenderse y todos los intereses faccionales deben aplazarse...¡El único ideal debe ser el de Juárez; la única bandera, la Constitución!"

Página anterior: *Oficinas del Partido Nacional Agrarista*, Archivo Casasola, 1928, Ciudad de México, negativo de película de nitrato, 12.7 x 17.8 cm. 45097. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

[283] *Idem.*
[284] *Idem.*
[285] El artículo 3° de Proyecto de Constitución de Carranza, leído el 6 de diciembre de 1916, señalaba: "Habrá plena libertad de enseñanza; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, y gratuita la enseñanza primeria superior y elemental, que se imparta en los mismos establecimientos." Disponible en la página electrónica *http://constitucion1917.gob.mx/work/models/Constitucion1917/Resource/251/1/images/016.pdf* [consultado 13/2/2018]. El artículo aprobado por el Congreso, tras una amplia discusión entre el 11 y el 16 de diciembre de ese año, quedó en los siguientes términos: "La enseñanza es libre; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares. Ninguna corporación religiosa, ni ministro de algún culto podrán establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria. Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial. En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria". Disponible en la página electrónica *http://constitucion1917.gob.mx/es/Constitucion1917/Congreso_Constituyente_y_Constitucion_de_1917,* [consultado 13/2/2018].

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

> El Congreso Constitucionalista, en el período ordinario de sus sesiones, que comenzará el 1 de septiembre de cada año, expedirá todas las leyes orgánicas de la Constitución que no hubieren sido ya expedidas en el período extraordinario a que se refiere el Artículo 6 transitorio, y dará preferencia a las leyes relativas a garantías individuales y Artículos 30, 32, 35, 36, 38, 107 y parte final del Artículo 111 de esta Constitución.[286]

La discusión de la ley reglamentaria del artículo 27 constitucional estuvo acompañada de algunas decretos emitidos por Carranza en los que se estipulaba que debían pagarse regalías por los terrenos adquiridos antes de abril de 1917 que se destinaran a la explotación petrolera, además de que todo nuevo trabajo en esta materia requería de una concesión gubernamental; el Congreso apoyó estas disposiciones de Carranza, incluso autorizó el uso de la fuerza para acatarlas; sin embargo, estas medidas quedaron sin efecto más tarde, ante la amenaza de una intervención armada por parte de Estados Unidos, quienes consideraban que se lesionaban los intereses de sus compatriotas.

Para la elección de la XXVIII Legislatura en 1918, Carranza se las arregló para llevar a la Cámara de Diputados representantes más afines a su proyecto. No podía pretender hacer lo mismo con quienes integrarían la siguiente legislatura; su popularidad para los comicios de 1920 había decrecido en el contexto de la elección presidencial de ese año y se agudizó con la imposición de Ignacio Bonillas para sucederlo en el cargo. Esto fue motivo para que estallara la insurrección encabezada por Adolfo de la Huerta con el Plan de Agua Prieta, que exigía el cese inmediato de Carranza; Álvaro Obregón, quien competía para la presidencia, se unió al primero. Ante el avance de los rebeldes, Carranza salió de la capital rumbo a Veracruz, con la finalidad de trasladar el gobierno a ese puerto, pero fue asesinado en el trayecto.[287] Obregón ocupó la capital y, desde Hermosillo, De la Huerta convocó al Congreso de la Unión a sesiones extraordinarias para nombrar presidente provisional y llamar a elecciones, sin tomar en cuenta a la Comisión Permanente, la cual debía, conforme a la Constitución, convocar a sesión extraordinaria al Congreso para que este se erigiera en Colegio Electoral y elegir al presidente provisional. El factor por el cual De la Huerta no lo hizo, era que en la Comisión Permanente predominaban los legisladores afectos al carrancismo, mientras que en el Congreso había un importante grupo partidario de Obregón. El 24 de mayo el Congreso de la Unión designó a Adolfo de la Huerta como presidente provisional para cubrir el periodo del 1 de junio al 30 de noviembre de 1920,[288] y convocó a la elección de legisladores federales y del presidente de la República; esta última fue ganada por Álvaro Obregón para el periodo 1920-1924, con el apoyo fundamental del Partido Nacional Agrarista y de algunas organizaciones obreras en ciernes.

Por su parte, esta nueva legislatura, instalada en septiembre de 1920, pronto dio muestras de que no se sometería al Ejecutivo, señal de que la pugna entre ellos no había terminado de resolverse. En efecto,

> […] la nueva actitud independiente de la mayoría de la XXIX Legislatura con respecto al Poder Ejecutivo se manifestó claramente en la discusión so-

[286] *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 5 de febrero de 1917. En *500 años de México en documentos*, *http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1917_208/Constituci_n_Pol_tica_de_los_Estados_Unidos_Mexica_421.shtml*, [consultado 13/2/2018].

[287] Carranza fue asesinado en Tlaxcalantongo, Puebla, la madrugada del 21 de mayo.

[288] Villegas, *La Cámara…op. cit.*, p. 161-162. Esta autora señala que el "Congreso de la Unión eligió como presidente sustituto al sonorense Adolfo de la Huerta, por doscientos veinticuatro de un total de doscientos cincuenta y cinco, y acordó llamarlo para que tomara posesión el 1 de junio, a efecto de concluir el periodo iniciado por Carranza…"

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Nueva integración. Uno de los factores determinantes en el cambio que supuso la revolución mexicana fue la inclusión de grupos generalmente no considerados en la dinámica social del antiguo régimen. Los obreros y campesinos, concentrados en nuevos sindicatos que apoyaban a uno y otro líder revolucionario, jugaron un papel importante con su apoyo. Movimientos impulsados, por ejemplo, por el Gran Círculo de Obreros Libres –creado en 1907– es un ejemplo de ello. En los primeros años del triunfo constitucionalista se pensaba que la salvación de la patria, la salvación de las instituciones democráticas, la conservación del triunfo revolucionario y, por consiguiente, la implantación de las reformas necesarias para la vida futura de esta gran república, dependían de la firme unión del constitucionalismo, que sofoca ambiciones personales, rencores mezquinos y egoísmos suicidas, de todos aquellos que han luchado noble y generosamente por la felicidad de la madre Patria y por el bienestar del noble y sufrido pueblo mexicano.

Campesinos y trabajadores afuera del comité electoral del Partido Liberal Constitucionalista, Archivo Casasola, 1917, Ciudad de México, placa seca de gelatina, 17.8 x 12.7 cm. 5355. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

bre la revocación de las facultades extraordinarias en materia de hacienda concedidas a Carranza en mayo de 1917. En octubre de 1921 la Cámara de Diputados de la XXIX Legislatura decidió, sin un voto en contra, quitar dichas facultades al Ejecutivo.[289]

El presidente "vetó la ley, pero ésta fue aprobada nuevamente por una mayoría de 122 contra 6".[290] El poder de la bolsa, devuelto a su titular originario, se convirtió desde entonces en un motivo más de preocupación para el Ejecutivo y factor permanente de discrepancias con el Legislativo.

Cabe señalar que la fuerza desplegada por el Congreso se sustentaba en la que tenían los partidos políticos allí representados y que habían logrado desarrollar desde los años de la lucha armada. Era tal el poderío y la autonomía del Partido Liberal Constitucionalista (PLC),[291] por ejemplo, que podía otorgar su apoyo al candidato presidencial durante el proceso electoral y, ya

[289] Piccato, *op. cit.*, p. 83.
[290] *Ibidem*.
[291] Otros partidos políticos de la época: el Partido Liberal Nacionalista (PLN), el Partido Cooperatista (PC), el Partido Agrarista (PA), el Partido Laborista (PL), el Partido del Trabajo (PT).

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Política y responsabilidad. En el marco de una Constitución que fijó límites al poder, se requirió de una presidencia fuerte, como es el caso de Álvaro Obregón, para sentar las bases de un México moderno con instituciones sólidas que satisficieran las demandas más apremiantes, como la educación.

El presidente Álvaro Obregón y José Vasconcelos, Secretario de Educación Pública, en la inauguración de la escuela Gabriela Mistral. Archivo Casasola, 1921, Ciudad de México, negativo de película de seguridad, 12.8 x 17.8 cm. 1110 Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

como titular del Ejecutivo, condicionárselo desde el Congreso, o enfrentarlo y ponerlo en aprietos en las elecciones estatales y municipales, o en el proceso de discusión y aprobación del presupuesto, de los ingresos o de la cuenta pública.

Así lo vivieron los presidentes Carranza, Obregón y, más tarde, Plutarco Elías Calles, quienes con frecuencia se veían forzados a construir alianzas con otras fuerzas políticas, antagonistas al PLC, a costa de grandes esfuerzos y de la cesión de otros espacios de decisión o del otorgamiento de algunas "concesiones".

El retiro de las facultades fiscales extraordinarias al Ejecutivo generó una nueva confrontación con el Legislativo. Los "pelecistas" (PLC) en el Congreso decidieron que era tiempo de revivir el tema de cambio de sistema de gobierno y, el 14 de diciembre de 1921, presentaron una nueva iniciativa en esta materia en la Cámara de Diputados, la cual proponía la instauración del régimen parlamentario, en razón de que este "es válvula de seguridad en las graves crisis que suelen sacudir a un país; es la más sólida garantía para el ejercicio de las libertades públicas; da estabilidad inconmovible a los gobiernos, imposibilita el entronizamiento de toda dictadura y hace inútil todo linaje de insurrección".[292] También planteaba que diputados y senadores duraran en su encargo cuatro años; que el periodo de sesiones ordinarias fuera de cuatro meses improrrogables y que el Congreso fuera convocado por la Comisión Permanente. El jefe de gabinete asistiría a la apertura de

[292] *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*, Legislatura XXIX, Año II, Periodo Ordinario, 1 de diciembre de 1921, Diario núm. 55, *http://cronica.diputados.gob.mx/*, [consultado 8/2/2011].

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

sesiones "para informar acerca del estado que [guardara] la administración y para indicar las líneas directrices de Gobierno que piense desarrollar".[293] Sería facultad del Congreso elegir al presidente de la República por un periodo sexenal y del Senado autorizar a este último para disolver a la Cámara de Diputados, en ambos casos, por mayoría calificada. El presidente, que no tendría derecho de veto legislativo, designaría al jefe de gabinete y este sustituiría al primero en caso de ausencia. Habría ocho ministerios y sus titulares serían

> […] solidariamente responsables, ante la Cámara de Diputados, de la política general del Gobierno e individualmente de los actos personales". El Congreso daba así "la buena nueva del régimen parlamentario, de esa institución política que cerrará para siempre el doloroso ciclo de dictaduras y anarquías en que nos hemos debatido durante media centuria y preparará indefectiblemente el advenimiento de la democracia.[294]

El presidente de la República no se quedó impasible: las comisiones dictaminadoras nunca presentaron al pleno el dictamen correspondiente, aunque lo hubieren hecho, era improbable que "el Senado, las legislaturas estatales y luego el Ejecutivo, hubieran aceptado tan amplias reformas a la Constitución".[295] En opinión de Piccato Rodríguez, "el parlamentarismo como proyecto era […] igualado al conservadurismo antirrevolucionario que pretendía obstaculizar las verdaderas reformas sociales".[296]

Es así como "durante los dos primeros años de su gobierno, Obregón tuvo que enfrentar la oposición en el Congreso, pero la ausencia de un verdadero sistema partidista y la debilidad de los partidos fueron aprovechadas por él para enfrentar a éstos entre sí y así dominar al Congreso".[297] La XXIX Legislatura tuvo un predominio del Partido Nacional Cooperativista; la derrota del PLC frente al Ejecutivo, así como los controles políticos que este había introducido, tanto en esta legislatura como en la integración de las que le siguieron, ayudaron a relajar los desencuentros entre uno y otro poder.

Dentro de las funciones que ejerció el Poder Legislativo en ese tiempo, destaca la de responsabilidad política de la que echó mano, concretamente, en el caso del exgobernador de Jalisco, José G. Zuno, acusado, entre otras cosas, de "ataques a las instituciones democráticas, violación al municipio libre, violación de las garantías individuales, violación a las leyes agrarias",[298] por lo que el 22 de marzo de 1926 se había acordado presentar acusación en su contra por la Cámara de Diputados y después en la sesión del Senado del 22 de mayo de 1926 se rindió dictamen de la Sección Instructora del Gran Jurado", que fue sometido a discusión el día 25. A pesar de que había sido emplazado por la Sección Instructora del Gran Jurado, Zuno no se presentó ni designó defensor en su causa. Más tarde, se sabría que el propio acusado sabía de antemano que existía una consigna para fincarle responsabilidades, por lo que todo lo que hiciera en su defensa no era más que una simulación, pues se enfrentaba ya a un hecho consumado en su contra.[299]

---

[293] *Ibidem.*
[294] *Idem.*
[295] Piccato, *op. cit.*, p. 93.
[296] *Ibidem.*, p. 89.
[297] Pantoja Morán, David, *El diseño constitucional del Ejecutivo en México y sus problemas. Una revisión histórica*, Foro internacional, México, D.F., El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, vol. 38, no. 2-3 (152-153) (abr.-sept.1998), pp. 248-301, p. 281, en *http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/MIS6M1476EDFCU6XD1U8YBBXH3LLYC.pdf*, [consultado 19/5/2012].
[298] González, *Facultades exclusivas…, op. cit.*, pp. 175.
[299] *Ibidem.*, pp. 158-161. El objetivo del juicio político contra Zuno fue inhabilitarlo para ocupar nuevos puestos por un periodo de siete años y seis meses.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Otro asunto de similar naturaleza se presentó en octubre de 1927, cuando se discutió un dictamen en la cámara alta para separar de manera definitiva de sus funciones de senadores a Victorio Góngora (Veracruz), Anastasio Meneses (Tlaxcala) y Jesús Azuara (Hidalgo) por estar vinculados con grupos rebeldes contrarios al régimen de Plutarco Elías Calles. Los afectados se defendieron con el argumento de que la Constitución señalaba que "la representación de un representante popular no se le puede quitar sino por medio del Gran Jurado", por lo que un simple punto de acuerdo de la Asamblea no era suficiente ni legal. Se les respondió que "tratándose de cualquier otro delito, menos cuando es público y notorio el de rebelión, que *ahorra* al Senado el juicio ante el Gran Jurado".[300] Fue aprobado el dictamen de expulsión y desechado el juicio político.

Si bien la sociedad mexicana se había transformado de manera notable a escasamente un siglo de haber conseguido su independencia, distaba mucho de contar con un aparato institucional sólido y obras elementales de infraestructura, para satisfacer las incontables necesidades y problemas de un país en el que una evidente minoría acaparaba la tierra y la riqueza, frente a un pueblo analfabeto y empobrecido, por decir lo menos, aunque demandante y crecientemente activo. En estas condiciones, una cultura democrática, un régimen de instituciones y un sistema electoral y de partidos, era muy difícil de arraigar y consolidarse, mientras que el Poder Ejecutivo se fortalecía.

6. De un régimen de caudillos a la transmisión pacífica del poder

La estabilidad del país al inicio de la segunda década del siglo XX era muy frágil y el acceso al poder no se había encauzado aún por la vía institucional. Las inconformidades por la forma en que se arribaba a la Presidencia de la República seguían generando rebeliones, como la de Adolfo de la Huerta contra la decisión de Obregón de favorecer a Calles como candidato a ese cargo en 1924.[301] Era evidente que los actores políticos surgidos del movimiento armado, no solo tenían aspiraciones políticas, sino también la determinación de que si no se canalizaban sus pretensiones por las vías adecuadas, podían conducir a nuevos conflictos.

De acuerdo con Lorenzo Meyer,[302] el predomino del grupo carrancista, que había llevado "al poder a los representantes de los estratégicos sectores medios que habían permanecido marginados durante el porfiriato", los había convertido en mediadores entre el antiguo régimen y los cada vez más fuertes sectores agrario y obrero. Así, a ellos correspondería impulsar la tarea del grupo: la institucionalización del sistema político y la reestructuración del económico. Un requisito *sine qua non* para lograr este objetivo radicaba en lograr la subordinación de los caudillos regionales y promover la participación controlada de los grupos populares aún no sometidos, los

[300] *Idem*., pp. 161-162.
[301] Durante el gobierno de Obregón, Adolfo de la Huerta había ocupado la Secretaría de Hacienda, pero cuando Calles recibió todo el apoyo del Ejecutivo para ocupar la presidencia, decidió renunciar. Su sucesor en la Secretaría de Hacienda acusó a De la Huerta de malversación de fondos, por lo cual fue llamado a comparecer ante la Cámara de Diputados y enfrentar esta imputación. A los pocos días, el Partido Cooperatista lo postuló como su candidato a la presidencia y para diciembre, De la Huerta convocaría a un levantamiento contra Obregón, por imponer a Calles a la presidencia y no haber cumplido con la reglamentación del artículo 123 constitucional (acerca del trabajo y de la previsión social).
[302] Meyer Lorenzo, "El primer tramo del camino", *Historia General de México*, 2ª ed., México, Editorial Harla, El Colegio de México, t. II, 1977, p. 1185.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

cuales eran fundamentales para el desarrollo social y económico del país, frente al enorme poder político y económico de los empresarios extranjeros, derivado del control que tenían del petróleo y la minería, poder que "parecía muy superior al del gobierno revolucionario".[303]

En 1924, Calles inició su mandato en medio de la apremiante necesidad de impulsar el desarrollo del país, que en ese momento carecía de la fuerza económica y laboral, además de una clase media ilustrada y la infraestructura mínima para lograr los objetivos que se habían incorporado al texto constitucional recién aprobado. El desarrollo del país era prioritario y sobre esta meta comenzó a actuar el gobierno; sin embargo, la incipiente estabilidad se vio amenazada de nuevo en 1926 con el enfrentamiento entre el Estado y la jerarquía católica, la cual había perdido su enorme poder desde la emisión de las "leyes de reforma" y de la Constitución de 1857. La tensión entre ambos actores resurgió a raíz de un incidente aparentemente menor: un acto de culto llevado a cabo fuera de un templo[304] y las belicosas reacciones de uno y otro, lo que, aunado a los pocos o nulos beneficios que para entonces había obtenido un amplio sector rural, favorecieron el curso de la llamada "guerra cristera" (1926-1929). Si bien el movimiento no puso en riesgo al Estado, sí generó un ambiente de inestabilidad, por lo que fue necesario contar con la figura de un Ejecutivo fuerte que lograra no solo el control del poder político de todo el Estado, sino que incluso trascendiera su periodo de gobierno. Se preparaba la llegada del llamado "maximato", periodo en el cual el "jefe máximo" Plutarco Elías Calles consolidó la supremacía del Ejecutivo sobre los demás poderes y concentró mucho más poder, incluso sin ostentar cargo público o representación formal alguna, que culminó con la creación del Partido Nacional Revolucionario (PNR). Arnaldo Córdoba señala que Luis L. León, en alguna ocasión, señaló que Álvaro Obregón "le comunicó su intención de fundar un organismo en el cual pudieran fundirse los grupos revolucionarios dispersos",[305] pues durante su campaña observó que "en materia política la Revolución está desorganizada. Toman parte en estas campañas los mal organizados núcleos burocráticos federales y locales y las organizaciones obreras y campesinas afines a la Revolución; la única fuerza realmente organizada es el Ejército; tales fuerzas, según Obregón, garantizaban el sostenimiento y la continuación del régimen revolucionario, pero no servían para el advenimiento de la organización democrática que la Revolución había prometido al pueblo de México";[306] pero esto no le resta mérito al trabajo de Calles, quien a final de cuentas decidió la organización del partido oficial, que puso los cimientos para la construcción del "primer partido oficial nacional."[307]

[303] *Ibidem.*, p. 1186.

[304] Se trata de la misa celebrada en enero de 1923 con motivo de la colocación de la primera piedra del monumento a Cristo Rey que se construiría en el Cerro del Cubilete, en Guanajuato, obra cuya suspensión fue ordenada por el gobierno, además de los servicios religiosos.

[305] Córdoba, Arnaldo, "La fundación del partido oficial", p. 143-171, en: *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales,* México, UNAM, 1994, vol. 39, núm. 155, *http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmcpys/article/view/50638/45406*, [consulta del 20/5/2018].

[306] *Ibidem.*, p. 146-147.

[307] *Idem.,* p. 147. Según palabras de Emilio Portes Gil, citadas por Córdoba, "El Partido Nacional Revolucionario se organizó por iniciativa personal del señor general Calles. Los móviles a que obedeció el nacimiento de dicha institución política fueron, sin duda, generosos, y no tuvieron otra finalidad que la de fusionar en un conglomerado nacional a la inmensa mayoría de los elementos revolucionarios –que se hallaban dispersos– y disciplinar debidamente las tendencias de los pequeños organismos regionales que dificultaban la marcha de la Revolución, por la manera desordenada como desarrollaban sus actividades y sus tendencias." Portes Gil, Emilio, *Quince años de política*, México, Ediciones Botas, 1941, *apud.* Córdoba, nota 9, p. 147-148.

Páginas 322-323: *Adolfo de la Huerta, Plutarco Elías Calles y Álvaro Obregón en la plaza de toros de la Condesa*, Ciudad de México, Colección Culhuacán, *ca.* 1920, Ciudad de México, plata sobre gelatina (entonada y manipulada) 12.7 x 17.8 cm. 612497. Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Responsabilidad compartida. Diarquía; sólo así puede calificarse la forma en que se compartía el poder después del triunfo constitucionalista de Carranza. En el gobierno había un alto grado de disciplina entre los miembros del poder y del Congreso. Generalmente los caudillos compartieron el poder con quienes iban a sucederlos. Como en el caso Carranza-Obregón, este era la gran fuerza detrás del aquel, pero cuando quiso entregar la presidencia a otro que no fuera la fuerza, hubo necesidad de deponerlo para continuar con el equilibrio de poder que dejó la Revolución. Distinto fue con Obregón y Calles, pues la disciplina se impuso y el general pudo entregar la presidencia en paz a quien eligió para sucederlo.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Continuidad. Si bien el presidente Obregón atendió algunas demandas generadas en la posrevolución, Calles mantuvo esa tendencia en lo fundamental, y con sensibilidad social e intuición política fue creador de instituciones. Una de ellas fue el Banco de México que estructuró el sistema financiero y dio estabilidad económica al país. Las instituciones creadas por él no solo garantizarían los cauces pacíficos de la vida democrática, sino que solventarían las necesidades participativas de los nuevos actores en la escena pública nacional.

Manuel Gómez Morín lee al presidente Plutarco Elías Calles el decreto de la creación del Banco Central, conocido después como Banco de México, 25 de agosto de 1925, Ciudad de México. Colección particular.

En su Declaración de principios, el PNR señala que:

> El Partido Nacional Revolucionario acepta en forma absoluta y sin reservas de ninguna naturaleza, el sistema democrático y la forma de Gobierno que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Luchará decidida y enérgicamente por hacer cada vez más efectivos en México la libertad del sufragio y el triunfo de las mayorías en los comicios. Procurará, por todos los medios a su alcance, la estabilidad de los gobiernos emanados de su acción política. Ayudará y estimulará paulatinamente el acceso de la mujer mexicana en las actividades de la vida cívica.[308]

Mientras que en los Estatutos del partido se declaran:

> I. OBJETO Y FINES DEL PARTIDO NACIONAL REVOLUCIONARIO
> Art. 1o. El objeto del Partido Nacional Revolucionario es el de mantener de modo permanente y por medio de la unificación de los elementos revolucionarios del país, una disciplina de sostén al orden legal creado por el triunfo de la Revolución Mexicana, y definir y consolidar cada día más la doctrina y las conquistas de la Revolución llevando a los puestos representativos a elementos que por su filiación, idoneidad y moralidad, garanticen los postulados de la misma y las aspiraciones generales del país. El Partido Nacional Revolucionario, por consecuencia, tomará parte activa, por medio de sus órganos constitutivos, en todas las luchas políticas de la República.

[308] Partido Nacional Revolucionario 1929. Instituciones y Reforma Social. *Documentos Básicos*. Declaración de principios, pp. 2-4. Disponible en la página electrónica *http://www.pri.org.mx/bancosecretarias/files/Archivos/Pdf/277-1-10_30_14.pdf,* [consulta del 20/5/2018].

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

> Art. 2o. El Partido Nacional Revolucionario reconoce de una manera absoluta la autonomía de los partidos de las entidades federativas en todo aquello que se refiere a las cuestiones locales.
> Art. 3o. El Partido Nacional Revolucionario acepta el programa de principios aprobados en su primera Convención Nacional Constitutiva.
> […]
> XXIII. DEL LEMA Y DISTINTIVO DEL PARTIDO
> Art. 136. El distintivo del Partido Nacional Revolucionario serán tres barras verticales: verde, blanca y roja, con las letras P.N.R. sobre ellas, encerradas dentro de un círculo blanco, que a su vez estará encerrado dentro de un círculo rojo. El lema del Partido Nacional Revolucionario será: "INSTITUCIONES Y REFORMA SOCIAL".[309]

a) *La infausta reelección*

La intención de Obregón de volver a ocupar la presidencia, llevó a que el Congreso de la Unión, el 21 de octubre de 1925, reformara los artículos 82 y 83 constitucionales para aprobar la reelección presidencial, siempre y cuando no fuera para el periodo inmediato. Poco después se reformó de nuevo el artículo 82 para que aumentara de cuatro a seis años el periodo presidencial; la iniciativa fue presentada en la Cámara de Senadores el 10 de octubre de 1927. La modificación fue aprobada por la comisión dictaminadora el 21 de noviembre siguiente, la cual sustentó su determinación en que al ser el titular del Ejecutivo un "intérprete de la nación", requiere de mayor tiempo para que su gestión sea eficaz y cumpla las metas e ideales, además de satisfacer las necesidades sociales del país;[310] también evitaría la "efervescencia política que provocaba la celebración de los comicios" y ahorraría una considerable suma de recursos que se empleaban en la organización de las campañas políticas y de la maquinaria electoral.

Esta decisión reeleccionista de Obregón generó protestas en diferentes partes del país y aunque resultó vencedor en las elecciones de 1928, fue asesinado antes de asumir el cargo, por militantes cristeros, la mañana del 17 de julio de ese año, mientras participaba en un desayuno ofrecido por los diputados del estado de Guanajuato en el restaurante La Bombilla en San Ángel, al sur de la Ciudad de México.

Más tarde, durante el gobierno del presidente sustituto Abelardo L. Rodríguez, se reformó de nueva cuenta el artículo 83 antes citado; y el 29 de abril de 1933 se publicó el decreto correspondiente, que estableció:

> El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1° de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o substituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.[311]

---

[309] *Ibidem.*, p. 15-31.

[310] El senador Higinio Álvarez, partidario de Obregón, presentó la iniciativa para ampliar la duración del mandato presidencial y la reelección mediata indefinida. *http://www.memoriapoliticademexico.org/Efemerides/1/24011928.html,* [consultado 14/2/2018].

[311] En *http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_012_29abr33_ima.pdf,* [consultado 14/2/2018]. Desde entonces solo ha tenido dos modificaciones este artículo: en agosto de 2012, que agregó las palabras "…electo popularmente, o con el carácter de interino o substituto, *o asuma provisionalmente la titularidad del Ejecutivo Federal*, en ningún caso…" [cursivas mías]; y en 2014, resultado de las reformas transformadoras derivadas del Pacto por México (de diciembre de 2012), que señalan "El Presidente *entrará a ejercer su encargo el 1o. de octubre* y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino o sustituto, o asuma provisionalmente la titularidad del Ejecutivo Federal, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto." [cursivas mías]. Se mantiene el principio de la no reelección.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Político consenso. La fundación del PNR tuvo la intención de reconocer el liderazgo y presencia regional de caudillos y líderes sociales para procesar los conflictos y facilitar acuerdos en aras de la unidad nacional. El partido fue desde entonces un espacio político donde se pudieron canalizar la pretensiones de todos los actores. De este instituto llamó mucho la atención la ductilidad de las reglas partidistas con las cuales funcionó durante muchos años, lo cual facilitó el acomodo de los intereses provenientes de todas partes.

Miembros de una de las coaliciones de partidos políticos locales que dieron origen al PNR, ca. 1929. AGN, Ciudad de México.

b) *Partidos políticos. Periodo institucional a partir de 1929: PNR, PRM y PRI*

La transmisión pacífica del poder, que para entonces representaba ya un serio problema,[312] constituía una necesidad apremiante en el contexto de esa frágil situación social, política y económica. La diversidad de personas y grupos con posibilidades similares de acceder a importantes responsabilidades públicas, hacía que la vida política y, en consecuencia, la económica, social y cultural del país, se centrara en lo cotidiano y no en un proyecto de conjunto y de mediano o largo plazo. Se multiplicaron las asociaciones de trabajadores y campesinos con una creciente importancia social, aunque sin una organización suficiente. La pluralidad de visiones políticas y los desarticulados mecanismos de organización y operación, poco ayudaban a concretar los ideales recogidos por la Constitución.

Hacia 1929 había más de mil partidos políticos nacionales y locales en México, pero ninguno había conseguido articular las demandas de los sectores de la población que aspiraban representar. Las prioridades de obreros y campesinos, militares y empresarios, profesionistas y gremios, eran tan distintas como las diferencias que los separaban, pero igual de válidas y, por tanto, legítimo también su derecho de participar en la toma de decisiones. Algunos de los principales actores de la vida nacional de la época consideraban necesaria una organización política fuerte y aglutinadora que

[312] Para documentarlo, considérese que de 1910 a 1929, el país ya había tenido once presidentes y tres de ellos habían sido asesinados.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

integrara a las principales figuras en un mismo proyecto. Así surgió el Partido Nacional Revolucionario (PNR),[313] como "una gran coalición nacional de fuerzas, partidos e intereses políticos regionales, por cuya mediación se solventarían las pugnas por el poder".[314] La organización del partido, cada vez más en torno de demandas colectivas, sectores u objetivos determinados, pero ya no tanto alrededor de líderes "carismáticos", abonaría el camino de la paz social y el progreso material del país, si bien basado inicialmente en el fortalecimiento del corporativismo y un saldo deficitario en el desarrollo democrático institucional. "Poco después de la creación del PNR, el sistema multipartidista desapareció de hecho",[315] lo que dio espacio y cauce a todos los intereses de los sectores revolucionarios que aceptaron coaligarse en una misma organización con presencia nacional, que les proveería de los mecanismos necesarios para impulsar la realización de los postulados de la Carta Magna de 1917.

Como se verá, un gobierno uniforme, más bien verticalista y un sistema de partido mayoritario, casi único, servirían a la clase gobernante encabezada por el Ejecutivo, para dar concreción a los mandatos constitucionales, sin que tuviera que recurrir a la frecuente práctica de disolver al Congreso y convocar a un constituyente, ni recrear relaciones

Nueva dinámica. El PNR aglutinó a dirigentes de agrupaciones políticas emergentes, además de reconocer la importancia de las fuerzas regionales para incorporarlos a unos y otras a un esquema nacional. En Yucatán, por ejemplo, respetó la importancia que tenía el Partido Socialista del Sureste desde 1916, el cual dio al estado dos gobiernos socialistas, primero Carlos Castro Morales en 1918 y luego Felipe Carrillo Puerto, el "Apóstol rojo de los mayas", en 1921. Con esta interacción entre partido cohesionador y liderazgos locales, se fortaleció esta organización.

Congreso del Partido Socialista del Sureste en el Teatro Circo Yucateco de Mérida, una vista general de los asistentes, Pedro Guerra, *ca.* 1924, Mérida, placa seca de gelatina, 12.8 x 17.8 cm. Fototeca Pedro Guerra, Universidad Autónoma de Yucatán, Mérida.

[313] El PNR se transformó después en Partido de la Revolución Mexicana (PRM) y por último en el Partido Revolucionario Institucional (PRI).
[314] Pantoja, *op. cit.*, p. 281.
[315] Meyer, *op. cit.*, p. 1196.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

de confrontación. Con un partido político poderos y la prohibición de la reelección inmediata de legisladores, introducida en 1933, el país entraría en una fase de paulatino desarrollo institucional, el cual, al contribuir en el fortalecimiento de la figura presidencial para asegurar la buena marcha del país, también habría de restarle importancia y protagonismo a los otros poderes, especialmente al Legislativo, además de permitir el relajamiento de la división de poderes.

La urgencia de hacer frente a las necesidades de la época y la negativa de las diferentes fuerzas posrevolucionarias a someterse voluntariamente a las reglas constitucionales que establecían un sistema democrático liberal, dan la razón a la crítica que Carl Schmitt hizo del liberalismo con su teoría del "decisionismo": la concentración *de facto* del poder en manos de la persona que toma las decisiones para hacer frente a la situación. En efecto, era mucho más sencillo tomar decisiones individual que colectivamente; de manera que, frente a la integración colegiada de los poderes Legislativo y Judicial, el Ejecutivo unipersonal tuvo a su favor una ventaja para concentrar el poder. Plutarco Elías Calles se convirtió en la figura fuerte de ese tiempo, entre 1928 y 1936. Tras la muerte de Obregón en 1928, en septiembre de ese año el Congreso se erigió en Colegio Electoral para designar al presidente provisional, cuyo nombramiento recayó en Emilio Portes Gil. quien ocupaba la Secretaría de Gobernación, tras una serie de acuerdos entre la clase política encabezada por Calles, así como para convocar a nuevas elecciones para elegir al titular del Ejecutivo. Algunos personajes opositores a Calles desconocieron a Portes Gil y aprovecharon la oportunidad para presentar sus candidaturas a la presidencia, ya que consideraban que el expresidente era el responsable de los males del país. Mientras tanto, Calles y Aarón Sáenz, entre otros políticos, impulsaron la fundación del PNR en marzo de 1929, el cual, en breve elegiría a Pascual Ortiz Rubio como su candidato a la Presidencia de la República. En ese año "se federalizan las competencias del Congreso sobre seguridad social y trabajo."[316]

Previo a las elecciones presidenciales, ocurrió una huelga estudiantil en la Universidad Nacional, lo que auguraba un escenario complicado para los comicios, razón por la cual el presidente Portes Gil intervino para conseguir que la ley le otorgara autonomía a la máxima casa de estudios, lo que aconteció en 1929. De igual manera, entró en negociaciones con el clero para solucionar el conflicto cristero; ambas acciones aseguraban un mejor ambiente para las elecciones, que fueron ganadas por el candidato del PNR el 17 de noviembre de 1929.

El 5 de diciembre del año siguiente, cinco senadores emitieron fuertes críticas al secretario de Hacienda, Luis Montes de Oca, a quien acusaban de no tener un proyecto económico que frenara la crisis que se estaba viviendo. El presidente Ortiz Rubio respaldó a su colaborador, por lo que el PNR a los pocos días los expulsó de su organización por "cometer un acto de indisciplina partidista".[317]

El control que ejercía el "jefe máximo", aunado a los primeros efectos de la Gran Depresión o "crisis del martes negro de 1929" y un atentado sufrido al salir del Palacio Nacional, llevaron a Ortiz Rubio a renunciar a la presidencia el 2 de septiembre de 1932. De acuerdo con el artículo 86 constitucional, el Congreso de la Unión debía aprobar la renuncia del presidente, por cierto, el único caso que ha existido en México, para después erigirse en Colegio Electoral y designar al sustituto que debería concluir el periodo

En busca de la autonomía. En 1929 México vivió varios procesos paralelos de capital importancia. Por un lado, los rescoldos de la crisis política causada por el asesinato de Álvaro Obregón. Por otro, la presidencia interina de Emilio Portes Gil deseaba terminar con las diferencias entre el gobierno y el clero católico que ocasionaron la guerra cristera (1926-1929). En este contexto, ocurrió la huelga de la Universidad Nacional de México en demanda de su autonomía para autogobernarse, elegir internamente a sus autoridades, disponer de sus bienes y diseñar los contenidos de su enseñanza. Para no amenazar la estabilidad política del país, esta le fue otorgada.

Página anterior: *El Comité de Huelga indicando el paro de actividades en la Universidad y la toma de la Rectoría*, mayo de 1929, Ciudad de México, plata sobre gelatina (entonada y manipulada), 15.2 x 22. 9 cm. 624861 Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

[316] Villegas, *La Cámara…*, *op. cit.*, p. 182.
[317] *Ibidem.*, p. 183.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

De los cuartelazos a los planes y proyectos. El Plan Sexenal fue una novedad en la política mexicana. Sus antecedentes se encuentran en la Ley General de Planeación de la República Mexicana del 12 de junio de 1930 y en el planteamiento del PNR al postular como su candidato presidencial a Lázaro Cárdenas. Este ensayo consideraba todos los ámbitos del desarrollo nacional. En la comisión que ayudó a concebirlo preliminarmente participó Plutarco Elías Calles; empero, cuando Lázaro Cárdenas lo puso en marcha lo transformó, le dio prioridad al sector agrario, se alejó de las políticas que distinguieron al Maximato y terminó por expulsar a su predecesor para actuar con mayor libertad, evitar injerencia perniciosa en su gobierno y emprender la política nacionalista que caracterizó al cardenismo.

Comisión del Plan Sexenal con el General Calles, A. Alonis Fuentes, 30 de diciembre de 1933, Cuernavaca. AGN, Ciudad de México.

hasta 1934. Correspondió al grupo parlamentario al cual pertenecía Ortiz Rubio (PNR) proponer al presidente sustituto, tal postulación recaería en Abelardo Luján Rodríguez. Durante su gobierno se declaró que el Palacio Legislativo que se comenzó a construir en 1910 se destinara a ser un monumento dedicado a la Revolución mexicana; el 29 de septiembre de 1934 se inauguró el Palacio de Bellas Artes, se promulgó la reforma al artículo 83 constitucional en la cual quedó asentada de manera definitiva la no reelección del titular del Ejecutivo, además de ampliarse los periodos para los cargos legislativos: tres años para el de diputado y de seis para el de senador, lo que permitiría a Calles el control de las cámaras y el replanteamiento de la "cuota política" de las diversas agrupaciones en las mismas.[318] También se reformó la Constitución en su artículo 3° para establecer la educación socialista en el país. Estas medidas adoptadas por Rodríguez servirían al PNR para formular un plan que sirviera de plataforma a su próximo candidato a la Presidencia de la República.

Se celebró la Convención Nacional del PNR, en la cual Lázaro Cárdenas del Río fue postulado candidato a la presidencia y se aprobó su plataforma de gobierno denominada "Plan Sexenal", en la que se reconocía a los obreros y campesinos como el factor fundamental de la vida nacional, en el que se comprometían a impulsar el desarrollo del país y crear empleos, además de llevar a cabo muchas obras sociales. Se pronunciaba por una economía nacionalista, el reparto de la tierra y la educación socialista.

Luego de triunfar en las elecciones de 1934, Cárdenas asumió la presidencia el 1 de diciembre y pocos meses después reorganizó su gabinete y eliminaría a los partidarios de Calles y un par de años más tarde, en abril de 1936,[319] consolidado su liderazgo político y con una gran base de apoyo

[318] *Idem.*, p. 168, paráfrasis.

[319] Previo a este acontecimiento, en septiembre de 1935 se acordó la expulsión sumaria de 17 diputados por su conexión con Calles en actividades contra el gobierno de Cárdenas. En diciembre de ese año, se forzó a salir a cinco senadores por haber acudido al aeropuerto a recibir a Calles cuando regresaba de un viaje procedente del extranjero, a quienes se acusó del delito de sedición. González, *Facultades exclusivas…*, *op. cit.*, pp. 162, 175-176.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Lázaro Cárdenas recibe en Palacio Nacional a miembros del Comité Agrario Tepango-Zacatlán, del estado de Puebla, 8 de septiembre de 1939, Ciudad de México. AGN, Ciudad de México.

social, obligó a Plutarco Elías Calles a "exiliarse"; igual hizo con Luis N. Morones, creador y líder de la Confederación Regional de Obreros de México (CROM) y con Luis y Melchor Ortega, todos incondicionales de Calles, para evitar la intromisión del primero en su política social y las injerencias de los otros en las numerosas huelgas que se habían desatado por todo el país (más de 650 en ese año). Se llevó a cabo un reparto agrario sin precedentes en la comarca lagunera y en el Valle del Yaqui, entre otros.

Varias de las medidas adoptas por Cárdenas tuvieron una trascendencia fundamental para el país, como las orientadas a fomentar la economía nacional en contra de los monopolios y la inversión extranjera. El 18 de marzo de 1936 decretó la expropiación petrolera, cuyos orígenes fueron la negativa de las compañías extranjeras a pagar un aumento salarial a los trabajadores, pese a la sentencia emitida por la SCJN a favor de ellos,[320] y en 1937 expropió los Ferrocarriles Nacionales de México. Tampoco puede dejar de señalarse la "postura vanguardista en el ámbito internacional" de Cárdenas, al abrir la puertas del país a los exiliados políticos de otros países, como la Unión Soviética y España.

Gracias a la fortaleza que había adquirido su gobierno, Cárdenas "auspició la transformación del Partido Nacional Revolucionario, con el propósito de incorporar a los sectores agrario, obrero, militar y popular, cada uno con una red interna de representaciones, hasta llegar al líder",[321] que no tenían otro objetivo más de que en el Congreso de la Unión estuvieran represen-

Por el pueblo, para el pueblo. Cárdenas, al ejecutar desde el gobierno lo postulado en el Plan Sexenal dado a conocer en campaña, pretendió "la liberación económica y social de los grandes núcleos de campesinos que directamente trabajaban la tierra". Consideró que el motor de la producción agraria debía ser el ejido, por lo que impulsó infraestructura al interior del país y ofreció créditos a los campesinos para fomentar la siembra y cosecha de sus productos.

[320] Años más tarde se llevará a cabo la nacionalización de la Industria Eléctrica. Comenzó con la iniciativa del Ejecutivo el 27 de septiembre de 1960, la cual se discutió el 25 de octubre en la Cámara de Senadores, para adicionar el párrafo sexto del artículo 27 constitucional; al mes siguiente se discutió en la Cámara de Diputados. Esta reforma se publicó en el *Diario Oficial* el 29 de diciembre de 1960.
[321] Villegas, *La Cámara… op. cit.*, p. 171.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Nuevos caudillos. Los militares se retiraron de la vida política paulatinamente para regresar a los cuarteles. Dichos espacios fueron ocupados por los civiles vinculados con los grandes grupos campesinos y obreros. Fidel Velázquez logró capitalizar todo ese potencial en la CTM, un organismo poseedor de fuerza combativa capaz de lograr acuerdos con los patrones y el Gobierno.

Fidel Velázquez durante la clausura del XIV Congreso Nacional de la CTM, 18 de julio de 1937, Ciudad de México. AGN, Ciudad de México.

tados todos los sectores de la población mexicana. Es así como se funda en 1938 la Confederación Nacional Campesina (CNC).

Otra nota importante de la época fue la reforma constitucional al artículo 49, que suprimió las facultades extraordinarias del Ejecutivo.[322]

Durante el gobierno cardenista se crearon, en 1937 el Partido Nacional Sinarquista y en 1939 el Partido Acción Nacional, expresión política e ideológica divergente de la postulada por el presidente Cárdenas y su partido. Además, tenían presencia en el escenario público, subrayadamente en el terreno electoral otras agrupaciones como el Partido Revolucionario de Unificación Nacional y los que habían participado en las elecciones an-

[322] Esta reforma señaló "No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de Facultades Extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso se otorgarán al Ejecutivo facultades extraordinarias para legislar." Disponible en la página electrónica *http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_026_12ago38_ima.pdf,* [consulta del 24/05/2018]. El referido artículo 29 constitucional anota "En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquiera otro que ponga a la sociedad en grande peligro o conflicto, solamente el Presidente de la República Mexicana, de acuerdo con el Consejo de Ministros, y con aprobación del Congreso de la Unión, y en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país, o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente, a la situación; pero deberá hacerse por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo…." *http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM_orig_05feb1917_ima.pdf,* [consulta del 24/05/2018].

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

teriores, como el Partido Socialistas de las Izquierdas, el Partido Nacional Antireeleccionista, el Partido Comunista y la Confederación Revolucionaria de Partidos Independientes.

No obstante, el PRM, especialmente por medio de la CTM y la CNC, logró que su candidato a la presidencia para el sexenio 1940-1946 obtuviera un triunfo contundente, pese a la inconformidad de los partidarios de Juan Andrew Almazán, que derivó en varios enfrentamientos. Es así como el 1 de diciembre, Manuel Ávila Camacho protestó como presidente de México y comenzó la expansión económica del país, lo que favoreció a los grupos empresariales mexicanos; se incrementó la inversión extranjera en el sector manufacturero, dio estímulos al campo, suprimió la orientación socialista del artículo 3°. constitucional, lo que propició un acercamiento con la Iglesia y quizá lo más relevante en política internacional es que llamó a la "Unidad Nacional" en septiembre de 1942, cuando México declaró la guerra a las Potencias del Eje, con el respaldo de todos los expresidentes, así como de las organizaciones obreras, quienes se comprometieron a moderar sus demandas en tiempos de la Segunda Guerra Mundial, lo cual constituía un respaldo invaluable para el gobierno.[323]

[323] En agosto de 1940 la Cámara de Diputados aprobó la Ley de Servicio Militar Obligatoria, que se hizo efectiva el 3 de agosto de 1942, cuando el presidente Ávila Camacho declaró el "estado de guerra" entre México y las Potencias del Eje.

El genio político. Lázaro Cárdenas, luego de ser elegido presidente de la República en 1934, calculó que su antecesor Plutarco Elías Calles haría lo necesario para continuar detrás del poder. Sin embargo, poco tiempo tomó para que el primero tomara la determinación política de deshacerse del caudillo y el segundo viera como razonable el exilio ante la desmembración de su círculo más cercano de generales adictos a él y la reducción de sus simpatías políticas en el país. Esta última fue fomentada por la implementación de programas sociales y el reparto agrario, como el aplicado en la Comarca Lagunera de Durango que le granjeó un apoyo popular sin precedentes.

Manifestación en apoyo al presidente Lázaro Cárdenas por parte de campesinos de la Comarca Lagunera, ca. 1939, Coahuila. AGN, Ciudad de México.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

La élite. En opinión de Gloria Delgado, el PAN se constituyó como una organización política de la élite. Así lo evidenciaron las dimensiones y estructura del partido como, por ejemplo, el método de reclutamiento y la forma de ingreso, que era por recomendaciones, referencias personales, y se dirigió originalmente a las personalidades más destacadas del país –que no pertenecieran o simpatizaran con el Gobierno. Para hacer proselitismo y allegarse recursos financieros, tuvo un importante apoyo de los militantes católicos que en 1933 habían participado en la oposición al gobierno revolucionario.

Instalación de la Mesa Directiva de la Asamblea Constitutiva de Acción Nacional. De izquierda a derecha: Francisco Fernández Cueto, Trinidad García, Roberto Cosío y Cosío, Manuel Gómez Morín, Enrique Loaeza y Gliserio Cardoso, 14 de septiembre de 1939, Ciudad de México, positivo. Archivo Histórico Fundación Rafael Preciado Hernández, Ciudad de México.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Con una gran fuerza política, poco antes de concluir su periodo, Ávila Camacho emprendió una reforma del PRM, incluida la creación de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP), lo que dio por resultado el nacimiento del Partido Revolucionario Institucional (PRI), "constituido bajo los principios de democracia y justicia social".[324]

Previo a las elecciones presidenciales de 1946-1952, se llevó a cabo una reforma electoral que pretendía fortalecer el control del gobierno en las elecciones, pues las "candidaturas a los cargos de elección popular sólo podrían ser postuladas por partidos nacionales que cumpliesen los requisitos tales como contar con un año de registro y un número determinado de afiliados. Por otra parte creaba la Comisión de Vigilancia Electoral, presidida por el Secretario de Gobernación e integrada, entre otros, por dos representantes de cada partido".[325]

c) *Reformas constitucionales de 1946, 1951 y 1977*

Ávila Camacho promovió la Ley Federal Electoral que fue aprobada por el Congreso y publicada el 7 de enero de 1946. Los elementos más destacados de esta ley fueron que

a) Todos los ciudadanos debían empadronarse para poder votar en las elecciones.
b) Otorgó competencia a las comisiones estatales para conocer de un recurso innominado, para resolver cualquier problema en relación con los partidos y los candidatos; así como para revisar, mediante un recurso de reclamación, los actos de los comités distritales, únicamente relacionadas con el proceso electoral.
c) Se exigía un registro, ante la Secretaría de Gobernación, a los partidos políticos nacionales, para poder contender en las elecciones y otorgarles personalidad jurídica propia.
d) Estableció procedimientos complicados para los partidos políticos, como realizar asambleas constitutivas en las dos terceras partes de las entidades de la República, verificadas por notario público. Los partidos registrados, además, quedaban obligados a justificar, ante la Secretaría de Gobernación, por lo menos cada seis meses, el cumplimiento de todos los requisitos, bajo pena de pérdida del registro.
e) Propició el surgimiento de organizaciones más estructuradas: con una asamblea nacional, un comité ejecutivo nacional con representación del partido en todo el país y comités directivos en cada entidad federativa.
f) Controlaba, desde su origen, cualquier organización política de carácter nacional.
g) Previó que los estatutos de los partidos políticos incluyeran un sistema de elección interna para nominar candidatos; un método de educación política de sus asociados, y un sistema de sanciones para quienes violaran los principios morales o políticos de los partidos.
h) Permitió la intervención de la Secretaría de Gobernación en la vida interna de los partidos que no cumplieran la ley.
i) Solo podían participar los partidos registrados un año antes de la celebración de los comicios.
j) Impidió cualquier candidatura independiente.
k) Permitió el registro a los partidos que ya existían y habían desarrollado actividades políticas comprobables.

[324] Villegas, *La Cámara…*, *op. cit.*, p. 171.
[325] *Ibidem.*, p. 174.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

l) En contra de las juntas computadoras, integradas por los presidentes de casillas, que realizaban el escrutinio y cómputo de los votos, procedía la "protesta" contra los resultados.
m) Correspondía a la Comisión Federal de Vigilancia juzgar los vicios en los expedientes electorales o las irregularidades en las boletas que contenían los votos emitidos.
n) Se confirieron facultades a la Suprema Corte de Justicia para intervenir en la calificación de las elecciones, a petición de cualquiera de las cámaras o del Ejecutivo Federal, para investigar las probables violaciones cometidas en la elección y si existían causas de invalidez, la Cámara declararía su nulidad, las cuales puso en práctica con la investigación del caso suscitado en la ciudad de León, Guanajuato, en enero de 1946, por probables violaciones graves de garantías individuales, violación del voto público y delitos del orden federal, con fundamento en el artículo 97 de la Constitución.[326]

Primera apertura democrática. En su informe el 1 de septiembre de 1946, Ávila Camacho se refería así sobre la Ley Federal Electoral promovida durante su gobierno: "Entre las innovaciones esenciales de la ley se encuentra la creación y ordenamiento del régimen de partidos políticos, el Consejo del Padrón Electoral con funciones permanentes, y se creó la Comisión Federal de Vigilancia Electoral. Estos organismos hacen posible eliminar o corregir cualquier deformación de la auténtica voluntad de las mayorías sufragantes."

Ciudadanos durante la votación para la elección presidencial, Archivo Casasola, 1946, Ciudad de México, negativo de película de seguridad, 12.8 x 17.8 cm. 184551 Secretaría de Cultura.-INAH.-MEX. Reproducción autorizada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

[326] González Oropeza, Manuel y Pedro A. López Saucedo, *La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917*, preliminar de la Comisión del Poder Judicial de la Federación en el Bicentenario del inicio de la Independencia y Centenario del inicio de la Revolución Mexicana, México, SCJN-TEPJF, 2009, XIV-359 p. (Las resoluciones judiciales que han forjado a México, 4), pp. 165-211.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Durante la vigencia de la Ley Federal Electoral de 1946, que rigió hasta 1977, se incrementó la estabilidad política y se redujeron los conflictos electorales nacionales graves; sin embargo, la oposición no encontró cabida en el ámbito estatal, aunque en los municipios logró algunos triunfos.

Bajo estas nuevas reglas electorales, el PRI postuló a Miguel Alemán Valdés como candidato a la presidencia, quien obtuvo la victoria y asumió el cargo el 1 de diciembre de 1946, con el cual inició la etapa civilista en la representación política mexicana; es decir, terminaban los presidentes de formación militar y comenzaban los presidentes con preparación "civil" y la etapa que ha sido denominada "desarrollo estabilizador" del gobierno mexicano, entre 1946 y 1970.

Es importante señalar que durante ese sexenio se llevaron a cabo las modificaciones a diversos artículos de esa Ley Electoral, como la desaparición

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Acondicionamiento. La legislación electoral que entró en vigor en 1946 significó un ajuste más en la participación de las fuerzas políticas de México, siempre con la idea de dar cauce a las exigencias democráticas distintas a las del partido hegemónico.

Apertura de paquetes electorales y recuento de votos para la elección de diputados a la XLIII Legislatura bajo la vigilancia del ejército. Fondo Hermanos Mayo, Núm. de serie 9019, Sección Cronológico, Ciudad de México, 10 de julio de 1955, negativo de acetato de 35 mm. AGN, Ciudad de México.

de toda regulación legal de la injerencia de la Suprema Corte en la calificación de las elecciones; subsistió, sin embargo, la facultad constitucional para investigar la violación del voto, pero desligada de la función calificadora de las elecciones (reforma del 21 de febrero de 1949). Para 1951, el 4 de diciembre, se publicó la *Ley Federal Electoral*, con la misma estructura e idénticas disposiciones que la ley anterior; no obstante, sumó requisitos más rígidos para la obtención del registro para los partidos políticos, además de introducir algo novedoso: los recursos y medios de impugnación. Tres nuevos partidos se sumaron a los ya existentes: Partido Popular (PP), posteriormente conocido como Partido Popular Socialista (PPS), Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) y Partido Nacionalista Mexicano (PNM).

En junio de 1951 se publicaron las reformas constitucionales que aumentaron el número de diputados que integrarían la Cámara, por el notable au-

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Incomodidad. La formación del Partido Popular a impulso de Vicente Lombardo Toledano, fue mal vista por los principales políticos de la época. De hecho, se decía que había sido formado únicamente con la intención de atacar a Miguel Alemán, el cual no guardó ninguna simpatía a la organización ni al fundador, pues desde su punto de vista, era una expresión personal y no democrática de la vida política nacional. Empero, el Partido Popular cubrió el espectro de la izquierda que contrastaba con la posición filoempresarial del presidente.

Vicente Lombardo Toledano durante el primer mitin oficial del Partido Popular celebrado en la Arena México, Fondo Hermanos Mayo, Núm. de serie 2945.1, Sección Cronológico, Ciudad de México, 19 de noviembre de 1947, negativo de acetato de 35 mm. AGN, Ciudad de México.

mento de la población en México. Se estableció que se elegiría un diputado por cada 170 mil habitantes, o fracción mayor a ocho mil.

El año siguiente se llevaron a cabo las elecciones para presidente, en las que fue postulado por el PRI Adolfo Ruiz Cortines, quien durante su campaña presidencial se comprometió a conceder el voto a la mujer en las elecciones federales. Una vez obtenido el triunfo Ruiz Cortines llevó a cabo varias reformas importantes, como contar con mayor control en la vida de los partidos políticos, mediante la reforma a la *Ley Electoral* del 7 de enero de 1954 (aumentaron los requisitos constitucionales para el registro de los partidos, entre ellos, pasar de 30,000 a 75,000 afiliados en el país, así como de 1,000 a 2,500 afiliados en más de las dos terceras partes de los estados); la reforma al artículo 115 constitucional, en la que los estados adoptaron el municipio libre como base de su división territorial; y la reforma constitucional del artículo 34, en la que se concedió el voto a la mujer en comicios federales.

Como es fácil advertir, el aumento de la población, la modernización e industrialización del país, el surgimiento de nuevos partidos políticos y el notable incremento del padrón electoral, debido a la participación de las mujeres en las votaciones, hicieron indispensables los cambios para adecuarse a los nuevos tiempos y, por supuesto, el Poder Legislativo no estuvo exento de ello. La vida interna de las cámaras del Congreso también demandó las medidas necesarias para optimizar su función legislativa, por medio de sus reglamentaciones respectivas. De tal manera que comenzó la transición del Poder Legislativo y se revirtió la tendencia concentradora que hasta entonces había favorecido al Poder Ejecutivo e inició el forta-

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

lecimiento del Congreso de la Unión durante las siguientes legislaturas y sexenios.

Quizá una de las reformas constitucionales más importantes en el último tercio del siglo XX fue la que se llevó a cabo en 1977, cuando recién instalado el gobierno de José López Portillo y Pacheco (1976-1982), se reconoció la imperiosa necesidad de un cambio en el sistema político del país, pues durante esa elección presidencial solo hubo un candidato formalmente registrado. Un sistema de partido hegemónico que acaparó las diversas posiciones políticas: la titularidad del Poder Ejecutivo Federal, la mayoría de los escaños y curules, las gubernaturas de los 31 estados y en todos los municipios. El anuncio oficial respecto de la reforma que se avecinaba, fue expresado por el secretario de Gobernación, Jesús Reyes Heroles, el 1 de abril de 1977, en la ciudad de Chilpancingo, Guerrero; en ese orden de ideas, se habrían de llevar a cabo diversas audiencias públicas, convocadas por la Comisión Federal Electoral, con el fin de recoger propuestas de los partidos políticos, agrupaciones sindicales, grupos de interés, académicos y especialistas. Reyes Heroles se pronunció por una unidad democrática que abarcara la pluralidad de ideas e intereses

> …sobre la reforma política que el propio primer mandatario quiere realizar, con dos objetivos: primero, "...alentar la incorporación de todas las potencialidades políticas del país, para que las diversas fuerzas, por minoritarias que sean, participen en la realización de nuestra unidad democrática"; y segundo, "... ampliar las posibilidades de la representación nacional y garantizar, asimismo, la manifestación plural de las ideas e intereses que concurren en el país".

Anhelada conquista. Tarde respecto a otros avances políticos, el derecho al voto femenino otorgado por el Gobierno a esa mitad de la población en 1953 puede ser considerado con justa razón como una conquista largamente anhelada. Adolfo Ruiz Cortines, cuando era candidato, se comprometió con la Comisión Interamericana de Mujeres a impulsar el cambio constitucional. Al día siguiente de su toma de posesión envió la correspondiente iniciativa, la cual fue votada y aprobada en breve.

Vista de la Cámara de Diputados el día en que se aprobó, por unanimidad, otorgar el derecho al voto a las mujeres en todas las elecciones federales. Durante la discusión estuvieron presentes feministas del PRI, la CTM y la CNC. Fondo Hermanos Mayo, Núm. de serie 7212, Sección Cronológico, Ciudad de México, 13 de octubre de 1953, negativo de acetato de 35 mm. AGN, Ciudad de México.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

La gran aportación de esta reforma consistió en ahondar en la democracia representativa del sistema político mexicano. Así, fueron modificados 17 artículos constitucionales a los que el Ejecutivo federal se había referido; de los que cabe resaltar lo siguiente:

> El artículo 41 se refirió a los partidos políticos, a los cuales se les reconoció expresamente como "entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática y contribuir a la integración de la representación nacional"…; así, se les consideró como organizaciones que deberían contar con elementos suficientes para la obtención del sufragio popular, así como el uso permanente de medios de comunicación social.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Liberalismo triunfante. Una de las figuras más destacadas de la ideología del partido gobernante fue Jesús Reyes Heroles. Conocedor del liberalismo mexicano del siglo XIX, aprovechó lo mejor de este enfoque político en su vida pública y en la del país. La pluralidad, la crítica y la democracia debían estar presentes en el ámbito público. Para él "La política, la auténtica política, que es la que puede cambiar, transformar, modificar, hacer y deshacer, exige optimismo; sólo con optimismo y confianza se pude lograr que la vocación individual coincida con el quehacer colectivo, sólo la auténtica vocación política hace que se puedan sentir los intereses de una colectividad como intereses propios. Exclusivamente la necedad, la falta de imaginación, un aventurerismo seudoromántico a los apetitos ilícitos, pueden emplear la vía violenta en México. Ampararse en la legalidad para actuar ilegalmente quebranta el régimen de derecho. El acuerdo en lo fundamental, que, como señalamos, presupone y contiene el régimen de derechos, es útil a quienes creemos en el sistema mexicano, pero es más útil a quienes no creen en él, a quienes lo cambiarían por otro."

Discurso de Jesús Reyes Heroles. © Archivo/ Cuartoscuro.com

En el artículo 52 se estableció el sistema mixto (para la integración de la Cámara de Diputados) con dominante mayoritario y la ampliación a 400: 300 electos según el principio de mayoría relativa y 100 según el sistema de representación proporcional.

El artículo 54 contenía las bases para el registro de las candidaturas (no refiriéndose a partidos) y el proceso electoral para el caso de diputados federales.

En el artículo 55 se integró el requisito para los candidatos a diputados en las circunscripciones plurinominales, de ser originario de alguna de las entidades federativas que abarca dicha circunscripción.

El artículo 60 consignó el sistema de autocalificación y la integración del Colegio Electoral, con 60 presuntos diputados de mayoría relativa y 40 de representación proporcional. En contra de las resoluciones del Colegio, pro-

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Bienvenida la reforma. El 6 de diciembre de 1977 el presidente José López Portillo se expresó así de la Reforma Política de ese año: "Partimos de la convicción de que todo proceso político entraña la permanente reafirmación de su legitimidad... La reforma política representa la decisión de fortalecer el Estado de Derecho y vigorizar las formas democráticas que rigen nuestra convivencia social."

Sesión en la Cámara de Diputados en que se concluyó el proceso legislativo que dio paso a la Reforma Política, Fondo Hermanos Mayo, Núm. de serie 32631, Sección Cronológico, Ciudad de México, 1 de diciembre de 1977, negativo de acetato de 35 mm. AGN, Ciudad de México.

cedía el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia, con efecto de opinión, sin facultad decisoria.
En el artículo 73 se establecieron los ordenamientos legales y los reglamentos aplicables al DF que podían ser sometidos a referéndum.
El artículo 97 permitió a la Suprema Corte investigar de oficio hechos que fueran violatorios del voto público, en los casos en que pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los poderes de la Unión.
Y finalmente, el artículo 115 estableció que en municipios de más de 300 mil habitantes se introduciría el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos, y que en las entidades se establecería el sistema de diputados locales de minoría.

Entre los objetivos de la reforma política se encontraban la consolidación del proceso de democratización en el país, la participación política institucionalizada de fuerzas políticas que se habían mantenido al margen y lo más importante: el fortalecimiento del Poder Legislativo para lograr que fuese un contrapeso frente al Ejecutivo.

Para dar coherencia a las reformas constitucionales al sistema político, el 30 de diciembre de 1977 fue publicada la *Ley Federal de Organizaciones Políticas*

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

y Procesos Electorales, conocida por sus siglas LOPPE, con 250 artículos. Sus principales contenidos fueron:

a) El establecimiento de dos vías para ser electo diputado:
   - ganar una elección por mayoría relativa en alguno de los 300 distritos en que se dividió el país; y
   - ser uno de los 100 electos en alguna de las cinco circunscripciones plurinominales, 20 por cada una, según el sistema de representación proporcional.

b) En cada elección se decidiría cuáles serían los estados que comprenderían las circunscripciones plurinominales.

c) Se utilizó el término de fórmula electoral, como las normas, elementos matemáticos y mecanismos que hacen posible atribuir a cada partido político el número de diputados que proporcionalmente les correspondería según la cantidad y porcentaje de votos obtenidos en una elección, ya sea mediante representatividad mínima o de primera proporcionalidad.

d) Dejó abierta la posibilidad para modificar los procedimientos de una elección a otra.

e) Creó una instancia muy poderosa con personalidad jurídica, que lla-

Lo que resiste apoya. La reforma política de aquellos años originó la pluralidad de expresiones partidarias que fortaleció a la democracia mexicana. Ensanchó la participación de actores, muchos de los cuales no podían acceder de manera formal a la vida pública institucional. A partir de entonces, se multiplicaron las voces en la representación nacional y se puso de manifiesto la capacidad del partido hegemónico de convivir e interactuar con una oposición cada vez más participativa e influyente.

Discurso de Arnoldo Martínez Verdugo durante la asamblea del PCM, PPM y PSR. Fondo Hermanos Mayo, núm. de serie 32677, sección Cronológico, Ciudad de México, 4 de diciembre de 1977, negativo de acetato de 35 mm. AGN, Ciudad de México.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

mó Comisión Federal Electoral, integrada por miembros del gobierno y del partido hegemónico.

f) Algunas facultades que tuvo la Comisión Federal Electoral:
   1. Concedía el registro definitivo o condicionado a los partidos;
   2. Cancelaba sus registros;
   3. Se le encomendaba la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales;
   4. Autorizaba las prerrogativas y subsidios de los partidos políticos, su participación en radio, televisión, prensa, así como la difusión que sería la que determinara en cada elección;
   5. Determinaba la división territorial para el establecimiento de los 300 distritos y las cinco circunscripciones, las fórmulas electorales que se utilizarían en cada ocasión y el número de candidatos que podían participar en las listas plurinominales y en los distritos;
   6. Tuvo facultades reglamentarias, con las que llenaban lagunas legales;
   7. Sus decisiones no podían ser revisadas por ninguna autoridad;
   8. Reunió facultades materialmente ejecutivas, legislativas y jurisdiccionales, muy amplias.

g) Incluyó el registro condicionado para los partidos políticos que obtuvieran 1.5% de la votación nacional; no tenían voto, solo voz en la Comisión Federal Electoral y no podían participar en elecciones estatales y municipales.

h) Estableció una necesaria dependencia de los partidos al gobierno, acrecentada por las prerrogativas que este les concedía.

i) Estableció que los medios de impugnación y los recursos se entenderían, sin perjuicio de la facultad soberana de las cámaras del Congreso de la Unión para la calificación de la elección de sus miembros.

j) Planteó cambios en el procedimiento de calificación de las elecciones legislativas de manera que dicha atribución de las cámaras no fuera facultativa, sino que el examen sobre la validez de la elección de los legisladores estuviera sujeto a un control de la legalidad, con la intervención de la Corte, tanto en el proceso electoral mismo como en la calificación que emitiera el Colegio Electoral de cada Cámara.

k) Replicó el recurso de reclamación para que se tramitara ante la Suprema Corte de Justicia; la resolución que dictara, revestía el carácter de recomendación, pues no se preveía ejecución coactiva.

Es interesante señalar que el recurso de reclamación electoral, que se interponía ante la Suprema Corte, estuvo vigente durante tres elecciones federales sucesivas (1979, 1982 y 1985); no obstante, fueron escasos 13 los recursos tramitados en ese periodo; 12 de ellos fueron declarados infundados y uno se desechó. En 1980 se hicieron algunas modificaciones de menor importancia, que se refirieron a asuntos menos trascendentes del proceso electoral. La segunda revisión y modificación se publicó el 6 de enero de 1982. En ella se agregó que contra los actos preparatorios del proceso electoral los ciudadanos, candidatos, partidos políticos, asociaciones políticas o sus representantes, podrían hacer valer, según el caso, los recursos de aclaración o inconformidad.

Lo anterior está muy ligado con la creación de instituciones electorales, cuyo objetivo no solo fue lograr elecciones libres, justas y democráticas para todos los ciudadanos, sino de dar la certeza jurídica a los

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

mexicanos de que la conformación de los poderes Ejecutivo y Legislativo se llevaba a cabo con apego irrestricto a la Constitución y a las leyes de la materia.

d) *Sufragio femenino*

En abril de 1952, durante la campaña presidencial, Adolfo Ruiz Cortines se había comprometido con diversas agrupaciones de mujeres a impulsar una reforma constitucional para conceder el voto a la mujer a nivel federal. Una vez que ocupó la presidencia, cumplió su compromiso de reformar el artículo 34 constitucional y envió la iniciativa el 9 de diciembre de 1952:

> Artículo 1° Se reforma el artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:
> Artículo 34. Son ciudadanos de la República, los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:
> Haber cumplido 18 años, siendo casados, ó 21 si no lo son, y
> Tener un modo honesto de vivir.
> […][327]

Tras varios meses de discusión en el Congreso de la Unión se aprobó por unanimidad, que fue publicada el 17 de octubre de 1953. En ese mes las mujeres ejercieron ese derecho durante las elecciones en el estado de Baja California.

Pero hay un hecho que no debemos pasar por alto. Si bien el Ejecutivo federal promovió la concesión del voto a las mujeres en 1953, hay una larga historia de la lucha de las mujeres por ejercer su derecho a votar y ser votadas. De manera afortunada, como en otros casos, fueron las legislaturas locales quienes impulsaron este derecho al sufragio femenino, así como las asociaciones, ligas y congresos feministas que se habían desarrollado en México desde inicios del siglo XX. Sería hasta el 13 de julio de 1923 cuando el gobernador de San Luis Potosí expidió un decreto en el que se concedía a las mujeres de ese estado el derecho a votar y a ser elegidas en elecciones municipales. Yucatán también, en ese año, permitió el voto femenino y, gracias a ello, Elvia Carrillo Puerto resultó electa como diputada al Congreso local. En 1935 por primera vez las mujeres participaron en las votaciones internas del Partido Nacional Revolucionario (PNR); en 1937 el presidente Lázaro Cárdenas envió al Senado de la República una iniciativa para reformar el artículo 34, para que las mujeres obtuvieran la ciudadanía y aunque al año siguiente se aprobó la reforma en la mayoría de los estados, pero esta no se promulgó. Sería hasta varios años después, en diciembre de 1946, que la Cámara de Diputados aprobó la iniciativa enviada por el presidente Miguel Alemán, en la que se reformó el artículo 115, en el que se establecía que en las elecciones municipales del año siguiente participarían las mujeres en igualdad de condiciones que los varones, con el derecho a votar y ser elegidas; dicha reforma entró en vigor el 12 de febrero de 1947.

Poco a poco las mujeres fueron ganando terreno en el ejercicio de las funciones legislativa y ejecutiva, hasta llegar a ocupar espacios en la Cámara de Diputados, en el Senado de la República, en las legislaturas locales y a desempeñar el cargo de gobernadora en entidades como Colima, Yucatán, Tlaxcala, Zacatecas y Sonora, por solo mencionar algunos casos.

[327] Sesión de la Cámara de Diputados del 9 de diciembre de 1952, de la XLII Legislatura, Año I del Periodo Ordinario.

Páginas 348-349: *Protesta de Aurora Jiménez Palacios, primera diputada de México*, Fondo Hermanos Mayo, Núm. serie 8080, Sección Cronológico, Ciudad de México, 7 de septiembre de 1954, negativo de acetato de 35 mm. AGN, Ciudad de México.

Justa inclusión en la política. En nuestros días parece impensable que en una democracia no tengan participación todos los actores que conforman en la sociedad. El sufragio femenino, tanto en el ámbito nacional como en el extranjero, tiene relativamente poco tiempo. En México se reconoce este derecho desde 1953 que otorgó a la mujer la plenitud de sus derechos políticos; desde entonces, la democracia mexicana se hizo más inclusiva y añadió un elemento más para la consumación de la justicia social sin distinción de género. Al año siguiente de su aprobación, la primera diputada ingresó a la Cámara de Diputados.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

e) *Reforma constitucional en materia indígena*

Por lo que respecta al reconocimiento constitucional de los derechos de los pueblos indígenas, es en agosto de 2001 cuando se llevó a cabo la reforma del artículo 2° de nuestra Carta Magna, en la cual se refrenda el concepto de nación pluricultural, se reconoce el valor y la existencia de las comunidades indígenas que requieren un marco constitucional que las revalore, las reivindique y consagre todos los derechos y prerrogativas que les habían sido negados. En dicha reforma destacan las disposiciones para erradicar la discriminación hacia los indígenas, mediante la creación de las instituciones y la legislación idónea que eliminen tales prácticas y fenómenos nocivos para los mexicanos originarios.

Asimismo, además de una serie de importantes reconocimientos sobre derechos y prerrogativas, cabe destacar de manera muy especial lo que consigna el párrafo cuarto del citado artículo de la Constitución que ordena: "El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/urjmfx5

Merecido reconocimiento. Aun con las reformas al sistema político y electoral a lo largo de la segunda mitad del siglo XX, en México los grupos indígenas no tenían representación legal ni el reconocimiento de los usos y costumbres a interior de sus comunidades. No fue sino hasta hace muy poco cuando el Tribunal Electoral reconoció el derecho al autogobierno indígena y, como ejemplo de estos cambios, sirva de muestra la población de Oxchuc, Chiapas, quien eligió a sus autoridades municipales mediante sus propias normas, sin los partidos políticos. Es por ello que este episodio abrió un nuevo camino a la participación política de los pueblos indígenas.

Arranque de campaña de María Gloria Sánchez, para competir por la presidencia municipal de la localidad de Oxchuc, en el estado de Chiapas, Oxchuc, 22 de junio de 2015. El Estado, Agencia Multimedios.

en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico." Al final, a las comunidades equiparables a las indígenas se les concederán, en lo conducente, los mismos derechos que expresa la ley para estas.

Son varias las comunidades de Michoacán, Guerrero, Oaxaca y Chiapas que han llevado ante los tribunales electorales el reconocimiento a su derecho de elegir gobiernos o autoridades bajo sistemas normativos internos, más conocidos con el nombre de "usos y costumbres". Casos emblemáticos como Cherán, Oxchuc, Ayutla y San Pedro Chenalhó, demuestran que el derecho al autogobierno implica una de las manifestaciones de autonomía más importantes de los pueblos indígenas. La existencia de comunidades que se rigen por usos y costumbres, en total armonía con el sistema de partidos, han fortalecido la democracia en México.

DR © 2018.
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/

El Poder Legislativo Mexicano
Tomo I
Se terminó de imprimir en julio de 2018
Imprenta
El tiraje fue de 1,000 ejemplares
Estuvo a cargo de la impresión
GM Espejo-Imagen

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA