

VII. LAS REFORMAS DE 1874: *LA RESTAURACIÓN* *Y EL FORTALECIMIENTO DEL SENADO*

1. *Contexto histórico*

En junio de 1872, la Secretaría de Relaciones Exteriores le envió a Lerdo de Tejada el aviso de que Benito Juárez había fallecido y que según lo estipulado en la Constitución vigente, a él, como presidente de la Suprema Corte de Justicia, le tocaba asumir el cargo de presidente de la República. Así, se convocó a elecciones que tuvieron lugar en noviembre de 1872, y a la cual se presentaron como candidatos el propio Lerdo de Tejada y Díaz. Lerdo arrolló en las elecciones de presidente de la República para el periodo 1872-1876 con base en el gran prestigio que tenía como uno de los principales ideólogos de la Reforma y líder del Partido Liberal. En este sentido, se albergaron grandes esperanzas sobre su gobierno, pero la realidad fue otra y salvo los aspectos que a continuación se señalarán en realidad careció de medidas y

políticas transformadoras que impactarán en la vida de la nación.⁵³

2. Organización, funcionamiento, facultades y regulación interna

La restauración y el fortalecimiento del Senado

En 1874 se reformó la Constitución de 1857, al reimplantarse el bicammarismo, según el modelo norteamericano. Así, la Cámara de Diputados tendría la representación popular, mientras que el Senado representaría nuevamente a las entidades federativas y al Distrito Federal. Posteriormente, este sistema fue adoptado por la Constitución de 1917 vigente y se ha conservado hasta nuestros días, con algunas reformas que se señalarán posteriormente.

Cabe destacar que desde que Lerdo llegó a la Presidencia se había obstinado en llevar adelante sus ideas. De esta forma, la reforma a la Constitución que no se había logrado en el sentido de que se restableciera el sistema bicameral, es promovido nuevamente aunque el Congreso fue renuente a aceptarlo sin antes oponer cierta resistencia.

⁵³ *Idem.*

De esta manera, es factible establecer que la institución del Senado en México operó de forma consolidada, fortalecida y ya permanente a partir del año de 1874, puesto que como ya asentamos el primer Senado mexicano de 1824, que se integró con 23 senadores, operó de manera irregular siendo muchos de sus integrantes simultáneamente diputados, y ya posteriormente, la Cámara Alta continuó con una existencia frágil e inestable hasta su desaparición bajo la carta magna de 1857. De hecho, ya desde el 13 de diciembre de 1867 se había presentado para su consideración ante el Cuarto Congreso Constitucional una iniciativa sobre puntos de reformas y adiciones a la Constitución Política de la República Mexicana sancionada el 5 de febrero de 1857, precisándose que el Poder Legislativo de la Federación se depositaría en dos cámaras, fijándose entre ellas las atribuciones del Poder Legislativo. Así, esta iniciativa fue discutida de manera apasionada y detallada durante cuatro legislaturas, aprobándose sólo hasta el 30 de octubre de 1874 por el Séptimo Congreso nacional.⁵⁴

Debe destacarse que bajo el impulso y promoción de Lerdo, al nuevo Senado se le dotó de facultades novedosas y exclusivas que consistían en el nombramiento de un gobernador provisional cuando hubiesen desaparecido los poderes de una entidad federativa

⁵⁴ *Idem.*

y, para resolver los conflictos que se podrían suscitar entre los poderes de una entidad federativa con base en los acontecimientos que surgieron en el estado de Yucatán en 1874 y que habían ocasionado una crisis constitucional al no disponer el gobierno federal —bajo el andamiaje constitucional vigente— de mecanismos jurídicos que no fueran el uso de la fuerza para resolver conflictos de desaparición de poderes en las entidades federativas.

Cabe señalar que como consecuencia de las reformas del 13 de noviembre de 1874 a la Constitución de 1857, el Senado se compondría de dos senadores por cada estado y dos por el Distrito Federal. La elección de senadores sería indirecta en primer grado. La legislatura de cada estado declarararía electo al que hubiere obtenido la mayoría absoluta de los votos emitidos, o elegiría entre los que hubiera tenido la mayoría relativa en los términos que disponga la ley electoral. Por cada senador propietario se elegía a un suplente.

Por otro lado, el Senado se renovaba por mitad cada dos años. Los senadores nombrados en segundo lugar cesarían al final del primer bienio y en lo sucesivo los más antiguos. Para ser senador se requerían las mismas calidades que para ser diputado, excepto la de la edad, que sería la de 30 años cumplidos al día de la apertura de las sesiones.⁵⁵

⁵⁵ *Idem.*

La Cámara de Diputados, bajo las reformas del 13 de noviembre de 1874 a la Constitución de 1857, se integró con representantes de la nación electos en su totalidad cada dos años por los ciudadanos mexicanos. Cabe destacar que cada cámara calificaba las elecciones de sus miembros, que resolvía las dudas que sobre éstas hubiere, siguiéndose el sistema de la auto-calificación.

Finalmente, cabe establecer que el Congreso tendría cada año dos periodos de sesiones ordinarios: el primero, prorrogable hasta por 30 días útiles, comenzaría el día 16 de septiembre y terminaría el día 15 de diciembre; y el segundo, prorrogable hasta por 15 días útiles, comenzaría el 1o. de abril y terminaría el último día del mes de mayo.

3. *Debates y legislación*

La función equilibradora del Senado

Por parte de quienes apoyaron el restablecimiento del Senado se manejaron las ideas no sólo de la función equilibradora de la Cámara Alta en la lucha entre los estados grandes y los pequeños respecto a la cámara baja en la que las entidades pequeñas pierden presencia y fuerza por razones demográficas, así como en el desarrollo del proceso legislativo propia-

mente dicho cuando en una segunda instancia en el Senado las iniciativas de ley se ponderan con mayor tiempo y elementos de juicio, sino como la llave para solucionar problemas de conflictos entre la Federación y los estados como el que había surgido en 1874 en Yucatán en el cual el gobernador había decidido prorrogar su periodo sin celebrar nuevas elecciones para continuar siendo el gobernador del estado ante lo cual el legislativo local y el judicial se opusieron surgiendo un enfrentamiento con el Ejecutivo local. Posteriormente, el gobernador decidió desaparecer dichos poderes.

Esta crisis llevó a que el gobierno federal se percatara que desde el punto de vista técnico constitucional no había ningún procedimiento para remediar la situación, por lo que se vio forzado a enviar tropas para someter al gobernador. Ante esta experiencia, Lerdo expresa que es necesario diseñar un instrumento para enfrentar en el futuro la repetición de este tipo de conflictos que permitiera resolverlos bajo el Estado de derecho.

Destacan de entre los debates en torno al restablecimiento del Senado, por parte de quienes lo criticaban, la idea de que el Senado estaba formado por un pequeño grupo de hombres virtualmente elegidos a mano y a los que el Ejecutivo podía controlar fácilmente. En este sentido, la institución del Senado para sus detractores, en términos reales, equivalía a una suer-

te de facultad de veto para neutralizar a una Cámara de Diputados más grande y difícil de manipular.

Por otro lado, se alegó que el Senado tal como fue establecido con nuevas facultades mediante la reforma de 1874, sería una herramienta legal ideal del Poder Ejecutivo para configurar una creciente actitud intervencionista en los estados.

4. *Protagonistas*

Por ser la primera Cámara de Senadores restablecida bajo las reformas a la Constitución de 1857, procede nombrar a los senadores más destacados de los 26 estados que actuaron del 16 de septiembre de 1875 al 31 de agosto de 1881, bajo el sistema de renovación ya antes referido.

Por Aguascalientes, sobresalió Martín Bengoa; por Campeche, Pedro C. Baranda y Justo Sierra; por Coahuila, Andrés Viesca; por Colima, Ángel Martínez, Guillermo Prieto y José Hipólito Ramírez; por Chiapas, Juan J. Ramírez y Matías Romero; por Chihuahua, Eduardo Hugo Huerta y Gabriel Aguirre; por Durango, Jesús Castañeda y Jesús Hernández; por Guanajuato, Nicolás Lemus y José Fernández; por Guerrero José Luis Rojas y José H. Núñez; por Hidalgo, Manuel Romero Rubio; por Jalisco, Ignacio Vallarta y Pedro Ogazón; por México, Alberto Gar-

cía y Joaquín O. Pérez; por Michoacán, Justo Mendoza y Manuel A. Mercado; por Morelos, Juan José Baz; por Oaxaca, Manuel E. Goytia y Ramón G. Guzmán; por Puebla, Manuel Romero Rubio y Luis Flores; por Querétaro, Justino Fernández y Pascual M. Hernández; por San Luis Potosí, Mariano Escobedo y Tomás Parada; por Sinaloa, Joaquín Redo y Francisco O. Arce; por Sonora, Miguel Blanco; por Tabasco, Juan Sánchez Azcona y Francisco Vidaña; por Tamaulipas, Antonio Perales y Darío Balandrano; por Tlaxcala, Vicente Velasco y Francisco Cueto; por Veracruz, Ramón G. Guzmán y José Marín Jáuregui; por Yucatán, Juanuario Manzanilla, y por Zacatecas, Gabriel García y Miguel Ruelas.

5. *Estadísticas esenciales*

Integraron la primera Cámara de Senadores derivada de la reformas de 1874 a la Constitución de 1857 que restauraron la cámara alta, 42 senadores propietarios y 45 suplentes bajo el complicado sistema de renovación que establecía la existencia de senadores primero, segundo y tercero propietarios y suplentes.