

LEGISLAR PARA LA PAZ, LEGISLAR PARA LA GUERRA: LAS LEGISLACIONES DEL GOBIERNO FEDERAL EXPEDIDAS EN LOS ÁMBITOS DE GUERRA EN 1861

Sergio Herbert CAFFAREL PÉREZ*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *El fin de la Guerra de Reforma*. III. *Primera parte del año: los toques finales para la Guerra de Reforma*. IV. *Segunda tendencia: pacificar el país y regresar a la normalidad*. V. *Tercera parte del año: prepararse para la guerra*. VI. *Conclusiones*. VII. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

¿Cómo gobernar al país después de ganar una guerra civil de tres años? Esa fue la pregunta que debió hacerse el presidente interino Benito Juárez al iniciar el año de 1861. Ahora la administración constitucional se enfrentó al reto de tomar las riendas del gobierno mexicano y empezar una nueva etapa de castigo, reconstrucción y reorganización de varias instituciones. Como sabemos, este proyecto quedó nuevamente truncado en menos de un año, cuando la amenaza de una intervención extranjera se hizo presente en el escenario de la política nacional y derivó en otra época de guerra. Pero esto no le resta relevancia a los trabajos realizados durante este breve periodo, ya que a partir de su estudio podemos caracterizar la administración juarista y las condiciones en las que recibió al país.

El objetivo del presente texto es estudiar las medidas tomadas y ejecutadas en 1861 por el gobierno federal. A través de circulares, decretos o disposiciones, nos podemos acercar a los eventos y posicionamientos gubernamentales que se presentaron en ese periodo, cuando una paz permanente

* Facultad de Filosofía y Letras, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM.

parecía ser una ilusión que se podía alcanzar, pero que poco a poco se fue desvaneciendo.

Si bien la legislación del gobierno federal giraba en torno a múltiples ámbitos, aquellas que estaban dirigidas al ámbito militar no sólo se concentraban en el Ministerio de Guerra y Marina, sino que también otros ministerios se hacían presentes en ellos, el de Gobernación, o el de Fomento e Instrucción Pública. Por lo mismo, el proceso de selección de la legislación recogida en este trabajo se amplía y se usa para estudiar todo lo relacionado con la guerra y sus elementos en tiempos de paz desde diferentes perspectivas, como por ejemplo la financiera.

Las legislaciones expedidas durante 1861, estudiadas a lo largo del trabajo, se pueden dividir en seis grupos: el primero engloba a aquellas destinadas a deslegitimizar el ejército permanente y castigar a sus oficiales. El segundo se dedicó a restablecer el Estado de derecho en el país. Hay un tercero, que corresponde a aquellas acciones encaminadas al desarme de la población en general, que buscaban monopolizar nuevamente el uso de la violencia por parte del Estado establecido; el cuarto se encargó de la reorganización de las fuerzas armadas —conformadas por las guardias nacionales—, y el quinto se concentró en condecorar y en recompensar a aquellos militares —o, en su debido caso, a sus familiares— que defendieron la causa constitucionalista. Finalmente, en el sexto conjunto se encuentran todas las disposiciones que se expidieron para hacer afrenta a la expedición extranjera, que en un primer momento parecía ser sólo un peligro potencial, pero terminó por ser real.

II. EL FIN DE LA GUERRA DE REFORMA

El conflicto que inició en 1857, conocido como la Guerra de Reforma o de Tres Años, fue uno de los principales hechos bélicos que marcó al país en el siglo XIX. Las dos facciones políticas más importantes se enfrentaron —el liberal y el conservador— a partir del pronunciamiento del Plan de Tacubaya el 17 de diciembre, en el que se desconocía a la recién promulgada Constitución del mismo año. De esta forma, México tenía ahora dos gobiernos (uno que defendía a la Constitución, y otro que la desconocía) y el conflicto armado se hizo inevitable. El conservador contaba con el apoyo del ejército permanente, mientras que el liberal basó sus fuerzas en la Guardia Nacional.¹ La

¹ Si bien los primeros cuerpos de la Guardia Nacional se crearon con la guerra contra Estados Unidos en 1846, tuvieron una vida intermitente por las múltiples reformas que

Guardia Nacional era un modelo de organización más regional y que respondía a una visión más federalista de la República, así como a un objetivo más defensivo. Esto implicó que varias de sus divisiones estuvieran bajo distintos mandos locales y que, por consecuencia, no tuvieran un mando unificado y que cada uno actuara a su parecer y a circunstancias particulares.² Tras tres años de guerra, el conflicto tocaba el final hacia finales de 1860 con una victoria del bando liberal, por lo que la paz parecía llegar al país. El 11 de enero de 1861 el presidente Benito Juárez entraba a la capital instaurando ahora sí un único gobierno. Aunque la contienda había terminado formalmente, el ejército conservador se había dispersado y continuaban las hostilidades; al mismo tiempo, el gobierno constitucional tuvo que encargarse no sólo de terminar el trabajo de combatir dichas escaramuzas, sino también de tomar las medidas pertinentes para iniciar la reconstrucción y pacificación del país.

III. PRIMERA PARTE DEL AÑO: LOS TOQUES FINALES PARA LA GUERRA DE REFORMA

En enero, febrero y marzo, las legislaciones dadas por las diferentes secretarías del Estado se enfocaron primeramente en dismantelar por completo, en el ámbito institucional, a los remanentes del ejército permanente y en fortalecer la Guardia Nacional. Tras su derrota en la guerra civil, el ejército regular quedó disuelto por el decreto del general liberal Jesús González Ortega el 27 de diciembre de 1860,³ pero los elementos como la tropa y los oficiales continuaban existiendo junto con sus trayectorias, y representaban una amenaza

vivió. Para más detalles acerca de los modelos de liderazgo durante la Guerra de Reforma, así como de los perfiles de los militares que participaron en ella, véase Hernández López, Conrado, “Las fuerzas armadas durante la Guerra de Reforma (1856-1867)”, *Signos Históricos*, núm. 19, enero-junio de 2008, pp. 40-43.

² Es importante señalar que ambas partes llegaron a contar con oficiales que poseían una formación militar profesional, así como una mayor experiencia en los hechos de armas. “El motivo por el que los liberales fueron derrotados en los combates de 1858 se debió a que sus mandos superiores, Anastasio Parrodi y Santos Degollado, desconfiaron de sus fuerzas y a que las brigadas de cada estado actuaron por cuenta propia, lo que provocó que tomaran decisiones vacilantes y en exceso defensivas”. Strobel, Héctor, “La Guardia Nacional en México. Origen, contradicciones y memoria histórica, 1846-1893, 2019”, *Istor. Revista de Historia Internacional*, año XXII, núm. 86, otoño de 2021, pp. 127 y 128. También se puede observar en Strobel, Héctor, “La artillería en la Reforma, o de fundir campanas para fabricar cañones”, *Tzintzun. Revista de Estudios Históricos*, núm. 77, enero-junio de 2023, p. 104.

³ Fowler, Will, *La Guerra de los Tres Años 1857-1861. El conflicto del que nació el Estado laico mexicano*, México, Crítica, 2020, p. 408.

para el gobierno liberal. Por lo mismo, Juárez consideró que no era suficiente su disolución de manera oficial como cuerpo armado, sino que era necesario que a estos personajes se les retiraran todos sus rangos, para que, de esta forma, no tuvieran oportunidad de insertarse en las nuevas fuerzas armadas del gobierno. Con esta acción el presidente eliminaba la posibilidad de que operaran un nuevo golpe de Estado bajo su mandato.

La primera acción importante en este rubro fue la orden del general en jefe del ejército federal, Jesús González Ortega, en la que menciona que había descubierto que algunas divisiones no cumplieron con el decreto expedido el 27 de diciembre. Además de la disolución del ejército permanente, en la orden se pedía que se diera de baja inmediatamente a todo elemento que estuviera enlistado en las fuerzas de la Guardia Nacional y que anteriormente hubiera empuñado las armas contra la Constitución. Y es que varios de ellos contaban con una trayectoria militar honrosa, pero al haber desafiado al gobierno se consideró que tenían que ser dados de baja porque ya no eran personal de confianza. Además, se advirtió que aquellos oficiales de la Guardia Nacional que mantuvieran a esos elementos reaccionarios en sus filas también serían castigados.⁴

Para el caso de los “caudillos y corifeos” de la reacción, la situación era más grave, pues tenían que ser juzgados bajo la última ley de conspiradores, cuya pena era el fusilamiento. Aquellos que no tuvieran “el carácter de caudillos” tendrían que ser entregados a los jueces y castigados según conviniese.⁵

El 12 de febrero, el presidente Juárez, usando sus facultades extraordinarias, ordenó a la Secretaría de Guerra y Marina que suspendiera cualquier pago a los retirados o pensionados que hubieran servido o reconocido al gobierno que había desconocido la Constitución; esto sin importar sus trayectorias, condecoraciones o cualquier otro honor que se les hubiera conferido, puesto que “han menospreciado y roto sus títulos, faltando a la fidelidad que debían al gobierno legal, y participando de una criminal rebe-

⁴ Dublán, Manuel y Lozano, José María (eds.), *Legislación mexicana ó Colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, edición oficial, México, Imprenta del Comercio, de Dublán y Chávez, a cargo de M. Lara (hijo), 1878, t. IX, p. 5, Ord. número 5141, “Será personal é irremisiblemente castigado con las penas señaladas por la Ordenanza á los que desobedecen a las órdenes superiores”.

⁵ *Ibidem*, p. 9, Ord. núm. 5148; cabe señalar que esta circular se envió específicamente al general en jefe de las fuerzas de la plaza de Veracruz, debido a la aprehensión del caudillo Isidro Díaz. Aunque no se especifica la definición de caudillo, consideramos que la disposición se refiere a su definición tradicional de jefe militar y se agregaba la particularidad de aquellos que no estaban dentro de la institución militar.

lión que tan incalculables males ha producido”.⁶ El 4 de marzo se reafirmó la medida de eliminar los derechos de liquidación a los militares que estando retirados sirvieron al gobierno conservador, y además la extendió a las viudas y huérfanos cuyos montepíos concedió la reacción y a todos los militares que fueron dados de baja el 27 de diciembre del año anterior y que no fueron rehabilitados.⁷ De esta forma se da el rompimiento total con lo que en su momento fue el ejército permanente por su agresión al orden constitucional. La confianza del nuevo Estado recaería en la Guardia Nacional como único cuerpo armado legítimo.

Posiblemente la legislación de mayor radicalidad por parte del régimen juarista para aplicar las Leyes de Reforma es la del 8 de marzo, en la que se suprime a los militares —tanto aquellos del ejército permanente como a los jefes que percibieran sueldo por parte del gobierno federal— “todos los tratamientos que se habían acordado a los jefes superiores del ejército por la ordenanza del mismo y demás leyes vigentes sobre la materia”. Finalmente, y como una estocada sarcástica, la circular menciona que “que dichos tratamientos se sustituyan en lo sucesivo con el honroso título de *ciudadano*”. De esta forma se impondría una igualdad ante la ley a todos los habitantes del país, sin fueros especiales.⁸ La confrontación con los líderes conservadores continuaría, pero ya a un nivel de menor impacto —lo que se denominaría de irregular, contrastando con la convencional— y la reconciliación con este sector no estaba a la vista.⁹

⁶ *Ibidem*, p. 75, Ord. núm. 5217.

⁷ *Ibidem*, pp. 107 y 108, Ord. núm. 5261.

⁸ *Ibidem*, p. 110, Ord. núm. 5264. En la exposición de motivos, la argumentación legal pertenece a un discurso reformador que busca romper de una vez por todas las tradiciones virreinales en las fuerzas armadas, algo que el bando liberal buscaba de manera constante para toda la sociedad mexicana: “El Excmo. Sr. presidente, que desea hacer desaparecer de la República todos estos títulos que nos legara como reliquias de su pasado poder el gobierno virreinal, y que propios de las monarquías y de los gobiernos despóticos, son incompatibles con los sistemas republicanos, donde la igualdad, tanto respecto de derechos como de tratamientos, debe ser el único título de los ciudadanos”.

⁹ Es posible que parte de esta visión radical sobre el enfrentamiento derivara de la manera dogmática en que los conservadores procesaron y vivieron la Guerra de Reforma como una guerra de religión. En el caso de Paula de Arrangoiz, el mismo “sostendrá que la contienda, más que un enfrentamiento político-militar, es una verdadera guerra de religión... y precisamente, por tratarse de una guerra religiosa, no había posibilidad alguna de reconciliación”. Montoya Rivero, Patricia, “La Guerra de Reforma en México, ¿una guerra de religión?”, *Fuentes Humanísticas*, año 29, núm. 55, II semestre, julio-diciembre de 2017, p. 163. De esta forma se explicaría la intransigencia con la cual Juárez los trató de vuelta en este primer momento.

IV. SEGUNDA TENDENCIA: PACIFICAR EL PAÍS Y REGRESAR A LA NORMALIDAD

Desde finales de enero hasta octubre de 1861 las legislaciones se enfocaron en tres objetivos: establecer el Estado de derecho que se perdió por la Guerra de Reforma —en donde la Constitución de 1857, con el paquete de Leyes de Reforma integrado, era el referente máximo—, reorganizar las nuevas fuerzas armadas en tiempos de paz y, finalmente, en frenar la circulación de las armas que por la naturaleza del conflicto reciente inundaron el país. Cabe mencionar que, aunque fueron derrotados militarmente en la batalla de Calpulalpan, esto no significaba que todas las fuerzas reaccionarias habían sido sometidas, ya que se seguía registrando la presencia de grupos armados conservadores deambulando por todo el país. Como habíamos mencionado anteriormente, el conflicto había pasado de una modalidad convencional a una irregular.

Para lograr el primer objetivo, el 24 de enero se decretó que se levantaban todos los estados de guerra o sitio en todos los lugares en donde se hubiesen declarado por motivo del “motín militar llamado Plan de Tacubaya”.¹⁰ De esta forma, el poder civil recuperaba todas sus facultades para gobernar en situaciones de paz y, dicho sea de paso, los mandos militar y político quedaban centralizados en el Ejecutivo, el Congreso de la Unión y en las debidas instituciones del Estado. Con esta misma medida los generales de la Guardia Nacional también quedaron supeditados a las autoridades civiles. No obstante, los hechos de armas, aunque en menor escala, se seguían presentando, por lo que, al día siguiente, el mismo presidente Juárez autorizó a todos los gobernadores de los estados que

...las medidas extraordinarias que demande(n) la conservación del orden público; pero sujetándose á la revisión del gobierno general las providencias que dictare: solo así pueden mantenerse los principios fundamentales, que están encomendados á la vigilancia del poder federal y reprimir los esfuerzos de los facciosos que invocan hipócritamente las formas protectoras de la ley para conspirar impunemente.¹¹

Para asegurarse de que esto se cumpliera, el mismo día la Secretaría de Guerra envió una circular para cesar todas las facultades extraordinarias que poseían los gobernadores en el ramo de guerra.¹²

¹⁰ Dublán, Manuel y Lozano, José María, *op. cit.*, p. 18, Ord. núm. 5164.

¹¹ *Ibidem*, p. 21, Ord. núm. 5167.

¹² *Ibidem*, p. 22, Ord. núm. 5169.

El 26 de enero, el presidente Juárez decretó que la Comisaría General de Guerra y Marina quedaba extinguida y que sus labores quedarían asumidas por una sección especial de la Tesorería General, bajo la administración de Guillermo Prieto, ministro de hacienda y crédito público.¹³ Ese mismo día también se decretó la desaparición de la policía secreta. Su justificación era que

...sería incalificable existiendo una administración que funda su poder en el principio de rigurosa justicia, y que no quiere, porque no debe sino obrar con entera sujeción á la ley V. E. comprenderá que *la elevación del espionaje al grado de institución administrativa, es un proceder indigno de un gobierno ilustrado, justo y liberal. Hacer de los esbirros empleados públicos, es contradecir abiertamente la moralidad* y nivelarse con los usurpadores del poder que miran este medio como el más firme apoyo para ejercer su tiranía.¹⁴

Por si fuera poca esta actividad legislativa, el presidente ordenó al general González Ortega que “de acuerdo con la conducta recta y legal que desea marque siempre el camino del gobierno, ...que absolutamente a individuo alguno de la fuerza armada, ni particular, es permitido capturar á nadie, este acto en lo de adelante, cuando sea necesario, queda encargado solo á la policía”.¹⁵ En estos decretos queda ejemplificada la tendencia del gobierno de volver a la normalidad y a un Estado de derecho en el que los militares no poseyeran más atribuciones que las que les correspondían por ley. Las garantías individuales y el orden civil volverían a ser la punta de la pirámide legal, pues los tiempos de paz así lo ameritaban.

No obstante, la pacificación del país también implicaba que se combatiera de manera contundente a las partidas conservadoras como a los bandoleros que seguían sueltos, pero esta vez dentro de un marco legal reconocido. Prueba de esto es la circular del 12 de marzo que envía el secretario de guerra al comandante del Distrito de Morelos. En este caso se menciona que el presidente Juárez y su gobierno se ocupaba activamente en la formación de una ley de procedimientos severos y expeditivos para juzgar a los ladrones y afianzar sólidamente la seguridad pública. Sin embargo, las labores legislativas no habían dado como resultado una ley en particular, por lo que él lo faculta para que todo ladrón que sea capturado

¹³ *Ibidem*, Ord. núm. 5171.

¹⁴ *Ibidem*, Ord. núm. 5170 (cursivas mías).

¹⁵ *Ibidem*, p. 24, Ord. núm. 5176.

infraganti en el delito sea mandado a fusilar.¹⁶ Una prueba de la terminante decisión de acabar con los enemigos de la Constitución es el decreto del Congreso de la Unión, que tenía a Gabino Fernández Bustamante como presidente, del 4 de junio: “Artículo único. Se faculta al gobierno para que se proporcione recursos, de cualquiera manera que sea, con el fin de destruir a la reacción”.¹⁷

El segundo objetivo de las legislaciones fue otorgar al ejército un marco legal, ya que de esta forma se complementaba con el primero. Las formas del ejército de operar sin restricciones y la impunidad que había imperado durante los últimos años encontraron un límite en este periodo. Cuando terminó la Guerra de Reforma, el general Ignacio Zaragoza, como ministro de guerra, “insistió en organizar e instruir un ejército pues era la mejor base para utilizar a los cuerpos de la Guardia Nacional”. Sin embargo, sus proyectos, entre los que se incluía una escuela de formación profesional castrense, tuvieron que ser puestos en pausa debido a la situación financiera del país.¹⁸ No obstante, había varias prácticas y acciones que se podían realizar para regular el ejército, disciplinarlo y reorganizarlo sin la necesidad de una fuerte inversión monetaria.

En el decreto del 8 de febrero, el presidente lanzó una circular —mediante la Secretaría de Gobernación— en la que hizo énfasis en que se siguiera de la manera más puntual el artículo 26 de la Constitución, que disponía que en tiempos de paz “ningún militar puede exigir el alojamiento, bagaje ni otro servicio real o personal sin el consentimiento del propietario”.¹⁹ Y es que en la misma circular se ordenaba que cesaran los embargos de mulas, caballos y carros “para no dar motivo a quejas de los extranjeros”, que

¹⁶ *Ibidem*, pp. 112 y 113, Ord. núm. 5269. Para aquellos ladrones que tuvieran fundadas presunciones y fueran capturados, se formularía un acta en la que declararían dos personas. Si éstos fueran encontrados culpables por los delitos de robo o de pertenecer a una banda de forajidos, serían pasados por las armas. En esta circular el presidente deja en claro que pese a ser una medida muy fuerte, se actúa con justicia y con buena fe: “...y debiendo quedar muy tranquilo en su conciencia por la ejecución de estos procedimientos, porque el Supremo Gobierno, separándose de los conductos y trámites establecidos por las leyes y haciendo juzgar a los ladrones militarmente, lo hace en virtud de las facultades amplísimas de que se halla investido, exigido por la necesidad del momento y obligación que tiene de salvar a la sociedad”.

¹⁷ *Ibidem*, p. 228, Ord. núm. 5368-bis. Cabe mencionar que se informa que el decreto fue turnado al C. José María Castaños, ministro de hacienda y crédito público.

¹⁸ Hernández López, *op. cit.*, p. 57.

¹⁹ Congreso de la Unión, *Las Constituciones de México. 1814-1991*, México, Comité de Asuntos Editoriales, 1991, p. 168, y Dublán, Manuel y Lozano, José María, *op. cit.*, p. 64, Ord. núm. 5202.

según el artículo 33 de la Constitución gozaban de las mismas garantías y protección.²⁰

Posiblemente una de las prácticas más terribles que se hicieron presentes durante la Guerra de Tres Años fue el reclutamiento forzoso de soldados mediante el sistema de leva en ambos bandos. Como esa práctica era una infracción directa a las garantías individuales,²¹ el 5 de enero se dio una de las medidas más contundentes para armonizar el ejército con el nuevo marco legal: el general González Ortega ordenó que el reclutamiento mediante la leva quedara prohibido, por lo que aquel jefe que recurriera a ese método sería severamente castigado. El discurso legalista de la orden no tiene desperdicio: se recuerda que la Guerra de Reforma tuvo como objetivo defender la carta magna, por lo que se buscaba hacer efectivas

...las garantías que otorga en beneficio del hombre y de su dignidad, abatida siempre y despreciada cuando se le preciso á prestar servicios contrarios á su voluntad. Me he creído con la obligación de prevenir á V. S. que proceda á levantar la averiguación respectiva hasta cerciorar si es ó no cierto el hecho que se refiere, procediendo en el primer caso, al castigo del jefe o jefes que hayan tenido participio en el abuso que se denuncia.²²

El 20 de mayo la Secretaría de Gobernación mandó una circular para recordar que, aunque eran pocos los casos que se seguían registrando, las levas socavaban las bases democráticas del gobierno, por lo que se reiteraba que dicha práctica estaba terminantemente prohibida.²³

Debido a la falta de disciplina militar, se presentaban varias situaciones problemáticas, y el 11 de marzo se mandó una circular en la que se recordaba la ordenanza del 30 de julio de 1848, que establecía quen el orden de la guarnición en las ciudades seguía vigente.²⁴ Pero las quejas continuaron,

²⁰ *Idem*. Parece ser que dicha orden no fue cumplida, puesto que dos días después el presidente volvió a mandar una circular para enfatizar que el gobierno no estaba dispuesto a tolerar el incumplimiento de la Constitución, ya que seguía teniendo noticias de dichos embargos. *Ibidem*, p. 70, núm. 5211.

²¹ En el libro de Fowler, *op. cit.*, pp. 380-386, se detallan algunas de las consecuencias que implicaba que un ejército, sea liberal o conservador, pasara por una población para recurrir a la leva. Las consecuencias podían ser desde directas hasta indirectas.

²² Dublán, Manuel y Lozano, José María, *op. cit.*, p. 6, Ord. núm. 5142. Cabe rescatar que esta medida fue tomada a raíz de una serie de denuncias publicadas en la prensa.

²³ *Ibidem*, p. 218, Ord. núm. 5356.

²⁴ *Ibidem*, pp. 110 y 111, Ord. núm. 5266. En dicha circular se reproduce de manera íntegra la mencionada ordenanza y se comunica que las formaciones deberán ser con el menor frente posible para no impedir el libre tránsito de carruajes o peatones, la manera

y en el particular caso del Distrito Federal, fueron de tal grado que desde la misma Secretaría de Guerra se ordenó, el 30 de marzo de 1861, que aquellos oficiales del ejército que cometieran desmanes y excesos contra agentes de la policía y ciudadanos pacíficos serían dados de baja.²⁵

Por último, pero no menos importante, el 25 de mayo, todavía como presidente interino, Juárez obtuvo por parte del Congreso la facultad de “pedir a los Estados hasta dos mil hombres de Guardia Nacional de caballería, a fin de que disponga de ellos según las necesidades del servicio lo exigieren”, y él se encargaría de su organización.

Para continuar con la restitución del Estado de derecho y de una vida cotidiana en paz, deriva la serie de legislaciones que buscaban un tercer objetivo: el retiro de las armas de fuego de la población civil. La primera disposición de este grupo es del 4 de febrero, que es una circular de la Secretaría de Guerra que menciona que el presidente, “que desea hacer efectivas todas las garantías y derechos que la constitución da a los ciudadanos”, quiere que se haga cumplir el artículo 10 de la Constitución,²⁶ pero expresa que tendría que desarmar a los ciudadanos pacíficos y entregados a una ocupación legal. Se refiere a que particularmente el armamento que pertenecía al ejército no podía circular libremente por el país, ya que su posesión recaía directamente en las tropas o en los almacenes de la Secretaría de Guerra.²⁷

Cabe señalar que, durante la Guerra de Tres Años, la Guardia Nacional innovó en las formas de organización de sus contingentes, pues varios jefes militares formaron bases de apoyo en regiones concretas y se relacionaron con personajes influyentes en la región, desde caciques hasta jefe de gavillas. Como señala Venegas de la Torre, una de las tácticas liberales para desestabilizar a los gobiernos conservadores fue quebrantar el orden social y político, por lo que los bandidos tomaron un papel de relevancia en el día a día durante la guerra. A cambio de esta ayuda, los bandidos obtenían recursos para su subsistencia y, a veces, su enriquecimiento mismo.²⁸ De esta forma se

persuasiva en que se deben dirigir a los ciudadanos al momento de librar una plaza para las formaciones, entre otras situaciones.

²⁵ *Ibidem*, p. 129, Ord. núm. 5289.

²⁶ Dicho artículo menciona: “Todo hombre tiene derecho a poseer y portar armas para su seguridad y legítima defensa. La ley señalará cuáles son las prohibidas y la pena en que incurren los que las portaren”. Congreso de la Unión, *op. cit.*, p. 164.

²⁷ Dublán, Manuel y Lozano, José María, *op. cit.*, p. 53, Ord. núm. 5197.

²⁸ Venegas de la Torre, Águeda Goretty, “¿Jefes militares o bandidos? La participación militar liberal durante la Guerra de Reforma”, *Revista de Historia*, núm. 24, vol. 1, enero-junio de 2017, pp. 173 y 174.

explica que, al finalizar la guerra, algunos de estos personajes, que actuaban al margen de la ley, continuaran por la vía de la ilegalidad, aunque por lo general varios de estos bandidos políticos contaron con el apoyo del gobierno para su reinserción en la sociedad.²⁹

Al parecer, esta primera campaña de desarme no tuvo los resultados esperados, ya que el 11 de junio la Secretaría de Relaciones sería la encargada de mandar una providencia, en la que se declaró que el esparcimiento de las armas propiedad de la nación, sin que éstas regresaran a las fuerzas armadas, era un perjuicio para el erario nacional y para la sociedad en general, pues varios particulares habían estado haciendo mal uso de ellos al reunirlos y entregárselo “a los enemigos de la sociedad y del orden legal”.³⁰ Por lo mismo, se le pide a los poseedores de dichas armas que las entreguen a las autoridades en un plazo máximo de tres días. Los particulares que acataran la disposición serían gratificados con una suma explícita en el documento, y en caso de desobedecerla y ser descubiertos, primero se les confiscarían, pero sin derecho a la gratificación, y en segundo lugar serían procesados por el delito de ocultación.³¹

En pocas palabras, estas legislaciones y decretos buscaban la monopolización de la violencia por parte del Estado liberal constituido, ya que, al concentrar los pertrechos militares en las instituciones gubernamentales pertinentes, y que éstos ya no estuvieran a discreción de los jefes militares, cabecillas, caudillos u otras figuras que no estuvieran supeditadas al orden civil ni al margen legal, la sociedad estaría encaminada a retomar su ritmo de vida pacífico.

Si bien las legislaciones decretadas en el primer trimestre del año estaban destinadas a perjudicar a todo aquel militar que apoyó el régimen emanado del Plan de Tacubaya, el mismo presidente Juárez consideró que algunos de estos colaboradores tuvieron suficiente castigo. El 11 de junio tendió un primer puente para la reconciliación con algunos de estos indi-

²⁹ *Idem.*

³⁰ Dublán, Manuel y Lozano, José María, *op. cit.*, pp. 233 y 234, Ord. núm. 5376.

³¹ *Idem.* “Armas de Munición. Gratificación que se les dará a los que voluntariamente las presenten. Rifle con bayoneta ...\$5.00 *Idem* sin ella ...\$4. 00 *Idem* de percusión con bayoneta ...\$3. 00 *Idem* sin ella ...\$2. 50 Mosquetones de percusión ...\$2. 50 Espadas dragonas y lanzas ...\$1. 00 México, etc. Lucas de Palacio y Magarola”. Para reforzar dicha medida, el 13 del mismo mes el gobernador del Distrito Federal —Miguel Blanco— dispuso que se prohibía el uso de armas de fuego de bolsa (cuya potencia era claramente menor a un rifle o mosquetón de percusión), así como cualquier arma de fuego de munición y armas blancas, con excepción de las espadas y lanzas. Además, la portación de las armas lícitas necesitaría una licencia proporcionada por el mismo gobierno. *Ibidem*, p. 236, Ord. núm. 5381.

viduos: se lanzó un decreto que se mencionaba que aquellos que sirvieron a la reacción se habían convencido de la impopularidad de la causa, se han dedicado a tener trabajos honestos, “convirtiéndose así en ciudadanos útiles a la sociedad”. También estaba enterado de que había otros que “no tienen otra ocupación que la de sembrar la discordia, producir infundadas alarmas, y conspirar abierta y descaradamente contra el orden legal”. Por lo mismo, el presidente estaba dispuesto a dar a los primeros, perdón y protección, y reprimir a los segundos. Para que pudieran ser considerados como buenos ciudadanos, tendrían que presentarse en la Secretaría del Gobierno del Distrito Federal, declarar su domicilio y trabajo, y el gobierno haría las indagaciones correspondientes para confirmarlo. En caso de no presentarse, el gobierno los trataría como sospechosos y procedería contra ellos.³²

En este mismo periodo —de enero a octubre— también había ciertos decretos que estaban enfocados en reconocer las labores de los militares que defendieron la causa constitucionalista. Entre estas recompensas se encontraban premios, condecoraciones, nombramientos como personajes ilustres del país, y las pensiones para viudas, huérfanos o inválidos producidos por la guerra. La primera legislación de importancia se dio el 28 de enero, y se establecía que tanto las viudas como los hijos de militares que hubieran muerto en defensa de la Constitución y las Leyes de Reforma tendrían como premio una cantidad igual a un año de sueldo del empleo que sus maridos o padres tenían al tiempo de morir. La misma cantidad sería otorgada para los que hubieran quedado mutilados defendiendo la misma causa. Además de estas dádivas, se instauró que recibirían un diploma honorífico aquellas tropas que siguieran con vida.³³ Posteriormente, a través de una circular de la Secretaría de Guerra del 8 de febrero, se estableció una sección especial para recibir y examinar todas las solicitudes que recibieran, demostrando que las solicitudes no serían pocas, por lo que era necesario examinar cada una con detenimiento.³⁴

³² *Ibidem*, p. 234, Ord. núm. 5377. El procedimiento se haría extensivo a todos los estados.

³³ *Ibidem*, p. 26, Ord. núm. 5179. Como hemos visto en otras disposiciones, las secretarías no trabajaron solas, y en este caso, la Secretaría de Guerra enviaría a la de Hacienda, cuyo titular en ese momento era Guillermo Prieto, las relaciones de las personas a las que corresponderían dichas mercedes.

³⁴ *Ibidem*, p. 67, Ord. núm. 5206. Para las viudas era necesario el certificado de matrimonio, y para los huérfanos, el certificado de nacimiento, más un certificado expedido por el jefe del cuerpo en donde sirvió el deudo. En el caso de los mutilados, se requería el mismo certificado del jefe, más un certificado de un médico cirujano. Dados los requisitos solicitados, podemos decir que el proceso de secularización y laicidad estaba comenzando.

No es de sorpresa que las cantidades que resultaron de este proceso de recompensa fueran una fuerte carga financiera para un gobierno cuyas finanzas eran uno de sus puntos débiles. Por lo mismo, el Estado hizo uso de un recurso que justamente había provocado el conflicto: lotes de conventos desamortizados. Con la circular de la Secretaría de Hacienda del 12 de abril, el presidente acordó que todas aquellas personas que decidieron capitalizar sus pensiones en lotes de conventos no pagaran el derecho de alcabala en la primera renta que pagaran esos lotes.³⁵

En este mismo grupo también podemos agregar los honores y reconocimientos que se le dieron a los constitucionalistas prominentes. Desdichadamente, el primer decreto que se expidió en este rubro fue el 31 de julio, que establecía que los restos del general Santos Degollado, quien había muerto combatiendo a una gavilla de conservadores el 15 del mismo mes, recibiera los honores que su figura era merecedora más nueve días de luto para los miembros del congreso, empleados y funcionarios públicos.³⁶

Pero también había decretos que estaban encaminados a crear a los nuevos héroes nacionales y festividades para el nuevo gobierno. Entre éstos se incluyen los decretos del 31 de agosto y el del 30 de septiembre, en los que se declara respectivamente a Santos Degollado y al general Juan Álvarez como “Benemérito de la patria”.³⁷ Es claro que, como nuevo gobierno, el simbolismo y la creación de nuevas imágenes para las instituciones triunfadoras eran igual de importantes para un porvenir liberal.

V. TERCERA PARTE DEL AÑO: PREPARARSE PARA LA GUERRA

Si sólo se leyeran las legislaciones hasta el mes de octubre, parecería que el país iba rumbo a una pacificación total y posiblemente los únicos obstáculos fueran el presupuesto y las pequeñas gavillas reaccionarias que deambulaban por el país y que a veces, como en el caso del 25 de junio, lograban provocar una rebelión de importancia.³⁸ Sin embargo, todo cambiaría el 1o. de no-

³⁵ *Ibidem*, p. 145, Ord. núm. 5307.

³⁶ *Ibidem*, p. 257, Ord. núm. 5415. Se agrega también que el presidente Juárez solicitó la presencia de autoridades, corporaciones, funcionarios y empleados públicos de la ciudad que lo acompañaran de Palacio Nacional a la Alameda el 9 de agosto a las 11 de la mañana, para dar una oración fúnebre para el general Degollado, más unas instrucciones precisas de cómo se daría el luto en la ciudad.

³⁷ *Ibidem*, pp. 295 y 310, Ord. núm. 5435 y 5450.

³⁸ En esa ocasión se decretó el estado de sitio en el Distrito Federal, *ibidem*, núms. 5385 y 5386. Véase *ibidem*, p. 237.

viembre de 1861, cuando la Secretaría de Gobernación mandó la circular que anunciaba que había recibido noticias de que España estaba organizando una expedición para la invasión del país.³⁹ El 31 de octubre de ese año, Inglaterra, España y Francia se reunieron en Londres para firmar una convención que reglamentaría su intervención en México. El motivo era exigir el cobro de las diversas reclamaciones que le hacían. Pese a que se tenía establecido que llegarían y desembarcarían juntas, España tenía una ventaja geográfica, pues su colonia en Cuba le hizo llegar primero. Los franceses e ingleses llegarían hasta el 9 de enero de 1862.⁴⁰

A partir del 1.º de noviembre se inicia una nueva división de las legislaciones de ese año: aquellas enfocadas en la preparación de los diferentes cuerpos de la Guardia Nacional para encarar la amenaza extranjera. Podemos indicar que estas legislaciones estaban orientadas, en primer lugar, en hacer saber a los gobernadores que, ante la nueva situación, sería necesario su apoyo para la conformación del nuevo ejército nacional, usando ya la probada organización de la Guardia Nacional, y en hacer un último esfuerzo urgente en el proceso de monopolización de las armas de fuego que existían en el país.

Era un hecho que la expedición llegaría a las costas mexicanas y el peligro se acercaba de manera inminente. No debería sorprender a nadie que, tras estas noticias, los ánimos nacionales se exacerbaron de manera rápida y violenta, por lo que el gobierno de Juárez tuvo a bien mandar nuevas comunicaciones legales para evitar confrontaciones con extranjeros residentes en el país. En el caso del Distrito Federal, el 18 de noviembre el gobierno de la demarcación prohibió los actos de agresión contra los foráneos o sus intereses, fuera de hecho o de palabra, puesto que lo consideraba injusto. En la misma legislación también quedaban penados específicamente los gritos de “muera” contra cualquier nacionalidad o persona. La finalidad era dar “de esta manera una muestra de la civilización y moralidad del pueblo mexicano”.⁴¹

El 2 de diciembre el Congreso mandó una legislación de amnistía general para los delitos políticos cometidos desde el 17 de diciembre de 1857 a la fecha de su publicación. Pese a lo que menciona el título, el acceder a esta gracia no era precisamente para todos, pues se señalaron las claras excepciones:

³⁹ *Ibidem*, pp. 322 y 323, Ord. núm. 5467.

⁴⁰ Conte Corti, Egon Caesar, *Maximiliano y Carlota*, 3a. ed., trad. de Vicente Caridad, México, FCE, 2002, p. 95.

⁴¹ Dublán, Manuel y Lozano, José María, *op. cit.*, p. 235, Ord. núm. 5472.

1. A los que fungieron como presidentes de la República desde 17 de diciembre de 1857 hasta Diciembre de 1860.
2. A los que intervinieron en los asesinatos de Tacubaya en abril de 1859, y en el plagio y muerte del C. Melchor Ocampo en junio de este año.
3. A los mexicanos que firmaron y ratificación el tratado Mon-Almonte.
4. A los que dispusieron y ejecutaron la ocupación de los fondos de la deuda inglesa depositados en la casa núm. 10 de la calle de Capuchinas.
5. A los que estaban expulsos del territorio nacional por disposiciones anteriores a esta ley.
6. A los que no habiendo nacido en el territorio nacional han fungido como jefes y oficiales combatiendo al orden constitucional.⁴²

Esto deja claro que ante una situación tan premurosa como en la que se encontraba el país, el gobierno juarista decidió abrir la posibilidad de reconciliación para algunos personajes con los cuales había luchado. Cabe mencionar que incluso en esta situación, Juárez tenía plena conciencia de que con algunos personajes del sector conservador la reconciliación era imposible.⁴³

Debido al corto tiempo de vida de paz del estado juarista, las finanzas no habían sanado, y nuevamente el dinero se convirtió en un problema para éste. Es por eso que el 5 de diciembre el presidente Juárez acordó que se suspendieran todos los pagos por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con dos excepciones, que eran sus nuevas prioridades: los de administración y los de guerra.⁴⁴ Sin embargo, la proyección de la situación financiera no auguraba nada bueno, por lo que cinco días después, el presidente autorizó a la misma secretaría que hiciera uso del fondo de los productos de la desamortización las cantidades necesarias para este objeto, “sin incluir otra especie de pagos que no sean para el alimento diario de las fuerzas”.⁴⁵

Finalmente, la legislación que marcaría el gobierno de Juárez durante toda la Intervención Francesa sería decretada por el Congreso de la Unión el 11 de diciembre, que tenía a Vicente Riva Palacio como diputado presidente. En su artículo segundo el decreto señala: “2o. Se faculta omnímodamente al Ejecutivo para que dicte cuantas providencias convenientes en las actuales circunstancias, sin más restricciones que la de salvar la independen-

⁴² *Ibidem*, pp. 330-332, Ord. núm. 5479.

⁴³ *Idem*. El decreto fue complementado por Juárez, ya que él adicionó que para aquellos que se sepa públicamente que hubieran participado en las excepciones señaladas, tendrían la posibilidad de demostrar su inocencia con las respectivas pruebas.

⁴⁴ *Ibidem*, p. 333, Ord. núm. 5482.

⁴⁵ *Ibidem*, p. 334, Ord. núm. 5483.

cia e integridad del territorio nacional, la forma de gobierno establecida en la Constitución y los principios y Leyes de Reforma”.⁴⁶

A éste se le añadió, en sesión secreta, otro acuerdo por el cual el mismo Congreso autorizó al gobierno para celebrar tratados y convenciones y ponerlos en vía de ejecución, sin necesitar la aprobación del Congreso.⁴⁷ La guerra ya era inminente y el estado juarista tomó todas las medidas necesarias para protegerse a sí mismo, a sus ideales políticos y a su forma de gobierno. Cabe señalar que, en buena medida, este decreto fue aquel que le dio toda la validez legal y legitimidad al presidente Juárez durante toda la intervención.

El 17 de diciembre se anunció que el puerto de Veracruz había sido formalmente ocupado por las fuerzas españolas,⁴⁸ por lo que la Secretaría de Relaciones protestó firmemente ante dicha acción, informando al mismo tiempo que enviaría un contingente de las fuerzas armadas para defender la soberanía y exaltó a la población civil para que se levantara de manera masiva para combatir la invasión. En conjunto a esta comunicación, se decretó que el puerto de Veracruz quedaba oficialmente cerrado desde el 14 de diciembre y que se declarara traidores a todos los mexicanos que ayudaran a las tropas españolas. Además, se dispuso el envío de contingentes de tropas provenientes de diferentes estados de la República.⁴⁹ Cabe señalar que el decreto contemplaba que todos los españoles residentes en el país seguirán siendo protegidos por las leyes mexicanas.⁵⁰ De esta forma queda demostrado que, pese a estar bajo la amenaza de intervención extranjera, el gobierno de Juárez no incurrió en prácticas xenofóbicas y el respaldo legal siempre fue la Constitución de 1857, particularmente al artículo 33.

En la navidad de 1861 se decretó que todos los particulares que poseyeran armas de munición las entregaran “en tres días o menos, al comandante militar del lugar donde resida o a la primera autoridad civil, todas las armas que tenga en su poder y que puedan aplicarse al servicio del ejército”. En el caso de los armeros o comerciantes de armas, también las entregarían a di-

⁴⁶ *Ibidem*, Ord. núm. 5484.

⁴⁷ *Ibidem*, p. 335, Ord. núm. 5486.

⁴⁸ *Ibidem*, p. 341, Ord. núm. 5494.

⁴⁹ Distrito Federal, Oaxaca, Guanajuato, Jalisco, Zacatecas, San Luis Potosí, México, Michoacán, Puebla y Veracruz, 3,000 cada uno; Nuevo León y Coahuila, 2,000; Tamaulipas, Durango, Chihuahua, Guerrero, Yucatán y Tabasco, 2,000 cada uno; Aguascalientes, Querétaro, Colima, Chiapas, Tlaxcala, Baja California, Sonora y Sinaloa, 1,000 cada uno. *Idem*.

⁵⁰ *Idem*.

chas autoridades, pero en calidad de depósito, pues les serían compradas.⁵¹ La medida fue de carácter obligatorio y es muestra del nuevo poder que el presidente Juárez adquirió con sus facultades extraordinarias. De igual forma, se da a entender que las disposiciones muestran parte de la precariedad en la que se encontraban las fuerzas armadas, pues era de carácter obligatorio, so pena de ser considerado traidor a la patria. El 26 de diciembre se estableció una inspección de la Guardia Nacional en el Distrito Federal, por lo que todas las facultades del gobierno de la capital cesaban de manera inmediata y quedaban asumidas por el Ministerio de Guerra.⁵² La guerra nuevamente se hacía presente y el Estado de derecho quedaba suspendido, dada la extraordinaria situación por la cual atravesaba el país.

VI. CONCLUSIONES

Las legislaciones, decretos, circulares y otras acciones del gobierno federal que se dieron en 1861 son muestra de que el proyecto del gobierno liberal buscaba la completa reinstauración de la Constitución de 1857 junto con las garantías que protegían a todos los ciudadanos mexicanos, así como a los extranjeros. Sin embargo, la amenaza de la intervención extranjera trunció por segunda vez la puesta en marcha del proyecto del partido liberal. Dadas las circunstancias de guerra, las garantías individuales quedaron nuevamente suspendidas y el Ejecutivo se vio investido con facultades extraordinarias que respondían a escenarios con características especiales.⁵³ Con las ordenanzas estudiadas en este texto, queda claro que el gobierno de Juárez buscaba garantizar, lo más pronto posible, la paz y dejar atrás los escenarios bélicos que la Guerra de Reforma había planteado.

Cabe mencionar que entre la promulgación de las ordenanzas analizadas y su aplicación siempre debió haber una distancia (una cuestión es cómo debería ser la realidad y otra como realmente es); parece ser que la mayoría había entrado en vigor y se acataban, pues para aquellas que no lo eran, el gobierno federal nuevamente emitía una orden para enfatizar su cumplimiento, como en el caso del reclutamiento por leva. La mayoría de

⁵¹ *Ibidem*, pp. 349 y 350, Ord. núm. 5509.

⁵² *Ibidem*, p. 350, Ord. núm. 5510.

⁵³ Como se podrá ver en los decretos inmediatos de 1862, el 3 de enero se declararon en Estado de sitio los estados de Puebla y San Luis Potosí; el 4, el estado de Tamaulipas, y el 7 de enero, el de Veracruz; la Constitución nuevamente quedó suspendida. *Ibidem*, pp. 355-358, Ord. núm. 5516, 5517, 5518 y 5521.

estas acciones no necesitó una nueva legislación, por lo que se presume su pronta aceptación y/o correcta imposición.

Las legislaciones que se enfocaron particularmente en la regulación de la Guardia Nacional tuvieron como objetivo normalizar la vida desde una perspectiva gubernamental, ya que el gobierno juarista detectó que sus instituciones militares y judiciales eran primordiales para regresar a una normalidad dentro de un marco legal y, al mismo tiempo, podría seguir usando estas instancias para combatir a algunas fuerzas conservadoras que se encontraban en el país sin transgredirlo. De esta forma podía seguir imponiendo su proyecto político, pero seguiría siendo coherente con sus ideales legalistas. El ejército permanente estaba completamente fuera del plan del gobierno liberal, ya que la nueva institución encargada de la seguridad del territorio sería la Guardia Nacional. Sólo con una intervención extranjera a la vista, se contemplaría una amnistía y una reconciliación con ciertos sectores del otrora ejército permanente.

En las exposiciones de motivos, así como en el lenguaje usado en las disposiciones estudiadas, se da cuenta de que el discurso del estado juarista siempre fue el de la defensa del Constitución de 1857 como máximo y único referente legal para la vida política y social del país. Palabras como “ley”, “orden público”, “sociedad”, “garantías” y, principalmente, “ciudadano” se encontrarán de manera recurrente en estas legislaciones, dejando ver así los objetivos de éstas. Los principios de igualdad entre ciudadanos ante un marco legal común se comenzaban a imponer. Algo que también se puede agregar es que uno de los cargos que el estado juarista consideraba como más grave era el de convertirse en traidor a la patria, ya sea por haber conspirado contra la carta magna o bien por ayudar a las tropas extranjeras. La figura de la nación como un ente, junto con el discurso nacionalista, es la regla del momento y es propia de una mentalidad decimonónica. Estas ordenanzas son la muestra del pensamiento y de las prioridades que tenía el gobierno federal que durante un año vivió en relativa paz.

VII. BIBLIOGRAFÍA

- CONGRESO DE LA UNIÓN, *Las Constituciones de México. 1814-1991*, México, Comité de Asuntos Editoriales, 1991.
- CONTE CORTI, Egon Caesar, *Maximiliano y Carlota*, 3a. ed., trad. de Vicente Caridad, México, FCE, 2002.
- DUBLÁN, Manuel y LOZANO, José María (eds.), *Legislación mexicana ó Colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la*

República, México, edición oficial, Imprenta del Comercio, de Dublán y Chávez, a cargo de M. Lara (hijo), 1878, t. IX.

FOWLER, Will, *La Guerra de los Tres Años 1857-1861. El conflicto del que nació el Estado laico mexicano*, México, Crítica, 2020.

HERNÁNDEZ LÓPEZ, Conrado, “Las fuerzas armadas durante la Guerra de Reforma (1856-1867)”, *Signos Históricos*, núm. 19, enero-junio de 2008.

MONTOYA RIVERO, Patricia, “La Guerra de Reforma en México, ¿una guerra de religión?”, *Fuentes Humanísticas*, año 29, núm. 55, II semestre, julio-diciembre de 2017.

STROBEL, Héctor, “La artillería en la Reforma, o de fundir campanas para fabricar cañones”, *Tzintzun. Revista de Estudios Históricos*, núm. 77, enero-junio de 2023.

STROBEL, Héctor, “La Guardia Nacional en México. Origen, contradicciones y memoria histórica, 1846-1893, 2019”, *Istor. Revista de Historia Internacional*, año XXII, núm. 86, otoño de 2021.

VENEGAS DE LA TORRE, Águeda Goretty, “¿Jefes militares o bandidos? La participación militar liberal durante la Guerra de Reforma”, *Revista de Historia*, núm. 24, vol. 1, enero-junio de 2017.