

# LA VIGENCIA DE LA CONSTITUCIÓN DE 1857 (LAS REFORMAS)

José GAMAS TORRUCO

SUMARIO: I. *La Constitución*. II. *La vigencia durante la presidencia de Benito Juárez*. III. *La vigencia durante la presidencia de Sebastián Lerdo de Tejada*. IV. *La vigencia durante el Porfiriato*. V. *La vigencia durante la presidencia de Francisco I. Madero*. VI. *Bibliografía*.

## I. LA CONSTITUCIÓN

### 1. *La Revolución de Ayutla y el inicio de la Reforma: la Revolución de Ayutla se eleva contra la dictadura de Santa Anna*

En sus inicios parecía una más de las múltiples revueltas que México venía sufriendo desde su Independencia. Pero un torrente ideológico se derramó en las instituciones. El liberalismo entró de lleno en el constitucionalismo. Los gobiernos emanados de la Revolución de Ayutla expidieron tres leyes de gran trascendencia que quedaron bautizadas con los nombres de los ministros de los respectivos ramos: Benito Juárez, Miguel Lerdo de Tejada y José María Iglesias.

La Ley sobre Administración de Justicia, Ley Juárez (23 de noviembre de 1855), suprimió el fuero eclesiástico y el militar en materia civil, y declaró renunciable el primero para los delitos comunes. El Estado reivindicaba la totalidad de la jurisdicción civil aunque seguían vigentes las otras dos en materia de organización y disciplina interna de las corporaciones respectivas.

La ley de Adjudicación de Fincas Rústicas y Urbanas, Ley Lerdo (25 de junio de 1856), previó dicha adjudicación, cuando pertenecían a las corporaciones civiles y eclesiásticas, fuera a sus arrendatarios o al mejor postor, excepto los edificios destinados inmediata o directamente al obje-

to del instituto. El valor de adjudicación sería el correspondiente a la renta que actualmente pagaban calculada como rédito al 6% anual.

El propósito de la Ley era poner en circulación la riqueza inmobiliaria a fin de dar las bases de una economía de mercado, favorecer la inversión alentando la propiedad, sobre todo agrícola, y beneficiar al fisco con impuestos derivados de las transacciones inmobiliarias. La Iglesia recibía el pago a un justo valor.

La Ley Iglesias (11 de abril de 1857) fijó las tarifas por los servicios eclesiásticos y trató de evitar los abusos del clero contra las personas de escasos recursos.

Cada una de las medidas anteriores provocó levantamientos alentados por el clero que aunque numerosos se dieron aislados.

El 15 de mayo expidió Comonfort un Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana con la intención de organizar la vida política hasta la expedición de la Constitución.

La apertura de sesiones del Congreso Constituyente se verificó el 17 de febrero de 1856.

## *2. El ideario liberal: la Constitución de 1857, a partir de su entrada en vigor, cimentó al Estado mexicano*

El Estado se separa de la Iglesia. El poder social se organiza como independiente y supremo. El ejército, residuo del español colonial, es sustituido por uno popular y la elite económica conservadora queda debilitada y va siendo sustituida por una nueva.

Los liberales, vencidos los conservadores, toman el mando; constituían un grupo reducido de hombres cultos, bien preparados en la ciencia jurídica y conocedores del pensamiento político y económico de la época. Compartían un profundo sentimiento nacional. Creían en el Estado de derecho y llegados al poder lo trataron de llevar a la práctica contra viento y marea. Eran casi todos ellos originarios de la clase media criolla y en menor proporción mestiza, más o menos acomodada y en gran parte provinciana. Algunos, como Juárez y Altamirano, eran indígenas aculturados, de humilde cuna, sólida formación, excepcional talento y decisión.

Profesaban todos la misma ideología aunque se dividían en cuanto a la oportunidad e intensidad en la aplicación de las medidas: el Estado laico y el gobierno republicano federal y representativo; el respeto a los

derechos humanos: expresión de ideas, prensa y asociación política; la extensión de dichos derechos para dar las bases de una economía moderna: libertad de industria, comercio y trabajo, libre concurrencia y competencia, libre circulación de mercancías; la economía se entendía fundada en el esfuerzo individual; no se confiaba al campesinado de origen indígena; se planeó siempre la colonización por inmigrantes europeos (que nunca vinieron) para desarrollar al agro mexicano y se expidieron leyes de colonización para hacer efectiva esta política.

La visión que alcanzaban del país era optimista y descansaba en los estudios del Barón de Humboldt: México era el cuerno de la abundancia. Había que promover, a base de la colonización, la agricultura moderna y la industria.

De ninguna manera eran ajenos a los sufrimientos del pueblo. Estaban bien concientes de sus carencias. Pero lo que buscaban era redimirlo mediante la educación, no mediante ayuda ni paternalismo. La idea común era que la aculturación de los indígenas había que comenzarla sustrayéndolos de sus comunidades a fin de romper las resistencias de la cultura tradicional. Las leyes de Reforma no suprimieron por casualidad ni descuido las comunidades agrarias. Fue una política intencionada encaminada a lograr la integración de los indígenas a la economía y a la modernización.

Se tenía plena conciencia del papel del Estado como garante de la seguridad, la paz y el orden, pero dentro de la ley; también de su necesaria función de establecer la infraestructura, sobre todo de comunicaciones, que se pudiera integrar la economía nacional. Por lo demás, el Estado debía dejar en libertad al individuo.

Al triunfar la República se consideraron a sí mismos como la burguesía triunfadora. Pero carecían del poder económico. No constituían en este sentido una casta social sino que actuaron como una elite gubernamental del, hasta aquel momento, recién constituido Estado, eliminando el poder tradicional de la Iglesia.

Sin embargo lograron apoyo popular. Gran parte de la población se agrupó en torno a sus propuestas por el rechazo a la explotación y soberbia de las clases económicamente poderosas heredadas de la Colonia. Luego, porque defendieron la soberanía nacional y enfrentaron al invasor.

El ataque a la Iglesia fue político porque había que privarla de su enorme jurisdicción y poder que era un verdadero anacronismo que hasta los propios reyes españoles habían tratado de limitar en su momento. Nunca se atentó contra el dogma católico ni se limitaron las creencias.

Las medidas económicas consistieron en la nacionalización de los bienes de la Iglesia. Inglaterra había decretado medida semejante en el siglo XVI, que los colonos norteamericanos recibieron como parte de su herencia de derechos fundamentales y la Revolución francesa la impuso a fines del siglo XVIII.

El Estado mexicano inicia con la Constitución de 1857 su vida institucional. Pero la sociedad mexicana como conjunto integrado aún no existía.

### *3. La normatividad constitucional: la Constitución de 1857 establece la República democrática representativa y el Estado federal*

La Constitución de 1857 refleja como ninguna otra Constitución mexicana la cultura política del Estado burgués de derecho, tal y como la concebían los espíritus más avanzados de la época. Es en sí misma expresión del espíritu liberal moderno. Lo que la radicaliza es el añadido posterior de las leyes de reforma. Es además la que contiene mejor técnica jurídica constitucional. Fue la expresión más bella e institucionalmente terminada del proyecto de nación que concebían los hombres del liberalismo mexicano. La distancia entre lo normativamente establecido y las posibilidades reales de la sociedad de su tiempo resultó enorme.

Los avances fueron importantes. Se establecen los derechos del hombre y los políticos (título primero). “El pueblo mexicano —dice el artículo 1o.— reconoce que los derechos del hombre son la base y objeto de las instituciones sociales”. Se inscribieron los derechos fundamentales de libertad, igualdad, seguridad jurídica y propiedad en un catálogo completo; quedaron suprimidos los fueros; la protección del acusado en los enjuiciamientos criminales fue extensa; queda abolida la pena de muerte por delitos políticos y limitada a los extremadamente graves. Se sentaron las bases de un Poder Judicial federal y el juicio de amparo como medio de protección. Este capítulo creó una conciencia de respeto a los derechos humanos y a la ley, que hizo valer después en forma por demás gallarda el Poder Judicial de la Federación.

El derecho de sufragio se otorga a todos los mexicanos (varones) que hayan cumplido los 18 años siendo casados, o 21 si no lo son, y que tengan un modo honesto de vivir.

Se reconoce plenamente la soberanía popular. No hubo dudas respecto a la adopción del Estado federal como la estructura que la nación pedía y la República representativa como gobierno (título segundo).

La Constitución establece la clásica división de poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial (título tercero). El Legislativo está depositado en un Congreso de la Unión compuesto por una sola Cámara de Diputados, determinado el número de sus componentes en relación con la población. Los representantes son electos cada dos años por los ciudadanos mexicanos. El Senado fue excluido por la triste memoria que había quedado de las segundas cámaras centralistas y por la intención de tener un Legislativo fuerte y coherente.

El Ejecutivo se deposita en un presidente de la República también de elección popular. Las ausencias temporales y absolutas del presidente de la República son cubiertas por el presidente de la Suprema Corte de Justicia, aunque en el segundo caso su posición es la de un simple interino hasta en tanto se realice una nueva elección.

El Ejecutivo está sumamente debilitado frente al Congreso, ya que no tiene veto sino simplemente la facultad de que sus puntos de vista sobre los proyectos de ley se tomen en cuenta. Por otra parte, el Congreso, en caso de urgencia calificada por el voto de los dos tercios de los diputados presentes, puede expedir leyes con dispensa de los trámites legislativos normales que exigen la intervención del Ejecutivo. El Congreso tiene una gran cantidad de atribuciones. Se fijan sus periodos de sesiones, pero la diputación permanente, que queda instalada en sus recesos, no tiene limitaciones para convocar las sesiones extraordinarias. Su permanencia está pues asegurada.

Se establece como Poder Judicial de la Federación una jerarquía de órganos cuyo vértice es la Suprema Corte de Justicia, compuesta de miembros provenientes de la elección. Todos los órganos se integran por elección popular indirecta en primer grado.

Junto a la jurisdicción ordinaria, al Poder Judicial federal se le asigna la jurisdicción constitucional protegiendo al individuo contra leyes o actos de autoridad que violen sus derechos o contra actos de la federación o de los estados que en perjuicio de un individuo invadan el ámbito que no les corresponde. El juicio de amparo seguido siempre a instancia de la parte agraviada en la violación de sus derechos fundamentales adquiere pleno rango constitucional (título tercero).

Se establece el principio de la responsabilidad de los funcionarios públicos: la declaración de procedencia para ser juzgados en el caso de los delitos comunes y del juicio político en caso de delitos oficiales (título cuarto).

Las facultades que no quedan expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados. Se establecen prohibiciones y obligaciones a éstos. Respecto a la definición de sus órganos y estructura se les impone sólo la forma de gobierno republicano, representativo y popular. El ámbito material de los órdenes estatales es amplio (títulos quinto y sexto).

La Constitución puede ser adicionada o reformada por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes en el Congreso de la Unión y con la aprobación de la mayoría de las legislaturas de los Estados (título séptimo). La Constitución no perderá su fuerza y vigor aún cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia.

La Constitución contiene una serie de disposiciones que expresan las ideas reformistas: la ley no autoriza ningún contrato que tenga por objeto la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación, o de voto religioso; la enseñanza es declarada libre y por tanto no sujeta al dogma religioso; la libertad de imprenta se concede sin cortapisa alguna, omitiéndose la prohibición de los ataques a la religión; quedan prohibidos los fueros, los títulos de nobleza, prerrogativas, los honores hereditarios; los poderes federales quedan facultados para ejercer en las materias de culto religioso y disciplina externa la intervención que designen las leyes respectivas.

La Asamblea Constituyente de 1856 abordó también el problema social y la inclusión de normas en favor de los trabajadores. Sin embargo, las ideas fueron descartadas no considerándoseles propias de una Constitución sino de la legislación común, además de ser contrarias al liberalismo y motivantes de desaliento en las inversiones en la industria. No se logró establecer la libertad de culto religioso.

El proyecto de Constitución, en su artículo 115, decía:

No se expedirá en la República ninguna ley, ni orden de autoridad, que prohíba o impida el ejercicio de ningún culto religioso; pero habiendo sido la religión exclusiva del pueblo mexicano la católica, apostólica romana, el Congreso de la Unión cuidará, por medio de leyes justas y prudentes, de protegerla en cuanto no se perjudiquen los intereses del pueblo ni los derechos de la soberanía nacional.

Era obvia la ventajosa situación en que quedaba la Iglesia católica con esta moderada disposición que establecía la libertad de cultos, pero no como hubiera sido deseable en cualquier declaración de derechos humanos.

Pero la Iglesia católica mexicana se opuso. El arzobispo de México presentó al Congreso una moción exigiendo la prohibición de cualquier otro culto que no fuera el católico.

La época de la Reforma se dio durante el pontificado de Pío IX, caracterizado por su política intransigente con el liberalismo y modernismo y resistente a toda restricción a la jurisdicción eclesiástica y a la propiedad de la Iglesia.

## II. LA VIGENCIA DURANTE LA PRESIDENCIA DE BENITO JUÁREZ

### 1. *La guerra de Reforma*

La nueva Constitución fue jurada el 5 de febrero de 1857 y promulgada el 11 de marzo siguiente. A fines de año fueron electos los poderes federales: el Congreso quedó instalado el 8 de octubre; ante la oposición armada de los conservadores concedió facultades extraordinarias al presidente el 26 del mismo mes y las extendió el 2 de noviembre; el 18 Ignacio Comonfort fue declarado presidente de la República y Benito Juárez, presidente de la Suprema Corte de Justicia. El 10. de diciembre quedaron instalados los poderes.

El 17 de diciembre, el general Félix Zuloaga, apoyado por el Partido Conservador y la Iglesia católica, se pronunció en Tacubaya de acuerdo con un plan que proponía el desconocimiento de la Constitución y la convocatoria de un nuevo Constituyente. El presidente de la República se unió al movimiento. Benito Juárez, presidente de la Suprema Corte de Justicia, asumió así la presidencia de acuerdo con las nuevas disposiciones constitucionales. Tres largos años duró la guerra civil.

Las acciones militares favorecieron, en un principio, a los conservadores. Zuloaga formó un gobierno espurio, al mismo tiempo que el legítimo se veía forzado a abandonar la ciudad de México, cambiando la residencia de los poderes federales a Guanajuato, Guadalajara y Colima. Embarcado Juárez en Manzanillo rumbo a Panamá, regresó para establecer los poderes federales en Veracruz.

Varios estados, haciendo uso de su autonomía legislativa, decretaron la nacionalización de bienes eclesiásticos. En julio de 1859 el gobierno expidió tres leyes: la Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos,

mediante la cual entraron al dominio de la nación todos los bienes que el clero secular y regular administraban bajo cualquier título; se separaron los negocios del Estado de los puramente eclesiásticos y se suprimieron en toda la República las órdenes de religiosos regulares quedando sólo subsistente el clero secular. La Ley del Matrimonio Civil dio a dicha institución el carácter jurídico de un contrato sustrayéndola de la tutela religiosa. La Ley Orgánica del Registro Civil tomó como función estatal el registro que se venía llevando en las parroquias.

## *2. El triunfo y las primeras reformas constitucionales*

A fines de 1860, el ejército liberal al mando de Jesús González Ortega logró victorias militares que resultaron definitivas y el presidente Juárez pudo de nuevo entrar a la ciudad de México e instalar su gobierno.

La victoria se había logrado militarmente por contingentes populares levantados en armas y enfrentados al ejército profesional. Fue evidente que los liberales encontraron apoyo popular suficiente.

El 12 de diciembre Juárez convocó elecciones para el Congreso, presidente de la República y Suprema Corte.

El Congreso fue instalado el 9 de mayo de 1861; declaró, por haber sido resultado de las elecciones, legítimo presidente de la República a Benito Juárez el 11 de junio de 1860, y presidente de la Suprema Corte de Justicia a Jesús González Ortega. No cesaron las hostilidades de los conservadores.

En uso de las facultades extraordinarias concedidas, el presidente realizó tres reformas:

- a) Se declararon abolidas las alcabalas y las aduanas interiores para el 1o. de enero de 1862 (24 de enero de 1861).
- b) Se reestablecieron las alcabalas (14 de abril de 1862).
- c) Se erige el estado de Campeche (29 de abril de 1863).

Había aduanas entre estado y estado; el pago de alcabalas, gravámenes a mercancías provenientes de otro estado, era un obstáculo para la circulación de mercancías y un serio impedimento para la formación de una economía nacional; sin embargo la penuria económica obligó a su restablecimiento como fuente única posible de ingresos.

El esfuerzo de reordenar territorialmente a la República y de poner las bases de su economía eran indispensables, ya que se cumplían cuatro décadas de continuas acciones militares y los desórdenes subsecuentes.

El gobierno de Juárez tuvo de inmediato que afrontar una nueva amenaza. Después de la guerra civil el tesoro público estaba exhausto, por lo que fue necesario declarar una suspensión de pagos. España, Francia e Inglaterra tenían reclamaciones pendientes por daños causados a sus súbditos y por deudas no solventadas que reclamaban a México. Las tres potencias firmaron la Convención de Londres conforme a la cual intervendrían conjuntamente hasta no ver satisfechos sus intereses y enviaron sus contingentes por mar. El gobierno mexicano llegó a un arreglo con Inglaterra y con España (los Arreglos de la Soledad) pero no con Francia.

Se habían ya conjugado los intereses del Partido Conservador con las ambiciones imperialistas de Napoleón III. El contingente militar francés, más adelante reforzado, marchó hacia el interior de México.

### *3. La intervención francesa y la prórroga del periodo presidencial de Juárez*

Desde 1856 un grupo conservador había hecho gestiones en Europa, ante España, Francia e Inglaterra, planteando la idea de una monarquía como la mejor solución a la inestabilidad política de México. A fines de 1861, aprovechando el rompimiento de las potencias europeas con México por la cuestión de la suspensión de pagos, los conservadores vieron la oportunidad de realizar su plan. La corona de México fue ofrecida a Maximiliano de Habsburgo; éste la aceptó una vez que Francia hizo el compromiso de apoyarlo con su ejército y marina.

La invasión francesa obedeció a una peculiar visión política de Napoleón III; establecer una monarquía “latina” en América como contrapeso a los estados anglosajones: Canadá, colonia británica, la Unión Norteamericana y la Confederación. Se veía como inevitable la división de los Estados Unidos en dos repúblicas como resultado de la Guerra de Secesión.

La resistencia armada del pueblo mexicano fue firme, decidida y se dio en todo el territorio nacional. El repudio a la invasión consolidó un nacionalismo hasta entonces no plenamente conciente. El invasor no alcanzó momentos de sosiego.

El 10 de junio de 1863 el ejército francés hizo su entrada en la ciudad de México. El 10 de julio una junta de notables proclamó el Imperio.

El gobierno legítimo tuvo que peregrinar de nuevo cambiando la residencia de los poderes, por las necesidades de la guerra, a San Luis Poto-

sí, Saltillo, Chihuahua y Paso del Norte. En noviembre de 1864 se presentó un problema constitucional: la sucesión presidencial.

Los artículos constitucionales aplicables eran los siguientes:

*Artículo 78.* El presidente entrará á ejercer sus funciones el primero de diciembre y durará en su encargo cuatro años.

*Artículo 79.* En las faltas temporales del presidente de la República, y en la absoluta mientras se presenta nuevamente electo entrará a ejercer el poder, el presidente de la Suprema Corte de Justicia.

*Artículo 80.* Si la falta del presidente fuere absoluta, se procederá á nueva elección con arreglo a lo dispuesto en el artículo 76, y el nuevamente electo, ejercerá sus funciones hasta el día último de noviembre del cuarto año siguiente al de su elección.

*Artículo 82.* Si por cualquier motivo la elección de presidente no estuviere hecha y publicada para el 1o. de diciembre en que debe verificarse el reemplazo, o el electo no estuviere pronto a entrar en el ejercicio de sus funciones, cesará sin embargo el antiguo, y el supremo Poder Ejecutivo se depositará interinamente en el presidente de la Suprema Corte de Justicia.

Jesús González Ortega, en su calidad de presidente de la Suprema Corte de Justicia manifestó al gobierno que en su concepto el presidente de la República que sustituye al que incurre en falta absoluta (Comonfort) debería simplemente terminar el periodo de aquél, por lo que la presidencia de Juárez debería terminar el 30 de noviembre de 1864. El criterio del gobierno fue que, de acuerdo con el artículo 80, el presidente Juárez ejercería el Ejecutivo hasta el 30 de noviembre de 1865, ya que había tomado posesión el 15 de junio de 1861 y los cuatro años siguientes se contarían a partir de 1862. González Ortega acató la interpretación gubernamental.

Mediante una interpretación literal de los artículos constitucionales aplicables, González Ortega insistió en su solicitud de asumir la presidencia de la República, a partir del 1o. de diciembre de 1865.

El 8 de noviembre de 1865 el presidente Juárez expidió el siguiente decreto:

Benito Juárez, presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que en uso de las amplias facultades que me confirió el Congreso nacional, por los decretos de 11 de diciembre de 1861, de 3 de mayo y de 27 de octubre de 1862, y de 27 de mayo de 1863;

Considerando:

*Primero.* Que en los artículos 78, 79, 80 y 82 de la Constitución Federal, únicos que tratan del periodo de las funciones del presidente de la República, y del modo de sustituirlo, tan sólo se previó el caso de que siendo posible verificar nueva elección de presidente, de hecho no se verificase; sin haberse previsto el caso de una guerra como la presente, en que mientras el enemigo ocupe gran parte del territorio nacional, es imposible que se verifiquen elecciones generales en los periodos ordinarios.

*Segundo.* Que en estos artículos de la Constitución, para sustituir la falta del presidente de la República, se dispuso confiar al presidente de la Corte de Justicia el Poder Ejecutivo, sólo interinamente, en el único caso que fue previsto, de que se pudiera desde luego proceder a nueva elección.

*Tercero.* Que cuando es imposible hacer la elección por causa de la guerra, el hecho de que el presidente de la Corte de Justicia entrase a ejercer el Gobierno por un tiempo indefinido, importaría ya prorrogar y extender sus poderes fuera de las prescripciones literales de la Constitución.

*Cuarto.* Que por la ley suprema de la necesidad de conservar el gobierno, la prórroga en el presente caso de los poderes del presidente y de su sustituto, es lo más conforme a la Constitución, porque para evitar el peligro de acefalía del gobierno, se estableció en ella que hubiese dos funcionarios, de los que uno pudiera sustituir la falta del otro; y porque conforme a los votos del pueblo, el presidente de la República fue elegido primera y directamente para ejercer el gobierno, mientras que el presidente de la Corte fué elegido primaria y directamente para ejercer funciones judiciales, no confiándole el gobierno sino secundaria o interinamente, en caso de absoluta necesidad.

*Quinto.* Y considerando que, no previsto el presente caso en la Constitución, la facultad de declarar lo más conforme a su espíritu y prescripciones, corresponde exclusivamente al Poder Legislativo, que por la ley de 11 de diciembre de 1861, confirmada por otros repetidos votos de confianza del Congreso Nacional, se delegó al presidente de la República, para que sin sujetarse a las reglas ordinarias constitucionales quedase “facultado omnímodamente para dictar cuantas providencias juzgue convenientes en las actuales circunstancias, sin más restricciones que las de salvar la independencia e integridad del territorio nacional, la forma de gobierno establecida en la Constitución, y los principios y leyes de Reforma”.

He tenido a bien decretar lo siguiente:

*Artículo 1.* En el estado presente de guerra, deben prorrogarse, y se prorrogarán las funciones del presidente de la República, por todo el tiempo necesario fuera del periodo ordinario constitucional, hasta que pueda entregar el gobierno al nuevo presidente que sea elegido, tan luego como la condición de la guerra permita que se haga constitucionalmente la elección.

2. Del mismo modo deben prorrogarse, y se prorrogarán los poderes de la persona que tenga el carácter de presidente de la Corte de Justicia, por todo el tiempo necesario fuera de su periodo ordinario, para que en el caso de que falte el presidente de la República, pueda sustituirlo.

Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le de el debido cumplimiento. Dado en el Paso del Norte, a ocho de noviembre de mil ochocientos sesenta y cinco. Benito Juárez. Al C. Sebastián Lerdo de Tejada, Ministro de Relaciones Exteriores y Gobernación.

Respecto a los fundamentos invocados, la única disposición que puede arrojar luz es el artículo 2o. del primer decreto de facultades extraordinarias dictado en 1o. de diciembre de 1861 y que establecía, textualmente, lo consignado en el punto quinto del decreto transcrito. Los otros tres decretos citados como fundamento no hacen sino renovar la autorización, dando continuidad al vigor de las mismas condiciones y restricciones. Las opiniones de los constitucionalistas se dividen en pro de una u otra de las posiciones.

En su momento, las dos interpretaciones dividieron a los liberales, unos, aceptando como válidos los argumentos del presidente Juárez; otros defendiendo la interpretación literal de González Ortega que motivaba considerar al decreto como un “golpe de Estado”. Sin embargo, todos aceptaron la prórroga por la razón política de que Juárez representaba el único liderazgo nacional en momentos críticos; que era el factor principal de unión que daba solidez al movimiento nacional; que el gobierno de la Unión Americana, que se aprestaba a revivir la doctrina Monroe al caso de México, había dejado muy claro que reconocía sólo al gobierno republicano de Juárez como el legítimo, y por tanto, un cambio en las actuales circunstancias no sólo estaba fuera de orden sino que era un peligro que México no podía asumir.

Sin embargo, el trato posteriormente dado a González Ortega por Juárez y Lerdo de Tejada, declarándolo fuera de la ley y sometándolo a prisión fue innecesario e infame.

#### 4. *El Imperio*

Durante el Imperio, la organización político-administrativa del país ocupado continuó siendo esencialmente militarista: la doble actuación de las autoridades castrenses francesas y las civiles derivadas del emperador

dio origen a serios conflictos. El 10 de abril de 1856 Maximiliano expidió el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano de corte centralista utilizándose el modelo administrativo francés. El territorio nacional quedó dividido para su administración en ocho grandes partes, en 50 departamentos, cada departamento en distritos y cada distrito en municipalidades. Al frente de cada departamento se colocó un prefecto auxiliado por un Consejo de Gobierno compuesto de un funcionario judicial, del administrador de rentas y propietarios destacados en los ramos de agricultura, comercio, minería e industria. Todos los funcionarios eran nombrados por el superior jerárquico y a la cabeza de toda la administración quedó el emperador.

Napoleón III cometió el error de subestimar la reacción nacionalista del pueblo mexicano y la poca identificación real que tenía con los conservadores. Partes importantes de las clases populares comenzaron a tomar conciencia política sin la tutela eclesiástica. Su guerra de “guerrillas” llegó a agotar al ejército francés (casi un siglo después se repetiría el fenómeno en Indochina) pese a la cruel represión. Juárez representó al mexicano indígena capaz de cultivarse y de liderar eficazmente en los momentos críticos; Se manifestó como el mejor estadista que el país había dado en su historia, con firmeza y capacidad de dirección, añadidas a una sólida estructura ideológica y moral.

Un segundo problema que enfrentó al Imperio fue que Maximiliano no comulgó con el conservadurismo mexicano. Educado en el despotismo ilustrado tomó, de buena fe, una serie de medidas de corte liberal, propias de las monarquías de la época, pero que eran difíciles de digerir por la vieja elite criolla mexicana aferrada a la Colonia y con un decidido rechazo a la implantación del Estado burgués. A esas alturas, las pretensiones de los conservadores no podían sino ser consideradas como “retrógradas” por mayores esfuerzos que se hagan para evitar calificativos ya gastados. La distancia con los conservadores fue enorme y el mismo emperador no podía ocultar su simpatía, en ocasiones, al programa de los liberales como indispensable para el arranque del país.

Finalmente, Napoleón III perdió la apuesta norteamericana. El Norte salió victorioso, mantuvo la unión, y Estados Unidos, ahora con dimensiones continentales y seguro de su poderío económico y bélico, se manifestó contrario a toda intervención europea en el continente americano.

El Imperio terminó con el retiro de las tropas francesas. Napoleón escuchó la advertencia norteamericana y concentró sus esfuerzos en la amenaza

prusiana que se cernía sobre Francia. Maximiliano y el más destacado caudillo conservador, Miguel Miramón, fueron derrotados militarmente, hechos presos y ejecutados en Querétaro en el Cerro de las Campanas.

La Constitución no había estado vigente pero había sido un símbolo de unidad nacional frente a la intervención extranjera y adquirió un respeto casi reverencial.

### *5. La restauración de la República y las reformas constitucionales*

El 15 de julio de 1867 Juárez hizo su entrada en la ciudad de México y de inmediato se convocaron elecciones para la integración de los poderes. En la convocatoria fechada el 14 de agosto el presidente Juárez expresa en el punto 9o.:

En el acto de votar los ciudadanos para nombrar electores en las elecciones primarias, expresarán además su voluntad, acerca de si podrá el próximo Congreso de la Unión, sin necesidad de observar requisitos establecidos en el artículo 127 de la Constitución Federal, reformarla o adicionarla sobre los siguientes puntos:

*Primero.* Que el Poder Legislativo de la Federación se deposite en dos cámaras, fijándose y distribuyéndose entre ellas las atribuciones del Poder Legislativo.

*Segundo.* Que el presidente de la República tenga facultad de poner veto suspensivo a las primeras resoluciones del Poder Legislativo, para que no se pueda producir, sino en dos tercios de votos de la cámara o cámaras en que se deposite el Legislativo.

*Tercero.* Que las relaciones entre los poderes Legislativo y Ejecutivo, ó los informes que el segundo tenga que dar al primero, no sean verbales, sino por escrito; fijándose si serán directamente del presidente de la República, ó de los secretarios de despacho.

*Cuarto.* Que la diputación o fracción del Congreso que quede funcionando en sus recesos, tenga restricciones para convocar al Congreso a sesiones extraordinarias.

*Quinto.* Que se determine el modo de proveer a la sustitución provisional del Poder Ejecutivo, en caso de faltar a la vez el presidente de la República y el presidente de la Corte Suprema de Justicia.

Este referéndum convocado para reformas constitucionales mereció más adelante los elogios de Emilio Rabasa. En cuanto al fondo de las propuestas,

anteriormente se había ya manejado la misma argumentación por parte de Comonfort y de algunos otros liberales.

En una circular que al respecto elaboró la Secretaría de Relaciones Exteriores y Gobernación a cargo de Sebastián Lerdo de Tejada, se explican las razones de los puntos expuestos con argumentos históricos basados en que la mayor parte de las propuestas existían en el texto de la Constitución de 1824 y en la de los Estados Unidos de América; además se agregaron impecables consideraciones políticas de acuerdo con la teoría del régimen presidencial y la lógica misma del funcionamiento de las instituciones. Más tarde Rabasa señalaría esa debilidad en que el texto constitucional dejó al presidente de la República frente al Congreso como el origen y justificación de la dictadura del general Díaz.

En conclusión, los puntos señalados por Juárez eran más que razonables; eran necesarios.

La convocatoria desató una reacción contraria al presidente Juárez. Se objetó, desde el punto de vista jurídico constitucional, que él “referéndum” no estaba previsto en el Constitución y el debilitamiento del Legislativo era un atentado al gobierno republicano; además se señaló que era verdaderamente aberrante reformar la Constitución antes de que ésta entrara en vigor y demostrara su eficacia.

Es indudable que la Constitución significaba para los liberales no sólo una normatividad para el ejercicio del poder y la defensa de los derechos humanos, sino un catálogo ideológico por cuya vigencia se había vertido mucha sangre y que simbolizaba a la patria en su conjunto; el respeto a la Constitución era debido pero además sus preceptos eran considerados como una sólida afirmación de las libertades republicanas, ya que deteñían la autoridad unipersonal que tanto daño había causado desde la consumación de la independencia.

Desde luego los argumentos contrarios a la propuesta fueron utilizados también con oportunismo político por una creciente oposición al exclusivismo del grupo compacto Juárez-Lerdo, consolidado durante el tiempo de residencia de los poderes en Paso del Norte y fue tomada como tema de campaña por los partidarios del contrincante del Juárez en las elecciones: el general Porfirio Díaz, héroe militar durante la guerra de intervención.

Las elecciones se celebraron y nunca se sabrá con certidumbre cuál fue la manifestación que arrojó la votación con respecto a las reformas planteadas puesto que el Congreso no hizo el cómputo respectivo. Lo

que sí es cierto es que se respondió al referéndum, o sea que éste tuvo aceptación independientemente de no estar previsto en la Constitución y que el propio Juárez consideró que no contaba con el apoyo suficiente; el 8 de diciembre, manifestó que dejaría que las reformas siguieran el camino de los mecanismos revistos en el texto constitucional. Las elecciones, por otra parte, se celebraron sin mayores incidentes.

Juárez obtuvo la Presidencia de la República. Venció amplísimamente a su contrincante y coterráneo, Porfirio Díaz. El gobierno se puso en marcha.

El grupo liberal estableció y afirmó con su conducta al Estado de derecho y se manifestó y actuó respetuoso de las elecciones, la libertad de prensa, los debates y manifestaciones de ideas, opiniones, propuestas y contrapropuestas, aprobaciones y rechazos en el Congreso. El Poder Judicial Federal actuó con plena independencia.

Sin embargo, este grupo era una reducida minoría que había alcanzado el poder constitucionalmente.

Durante las guerras de Reforma y del Imperio se creó una valiente y ruda oficialidad con los ahora generales del ejército —algunos de ellos gobernadores y jefes militares en los estados— provenientes de clases populares de donde derivaban contingentes fieles a su persona y totalmente ajenos a fórmulas y programas de gobierno, acostumbrados al mando sin ley y consolidada su influencia regional con intereses económicos. Tuvieron que ceder el paso a las posiciones de poder al grupo liberal, ilustrado y, a su juicio, sin el menor mérito guerrero.

Multitud de gentes habían combatido durante una década dejando sus lugares de origen y conocido el frente de la batalla y la solución militar a los conflictos que por otra parte era una costumbre arraigada en México. Las tropas fueron licenciadas quedando más de cien mil ciudadanos (los liberales enviados a sus casas y los conservadores vencidos) sin oficio presente y en permanente inquietud.

La clase media era aún reducida y los estratos bajos urbanos y rurales no tenían todavía conciencia ni participación. Testigos de la época (la mayor parte extranjeros) se azoraban del alto abstencionismo electoral.

Desde que Juárez hizo su entrada triunfal a la ciudad de México comenzaron los movimientos locales de rebeldía. El federalismo se confunde con el caudillismo militar. La inseguridad priva en toda la República. Se tiene que combatir. La Federación entró en apoyo de los gobiernos estatales que sufrieron revueltas internas, las más violentas en Sinaloa y San Luis Poto-

sí. En ambos casos el origen de los conflictos fue el uso de la fuerza armada por los aspirantes locales para lograr la gubernatura del estado pero en el segundo la revuelta se extendió a Zacatecas, Jalisco y Michoacán logrando el apoyo de tropas federales.

El gobierno federal intervino a solicitud de alguno de los poderes del Estado en cumplimiento de la Constitución y logró vencer a los sediciosos.

Pero las revueltas a lo largo y ancho de la República fueron constantes. Quedó claro que la cultura generalizada era que el poder se obtenía por medio de las armas y no de los votos. El asalto y el plagio eran sucesos comunes.

En el Norte las invasiones de apaches y comanches fueron rechazadas y establecidas colonias militares para ocupar y aprovechar en agricultura y ganadería.

Juárez solicitó y obtuvo del Congreso facultades extraordinarias. Un intento de restauración imperialista en Yucatán fue combatido con la primera suspensión de garantías (4 de enero al 28 de abril de 1868); sublevaciones en Sinaloa, Cuatitlán, Zacapoaxtla y Huatusco provocaron una segunda ley (8 de mayo al 31 de diciembre de 1868); sublevaciones en San Luis y Zacatecas motivaron la tercera ley (17 de enero al 17 de julio de 1870); la revuelta de La Noria, la cuarta (2 de diciembre de 1871 al 2 de abril de 1872) y la quinta (17 de mayo al 27 de julio de 1872).

Se expidió además una ley contra asaltantes y plagiarios, sometiéndolos a juicios sumarios, que fue duramente combatida desde el ángulo constitucional pero cuya aplicación parece haber sido eficaz y ampliamente aceptada.

Juárez buscó y logró su reelección en 1871. Esta vez Porfirio Díaz recurrió a las armas y jefaturó una revuelta, denominada “de la Noria”, que fue vencida militarmente.

Juárez aplicó con cautela las leyes de reforma no sintiendo el momento adecuado para provocar de nuevo la rebeldía conservadora y eclesiástica avivando los conflictos existentes.

El 18 de julio de 1872 murió Juárez, pasando a ocupar el cargo el presidente de la Suprema Corte de Justicia, Sebastián Lerdo de Tejada.

Durante la Presidencia, después de la Restauración de la República de Benito Juárez, se llevaron a cabo las siguientes reformas:

- a) Se erige el estado de Coahuila de Zaragoza (18 noviembre 1868).

- b) Se erige el estado de Hidalgo (15 de enero de 1869).
- c) Se erige el estado de Morelos (16 de abril de 1869).

### III. LA VIGENCIA DURANTE LA PRESIDENCIA DE SEBASTIÁN LERDO DE TEJADA

#### 1. *La ejecución del programa liberal*

El presidente Lerdo de Tejada promovió la Ley de Amnistía a los revolucionarios de la Noria el 27 de julio de 1872. Por el momento Porfirio Díaz se retiró a su finca en Oaxaca.

Con menos problemas militares, Lerdo de Tejada pudo continuar la puesta en marcha de la economía, que había iniciado Juárez, arruinada por las guerras y reducida a mercados locales: México padecía una falta endémica de capitales y la reducida capacidad de compra de la población junto a las dificultades de comunicación hacían poco atractiva la inversión privada. El gobierno contaba con muy reducidos recursos para obras de infraestructura.

La secularización de bienes eclesiásticos benefició a grandes terratenientes, antiguos y nuevos; sólo en algunas partes se consolidó una clase próspera de pequeños propietarios. La privación de las tierras a las comunidades indígenas y los intentos de fraccionarlas y transformarlas en propiedades privadas dieron lugar a resistencias. Hubo levantamientos de yaquis, coras, mayas y tzotziles.

El capital extranjero no venía en la forma esperada. Los colonos tampoco, a pesar de la apertura de las leyes que expidió el Congreso.

Se reorganizaron las finanzas y las comunicaciones. Se terminó la vía férrea México-Veracruz y se extendió la red telegráfica. Se sentaron las bases de una educación laica.

La agricultura no recibió el impulso modernista esperado de los nuevos propietarios.

Los divisionismos se hicieron patentes, formándose grupos no en torno de ideas, sino de personalidades. El problema se agudizó con la desafortunada politización que la Constitución decidió para la Suprema Corte de Justicia, ligando el cargo de presidente del máximo tribunal a la sucesión del Ejecutivo de la República. Esto propició los conflictos entre Juárez y Lerdo y entre éste, siendo ya presidente de la República, y José María Iglesias, presidente de la Corte.

Las Leyes de Reforma se integraron a la Constitución y se aplicaron con rigor.

Lerdo expulsó a los jesuitas y a las hermanas de la caridad del país; provocando una rebelión católica. El presidente Lerdo de Tejada obtuvo suspensión de garantías del 25 de mayo de 1875 al 30 de abril de 1876.

La pretensión de Lerdo de Tejada de reelegirse para el periodo siguiente provocó dos revueltas: la encabezada por José María Iglesias, presidente de la Suprema Corte, quien alegaba que la presidencia le correspondía de acuerdo con la Constitución, y la de Porfirio Díaz en Tuxtepec, en nombre del principio de la no reelección. De nuevo recurre el gobierno a solicitar y obtener facultades extraordinarias previa suspensión de garantías.

El triunfo de Díaz, iniciado en Tuxtepec a fines de 1876, se dio militarmente contra las fuerzas del gobierno en Tocoac. Asumió de inmediato la Presidencia interina de México. La República soñada por los liberales terminó sus días.

## *2. Reformas constitucionales*

Bajo la presidencia de Lerdo se llevaron a cabo importantes reformas constitucionales:

a) Se integraron las Leyes de Reforma a la Constitución. Independencia de la Iglesia y del Estado; libertad religiosa; competencia exclusiva del orden civil en el matrimonio y demás actos del estado civil de las personas; prohibición a las instituciones religiosas de adquirir bienes raíces ni capitales impuestos sobre ellos; promesa de decir verdad en sustitución del juramento religioso; no reconocimiento de órdenes monásticas y proscripción del voto religioso (25 de septiembre de 1873).

b) Se hicieron efectivas las reformas que había propuesto en su momento el presidente Juárez en la convocatoria de 1867. Creación de una segunda Cámara, el Senado Federal, como parte integrante del Congreso de la Unión y representante de los estados; reglas de integración de ambas; establecimiento de un procedimiento legislativo en que ambas participan, una como “Cámara de Origen” y otra como “Cámara Revisora”; redistribución consecuentemente de las facultades del Congreso de la Unión y “reparto” de otras en alguna de las dos cámaras.

Se otorga al presidente de la República la facultad de vetar los proyectos de leyes una vez cumplido el trámite parlamentario; el veto es suspensivo y superable por la mayoría absoluta en cada una de las cámaras.

Se reestructura la diputación permanente compuesta ahora por diputados y senadores. Se exige se escuche al Ejecutivo al convocar a sesiones extraordinarias al Congreso o a una sola de las cámaras; se exige mayoría calificada para que proceda la convocatoria.

Se invalida el fuero de los altos funcionarios por delitos, faltas u omisiones cometidas en empleos, cargos o comisiones aceptadas durante el periodo de vigencia del fuero.

Se precisa la Cámara de Diputados como titular de la acción de procedencia contra altos funcionarios en caso de delitos comunes; en caso de delitos oficiales, como “Cámara de Acusación” ante el Senado, como “Cámara de sentencia” (3 de noviembre de 1874).

#### IV. LA VIGENCIA DURANTE EL PORFIRIATO

##### 1. *La paz porfiriana*

El Porfiriato se caracteriza por más de tres décadas de paz pública y orden económico, fenómenos totalmente desconocidos en el país desde su Independencia. Separada la Iglesia del Estado, Díaz terminó de construir el verdadero Estado mexicano concentrando el poder que disputaban los jefes militares locales desde la restauración de la República.

Si se cuentan los muertos, que los hubo, se hablaría de un régimen terriblemente represor. Pero la relación diaria de los acontecimientos del Porfiriato habla también de su aceptación voluntaria, de la bendición del orden que por vez primera aparece desde 1821 en un pueblo a todas luces devastado y arruinado por las continuas pugnas sufridas durante más de medio siglo.

Es por ello que el régimen del general Díaz generó una legitimidad social inusitada. El orden fue preferido a la libertad por décadas.

Inició el régimen con la búsqueda del control político lo que implicaba centralizarlo. Dedicó sus primeros esfuerzos al sometimiento implacable de los caciques locales en los estados. Los sustituyó por gobernadores y jefes políticos de su confianza.

El principio de no reelección, cuya defensa motivó su revuelta, tuvo que ser respetado al principio y arregló la presidencia para Manuel Gon-

zález en el periodo 1880-1884, para después volver a ocupar el Ejecutivo mediante sucesivas reelecciones.

Integró su equipo humano con los militares que lo secundaron en Tuxtepec, generalmente de extracción modesta, más algunos liberales-reformistas desafectos a Lerdo. Pronto incorporó a la política y a la administración a otros grupos.

Una clase intelectual educada dentro del positivismo, doctrina filosófica predominante, fue formando la columna vertebral de la administración, de la Cámara de Diputados y los principales ayuntamientos; ocupó la cátedra y se expresó en la prensa. El vulgo los llamó burlonamente los “científicos”. Su papel en la legitimación del régimen fue inconmensurable. Le dio además prestigio intelectual.

Díaz terminó con la libertad de expresión en la prensa y en el Congreso; mantuvo el formalismo de las elecciones que no estaban en absoluto arraigadas.

Fue muy prudente en la aplicación de las Leyes de Reforma, lo que se tradujo en el apoyo de la Iglesia católica y de los conservadores agazapados.

Díaz respetó formalmente el texto de la venerada Constitución de 1857, con la que cubrió su poder unipersonal. Implantó la práctica del gobernante que domina y manipula a los actores políticos y a las prácticas del sistema de manera que las conductas se ajusten al texto normativo. Los extremismos se diluyeron ante el pragmatismo del orden.

La justicia federal, aunque controlada por el presidente, disfrutó de un buen margen de autonomía y fue hábilmente utilizada como coto a los abusos locales que tendían a favorecer la formación de feudos. Los agraviados por los poderes estatales encontraron en el amparo una defensa última y efectiva, por lo que el juicio se extendió, pese a las objeciones de eminentes juristas, como recurso contra las sentencias de los tribunales de cada entidad.

La legalidad de las decisiones judiciales se consideró, interpretando el artículo 14 de la Constitución, como un derecho del hombre.

Mantuvo la paz, combatiendo rebeliones con el ejército y a los salteadores de caminos con el cuerpo paramilitar de los llamados “rurales” que practicaban el juicio sumario y de inmediato la pena capital.

Es doloroso reconocer que, desde la Independencia, había un estancamiento económico y no se había formado capital por el continuo desorden. El país había perdido 55 años. Díaz inició el desarrollo económico.

México, predominantemente agrícola, hizo presencia en el comercio internacional y en el de productos del subsuelo. Se acudió al capital extranjero, ante la insuficiencia del nacional para la creación de infraestructura en ferrocarriles, para la explotación del petróleo y el desarrollo de la industria. También fue desarrollándose el capital nacional pero no en la magnitud ni con la orientación ni la audacia requeridas por el desarrollo industrial.

Las nuevas comunicaciones ferroviarias, la abolición de las alcabalas y la paz rural permitieron el desarrollo de los mercados regionales y la integración de uno nacional.

Se centralizó la materia mercantil y la de comunicaciones; se comenzó a reglamentar la intermediación crediticia.

Se reorganizaron las finanzas públicas y se logró un equilibrio presupuestal y luego un superávit que permitió pagar parte de la deuda acumulada.

La política agrícola favoreció enormes concentraciones de tierra, los latifundios, y poca productividad. Se basó en la explotación de peones acasillados y no en esfuerzos racionales de técnicas agrícolas y disminución de costos.

Las leyes de reforma privaron de la propiedad de tierras a las corporaciones, personas jurídicas colectivas, medida dirigida contra la Iglesia católica y sus testaferros. Pero también afectó a las comunidades indígenas. Díaz permitió su desposeimiento casi indiscriminado y permanente. Las rebeliones indígenas fueron duramente reprimidas.

Los bienes inmuebles de la Iglesia, nacionalizados por las Leyes de Reforma, se pusieron a la venta y se concentraron en unas cuantas manos de favorecidos por Díaz. Se formaron así haciendas con extensiones sin precedentes.

Compañías extranjeras, deslindadoras especializadas, fueron contratadas para realizar el trabajo de clarificar y ordenar el caos de la propiedad rural, determinar las tierras baldías ociosas y con posibilidades de cultivo a fin de que el gobierno pudiera organizar su colonización. Aún se pensaba en la inmigración. Fueron pagadas con tierras en proporción a su trabajo y con ello se convirtieron en latifundistas y especuladoras.

Se logró el desarrollo de la industria y la minería y, como en todo capitalismo industrial en sus primeras etapas, las condiciones de trabajo fueron despiadadas. El movimiento obrero fue permitido pero las mani-

festaciones de inconformidad que fueron consideradas fuera de razón recibieron dura represión.

La población aumentó; se formó una nueva burguesía y también una emergente clase media urbana.

Pese a que al final de la primera década del siglo XX había fuertes demandas en pro de una mayor apertura política, Díaz se empeñó, ya muy viejo, en mantenerse en el poder. La clase política también estaba notoriamente envejecida, atrincherada en sus privilegios e ignorando toda posibilidad de renovación. Ésta fue la causa final de la caída de la dictadura y del inicio del sacudimiento político social de 1910.

## 2. Reformas constitucionales

Las principales reformas hechas a la Constitución de 1857 durante los 34 años que duró el Porfiriato son:

- a) Las relativas a la reelección del presidente de la República.
  - Para cumplir con el Plan de Tuxtepec, se establece la prohibición de la reelección para el periodo inmediato; se extiende la misma prohibición a los gobernadores de los estados (5 mayo 1878). Esta reforma permitió la elección de Manuel González (1o. de diciembre de 1880 a 30 de noviembre de 1884).
  - Se autoriza la reelección para un periodo inmediato pero prohibiéndola para un tercero a no ser que hubieren transcurrido cuatro años; se establece la misma regla para los gobernadores (21 de octubre de 1887).
  - Se elimina toda referencia a la reelección; queda abierta la reelección indefinida (20 de diciembre de 1890).
  - Se extiende el periodo presidencial de cuatro a seis años (6 de mayo de 1904).
- b) Variación del sistema de suplencia presidencial:
  - En caso de faltas temporales y absolutas, se sustituye la interinatura del presidente de la Suprema Corte de Justicia por el presidente o vicepresidente del Senado o de la Comisión Permanente en los recesos de aquél, con obligación de convocar elecciones si la ausencia es absoluta; pero si ésta ocurre dentro de los seis meses últi-

mos del periodo presidencial, lo terminará el propio interino (3 de octubre de 1882).

- En caso de falta absoluta del presidente se encargará del Ejecutivo el secretario de Relaciones Exteriores y a falta de éste el de Gobernación; posteriormente el Congreso designará un presidente sustituto; en caso de ausencias temporales elegirá un presidente interino. Si el presidente electo no se presenta a ejercer el cargo o la elección no está hecha y declarada, se nombrará presidente interino y se convocará a elecciones (24 de abril de 1896).
- Establecimiento de la Vicepresidencia de la República para sustituir al presidente en caso de falta absoluta; en caso de falta absoluta de ambos la sustitución recae en el secretario de Relaciones o uno de los demás siguiendo el orden de la ley respectiva y se hará la convocatoria a elecciones extraordinarias. Cuando la falta de presidente y vicepresidente tuviere lugar en el último año del periodo constitucional no se hará tal convocatoria sino que el secretario que desempeñe el Poder Ejecutivo continuará encargado de él (6 de mayo de 1904).

### c) Reordenamiento del comercio interestatal

- Quedan abolidas las alcabalas y las aduanas interiores (17 de mayo de 1882 y 26 de noviembre de 1884).
- Prohibición a los estados de imponer derechos por el tránsito de personas o mercancías que pasen por su territorio; de prohibir directa e indirectamente la entrada a su territorio o la salida de él de mercancías, o imponer cargas en razón de su procedencia nacional o extranjera; gravar los productos de origen nacional por su salida para el extranjero o para otro estado.
- Es facultad de la Federación gravar la mercancía que se exporte e importe o que pase de tránsito por el territorio nacional (22 de noviembre de 1886 y 1o. de mayo de 1896).
- Los estados no pueden emitir títulos pagaderos en moneda extranjera o fuera del territorio nacional ni contratar directa o indirectamente préstamos con gobiernos extranjeros o sociedades o particulares extranjeros si se expiden títulos de crédito (18 de diciembre de 1901).

d) Extensión de las competencias federales; se faculta al Congreso a legislar:

- Código de Minería y Comercio comprendiendo este último las instituciones bancarias (14 de diciembre de 1883).
- Vías generales de comunicación, postas y correos y aguas de jurisdicción federal (20 de junio de 1908).
- Ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general (12 de noviembre de 1908).

e) *Juicio de amparo*. Se asienta el principio de que cuando la controversia se suscite en asuntos judiciales del orden civil, el juicio sólo procede después de pronunciada la sentencia que ponga fin al litigio y contra la cual no conceda la ley recurso alguno (12 de noviembre de 1908).

f) *Reformas territoriales*. Se crean los territorios de Tepic (12 de diciembre de 1884) y Quintana Roo (24 de noviembre de 1902).

g) Derechos individuales:

- Se someten los delitos de prensa a la competencia de los tribunales competentes de la Federación, los estados, el Distrito y territorios federales (15 de mayo de 1883).
- Se extiende la pena de muerte al plagiarlo (14 de mayo de 1901).
- Se extiende la subordinación del ejercicio del derecho de libre circulación a las limitaciones que imponga la ley sobre emigración e inmigración y salubridad general (12 de noviembre de 1908).

h) Poder Judicial Federal.

- Se reestructura la Suprema Corte de Justicia en quince ministros y funcionará en Tribunal pleno o en salas de la manera que determina la ley (22 de mayo de 1900).
- La ley establecerá y organizará los tribunales de circuito; los juzgados de Distrito y el Ministerio Público de la Federación; los funcionarios del Ministerio Público y el procurador general de la República serán nombrados por el Ejecutivo (se mantiene ambivalencia sobre la naturaleza del Ministerio Público) (22 de mayo de 1900).
- Se excluyen de la jurisdicción de los tribunales federales las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales cuando sólo se afecte a intereses particulares; en-

tonces son competentes para conocer, los tribunales del orden común (29 de mayo de 1884).

i) Se establece como obligación de todo mexicano prestar sus servicios en el ejército o guardia nacional conforme a las leyes orgánicas respectivas (10 de junio de 1889).

j) Se precisa la facultad legislativa del Congreso a todo lo concerniente al Distrito Federal y territorios (31 de octubre de 1901).

k) Se establece que en lo sucesivo los inmuebles destinados por el gobierno de la unión al servicio público o al uso común que se adquieran dentro de un Estado y queden sujetos a la jurisdicción federal en los términos de la ley que expida el Congreso, requerirán el consentimiento de la respectiva legislatura (31 octubre 1901).

l) Se transfiere del Congreso al Ejecutivo la facultad de conceder privilegios por tiempo limitado y con arreglo a la ley a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria. Se mantiene en el Congreso la facultad de conceder premios o recompensas por servicios eminentes prestados a la patria o a la humanidad (2 de junio de 1882).

m) Las corporaciones e instituciones religiosas, cualesquiera que sea su carácter, denominación, duración u objeto, y las civiles cuando estén bajo el patronato, dirección o administración de aquéllas o de ministros de algún culto, no tendrán capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar más bienes raíces que los edificios que se destinen inmediata y directamente al servicio y objeto de dichas corporaciones e instituciones. Tampoco la tendrán para adquirir o administrar capitales impuestos sobre bienes raíces.

Las corporaciones e instituciones civiles, que no se encuentren en el caso expresado, podrán adquirir y administrar, además de los referidos edificios, los bienes inmuebles y capitales impuestos sobre ellos que se requieran para el sostenimiento y fin de las mismas, pero con sujeción a los requisitos y limitaciones que establezca la ley federal que al efecto expida el Congreso de la Unión (14 de mayo de 1901).

### *3. El fin del Porfiriato*

A fines de la primera década del siglo se manifestó la oposición dirigida por una minoría de clase media, por agitaciones obreras en la industria poco extendida, fundamentalmente textil, minera y ferroviaria, por

revueltas de los indios yaquis en Sonora y mayas en Yucatán y por el malestar de algunos grupos económicos muy poderosos en el Norte, desfavorecidos frente a los intereses extranjeros y a los nacionales apoyados por el gobierno.

Acreditan la inquietud de la clase media la labor periodística incansable de Ricardo Flores Magón quien manifestó no sólo la inquietud política sino también la preocupación para la inequidad social; la formación de clubes liberales que celebraron un congreso en el primer año del siglo XX en San Luis Potosí, por iniciativa de Camilo Arriaga, y la publicación, desde San Luis Missouri, por Flores Magón y un grupo de opositores, del “Programa del Partido Liberal Mexicano y manifiesto de la Nación” en contra de la reelección y a favor de reformas sociales.

Dada la avanzada edad del general Díaz, la posibilidad de su reelección para un nuevo periodo constitucional a partir de 1910 se convirtió en un asunto de interés nacional.

El 3 de marzo de 1908 el periódico *El Imparcial* de la ciudad de México reprodujo la primera parte de una entrevista que el general Díaz concedió al periodista norteamericano James Creelman, quien la publicó en el *Pearson's Magazine*. La entrevista tuvo consecuencias que habrían de cambiar la historia del país.

Señalaba Díaz, con claridad, que su autoridad se debió en los comienzos a un golpe militar, pero que después fue legitimada por la voluntad del pueblo; que había esperado pacientemente a que éste estuviera preparado para escoger y cambiar sus gobernantes en cada elección, sin peligro de revoluciones armadas y sin daño para el crédito y el progreso nacionales. Consideraba que el momento ha llegado ya: “México tiene ahora una clase media; pero no la tenía antes. La clase media es el elemento activo de la sociedad aquí y en todas partes”.

Y sobre tales premisas afirmó:

Daré la bienvenida a un partido de oposición en la República Mexicana si aparece como una bendición, no como un mal; y si puede desarrollar poder, no para explotar, lo aconsejaré y me olvidaré de mí mismo en la feliz inauguración de un gobierno completamente democrático en mi patria... No tengo el menor deseo de continuar en la Presidencia; esta nación está, al fin, lista para la vida de la libertad.

Las declaraciones anteriores avivaron las esperanzas de parte de la oposición que se manifestó en la actividad del rico hacendado coahuileno

se Francisco I. Madero para organizar un partido que plantease una seria alternativa para la Presidencia de la República. En diciembre de 1908 publicó el libro *La sucesión presidencial en 1910*. Madero analiza la situación política del país y critica la falta de libertad y de práctica democrática; reconoce sin embargo que Díaz ha actuado con moderación en el uso del poder y que logró la liquidación del militarismo y la conciliación de la sociedad mexicana después de décadas de hondas divisiones: el activismo de Madero lo llevó a postularse a la candidatura a la Presidencia de la República, pero Díaz no cumplió su propósito de retiro y, a su vez, se postuló de nuevo, llevando como candidato a la vicepresidencia a Ramón Corral. Las elecciones se realizan el 26 de junio de 1910. Antes de su celebración, Madero fue aprehendido y liberado hasta el mes siguiente de celebradas aquéllas.

El 10. de septiembre las formaciones maderistas, los Comités Electorales del Partido Nacional Democrático y del Partido Nacional Antirreeleccionista presentaron un memorial de protesta ante la Cámara de Diputados por fraudes electorales y pidieron la nulidad de las elecciones. El 27 del mismo mes, la Cámara de Diputados hizo la declaratoria de haber sido electos como presidente y como vicepresidente de la República, el general Díaz y el señor Ramón Corral; se certificó así la legalidad de las elecciones.

El 5 de octubre, desde San Antonio, Texas, Madero proclamó el Plan de San Luis, fechado el último día que el señor Madero estuvo en México en la capital potosina. Proclama el “Sufragio efectivo y la no reelección”, declara nulas las elecciones de junio (artículo 1o.); desconoce el gobierno del general Díaz (artículo segundo); se declara presidente provisional (artículo quinto); invita por otra parte a todos los ciudadanos a tomar las armas para volver al régimen de legalidad (artículo séptimo).

Estalló así un movimiento armado que rápidamente se extendió por casi todo el territorio, difícilmente controlable por el ejército federal y que sorprendentemente triunfó en escasos seis meses. Esto muestra el deterioro sufrido en su legitimidad por el gobierno de Díaz y el apoyo popular que recibió Madero.

El 21 de mayo de 1911 se firmaron los convenios de paz en Ciudad Juárez entre los revolucionarios y los representantes del gobierno federal: Se expresó la resolución del general Díaz y del señor Corral de renunciar a sus cargos; que se encargaría interinamente por ministerio de la

Ley Suprema de la Presidencia de la República el actual secretario de Relaciones, Francisco León de la Barra y que se convocaría a elecciones en los términos de la Constitución; se comprometió el cese de las hostilidades y el licenciamiento de tropas revolucionarias.

Varios revolucionarios se manifestaron contrarios a estos acuerdos que mantenían a flote al “Porfirismo sin Díaz” y que daban mediante el reconocimiento, legalidad a un gobierno considerado emanado de una elección fraudulenta, según lo postuló el Plan de San Luis. En cambio, la victoria militar rotunda estaba a la vista. Fue señalado el peligro que implicaba dejar vivas a las fuerzas conservadoras. Los acontecimientos posteriores dieron validez a estos razonamientos. Pero se siguió la vía constitucional respetada por Madero aun en una Revolución.

El 25 de mayo se presentaron las renunciaciones de Díaz y Corral en la Cámara de Diputados y fueron éstas aceptadas en los términos del artículo 72 A, fracción segunda, de la Constitución; se procedió de inmediato a la declaratoria de que pasaba a ocupar la Presidencia con el carácter de interino el secretario de Relaciones Exteriores, Francisco León de la Barra y se convocaron elecciones extraordinarias.

Mientras, el señor Madero instaló sus oficinas, como candidato a la Presidencia de la República se dedicó a su campaña, se mantuvo ajeno al despacho cotidiano de los asuntos de gobierno; intervino desde esta retirada y desventajosa posición en las decisiones importantes. El presidente interino León de la Barra, por el contrario, hábilmente concilió las aspiraciones de las clases medias con la conservación de los intereses político económicos del Porfiriato, haciendo los amarres necesarios; combatió como pudo las pretensiones de justicia social que surgían. El licenciamiento de las tropas revolucionarias, admitido por Madero, disgustó profundamente a las huestes ganadoras y fortaleció al ejército porfirista vencido. Madero admitió la libertad de prensa que se transformó en destructivo libelo, sin inteligencia ni contenido propositivo.

Las divisiones entre los revolucionarios se ahondaron, así como la incomodidad de Francisco Villa y Emiliano Zapata, que eran verdaderos caudillos populares y que planteaban reivindicaciones sociales que no parecían interesar a nadie.

Madero manifestó, como los hombres de la República restaurada, una conciencia plena del Estado de derecho en tanto que los intereses dominantes se consolidaban y buscaban perpetuar el respeto formal a la Cons-

titución y las leyes, pero preservando el *status quo*, previniendo y evitando cualquier cambio. Su experimentada percepción advirtió el peligro de las demandas sociales que se planteaban. Madero no.

Se perdía así una Revolución que había triunfado y vencido militarmente al enemigo. La fuerza, el número y la decisión de actuar de los revolucionarios no tenían rival en el ejército de línea como habrían de demostrarlo los acontecimientos posteriores.

El triunfo del señor Madero y del candidato a la vicepresidencia de la República, José María Pino Suárez, fue rotundo en las elecciones extraordinarias del 1o. de octubre; el 6 de noviembre de 1911 asumieron sus cargos.

## V. LA VIGENCIA DURANTE LA PRESIDENCIA DE FRANCISCO I. MADERO

### 1. *El gobierno maderista y la reforma constitucional*

El 28 de noviembre se publicó la reforma al artículo 78, promovida por el presidente Madero, para quedar así:

El presidente y el vicepresidente entrarán a ejercer sus encargos el 1o. de diciembre, durarán en él seis años y nunca podrán ser reelectos.

El presidente nunca podrá ser electo vicepresidente. El vicepresidente nunca podrá ser electo presidente para el periodo inmediato.

Tampoco podrá ser electo presidente ni vicepresidente el secretario de despacho encargado del Poder Ejecutivo al celebrarse las elecciones.

Se establecen las mismas disposiciones en lo conducente a los gobernadores de los estados.

Con esta reforma se cumplió con uno de los propósitos perseguidos por el movimiento armado.

Los 16 meses que duró el gobierno de Madero fueron agitados, anunciando su fin trágico. La libertad de prensa mal utilizada por los medios de difusión y dedicada a la burla sin un propósito de fondo contribuyó a desgastar más la figura del presidente. De nuevo se produjeron levantamientos de secciones del ejército porfirista: Bernardo Reyes y Félix Díaz, ambos sofocados y sus líderes reducidos a prisión.

De mayor significación fue la inconformidad de los revolucionarios que claramente plantearon demandas sociales que el presidente, logrado el propósito político de la Revolución y considerando los objetivos de ésta cumplidos, simplemente no entendió.

A Emiliano Zapata y a sus seguidores les tenía sin cuidado la democracia política. Su rebeldía obedecía a otras causas. El 25 de noviembre firmaron el Plan de Ayala, desconociendo a Madero y señalando su traición a los principios de la Revolución, su imposición de personajes incondicionales y su ineptitud para gobernar.

La razón asistía a Zapata ya que el punto tercero del Plan de San Luis establecía la restitución de tierras a los pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, despojados de sus terrenos, por acuerdo de la Secretaría de Fomento, o por fallos de los tribunales de la República abusando de la Ley de Terrenos Baldíos. Los campesinos del estado de Morelos habían sido privados de sus parcelas por los dueños de los ingenios azucareros locales y la cuestión agraria era la su razón de lucha.

Madero envió a un ejército a combatir al caudillo iniciándose cruenta lucha.

En marzo se sublevó Pascual Orozco en Chihuahua. Su ideario se sintetizó en el Pacto de la Empacadora, firmado el 25 de marzo de 1912 donde se plantea la abolición de las tiendas de raya; la regulación de la jornada de trabajo y las restituciones agrarias, así como el fraccionamiento de los latifundios, previa indemnización a los propietarios.

De nuevo razón, moderación y respeto al derecho de terceros. Madero envió al ejército a combatir a los sublevados; a la cabeza, el general Victoriano Huerta, quien acrecentó su prestigio de guardián del orden. Villa, pese a todo, permaneció fiel a Madero.

La libertad de expresión y el debate abierto se practicó en el Congreso y las elecciones celebradas en los estados fueron inusitadamente limpias. Se formaron además múltiples asociaciones de trabajadores.

## *2. La decena trágica y el desenlace constitucional*

El presidente Madero antepuso los valores y el ejercicio público de la democracia sobre cualquier consideración real, actitud nada funcional dada la tensión política entre los intereses vigentes dispuestos a resistir las aspiraciones revolucionarias. Trató de pactar con los grupos que representaban el

sustento del Porfiriato y no llegó a percatarse que los levantamientos revolucionarios habían sido resultado en mucho de una clase media ansiosa de participación y de una lucha social que se perfilaba sobre todo en razón del problema de la concentración de la tierra en unas cuantas familias, las pésimas condiciones de trabajo en el campo y los despojos agrarios. La posición del presidente Madero se fue haciendo cada vez más difícil.

En el mes de febrero de 1913 la oposición al presidente Madero concertó un cuartelazo en la ciudad de México, en la Ciudadela. Lo encabezaban Manuel Mondragón, que liberó de la cárcel a Félix Díaz y a Bernardo Reyes. Este último moriría tratando de tomar por asalto al Palacio Nacional en pleno centro de la ciudad. El movimiento fue apoyado por el embajador de los Estados Unidos de América en México, señor Henry Lane Wilson, que logró atraer al jefe de las hasta entonces tropas leales al gobierno, general Victoriano Huerta. Los rebeldes invadiendo Palacio Nacional obtuvieron las renuncias del presidente Francisco I. Madero y del vicepresidente José María Pino Suárez.

Según el artículo 72 A, fracción II, y 82, en ese momento vigente los cargos de presidente y vicepresidente de la República sólo podían renunciarse por causa grave; era facultad exclusiva de la Cámara de Diputados calificar y decidir sobre las citadas renuncias. Se procedió de nuevo, a la aplicación del artículo 81 vigente de la Constitución de 1857.

Bajo la presión militar de los sediciosos, la Cámara de Diputados aceptó el 19 de febrero las renuncias pese a que su mayoría estaba constituida por el “grupo renovador”, declaradamente maderistas. Asimismo, se resolvió llamar al ciudadano licenciado Pedro Lascuráin, secretario de Relaciones Exteriores, para que prestara la protesta de ley como presidente Interino.

El mismo día se abrió una sesión extraordinaria del Congreso en la cual Lascuráin rindió su protesta como presidente interino, en los términos del artículo 83.

Enseguida, en sesión extraordinaria de la Cámara de Diputados se hizo saber que el señor presidente interino había nombrado secretario de Estado y del despacho de Gobernación al general Victoriano Huerta quien otorgó la protesta constitucional respectiva; acto seguido se dio lectura a la renuncia del licenciado Lascuráin al cargo de presidente Interino y se resolvió llamar al general Victoriano Huerta, secretario de Gobernación, como presidente interino, por renuncia del anterior, lo que

realizaba el supuesto de ausencia absoluta y hacía aplicable la disposición constitucional párrafos antes transcrita, por corresponderle el primer lugar en la lista que la ley establecía entre los secretarios de Estado.

En Sesión Extraordinaria del Congreso General, esa misma noche se tomó la protesta de ley al general Victoriano Huerta como presidente interino de la República. Tres días después, el 22 de febrero, por órdenes del flamante presidente interino, fueron asesinados los señores Madero y Pino Suárez.

Aun cuando se trató de cubrir la subversión del gobierno legítimo con formalidades constitucionales, es evidente el vicio de origen de actos realizados con violencia. Sin embargo, quedó formalmente vigente el orden constituido en 1857 y se procedió a arreglar la vida civil conforme a él.

La Suprema Corte de Justicia, también en aquel largo 19 de febrero, reconoció, por voto mayoritario, la presidencia interina del general Victoriano Huerta. El “tercer poder” se sumó a la infamia.

Los hacendados alarmados por los planteamientos agrarios, los industriales amenazados por los derechos laborales reclamados, banqueros y comerciantes temerosos de cualquier cambio económico, el ejército de línea y la clase política porfiriana vencidos y resentidos, celebraron el advenimiento del orden que imponía Huerta. La Iglesia católica apoyó también al gobierno espurio, actitud que explica el espíritu fuertemente anticlerical que impregnó a los revolucionarios después.

Huerta notificó su nombramiento por vía telegráfica a los gobernadores de los estados. Sólo Coahuila se opuso: el mismo día, el gobernador constitucional del Estado hizo saber a los habitantes de la entidad un decreto del Congreso local desconociendo al general Victoriano Huerta en su carácter de jefe del Poder Ejecutivo de la República y concediendo facultades al gobernador del Estado para proceder a armar fuerzas para coadyuvar al sostenimiento del orden constitucional en la República.

Unos días más tarde, el 4 de marzo, el gobernador interino de Sonora, señor Ignacio L. Pesqueira, promulgó una ley del Congreso Local desconociendo al general Huerta y expidiendo nombramientos de jefaturas militares.

Se inicia así la Revolución constitucionalista. Su propósito era restituir la vigencia de la Constitución de 1857 que el golpe militar de Victoriano Huerta había desconocido. Su resultado fue la creación de una nueva Constitución.

## VI. BIBLIOGRAFÍA

1. *Obras generales*

- COSÍO VILLEGAS, Daniel, *Historia moderna de México*, México, Hermes, 1972, 12 ts.
- ESQUIVEL OBREGÓN, Toribio, *Apuntes para la historia. El derecho en México*, México, Porrúa, 1937-1947.
- GALEANA, Patricia, *México y sus Constituciones*, México, Archivo General de la Nación-Fondo de Cultura Económica, 1999.
- GAMAS TORRUCO, José, *El federalismo mexicano*, México, SEP-setentas, 1975.
- , *Derecho constitucional mexicano*, México, UNAM-Porrúa, 2001.
- MARGADANT, Guillermo F., *Introducción a la historia del derecho mexicano*, México, Esfinge, 1990.
- RIVA PALACIO, Vicente (dir.), *México a través de los siglos*, 4a. ed., México, Cumbre, 1962.
- SAYEG HELÚ, Jorge, *El constitucionalismo social mexicano. La integración constitucional de México (1808-1988)*, México, Fondo de Cultura Económica, 1987.
- TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes fundamentales de México, 1808-1994*, México, Porrúa, 1994.

2. *Sobre liberalismo-conservadurismo*

- DÍAZ, Lilia, “El liberalismo militante”, *Historia general de México*, 3a. ed., México, El Colegio de México, 1981.
- HALE, Charles E., *El liberalismo mexicano en la época de Mora (1821-1853)*, 3a. ed., México, Siglo XXI, 1985.
- MACÍAS, Anna, *Génesis del gobierno constitucional en México: 1808-1820*, México, SEP-setentas, 1973.
- NORIEGA, Alfonso, *El pensamiento conservador y el conservadurismo mexicano*, México, UNAM, 1972, 2 ts.
- REYES HEROLES, Jesús, *El liberalismo mexicano*, México, UNAM, 1957, 3 ts.

VÁZQUEZ, Josefina Zoraida, “Los primeros tropiezos”, *Historia general de México*, 3a. ed., México, El Colegio de México, 1981.

### 3. *La Constitución de 1857*

COSÍO VILLEGAS, Daniel, *La Constitución de 1857 y sus críticos*, México, Hermes, 1975.

GONZÁLEZ, Luis, “El liberalismo triunfante”, *Historia general de México*, 3a. ed., México, El Colegio de México, 1981.

MADRID HURTADO, Miguel de la, *El pensamiento económico en la Constitución mexicana de 1857*, México, Porrúa, 1957.

RABASA, Emilio, *La Constitución y la dictadura, el artículo 14*, 3a. ed., México, Porrúa, 1956.

REYES HEROLEZ, Jesús, *El liberalismo mexicano*, México, UNAM, 1957, 3 ts.

ZARCO, Francisco, *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857)*, México, El Colegio de México-Fondo de Cultura Económica, 1956.

———, *Crónica parlamentaria (1856-1857)*, El Colegio de México-Fondo de Cultura Económica, 1956.