

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

**TESIS QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE
LICENCIADO EN SOCIOLOGIA PRESENTA LA
ALUMNA MARIA DEL CARMEN VAZQUEZ MANTECON**

**"EL PODER EJECUTIVO EN MEXICO. SU HISTORIA POLITICO-
CONSTITUCIONAL. 1810-1855"**

MEXICO, D. F. AGOSTO, 1978. FAC. CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES.

06



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**A mi querida familia: Ernesto y Carmela
y mis siete hermanos. A Patricio con es-
pecial cariño.**

INDICE GENERAL

Introducción		I
Capítulo Primero	Algunas precisiones teóricas	1
Capítulo segundo	Documento de Guerra y crisis de representación. La Constitución de Apatzingán, 1814.	
	2.1 Antecedentes	47
	2.2 La Junta de Zitácuaro y el Congreso	51
	2.3 La Guerra de la pluma	55
	2.4 La muerte de las armas y de la pluma	57
	2.5 La Carta de Apatzingán	59
	2.6 El caso de la división de los poderes	66
	2.7 Epílogo	78
Capítulo Tercero	De nuestra monarquía con emperador mexicano al establecimiento del federalismo	
	3.1 Antecedentes	82
	3.2 Documentos y Leyes	88
	3.3 Epílogo	99
Capítulo cuarto	La primera república federal y la institución presidencial	
	4.1 Antecedentes	103
	4.2 El modelo norteamericano	106
	4.3 Los dos congresos: el convocante y el constituyente	108
	4.4 El debate federalismo centralismo	109
	4.5 La composición del ejecutivo	112
	4.6 Acta constitutiva de la federación	116
	4.7 La Constitución federal de 1824	121
	4.8 Análisis de la Constitución	123
	4.9 La forma de gobierno y la división de los poderes	128
	4.10 Las facultades extraordinarias y las relaciones del presidente con el vicepresidente	138
	4.11 Recuperación de algunas tesis	161
Capítulo quinto	El triunfo del centralismo: 1836-1846	
	Primera Parte: La Constitución de las Siete Leyes	
	5.1 Antecedentes	170
	5.2 Reunión del Congreso Constituyente	172
	5.3 Los autores de las Siete Leyes	178
	5.4 Las Siete Leyes	183
	5.5 El Supremo Poder Conservador y el ejecutivo	200

Segunda Parte: Las Bases Orgánicas de 1843		
5'.1	El gobierno despótico de las Bases de Tacubaya y la reunión del Congreso Constituyente	217
5'.2	La nueva constitución y sus autores	224
5'.3	Supremo poder ejecutivo	229
5'.4	El comportamiento del ejecutivo durante la vigencia de las Bases Orgánicas	235
Capítulo Sexto		
De la restauración del federalismo a la revolución de Ayutla		
6.1	la idea monárquica como rival y opo- sita del federalismo	255
6.2	Breve panorama económico antes de la restauración del federalismo	260
6.3	Documentos y planes	261
6.4	Consolidación del ejecutivo	261
6.5	Los presidentes y la Constitución de 24	263
6.6	El Acta de Reformas	265
6.7	El Plan del Hospicio y el Convento de Arroyo Zarco	274
6.8	El Plan de Ayutla y su reforma en Acapulco	283
	Conclusiones	286
	Apéndice no. 1	291
	Apéndice no. 2	305
	Apéndice no. 3	317
	Apéndice no. 4	324
	Bibliografía	328

INTRODUCCION

El tema del Estado mexicano y su forma de gobierno, llama en nuestros días la atención de todos, perfilándose un interés especial por el titular del poder ejecutivo. Sea desde el punto de vista de la historia, de la política o del derecho, se tiene la firme creencia de que el ejecutivo es el órgano más importante del gobierno; que el gobierno de México es el presidente.

¿Cómo ha adquirido el ejecutivo tanto poder actualmente? La respuesta más común, estriba en que sus funciones y poderes son tales porque así lo establece la Constitución vigente que le asigna cincuenta y tres facultades, pero y sobre todo, que su poder proviene a pesar de la Constitución. Y si así fuere, ¿Qué es lo que el texto constitucional no prevé al asignar las funciones y atribuciones a cada uno de los poderes? ¿Cuál es el contenido de frases como esta: "el sistema presidencial no es sólo aquello que la ley se ha limitado a definir"?

Suficientes interrogantes para iniciar el estudio de un tema tan controvertido, tan manoseado y tan poco conocido. Es indudable que historiadores, politólogos, sociólogos y juristas se han dado a la tarea -ardua al fin- de intentar una explicación de la institución del poder ejecutivo. Pero es también innegable que han sido sólo los juristas los que han hecho de los intentos, los más. En el dominio de politólogos y sociólogos se producen a penas las primeras luces, aunque no por ello son menos importantes.

Dar respuesta a las cuestiones que nos planteamos más arriba, implica que la incursión no puede hacerse desde una sola perspectiva. Los juristas han enfocado el problema únicamente desde el ángulo del derecho constitucional, lo mismo que los científicos sociales desde un punto de vista meramente teórico. La necesidad de realizar un esfuerzo de integración se hace evidente cuando se

piensa en una tarea de tal embergadura. Esta nos inició en un sendero hasta hoy no transitado.

Nuestro trabajo está encaminado a encontrar los orígenes del poder ejecutivo que tenemos en la actualidad. Creemos que la semilla se siembra desde que alcanzamos vida independiente en 1810, siguiendo un desarrollo específico a lo largo del siglo. Se trata de recuperar el desarrollo constitucional mexicano en la primera mitad del siglo XIX, situando el problema del poder ejecutivo estipulado en la ley y en su comportamiento en la práctica política. Sin embargo, si estudiamos los textos constitucionales, ello no significa que utilizamos únicamente el lenguaje jurídico. El carácter del tema obliga a entrecruzar este con el lenguaje de la política y el de la historia.

Por otro lado, el trabajo tiene serias limitaciones. En primer lugar porque se atiene a un periodo: de 1810 a 1855. Quizás, porque Ayutla es un momento clave y definitivo para la historia del poder ejecutivo, marcando un corte que resume los años anteriores y que señala los años por venir. En segundo lugar porque trata de ser una historia de las facultades extraordinarias con las cuales se inviste al ejecutivo en nuestro país. Si bien esto no es una limitación ya que un estudio así no se ha hecho hasta ahora, el esfuerzo dedicado a esta recuperación, deja de lado otros temas de gran importancia que no deben ser desdeñados en un trabajo de tal naturaleza. Lo importante es haber iniciado la empresa, que, no está de más apuntar, no será descuidada.

El capítulo primero contiene la justificación y objeto del trabajo, así como los soportes teóricos de los que parte. El segundo se dedica a la Constitución de Apatzingán de 1814. El tercero analiza la monarquía de Iturbide y los efectos del poder ejecutivo. El cuarto, la primera república federal y la institución presidencial. El quinto, el triunfo del centralismo desde 1836 hasta 1846.

Por último, el sexto capítulo recupera desde la restauración del federalismo en 1846, hasta la revolución de Ayutla. Además se incluyen cuatro apéndices. Los tres primeros recuperan los decretos de los gobiernos en uso de facultades extraordinarias y están agrupados por ramos, guardando un orden cronológico. El cuarto apéndice es una cronología de los documentos, leyes, planes y tratados que tienen lugar en ese periodo, así como el número de presidentes con sus fechas de gobierno. Al final se encuentran las conclusiones y la bibliografía consultada.

Saber si el poder ejecutivo que tenemos actualmente tiene o no enteradas sus raíces desde que alcanzamos nuestra independencia a lo largo del siglo, es el centro de gravitación del trabajo. Y esto se recuerda aquí en la introducción, para asentar como lo hace Collingwood en su Autobiografía, que "no se puede saber lo que un hombre quiere decir por el simple estudio de sus declaraciones orales y escritas aunque haya hablado o escrito con perfecto dominio de la lengua y con una intención perfectamente veráz. A fin de encontrar su significado hay que saber cuál es la pregunta a la que quiere dar como respuesta lo dicho o escrito".

Es esta nuestra creencia expresa. Lo que no impide que a lo largo del camino otras preguntas hayan surgido y que puedan, eventualmente, hacer cobrar al tema una nueva dimensión, que nosotros mismos dejemos sugerida y no aquilatemos hoy.

CAPITULO PRIMERO

ALGUNAS PRECISIONES TEORICAS

1. Cuando la expedición de Cortés toca tierra mexicana los pobladores de ese territorio adivinan que junto con el fuego de las armas están próximos su destrucción y sometimiento. Los afanes de honor y gloria que empujan a Cortés a la conquista, son el marco de la derrota de la que fuera Gran Tenochtitlán, iniciándose así un largo periodo de dominación y explotación afianzado casi - tres siglos. El gobierno de la Nueva España no es mas que una prolongación del poder político del rey metropolitano. Los indígenas son sus vasallos por derecho de conquista.

Un fuerte centralismo de claro origen virreinal es una de las ideas políticas dominantes cuando, una vez alcanzada la independencia, el -- país busca la forma más adecuada para su gobierno. Si lo mejor es la Repú- blica o la Monarquía es la traducción de una lucha ideológica que parece insal- vable.

O bien la tradición de nuestro país es monárquica debido a los tres siglos de coloniaje resultando que las ideas liberales no son mas que -- una copia ajena a nuestras costumbres, o bien, aunque las ideas liberales -- son ajenas a nuestra tradición, son implantadas por los criollos con la nece- sidad de combatir y destruir el viejo orden de cosas y de instaurar uno más propio y nacional.

Nuestra historia del siglo XIX es un indicador que responde a

esta inquietud. La vida de la nación en los primeros cincuenta años a partir de su independencia está exenta de violentos cambios y transformaciones sociales, en un continuo entrelazamiento de luchas políticas internas y externas, de cambios en las alianzas y de serios retrocesos.

Se llevan a cabo Congresos Constituyentes con la consecuente emisión de Actas y Constituciones. Sin embargo se dan paralelamente múltiples cuartelazos y pronunciamientos que impiden el establecimiento de un orden, de un Estado nacional, entregándose la sociedad a un combate de voluntades personales y particulares. Clero, terratenientes y militares ejercen un real control sobre la población, manteniendo sistemáticamente una oposición a todo intento de transformación de sus intereses y privilegios.

El periodo comprendido entre 1821 y 1867, está dominado por la inexistencia de un poder político central. Son los intereses particulares y de algunas corporaciones los que imperan. La debilidad de los proyectos económicos nacionales por parte de los gobernantes impiden que estos puedan asumir un real control político.

Proteccionismo contra libre-cambio son los proyectos en juego, sobre la base de un Estado endeudado que no propone sino que acepta condiciones del exterior. Las economías regionales se fortalecen ya sea por la apertura de nuevos puertos, ya sea porque en éstos los gobernadores gravan los impuestos que deben operar en sus estados. Esto trae consigo que aumente el poder de las fuerzas locales.

El foco de las luchas es casi siempre la ciudad y no el cam

po. Esto permite que el agro tenga un desarrollo relativo. El país se ruraliza a un ritmo creciente. Se instaura el caciquismo.

2. Los primeros cincuenta años del siglo XIX mexicano representan una etapa en la que el poder político responde a una situación real - de dominación, que encabezada por los grupos y corporaciones particulares, da lugar a una razón que no es jurídica: es más una razón política que propicia el desgobierno con las reiteradas violaciones a las leyes.

¿Cómo ilustrar esa especial dominación política? ¿Cómo definir esa relación entre gobernante y gobernados? Las características que -- conforman a la signoria italiana en los siglos XII y XIII de nuestra era, nos -- pueden ayudar, ya que esta se asemeja más a una situación política que a una dominación institucional y estable. El poder ilimitado de los "señores", no -- permite estar subordinado a ninguna norma o regla, apareciendo siempre por encima de cualquier forma jurídica positiva. Además, el ejercicio del poder está dirigido solamente a aquéllo que le interesa, siendo de fundamental importancia las cualidades personales del portador.

Tratar de descubrir las consecuencias de la virtud y la fortuna en una determinada coyuntura, no pueden dejar de lado la importancia -- del significado de la expresión italiana ragione di stato -descubierta por Ma-- quiavelo, nombrada por Guicciardini y elaborada por Botero- y asimismo en la correspondiente situación política traducida por la signoria italiana. El problema está en definir las y adaptarlas a una época política diferente.

Una opinión es la de García Pelayo (1), para quien la razón

de estado no es más que el resultado de la gran necesidad de tener una técnica política para conservar y engrandecer el poder. Esta técnica a su vez, tiene - la necesidad de proveerse de los medios que permitan su afianzamiento.

Se tiene noticia del intento por conceptualizar la práctica de la razón de estado desde los albores del siglo XVII, donde se establecen ciertas reglas que los príncipes deben observar para conquistar y conservar el poder. Recurren para esto a simulacros, a medios de dominación disfrazados - que aparentan conceder libertades y derechos, pero que en el fondo aparecen faltos de contenido.

Con el tiempo, las formas políticas sufren un cambio, adquiriendo más fuerza la moral y el derecho, las que entran obviamente en contradicción con la irracional razón de estado. Cómo no contradecirse con aquéllo que trata de justificar en él (el derecho) las bases de todo el dominio del Estado. Es entonces que para los juristas de aquella época se presenta como inminente el hacer desaparecer o al menos diluir esa ragione di stato en una especie de derecho político, sometiéndola totalmente a las leyes.

Aparece un antagonismo insuperable entre una razón de estado que obedece los lineamientos de una lógica estrictamente política y la razón jurídica que intenta adaptar la política a las normas del derecho. Sin embargo es necesario pensar en la posibilidad de que algunos elementos de la razón de estado sean incorporados al derecho.

¿Cómo se hace esto posible? En primer lugar si el Derecho admite la posibilidad de la excepción y de la necesidad dinamizando su proce

so, y si por el otro, la razón de estado permite que la encuadren en una realidad legislativa.

Este intento de unificación es obra de los juristas alemanes que distinguen dos tipos de dominaciones: una sometida a la ley, propia de un gobierno pacificado y tranquilo, y otro tipo de dominación propia de una república violenta y sediciosa donde se presentan momentos en los cuales es imposible gobernar normalmente.

En los momentos en que es imposible el gobierno por la sola ley, aparecería en escena esa razón de estado como un derecho de excepción y necesidad que consistiría en un "supremo derecho o privilegio instituído por el bien público contra el derecho común y ordinario, ó para conservar y aumentar la república en caso de necesidad". (2)

Resaltar la importancia que tiene este proceso llevado a cabo por los juristas alemanes, cobra sentido cuando intentamos comprender el origen del llamado "estado de sitio" y asimismo el otorgamiento de facultades extraordinarias al ejecutivo. La razón de estado evoluciona poco a poco hasta convertirse en una facultad jurídica extraordinaria para salvar al Estado.

Nuestra azarosa vida constitucional no está exenta de la utilización de facultades de excepción, lo cual refuerza notablemente al único poder que es depositario de ellas: el ejecutivo. Caracterizar la utilización de las facultades extraordinarias en nuestra historia constitucional es una de las tareas a las que nos abocaremos. Por un lado para entender cuál es en nuestro derecho la conjugación de la razón de estado en la ley. Por otro lado, para caracterizar la evolución accidentada del poder ejecutivo a lo largo de un

período en el cuál no hay un Estado nacional fuertemente consolidado.

Es importante el hecho de dotar al poder ejecutivo de amplias facultades, sobre todo, por la inestabilidad que vive el país y que ha permitido la consolidación de ciertas corporaciones como la Iglesia, los militares y el caciquismo, que son los principales enemigos del poder ejecutivo.

Cuando se establecen monarquías o gobiernos centrales, la Iglesia está presente en los puestos de importancia que rodean al gobierno, pero únicamente en tanto se vean beneficiados. Veremos como esta institución se niega sistemáticamente a prestar dinero a los gobiernos en bancarrota.

Con el predominio de los gobiernos federales esta corporación se verá atacada en sus fueros y privilegios.

3. Es necesario plantear brevemente las características de un régimen constitucional. La mejor definición proviene de la Declaración -- francesa de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789: "Toda sociedad en la cual no esté asegurada la garantía de los derechos del hombre, ni esté determinada la separación de los poderes, carece de constitución".

Un régimen constitucional es aquél que está regido por una constitución, por una Ley suprema que organiza al Estado fijando la competencia de sus órganos así como el campo de acción de los particulares, frente al cual debe abstenerse el poder público de intervenir. Si no están delimitadas las garantías individuales y si los poderes no tienen bien establecidas sus funciones, no hay régimen constitucional. Sin embargo estos principios correspondientes a un Estado de derecho liberal burgués, se establecen pre-

viendo que el régimen constitucional o de derecho puede encontrarse en una situación de grave emergencia que amenace fuertemente su existencia.

Es entonces cuando se produce el fenómeno de "estado de sitio", "usando este término de un modo genérico para cualquier situación excepcional de urgencia donde se presenta el problema de que es lo que conviene salvar si la Constitución o la existencia misma de la sociedad". (3)

Gran tarea es alterar el régimen constitucional para solucionar una fuerte amenaza. Esto se realiza con la destrucción de los dos principios sobre los que se basa el régimen constitucional: tanto los derechos de los individuos como la limitación de los poderes. Apunta el estudioso del derecho Martínez Baez que suspender las garantías no significa que todas las libertades serán destruídas, sino que se atribuyen a los poderes públicos ciertas facultades "que pueden traspasar los límites que ordinariamente en la vida normal - del Estado presentan las libertades individuales o los derechos del hombre y del ciudadano". (4)

Atribuyendo al ejecutivo de un gran número de facultades es como se afecta a la división de los poderes. Estas son precisamente las facultades extraordinarias: se inviste al presidente con un ropaje de constitucionalidad para que actúe en los casos extraordinarios. El proceso jurídico por el cual se reviste al gobierno con el máximo de poderes necesarios para enfrentarse a una situación de normalidad, asume dos fases fundamentales que implican la suspensión de las normas constitucionales que puedan impedir a una autoridad ejercer sus poderes de emergencia y en consecuencia, el otorga--miento de facultades extraordinarias a alguno de los poderes -generalmente

el ejecutivo- para que enfrente esa situación de peligro. Las facultades extra ordinarias no pueden ejercerse ellas solas "ya que tanto su otorgamiento como su ejercicio implicarían una trasgresión manifiesta al orden constitucional".

(5)

Sin embargo, lo que en la práctica real sucede es que al haber un rompimiento del orden constitucional, ya no existe ningún obstáculo para el que ejerce el poder al atribuírse a este poderes que corresponden a otros órganos de la autoridad. Lo que se establece en este estado en términos jurídicos es una dictadura. Así lo vislumbra Martínez Baez al asumir la tesis de Mirkiné Guetzévitch, en el sentido de que en América Latina -este sería el caso de México- las Constituciones "contienen la cláusula de la 'dictadura legal'" (6) al aplicarse medidas dictatoriales gracias al "estado de sitio".

En el estado de sitio se produce necesariamente la destrucción del régimen constitucional entronizándose una dictadura legal o constitucional que ha hecho discernir a algunos autores como Mommser que la dictadura ha sido considerada siempre "como una institución monárquica dentro - del sistema republicano, envolviendo el retorno a la monarquía". Esto es posible en la medida en que se afecta a la división de los poderes y a las garantías individuales, adquiriendo el ejecutivo atribuciones que lo semejan a un monarca.

La dictadura legal o constitucional considerada como una - institución monárquica, es el elemento que enlaza a la monarquía con la república. El poder que adquiere el ejecutivo una vez que se suspenden las garantías y se le otorgan facultades mas amplias, es similar a las que tiene un

monarca absolutista.

Nuestra historia política del siglo XIX es el escenario de la pugna de dos instituciones que quieren imponerse: la monárquica y la republicana, dentro de las cuales se estructura un poder ejecutivo determinado. Es nuestra tarea delimitar la estructura de este poder en los textos constitucionales, así como el uso de esas facultades extraordinarias, entendiendo al -- ejecutivo como lo hizo Alberdi en sus Bases, y a propósito de la constitución chilena de 1833, con "la suficiente energía y las garantías públicas que la monarquía ofrece al orden y a la paz, sin faltar a la naturaleza del gobierno republicano".

La costumbre más generalizada en nuestro país es que el ejecutivo utilice las facultades extraordinarias a pesar de que no se viva una situación de emergencia. En nuestras constituciones de la primera mitad del siglo XIX, si bien la idea de proveer al ejecutivo de amplias facultades va - tomando forma, no es sino hasta 1843 que éstas se establecen por primera - vez en un texto constitucional vigente. Sin embargo es de suma importancia el hecho de que las facultades extraordinarias se utilizan por los presidentes desde 1824 a pesar de que jamás se hubiera hablado de ellas en los textos vi gentes.

Esto se explica en parte en la medida en que nuestro siglo - XIX vive una situación de emergencia constante. Tanto del exterior, -inva- siones y guerras- como del interior: la falta de un poder que controle todo el territorio, la afluencia de poderes regionales y su lucha con el poder cen tral, el caos económico y financiero, el poder económico y político de la - Iglesia, y el poder del brazo militar.

Desde nuestra independencia hasta 1855 no se dan constituciones capaces de mitigar la ambición de los caudillos. Sin embargo en los debates de las asambleas constituyentes que se sucedieron a lo largo del siglo, obtienen siempre mayoría de votos aquéllos que sostienen que los poderes no deben tener casos de excepción (es el caso de los federalistas). Más enfáticamente, predomina una situación contraria: la negativa de dotar de mayor fuerza al poder ejecutivo.

¿De donde proviene entonces el gran cúmulo de facultades y atribuciones de este poder?

Es innegable que la situación por la que atraviesa el país después del movimiento de independencia exige, -y así se evidencia en la práctica- un poder fuerte capaz de contrarrestar los poderes de particulares y corporaciones y de salvar la difícil situación caótica y de bancarrota.

En México, la práctica de la razón de estado antes de institucionalizarse y ser recuperada por la razón jurídica, o sea, por el orden de derecho objetivo con la institución de las facultades extraordinarias, tiene un amplio período de vigencia que se conoce como período de la "anarquía", pero que corresponde fundamentalmente a una situación real de dominación ilimitada, basada en una relación de mando y obediencia por encima de las leyes; una relación personalista sostenida por un ejército que mantiene una relación de fuerza material entre gobernantes y gobernados, impidiendo que los lazos entre unos y otros puedan estar legitimados e institucionalizados en una autoridad política.

En esa necesidad de un poder fuerte se encuentra la génesis o el germen de lo que sería más tarde el uso de facultades extraordinarias y por tanto, la dictadura constitucional.

¿Cómo se estructura en nuestra historia política a partir del movimiento independiente esa necesidad de un poder fuerte?

En las dos etapas conclusivas de aquél movimiento -la Constitución de Apatzingán en 1814 y la monarquía de Iturbide en 1822- encontramos el origen de la pugna institucional entre el establecimiento de una monarquía o una república. En un primer momento florecen los elementos democráticos que temiendo la influencia del despotismo ilustrado nulifican al poder ejecutivo, dividiéndolo en tres y conjugando todo el poder en el Congreso.

Para 1821 domina ya el tradicionalismo sobre las ideas democráticas. La consumación del movimiento está a cargo de los grupos tradicionales y privilegiados que quieren una monarquía. Con Agustín I, se establece un poder ejecutivo omnímodo. Sin embargo, esto es lo que lo lleva al fracaso, surgiendo de nuevo la idea de una República, pero ahora federalista.

Se adopta una constitución federalista en 1824 que establece la forma de gobierno presidencial. Pero una vez más, como en Apatzingán, el poder queda sobre todo en las manos del legislativo. Se establece un ejecutivo débil y un estado federal que concede amplia autonomía a los estados. La situación financiera y hacendaria del país es caótica. Se evidencia la necesidad de un ejecutivo fuerte y la constitución no provee a ese cargo ni sí

quiera de facultades extraordinarias dado que se vive en una situación permanente de emergencia.

Los años que tiene vigencia la federación evidencian dos fuerzas contrarias que se originan en la pugna entre republicanos y monarquistas. Los federalistas fracasan y como es imposible un retorno a la monarquía, se piensa en cimentar el centralismo.

La nueva Constitución en 1837 no dota al ejecutivo de grandes prerrogativas, creando además un Supremo Poder Conservador omnipotente. Posteriormente, las ambiciones de Santa Anna, continúan en el centralismo con el texto constitucional de 1843, texto que se elabora según los caprichos del caudillo mencionado, y que establece por primera vez en nuestro derecho el uso de facultades extraordinarias. El poder ejecutivo está ampliamente reforzado.

Antes de que regrese de nuevo la federación, es necesario tener en cuenta las tentativas de los conservadores desde 1840 por traer un monarca extranjero a nuestro país. Estos intentos se verán consumados con la llegada de Maximiliano de Habsburgo veinte años después.

Una rebelión instaura a los federalista en 1846, pero las condiciones externas sobre todo la guerra con los Estados Unidos en 1847- desprestigia ampliamente a estos hombres, quedando implícita una vez más, la vuelta al centralismo. Sin embargo ahora ya no se trata de un centralismo ni de una federación: el gobierno que establece Santa Anna en 1853 es un gobierno despótico y absolutista que auspiciado por los conservadores pre-

para la llegada del monarca extranjero.

4. Una revolución eminentemente popular -Ayutla, 1855- elimina la dictadura de Santa Anna. Como apunta el ensayista político Emilio Rabasa, las promesas del Plan son las de todos los planes que habían burlado a la nación. Piden una nueva Constitución, el respeto a las leyes... "nadie podía creer en nada de esto; la fé estaba perdida y las fuerzas exhaustas; hablar de principios era no tener auditorio. Pero hablar de los abusos del gobierno, de los agravios de cada individuo, de los males padecidos por cada pueblo y de los peligros de la nación, era encontrar resonancias en todos los oídos, hacer resentir a la vez los ultrajes recibidos y los afanes de reivindicación, de reparación". (7)

Una de las características del Plan de Ayutla, es que el presidente que se eligiera como interino gobernaría con facultades omnímodas. Este Plan es reformado a los pocos días por Comonfort en Acapulco, donde ya no queda ninguna duda acerca de las facultades que tendría el hombre que ocupe la presidencia. Este puede reformar todos "los ramos de la Administración Pública" y "promover cuanto conduzca a la prosperidad, engrandecimiento y progreso de México".

No cabe duda de que este Plan pretende dejar las riendas de la Nación en manos de un hombre fuerte. Llama nuestra atención sin embargo, el hecho de que un Plan que pretende destruir la dictadura ejercida por un hombre, abastezca al encargado de coordinar los destinos de la nación - de tan amplios poderes.

¿Cuál es el significado político de la revolución de Ayutla?

Edmundo O'Gorman intenta responder a esta pregunta: "se trata de una revolución que se lanza como un movimiento armado en contra de un hombre que gobierna despóticamente y que medita consolidar su posición con el establecimiento de una monarquía. Pero esa revolución vagamente adscrita a un programa liberal, abre a su vez la posibilidad de la creación de un poder dictatorial y omnímodo dentro de la estructura jurídica de la nación". (8)

¿Cómo explicar esta contradicción? En primer lugar, tratando de encontrar el verdadero sentido histórico de la revolución de Ayutla. Se trata de un movimiento en contra de una persona: Antonio López de Santa Anna, pero sobre todo, una rebelión a aquéllo que Santa Anna representa y ha representado en la historia mexicana de medio siglo: el desgo--bierno como constante imperativa; el predominio absoluto de la práctica de la razón de estado sobre la escena política, y como consecuencia, la inexistencia de un poder político institucionalizado, a pesar de los hombres de federalismo, centralismo ó monarquía.

Sin embargo la pugna por establecer una u otra forma de gobierno, motiva las constantes revueltas y movimientos que conforman nuestra historia, pudiendo afirmarse que la lucha se estatuye a partir de la república democrática ó la monarquía. Es claro que el personaje principal de estos dramas es siempre el encargado del poder ejecutivo. Ya sea dividido y sin poder en el campo federalista ó absoluto y omnímodo en el centralista y el monárquico.

Cuando las constituciones federalistas no proveen al ejecutivo de amplias facultades, éste tiene que buscarlas fuera de la Constitución. La necesidad de un ejecutivo fuerte se hace patente a lo largo de nuestra historia dada la situación caótica en todos los niveles que vive el país. Y este sería el sentido histórico de la revolución de Ayutla: un movimiento que conjuga los principios republicanos con los monárquicos al dar al encargado del ejecutivo amplias facultades respetando a las leyes. "En Ayutla se conjugan esas dos posibilidades, esas dos razones históricas, al abrirle la puerta a la solución de un dictador reformista" (9).

¿Cómo recuperar esta razón histórica que se estipula en el movimiento de Ayutla? ¿Cómo interpretar este debate monarquía-república?

A través de las facultades extraordinarias que asumen los que ocupan el cargo ejecutivo -sean o no otorgadas por los textos constitucionales- y el consiguiente establecimiento de una dictadura. Consideramos a la revolución de Ayutla como el punto de partida y de arribo de las ideas monárquicas y republicanas que harán pensar la necesidad de ese poder ejecutivo dentro de los cauces republicanos pero revestido de autoridad monárquica. Es por eso que nuestro análisis del poder ejecutivo únicamente cubre los primeros cincuenta años del siglo.

5. Al caer la dictadura, el general Alvarez -que había encabezado la revolución de Ayutla- es elegido presidente de la República. Su gabinete está formado por liberales radicales y un moderado: Comonfort. - Por algún acto de "inconciencia revolucionaria" la presidencia recae en es-

te último. Y es en su mayoría moderado el Congreso que se reúne para crear una nueva Constitución. Todavía no se pondrán en práctica los principios elaborados en los Planes de Ayutla y Acapulco. La Constitución que está por nacer va a auspiciar las últimas dictaduras de nuestra historia.

Cuando la Constitución de 1857 queda terminada, tiene enemigos por todas partes. "Para los pueblos cansados de promesas, de Congresos Constituyentes y de constituciones sin aplicación, ¿qué puede significar la nueva? Toda la historia de las instituciones nacionales vivida por la generación del 57, se levanta en su memoria para inclinarlos a recibir aquella promesa de regeneración por lo menos con indiferencia y excepticismo" (10)

La Constitución de 1857 nace sin prestigio. Por su parte el poder ejecutivo queda a merced del Congreso. Sin embargo, los hechos políticos que se suceden una vez que el poder conservador ha recuperado el poder -la guerra de tres años, la invasión francesa y el imperio de Maximiliano- le dan la fuerza suficiente para sobrevivir. Además porque los gobiernos de Juárez, Lerdo y Díaz tienen ya un proyecto económico que cuenta con una coyuntura internacional favorable a la inversión para la creación de infraestructura. "La Constitución está salvada y no correría la suerte de las anteriores. Su prestigio es inmenso; pero no se ha aplicado todavía. Se la ama como símbolo, pero como ley es desconocida por todos". (11)

Y es desconocida principalmente por el presidente Juárez, quien nunca la obedece, ya que ante la grave crisis por la que atraviesa el país, y ante las pocas posibilidades de gobernar que le concede la Constitu

ción, tiene que asumir todas las facultades, convirtiendo sus poderes en ab solutos. Ningún presidente de los que le precedieron ha asumido poder más grande. Juárez gobierna con facultades extraordinarias con las cuales susti tuye al Congreso y como bien apuntara Rabasa, no sólo al Congreso sino al pueblo, al prorrogar sus poderes presidenciales por todo el tiempo que sea necesario.

La dictadura establecida por Juárez, continúa con el gobier no de Lerdo de Tejada. Menos ostensible según sus biógrafos, pero tan ca bal como la anterior. También la hereda el hombre que depone con una revo lución a Lerdo: Porfirio Díaz, quien guardando siempre las formas, desarro lla la dictadura más cómoda y eficaz de las que se han tenido noticia en nues tro país. Los tres saben que nó es posible obedecer y acatar una Constitu-- ción que cede todo su poder y su fuerza al Congreso.

Una vez que el liberalismo se afianza en el poder, se dedi ca a aplicar enérgicamente una serie de reformas dirigidas fundamentalmen te a abatir a dos de las principales corporaciones que han ejercido el control político y económico: la Iglesia y los militares. Este ataque se inicia desde 1833 durante la vicepresidencia de Gómez Farfás. A partir de 1867 es cuan do estas toman forma, sobre todo contra la Iglesia. Con respecto al brazo militar, a raíz de la guerra con los Estados Unidos en 1847, y con la pérdi da creciente de prestigio, sufre una reforma que crea una organización muy fuerte capaz de desafiar al brazo civil.

Se trata de promover un desarrollo capitalista, proponien do la inexistencia de las propiedades de bienes raíces que no estén en ma-

nos privadas apropiándose de ellas el Estado y propiciando con esto una -- gran acumulación de capital en muy pocas manos. Se trata también de disminuir el poder y la influencia del brazo militar y subordinarlo al poder - civil.

Cuando Díaz toma el poder, se inicia una era de "paz y estabilidad", de crecimiento económico que favorece a una oligarquía terrateniente, entrando el país a un capitalismo industrial que cuenta totalmente - con el apoyo extranjero. El común denominador del pensamiento liberal es gobernar con mano dura ante cualquier oposición al Estado, provocando esto un fuerte centralismo del poder político, a pesar de su bandera federa-- lista. Las ideas federalistas están presentes en sus planes y constituciones, pero únicamente en la letra, ya que la realidad se ve impregnada por la -- práctica de un fuerte centralismo que no varía después de la Revolución de 1910 y del establecimiento de la Constitución de 1917.

El estallido revolucionario de 1910 -con más tintes burgueses y anti-oligárquicos que populares- se fundamenta en ideales democráticos que tienen como base a la Constitución de 1857, prevaleciendo los intereses individualistas y privados. No son atendidos los intereses de las - masas populares al iniciarse el movimiento. Las exigencias de estos grupos se adoptan cuando los constitucionalistas necesitan del apoyo de las masas en su proyecto. Pero este nuevo estilo político propuesto por los sectores medios, inaugura solamente la manipulación y el control de los sectores populares.

Dentro de este marco es elaborada la Constitución políti-

ca de 1917, que respondiendo al proyecto liberal de su antecesora, introduce ciertas características político-populistas con los artículos 27° y 123°, conciliando a las clases y los grupos que integran la sociedad pos-revolucionaria. La Constitución de 1917 no es más que un proyecto de organización totalmente sometido a la autoridad del Estado, donde este aparece como el protector de todos los grupos y el solucionador de todos los conflictos. Conciliación de clases y sometimiento de ellas a un Estado que ha dotado a su ejecutivo de gran fuerza, son resultado de un movimiento que confiere finalmente poderes extraordinarios al que ocupe el cargo de presidente de la República.

6. La Constitución de 1917 concede al titular del ejecutivo cuarenta facultades, modificándose posteriormente el texto constitucional al eliminar dos y agregar quince. Sin embargo no son solo cincuenta y tres. También puede reglamentar los ordenamientos constitucionales y tiene el poder discrecional de su aplicación. No se trata de cantidades sino de las prerrogativas cualitativas que posee.

Nuestro régimen ha sido definido como "presidencialista" por los teóricos de la política. (Es interesante anotar que este nombre no es utilizado en la jerga oficial). Lo primero que debemos preguntarnos es a qué obedece esta definición. Las dos formas estructurales dominantes del poder ejecutivo son el sistema presidencial y el de gabinete o parlamentario. Se definen así por la forma que adopta el principio de la separación de los poderes en las democracias occidentales, dependiendo de la relación que existe entre el parlamento y el gobierno.

El término "régimen presidencial" es utilizado por primera vez en la prensa inglesa, desde 1860 aproximadamente, para designar el -- sistema de gobierno de las antiguas colonias inglesas. Es el autor inglés - Walter Bagehot en su libro The English Constitution (1865-1867) quien utiliza esta expresión para oponerla a la denominación de "gobierno de gabinete" - propia del gobierno británico.

En nuestros días el término "gobierno presidencial" se emplea tan comunmente, siendo a veces utilizado en un sentido amplio como un término aplicable a todos los gobiernos en los cuales al frente del ejecutivo hay un mandatario elegido al que se denomina "presidente". Porque la presidencia ocupa un lugar de primera importancia entre las instituciones pú- blicas a nivel nacional, se ha llamado "presidencial" al gobierno de los Es- tados Unidos.

Y no solamente por eso. También porque el cargo es al -- mismo tiempo un vertedero de iniciativas y decisiones y porque es el único poder que está sujeto a elecciones nacionales en un gobierno que la sobera- nía popular ha legitimado.

Parlamentario es un régimen cuyo gobierno consta de dos elementos: el gabinete o gobierno y el parlamento. El primero es responsable políticamente ante el segundo y tiene además el derecho de disolverlo; el primer ministro y su gabinete son responsables ante el parlamento que les confiere formalmente el poder ejecutivo mediante una votación y pueden ambos finalmente, poner fin a sus encargos mediante un voto adverso.

Las características del régimen presidencial -que se --

origina en la Constitución norteamericana de 1787- lo estructuran de la siguiente forma: el presidente es elegido por el pueblo y ocupa el cargo máximo del poder ejecutivo por un período determinado durante el cual no es responsable ante el parlamento. Todos los colaboradores son nombrados por el presidente quien puede asimismo destituirlos.

En este régimen, el presidente y el congreso son independientes uno de otro de una manera más rigurosa. Sin embargo están encadenados de por vida sin tener la opción de separarse.

En los países latinoamericanos donde han sido transportadas las instituciones constitucionales de los Estados Unidos y cuyas características socio-políticas son diferentes debido a su desarrollo propio que los ha convertido en países independientes, se da -según los clásicos de la Ciencia Política- una aplicación deformada del régimen "presidencial clásico" - llamada "presidencialismo" definido teóricamente por una disminución de los poderes del Congreso y por un aumento anormal y desmedido de las facultades del ejecutivo.

Nuestra lengua no conoce la real diferencia entre los adjetivos "presidencial" y "presidencialista". Los dos hacen referencia a los regímenes donde "el presidente de la república es también jefe del gobierno". Se califica entonces a nuestro régimen como "presidencialista" conteniendo este adjetivo una gran carga de desprecio: el que no es presidencial clásico y puro; el deformado por sus condiciones de subdesarrollo y falta de cultura. Se trata en suma de un producto que resulta de la comparación de

nuestro sistema con el norteamericano.

En primer lugar es la prensa inglesa la que utilizó el concepto de "régimen presidencial" para oponerlo a "gobierno de gabinete". -- Posteriormente son los especialistas franceses los que utilizan el término "presidencialista" para calificar el gobierno de De Gaulle, al compararlo con el norteamericano al cual llaman "presidencial" (1955) siguiendo la línea de los periodistas ingleses.

Esos especialistas franceses al estudiar el caso mexicano lo definen como "presidencialista" como ya hemos apuntado. Sin embargo es evidente que el término "presidencialista" no puede servir para etiquetar dos realidades distintas como son el "presidencialismo" de De Gaulle y el "presidencialismo" mexicano.

Es importante el estudio de nuestra organización política en el sentido de tratar de encontrar una categoría de análisis que nos permita nombrar nuestra forma de gobierno sin necesidad de recurrir a calificativos negativos que nos indican únicamente "lo que no es". Se trata de buscar la especificidad de nuestro "presidencialismo" para darle un nombre que lo defina con más propiedad. La diferenciación entre las categorías presidencial y de gabinete no son suficientes. ¿De donde partir? ¿dónde se origina nuestra forma de gobierno presidencial?

7. El debate sobre este punto ha versado generalmente en la afirmación de que con el movimiento armado de 1910 se inaugura una forma de gobierno nueva en nuestro país: el "presidencialismo". Dentro

de esta corriente son varias las interpretaciones. En primer lugar aquellos que afirman que entre el porfiriato y el nuevo régimen inaugurado por la Constitución de 1917 hay una continuidad que únicamente varía en la medida que en el porfiriato se trata de una situación autoritaria que es incapaz de convertirse en sistema autoritario. Una vez que se institucionaliza la transmisión pacífica del poder decretándose la muerte de los caudillos y creándose el Partido Nacional Revolucionario, la que fuera situación autoritaria se afianza institucionalmente a pesar de que el encargado del ejecutivo cambie cada ciertos años. Antaño se trataba de una misma persona ejerciendo un poder; hogaño se trata del mismo poder pero ejercido por varias personas. En este caso, lo que se inaugura a partir de 1910 es un sistema autoritario. (12)

En este mismo sentido pero con otra perspectiva se encuentra el estudio de Arnaldo Córdova (13) donde el autor afirma que entre el Porfiriato y la Revolución no hay un gran salto en la medida en que el poder de los presidentes antes y después ha sido siempre excesivo. Sin embargo este autor enfoca el problema a partir del régimen unipersonal y caudillista y su posterior institucionalización en el "presidencialismo", donde se concibe al Estado como una corporación de grupos de interés que rechaza el poder personal asumiendo una política de conciliación. "La fuerza del gobernante no podía tener más origen que el de las armas y el apoyo popular: era una verdad que ya se hallaba radicada en la conciencia de todos; pero esta verdad comenzaba a adquirir otra dimensión. La eliminación de los caudillos por obra de Obregón y el desarrollo de los círculos gobernantes de México favorecido por el gobierno de Calles, estimularon con gran rapidez la concepción del Estado como corporación de grupos de interés y el rechazo -

consecuente del poder personal". (14)

El estudio de José María Calderón (15) llega un poco más lejos aunque se sitúa dentro de esta perspectiva. Afirma que los antecedentes históricos más importantes e inmediatos al diseño presente del presidencialismo mexicano son los gobiernos de Juárez, Lerdo y Díaz donde la idea de crear un gobierno nacional empieza a delinearse, observándose la necesidad histórica de un gobierno fuerte. Esta necesidad la entrevé el autor a raíz de la promulgación de la Constitución de 1857 la cual es incapáz de resolver las condiciones que impone una estructura social, económica y política desquiciada e inorgánica. Además porque esta Constitución asigna un cúmulo de facultades al Congreso para contrarrestar al ejecutivo, siendo que este poder tiene que asumir algunas facultades al margen de la Constitución.

Estas son para José María Calderón las causas histórico-estructurales de los poderes que se otorgan al Ejecutivo en la Constitución de 1917, definiéndose un Estado inédito en nuestra historia: "un Estado presidencialista fuerte que penetra en la sociedad y la organiza en clases; que se reconoce en ellas, las concilia y equilibra actuando como árbitro que las subordina a él y se apoya en ellas manipulandolas y que en los momentos de gran equilibrio social se sienta actuando sobre todas ellas". (16)

Una vez que son absorbidas las demandas campesinas y obreras en la ideología de los constitucionalistas surge -según el autor la nueva organización económica, política y social mexicana denominada populismo. Así, el poder ejecutivo que se derivaría del movimiento revolucio-

nario, se puede encontrar ubicado en esa particular estructura y alianza de clases.

La importancia de este trabajo radica en que el autor logra ubicar el marco ideológico y estructural que justificaría el sistema presidencial a partir de la Constitución de 1917, pero este marco apunta únicamente la conclusión del movimiento revolucionario de 1910 y nunca su génesis o su origen.

Sin embargo el mismo estudio nos da la pista para acercarnos a la génesis de los poderes del ejecutivo. En primer lugar afirma que en un país en que toda la autoridad ha estado siempre en el jefe del gobierno, "las sugerencias autoritarias de Carranza no hacían más que continuar con una tradición que data de la Colonia. La novedad radicaba en que se pedía que la Constitución reconociese todo el poder que al margen de la de 57 había venido ejerciendo de hecho el encargado del ejecutivo". (17)

¿Qué significa que la Constitución reconozca en su letra todo el poder que el ejecutivo ha desarrollado al margen de ella?

José María Calderón tratará de mostrar "como el Constituyente de 16-17 estableció la 'dictadura constitucional'". (18) Como Carranza "recurrió al porfirista Rabasa para justificar la necesidad de reducir el poder del legislativo y expresar constitucionalmente el enorme poder que Juárez, Lerdo y Díaz habían venido ejerciendo extralegalmente. Es decir, establecer la "dictadura constitucional". Y esto se había logrado en los artículos 80 a 92 y 49 de nuestra Constitución de Querétaro". (19)

No solo es Carranza el que recurre al porfirista Rabasa.

Esta tesis de José María Calderón se plantea en el estudio de Emilio Rabasa la Constitución y la Dictadura, que está dividido en dos grandes libros: el - primero titulado "la Dictadura en la Historia", donde hace referencia a nuestra vida constitucional desde que tuvimos independencia hasta el gobierno de Porfirio Díaz. El segundo libro titulado "La Dictadura en las instituciones", se dedica a un estudio minucioso de los errores de la Constitución de 1857. "Si la dictadura fue necesaria en la historia, en lo porvenir no será ningún peligro; si fue inevitable para sostener el gobierno que no puede vivir con la organización constitucional, es urgente despojarla de sus fueros de necesidad, poniendo a la Constitución en condiciones de garantizar la estabilidad de un gobierno útil, activo y fuerte, dentro de un círculo amplio pero infranqueable". (20)

Para Rabasa, la etapa constitucional debe seguir a la dictadura, sin pretender claro está que una vez acordada la Constitución con la estabilidad del gobierno, se afirme el reinado de la democracia. "La ley no tiene el poder de hacer la democracia, pero lo tiene absolutamente para impedirlo. La Constitución, depurada de sus errores, hará posible la intervención popular en el régimen de la nación; tal como está, hace imposible la estabilidad de un gobierno legal". (21)

Una última cita es necesaria. "Si la Constitución se modifica adaptándola a las necesidades de la organización del gobierno legal y estable, no llegaremos a la democracia de los sueños... pero sí nos será dado llegar a esa suerte de oligarquía democrática en que entran y figuran todos los elementos populares aptos para instaurarse e influir en los nego

cios de la República". (22)

Rabasa prevé desde principios de siglo (1912) la necesidad de una "dictadura constitucional", capaz de garantizar la estabilidad de un gobierno útil y fuerte. Es la Constitución la que debe garantizar esta tranquilidad dotando a un poder de gran fuerza -el ejecutivo- para que este no se vea en la necesidad de adquirir sus poderes por otros medios que no sean legales. Prevé además la necesidad de la intervención popular que consolide esa "oligarquía democrática" necesaria para el desempeño de la República.

Y es aquí donde acierta y se justifica el trabajo de José - María Calderón, al afirmar que con la absorción de las demandas campesinas y obreras en la ideología de los constitucionalistas, surge la nueva organización política, económica y social mexicana denominada "populismo", siendo aquí donde se encuentran los orígenes histórico-estructurales del -- nuevo poder ejecutivo. Este autor demuestra el establecimiento de la "dictadura constitucional" a través de las presiones de las masas obreras y -- campesinas a favor de reivindicaciones economicistas; la presencia del capital exterior en alianza con los terratenientes e industriales nacionales y la reorientación y la premura por impulsar el crecimiento capitalista nacional. (23)

Sin embargo a pesar de que apunta algunas directrices para demostrar lo que Rabasa prevé como establecimiento de la Dictadura - Constitucional en el texto de 1917, no agota en su totalidad el modelo utilizado.

En primer lugar, Rabasa no deja de señalar que en más

de medio siglo de experiencia, una serie de presidentes hacen a un lado la Constitución y establecen una dictadura: nuestra historia constitucional del siglo XIX es la historia de la dictadura. En segundo lugar, Calderón apunta que es en los gobiernos de Juárez, Lerdo y Díaz donde podemos observar la necesidad histórica de un gobierno fuerte. Al respecto podemos afirmar, -- apoyados en las tesis de Rabasa, que no solo se observa, sino que se concluye esa necesidad. Por último, si para José María Calderón, el presidencialismo se asimila a dictadura constitucional, es un hecho que sus orígenes se encuentran en esa necesidad de un poder fuerte, en esa dictadura histórica que hizo posible su incorporación en la letra constitucional.

Que esto nos sirva de hipótesis para nuestro trabajo. Si la modalidad de la Constitución de 1917 es la dictadura constitucional, la génesis del sistema presidencial se encuentra en esa necesidad de todos nuestros presidentes desde 1824 de gobernar con facultades extraordinarias, que una vez establecidas en nuestro derecho a partir de 1843, son el antecedente más claro de la dictadura legal o constitucional. Esta dictadura legal o constitucional que se concluye de la forma de gobierno de la Constitución de 1917, también se origina en aquellos elementos que se conjugan en Ayutla: los monárquicos y los republicanos, en una síntesis que sin afectar a la naturaleza del gobierno republicano, se reviste al ejecutivo con ropajes monárquicos.

Hasta ahora hemos expuesto a los autores más representativos de la corriente que afirma que con la revolución de 1910 se inaugura una forma de gobierno inédita en México. Nos resta mencionar las opiniones contrarias, las cuales están sostenidas en su mayoría por los estudio

tos del derecho.

En un estudio titulado "El presidencialismo mexicano en el siglo XIX" Antonio Martínez Baez afirma que el sistema presidencialista de la Constitución de 1917 solo puede tomar el relieve que lo caracteriza mediante el análisis histórico o su comparación con los datos de las diferentes reformas constitucionales y de las diferentes leyes fundamentales de nuestro país. (24)

Los orígenes de este "presidencialismo" se encuentran según el autor en la Constitución federal del 4 de octubre de 1824, donde "aparece ya el régimen presidencial mexicano bastante definido en sus grandes líneas y tal como ha llegado hasta nosotros en la Constitución Política de -- Querétaro expedida hace cincuenta años". (25) El estudio hace referencia únicamente a las Constituciones federalistas que se dan cabida en nuestro controvertido siglo y esto nos plantea una interrogante: ¿Las Constituciones centralistas no auspician también el establecimiento de un poder ejecutivo fuerte?

En otro estudio titulado "Supremacía del Ejecutivo en el Derecho Constitucional Mexicano", Héctor Fix Zamudio, llega un poco más lejos que el autor citado más arriba, afirmando que el presidencialismo derivado de la Constitución federalista de 1824 es la única solución posible para el extraordinario atraso político de la nación, advirtiéndose en adelante "la necesidad del predominio del ejecutivo en virtud de que no obstante el gran número de documentos constitucionales que siguieron al texto de 1824 -- unos centralistas y unitarios y por tanto, más cercanos a las organizaciones políticas europeas, como las Cartas de 1836 y 1843, y otras federalis-

tas como las reformas de 1847 y las Constituciones de 1857 y la vigente de - 1917-, ya no se abandona el presidencialismo, sino que por el contrario, se va consolidando...": (26)

Parece existir un consenso para los juristas en el sentido de que es a partir de la Constitución de 1824 donde se origina el "presidencialismo" en nuestro país, ya que se trata de una Constitución federalista - que estableció el sistema de gobierno presidencial: ya sea como producto de las constituciones federalistas, ya sea como producto de los textos centralistas, federalistas o monárquicos. Sin embargo, ninguno de estos estudios explican su surgimiento ni sus avatares a través de las fuertes luchas políticas, por encima de que afirman que se consolidó gracias a la necesidad de un poder fuerte, o sea, del predominio del ejecutivo.

Dentro de esta misma corriente, pero perteneciente al -- grupo de los estudiosos de la política, se encuentra el trabajo de Stephen S. Goodspeed, El papel del jefe del ejecutivo en México, donde afirma que el gobierno de México es el presidente, teniendo este una posición dominante en la vida del país, la cual "no puede comprenderse a la luz de las disposiciones constitucionales". (27) Agrega que las funciones y poderes de los presidentes han prevalecido gracias a los preceptos constitucionales y a pesar de ellos.

Para Goodspeed, México ha tenido siempre desde la Independencia "un sistema presidencial de gobierno basado en una estricta separación de poderes...no obstante el ejecutivo es algo más que el foco de un sistema presidencial". (28) Para comprobar esta hipótesis, se propone

un examen de la evolución constitucional del poder y de las atribuciones del presidente, para lo cual desarrolla un breve estudio histórico de los presidentes más destacados entre 1824 y 1920, haciendo hincapié en las disposiciones constitucionales de la administración presidencial.

El enfoque del trabajo corresponde sobre todo al período - moderno (1920-1946), donde lleva a cabo un análisis detallado de los sexenios comprendidos en estos años, en el entendido de que "la gestión, las facultades y los deberes del ejecutivo, guardan relación muy estrecha con la personalidad de los mandatarios... Esta base personalista es de tan trascendental naturaleza, que cualquier examen del poder ejecutivo debe hacerse mediante el estudio de la actitud y la política personal de cada presidente". (29)

Por último, dos grandes apartados se dedican a la investigación y explicación de la política de cada uno de los presidentes en relación con los problemas nacionales de su época, y asimismo, al estudio de todos los aspectos del encargo presidencial, comparando las facultades y los deberes constitucionales del ejecutivo con los que se establecen originalmente - en la Constitución de 1917.

Aunque el trabajo trata de cubrir lo mejor posible el período comprendido entre la Independencia y la Revolución, es claro que su interés se centra en los gobiernos de este siglo, resultando generales y muchas veces superficiales sus apreciaciones a propósito del siglo XIX. Sin embargo, apunta ciertas directrices para emprender esa tarea.

En primer lugar afirma, que desde la Constitución de -

Apatzingán de 1814 es donde se "puede encontrar el origen del desarrollo del poder ejecutivo tal como aparece en las instituciones políticas mexicanas", (30) dentro de la tónica de examinar la evolución constitucional del poder y sus atribuciones.

En segundo lugar afirma que el ejecutivo ha tenido poderes gracias a los preceptos constitucionales, pero también a pesar de ellos. Es to significa que si bien todos los textos constitucionales aseguran una estricta separación de los poderes, se han dado ciertos mecanismos a través de los cuales el ejecutivo tiene que hacer frente a situaciones de desequilibrio en las cuales su poder se ve aumentado gracias al mismo texto constitucional. También le preocupa el hecho de que una vez terminada la situación de ejergencia, no desaparezcan esas poderosas facultades de las manos del ejecutivo.

8. El llamado "presidencialismo" mexicano puede tener - una obvia explicación en nuestro siglo XIX a partir de las constituciones federalistas que adoptaron la forma de gobierno "presidencial". Asimismo en las constituciones centralistas y monárquicas que establecieron un poder fuerte y concentrado.

Nuestra historia política habla por sí misma. Intentos monárquicos ha habido contra intentos republicanos. Repúblicas federales que adoptaron la forma de gobierno presidencial y repúblicas centrales que establecieron poderes omnímodos para el encargado del poder ejecutivo, anulando al legislativo. Las atribuciones de los presidentes son similares a pesar de los hombres de "monarquía", "centralismo", o "federalismo".

Dada la realidad propia de la organización gubernativa de México, en lo que se refiere precisamente a la estructura interna del poder ejecutivo y a las relaciones que mantiene con el legislativo en sus intentos de estructuración desde los albores del siglo XIX, nos inclinamos a elaborar un examen de las leyes y de las coyunturas políticas que preceden el estado de cosas en nuestros días.

Centramos nuestra atención en el poder ejecutivo y sus atribuciones establecidos en cada texto constitucional desde nuestra independencia, como la clave que es necesario descifrar para entender la especificidad de nuestra actual forma de gobierno. Los textos a analizar son: La -- Constitución de Apatzingán de 1814, El Reglamento provisional político del imperio mexicano de 1823, El Acta Constitutiva de la Federación, 1824, la -- Constitución federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, la Constitución centralista "Siete Leyes" de 1836, Las Bases Orgánicas de 1843, El Acta de Reformas de 1847, Las Bases para la administración de la República hasta la promulgación de la Constitución, de 1853 y El Plan de Ayutla de 1854 y su reforma en Acapulco.

Preguntarnos por la génesis del sistema presidencial mexicano significa plantear de antemano que la expresión jurídico-formal del -- "presidencialismo" en nuestro país, consagrado como tal en la Constitución política de 1917, pasa por un largo período de evolución desde que tuvimos -- independencia de la metrópoli española. Si la modalidad de la Constitución de 1917 es la Dictadura Constitucional, capaz de garantizar la estabilidad

de un gobierno útil y fuerte, no es más que el resultado de una historia de la dictadura, durante la primera mitad sobre todo, de nuestro siglo XIX. La génesis del sistema "presidencial" que ahora poseemos se encuentra en esa necesidad de todos nuestros presidentes desde la segunda década del siglo - pasado de gobernar con facultades extraordinarias, que una vez establecidas en nuestro derecho constitucional a partir de las Bases Orgánicas de 1843, - son el antecedente originario de la dictadura legal ó constitucional y por tan to del "presidencialismo".

Este trabajo no es más que un intento de recuperación del desarrollo constitucional mexicano en la primera mitad de nuestro siglo XIX, tratando de situar el problema del gobierno presidencial que actualmente - poseemos en su aspecto genético y en su desarrollo a través de las relaciones históricas que se plantearon entre la sociedad y sus leyes.

Sin duda, los hombres que forman parte de los poderes - constituyentes en cada uno de los textos constitucionales, preven que el po der pueda convertirse en absoluto y omnímodo en manos de un solo hombre, por lo que importan siempre el principio liberal de la división de los poderes. "Que el poder limite al poder": una idea universal que se adapta a la realidad de nuestro país, dando como resultado un producto nacional en cada coyuntura histórica, un desequilibrio de poderes en la práctica que desa credita e impide el ejercicio de una real democracia.

El predominio y poder que posee actualmente el titular - del ejecutivo hunde sus raíces seguramente en nuestra historia constitucio nal. Hasta 1857 los presidentes son caudillos militares que gobiernan des

póticamente. Son por lo general los héroes triunfantes de una revuelta o cuar telazo. La vida legal y material del país, se encuentra totalmente alterada. Para unos entonces, la ley se convierte en reverenciada por contravenida; - para otros, la ley es arbitraria y ajena y en consecuencia sin fuerza moral.

Queremos entender cuál es la razón histórica que desencadena la revolución de Ayutla, y asimismo entender por qué los Planes de -- Ayutla y Acapulco, abren la posibilidad de crear un poder dictatorial y omnímodo dentro de la estructura jurídica de la nación, a pesar de que tratan de combatir la dictadura de Antonio López de Santa Anna.

Esto nos permitirá recuperar las pautas que establece la práctica de la razón de estado en nuestro siglo XIX, antes de ser absorbida por la razón jurídica en la institución de las facultades extraordinarias en nuestro derecho. Asimismo caracterizar la utilización de esas facultades fuera de lo ordinario es otra de las tareas a la que nos abocamos.

9. Algunos datos sobre el modelo de análisis que utilizamos. En 1854, siendo corresponsal del New York Daily Tribune, Karl Marx escribe una espléndida serie de artículos sobre la situación política en España, dedicando algunos a la Constitución de Cádiz decretada en 1812.

Estableciendo un parangón, hacemos nuestras las inquietudes que plantea Marx al iniciar su estudio de la Constitución gaditana: -- ¿Cómo explicar -se pregunta el autor de El Capital- el curioso fenómeno - de que la Constitución surgiera del cerebro de aquéllos hombres en condiciones realmente adversas? y ¿Cómo explicar por otra parte que esa Cons

titución "desapareciera súbitamente como una sombra, como un sueño de --
sombras?". (31)

Para aclarar el enigma, Marx se propone hacer un breve análisis del articulado de la Constitución de Cádiz, análisis ejemplar que no sotros seguimos en cada uno de los textos constitucionales. En primer lugar, pretende resolver las siguientes cuestiones: lugar de reunión del Congreso, desarrollo de sus sesiones, clausura de las mismas y promulgación de la Constitución. En segundo lugar, plantea dos hipótesis acerca del surgimiento y las posibilidades de aplicación de la Constitución: ¿Cómo explicar el cu rioso fenómeno de que la Constitución surja de aquellos hombres en condicio nes muchas veces contrarias, y asimismo, ¿cómo explicar que esas consti tuciones no hayan tenido arraigo y desaparezcan a los pocos años?

Con objeto de esclarecer las hipótesis anteriores, Marx precisa un breve análisis de la Constitución: número de artículos, partes en las que está dividida y temas tratados, delimita cuál es la base de la re presentación nacional, la forma en que se realiza la elección, la forma de gobierno que preconiza y las atribuciones a cada uno de los poderes.

Además, no solo se limita al estudio interno de la Consti tución. También toma en cuenta las condiciones externas, es decir, la situa ción económica, política y social del país en las cuales se enclava el surgi miento de la Constitución, así como la posic ión social y por lo tanto ideol ó gica de los que la elaboran. Por otro lado, se interesa en descubrir el mode lo original que sirve de base a la elaboración del texto constitucional, o sea, otras constituciones que pueden haber sido utilizadas por los constituyen-

tes para crear la nueva. Esto tiene importancia en la medida que es necesario rescatar la originalidad propia de los textos constitucionales.

Para esto último, tomamos en cuenta los antecedentes de las constituciones los cuales para su estudio se han dividido en "fuentes" y - "fuentes próximas". Esta distinción puede ayudarnos a encontrar lo propiamente mexicano de los textos constitucionales. Por "fuentes" entendemos las corrientes filosóficas y constitucionales que les dieron forma y los orientaron. Por "fuentes próximas" las manifestaciones locales que tuvieron un cierto alcance y significado en relación con la labor del constituyente. La originalidad de los decretos está en la forma en que los ordenamientos de la constitución expresan características propias de las luchas nacionales y además en la relación entre los textos extranjeros y las manifestaciones nacionales que le dieron origen, que permite recuperar como esas características llegaron a plasmarse en las constituciones.

Con respecto a la interpretación que damos al principio de la separación de los poderes, utilizamos la de algunos estudiosos de la Ciencia Política, en el sentido de que no se trata meramente de una interpretación técnica que ponga énfasis en la forma de elección, la atribución de los poderes ó la representación nacional, sino que, sin descuidar este aspecto técnico que el principio conlleva, se ocupa estrictamente del aspecto político: enfocando la división de los poderes como una doctrina ideológica y de legitimación que encubre indirectamente el dominio de una clase, y al encubrirla permite la dominación por medio de los poderes constituidos.

"La teoría moderna de la división de los poderes se des-

taca de la tradición que la antecedió, ya que mientras en esta las funciones - están repartidas según los órganos, en la teoría moderna los órganos están repartidos según las funciones". (32) Es Bolingbroke (siglo XVIII) quien atribuye cierto relieve a las diversas clases sociales que están en la base de la división de las funciones estatales, siendo considerado el antecedente más claro de la teoría de la separación orgánica de los poderes. "Por eso, un análisis profundo del contenido ideológico específico de las teorías de la división de los poderes, necesita que se ponga la máxima atención a la composición social a las cuales ellas se refieren y al tipo de equilibrio político que intentan acreditar". (33).

Es así como podemos entender el contenido ideológico de la formulación clásica del principio elaborado por Montesquieu en El Espíritu de las Leyes, que consiste en asegurar que la función legislativa predomine sobre las otras funciones, confirmando así que la burguesía tenga mucha más grande participación en tanto que ésta forma parte del parlamento. De esta manera, este principio se convierte en un elemento esencial del Estado liberal burgués.

Por otra parte, es importante apuntar que la historia constitucional comprueba que no se ha dado nunca una real separación orgánica ya que siempre hay ingerencia de un poder en otro. A pesar de que todas las -- constituciones modernas hayan adoptado el principio liberal de la separación de los poderes, ninguna lo ha llevado a la práctica en su totalidad.

Esta preocupación ha llevado a los teóricos del Derecho y de la Política a pensar por ejemplo que la única distinción rigurosa que de-

be haber entre los poderes es la que existe entre la posición de las normas - (legis-latio) y la ejecución de las mismas (legis-executio). Esta interpretación sostenida por Kelsen no se refiere a una separación institucional de los poderes ya que cada uno puede realizar ambas funciones. (34) Además, esto permite desenmascarar la verdadera función que ejerce el principio de la separación de los poderes: la ideológica en tanto que participe de la formación del Estado liberal moderno.

La importancia de establecer dos poderes (ejecutivo y legislativo) reside en que es en el análisis de las relaciones entre ambos donde se determina la forma de gobierno, que es la expresión de la capacidad de participación política de las fuerzas sociales.

No es más que la justificación y el encubrimiento por medio de esas técnicas que impone la democracia liberal, de la dominación de una clase sobre otra, dominación que se encubre indirectamente a través del ejercicio del poder político.

Este planteamiento es importante ya que en nuestro trabajo analizamos la aplicación del principio de la separación de los poderes en cada uno de los textos constitucionales. Tratamos de enfocar nuestro análisis desde una perspectiva política, siendo que esta interpretación pone al descubierto el andamiaje ideológico que ayuda a justificar la dominación de los Estados democrático-burgueses.

En la Crítica de la filosofía del Estado de Hegel, Karl -- Marx lleva a cabo un juicio al constitucionalismo liberal burgués, afirmando

que el moderno Estado representativo, se ostenta como representante de todo el pueblo, no siendo más que representativo y popular de clase. "El Estado constitucional, es el Estado en el cual el interés del Estado no existe como - interés real del pueblo más que formalmente... el interés del Estado ha adquirido aquí formalmente la realidad como interés del pueblo, pero igualmente no debe tener más que esta realidad formal... El elemento constituyente - es la mentira sancionada, legal de los Estados constitucionales, diciendo que el Estado es el interés del pueblo o que el pueblo es el interés del Estado. - Esta mentira se hará patente en el contenido. Se ha establecido como poder legislativo precisamente porque el poder legislativo tiene como contenido lo universal..." (35)

Es el ejemplo más claro de una ideología encubridora de la burguesía. Cuando Marx dice que la verdadera mentira se hará patente en el contenido, significa que los intereses realmente protegidos y afirmados - son los intereses de la burguesía, la cual se ha establecido como poder legislativo en tanto que este es lo universal. Se trata de la protección de la propiedad privada en general y del respeto a un status dominante que utiliza el poder coercitivo del Estado.

A pesar de que entre el proyecto histórico del liberalismo y la práctica real del capitalismo moderno hay una gran distancia en el tiempo, "tampoco es posible subestimar el progreso que trajo consigo el nuevo -- orden... El constitucionalismo moderno representa la historia del esfuerzo humano por someter la antigua potestas absoluta a la ley, y por fundar el poder del Estado y el gobierno en el consenso popular. En la raíz de este con-

cepto late la idea de que no hay verdadero Estado ni gobierno sin constitución." (36)

De aquí la importancia del estudio de la evolución constitucional para esclarecer las funciones y atribuciones concedidas al poder ejecutivo, así como la forma en que este fue adquiriendo su poder a pesar de los textos constitucionales.

Por último, es necesario plantearnos el carácter de nuestro estudio. Partimos de la idea de que es imprescindible la convergencia de las diversas ciencias sociales, en el sentido de que cada una ayude a las demás en su tarea científica.

Las ciencias sociales tienen mucho que ofrecer a la historia. Esta deja de ser un mero relato cronológico en la medida que acomete con otra perspectiva la realidad social. Y en la medida en que cada una de las ciencias sociales intenta captar lo social en su "totalidad", estas se interfieren unas con otras. "Tanto si se trata del pasado como si se trata de la actualidad, una conciencia neta de la pluralidad del tiempo social, resulta indispensable para una metodología común de las ciencias del hombre". (37)

La sociología por su parte, como ciencia que extiende sus conocimientos a cualquier aspecto de lo social, no puede hacer una separación entre el presente y el pasado. Posee una dimensión histórica -en tanto que la historia es una dimensión de la ciencia social- con la cual puede observar los fenómenos recurrentes de la vida de los hombres que le permiten elaborar leyes para explicarlos.

El historiador explica lo variable en tanto que estudia fenómenos irrepetibles; el sociólogo explica lo constante, los elementos que componen el fenómeno para entender su posible repetición en el tiempo.

La historia es pasado y es presente: es tiempo y por lo tanto es dinamismo; es una referencia siempre activa al pasado por lo que su interpretación debe ser activa y presente. Es en otro sentido que historia y pasado no son lo mismo: "el pasado es siempre una ideología forjada con un fin preciso para dominar a otros hombres, para orientar la evolución de una sociedad o para inspirar a una clase". (38) Se trata de un pasado impregnado de finalidad que la historia debe reconquistar ya no para justificar la explotación ni el dominio de un pequeño grupo. Es en este sentido que la historia debe ser una referencia siempre activa que rescate ese pasado ahora en beneficio de los que han sido olvidados.

Historia y sociología se involucran comprometiendo a la ciencia social a un encuentro de las distintas especialidades en torno a un objetivo común: el hombre.

El nuestro es un estudio que se aboca a los textos constitucionales que rigieron nuestra vida política en el siglo XIX. Esto no significa que el tratamiento que daremos a estas Leyes Supremas sea el meramente jurídico. Se trata de un trabajo que pretende ampliar ese carácter incluyendo además del lenguaje del derecho, el de la política y el de la historia. Su perspectiva -dado su carácter- es histórico-política.

De los textos constitucionales nos interesa sobre todo la

parte que los juristas han denominado orgánica, que estudia concretamente la forma del gobierno y su organización. No descartamos la importancia de las ideas que fundamentan los derechos del ciudadano y sus garantías. Estas tienen importancia en la medida en que nos acercan a nuestro objeto de estudio: ideas que conforman tendencias, que a su vez desatan movimientos que llevan a la creación de instituciones políticas. Y son precisamente estas últimas las que nos interesan.

Desde el punto de vista de la historia, de la política y del derecho, el estudio del ejecutivo ha significado grandes quebraderos de cabeza. La preocupación por su comprensión se remite hasta las generaciones que tienen la oportunidad creadora, o sea, que elaboran las constituciones. Aquellos hombres temerosos del despotismo y la tiranía buscan siempre la forma de debilitarlo y opacarlo: unas veces proponiéndolo colegiado, otras, limitándolo a ejecutar acciones sin importancia. También por la introducción en los gobiernos de algunos elementos de contrapeso como la vice-presidencia. A pesar de todo, el ejecutivo sale siempre airoso, reforzando su poder al término de cada encuentro con él. Veamos cuál es su historia.

NOTAS Y CITAS

- 1.- García Pelayo. Del Mito y de la Razón en el pensamiento político, Madrid, Ed. Revista de Occidente, 1968, pp. 267-273.
- 2.- Clapmarius. De Arcaris Rerum Publicarum, 1605, citado por García Pelayo, op. cit., p. 295.
- 3.- Antonio Martínez Baez. "Concepto General del Estado de Sitio", en Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, tomo VII, No. 25-28, México, 1945, p. 93.
- 4.- Antonio Martínez Baez. Op. cit., p. 94.
- 5.- Ignacio Burgoa. Las Garantías Individuales, México, Porrúa, 1977, p. 203.
- 6.- Martínez Baez, Op. cit., pp. 98-99.
- 7.- Emilio Rabasa. La Constitución y la Dictadura, México, Porrúa, 1968, p. 25.
- 8.- Edmundo O'Gorman. "Precedentes y sentido de la Revolución de Ayutla", en Seis estudios sobre tema Mexicano, Méx., Universidad Veracruzana, 1960, p. 108.
- 9.- O'Gorman, op. cit., p. 109.
- 10.- Rabasa, op. cit., p. 27.
- 11.- Ibídem, p. 29.
- 12.- Este sería el caso por ejemplo de Lorenzo Meyer cuyas tesis se sustentan en un trabajo titulado "Continuidades e innovaciones en la vida política mexicana del siglo XX. El antiguo y el nuevo régimen" en Foro Internacional, No. 1, México. El Colegio de México, 1975.
- 13.- La ideología de la Revolución Mexicana, México, Era, 1973.
- 14.- Ibídem, p. 349
- 15.- José María Calderón. "Génesis del Presidencialismo en México", -- México, Ed. El Caballito, 1972.
- 16.- Ibídem, p. 53.
- 17.- Ibídem, p. 103.

- 18.- Ibíd., p. 17.
- 19.- Ibíd., p. 218
- 20.- Emilio Rabasa. op. cit., p. 113-114. El subrayado es nuestro.
- 21.- Ibíd., p. 244.
- 22.- Ibíd., p. 245.
- 23.- Calderón, op. cit., p. 217
- 24.- Antonio Martínez Baez. "El Presidencialismo Mexicano en el Siglo XIX". Revista de Historia de América, Enero-dic., 1967, No. 63-64, p. 71.
- 25.- Ibíd., p. 69.
- 26.- Héctor Fix Zamudio. "Supremacía del Ejecutivo en el Derecho Constitucional Mexicano", Revista del Instituto del Derecho Comparado, UNAM, México, 1966, pp. 133-134.
- 27.- Stephen Goodspeed S. "El papel del jefe del Ejecutivo en México" en Problemas Agrícolas e Industriales de México, México, Manuel Marcué Pardiñas, Vol. VII, 1955, p. 15.
- 28.- Ibíd.
- 29.- Ibíd., p. 16.
- 30.- Ibíd., p. 18, el subrayado es nuestro.
- 31.- Marx-Engels. Revolución en España, Barcelona, Ed. Ariel, 1970, p. 103.
- 32.- Enciclopedia Feltrinelli Fischer. Scienze Politiche I (stato e politica), Milano, Feltrinelli, 1972, p. 123.
- 33.- Ibíd., p. 124.
- 34.- Ibíd., p. 128
- 35.- Karl Marx. Crítica de la filosofía del Estado de Hegel., México, Grijalbo, 1968, pp. 82-83.
- 36.- Víctor Flores Olea, "El trasfondo ideológico" en Estudios sobre el Decreto Constitucional de Apatzingán, Ed. Coord. de Humanidades, México, UNAM, 1964, p. 162.

- 37.- Fernand Braudel. La Historia y las Ciencias Sociales, Madrid, Alianza Ed., 1974, p. 63.
- 38.- J. H. Plumb. La muerte del pasado, Barcelona, Barral, 1974, p. 16.

CAPITULO SEGUNDO

DOCUMENTO DE GUERRA Y CRISIS DE REPRESENTACION. LA CONSTITUCION DE APATZINGAN, 1814.

1. México empieza a respirar en aquellos años el aire de la independencia. - Se perfila ya aunque aun en tinieblas el fin de trescientos años de dominio colonial el cual toma fuerza con el primer llamado de Hidalgo a empuñar las - armas en 1810.

Unos años antes de ese llamado, incansables viajeros dan -- cuenta de la desigualdad que existe en la Nueva España, apuntando que el total de la población hacia 1808 puede calcularse en seis millones seiscientos mil habitantes, de los cuales solo setenta mil son españoles. El uno por cientto de la población controla la administración, el ejército, el comercio, los puestos importantes en la jerarquía eclesiástica, siendo además propietarios en toda clase de tierras ricas en productos naturales.

Frente a este uno por ciento -que constituye la primera casta de acuerdo a la división establecida en la Colonia- seis castas más, compuestas por españoles criollos nacidos en América, mestizos, mulatos, zambos, indios y negros africanos, no gozan de libertad ni privilegios, salvo algunos componentes de la segunda casta.

La historia pacientemente sigue su curso: en los primeros meses de 1808, España es invadida por Napoleón, usurpando el trono José - Bonaparte. Por el mes de junio llegan las noticias a la Nueva España, ente-

randose de esto el pueblo y reclamando la soberanía del país.

Las conspiraciones se suceden proponiendo algunos que se nombre una Junta o Asamblea que gobierne en nombre de Fernando VII el rey destituido. Otros, los criollos del Cabildo declaran que a falta de rey la soberanía recae en el pueblo, y lo más importante, que deben abolirse todas las autoridades hasta nuevas órdenes del Cabildo.

Los criollos empiezan a externar sus demandas. Todos conspiran y fracasan aunque la mecha ya está encendida. Hidalgo encabeza el movimiento de las gentes desposeídas ofreciendo ante todo el fin de la esclavitud. Grita vivas al rey cautivo y a la patrona guadalupana, al tiempo que enarbola la bandera de la emancipación. Este caudillo no lucha por un cambio en la forma de gobierno sino por un cambio en la situación de los poseedores y desposeídos. Emite decretos ordenando que la tierra se entregue a los naturales, la libertad a los esclavos y que cesen los tributos.

El que iniciara la lucha en 1810 no pelea contra la Corona sino contra sus representantes en suelo americano: quiere quitar el poder de las manos de los europeos y proclama el establecimiento de un Congreso compuesto por representantes de todas las ciudades.

Los criollos externan sus demandas. Su frustración, más que económica, es política. Lo que quieren es tener los puestos de mando que han usurpado los españoles. El que apelen a las masas campesinas es un último recurso con el que no han contado. Es la situación la que se impone urgiendo un cambio por la vía armada, no quedándoles a los criollos más re-

medio que acudir a las masas.

Una vez extendido el movimiento, no existe un hombre en especial que capitee a la totalidad de los combatientes, dándose la lucha en forma de guerrillas con muchos jefes regionales que conducen a sus gentes sin tener luces suficientes en el terreno militar. Es el caso de Albino García, calificado por sus biógrafos como "el guerrillero que más que hacer daba", porque cuando Rayón pretende unificar el sentir insurgente en la Junta de Zitácuaro, y al darse a ésta el título de Alteza, García contesta que para él "no hay más junta que la de dos ríos ni más alteza que la de un cerro".

Se viven días en los que no faltan intentos por unificar al movimiento, guerrillas aisladas, manifestaciones políticas de los criollos, - persecuciones incansables por parte de los realistas, emergiendo por sobre todo esto en el espíritu de los nacionales, la idea de ser soberanos.

En un primer momento, una soberanía asignada por origen al pueblo, que se hace recaer en un rey y cuyo ejercicio corresponde a una representación nacional. Es hasta después que los principios independientes se van afinando haciendo desaparecer el nombre del monarca.

Largo camino recorren las ideas de libertad y justicia hasta que encuentran una tierra fértil para germinar. Poco a poco van surgiendo las leyes dentro de un mundo de normas ideales y sociales que determinan a los legisladores.

En 1814 tenemos por primera vez una Constitución a pesar de que se ha consumado la independencía. En nuestra historia, el pensamiento

social ha seguido un hilo conductor que se origina ciertamente en el conjunto de textos e ideas que se conjugaron en esta primera Constitución, primer intento de un pueblo que vive en la sumisión colonial, de buscar su soberanía; de ir al encuentro de la fundación de un Estado Nacional.

En el articulado de la Constitución dictada en Apatzingán, junto con los grandes principios democrático liberales, encontramos muchas - características propiamente mexicanas, dadas por la situación socio-política imperante en esos momentos en la Nueva España. La especial situación de los criollos o el papel dominante de la Iglesia católica, son indicadores que determinan la sucesión de acontecimientos, pero más aún, que revelan los matices ideológicos específicos de aquéllos hombres.

En Apatzingán se determina el momento en que el pueblo asume su soberanía, creando los instrumentos que permitirán su ejercicio. Es sin duda el primer intento por cuajar un universo político a pesar de que en ese momento todavía no exista una conciencia generalizada de ser nacional, siendo el único objetivo alcanzar la independencia.

A pesar de que su vigencia es mínima, en este texto encontramos el origen del desarrollo de la institución del ejecutivo. El papel desempeñado por los poderes ejecutivo y legislativo desde la primera vez que se estatuyen en nuestras leyes, no está exento de fricciones. Son precisamente estas las que dan cuerpo a los diferentes intentos por establecer cualquier - forma de gobierno, sea monárquica o republicana, sea central o federal, sea liberal o conservadora.

2. La Junta de Zitácuaro y el Congreso. En este apartado -- nos proponemos esbozar los antecedentes inmediatos a la elaboración del Código y las características y circunstancias que permiten la reunión del primer Congreso Constituyente.

Gran cantidad de elementos expuestos en la Carta del 14 ya han sido tratados por algunos insurgentes. Sus escritos constituyen lo que llamamos "fuentes próximas". Dentro de los más importantes se encuentran los Elementos Constitucionales de Rayón (7 de noviembre de 1812), El Reglamento de 59 artículos expedido por Morelos para la instalación, funcionamiento y atribuciones del Congreso (11 de septiembre de 1813), el Acta solemne de la Declaración de independencia de la América septentrional (6 de noviembre de 1813), Los Sentimientos de la Nación de Morelos (14 de septiembre de 1813), y el Manifiesto que hacen al pueblo mexicano los representantes de las provincias de la América septentrional (6 de noviembre de 1813).

En estos documentos predominan algunas ideas esenciales como los principios de soberanía popular, el de la separación de los poderes, etc., junto a los padecimientos del pueblo mexicano víctima de la explotación colonial.

Algunos días antes de que las tropas capitaneadas por Hidalgo sean derrotadas, el mando del movimiento recae en Ignacio López Rayón. Este se dirige inmediatamente a Zitácuaro donde lleva a cabo un proyecto de gobierno. La Junta de Zitácuaro es creada por decreto el 19 de agosto de -- 1811, teniendo como idea fundamental la necesidad de una autoridad responsable que dirija la revolución. Esta se forma con los jefes con mando de tropa

que pueden presentarse, instalando una Suprema Junta Nacional Americana, integrada por cinco miembros de los cuales se eligen por el momento a -- tres. Rayón quiere darle a este nuevo gobierno un matiz democrático, ya - que su sustento proviene del voto de la mayoría de los jefes, los cuales a - su vez han recogido el voto de la mayoría de sus subordinados.

El triunvirato está integrado por Rayón, Liceaga y Berdusco, siendo el primero el jefe reconocido. La instalación de aquella Junta y el - triunvirato que de ahí emana -aunque efímero y lleno de problemas- marca un antecedente fundamental para la comprensión de la forma de gobierno - que se estatuiría posteriormente en el Decreto de Apatzingán.

La Junta juega el papel de anzuelo, reuniendo en su torno a to dos aquéllos que esperan una forma de gobierno autónoma, propia y nacional, a pesar de que muchos de los levantados en armas únicamente luchan por el caudillo inmediato al que siguen.

Liceaga y Berdusco se alían contra Rayón, estableciéndose en tre ellos una correspondencia de alegatos y amenazas que llevan a la Junta a su fin. Sin embargo, se trata del primer intento por institucionalizar una causa, logrando únicamente ejemplificar la posibilidad de la formación de un gobierno fuera del ámbito realista .

La importancia de esta primera etapa también estriba en la - brecha que abre entre la conciencia colonial y el sentimiento nacional. La circulación en copias manuscritas de los Elementos de Rayón, puede leerse como el signo de que una nueva estructura política está despuntando. En es

te documento elaborado en 1812 se estatuye ya la división de los poderes, estableciéndose en el artículo 5° que la soberanía emana directamente del pueblo, reside en la persona de Fernando VII y su ejercicio en el Supremo Congreso Nacional Americano. Esta idea de un Congreso, será el instrumento político principal que buscarán los criollos para lograr el poder político.

Sin embargo, los realistas demuestran a Rayón hasta la saciedad que no creen en el reconocimiento que externa a la autoridad del rey. La independencia que Rayón desea no es ni del rey ni del sistema monárquico sino del gobierno que se ha reunido en la ciudad de Cádiz en España y - que ha elaborado una Constitución en 1812, que influenciada por las Constituciones francesas de 1793 y 1795, otorgaba grandes poderes a las cortes y reducía el papel del rey al poder ejecutivo.

Contra esta Constitución, el grupo de Rayón estipula que España y América son partes integrantes de la monarquía sujetas al rey, pero iguales entre sí y sin dependencia de una con respecto a la otra. En suma, sostienen que la única unión entre los dos países es el monarca, sin embargo, cada uno debe gobernarse como si el rey no fuera para ambos sino considerado particularmente para cada reino.

El abanderar estas ideas no es otra cosa que el tratar de atraer al movimiento a los propietarios criollos y españoles que no se han adherido. Sin embargo, a pesar de que pudieran comulgar con esas ideas, los grupos privilegiados temen la fuerza que han adquirido los ejércitos campesinos.

Estos empiezan paulatinamente a imponer un programa y a variar los términos de la lucha. Es Morelos quien enarbola la bandera del verdadero sentir del pueblo introduciendo algunas medidas agraristas.

Sin duda, la idea monárquica juega un papel muy importante a lo largo de nuestro siglo XIX. Esta idea aparece constantemente como contrapartida de la idea republicana. Ambos contendientes establecerán una lucha a muerte por llevar al triunfo su programa antes de que se pueda pensar en conjugarlos.

Los elementos que permitirán la evolución de ambos principios se gestan recién iniciada nuestra independencia. Los integrantes del triunvirato de la Junta de Zitácuaro entran en pugna. Morelos -quien es invitado también a formar parte de la Junta- se ve precisado a intentar de nuevo la creación de un gobierno nacional. Sus tropas han tenido grandes triunfos. "Al fin llegó a la conclusión... de que la Junta era un cadáver al que se le estaba dando vida artificial en grave perjuicio de la causa, y solo hasta entonces se decidió a convocar un Congreso". (1)

Morelos no concuerda con Rayón pues rechaza la idea de que la soberanía recaiga en un hombre prisionero y lejano y propugna por que sea nuestro pueblo el que busque su libertad y su felicidad. Es el origen de las ideas tradicionales contra los principios democráticos: Morelos hace público su propósito de reunir al Congreso en Chilpancingo para el mes de septiembre de 1813.

Es también el origen de la pugna entre los poderes ejecutivo

y legislativo, ya que al considerar Morelos que la Junta es un cadáver que arrastra la causa insurgente más que ser su vanguardia y símbolo de unificación y al proponer la creación de un Congreso, el triunvirato que ha hecho las veces de poder ejecutivo, recibe un golpe de fuerza en favor del predominio del legislativo, o sea, de los diputados que se reunirían en Chilpancingo para elaborar una Constitución.

3. La Guerra de la pluma. Junto con la fracasada experiencia de Zitácuaro, los aportes intelectuales de Santa María, Quintana Roo, Rozainz y José María Cos -que forman parte de la corriente de pensamiento democrático-liberal, unos como moderados y otros como radicales-, Morelos se decide a lanzar la convocatoria el 28 de junio de 1813 en la cual -- apunta: "...Persuadido el reino todo de esta verdad, ha exigido de mi con instancia repetida la instalación de un nuevo congreso en el que no obstante ser muy amplio por componerse de un mayor número de vocales, no estén unidas las altas atribuciones de la soberanía. Por tanto, debiendo acceder a sus ruegos, he convocado a todas las provincias de las que tenemos ocupados algunos pueblos, designando el de Chilpancingo y todo el mes de septiembre próximo para la celebración de un acto no menos útil que memorable y solemne". (2)

El período de labores del Congreso debe ubicarse entre dos fechas: se inicia el 11 de septiembre de 1813 con la emisión del Reglamento normativo de la Asamblea y termina el seis de noviembre de 1813 con la Declaración de la Independencia, acto con el que finaliza la primera etapa de sesiones.

Desde los primeros días de 1814 el Congreso es desalojado de Chilpancingo teniendo este que emprender un largo peregrinaje por las intendencias de México, Michoacán y Puebla -comprendiendo este periodo su segunda etapa- hasta su total disolución por Manuel de Mier y Terán en Tehuacán a fines de 1815.

De estos dos años de vida, no existe ni una crónica ni un diario de debates, siendo conocidas solamente algunas actas dispersas que corresponden a la segunda etapa del movimiento junto con los textos de los insurgentes más destacados, especialmente de Morelos, y que llegan a -- nuestras manos -- a excepción de los Sentimientos de la Nación -- no en su -- forma original, ya que los que no son destruidos son copiados a su modo -- por Patricio Humana secretario del virrey Calleja .

El verdadero inicio de las sesiones del Congreso, tiene lugar el 14 de septiembre de 1813 con la lectura de Morelos de su famoso discurso de apertura, e instalándose la sesión con seis diputados . En seguida, Rozainz lee los Sentimientos de la Nación y la lista de diputados propietarios y suplentes que son designados en su mayoría por Morelos, ya que las elecciones no han podido llevarse a cabo más que en las provincias de Oaxaca y Tecpan.

Al día siguiente el Congreso se reúne para proceder a la elección de generalísimo de las tropas y jefe de gobierno. El voto unánime recae en Morelos, quien queda reconocido como primer jefe del ejército y en el queda depositado/interinamente el poder ejecutivo. Se le da el tratamiento de Alteza pero no lo admite, prefiriendo el de Siervo de la Nación. Nombra por secre

tarios a Rozainz y Sotero, ocupándose en un inicio de dictar algunas disposiciones relativas al servicio público.

Disuelta la Junta de Zitácuaro, la elección de Morelos responde tal vez a la búsqueda desesperada de legitimidad por parte de la causa insurgente, decidiendo el Congreso adoptar una solución más directa: identificar la causa con un caudillo que abandere en realidad la lucha armada. Sabido es que en un movimiento insurgente tiene más oportunidad de ocupar el primer puesto aquél que derrota al enemigo con las armas y no aquél -- que lo hace con la pluma. De ahí el fracaso de la Junta: tratan de llevar a cabo una transformación de carácter político-legislativo pero sin unidad, y menos aún, sin victorias en los campos de batalla.

4. La muerte de las armas y de la pluma. No podemos separar las sesiones del Congreso de las campañas militares que encabeza Morelos. Mientras el primero delibera el segundo se prepara para emprender la campaña que sería --según él-- la culminante de su vida militar. Pero ya desde diciembre de 1813 el ejército de Morelos sufre una breve derrota que marca el inicio de la derrota final. Las tropas insurgentes son duramente atacadas por los realistas, los cuales se aproximan tanto a Chilpancingo -- en los primeros meses de 1814 que el Congreso se ve precisado a huir. En Tlacotepec, el alcance de los realistas es inevitable, tomando estos, todos los papeles del gobierno.

Mientras tanto, este se ve obligado a cambiar de domicilio -- constantemente aunque nunca deja de trabajar en la elaboración del Código.

Desde que se instala el Congreso en Chilpancingo, tanto este como Morelos, asumen facultades legislativas uno y ejecutivas el otro. Sin embargo, estas facultades no son muy claras. En primera instancia, porque se tienen que separar dada la situación de emergencia. En segundo, porque en los primeros días de marzo de 1814, el Congreso asume el poder ejecutivo destituyendo de él a Morelos debido a los fracasos militares que sufre desde 1813.

El por qué de esta actitud lo explica el Doctor Cos en una proclama (3): 1. El Congreso asume toda la autoridad dado que los realistas han derrotado al ejército insurgente; 2. Esta autoridad es asumida por el Congreso, no para quedarse con ella sino para salvar la crisis y poder elaborar la Constitución y 3. Una vez terminada esta, se devolverán los poderes al ejecutivo.

Los diputados pretenden demostrar que no se trata de una conducta dictatorial. días después Liceaga apunta que "la autoridad ejecutiva depositada interinamente en el generalísimo de las armas, volvió al Congreso para salir de sus manos más perfeccionada y expedita". (4)

El punto final de las sesiones del Congreso tiene lugar en Aptzingán donde el 22 de octubre de 1814 se da a luz el decreto constitucional para la libertad de la América Mexicana, que establece el sistema representativo nacional, la separación de los poderes con ejecutivo triple, los derechos del ciudadano y la libertad de expresión, terminando con esto la obra de aquél cuerpo legislativo.

Poco antes de la promulgación del decreto, el primer triunvirato ejecutivo, lo ocupan Liceaga, Cos y Morelos. Los ejércitos realistas siguen guerreando sin cesar aprovechando la caída de Morelos quien no puede

nunca más revivir viejos triunfos. Es fusilado por los realistas el último mes de 1815, mientras el Congreso es disuelto pocos meses después.

5. La Carta de Apatzingán. Los diputados que la elaboran son de cuatro clase: Los elegidos desde la Junta de Zitácuaro y más tarde miembros del Congreso de Chilpancingo; en segundo lugar, los que son nombrados democráticamente y por sufragio efectivo; en tercero, los que fungen como suplentes porque no llegan a tiempo los sufragios, y en último lugar, los que se eligen en ese momento como vocales suplentes. Todos ellos conforman el sector radical de la corriente liberal-democrática; siendo sobre todo Quintana Roo el que sustenta un cuerpo doctrinal más acabado.

Son muy pocos los datos sobre quienes elaboraron el Código. El autor Miranda y Marrón en un libro titulado Vida y escritos de Quintana Roo, dice que la Constitución es redactada por este, con la ayuda de Bustamante y Herrera "y es de creer que precisamente estos tres miembros del Congreso, y el doctor Cos que eran los más versados en materia jurídico-constitucional, tuvieron una mayor participación en la elaboración técnica

de la carta política... pero también es de suponer que cuando se trató de puntos políticos de trascendencia práctica, intervinieran plenamente en la deliberación constructora los miembros que hasta entonces se habían significado más en el gobierno, Berdusco, Liceaga, Rayón y Morelos. Este en su proceso, habló de los 'principales autores' de la Constitución, refiriéndose seguramente al primer grupo, el de los técnicos."(3)

Para abocarnos al estudio de la Carta, seguimos el modelo - que para el estudio de la Constitución de Cádiz elaborara Marx en 1854. La de Apatzingán se compone de 242 artículos agrupados en dos grandes apartados. El primero se titula Principios ó elementos constitucionales y el segundo Forma de gobierno.

Los textos constitucionales han sido divididos por los juristas en dos partes: la dogmática y la orgánica. En la primera se establecen los derechos individuales y sus garantías, y en la segunda, la división de los - poderes y su organización. Podemos decir que se trata de una carta provisional para la organización de los poderes. Consta de un preámbulo donde se estipula que el Supremo Congreso Mexicano deseoso de sustraer para - siempre la dominación extranjera, se propone crear un sistema que conduzca a la nueva Nación a la gloria de la independencia que afiance sólidamente la prosperidad de los ciudadanos.

El primer apartado contiene en primer término una declaración de fé religiosa, los principios de soberanía popular y la titularidad que se asigna a los tres poderes clásicos de Montesquieu. Además se incluyen

los derechos fundamentales del hombre, definiéndose al sujeto de la ley: el ciudadano, declarándose sus derechos y obligaciones. Todos estos principios son francamente representativos de las teorías demo-liberales que se inspiran a su vez en las declaraciones revolucionarias de los derechos franceses.

En el segundo apartado se establece el ámbito espacial, o sea, el territorio en el cual regirán esos principios. Aunque la Constitución no lo diga claramente, la forma del Estado es la unitaria y dividida en provincias. La forma de gobierno es la republicana con la supremacía del Congreso.

Los órganos de gobierno son de dos clases: los centrales y -- los locales. Dentro de los primeros se estatuyen el Supremo Congreso Mexicano, el Supremo Gobierno y el Supremo Tribunal de Justicia, señalando se su forma de integración y sus atribuciones /Por último, se hace referencia a la forma definitiva de representación nacional y al modo de sancionar este decreto.

De la estructura del Decreto Constitucional y de su contenido, nos interesa analizar más detalladamente el segundo apartado, que se refiere a la forma de gobierno y a las atribuciones de cada uno de los poderes, refiriéndonos a algunos capítulos fundamentales del primer apartado como son la idea de soberanía, la división de los poderes y los derechos del ciudadano. Es necesario recordar que rebasa los límites de este estudio el abocarnos al origen y evolución de estos conceptos, aunque no podemos olvidar que en la formación de toda constitución se mezclan los elementos más di-

versos, desde los económicos, los políticos, los ideológicos hasta las dis
tintas costumbres y maneras de pensar que viniendo de fuera sintetizan un
nuevo producto.

Nuestro primer decreto tiene elementos propios y ajenos. Es
una pequeña muestra de las tesis fundamentales del liberalismo que se plag
man en la Constitución de Massachussets de 1780, las Constituciones fran-
cesas de 1793 y 1795 y la Constitución de Cádiz de 1812. También es un docu
mento que afirma la independendencia del país y los fundamentos de nuestra na
cionalidad. De aquí parte su originalidad.

La soberanía, cuya naturaleza es "imprescriptible, inenajenable
e indivisible" (art. 3º) se define como "la facultad de dictar leyes y es-
tablecer la forma de gobierno que más convenga a los intereses de la socie
dad (art. 2º). Reside "originalmente en el pueblo y la ejercitan los repre--
sentantes de la nación o diputados elegidos por él" (art. 5º), quien a través
de la representación nacional "tiene el derecho incontestable a establecer
el gobierno que más le convenga, alterarlo, modificarlo o abolirlo, cuando
su felicidad lo requiera" (art. 4º).

Es del artículo 4º de donde se desprende que "el cuerpo políti
co resulta de la unión voluntaria de los individuos que lo componen, tratán
dose ahora de darle movimiento y acción a esa sociedad y llevándose esto a
cabo a través de la voluntad general y de la ley, que es su expresión direc
ta. ¿De qué manera se legitima el poder político? Por la voluntad general
y por la ley". (6) Así, en el artículo 18º se establece que la "ley es la expre

sión de la voluntad general en orden a la felicidad común": esta expresión se enuncia por los actos emanados de la representación nacional.

En el artículo noveno se afirma que ninguna nación tiene el de recho para impedir a otra el uso libre de la soberanía. El título de conquis ta, no puede legitimar los actos de la fuerza: el pueblo que lo intente, debe ser obligado por las armas para respetar el derecho convencional de las na ciones.

Inherentes a la soberanía, los constituyentes apuntan sus atri buciones: "la facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas a los casos particulares" (art. 11°), las cuales se han de llevar a cabo mediante los poderes ejecutivo, legislativo y judicial res pectivamente, no debiendo ejercerse "ni por una sola persona ni por una so la corporación" (art. 12°).

La ley, igual para todos (art. 19°) es la voluntad del pueblo en orden a la felicidad común (art. 18°), lo que no implica un comprometimien to de su razón y de su libertad; es un sacrificio de la inteligencia particular a la voluntad general" (art. 20°). Corresponde a la representación nacional dictar o enunciar las leyes (art. 18°), aspirando la Nación a través de sus representantes a darse una organización jurídica propia, ejerciendo libremente su soberanía.

Siendo la democracia el poder del pueblo, o sea, la voluntad de la nación, la soberanía es una organización política y social de indivi-- duos iguales en derechos frente a la ley. Así, el goce de la igualdad, de la

seguridad, de la propiedad y la libertad, son implementados en el Decreto: "... la íntegra conservación de estos derechos es el objetivo de la institución de los gobiernos y el único fin de las instituciones políticas" (art. 24°). Se fija por tanto la posición del hombre en la sociedad igualando a todos los ciudadanos ante la ley dándoles seguridad como un elemento indispensable de la vida social al limitar el funcionamiento de los poderes públicos.

Estos planteamientos apuntados son ambiguos. Por un lado se declara la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley, proclamándose por el otro el respeto a las propiedades y derechos adquiridos. Es claro que se pretende instaurar un régimen liberal burgués con su sistema representativo puro y su principio de división de poderes que no hacen más que mantener los derechos de las clases privilegiadas. En este Decreto también se propugna por el mantenimiento de aquello que es fiel expresión del estado de predilección que sobrevive por más de trescientos años: el de los fueros eclesiásticos que otorgan a las corporaciones religiosas un tratamiento muy ajeno al sentir común y general.

El principio de la unidad religiosa está presente en nuestro primer Decreto. En el capítulo primero se establece que la religión católica, apostólica y romana es la única a profesar en el Estado. ¿A qué respon de esta encrucijada entre dos concepciones que en Europa se constituyeron como diversas y más aún, antagónicas?

Nuestros primeros legisladores son hombres de dos mundos. Saben por un lado que existe la posibilidad de hacer una nación libre y soberana y por otro lado, son originarios de una tierra sometida y educada -co

mo es la Colonia- en una concepción teocrática de la sociedad. Viven la -
contraposición y el antagonismo entre una sociedad netamente religiosa y
una sociedad que quiere ser laica. Una contraposición también entre la cre-
encia en un legislador divino y otro eminentemente social e histórico como
es la sociedad.

Por último, viven una contradicción entre las libertades civi-
les y el dominio fuerte que ejerce la iglesia católica sobre las conciencias,
de donde se desprende que la participación de sacerdotes y abogados crio-
llos que en su mayoría dirigen el movimiento separatista estuvo determina-
da por las diferencias que existen dentro de la iglesia, la cual no se identi-
fica en su totalidad con el poder colonial. Los altos puestos eclesiásticos
únicamente pueden ser ocupados por españoles a quienes están destinados
casi en su totalidad los diezmos y primicias.

Los criollos, mestizos y algunos indios que encabezan el mo-
vimiento armado pertenecen al bajo clero y no tratan de abolir la religión
católica. El cuarto sentimiento del cura Morelos, estipula que el dogma -
debe ser sostenido por la jerarquía de la iglesia, reconociendo al Papa, a
los obispos y a los sacerdotes."Morelos, como todo cura en armas persi-
gue un Estado Teocrático, siendo comprensible que los constituyentes de -
Chilpancingo, vean en las ideas de este caudillo indicios de su fervor repu-
blicano, el fruto de su inteligencia combativa por un orden distinto al colo-
nial, aunque el resultado de este reconocimiento no es estrictamente el en-
comio de los Sentimientos, sino la Constitución de Apatzingán, más avan-
zada, más liberal y coherente con las necesidades del país". (7)

Se sostiene en el Decreto que la soberanía tiene una sola finalidad: conducir a la nación a la gloria de la independencia y afianzar sólidamente la prosperidad de los ciudadanos. El artículo 38° apunta que "ningún género de agricultura, industria o comercio puede ser prohibido a los ciudadanos, excepto los que forman la subsistencia pública", y el artículo 40° declara que la libertad de hablar, de "discurrir y de manifestar sus opiniones por medio de la imprenta no debe prohibirse a ningún ciudadano, a menos que en sus producciones ataque el dogma, turbe la tranquilidad pública u ofenda el honor de los ciudadanos".

Estos dos artículos son importantes, ya que se declara en primer lugar a la religión católica como parte de la subsistencia pública, y en segundo lugar, el ataque al dogma es considerado casi como un delito de --- traición a la nación.

6. El caso de la división de los poderes. Nos acercamos a la explicación de la forma de gobierno propuesta en el Decreto. Esta no es más que la capacidad de participación política de las fuerzas sociales que están en juego en ese momento. En el texto constitucional mismo se traducen los peligros y las circunstancias por las cuales atraviesa el Congreso constituyente y de las que surge la Constitución.

Destacar el carácter histórico del documento, implica que -- nos preguntemos cómo es que adquieren expresión las circunstancias de la lucha por la independencia en el Decreto de Apatzingán. En primer lugar la carta surge de esas circunstancias y para esas circunstancias. Por defini--

ción, la ley debe estar por encima de éstas, precisamente porque su misión es de normalizarlas. El papel de las leyes, por lo general, no consiste en regular situaciones de emergencia, más bien regulan situaciones que presenten una relativa estabilidad, asentando cláusulas para las situaciones extraordinarias.

En la Constitución que analizamos, son las circunstancias las que imperan en los enunciados de la ley, dictando la sucesión que deben tomar los acontecimientos, a fin de que el poder llegue a institucionalizarse a través de una forma de gobierno específica.

Muchos hechos demostrarán el planteamiento que acabamos de esbozar. Por lo pronto iniciamos el estudio de las atribuciones concedidas a los tres poderes que se establecen.

Los conceptos de soberanía popular y división de poderes aparecen íntimamente ligados siguiendo la tradición de las Constituciones francesas. Las autoridades se definen teniendo como base fundamental los artículos 5°, 11° y 12° del capítulo segundo del primer apartado. Es en el 5° donde se estipula que aunque la soberanía reside en el pueblo, su ejercicio corresponde a la representación nacional. En este artículo el significado de la soberanía es diferente: "potestad de gobierno, atribución referida al ejercicio ordinario del poder político, sentido derivado y no ya auténtico u original". (8)

Lo anterior se verifica posteriormente en el artículo 11°: --
"tres son las atribuciones de la soberanía: la facultad de dictar leyes, la fa

cultad de hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas a los casos particulares". Es -como lo han repetido algunos estudiosos del tema- una soberanía dividida en lo que respecta a su ejercicio pero indivisible en cuanto a su esencia.

El objeto de dividir las potestades soberanas, es atribuir las a distintos órganos del gobierno para evitar -como lo previera Montesquieu- su concentración: "estos tres poderes ejecutivo, legislativo y judicial, no -deben ejercerse ni por una sola persona ni por una sola corporación" (art. 12°)

Los tres poderes fueron depositados en tres corporaciones. - En primer lugar en el Supremo Congreso "nombre con el que permanece el cuerpo representativo de la soberanía" (art. 44°) compuesto por "diputados elegidos uno por cada provincia e iguales todos en autoridad" (art. 48°). El carácter de esta Corporación es provisional, proponiéndose que en el término de un año de la instalación del gobierno, el Supremo Congreso forme "el plan conveniente para convocar la representación nacional" (art. 232°). Esta representación queda integrada por diputados electos "luego que estuvieran completamente libres de enemigos" la mayoría de las provincias (art. 234°) y tiene en sus manos las facultades soberanas, quedando así disuelto el Supremo Congreso (art. 235°).

El documento como la corporación misma que lo decreta, son de carácter provisional. Este es un caso en el que las circunstancias imperan en los enunciados de la ley: dado el estado de guerra en el que se encuentra el país, es imposible que todas las provincias manden un representante

democráticamente elegido, declarándose sin embargo, la existencia del Congreso independientemente de la representatividad ciudadana.

Pero se decreta a la vez que habiéndose cumplido ciertos requisitos como son la Convocatoria al Congreso y la instalación de los nuevos poderes, esa corporación deja de existir automáticamente. En suma, la existencia calculada del Congreso, impera en el momento de elaborarse las leyes.

Con respecto a las otras corporaciones, el poder ejecutivo se deposita en el Supremo Gobierno, compuesto por tres individuos designados por el Congreso, que sean ciudadanos en pleno ejercicio de sus derechos, - que tengan más de treinta años, buena reputación, patriotismo acreditado - con servicios positivos y que tengan luces no vulgares para desempeñar las "augustas funciones de ese empleo". La autoridad es la misma para los tres, alternándose en la presidencia cada cuatro meses, siendo elegidos por sorteo efectuado por el Congreso (art. 132°).

Al Supremo Gobierno se asignan las funciones gubernamentales políticas, distinguidas claramente de las administrativas. Para estas últimas, además de los secretarios de guerra, hacienda y de gobierno, se designa una intendencia general encargada de la administración de las rentas y de los fondos nacionales (art. 175°).

Por último, se asignan al Supremo Tribunal de Justicia cinco individuos nombrados también por el Congreso (art. 181°) los cuales tienen la misma autoridad y se turnan por suerte cada tres meses (art. 182°).

La pugna entre el ejecutivo y el legislativo se define con claridad en el texto constitucional, como veremos más adelante al analizar las atribuciones y funciones de cada uno de los poderes. Esta pugna ya se había anunciado con anterioridad.

En un primer momento, es Morelos quien disuelve la Junta de Zitácuaro que hacía las veces de ejecutivo, creando un Congreso. Este, asume las funciones legislativas y designa a su vez a Morelos como encargado interino del poder ejecutivo.

Ambos poderes no han delimitado muy claramente sus funciones. Liceaga mismo lo justificaría apuntando que al establecerse tales poderes, "todavía estaban informes los fundamentos primitivos de donde emana la justa separación de sus atribuciones". (9)

Es así como se despoja a Morelos del poder ejecutivo ya "que el cuerpo legislativo creyó que su primera obligación era arreglar las atribuciones de esos poderes por los principios luminosos y seguros que han guiado a las naciones libres en la formación de sus gobiernos". (10) La autoridad que se había depositado en Morelos vuelve al Congreso.

Según afirmaciones del Doctor Cos, esto se hace exclusivamente para conservar la unidad y para que "no se choquen ni embaracen las autoridades". Todos los congresistas en fin, coinciden en que no se trata de una actitud despótica ni dictatorial.

El que se justifique este hecho arguyendo los fracasos militares de Morelos no es suficiente. Varias son las razones que nos obligan a detenernos en este hecho. En primer lugar, porque una de las justificaciones esgrimidas alude a la situación grave por la que atraviesa la causa insurgente. Ante

ésto y "para salvar la crisis", es un poder, en este caso el legislativo, el que asume todas las facultades y declara una especie de estado de sitio para sortear la Constitución que se elabora.

Los legisladores de Apatzingán estan muy lejos teóricamente de lo que significan las facultades extraordinarias dentro de las leyes. Sin embargo, su especial situación los invita a recurrir a estos medios para rebasar la crisis. ¿Cómo asumir todo el poder si existe un contrincante que tiene autoridad y prestigio? Eliminandolo.

Sin embargo, prometen que una vez elaborada la Constitución y sorteada la situación, devolverán sus poderes al ejecutivo ya que no desean asumirlos en su totalidad. Cuando el texto constitucional esta terminado, se prescribe en él la separación de los poderes para evitar la tiranía y el abuso. Asimismo se distribuyen las distribuciones y funciones a cada uno de los poderes.

Sin embargo, de antemano se estipula que el Congreso permanecerá el mismo (art. 44°) y que se crearán dos corporaciones más. Las atribuciones del ejecutivo están totalmente restringidas, a más que este poder nace dividido entre tres individuos. El primer triunvirato designado unos días antes de la aparición del Decreto, está formado por Liceaga, Cos y Morelos. Este poder ejecutivo es el único que funciona hasta la aprehensión del Siervo de la Nación en 1815. Solamente sufre un cambio -unos meses antes de desaparecer- de Cos por Don Antonio Cumplido.

Podría parecer que la autoridad que asume el Congreso regresa a Morelos al ser designado éste miembro del poder ejecutivo. Sin embargo dos aspectos llaman nuestra atención. El primero es que, además de elegir a los

individuos del poder ejecutivo, el Congreso atribuye para sí el mando de la fuerza armada y declara en el artículo 168° que "no podrá el Supremo Gobierno mandar personalmente, en cuerpo, ni por ninguno de sus individuos, ninguna fuerza armada..."

Se da un golpe mortal a Morelos, ya que este no puede ejercer cabalmente el poder ejecutivo porque tiene que elegir entre la dirección del movimiento armado y la dirección del gobierno.

El segundo aspecto es que el Congreso asume todas las facultades y atribuciones dentro de la Constitución, nulificando la división de los poderes y abriendo las puertas a la dictadura en nuestra historia.

Además, a pesar de que el Congreso "le dio a la revolución política el carácter institucional que el impulso popular anárquico no podía dar, las instituciones liberales que creó el Congreso constituyeron un instrumento que arrebató de hecho el poder real de manos de las masas... es el intento inconsciente de los miembros de la clase media para suplantar en la dirección de la revolución al pueblo bajo, a la vez que pretendían representarlo". (11)

Los legisladores de Apatzingán designan 21 atribuciones al Supremo Congreso, las cuales están contenidas en el 8° capítulo. Sin embargo,

bargo, haciendo una lectura del resto de la Constitución, se hace evidente - que las atribuciones especificadas no son las únicas. Veamos detalladamente cuales fueron esas atribuciones muchas de las cuales se dictaron en función de los otros dos poderes.

Las 21 atribuciones abarcan desde el artículo 102° al 122° donde percibimos que la función legislativa corresponde en su totalidad al Congreso: examinar y discutir los proyectos de ley propuestos, así como sancionar, interpretar y derogar las leyes (art. 106°).

Los proyectos de ley se refieren tanto a la industria y la educación de los pueblos como a proteger la libertad política de imprenta. El artículo 103° estipula que pertenece exclusivamente al Supremo Congreso elegir a los individuos del Supremo Gobierno y a los del Supremo Tribunal de Justicia. En el 107° se dice que es competencia del Supremo Congreso "resolver las dudas de hecho y de derecho que se ofrezcan en orden a las facultades de las supremas corporaciones" con lo que se verifica un predominio -- fuerte y claro del Congreso sobre los demás poderes.

Por ejemplo, pertenece exclusivamente a esta corporación decretar la guerra y dictar las instrucciones bajo de las cuales haya de proponerse o admitirse la paz (art. 108°).

El derecho de veto -única participación de las otras dos corporaciones en la función legislativa- aparece esbozado, en los artículos 128° y 129°: El Supremo Gobierno y el Supremo Tribunal de Justicia tendrán facultades para representar en contra de la ley, pero solo que sea dentro del tér-

mino perentorio de veinte días... Si se califican como insuficientes las razones expuestas, la ley se manda publicar y se observa inviolablemente a menos que la experiencia y la opinión pública obliguen a que se derogue o modifique. En general, el Supremo Gobierno está casi privado para que sus sugerencias se tomen como iniciativas formales de ley.

Los capítulos diez, once y doce están destinados al Supremo Gobierno. Predomina en estos capítulos el aparente control establecido -- por el Congreso: el artículo 45° establece que ninguno de los individuos de los Supremos Gobiernos y Tribunal de Justicia puede pasar ni aún una noche fuera del lugar destinado para su residencia sin que el Congreso le -- conceda expresamente su permiso, y si el gobierno residiere en lugar distante, se pedirá aquella licencia a los compañeros quienes avisarán al Congreso en caso de que sea para más de tres días (arts. 141° y 193°).

Los miembros del Supremo Gobierno tienen prohibido mandar personalmente o en cuerpo a cualquier fuerza militar (art. 168°), siendo estipulado en el artículo 47° que la tropa de guarnición está bajo las órdenes del Congreso.

El ejecutivo se establece en base a un triunvirato que se alterna en la presidencia cada cuatro meses y que se renueva por sorteo cada año. El dividir el poder entre tres responde a que los legisladores quieren evitar la concentración del poder en un solo individuo, o más precisamente, que al dividirlo, el ejecutivo no signifique un poder en absoluto (12)

A pesar de que se divida el poder ejecutivo, nueve artículos se encargan de limitar su esfera de acción. Están comprendidos entre el 166° y el 174°. El supremo Gobierno no puede arrestar a ningún ciudadano en -- ningún caso más de cuarenta y ocho horas, deponer a los empleados públicos ni avocarse causas pendientes o ejecutorias, ni ordenar que se abran nuevos juicios.

En lo relativo a la administración de la Hacienda, lo mismo que en el ramo militar, debe sujetarse a las leyes y reglamentos que adopte y sancione el Congreso. Tiene además que pasar informes periódicos sobre sus actividades y gastos. En suma, no cuenta ni siquiera con la facultad reglamentaria o ejecutoria de las leyes.

Estas limitaciones no toman en cuenta la situación por la que atraviesa el movimiento armado. Dado que la lucha se da en forma de guerrillas aisladas, se hace necesario un caudillo que centralice el mando. Sin embargo el Congreso hace recaer toda la fuerza en él excluyendo a Morelos -en tanto que jefe militar- del poder ejecutivo.

El artículo 103° estipula que pertenece exclusivamente al Congreso elegir al menos dos individuos del Supremo Gobierno y a tres del Supremo Tribunal de Justicia, pudiendo ser la mayoría de sus miembros diputados en funciones. Es claro que en nuestro primer Decreto se anula y contradice aquél postulado por el cual se dividen las facultades soberanas: "los tres poderes, ejecutivo, legislativo y judicial no deben ejercerse ni por una sola persona ni por una sola corporación".

Mas que tres poderes formales, lo que los constituyentes establecen es la división entre el poder civil y el militar acabando las personalidades de la guerra como Morelos.

Los legisladores establecieron que el ejecutivo no debe estar en manos de una sola persona, debido al temor de que el poder de un hombre pueda colocarse por encima de la voluntad general. Pesa mucho a los legisladores la fuerza centralizadora del virrey y la Audiencia.

Si Morelos elimina la Junta de Zitácuaro en un golpe de fuerza respetando la legalidad y sin tener que emplear la violencia, el Congreso que convoca para que lo legitime como generalísimo de la causa insurgente, da a la vez su propio golpe de fuerza al dar al legislativo un predominio sobre los otros dos poderes despojándolos de todo poder político efectivo pero afirmandose como una corporación que al mismo tiempo nulifica la división de los poderes al asumir las funciones de los otros dos y al abrir la puerta al poder dictatorial.

Si hacemos un análisis detenido de las facultades concedidas al ejecutivo en el Texto, comprobamos que todas están intervenidas por el legislativo, en el sentido de restringirlas o hacerlas nulas.

La forma de gobierno republicana propuesta en Apatzingán es

la expresión de las fuerzas sociales que en un momento histórico determinado demuestran su capacidad de participación política: diputados criollos que elaboran la Constitución pero que no toman en consideración los móviles materiales de la lucha por la independencia, manifestando simultáneamente - su credo político particular al rechazar a los estratos tradicionales privilegiados.

En la Constitución de Apatzingán no están tomadas en cuenta - las necesidades populares. No se vislumbra ni remotamente una reforma - en la posesión de la tierra. Los artículos 34° y 35° establecen que todos los individuos de la sociedad tienen pleno derecho para adquirir propiedades y - disponer de ellas a su arbitrio, no pudiendo ser privados de la menor por-- ción de ellas, a menos que lo exija una necesidad pública, recibiendo por - ello una compensación.

Esta Constitución es un manifiesto que intenta aglutinar algu-- nas fuerzas al no tener en sus manos el poder político: pero no proponen un nuevo orden de cosas ni lo elevan a carácter constitucional en sustitución al que había existido antes. El artículo 24° señala que la felicidad del pueblo y de los ciudadanos consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad. Agregan que la íntegra conservación de esos derechos es el obje-- to de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políti-- cas, que no es sino la elevación de los derechos individuales burgueses a la categoría de leyes generales y de principios universales.

El predominio del poder legislativo tiene cabida explicación en la historia misma del Congreso. Además, en la composición unicameral de

nal y quedando así disuelto el Supremo Congreso. La forma de gobierno propuesta no puede entenderse sin que antes se haya comprendido el carácter transitorio del documento.

El principio de la separación de los poderes queda rebasado - ya que se establece formalmente siendo otro su contenido que lo hace aparecer sin ninguna eficacia práctica en la realidad constitucional.

El golpe de fuerza que da el Congreso al generalísimo, señala claramente el origen de la aplicación constitucional del principio de la separación de los poderes: en este caso, despojando de todo poder político efectivo al ejecutivo. Y este es concretamente el nudo ciego que presidirá desde 1814 el establecimiento formal pero no real de la doctrina de la división de los poderes, el cuál se manifestará a lo largo de nuestro constitucionalismo en las diversas fuerzas sociales que, demostrando su capacidad de - participación política, se expresen en una forma de gobierno determinada.

Esta Constitución surge del cerebro de aquéllos hombres en circunstancias realmente adversas gracias a la necesidad de fundar políticamente a la Nación y de afirmar su soberanía tanto al interior como al exterior. No se piensa en la representación política sino en la independencia. Por eso desaparece "como una sombra, como un sueño de sombras", igual que la Constitución gaditana, y como Marx lo previera.

7. A finales de 1815 -y una vez muerto Morelos- la situación del país es lamentable, sufriendo graves apuros la lucha por la independencia. El país siente ya los efectos de las devastaciones de la guerra. La lu

esta corporación, se revela el intento por rechazar la intervención en los asuntos públicos de aquellos estratos que habían gozado de todos los privilegios antes de que se iniciara la lucha por la independencia. En la declaración, de los legisladores para la reforma y aumento de esa corporación, afirman que la autoridad ejecutiva se deposita interinamente en el generalísimo, pero que vuelve al Congreso para salir más expédita, o sea, más libre de estorbos.

El caracter de la Constitución de Apatzingán es ser un documento transitorio así como la corporación que lo decreta. En la exposición de motivos del Decreto se señala que el Congreso y el Documento, no tienen otra misión que la de llenar las "heroicas miras de la nación".

Para hacer esto, el Congreso propone tres puntos: en primer lugar, "sustraerse para siempre de la dominación extranjera"; en segundo lugar, "sustituir al despotismo de la monarquía de España por un nuevo sistema de administración" que permita al pueblo autogobernarse; por último, que este sistema -una República central- conduzca a la gloria de la independencia y afiance sólidamente la prosperidad de los ciudadanos para los cuales se decreta esa forma de gobierno. La independencia es el objetivo prioritario frente a la organización política, convocando a ésta, pero no estatuyéndola como tal. No se piensa en la representación política sino en la independencia.

El plazo de existencia del Congreso se estipula a un año después de la instalación del gobierno, convocando a la representación nacio-

cha independiente entra en un período de colapso. Por momentos decae la esperanza, siendo la resistencia armada de algunos jefes la única tabla de salvación.

La resistencia se mantiene desde 1815 hasta 1821. En los primeros años, porque todavía existen algunos fuertes y reductos insurgentes que acogen a todos los guerrilleros que de alguna forma hostigan a los realistas. En los últimos años, con la existencia de caudillos insurgentes como Guerrero que mantiene numerosas fuerzas en el sur.

En 1821, la necesidad de conservar ciertos privilegios lleva a los criollos -aquéllos españoles americanos- a consumir la independencia. Una contrarrevolución da término a la revolución. El acta de independencia de 1821 no la firman ninguno de los caudillos insurgentes que habían iniciado la lucha con la imperiosa necesidad de fundar políticamente a la Nación, afirmando su soberanía al interior y al exterior. La independencia que México alcanza es únicamente del dominio político de los españoles. Los criollos sustituyen a éstos como élite gobernante, actuando por los intereses de su propia clase sin tener en cuenta a las masas.

México respira ya el aire de la independencia. Sin embargo - el aire no es puro ni nuevo: la estructura económica y social del país persiste sin cambio alguno.

NOTAS Y CITAS

1. Ernesto Lemoine Villicaña, Zitácuaro, Chilpancingo y Apatzingán, Sobretiro del Boletín del Archivo General de la Nación. Segunda serie, T. IV, no. 3. México, 1963, p. 416.
2. "Convocatoria de Morelos para instalar el Congreso en Chilpancingo", 28 de junio de 1813. En Lemoine, op. cit., pp482-483.
3. Lemoine, op. cit., pp 112-3.
4. Lemoine, Morelos su vida revolucionaria a través de sus escritos y de otros testimonios de la época. México, UNAM, 1965, pp 462-65.
5. José Miranda Las ideas y las Instituciones políticas mexicanas, México, Instituto del Derecho Comparado, 1952, p. 353.
En un estudio reciente titulado "Los autores de la Constitución de Apatzingán", Ana Macías afirma que los autores probables de esta Constitución, fueron cinco abogados y un clérigo, quienes como resultado de las faltas tanto de Rayón como de Morelos, decidieron no darle cabida al poder militar y hacer que predominara el civil. Estos fueron: Quintana Roo, Herrera, Castañeda, Alderete, Zárate y Ponce de León. Historia Mexicana, México, El Colegio de México, no. 80. abril-junio, 1971, pp 511-521.
6. Victor Flores Olea. "El trasfondo ideológico" en Estudios sobre el Decreto Constitucional de Apatzingán, México, Coordinación de Humanidades, UNAM, 1964 p. 149.
7. Gastón García Cantú, "Arqueología Política" en Plural, vol. V, no 10, México, julio 1976, pp 56-57.
8. Miguel de la Madrid. "División de poderes y forma de gobierno en la Constitución de Apatzingán", en Estudios... op. cit., p. 520.
9. Lemoine. Morelos, op. cit.,
10. Lemoine. Morelos, op. cit.,
11. Luis Villoro. "La revolución de independencia", en Historia General de México, México, El Colegio de México, T. 2, 1976, p. 343.
12. Ernesto de la Torre Villar. La Constitución de Apatzingán y los creadores del Estado Mexicano, México, Instituto de Investigaciones Históricas, UNAM, 1964, p. 61.

CAPITULO TERCERO

DE NUESTRA MONARQUIA CON EMPERADOR MEXICANO AL ESTABLECIMIENTO DEL FEDERALISMO

1. Nuestro país hacia 1820 es testigo del decaimiento de las actividades bélicas de los insurgentes que tan fieramente inician el movimiento diez años antes. Sólo dos jefes, Guerrero y Ascencio mantienen la lucha en el sur.

En el mismo año en España se viven acontecimientos de gran importancia. Los liberales hispanos provocan una serie de levantamientos armados y populares que obligan a Fernando VII a restablecer la Constitución liberal de 1812 promulgada en Cádiz. Este texto otorga grandes atribuciones a las cortes, abole la Santa Inquisición y con respecto a las colonias en América establece una igualdad en lo referente a representación a esas cortes.

Esta Constitución, jurada en España el 19 de marzo de 1812, se establece en Nueva España el 30 de septiembre del mismo año. La suspende el virrey Venegas, y la restablece Calleja un año después, pero sólo en algunas partes. Se eligen a los diputados para las cortes de España, dividiéndose nuestro territorio en cinco provincias: México, Puebla, Tlaxcala, Querétaro, Zacatecas y Coahuila.

Sin embargo, el 4 de mayo de 1814 el rey Fernando VII la suspende llegando la orden a Nueva España el 17 de septiembre de 1814. Una vez que ha sido restablecida de nuevo en 1820, vuelven a funcionar las seis diputaciones provinciales que las cortes señalan para Nueva España, estableciéndose en ese año la séptima que está formada por las provincias de Michoacán y Guanajuato.

Este acto es de gran importancia para la Nueva España. Para los criollos mexicanos significa que la liberación nacional está pronta, ya que tienen a su favor una serie de elementos democráticos como son las elecciones. A su vez, para el partido español de la Nueva España plantea por primera vez la necesidad de efectuar la independencia, pero a su manera y beneficio, justificando su cambio de opinión con la proclama de defender a la religión y al trono de Fernando VII.

La presión de las provincias obliga al virrey Apodaca a jurar la Constitución gaditana el 31 de mayo de 1820, aunque él participe de las ideas del partido español, que son contrarias absolutamente a la Constitución de Cádiz, donde los intereses del alto clero se ven fuertemente afectados.

En la iglesia de la Profesa se reúnen a conspirar los altos representantes de los españoles y del clero que descontentos con el texto de 1812, proponen que por no haber jurado el rey libremente la Constitución, no puede ser cumplido el mandato de restablecerla en México. Sin embargo, la presión de las provincias y el juramento que hace Apodaca de la Constitución, son elementos suficientes para hacer fracasar la conjura aunque no los intereses de los conspiradores que siguen tramando la forma de hacer obsoleta la Constitución liberal.

El primer acto de esta trama es designar a Iturbide para que dirija la campaña del sur. Iturbide es un militar criollo que durante la guerra de independencia se ha distinguido por sus dotes guerreras luchando en el bando de los realistas. Sin embargo, también se ha distinguido "por su crueldad y que más tarde le hizo perder el mando que el gobierno virreinal le había confiado en Guanajuato, como pena por sus irregularidades y por las licencias y disipaciones a que se entregaba... tenía además los vicios del militarismo y los prejuicios de la clase terra-

teniente a la que pertenecía". (1)

Iturbide ha participado en las reuniones de la Profesa y no desconoce los objetivos del grupo español. Sin embargo tiene en sus manos al ejército -instrumento importantísimo para realizar sus planes- y elabora un plan de independencia que aunque parecido al de la Profesa se separa de este en cuanto que Iturbide pretende unificar todas las tendencias que luchan por el mismo objetivo, no importando que sean distintas y antagónicas. Pretende además establecer una monarquía constitucional moderada.

Iturbide pacta con Guerrero, con los jefes realistas y con el virrey, representando en su plan los intereses de cada uno de ellos. Tres bases cardinales están fijadas: religión, unión entre españoles y americanos e independencia, teniendo como común denominador una monarquía moderada y llamando al trono a Fernando VII, a los infantes sus hermanos, o a cualquier príncipe de casa reinante.

Se jura un plan llamado de Iguala que ha sido promulgado el 24 de febrero de 1821 en la ciudad que lleva ese nombre. Y una vez lograda la participación de Vicente Guerrero, los jefes españoles se ven en la alternativa de adherirse o rendirse, optando la mayoría por lo primero.

Por esos días llega al país Juan O'Donojú, el nuevo y último virrey, quien entra en comunicación con Iturbide y celebra con él los famosos Tratados de Córdoba (24 de agosto de 1821). Persuadido el primero de que ya nada es posible más que la independencia, permite la entrada de los insurgentes en la ciudad de México el 27 de septiembre de 1821, consumandose contrarrevolucionariamente una lucha que se había iniciado con otros intereses.

Los estragos producidos por la guerra han vuelto lastimosa la si-

tuación del país. Sobre todo el erario público y la minería se encuentran profundamente afectados. El espíritu de los criollos tan inflamado con el triunfo, no prevee los enormes obstáculos, económicos, sociales y políticos que se levantan en su camino, Desde este momento se hace patente la ausencia de un proyecto económico nacional por parte de los grupos en el poder.

Los grupos congregados en torno a Iturbide son los únicos beneficiados con la independencia: acumulan los principales puestos públicos y ponen a salvo sus privilegios e intereses.

Se instala la Junta Provisional de Gobierno de acuerdo a lo previsto en Plan y Tratados, encargada esta a su vez de designar a los miembros de la Regencia. La primera ejercerá el poder legislativo y la segunda el ejecutivo. En cuanto al judicial no hay ninguna innovación ya que según el Plan debe procederse en los delitos de acuerdo a lo establecido en la Constitución de Cádiz.

Como consecuencia de la independencia, las provincias que no tienen diputación quieren tenerla, pero ahora ante la Junta provisional y la Regencia. En el mes de noviembre de 1822 ya existen 18 diputaciones provinciales, siendo que para el último mes del año siguiente el número es de 23.

La mayoría de los integrantes de la Junta son gentes de elevada posición y afecta al general Iturbide. Una vez instalada esta el 28 de septiembre, lo eligen como presidente emitiéndose ese día el Acta de Independencia y designándose a continuación a los cinco miembros de la Regencia que a su vez nombran a Iturbide presidente de la misma. Son nombrados además Manuel de la Bárzana, el virrey O'Donojú quien al morir es reemplazado por el obispo Pérez, José Isidro Yáñez y Manuel Velázquez de León, siendo sustituidos estos últimos por el Conde de las Heras, Nicolás Bravo y Miguel Valentín.

En la misma sesión Iturbide es designado generalísimo y Almirante, cargos que no son compatibles con la presidencia de la Regencia, Por su parte la Junta debe legislar acerca de la convocatoria al Congreso Constituyente. Se presentan tres proyectos relativos a la elección y a la organización del mismo de los cuales la Junta forma uno solo para cuya elección se sigue un sistema indirecto y por clases con el que pretenden evitar que el poder se escape de las manos de los grupos que habfan gozado de privilegios.

Sin embargo, tantas preocupaciones no sirven de mucho ya que las elecciones para diputados dan un saldo contrario al interés iturbidista: la mayoría de los miembros del Congreso son liberales avanzados, que no dejan de poner obstáculos para la constitución del gobierno.

El 14 de diciembre se señalan las Bases Constitucionales que conforman los puntos fundamentales de la constitución del Imperio, declarandose el Congreso soberano. Esto representa una fuerte contradicción: ¿Cómo hacer para conciliar el principio de la soberanía constituyente con la obligación de cumplir el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba?

En las Bases se consigna todo aquello que ha sido un simple acuerdo entre Iturbide y O'Donojú. Por lo tanto es voluntad del Congreso la intolerancia religiosa, la monarquía constitucional, etc, apareciendo como voluntad del pueblo lo que es voluntad única de un hombre: Iturbide, a quien el Congreso está sometido.

Mientras tanto las Cortes españolas se niegan a ratificar los Tratados de Córdoba, determinando este hecho que los iturbidistas aprovechen la ocasión de sobreponerse a los que no están de acuerdo con ellos. Su trabajo consiste en proponer a Iturbide emperador, y lo hacen en la noche del 18 de mayo de 1822 iniciando la farsa un sargento llamado Pfo Marcha y continuandola los diputados

quienes no tienen más remedio que proceder a la elección de emperador, una vez que los Tratados de Córdoba pierden importancia.

Al final de una sesión borrascosa y llena de amenazas, los diputados que habían decidido quedarse, proclaman a Iturbide emperador disponiendo que la solemne coronación se lleve a cabo el 21 de julio.

Pronto principia la lucha entre Iturbide y la Asamblea. Entre un emperador absurdo que no tenía ni tradición ni dinastía, y un Congreso que impregnado por las ideas en boga en las metrópolis europeas, trata de hacer valer su papel como representante de la soberanía nacional. Sin embargo, como bien escribe Rabasa, "los absurdos políticos solo pueden sostener su vida efímera por medio de la fuerza: Iturbide tiene que disolver al Congreso". (2)

Lo que este hecho significa para nuestra historia política es de gran importancia. Nacemos a la vida independiente proclamando emperador a un hombre que no sabe ni puede dar prestigio a la institución monárquica y que destruye las bases en las que se ha de iniciar la nueva vida política del país. "El golpe de Estado de Iturbide no solo tuvo el efecto inmediato y pasajero de disolver un Congreso, sino el trascendental y duradero de destruir en la conciencia pública el principio fundamental en que había de sustentarse la organización política de la nación". (3)

Una vez disuelto el Congreso, Iturbide crea en su lugar a la Junta Nacional Instituyente integrada por algunos de los diputados del Congreso destituido y que habían votado por él. El trabajo de esta Junta consiste en aprobar en febrero del siguiente año el "Reglamento político provisional del Imperio" formulado por una comisión para regir mientras se expide la constitución.

Esta farsa solo dura cinco meses. De constitucional la monarquía

se convierte en absoluta respondiendo a esto un grupo de liberales con un levantamiento armado en favor de la República. Los generales iturbidistas firman con los levantados -que son encabezados por Santa Anna- el Plan de Casa Mata en febrero de 1823 en el cual ponen fin a la guerra y decretan la reinstalación del Congreso, no quedándole a Iturbide más remedio que abdicar, y al Congreso más remedio que desconocer el título del emperador aunque habían votado 67 votos contra 15 unos meses antes.

Aparece en la escena de nuestra historia política Antonio López de Santa Anna, en este caso abanderando la causa republicana. Criollo de familia noble, se inicia en la carrera de las armas luchando en el ejército realista. Prototipo del caudillo en un país en el cual se busca una forma de gobierno y no existe todavía un poder central y único que lo gobierne. Unas veces como republicano, otras como monarquista, este caudillo representa en sí la historia de nuestro primeros cincuenta años del siglo pasado. Sus estadías en el poder como ejecutivo son uno de los índices del desgobierno que padece el país.

Una vez derrotado Iturbide, el poder ejecutivo se deposita en una Junta de tres miembros. Se trata de un gobierno provisional llamado Supremo Poder Ejecutivo compuesto por Guadalupe Victoria, Pedro Celestino Negrete y Nicolás Bravo, designando como suplentes a Mariano Michelena y a Miguel Domínguez. Los integrantes debían alternarse cada mes en la presidencia, recibiendo el tratamiento de Excelencia y la corporación de Alteza, no pudiendo sus miembros pertenecer al Congreso. Como estaban ausentes Bravo y Victoria, formaron el gobierno Negrete, Michelena y Domínguez.

2. Los documentos, planes y tratados de este brevísimo periodo son: El Plan de Iguala (24 de febrero de 1821), los Tratados de Córdoba (24 de agosto

to de 1821), el Acta de la independencia mexicana (28 de septiembre de 1821), las Bases constitucionales (24 de febrero de 1822), el Reglamento provisional político del imperio mexicano (18 de diciembre de 1822) y el Plan de Casa Mata (1° de febrero de 1823).

Todos forman el cuerpo ideológico que sustenta la farsa monárquica con la cual nuestro país inicia su vida independiente, traduciendo en ellos la voluntad de un hombre, que asume todos los poderes y destruye la idea democrática desde sus orígenes. Desde este momento el país se verá sumergido por una lucha de intereses y de personalidades más que de principios. Aquellos que alimentan la democracia, se tambalean desde entonces.

El Plan de Iguala hace alusión a tres puntos esenciales: "la unión general entre europeos y americanos, entre indios e indigenas (sic) como la única base sólida en que puede descansar la común felicidad"; "la religión católica, apostólica y romana sin tolerancia de ninguna otra" y a que "la opinión pública y la general de todos los pueblos es la de la independencia absoluta de España y de cualquiera otra nación".

El Plan consta de un preámbulo^y/de veintitrés artículos. Propone como forma de gobierno una monarquía templada llamando a ella a Fernando VII, a alguno de su dinastía o en su defecto, a cualquiera de casa reinante, con el objeto de enfrentarse a un monarca ya hecho y precaver "los atentados funestos de la ambición". Advierte que mientras las cortes estén reunidas, se procederá en los delitos de acuerdo en lo dictado en la Constitución española.

Mientras las cortes se reúnen, proponen una Junta Gubernativa que debe a su vez designar a los miembros de la Regencia. Apuntan además que el clero secular y regular será conservado en todos sus fueros y preeminencias y que se

formará un ejército protector denominado de las Tres Garantías, encargado de vigilar la seguridad interior y exterior del reino.

Los Tratados de Córdoba, constan de diecisiete artículos y están firmados por Iturbide y O'Donojú. Se introduce el nombre del Imperio mexicano, y se modifica el artículo que en el Plan de Iguala se refiere al ocupante del trono, agregando que de no poder ocuparlo cualquiera de los mencionados, lo haría "el que las cortes del imperio designaren", preparando así el camino a "los atentados funestos de cualquier ambicioso". Salvo estas dos modificaciones, los Tratados ratifican el Plan citado.

En estos Tratados, España acepta la independencia, siempre y cuando queden a salvo los derechos de la casa reinante española aunque sea de otra dinastía quien ocupe el trono del imperio mexicano. Se establece una regencia provisional que guardará la corona al futuro soberano. "Su composición refleja claramente la nueva situación. Por una parte, prolonga directamente el gobierno colonial en las personas de su último gobernante O'Donojú, su secretario Velázquez de León y el oidor José Isidoro Yáñez; por la otra, el ejército y el clero tienen sus más altos representantes con Agustín de Iturbide, Manuel de la Bárcena y más tarde el obispo Pérez de Puebla". (4)

El Acta de independencia mexicana emitida el 28 de septiembre de 1821 es un texto que bien se merece el calificativo de absurdo. En primer lugar declara que la independencia está consumada gracias a un "genio superior a toda admiración y elogio" y que "en libertad de constituirse del modo que más convenga a su felicidad y con representantes que puedan manifestar su voluntad y sus designios, comienza a hacer uso de tan preciosos dones y declara solemnemente por medio de la Junta Suprema del Imperio que es Nación soberana e independien

te de la misma España con quien en lo sucesivo no mantendrá otra unión que la de una amistad estrecha..." (5)

Llaman a Iturbide "genio superior de toda admiración y elogio" cuando este no propone una ruptura total con España para no lesionar los interses comerciales y de hacienda de muchos grupos privilegiados a quienes la independencia de la corona española los beneficia grandemente.

En segundo lugar, proponen constituirse del modo que más "convenga a la felicidad de la Nación" y sin embargo es la Suprema Junta del Imperio la que declara que somos soberanos e independientes de España, presuponiendo que es el pueblo quien desea la monarquía, tomando en cuenta a esta como un hecho consumado.

En tercer lugar pretenden que no se mantendrá otra unión más que la de una amistad estrecha con España ya que es una contrarevolución la que consuma la independencia: contrarevolución ambiciosa que unifica los diferentes sentires en uno solo: el de la independencia política que les permite acrecentar todos los privilegios que no todos han gozado.

Es elocuente la comparación de esta Acta de independencia con la proclamada el seis de noviembre de 1813 en la cual se estipula: "queda rota para siempre jamás y disuelta la dependencia del trono español siendo (el pueblo) árbitro para establecer las leyes que le convengan por el mejor arreglo y felicidad interior".

Los que declaran la independencia en 1821 proponen una forma de gobierno (la monárquica) de la cual tratan de independizarse los que encabezan la primera parte del movimiento. Los seguidores de Iturbide se independizan de las ideas liberales de la Constitución de 1812 y representan los intereses de los es -

pañoles, criollos y eclesiásticos que han ocupado los estratos dominantes durante el periodo colonial. Los que la declaran en 1813 representan los intereses del bajo clero y del pueblo oprimido tanto política como económicamente, buscando una representación política nueva y que la soberanía recaiga en el pueblo y no en un monarca.

Aquí está el origen de las dos tendencias opuestas que apellidan nuestra historia del siglo XIX. Las ideas democráticas contra las ideas tradicionales que son el germen de dos instituciones: la republicana y la monárquica. La Constitución de Apatzingán perfila un poder ejecutivo dividido en tres y limitado. En 1821 se establece un poder ejecutivo omnímodo. Veamos el contenido de las Bases Constitucionales y del Reglamento provisional político del Imperio mexicano, en lo que se refiere concretamente a los poderes y a su forma de organizarlos.

Las Bases Constitucionales aceptadas por el segundo Congreso mexicano al instalarse el 24 de febrero de 1822 ratifican lo establecido en el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba, agregando que al no convenir que quedaran unidos legislativo, ejecutivo y judicial, el Congreso declara que se reserva el ejercicio del poder legislativo en toda su extensión, delegando interinamente al poder ejecutivo en las personas que componen la regencia y el judicial en los tribunales que funcionan en ese momento, o sea, los establecidos por la Constitución de Cádiz.

Una vez más, la pugna entre el ejecutivo y el legislativo aparece en nuestra historia constitucional. Así como en la Constitución de Apatzingán se establece un Congreso políticamente dominante y unicameral, en el caso de las Bases constitucionales, en las cuales el Congreso se declaró soberano y donde "la

amplitud legislativa se destacó aún más por el hecho de que el Congreso no se fraccionó en dos Cámaras, a pesar de que Iturbide le recordó el día de su instalación que tal era lo prescrito por la convocatoria". (6)

Este proyecto -que establece una sólo Cámara-, pretendía que no hubiera separación de clases ni representación proporcional y elección indirecta. Esto daría a los cabildos que mantenían un control ferreo sobre las elecciones, el triunfo, traduciendo esto en el triunfo de los abogados y del clero medio y bajo.

El Congreso que se instala el 24 de febrero de 1822 donde se expiden las Bases Constitucionales, queda formado en su mayoría por los miembros de las clases medias. Mientras tanto en España, las cortes no reconocen los Tratados de Córdoba, viniéndose abajo la expectativa de que algún miembro de la familia reinante aceptara el trono. De esto se aprovecha Iturbide para promoverse, siendo coronado emperador el 21 de julio de 1822.

Las desavenencias entre Agustín I y la Asamblea pronto se convierten en una franca oposición que lleva al primero a disolver la segunda. Es así que Iturbide establece la Junta Nacional Instituyente que elaborará el Reglamento político provisional del Imperio.

Este Reglamento, firmado el 18 de diciembre de 1822 y dado a conocer en enero del siguiente año es formulado por una comisión especial para regir una vez que Iturbide ya ha sido proclamado emperador (19 de mayo de 1822) y que ha disuelto al Congreso (31 de octubre de 1822). Es claro que este Reglamento nunca llega a aplicarse ya que Iturbide abdica el 19 de marzo de 1823.

Consta de cien artículos que se refieren en general a "las terribles turbulencias y agitaciones políticas que produjo la Constitución de Cádiz, ya que

sus disposiciones son según ellos, inadaptables a sus intereses y costumbres. La Junta Nacional Instituyente que crea Iturbide para suplir a los diputados, acuerda la elaboración de este Reglamento para suplir a la Constitución española.

La forma de gobierno propuesta es la de una "monarquía constitucional, representativa y hereditaria", llamando a la Nación Imperio Mexicano. Tanto el clero secular como el regular aparecen como el primer grupo que conservará todos sus fueros, garantizando por otro lado, los derechos de libertad, seguridad e igualdad legal de todos los individuos.

Sin embargo la libertad está restringida, ya que queda estipulado en el artículo 17° que no se puede atacar ni directa ni indirectamente a la religión, a la disciplina eclesiástica, a la monarquía moderada, a la persona del emperador, a la independencia y unión como principios fundamentales, ya que el gobierno debe proteger sin excepción la libertad de pensar, escribir y expresar por la imprenta cualquiera conceptos o dictámenes.

Con respecto al principio de la división de los poderes, el sistema de gobierno político del Imperio mexicano se compone de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial "que son incompatibles en una misma persona o corporación" (art. 23°). El poder legislativo reside por el momento en la Junta Nacional Instituyente cuyo principal objeto es crear una convocatoria para que se forme la representación nacional que elabore la Constitución.

El poder ejecutivo reside únicamente en el emperador como jefe supremo del Estado, declarándose que su persona es sagrada e inviolable, siendo "solo sus ministros responsables de los actos de su gobierno que autorizarán necesaria y respectivamente para que tengan efecto" (art. 29°).

Las atribuciones de este poder son dieciocho, tratándose propiamente de facultades legislativas. Más enfáticamente, podemos afirmar que todas

las facultades legislativas se ven intervenidas por el ejecutivo, haciendo inoperante el principio de la división de los poderes.

Por otro lado, los grupos privilegiados que rodean al monarca, gozan de grandes atenciones. Veamos las atribuciones y limitaciones al poder ejecutivo, jerarquizando en función de los grupos que también se ven favorecidos.

En primer lugar, el alto clero: es atribución del ejecutivo proteger la religión católica; ejercer en su caso y en forma legal y canónica, las funciones del patronato debidas a la suprema dignidad del Estado y conceder pase o retener los decretos conciliares o bulas pontificias que contengan disposiciones generales, oyendo al cuerpo legislativo cuando se versen sobre negocios particulares o gubernativos.

Con la consumación de la independencia en 1821, la Iglesia mantiene todos sus fueros, diezmos y propiedades, liberandose además de cualquier interferencia del brazo civil.

En tercer lugar, facultades que corresponden al legislativo: formar los reglamentos, órdenes e instrucciones necesarias para la ejecución de las leyes y la seguridad del imperio. En cuarto lugar, facultades del poder judicial: establecer conforme a la ley los tribunales que sean necesarios y nombrar los jueces; cuidar de que se administre pronta y cumplidamente la justicia e indultar a los delincuentes conforme a las leyes.

Por último, facultades propias del ejecutivo: hacer cumplir la ley, sancionarla y promulgarla; conceder toda clase de honores y distinciones; cuidar de la fabricación de la moneda; decretar la inversión de fondos destinados a cada uno de los asuntos públicos y finalmente, nombrar y separar libremente a los ministros. Todos estos puntos están contenidos en el artículo 30°.

Sus limitaciones estriban en que no puede disolver la Junta Nacio-

nal antes de la reunión del Congreso, ni embarazar sus sesiones; no puede salir de las fronteras sin el consentimiento de la Junta; no puede enajenar ni traspasar a otro la autoridad imperial; no puede ceder o enajenar el territorio o los bienes nacionales; no puede conceder privilegios exclusivos; no puede privar a nadie de su libertad a menos que el bien y la seguridad del Estado exijan el arresto de alguna persona, en cuyo caso podrá el emperador expedir órdenes al efecto, con tal de que dentro de quince días o más la haga entrar a tribunal competente.

Una vez establecidas las limitaciones -que no constituyen realmente un freno, y que consolidan un ejecutivo fuerte y centralizado-, en el mismo artículo 31° se agrega lo siguiente: "En caso de convulsiones intestinas como las que actualmente asoman, se autoriza al emperador, por el bien de la patria, con todo el poder de la ley".

Este es el origen en nuestro derecho escrito del establecimiento de facultades extraordinarias, donde se atribuyen al ejecutivo un gran número de facultades afectando a la división de los poderes. Es importante destacar el hecho de que estas aparezcan en una constitución monárquica. Cuando se otorgan las facultades extraordinarias se produce la destrucción del régimen constitucional con formandose la dictadura constitucional que no está muy aléjada de los principios monárquicos.

Es así que las facultades omnímodas con las cuales se reviste al ejecutivo en las repúblicas, tienen un origen claro en los gobiernos monárquicos donde el rey tiene en sus manos todos los poderes por derecho divino. En el caso de Iturbide se trata de establecer una monarquía moderada -de acuerdo al Plan de Iguala y a los Tratados de Córdoba- pero se dota al ejecutivo de amplísimos poderes "en caso de convulsiones intestinas". Una vez consumada la independencia,

la situación del país no es de bonanza. El caos político se acompaña de una lamentable situación económica. Iturbide aprovecha los fundamentos constitucionales que lo sostienen en el poder y convierte su monarquía en absoluta al disolver al Congreso.

Siguiendo con nuestro análisis del Reglamento, otro elemento es importante: el artículo 34° establece el mecanismo de sustitución del trono: "luego que el emperador sancione el siguiente Reglamento, nombrará con el mayor secreto para el caso de su muerte o de notoria impotencia física o moral legalmente justificada, una regencia de uno a tres individuos de alta confianza e igual número de suplentes. Estos nombramientos se guardarán en una caja de hierro de tres llaves, la que se meterá dentro de otra de la misma materia y con igual número de llaves distintas. Esta arca existirá siempre en el lugar que el emperador designe dando noticia a los tenedores de las llaves que serán: de una del arca interior, el emperador mismo, de otra, el decano del Consejo de Estado y de la tercera, el presidente del Supremo Tribunal de Justicia. De las exteriores tendrá una el príncipe heredero que ya pasa de los doce años de edad y en su defecto el arzobispo de esa Corte; otra el jefe político de la misma y de la última, el confesor del emperador".

La posesión de una llave es indicador claro de los grupos privilegiados que detentan el poder al lado del emperador y que intervienen en la sucesión del mismo. Este es el germen de la forma como se suceden los gobiernos posteriores sean estos federalistas o centralistas: una sucesión hereditaria en la que intervienen diversas fuerzas políticas que se han beneficiado a lo largo del gobierno que fenece.

En este sentido, se establece en el Reglamento un Consejo de Es -

tado que subsiste para dar dictámen al emperador en los asuntos en que se lo pida; para hacerle por terna las propuestas de las plazas de judicatura y para consultarle del mismo modo sobre la presentación a beneficios eclesiásticos y obispados en su caso. A su vez, son consejeros honorarios del Estado todos los arzobispos y obispos del Imperio.

Sin embargo, a pesar de que la Iglesia es la institución más cercana a su majestad, y "si bien pareció por un momento que el clero estaría de su parte... solapadamente le hacían la oposición" (7). No cabe duda que el clero alto tiene una importante participación en el movimiento de independencia y sobre todo en su consumación. El problema surge cuando Iturbide no permite ningún poder superior al suyo, molestando esto a los miembros de la Iglesia.

Por otro lado, el asunto del patronato real no estaba arreglado dado que el gobierno mexicano no había restablecido las relaciones diplomáticas con el Vaticano. Los miembros del alto clero en nuestro país no quieren que el patronato sea restablecido porque este deja en manos del Estado el control de las cuestiones eclesiásticas. En esta situación, los obispos mexicanos expiden un decreto por voz del arzobispo de México, donde recobran todos los derechos que correspondían antes al rey de España, excluyendo por supuesto a los gobiernos y al Estado de cualquier participación.

Durante la Colonia, la Iglesia está sometida al poder del rey de España por el patronato, "pero hecho México independiente, solo quedan nominalmente sujetos al Papa, ya que no existiendo relaciones normales entre la República y el pontificado, ni habiéndose celebrado un concordato entre ambos, los sacerdotes le negaban al gobierno nacional el derecho de intervenir en la iglesia... y así, como moros sin señor, ni reconocían las disposiciones del gobierno de la

República, ni acataban las órdenes del Papa". (8)

Las discrepancias no se dan únicamente entre los poderes ejecutivo y legislativo, sino también entre la Iglesia y los militares contra los poderes ejecutivo y legislativo en un determinado momento. Pugna que expresa el surgimiento de la representación política moderna, y a la que se oponen los intereses corporativos de la vieja institución de representación estamental.

3. La reacción en contra de las ideas monárquicas no se hace esperar. En Veracruz, Antonio López de Santa Anna se subleva abanderando la República. A él se unifican los generales iturbidistas firmando el Plan de Casa Mata. Este consta de once artículos destacando entre los más importantes la declaración de que la soberanía reside exclusivamente en la nación por lo que debe re instalarse el Congreso a la mayor brevedad posible.

Se trata de desconocimiento de la monarquía de Iturbide y del reconocimiento a su vez de los ideales republicanos que ya se han venido gestando en algunas provincias que no dejan de hacer sentir su fuerza en el derrumbamiento del emperador. En los primeros días de marzo, Iturbide reinstala el Congreso que había disuelto. Sin embargo, este sostiene una actitud opositora hacia el monarca, que abdica dos meses después.

El carácter del Plan de Casa Mata es ambiguo aparentemente, por lo que algunos estudiosos sostienen que no se dirige en contra de Iturbide. En él, la soberanía se hace residir exclusivamente en la nación, para lo cual, debe reinstalarse el Congreso.

En el momento de la emisión del Reglamento provisional político del imperio mexicano, Iturbide ha disuelto al Congreso y ha empezado a estable-

cer una monarquía absolutista. En dicho Reglamento no se hace ninguna mención a la soberanía.

Por otro lado se establece en el Reglamento que la persona del emperador es sagrada e inviolable, motivo por el cuál no hay ninguna fiscalización que limite al poder ejecutivo. Los firmantes del Plan de Casa Mata, al recordar que la soberanía reside en la nación, agregan en el penúltimo artículo "que el ejército nunca atentaría contra la persona del emperador por contemplarlo decidido por la Representación Nacional".

Pero ya que no existe en ese momento la Representación Nacional y dado que Iturbide ha hecho recaer la soberanía en su persona, es claro que el Plan se atenta contra lo que el emperador ha hecho de la soberanía. Además, a los pocos días de reinstalado el Congreso, Iturbide ya no puede sostenerse por ningún motivo.

La caída de Iturbide significa el triunfo de la clase media liberal. La abdicación de esa monarquía de opereta produce cambios importantes en la participación de los diversos grupos políticos que han surgido desde la independencia. Los republicanos que son los más, se dividen entre los que pugnan por una República federal y aquellos que la quieren central. Los iturbidistas proborbónicos se unen a los centralistas; los iturbidistas se vuelven federalistas.

Ya sea central o federal, se abre la era del republicanismo. El ejército en este caso juega un papel importante en contra del ejecutivo y a favor del Congreso. Ejército e Iglesia, abandonan al ejecutivo, quedando en sus manos el poder real.

Se nombra un poder ejecutivo temporal el 31 de marzo de 1823 con Victoria, Bravo y Negrete y como sustitutos Michelena y Domínguez. Este poder

ejecutivo y su gobierno son temporales mientras el Congreso elabora una Constitución permanente. El nuevo Congreso Constituyente se elige y reúne en octubre de 1823 comenzando sus tareas un mes después. Es en este Congreso donde se desarrolla airadamente el gran debate entre federalismo y centralismo, una vez que la monarquía, como proyecto de gobierno, está descartada.

CITAS Y NOTAS

- 1) Marte R. Gómez. Iturbide, México, Ed. Cultura, 1939, pp. 45-46.
- 2) Emilio Rabasa, op.cit., p. 4.
- 3) Ibidem., p. 5.
- 4) Luis Villoro. "La Revolución de Independencia" en Historia General de México, op.cit., p. 351.
- 5) "Acta de la Independencia mexicana", 28 septiembre, 1821, en Felipe Tena, Leyes Fundamentales de México, México, Porrúa, 197 , p. 123.
- 6) Felipe Tena. op.cit., p. 121.
- 7) Alfonso Toro. La Iglesia y el Estado en México, México, Ed. Caballito, 1975, p. 73.
- 8) Alfonso Toro. op.cit., p. 80.

CAPITULO CUARTO

LA PRIMERA REPUBLICA FEDERAL Y LA INSTITUCION PRESIDENCIAL

1. México, país endeudado, sin hacienda pública, que ha concedido autonomía a sus estados; que a falta de un poder nacional ha permitido la regionalización de los poderes, que vive una época de personalismos e inestabilidad en las alianzas políticas y que finalmente tiene un poder civil totalmente subordinado al militar, empieza a sentir la fuerte necesidad de un poder que dirija y controle con mayor autoridad. Este poder -el ejecutivo- se va abriendo paso con grandes dificultades. Sin embargo, como veremos a lo largo de este capítulo, las semillas están ya listas para germinar.

Se inicia un nuevo régimen que sustituye al monárquico. Negrete, Michelena y Domínguez, miembros del poder ejecutivo provisional una vez derrotado Iturbide, no han hecho un buen papel. Caen más en la precipitación y en el error que en el acierto. Dan por supuesta la forma de gobierno republicano, suprimiendo todo lo referente al imperio y a la monarquía. Cuando se agitan los grupos políticos, dividiéndose los republicanos en centralistas y federalistas, los miembros de este poder ejecutivo y la mayoría del Congreso se asocian con los centralistas.

Son varios los grupos políticos que surgen entre 1821 y 1824. Se dicen -iturbidistas los antiguos nobles, el clero, el ejército, los criollos y por supuesto, los españoles. Son borbonistas los que quieren que venga un príncipe de la Casa de Borbón. Ambos grupos sostienen la idea monárquica. En su contra se

alzan los republicanos, cuyo grupo lo forman miembros de todas las clases so
ciales, pero que con el tiempo y conforme se afinan las ideas políticas, repre
sentan al grupo de los criollos y los mestizos.

Entre los republicanos tampoco existe un acuerdo. Unos quieren que los
estados sean libres y soberanos, y otros quieren una república central donde el
poder del centro controle a todo el país. Ninguno de estos grupos tiene un progra
ma político bien definido. Son los masones los que han estructurado de alguna
forma sus principios, aunque el origen de las logias y su relación con la políti
ca, no son muy esclarecedores.

La del rito escocés es la más antigua, creándose en 1813. Esta incluye
tanto a monárquicos constitucionales como republicanos. Sin embargo, poco a
poco se delimitan sus miembros y sus intereses, incluyéndose a ella el grupo
de los españoles y algunos criollos que abanderan la causa de los españoles que
viven en nuestro país. La logia del rito de York se crea en 1825 para hacer con
trapeso a la escocesa. Sus miembros son federalistas radicales que abanderan
el antihispanismo. Ambas logias, dividen políticamente a la nación.

Las Provincias que han tenido tanto peso para la destitución del empera
dor, quedan a partir de la derrota de Iturbide, independientes del gobierno cen
tral y son dirigidas por sus propias diputaciones. Rechazan al congreso resti
tuido arguyendo que no lo aceptan como constituyente sino simplemente como
convocante. La asamblea no tiene más remedio que aceptar, ante las amenazas
de las Provincias de separarse del gobierno central.

La nueva generación liberal se opone a la que inicia el movimiento de -
independencia. Mientras la nueva se radicaliza, la vieja aparece a sus ojos co

mo moderada; mientras la nueva empieza a coquetear con el federalismo, la vieja es centralista.

El ruido levantado por las Provincias, provoca que el Congreso emita un voto según el cual ese cuerpo legislativo reconoce su pronta disolución como constituyente, que reconoce su papel de convocante y por último, que se declara por el sistema federal. Después de algunos días expide las Bases para las elecciones de un nuevo cuerpo legislativo, clausurando sus sesiones en octubre de 1823.

El nuevo congreso se instala el mes siguiente. Su misión no es sencilla ya que tienen la tarea de dar una ley constitucional a una sociedad que busca consolidarse como nación. En los debates de esta asamblea, que inicia su trabajo el 7 de noviembre de 1823, es clara la presión hacia el federalismo. Nadie apoya ya la idea de un sistema monárquico; sin embargo, no faltan debates en los que se propone un término medio que deje por un lado a las provincias con ciertas facultades para que no se destruya la unidad, mientras que por el otro, el gobierno siga siendo central.

La inquietud de quienes sostienen estas ideas se fundamenta en que, cambiar de monarquía a república federal sin ensayar antes un término medio que atenúe ese paso, es un acto muy violento. Sin embargo los federalistas son mayoría y presentan en breve un Acta Constitutiva de la Federación en el primer mes de 1824, que tiene como objeto anticipar algunos puntos de la Constitución que el congreso elabora.

Esta queda terminada en octubre de 1824, estableciéndose en ella un sistema federal como base del Estado y un régimen democrático, representativo

y republicano como base del gobierno. El supremo poder ejecutivo de la federación, queda depositado en un solo individuo denominado presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Con la emisión de esta Constitución, y al clausurar el Congreso sus sesiones, se da por terminada la labor de Negrete, Michelena y Domínguez.

Dentro de los debates de la asamblea constituyente, el que motiva mayores problemas es el de las atribuciones que debe tener el poder ejecutivo. Unos sostienen que debe ser unipersonal y otros, que debe ser colegiado. Sin embargo, ambos grupos pretenden limitar las atribuciones de ese poder, con el objeto de garantizar las libertades públicas y evitar la tiranía.

La nueva Constitución establece también la vicepresidencia, y un mes antes de que se de a la luz, son elegidos Guadalupe Victoria como presidente y Nicolás Bravo como vicepresidente. Este hecho trae consigo muchos problemas ya que la vicepresidencia siempre estará en pugna con el ejecutivo.

Esta ley fundamental está vigente hasta 1835, expirando sin haber sido modificada en parte alguna. Once años antes parece que la situación es favorable para un México federalista. 1835 es escenario de esperanzas frustradas. Sin embargo, un elemento se ha introducido en nuestra historia política: la presidencia de la República, que desde este momento persiste a pesar de que cambien las formas de gobierno.

2. Mucho se ha debatido si aquellos legisladores copiaron el sistema presidencial de los Estados Unidos. No cabe duda que el sistema federal estadounidense probaba ya magníficos resultados en la práctica. Nuestro federalis-

mo surge en forma contraria que en nuestro vecino país del norte. Allí se trata de Estados independientes que se funden en uno solo sin perder su soberanía. En México el Estado unitario se transforma en Estado federal ante las presiones de las Provincias de separarse.

Por otro lado, no podemos desdeñar la influencia de la Doctrina Monroe, que desde diciembre de 1823, propugna por la creación de un derecho público continental americano. Así, la penetración ideológica no se hace esperar. El ideólogo norteamericano Austin, pretende en esos años salvar a América de la peligrosa influencia de Europa. Llega a nuestro país en 1822 y escribe en su idioma un Plan de organización del Congreso, que no tiene mayor interés. En un segundo intento, hace un proyecto de Constitución, mezclando principios de la Constitución de los Estados Unidos de 1776 con la Constitución gaditana de 1812. De este segundo proyecto no se sabe a ciencia cierta la suerte que corre, siendo hasta el tercero, llamado Plan de Gobierno Federal, el que presta algunas ideas a nuestro ideólogo federalista Ramos Arizpe.

Ciertamente no se trata de una imitación grosera. Aquellos legisladores nuestros se encuentran ante el dilema de establecer una monarquía o una república. La monarquía como proyecto, está descartada. La presión de las Provincias impulsa a los legisladores a intentar nuevos caminos.

En toda Constitución hay elementos propios y ajenos. En lo que se refiere a la organización de las funciones del poder del Estado, la de 1824 se inspira en la Constitución de Cádiz, donde además de existir una cuidadosa separación de los poderes, se obliga al rey a obtener para todos sus actos el refrendo de sus ministros, haciendo responsables a los secretarios de estado por los

actos del rey contrarios a la constitución y a las leyes. "El constituyente siguió a la constitución norteamericana en la idea del estado federal; pero organizó a los poderes en armonía con la Constitución de Cádiz". (1)

3. Los dos Congresos: el Convocante y el Constituyente. El primero es el que reinstala Iturbide el 31 de marzo de 1823 después del triunfo del Plan de Casa Mata. Este Congreso se apresura a enmendar su conducta, dictando las bases legales necesarias para acabar con el imperio. Con respecto a la nueva forma de gobierno, se presenta un proyecto que no alcanza a ser discutido. "parece que el principal autor... fue el diputado por Guatemala, José del Valle, no sólo porque él lo presentó y su nombre encabezó la lista de los firmantes, sino porque lo sostuvo con un 'discurso lleno de sabiduría, que admiró al auditorio y al Congreso', según dice Carlos María de Bustamante que estaba presente. El proyecto de que se trata no alcanzó a ser discutido; sus ventajas, sin embargo, las ponderó Mier en el siguiente Congreso; y Bocanegra afirma que influyó en la Constitución del 24". (2)

En este Plan, vemos ya la estructura republicana y federal y si no alcanza a ser discutido es por la presión de las Provincias que no reconocen a este Congreso como constituyente sino solo como convocante. No tiene más remedio que lanzar la convocatoria para uno nuevo, pasando a la historia como el cuerpo colegiado que no puede evitar la instauración del imperio pero que puede destruirlo e instaurar el republicanismo.

El nuevo congreso abre sus sesiones el 7 de noviembre de 1823, siendo sus miembros más connotados, integrantes del primero. Sobresalen José Miguel Guridi y Alcocer, Servando Teresa de Mier, Carlos María de Bustamante,

Manuel Crescencio Rejón, Lorenzo de Zavala, Valentín Gómez Farfás, y Miguel Ramos Arizpe. El primero es nombrado presidente del Congreso, y el último preside la comisión encargada de elaborar el proyecto de Constitución. - Ambos habían representado a la Nueva España ante las Cortes de Cádiz.

La labor de este cuerpo, consiste en elaborar la Constitución. Once días después de su instalación, Ramos Arizpe presenta un proyecto de acta constitucional, sobresaliendo la necesidad de un sistema federal de gobierno. El debate se inicia. Federalismo ó centralismo será uno de los temas que ocupe a los diputados en sus sesiones.

4. El debate federalismo-centralismo. En los debates del Congreso nadie espera ya que la forma de gobierno sea monárquica. Todos han votado en favor de la república. Lo que ahora discuten es si esta debe ser central o federal. "En ningún punto el Congreso fue tan obligado a obedecer como en la adopción del sistema federal y esto en un momento en que todavía centralismo no era definición de antiliberalismo. En ningún tema la voluntad general se exterioriza tanto como el de que la república fuese federal... las manifestaciones federalistas eran emanación, y sólo así se explica su reciedumbre, de fuerzas reales no carentes de profundidad" (3). Sin embargo, el debate que se suscita dentro de la Asamblea no puede desdeñarse.

En la sesión del 20 de noviembre de 1823, Ramos Arizpe, principal portavoz del federalismo, lee el proyecto de Acta Constitutiva que ha sido elaborado por una comisión nombrada al efecto. En el discurso preliminar es claro que el fiel de la balanza se inclina por el federalismo, negando de antemano la posibilidad de un debate largo y con buenos argumentos por parte de los contra

rios. A pesar de esto, los argumentos esgrimidos por los centralistas no carecen de valor e importancia, superando muchas veces a sus opositores en calidad. Dice Ramos Arizpe: "Si la situación política en que nos versamos no presentara males que exigen un pronto remedio, la comisión habría empleado más tiempo en exponer con detención las razones que la han decidido a preferir para el gobierno la forma de república representativa popular federada; más la conducta del anterior congreso en este punto, la del gobierno, y sobre todo, las obras y las palabras de cuasi todas las provincias, la excusa de detenerse en esta parte, reservando para las discusiones el desenvolver y ampliar más los fundamentos de su modo de pensar". (4)

Además de Ramos Arizpe, forman la comisión Manuel Arguelles, Rafa el Mangino, Tomás Vargas y José de Jesús Huerta. Una vez leído el proyecto de Acta, no queda más que discutirlo artículo por artículo. Como el debate no da comienzo, Ramos Arizpe se dedica a recordar en todas las sesiones, la urgencia de que se apruebe cuanto antes, a pesar de que no esté reunido el Congreso en pleno: "el número con que se cuenta es más que suficiente, y si fuera menor, ninguna provincia reclamaría, con tal de que se satisfagan los deseos de la nación, pues nadie repara en las manos por donde recibe lo que necesita". (5)

El primero de diciembre de 1823, se lee para su discusión el Proyecto de Acta Constitutiva, leyendo el diputado Becerra a continuación su voto particular. Este es el primer ataque al federalismo, afirmando que "para lograr el enunciado de la voluntad general, es menester que no haya sociedad parcial en el estado, y que cada ciudadano opine por sí". (6) Agrega: "la república federada en la manera en que se propone en el proyecto, con estados libres, sobera-

nos e independientes es un edificio que amenaza ruina y que no promete ninguna felicidad a la nación". (7)

A su vez, los que apoyan el federalismo se preparan, y en la sesión del cuatro de diciembre, el diputado de la Llave, aclara que la voluntad general decidida en favor de la federación "debe seguirse porque es una ley racional y -- justa, irresistible, contra la que nada valen fuerzas físicas ni morales". (8)

En la sesión del 11 de diciembre, uno de los principales impugnadores del proyecto, el Doctor fray Servando Teresa de Mier, se propone por "una federación razonable y moderada, una federación conveniente a nuestra poca ilustración, y a las circunstancias de una guerra inminente que debe hallarnos muy unidos. Yo siempre he opinado por un medio entre la confederación laxa de los Estados Unidos... y la concentración peligrosa de Colombia y el Perú; un medio en que dejando a las provincias las facultades muy precisas para proveer - las necesidades de su interior y promover su prosperidad, no se destruya la - unidad". (9) Sin embargo, afirma categóricamente su filiación centralista: "Ne- cesitamos fuerza y toda federación es débil por su naturaleza; necesitamos dar la mayor energía al gobierno... En toda república cuando ha amenazado un pe- ligro máximo y grave, se ha creado un dictador, para que reunidos los poderes en su mano, la acción sea una, más pronta, más firme, más enérgica y decisi- va". (10)

El debate versa sobre los artículos 5° y 6° del proyecto, que se refie- ren a la forma de gobierno federalista y a la soberanía e independencia de los estados. Los artículos fueron finalmente aprobados por la mayoría, incluyen- do a Fray Servando, con la restricción de que aprobaba que los estados fueran libres e independientes más no soberanos.

Además de confirmarse un hecho exigido por las provincias, se trata - según Zavala del triunfo inevitable del federalismo, como resultado del combate de la clase media. "El interés de la clase media era obtener el poder y los medios de dominar", (11) utilizando el apoyo popular para levantar y sostener la república representativa y federal.

Dentro de los debates, otro tema que ocasiona fuertes discusiones, es el de si el poder ejecutivo debe ser unipersonal o colegiado. ¿Cómo conjugar la federación que ya ha sido aprobada con el poder del encargado del ejecutivo? ¿Cómo solucionar el grave problema que apuntara Fray Servando en el sentido de actuar firme y enérgicamente en casos de amenaza?

5. Sobre la composición del ejecutivo. Si debe tomarse el ejemplo de la Constitución de Apatzingán en donde el poder ejecutivo está dividido en tres por sorteo, o si debe depositarse en un solo hombre es el tema de discusión - que absorbe a los diputados en las subsecuentes sesiones.

Pesa mucho en las discusiones la historia propia del poder ejecutivo en nuestro suelo. Primero, durante la Colonia, centralizado en manos del virrey; posteriormente dividido entre tres en el texto de Apatzingán como reacción al anterior. Cuando se consuma la independencia con la entrada del ejército trigarante, el poder ejecutivo lo ocupa una regencia de acuerdo a los planes de Iguala y Córdoba; en este caso, dividido una vez más entre más de cinco gentes. Sin embargo este gobierno no es más que preparatorio a la monarquía. Agustín Primero centraliza todo el poder en sus manos, hecho que determina su caída.

Inmediatamente se nombra un Supremo Poder Ejecutivo, el cual es ocupado por tres propietarios y dos suplentes que se rotan el encargo. Esta forma

de gobierno es la que será defendida por algunos en los debates, en contra del gobierno de una sola persona.

En el proyecto de Acta Constitutiva presentado por Ramos Arizpe, el artículo 16° se encarga del poder ejecutivo, al cual se le otorgan "algunas facultades que no se encuentran dadas al ejecutivo aún en algún sistema central y tal vez ni en las monarquías moderadas". (12) El artículo 13° habla ya de facultades de excepción: "Pertenece exclusivamente al Congreso dar leyes y decretos para conceder al poder ejecutivo facultades extraordinarias con conocimiento de causa por tiempo limitado". (13)

Al otorgamiento de estas facultades se oponen los diputados Ibarra, Romero, Cobarruvias y Gómez Farfás, por parecerles que establece una dictadura indefinida, conviniendo en que se especifiquen esas facultades extraordinarias, agregando el diputado Barbabosa que "de ese rango extraordinario de Cónsul perpetuo se vale Bonaparte para erigirse en emperador de los franceses".

En la sesión del día 2 de enero de 1824, es reprobada por una amplia mayoría la facultad de proveer al ejecutivo de poderes de excepción, estando presente en el ambiente el fantasma del absolutismo. A continuación, en esa misma sesión se procede a discutir el número de personas que deben ocupar el encargo, partiendo de la base de que el proyecto de Acta, estipula que el puesto debe recaer en un individuo llamado presidente quien será sustituido por un vicepresidente.

Esto es impugnado por el diputado Rejón, quien sostiene que "las ventajas que se conciben en el gobierno de una sola persona que son la celeridad y el secreto, se hallan en el de tres, y en este se evitan los inconvenientes del

primero que son la precipitación en las providencias, y el peligro en la tiranía". (14) En una sesión extraordinaria el mismo 2 de enero, continúa la discusión la cual es finalmente votada, siendo la mayoría la que opta por un ejecutivo colegiado, derogándose el artículo 16°.

Sin embargo, el diputado Demetrio del Castillo, propone al día siguiente cuatro alternativas que no han sido contempladas. En primer lugar, un poder ejecutivo depositado en tres individuos, un presidente, un vicepresidente y un designado. En segundo lugar, el designado es el que sucederá al presidente cuando este concluya el tiempo para que fue nombrado y el vicepresidente hará de presidente cuando este enferme o sea impedido por la ley. En tercer lugar, el vicepresidente y el designado, tienen un voto consultivo en todas las acciones y apuraciones del gobierno pero el presidente es el que decide. En último lugar, propone que en el primer período deben ser nombrados conforme diga la constitución. En los siguientes períodos, sólo se nombrarán vicepresidente y designado puesto que el designado del primer período ha de ser presidente en el siguiente y así sucesivamente. (15)

Con respecto a estas proposiciones, que el Congreso acepta para su discusión el diputado Ramos Arizpe, recalca que en ellas se insiste en la unidad del que haya de ser depositario del poder ejecutivo, puesto que solo al presidente se le da voz decisiva en las operaciones del gobierno, y que, para contrapesar la influencia de este hacia el despotismo o tiranía, se establecen dos consultores natos del presidente en todas sus operaciones y que den cuenta al Congreso General de sus actos contrarios a las libertades patrias. Es claro que Ramos Arizpe quiere sostener a toda costa que el encargo del ejecutivo recaiga en una sola persona, siendo sustituida esta por un vicepresidente.

Este asunto es retomado hasta la sesión del 20 de enero de 1824, donde Ramos Arizpe dice que "aunque se desechó el artículo 16°, no fue porque propoñía la unidad, sino porque se creyó que faltaban precauciones para asegurar - la libertad nacional". (16) La proposición de este diputado se basa en los cuatro puntos esbozados por Demetrio del Castillo, poniendo al presidente un contrapeso mayor, ya que es nombrado por los Estados y sobre todo porque se le da un Consejo de gobierno compuesto por la mitad de los senadores, esto es, uno de cada estado, encargados de dar su dictamen al presidente. Se trata de combinar la seguridad de las libertades públicas "con la conveniencia y necesidad de que sea uno solo el depositario del poder ejecutivo, necesidad tan inevitable que la libertad de la Patria peligra, si el gobierno se confia a más de una persona". (17)

La discusión se abre durante toda esa sesión, continuando también en - la siguiente. Fray Servando Teresa de Mier dice que la universidad y la pluralidad tienen sus pros y sus contras, no habiendo urgencia de fijar el número de individuos que compongan al poder ejecutivo, solicitando que se deje este - asunto para cuando se trate de la discusión de la propia constitución, donde se deberán tener muy en cuenta las circunstancias por las que atraviesa el país en esos momentos. Aunque no se aprueba esta moción de Fray Servando, el 31 de 1824, se emite el Acta Constitutiva, estipulando en su artículo 15° que el "su-premo poder ejecutivo se depositará por la Constitución en el individuo o individuos que ésta señale".

A pesar de que se manifiestan las posiciones, no se llega a un acuerdo. Será en los debates para la elaboración de la Constitución donde se tendrá que decidir si el ejecutivo debe residir en una o en varias personas.

6. Acta Constitutiva de la federación. Por fin el 31 de enero se da a luz el Acta de la cual se había presentado un proyecto el 20 de noviembre de 1823. Ocho días después, el 28 de noviembre, Francisco García Salinas, diputado por Zacatecas, presenta unas Reflexiones sobre el Acta Constitutiva que van a influir notablemente en la reforma al proyecto. "Estas reflexiones demuestran que el proyecto Ramos Arizpe no satisfacía plenamente las ideas de los representantes federalistas, y en segundo lugar, que estos ya no discuten la definición frente a los centralistas, sino los términos del federalismo, la delimitación entre las atribuciones de la federación y las de los estados". (18)

El Acta que funge como primera tentativa del documento constitucional más completo que el Congreso elabora, consta de 36 artículos divididos en cuatro grandes apartados. El primero se titula Forma de Gobierno y Religión, el segundo, División de Poderes, el tercero, Gobierno particular de los estados y el último, Previsiones generales.

Localizan geográficamente a la nación mexicana sin ocultar sus reminiscencias por el pasado. En vez de dar un nuevo nombre a nuestro territorio, prefieren apuntar que la nación mexicana se compone de las provincias "comprendidas en el territorio del virreinato llamado antes de Nueva España". En seguida declaran que para siempre, el país es libre e independiente de España.

La soberanía reside radical y esencialmente en la nación, perteneciendo a esta el derecho de adoptar y establecer por medio de sus representantes la forma de gobierno que crea convenirle más. Establecen que la religión de la nación es y será "perpetuamente" la católica, apostólica y romana, prohibiéndose el ejercicio de cualquiera otra. A continuación afirman que se adopta la

forma de república representativa, popular federal, vinculando a la forma de gobierno con la religión católica.

Por primera vez en la historia de nuestras leyes, se estipula en el artículo 6° que las partes integrantes son estados independientes, libres y soberanos.

El poder supremo de la federación se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial, no pudiendo reunirse dos o más de estos en una -- corporación o persona, ni mucho menos depositarse el legislativo en un solo individuo. Con respecto a la composición del poder legislativo, otra innovación es introducida: ya no tendrá una composición unicameral sino que será bicameral, introduciéndose la Cámara de Senadores. Dentro de las atribuciones de este Congreso, las más importantes son: la emisión de leyes y decretos para sostener la independencia nacional, para proteger la libertad de imprenta, para fijar los gastos de acuerdo a los presupuestos que presente el ejecutivo y para organizar y designar a la fuerza armada de mar y tierra y a la milicia de los estados.

El Supremo Poder Ejecutivo todavía no aparece claramente delimitado al proponerse que este será depositado en el individuo o individuos que la Constitución señale. Sin embargo, antes de que se decida esta cuestión, ya se apuntan algunas atribuciones que no son más que limitaciones a sus funciones.

Haciendo un análisis de estas, podemos comprobar como en su mayor parte están intervenidas por el Congreso. En primer lugar, el ejecutivo debe poner en acción las leyes dirigidas a consolidar la integridad de la federación y a sostener su independencia en lo exterior y su unión y libertad en lo interior.

... Sin embargo, el artículo 13° sostiene ^{que} pertenece exclusivamente al Congreso general dar leyes y decretos para sostener la independencia.

El ejecutivo debe declarar la guerra... previo decreto de aprobación -- del Congreso general. Asimismo, el ejecutivo puede disponer de la milicia local, aunque para usar de ella fuera de sus respectivos estados, debe obtener - el consentimiento previo del Congreso. Debe también el ejecutivo nombrar los enviados diplomáticos y cónsules... con la aprobación del senado, lo mismo - que todas las actividades diplomáticas, las cuales debe aprobar el Congreso General.

El resto de las atribuciones: cuidar de la recaudación de los bienes, el nombramiento de los empleados de Hacienda, el nombramiento de los empleados del ejército, la concesión de licencias y la supervisión de la justicia, están acompañadas de la siguiente frase: "según la Constitución y las leyes", que -- obviamente dicta el Congreso.

Sobre el poder judicial, se dice poco. Se deposita su ejercicio en una Corte Suprema de Justicia y en los tribunales que se establecerán en cada estado, prohibiendo en consecuencia, los juicios llevados a cabo por comisiones - especiales y leyes retroactivas.

En relación con las prevenciones generales establecidas al final del texto, estipulan que todo habitante de la federación tiene libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas, sin necesidad de licencia, revisión o -- aprobación anterior a su publicación.

Sin duda aparecen ya en el Acta los andamios de la estructura orgánica

constitucional que se ha adoptado: la república federal y la división de los poderes. Sin embargo, lo que corresponde a la parte de las constituciones que los juristas han llamado dogmática, -referida a los derechos del hombre y sus ga-rantías-, aparece en el Acta en forma tibia y ocasional. El Acta dedica sola--mente dos artículos al respecto: el tercero, en el cual hace residir a la sobe-ranía esencial y radicalmente en la nación, y el artículo 31º donde se delimitan muy frfamente lo que serían los derechos del hombre al decretar la libertad de escribir, imprimir y publicar las ideas políticas.

A la publicación del Acta, siguen nueve meses de argumentaciones y discusiones después de las cuales se publica la Constitución el cuarto día de octu-bre.

Es en la sesión del 17 de julio de 1824 donde se aprueban los siguientes artículos: "Durante el receso del Congreso General, habrá un Consejo de Go--bierno, compuesto de la mitad de los individuos del Senado, uno de cada estado". Asimismo: "El que reuniere la mayoría absoluta de sufragios será presidente", y "si dos tuvieran la mayoría, lo será el que tenga más sufragios. En caso de empate, la Cámara de representantes elegirá de los dos uno, quedando el otro para vicepresidente". (19)

Se aprueba por fin el gran debate sobre el número de personas que de-ben ocupar el poder ejecutivo. Parece que ya no hay gran desacuerdo, ya que una vez votada y aprobada la federación y la soberanía de los estados, es más fácil que los diputados se inclinen a favor de un solo individuo, siguiendo el -modelo de los Estados Unidos.

El mismo día que se da a luz la Constitución, los miembros del Congre

so general constituyente, emiten un manifiesto a los habitantes de la federación en el cual admiten que han imitado "el modelo de la república floreciente de -- nuestros vecinos del norte". (20)

En seguida justifican la división estatal, arguyendo que solamente la tiranía calculada de los mandarines españoles ha podido gobernar tan inmenso territorio con las mismas leyes. Afirman que la diferencia de climas y de temperamentos es esencial para que cada estado tenga sus propias leyes. - "¿Cómo pueden regir a los habitantes de la California y la Sonora las mismas instituciones que a los de Yucatán y Tamaulipas?" (21)

No desconocen que han planteado uno de los sistemas más complicados que existen, pero dejan librado al tiempo y a la experiencia la recolección de los frutos que no pudieron darles de antemano la ilustración y el patriotismo. Insisten en seguir el ejemplo de los pueblos modernos que se han cons tituido lejos de los vicios de la vieja Europa.

Se vanaglorian de no haber tenido que transigir con ninguna potencia para el logro de sus fines. Se desesperan al recordar que en los anales de la historia mexicana se encontrará el nombre de un "ambicioso hijo de la patria" que se hizo coronar emperador y que quiso gozar de todas las ventajas reservadas al cuerpo entero de la sociedad.

Identifican la república con el nuevo mundo americano y a la monarquía con la vieja Europa. Tienen que justificar la adopción del sistema federal, reconociendo que su modelo es el de la floreciente república norteamericana, pidiendo encarecidamente al pueblo de México, que procure elevarse "al alto grado de virtudes cívicas y privadas" (22) con las que se ha distinguido el

tan singular pueblo norteamericano.

Aceptación de que el modelo es el norteamericano, destrucción de la idea monárquica y justificación forzada de la republicana, son las ideas - centrales de este "preámbulo" constitucional.

7. La Constitución Federal de 1824. No solamente el Acta, sino también la posterior Constitución no toman en cuenta a la Constitución de Apatzingán. El texto de 1824 "por sus condiciones mismas de gestación y por el promedio idiosincrático de los diputados constituyentes resultó la más fiel expresión ideológica de una posición intermedia entre el progreso y el retroceso".

(23)

Sin embargo, el federalismo es el instrumento por el cual algunos grupos democrático-liberales descubren el poder político, y así, pueden - "plantear el conflicto entre este, circunstancialmente en sus manos y el poder económico y social que estaba en manos del partido del retroceso". (24)

Hasta ese momento el clero y el ejército han tenido el poder político en sus manos. La nueva Constitución se encuentra entre el federalismo y la necesidad de conservar los privilegios de estas dos corporaciones poderosas. Sin embargo, el nuevo sistema abole barreras de clase, incluyendo en - igualdad de oportunidades a todos los estratos. Es por esto que los grupos privilegiados ven con desagrado que nuevos grupos de criollos y de mestizos asuman los puestos públicos de importancia, como es el caso de la elección de - nuestro primer presidente constitucional Guadalupe Victoria, quien proviene de estratos humildes.

La nueva Constitución no significa un peligro para las clases -

privilegiadas -clero, terratenientes y españoles- porque no se abole el sistema económico que ha regido desde la colonia ni se termina con las haciendas y por que la Iglesia sigue ejerciendo toda su autoridad en asuntos religiosos y económicos. El Acta y la propia Constitución elevan a artículos constitucionales la intolerancia religiosa, con la única práctica de la religión católica, apostólica y romana.

Es en este ambiente político-social en el que hay que situar el surgimiento de la nueva Constitución. Si el pueblo la acepta o no, no incumbe a la pequeña minoría que maneja los asuntos de importancia. En una población que no alcanza la suma de siete millones, la gran mayoría es analfabeta. Probablemente, "menos de un cinco por ciento de la población estuviese interesado en términos como federalismo, centralismo, monarquía o república, ó fuese capaz de comprenderlos" (25), estando presente en aquellos contingentes -analfabetas la idea de que los planes, las leyes y las constituciones, son simples papeles escritos sin ninguna trascendencia en su beneficio.

Por otra lado, la presencia de los españoles en nuestro suelo -los cuales no habían perdido ninguno de los privilegios después de consumada la independencia- preocupa a aquellos hombres políticos. Si en el Acta de Independencia de Iturbide se propone una "amistad" entre los dos pueblos con el único objeto de no perjudicar los intereses de los que residen en la Nueva España, en el Decreto de 1824, se les tolera y en cierta forma se les favorece.

Son algunos grupos los que no quieren ya más su presencia en nuestro país. Criollos americanos y federalistas ven con recelo a esa minoría privilegiada. La prensa se torna anti-española y algunos estados privan a los iberos de algunos derechos. Los rumores de que Fernando VII vuelve sus ojos

hacia México, proliferan por todos lados. No faltan pequeñas revueltas encabezadas por militares mexicanos que pretenden el destierro total de aquél grupo. El recelo aumenta cada día, al no sentir el pueblo que ha alcanzado su independencia, mucho menos cuando ven que los españoles siguen ocupando importantes puestos en el poder.

Se enciende una mecha con la cual tiene que luchar el primer gobierno federal. Divididos los grupos en el poder -unos y otros tratando de conquistar los puestos de mando- se pone en evidencia la hostilidad que existe entre criollos europeos y americanos, que descubre peligrosas alianzas personalistas, todo esto bajo el común denominador de la aplicación de un régimen difícil y complicado.

Contra todo esto y más, se enfrentan Guadalupe Victoria y Nicolás Bravo, presidente y vicepresidente respectivamente, elegidos un mes antes de ser emitida la Constitución. A pesar de todo, se siente en el aire el optimismo y la esperanza. Parece que el porvenir no será adverso. Esta Constitución rige hasta 1835, año en que la lucha de aquellos hombres que descubren el poder político, se diluirá en favor del partido del retroceso.

¿Dónde radica su importancia? ¿Qué es lo que perdura en nuestras instituciones políticas a pesar de su destitución?

Iniciemos el estudio de este Texto, haciendo una vez más hincapié en su forma de gobierno y en el modo en que distribuye los poderes públicos, con el objeto de continuar con la búsqueda de esa evolución que sufre el poder ejecutivo en nuestra historia política.

8. Análisis de la Constitución. El modelo que empleamos para

su estudio, es el mismo que el utilizado en los casos anteriores. El examen realizado por Marx en 1854 sobre la Constitución gaditana, proporciona importantes elementos para el estudio del articulado de los textos constitucionales, así como de las características del Congreso Constituyente y de la situación por la que el país atraviesa en el momento de elaborarse el Código.

La Constitución que nos ocupa, consta de 171 artículos, divididos en siete grandes títulos (*) los cuales se dividen a su vez en varias secciones. Para abocarnos a su estudio, no podemos tener en cuenta la división que para el mismo objeto han establecido los juristas entre la parte orgánica y la dogmática, ya que en este Texto, la desproporción que existe entre ambas es muy grande.

La parte orgánica, -la división de poderes y su organización- domina sobre la parte que se encarga de los derechos individuales y sus garantías. Puede hablarse más bien de una constitución orgánica dentro de la cual están incluidas algunas referencias dogmáticas sin estar estructuradas ni unificadas, a excepción del artículo 3º que expresamente declara que "la religión de la nación mexicana es y será perpetuamente la católica, apostólica y romana, siendo protegida por la nación con leyes sabias y justas, y prohibiéndose el ejercicio de cualquiera otra". Esto se explica en la medida que la Constitución norteamericana, no especifica los derechos del hombre y del ciudadano.

El concepto de soberanía no está ni siquiera mencionado. En el artículo primero se dice que la nación mexicana es para siempre libre e independiente del gobierno español y de cualquiera otra potencia. Esta es la única referencia a la soberanía pero a la externa. El que la soberanía no quede asignada en este Texto, puede deberse a que ya lo había sido en el Acta Constitutiva

en su artículo 3° que estipula lo siguiente: "la soberanía reside radical y esencialmente en la nación, y por lo mismo, pertenece exclusivamente a esta el de recho de adoptar y establecer por medio de sus representantes la forma de gobierno y demás leyes fundamentales que le parezca más conveniente para su conservación y mayor prosperidad, modificándolas o variándolas según crea convenirle más".

En la Constitución de Apatzingán la soberanía reside en el pueblo pre dominando las tesis de Rousseau, en las que el sufragio es un derecho, dado que cada individuo detenta una parte de la soberanía. Para la doctrina que sustenta la idea de soberanía nacional, como sería el caso de la Constitución de 1824, la nación es diferente de los ciudadanos que la componen, y es indivisible recayendo en ella la soberanía y no en los individuos.

Es Sieyés el que expone con más coherencia el concepto de soberanía nacional, o sea, el que la hace residir en la nación, "fundamentando de esa manera la anterioridad de la nación por encima de su constitución". (26) Esto quiere decir que la nación "es titular del poder constituyente... con lo que pre serva la unidad originaria del poder, misma que se manifiesta en el ejercicio del derecho de modificar la constitución". (27)

En la distinción que hace Sieyés entre el poder constituyente y los poderes constituidos, se encuentra a su vez la distinción entre el poder sobera no y los intérpretes o representantes de la voluntad nacional. Estos representantes son los poderes ejecutivo, legislativo y judicial que emanan del poder constituyente que reside en la nación soberana.

En los regímenes con soberanía popular, el ciudadano es legislador,

mientras que en los que la soberanía recae en la nación, no es más que un elec
tor, siendo en estos casos el sufragio una función de todos los ciudadanos. Esta
función es necesaria para extraer la voluntad nacional, por lo que el sufragio -
no es necesariamente universal.

En primer lugar, (28) al legislador le corresponde determinar las -
condiciones que debe reunir el individuo que va a ejercer la función electoral.
En este sentido no todos los miembros debían tener acceso a dicha función, si-
no solamente los que el legislador autorizara.

Siguiendo con este razonamiento, los ciudadanos no son representa-
dos directamente porque carecen de tal derecho. Están representados indirec-
tamente por intermedio de la nación, única entidad que sí tiene el derecho de -
representación y de manifestación de su voluntad. Era de este modo como jus-
tificaban la distinción entre ciudadano "activo" y "pasivo", no pudiendo votar
estos últimos, ya que se tuvo la precaución de señalar ciertos requisitos de
fortuna como una de las condiciones necesarias para ser ciudadano activo.

El artículo 4° de la Constitución de 1824, nos dice que la nación mexi-
cana adopta para su gobierno la forma de república representativa popular fede-
ral. Además, si bien la base del sufragio es la población, como queda sentado
en el artículo 10°, la elección de presidente, vicepresidente y senadores le co
rresponde a las legislaturas de los estados. Por cada ochenta mil almas se eli
ge un diputado que a su vez se encarga de elegir a los representantes de los -
otros cargos.

Por otro lado, en el artículo 20° dice que "los nacidos en el territo-
rio de la nación mexicana, para ser diputados, deberán tener además de ocho

años de vecindad en él, ocho mil pesos de bienes raíces en cualquier parte de la república, o una industria que les produzca mil pesos cada año". Sobre las cualidades de los electores, apuntan que estas se prescribirán constitucionalmente por las legislaturas de los estados.

Como hemos apuntado más arriba, el Texto de 1824 no toma muy en cuenta las garantías individuales y derechos fundamentales de los ciudadanos. Apenas se esbozan algunas garantías de seguridad en el Título Segundo - sección séptima, titulado "Reglas generales a que se sujetará en todos los estados y territorios de la federación la administración de la justicia".

Sobre las otras garantías, no tiene referencias explícitas a la igualdad. Con respecto a la libertad, la fracción tercera del artículo 50°, donde dice que es facultad del Congreso proteger y arreglar la libertad política de imprenta, de modo que jamás se pueda suspender su ejercicio ni mucho menos abolirse en ninguna de los estados ni territorios de la federación. Por último, en el artículo 161° fracción cuarta, se estipula que es obligación de los estados proteger a sus habitantes en el uso de la libertad que tienen de imprimir, escribir y publicar sus ideas políticas. El derecho de propiedad aparece como una restricción a los poderes del presidente, ya que este no podrá ocupar la propiedad de ningún particular.

Es una Constitución en suma, que es expresión fiel de la posición moderada de un grupo que quiere alcanzar el poder y afianzarse en él. El análisis de su olvido por los derechos del hombre nos proporciona un indicador de importancia: concilia todas las tendencias favoreciendo de antemano a la moderada. En su estudio sobre El Liberalismo, Jesús Reyes Heróles señala que es

un documento de transacción, pero no para mantener el statu quo, sino dirigido a que el orden colonial fuese modificado. Es una Carta que pretende dar salida a las fuerzas nuevas y por eso adopta el federalismo, que no es más que la válvula que hace posible el advenimiento de las clases liberales al poder. (29)

Es un documento de transacción porque no rompe con los privilegios y fueros del ejército y la iglesia, pero que contemporiza con los nuevos intereses creados. Esta pugna no tardará en manifestarse abiertamente. Veremos como hace explosión en 1830 y en 1833.

9. La forma de gobierno y la división de los poderes. La totalidad de los artículos del texto constituyente está dedicada a la nueva forma de gobierno que el país adopta y a la división que estatuyen a cada uno de los poderes. Se trata de una república representativa popular federal que consta de 19 estados y cuatro territorios. Los estados son soberanos y libres con su propio gobierno. Los territorios dependen del gobierno federal.

El supremo poder de la federación se divide para su ejercicio - en legislativo, ejecutivo y judicial, omitiéndose en el artículo 6° que estos poderes no deben ejercerse por una sola persona ni por una sola corporación. Se trata de una distinción de poderes, donde el legislativo se deposita en un congreso general dividido en dos cámaras: una de diputados y otra de senadores. Es la primera vez que se instala el Senado en nuestra historia política.

En las imputaciones al puesto de diputado, encontramos claramente establecida la necesidad de no intervenir en los otros dos poderes: No puede ser diputado el presidente y el vicepresidente de la federación ni los in-

dividuos de la corte suprema de justicia. Al menos los funcionarios no pueden mezclarse, no pudiendo decirse lo mismo de las funciones, las cuales como veremos, sí están interferidas.

El supremo poder ejecutivo de la federación se deposita en un solo individuo que se denomina presidente de los Estados Unidos mexicanos. Hay también un vicepresidente en quien recaen, en caso de imposibilidad física o moral del presidente, todas las facultades y prerrogativas de éste. Se agrega que para ser presidente o vicepresidente se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, con treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección y ser residente en el país. Además el presidente no podrá ser reelecto en sus funciones sino cuatro años después de haber dejado sus funciones.

La duración de la presidencia es de cuatro años, siendo reemplazados transcurrido este tiempo. La votación se lleva a cabo de la siguiente forma: la legislatura de cada estado elegirá a mayoría absoluta de votos, dos individuos, de los cuales, uno por lo menos, no será vecino del estado que elige. Concluida la votación, las legislaturas emiten al Presidente del Consejo de Gobierno en pliego certificado, un testimonio del acta de la elección que se lee posteriormente en presencia de las Cámaras reunidas. Se retiran los senadores y una comisión nombrada por la Cámara de diputados, revisa los votos y da cuenta de su resultado. El que tiene la mayoría absoluta de los votos, es el presidente. Si dos tienen empate con mayoría, es la cámara de diputados la que elige al que será presidente, quedando el otro de vicepresidente.

El poder judicial de la federación se hace residir en una Corte Suprema de Justicia, en los tribunales de circuito y en los juzgados de distri--

to.

Las atribuciones y funciones de cada uno de los poderes no pueden relatarse por separado ya que estas se mezclan. Apuntamos en primer lugar las atribuciones del Congreso, después las del ejecutivo, y dentro de estas, -- las intervenciones del Congreso. El debate sobre este punto surge entre aquellos que afirman que en la Constitución de 1824, dado que se siguen los lineamientos de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, los poderes concedidos al ejecutivo "le dan una tan grande autonomía política, que de hecho ha llegado a colocarse sobre el legislativo". (30) Por otro lado, se sustenta que el ejecutivo establecido en 1824 es un ejecutivo débil (31) dominado por el Congreso.

Nuestra tarea es doble. Por un lado analizar las atribuciones, restricciones y funciones de los poderes ejecutivo y legislativo dentro del texto -- constitucional. Por otro lado, saber si el ejecutivo es el mismo en la Constitución y en la práctica, o sea, si el ejecutivo actúa con la ley o fuera de ella. Esto nos indicará con seguridad la debilidad o la fortaleza de este poder.

Las facultades del congreso son las siguientes: promover la ilustración; promover la prosperidad general; proteger y arreglar la libertad política de imprenta; admitir nuevos estados a la federación; arreglar definitivamente los límites de los estados; fijar los gastos generales; tomar anualmente cuentas al gobierno; dar instrucciones para celebrar concordatos con la silla apostólica, aprobarlos para su ratificación y arreglar el ejercicio del patronato en toda la federación y aprobar los tratados que celebre el presidente con -- potencias extranjeras.

Debe también decretar la guerra en vista de los datos --

que le presente el presidente; designar la fuerza armada de mar y tierra; fijar el contingente de hombres respectivo a cada estado; formar reglamentos para organizar, armar y disciplinar la milicia local de los estados; conceder o negar la entrada de tropas extranjeras y por último, permitir o nó la salida de tropas nacionales.

Las prerrogativas del presidente y del vicepresidente son cinco. En primer lugar, puede por una sola vez, dentro de diez días útiles hacer observaciones sobre las leyes y decretos que le pase el congreso general suspendiendo su publicación hasta la resolución del mismo congreso. En segundo lugar, el presidente, durante el tiempo de su encargo, no podrá ser acusado sino ante cualquiera de las cámaras. En tercer lugar, pasado un año después de haber dejado su empleo, no podrá ser acusado. Por su parte el vicepresidente, durante el tiempo de su encargo, únicamente podrá ser acusado por la cámara de diputados por cualquier delito cometido durante el tiempo de su empleo.

En seguida, en la sección cuarta, se anotan las atribuciones del presidente y las restricciones de sus facultades. Es importante señalar antes de anotarlas, que es el único poder que tiene "restricciones". Son facultades del ejecutivo publicar y hacer guardar las leyes y decretos del congreso general; dar reglamentos decretos y órdenes para el mejor cumplimiento de la Constitución, Acta Constitutiva y Leyes generales; poner en ejecución las leyes y decretos dirigidos a conservar la integridad de la federación y a sostener su independencia en lo exterior y su unión y libertad en lo interior y nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho.

Debe también nombrar a propuesta en terna de la Corte Suprema de justicia, los jueces y promotores fiscales de circuito y de distrito; recibir ministros y otros enviados de otras potencias extranjeras; suspender de sus empleos hasta por tres meses y privar aún de la mitad de sus sueldos por el mismo tiempo a los empleados de la federación, infractores de sus órdenes o decretos.

Las demás atribuciones -las más importantes- están todas intervenidas por el Congreso. A saber: cuidar de la recaudación y decretar la inversión de las contribuciones generales... con arreglo a las leyes; nombrar los jefes de las oficinas federales de hacienda, los de las comisarías generales, los empleados diplomáticos, cónsules, coroneles y demás empleados del ejército permanente, milicia activa y armada... con aprobación del senado y en sus recesos, del consejo de gobierno.

Nombrar los demás empleados del ejército permanente, armada y milicia activa y de las oficinas de la federación... con respecto a las leyes; Disponer de la fuerza armada de mar y tierra y de la milicia activa, para la seguridad interior y defensa exterior de la federación... pero no podrá hacerlo sin previo consentimiento del Congreso, o con un acuerdo en sus recesos del Consejo de gobierno; puede disponer de la milicia local para los mismos objetos, aunque para usar de ella fuera de sus respectivos estados y territorios... obtendrá previamente el consentimiento del Congreso general, -- quien calificará la fuerza necesaria, y no estando este reunido, el consejo de gobierno prestará el consentimiento y hará la expresada calificación.

El ejecutivo puede declarar la guerra... previo decreto del --

congreso general; puede conceder patentes de corso... con arreglo a lo que dispongan las leyes; puede celebrar concordatos con la silla apostólica... en los términos que designa la facultad XII del artículo 50º: es atribución del congreso dar instrucciones para celebrar concordatos con la silla apostólica.

Es también atribución del ejecutivo dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados de paz, amistad, alianza, tregua, etc., ... pero con la aprobación anterior del congreso general; por último, puede conceder el pase o retener los decretos conciliares, bulas pontificias... con consenti-- miento del congreso general; oyendo al senado y en sus recesos al consejo de gobierno si se trata de negocios particulares o gubernativos y a la corte suprema de justicia si se hubieren expedido sobre asuntos contenciosos.

No solamente se conforma el legislativo con intervenir en las funciones políticas de importancia, sino que también establece ciertas restric-- ciones a algunas facultades del ejecutivo. Este no podrá privar a ninguno de su libertad ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso o aprovechamiento de ella, pero si en algún caso fuese necesario... no lo podrá hacer sin previa autorización del senado y en sus recesos del Consejo de gobierno. El presidente no podrá impedir las elecciones y demás actos legislativos; por último, el presidente y lo mismo el vicepresidente, no podrán salir del territorio de la repú**li**ca durante su encargo y un año después... sin permiso del congreso.

En suma, se declara en el artículo 42º que los diputados y se-- nadores son inviolables por sus opiniones manifestadas en el desempeño de su encargo, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas. Además (art. 39º) la camara de representantes hará de gran jurado cuando el presidente y sus minis--

tros sean acusados.

Sin embargo, la pugna del poder ejecutivo no es solo con el poder legislativo. También tendrá en el vicepresidente un enemigo. Veamos por qué. En la Constitución, queda establecido en la sección quinta, un consejo de gobierno, que actúa durante el receso del congreso general, y compuesto este consejo por la mitad de los individuos del senado, uno por cada estado. El presidente nato de este consejo es el vicepresidente de la república, quien nombrará a un presidente temporal que los sustituya en sus ausencias.

Las atribuciones de este Consejo, son las que siguen: velar por la observancia de la Constitución, del Acta Constitutiva, y leyes generales, formando expediente sobre cualquier incidente. Sin duda, esta es una facultad del ejecutivo, traduciéndose esta facultad del consejo, como una facultad de velar al ejecutivo.

En segundo lugar, hacer al presidente las observaciones que crea convenientes para el mejor cumplimiento de la constitución y leyes de la unión. En tercer lugar, aprobar por sí solo o a propuesta del presidente, la convocatoria del congreso a sesiones extraordinarias, debiendo concurrir para que haya acuerdo en uno y otro caso, el voto de las dos terceras partes de los consejeros presentes. Esta es una de las pocas atribuciones que se conceden al ejecutivo, la cual, se ve empañada por la intervención del consejo de gobierno.

En cuarto lugar, prestar su consentimiento para el uso de la milicia local siempre y cuando no esté reunido el congreso. A quien debe prestar su consentimiento es obviamente al ejecutivo. En quinto lugar, debe apro-

debe aprobar el nombramiento de los empleados... que haga el ejecutivo. En séptimo lugar, debe dar su consentimiento cuando el ejecutivo quiera mandar en persona las fuerzas de mar y tierra y el congreso se encuentre en receso para dar su aprobación.

Por último, el consejo debe nombrar a dos individuos, para que junto con el presidente de la suprema corte de justicia ejerzan el poder ejecutivo provisionalmente, en caso de que presidente y vicepresidente no se hayan presentado. Debe además dar su dictamen en las consultas que le haga el presidente y en los demás negocios que le consulte.

Este Consejo representa realmente un cuerpo que ejerce en la práctica grandes poderes, actuando como un organismo colegiado, que supervisa a los otros dos poderes.

Difícil caso el del Consejo de Gobierno. Es aparentemente una mezcla de los poderes legislativo (senado) y ejecutivo (vicepresidente), pero sus funciones son las de suplir al Congreso. Sus actividades se fincan en "reemplazar en muchos casos la falta de las cámaras para actos que le son propios, y que en muchos casos deben ejercerse cuando ellas estén en receso. También debe haber quien vigile la observancia de las leyes y pueda ilustrar al gobierno en los casos ocurrentes que ofrezcan alguna dificultad para que el gobierno no siga en ellos de buena o de mala fe, el dictamen de personas privadas que podrían aconsejarle y con las que próxima o remotamente saliese perjudicada la nación". (32)

Sin embargo, no solo prohija lo que apunta Mora. También afecta a la unidad necesaria del ejecutivo, ya que se elige como presidente al indivi

duo que hubiera obtenido el mayor número de votos, y como vicepresidente al que le siga en número. Pero no se trata en aquellos momentos de un solo partido o grupo que lanza a varios candidatos, sino de la pugna de distintas facciones políticas. En este caso, presidente y vicepresidente representan intereses diversos y por lo mismo son contendientes, sirviéndole al segundo la protección que le ofrece la Constitución en el Consejo de Gobierno para actuar contra el ejecutivo.

En la letra constitucional en general, hay dos tipos de vicepresidencia: los que se eligen a la par del ejecutivo y tienen una función anexa, o los que se eligen separadamente y ocupan un cargo especial. En la Constitución de 24 se trata en la letra de los primero. Sin embargo, aunque la falta de presidente fuera momentánea, parece indebido y hasta antidemocrático que por esa circunstancia, pase a la dirección de los negocios, el hombre que representa al partido derrotado en las elecciones.

En lo que respecta a los sueldos que han de percibir presidente y vicepresidente también hay una causa de conflicto. En un decreto dado por el Congreso en septiembre de 1824, se declara que el presidente de la República disfrutará una renta anual de 36 000 pesos que recibirá por mesadas o trimestres anticipados. El vicepresidente recibirá 10 000 pesos en los mismos términos. El problema se suscita en caso de que llegase a faltar el presidente: si el vicepresidente ocupa temporalmente la presidencia más de un mes, se le otorgarán ocho mil pesos más hasta el día en que deje de funcionar.

Asimismo, en caso de que el presidente se enferme, se dará al vicepresidente la tercera parte del sueldo del presidente. Por último, en caso de imposibilidad perpetua del presidente, el vicepresidente disfrutará de to

do el sueldo de aquel desde la fecha en que sea declarada dicha imposibilidad -
(33)

No cabe duda de que el vicepresidente no es más que "el rival vencido del presidente" (34) que entraña uno de los factores que más influyen en la proliferación de luchas políticas y civiles a lo largo de la vigencia de esta primera república federal.

Continuando con el breve análisis de los poderes supremos, el poder judicial reside en una Corte Suprema de Justicia, en los tribunales de -- circuito y en los juzgado de distrito. La actividad más importante de la Corte es conocer las diferencias que surjan entre los estados de la federación, así - como las disputas sobre las negociaciones que lleve a cabo el supremo gobierno. Los jueces de circuito y de distrito, son nombrados por el ejecutivo a pro puesta de la Corte Suprema.

En seguida se dedica a los estados de la federación: sus obliga ciones, sus leyes y su observancia. Por último se establece que para reformar o adicionar la Constitución o el Acta Constitutiva, es necesario proceder conforme a las leyes, apuntandose en el artículo 171 que jamás se podrán reformar los artículos que establecen la libertad e independendencia de la nación mexicana, su religión, su forma de gobierno, libertad de imprenta y división de los pode res supremos de la federación y de los estados.

Se señala un lapso de cinco años, hasta 1830, para tomarse en cuenta cualquier observación que pueda hacerse legalmente sobre los textos constitucionales. Sin embargo, hasta su muerte política en 1835, esta Constitu ción no será modificada.

Examinando comparativamente las atribuciones del presidente y las restricciones de sus facultades, con las facultades del congreso general y las del Consejo de gobierno, está muy claro que se trata de un ejecutivo débil en las leyes, aunque se inclinen los constituyentes porque sea unipersonal. Sin embargo, nos resta analizar otra cuestión: ¿Cómo se comporta en la práctica - este poder ejecutivo teniendo en cuenta la especial situación político-económica por la que atraviesa el país?

10. Las facultades extraordinarias y las relaciones del presidente con el vicepresidente. Como ya hemos apuntado anteriormente, en nuestras constituciones del siglo XIX la idea de dotar al ejecutivo de amplias facultades en épocas de crisis se va abriendo camino poco a poco. En general, persiste una actitud contraria a conceder más prerrogativas a ese poder. En la Constitución española de 1812 -que tiene una vigencia en nuestro país interrumpida y discutida- se prescribe en el artículo 308 una tímida suspensión de garantía, no autorizándose el empleo de facultades extraordinarias.

Es once meses después de independizarnos que se utiliza por primera vez la suspensión de garantías: el ejecutivo atenta contra la asamblea legislativa. Agustín I disuelve la asamblea disolviéndose irremediamente las bases de nuestro edificio constitucional.

En todo el periodo que corre de la independencia a 1857, tal vez por táctica o por desconocimiento del sistema constitucional, la suspensión de garantías y el otorgamiento de facultades extraordinarias, se dan en forma separada. Es el caso de la Constitución gaditana que ya mencionamos y del proyecto de Acta constitutiva de Ramos Arizpe, donde se incluye únicamente el -

otorgamiento de facultades extraordinarias. Estas últimas fueron fuertemente criticadas por los diputados, derogándose definitivamente del proyecto.

En las discusiones del constituyente hay quien advierte la necesidad de fortalecer al ejecutivo en los casos de excepción o de crisis. El texto de 1824 sin embargo no las incluye. Va a ser durante la misma vigencia de la Constitución, que este aspecto de los poderes del ejecutivo se modifique. El ejecutivo se ve obligado a emplear facultades extraordinarias, mismas que le son concedidas por la asamblea a través de diferentes decretos que resultan incondicionales. Sin embargo estos decretos nunca son incorporados en el texto constitucional. Estas facultades se conceden al ejecutivo dado el caos político y financiero que vive el país desde la independencia. Hay una penuria de recursos que se agrava por condiciones externas e internas: invasiones del exterior y caos hacendario son la causa general de este otorgamiento.

Las divisiones políticas e ideológicas que sufre el país, pronto amenazan la unidad y estabilidad superficiales, y un ejecutivo débil es incapáz de evitar una lucha más profunda por el poder político. Esta es la característica principal de Guadalupe Victoria cuyo gabinete incluye a hombres de diferentes facciones políticas. El mismo vicepresidente Nicolás Bravo, prominente escocés, aparece como el jefe reconocido de los opositores a la federación.

El ejecutivo de Victoria es ineficáz y débil. Pronto empieza a ser ignorado por todos los grupos políticos, incluyendo el suyo propio que es el de los yorkinos, grupo en cuyas manos recae el verdadero poder político. A principios de 1828 se subleva Montaña en Tulancingo, uniéndose Nicolás Bravo a la revuelta. Se trata de un levantamiento del grupo escocés, suponiéndose que está proyectado para cambiar no solo al ejecutivo sino también la forma de go

bierno federal por la central.

Bravo es derrotado por las tropas del gobierno comandado por Vicente Guerrero, fracasando la revuelta por falta de apoyo. Bravo es desterrado a Chile. Y como el primero de abril de 1829 debía desocuparse el cargo del ejecutivo, ya no se nombra un nuevo vicepresidente que supla al anterior. Se inicia la campaña presidencial.

Las preferencias personales de Guadalupe Victoria se inclinan por Vicente Guerrero, su antiguo compañero de armas, pero temiendo el extremismo de los yorkinos -a los cuales pertenece Guerrero- opta por apoyar a su Ministro de Guerra, Gómez Pedraza. Este y Guerrero son los candidatos más fuertes para el siguiente periodo presidencial. Gómez Pedraza gana por una pequeñísima diferencia. A continuación se llevan a cabo una serie de levantamientos, motivo por el cual se inicia un movimiento en el Congreso dirigido a otorgarle a Victoria facultades extraordinarias. Sin embargo estas nunca son aplicadas. (*) Gómez Pedraza renuncia a su derecho a la presidencia y abandona el país el 29 de marzo de 1829.

Constitucionalmente no existen disposiciones para el caso de - que el presidente elegido dimita de su cargo antes de tomar posesión de él. Se tiene que pensar entonces en el medio para que Guerrero sea elegido como presidente guardando un poco las formas legales. Se elige a este como presidente y a Bustamante como vicepresidente, violándose la Constitución por primera vez.

(*) El autor Manuel Rivera Cambas en un estudio titulado Los Gobernantes de México, sostiene que Guadalupe Victoria sí obtuvo facultades extraordinarias, que le fueron otorgadas para combatir a los salteadores y asesinos. Por este mismo asunto le fueron ampliadas dichas facultades. Sin embargo es la única fuente que habla de facultades extraordinarias para Victoria; sin citar el decreto ni la fecha en que fueron concedidos. (35)

La administración de Victoria -que es un fracaso ya que no puede imponer su personalidad ni su autoridad-, termina el 31 de marzo de 1829. Su política de equilibrar los partidos colocando en el ministerio a individuos - pertenecientes a todos ellos, no logra más que paralizar la administración completamente. Cuentan sus biógrafos que terminó su período cruzado de brazos, dejándose llevar por la corriente partidista, falto de ánimo y de inteligencia.

La conclusión de todos era que el ejecutivo debía gobernar con firmeza y energía. La mano débil e inactiva de Victoria se refleja en la sociedad en su conjunto, la cual carece de un programa económico y político, fortaleciéndose a nivel local algunos poderes. Su política de libertad de prensa y su neutralidad, desatan una onda de injurias y polémicas que, auspiciadas por el periodismo político y partidario que se vive en esos momentos, sacan a flote la incapacidad de mando y dirección del presidente.

Durante la siguiente administración, la de Vicente Guerrero, se lleva a cabo la invasión de Barradas, un español que pretende recuperar el dominio de España en nuestro territorio. Con este motivo, se crean diferentes decretos que confieren facultades extraordinarias al presidente. El 25 de agosto de 1829 se autoriza al ejecutivo de la federación para adoptar cuantas medidas sean necesarias en la conservación de la independencia, del sistema federal y de la tranquilidad pública. El congreso estipula en esta Ley, que el gobierno no queda autorizado para disponer de la vida de los mexicanos, ni para exportarlos del territorio nacional. Asimismo, estipula que esta autorización terminará cuando el Congreso General se vuelva a reunir en sesiones ordinarias, -- que serán el mes de enero siguiente (36).

En uso de estas facultades, Vicente Guerrero llega a niveles de

desenfreno. Como ejemplo, existe un decreto expedido por el presidente el 4 de noviembre de 1829 en el que en uso de facultades extraordinarias que le habían sido concedidas para proporcionar recursos con qué atender a los urgentes gastos de la hacienda pública, "declaró nulo un testamento, reconoció a los herederos ab intestato y ordenó que la comandancia general pusiera en posesión de los bienes a estos herederos; dispuso además que no se admitiría a los albaceas testamentarios reclamo ni oposición y que para esto quedarían sin efecto las disposiciones de las leyes que puedan prevalerse. Para hacer caber dentro de las facultades extraordinarias en el ramo de hacienda el decreto de que se trata, admitió la donación que los herederos ab intestato se obligaron a hacer de 40 000 pesos en efectivo y 60 000 en créditos reconocidos en favor de la hacienda pública. De este modo el gobierno despojaba de la herencia al heredero instituido en el reglamento, para repartírsela a los herederos ab intestato". - (37)

Se trata en este caso de una invasión de la autoridad ejecutiva en la esfera judicial. Sin embargo, se instituye como práctica común, el hacer uso de "préstamos forzosos" de particulares. Veamos que hace el ejecutivo en uso de esas facultades extraordinarias. En total, son 25 los decretos que profiere entre el 29 de agosto de 1829 y el 10 de diciembre del mismo año.

Hemos dividido las áreas más importantes dentro de las cuáles se emiten los decretos. En primer lugar, el ramo de hacienda: Septiembre 2, Se ocuparán por la federación las propiedades de cualquiera naturaleza que sean de todas las personas que las tienen en la república y residen en país enemigo. Septiembre 4, Rifa de algunas fincas nacionales rústicas y urbanas para obtención de fondos. Septiembre 14, Reglas para el reparto equitativo del -

préstamo forzoso. Septiembre 15, Arbitrios para un fondo destinado a los gastos de la guerra contra los españoles. Establecimiento de impuestos a fincas, carruajes, efectos de comercio, derechos de patente, derechos sobre sueldos, y la mitad de las rentas generales de la federación. Septiembre 28, Nueva Planta y Administración de la Casa de la Moneda en México.

En segundo lugar, medidas encaminadas a mejorar al ejército: Septiembre 11, Sobre la organización del batallón de inválidos. Septiembre 21, establecimiento de la casa nacional de inválidos. Octubre 14, se destina el edificio de la ex-inquisición para casa nacional de inválidos. Octubre 15, abono de tiempo doble al ejército e inválidos. Noviembre 3, Reglamento del Monte Pío militar, y Noviembre 30, Reglamento del cuerpo de sanidad militar.

Hay también un decreto en materia judicial: Agosto 29, Indulto de la pena capital a todos los reos que la merezcan. En materia de relaciones exteriores: Octubre 31, Sobre legisladores extraordinarias y ordinarias y consulados en países extranjeros.

Con respecto a las garantías individuales de los ciudadanos: Septiembre 4, Sobre abusos de libertad de imprenta. Septiembre 15, Abolición de la esclavitud en la República, y Septiembre 28, Declaración en favor de la pensión de la Sra. Ana María Huarte de Iturbide.

Con respecto a la minería, Septiembre 15, Número de personas que han de recaudar lo perteneciente al fondo de minería. En cuestión marítima, Septiembre 30, Establecimiento de dos aduanas marítimas en ambas Californias, y Noviembre 20, Sobre fomento de la pesca y navegación marítima.

En lo referente al ramo gobernación: Septiembre 2, Establecimiento del derecho de patente de permiso para casa públicas de juegos prohibidos y Septiembre 5, Que se recojan de los españoles residentes en el distrito, con calidad de reintegro, toda clase de armas que tengan propias para la guerra. (38)

Desde 1829, la indisciplina y la deslealtad alcanza su mayor expresión. Como una constante de nuestro siglo XIX los militares permanecen pasivos siempre que se cubran sus necesidades materiales. La situación del erario es muy difícil. Las medidas que pretende realizar Guerrero en uso de facultades extraordinarias para remediar el caos financiero no son ni apropiadas ni suficientes. Se trata de medidas de emergencia más que de facultades que tiendan al desarrollo de una política económica nacional. El gobierno no puede tampoco pagar la mayor parte de los sueldos al ejército. Por lo mismo son fácil presa de levantamiento contra el mismo ejecutivo.

La sociedad y sus instituciones están desintegradas. En diciembre de 1829 el ejército de reserva de Jalapa publica un plan cuyos puntos más importantes son: determinación de defender el Pacto federal y que el ejecutivo renuncie a sus poderes extraordinarios. Todos los organismos militares, civiles y eclesíásticos reciben una copia del plan, y se invita además a Santa Anna y a Bustamante -que es el vicepresidente en funciones a que dirijan la sublevación.

Guerrero promete renunciar a sus poderes extraordinarios -negándose la única arma que tiene contra sus enemigos- saliendo a combatir a los rebeldes. Sin embargo, todavía en uso de esas facultades, dicta el último decreto (10 de diciembre de 1829) en donde llama al Congreso general a reunirse en

sesiones extraordinarias, con el objeto de que se dicten leyes y decretos necesarios para la conservación de la independencia, la forma de gobierno y la tranquilidad pública.

Una vez que se reúne el Congreso elige como presidente interino a José María Bocanegra. Este había sido abogado en el Estado de Zacatecas y diputado al primer congreso constituyente, en donde sostuvo al partido de Iturbide hasta que este se separó de la senda legal. Desde el triunfo de la Revolución de la Acordada fue nombrado por Victoria Ministro de Relaciones y quedó en el mismo puesto al entrar Guerrero al gobierno. Esta elección la lleva a cabo la Cámara de diputados, ya que la de senadores se encuentra de parte de los sublevados. No debemos olvidar que el vicepresidente es el jefe nato de los senadores en el Consejo de Gobierno. Para estos momentos, el vicepresidente Bustamante ya se ha unido a los sublevados rebeldes.

Sin embargo, la elección de Bocanegra no es del agrado de los que se levantan en armas. Quintanar, que ha servido a los españoles y es ascendido por Iturbide a un alto puesto militar, ataca al palacio nacional y hace una proclama donde declara nula la elección de Bocanegra, puesto que el Congreso que lo elige ha sido convocado de acuerdo a los poderes extraordinarios "ilegales" de Guerrero. En esta proclama se propone que sea el Consejo de gobierno el que solicite "al presidente de la Corte Suprema que asuma el poder y elija a dos personas que lo auxilien de acuerdo con el artículo 97 de la Constitución". (39)

Este artículo establece que en caso de que el presidente y el vicepresidente estén impedidos temporalmente para gobernar no estando el Congreso reunido, el poder ejecutivo se deposita en el presidente de la Suprema

Corte y en dos miembros que debe elegir el Consejo de Gobierno.

Este procedimiento es el que se pone en práctica y Pedro Vélez de la Corte Suprema, Alamán y Quintanar pasan a constituir el gobierno provisional, declarando el Congreso tiempo después que Guerrero está imposibilitado moralmente para gobernar. Seguramente a este Cuerpo legislativo se le olvida en esos momentos que lo habían declarado presidente violando las normas constitucionales.

Estando en campaña se entera Guerrero de la caída de su gobierno, y el 31 de diciembre de 1829, el vicepresidente Anastasio Bustamante dirige su ejército a la capital y se hace cargo del poder ejecutivo. El vicepresidente que representa los intereses de las clases acomodadas del país, combate y derrota al presidente, que por su mismo origen, representa a los sectores populares.

La causa de la derrota del presidente Guerrero como bien lo indica el plan de Jalapa, es por el uso personal que ha dado a las facultades extraordinarias, convirtiendo sus poderes en absolutos y desvirtuando el federalismo.

El simulacro de gobierno de Bocanegra no puede dar esperanzas. Es presidente interino por cinco días en los cuales se declara triunfante la revolución que acaudilla Quintanar en concordancia con el Plan de Jalapa. Además porque el Consejo de Gobierno nombra inmediatamente a los individuos que deben ocupar el poder ejecutivo interino. (Vélez, Alamán y Quintanar)

Es la cuarta ocasión en nuestra historia política que se elige un poder colegiado para que desempeñe el cargo del ejecutivo. Este triunvirato -- tiene vigencia del 25 de diciembre al 31 del mismo mes y año. Durante esta --

brevísima administración, apenas son dictadas varias disposiciones para la --
aprehensión de los que han figurado en el gobierno de Guerrero. Caen presos
Zavala y Rejón, pero quedan inmediatamente en libertad siendo conducidos a -
sus casas.

El mismo 31 de diciembre, rodeado de tropas, entra a la capital
Anastasio Bustamante; toma posesión de la presidencia de la República al día
siguiente y avisa a las Cámaras que pasaría a presenciar la solemne apertura de
sus sesiones. Para los diputados esto representa un grave compromiso, pues -
Bustamante no es más que un usurpador de los títulos de Guerrero y Bocanegra.

Sin embargo, una vez más, como en el caso de Iturbide y de Gue
rrero, el Congreso se ve en la necesidad de ratificar este nuevo poder ejecuti-
vo, declarando justo el levantamiento de Jalapa y legal la permanencia de Bus-
tamante. El senado por su parte, se compone de aristócratas ^{se} que han opuesto
automáticamente a Guerrero y que apoyan implícitamente a Bustamante. No pa
sa lo mismo con la Cámara de diputados, la cual no tiene ninguna intención de
dejarse dominar por el nuevo poder ejecutivo y eligen como presidente de la -
Cámara a un yorkino.

El nuevo gabinete indica que se terminan los tiempos del ejecu-
tivo neutral. A los nuevos ministros no les agrada el sistema federal. Entre -
ellos está Alamán que se va a convertir en la figura prominente de este gobier
no. "Aunque algunos afirmaban que se inclinaba a la monarquía constitucional,
el decía que estaba a favor de un gobierno republicano centralizado fuerte...
en suma, el gabinete de Bustamante en frase de Justo Sierra, es de un marca-
do tono reactor" (40)

Se combate al sistema federal, pero todavía no aparece el cen-

tralismo como una alternativa. En palabras de Reyes Heróles, se trata de un gobierno que deja intacto de jure el federalismo, pero que practica el centralismo de facto.

Con respecto a los decretos que había dado Guerrero en uso de facultades extraordinarias, Bustamante declara el 13 de enero de 1830 "que mientras las Cámaras de la Unión no revoquen cualquiera de las leyes libradas en virtud de facultades extraordinarias (de cuya revisión se ocupan) ellas deben - surtir todo su efecto". (41)

El 23 de febrero de 1830, el Congreso declara vigentes las leyes que prohíben los juegos de suerte y azar, facultando asimismo al gobierno para que haga ciertas indemnizaciones consiguientes a ello. (42) Con esta ley se derogó la que había emitido Guerrero en favor de las casas de juego. Con respecto a los demás decretos, no será sino un año después, en febrero de 1831 cuando el Congreso emita una ley haciendo algunas declaraciones relativas a los actos del gobierno del general Guerrero.

En tanto esta ley es emitida, los decretos que se dieron en uso de facultades extraordinarias siguen teniendo vigencia. Veamos los artículos - de esta ley. Primero, se anulan los empleos, ascensos, grados, nombramientos, jubilaciones, pensiones, gracias y restituciones de empleo o sueldos concedidos o decretados por el gobierno en virtud de las facultades. Segundo, se exceptúan de lo anterior, los que pelearon contra los españoles en Tampico, Cuarto, subsisten las amnistías, indultos y conmutaciones de penas. Noveno, todas las leyes, decretos, reglamentos, órdenes y providencias que en virtud de las citadas facultades extraordinarias expidió el gobierno y son el resorte del poder

legislativo, se sujetan a la calificación del Congreso General, quedando desde ahora sin valor hasta su revisión por las Cámaras.

En el artículo Décimo hacen algunas excepciones al artículo anterior: 1. el reglamento del cuerpo de sanidad militar, 2. las órdenes que concedieron al ejército e inválidos el tiempo doble durante la última campaña contra los españoles, 3. la que establece la casa de inválidos, 4. se deroga el reglamento sobre Monte Pío, 5. la ley sobre minería y 6. la que liberó a la Sra. -- Huarte de Iturbide del maximum de sueldos y pensiones.

Artículo Doce: el gobierno reclamará ante los tribunales con arreglo a las leyes, los daños y perjuicios que hubieren resultado a la hacienda pública de los contratos celebrados en virtud de las facultades extraordinarias. El gobierno queda autorizado para celebrar transacciones en estos casos, protegiendo los privilegios que hubieran sido atacados.

Artículo Catorce: los decretos que previnieron la ocupación de propiedades de corporaciones o personas, quedan derogados y en consecuencia serán devueltos a sus dueños, a quienes, en cuanto el numerario, les queda su derecho a salvo para reclamarlo. (44)

Es claro que no se derogan aquellos que se dictaron en función de los militares y las corporaciones religiosas. El gobierno de Bustamante aparece como el fiel defensor de estos dos cuerpos. Sin embargo, los particulares que se habían visto beneficiados, ven ahora nulificados todos sus privilegios.

A mediados de 1830, los oficiales de la guarnición de la capital, solicitan al Congreso que se destituyan algunos diputados y senadores que han

tratado de sostener a toda costa la república representativa popular federal. Según Costeloe, es de presumirse que es el gobierno el que redacta la lista de -- personas, o al menos orienta a los oficiales. Dentro de la lista se encuentran los que se han negado sistemáticamente a someterse al ejecutivo.

No solamente se acaba con los congresistas sino también con la prensa de oposición. Los yorkinos son suprimidos como partido político efectivo, imponiéndose este nuevo gobierno en todo el país, sobre todo con el asesinato político de Vicente Guerrero.

Esta administración empieza a advertir que sin el apoyo fuerte de la iglesia y de los militares no puede salir adelante. Además es necesario establecer un orden y cierta estabilidad para lo cual es menester un poder centralizado. Para Alamán, el federalismo se resume en una imperfecta división de los poderes que acumula enormemente el poder en los cuerpos legislativos. Para combatir esta situación, se inicia una política de dominio a los estados, que en un principio, elimina a todos aquellos cuya lealtad se piense sospechosa.

En seguida, se propone a los estados a que modifiquen sus leyes electorales. Cuando se celebran elecciones, resultan elegidos hombres de propiedad: oficiales del ejército, clérigos, comerciantes, abogados, etc.

Este control político que se proponen establecer no es todavía un control a nivel general, ya que se trata de un poder débil basado sobre todo en alianzas y lealtades personales. Su principal objetivo es tener contentos a los militares. El ejército regular va a disfrutar de un tratamiento especial, publicándose a partir de enero de 1830, leyes especiales que los favorecen. "El motivo principal de la atención dedicada por el gabinete al ejército y su mejora,

residía en la evidente dependencia del poder civil con respecto a las fuerzas armadas... sin embargo, había una fusión de intereses entre el gobierno y el ejército regular". (43)

La actuación del gobierno y del ejército regular, cada vez empieza a ser más estrecha. Ambos atacan a las milicias cívicas que habían sido creadas en 1827, siendo una fuerza poderosa a disposición de los gobernadores, los cuales las utilizan para impedir que se de algún cambio con respecto a la autonomía de sus respectivos estados. En un mensaje, Alamán las ataca duramente, procediendo el Congreso a licenciar a la mayor parte de las que actúan en el - Distrito Federal. Es así como se va centralizando el poder en el gobierno de la capital, sin cambiarse la forma de gobierno.

La situación hacia 1832, parece definirse. El movimiento masónico ya no tiene importancia y son los hombres "de bien" los que tienen en sus manos el poder político apoyados por el clero y los militares. Dos años antes Lucas Alamán crea el Banco del Avío, dándose además un gran impulso a la industria de los textiles. Hay estabilidad, pero únicamente en tanto que conserva los privilegios y los intereses de ciertos grupos. La situación en general no es muy distinta de la de los años anteriores. Sin embargo, en el terreno del poder ejecutivo, ha comenzado a gestarse un cambio: este ya no es pasivo y neutral.

Desde la administración de Vicente Guerrero, se advierte la necesidad de que el ejecutivo asuma mayores poderes para sortear la crisis política y económica por la que atraviesa el país. Se dota al ejecutivo de facultades extraordinarias, y son estas las que lo llevan a su fin dado el uso indebido que hace de ellas, sin que se haya beneficiado al país en ningún aspecto. El que -- era vicepresidente -Anastasio Bustamante- asume el poder ejecutivo incluyendo

en su gabinete a los hombres que por su posición política y económica podríamos denominar conservadores aunque no existiese el partido que llevaría ese nombre. Los tres poderes tiranizan y traspasan los límites de las leyes, asumiendo a cada momento la tesis de que es necesario centralizar el poder en unas solas manos para sortear la crisis. El ejecutivo que encabeza Bustamante es más robusto y enérgico. El aspecto del Congreso es lamentable. Calladas todas las voces de la oposición, las Cámaras se prestan con facilidad a las exigencias y errores del gabinete. Los legisladores complacen tanto al ejecutivo que establecen leyes y tribunales especiales dando facultades para operaciones financieras sin fijar ninguna base.

Se acercan las próximas elecciones para el tercer período constitucional que empieza el primero de abril de 1833. Estas deben realizarse el primero de septiembre de 1832. Para estos momentos, tanto liberales como conservadores pasan a formar parte de la oposición. Ambos temen que la nación sea dominada por una alianza clero-ejército que comienza a tener muchas prerrogativas.

Bustamante y sus ministros sospechan de Santa Anna. Creen que este pueda levantarse en cualquier momento para influir en las elecciones. Mandan a Veracruz al general Gaona para que tome el mando de la plaza, pero un poco antes, el coronel Landero se pronuncia por un cambio de los miembros del gabinete "que han favorecido al clero y a los militares". Santa Anna se une al levantamiento, acusando a Bustamante de protector del centralismo.

Sin embargo, Santa Anna es derrotado en una batalla, que, lejos de desalentar a los revolucionarios, los enciende. Bustamante admite la renuncia de sus ministros, quedando sin objeto el levantamiento de Veracruz. Enton

ces Santa Anna levanta abiertamente la bandera de la revuelta en favor de Gómez Pedraza, pidiendo los estados de Jalisco, Durango y Zacatecas que vuelva a la presidencia.

Bustamante es autorizado por el Congreso para salir a combatir a los insurrectos, eligiendo la Cámara de diputados como presidente provisional a Melchor Múzquiz quien nombra un nuevo gabinete. Se considera a Múzquiz como el segundo de Bustamante, habiendo estado muy de cerca en el levantamiento de Jalapa que llevó a "los hombres de bien" al poder. Su gobierno no tiene otra intención que la de llevar adelante las elecciones.

Una serie de presiones fuertes, hacen que Bustamante presente su renuncia -que no es aceptada por el Congreso- mientras Santa Anna toma la ciudad de Puebla. Este hecho hace que la Cámara de diputados otorgue poderes extraordinarios a Múzquiz en una ley decretada el 8 de octubre de 1832, donde se apunta que el gobierno obrará en lo gubernativo y militar según lo exijan las circunstancias para terminar la presente revolución, adoptando todas las medidas más a propósito para salvar el sistema federal. (45)

Se otorgan facultades extraordinarias al que ocupa interinamente la presidencia, mientras el presidente en funciones sale a combatir a los sublevados. En uso de esas facultades, Múzquiz envía a Puebla dos comisiones para que negocien con Santa Anna quien ya está en las puertas de la capital. Bustamante regresa a defender la ciudad dimitiendo a su encargo.

A los pocos días se declara la ciudad en estado de sitio, (46) llegando noticias de que Gómez Pedraza ha desembarcado en Veracruz. Desde ese momento lanza proclamas arrogándose atributos presidenciales. Por su parte Múzquiz, se dedica a emitir una serie de decretos aprovechando los poderes --

con que está investido.

En primer lugar, el 12 de octubre, indulta a los desertores del ejército; el 16 de octubre declara la ciudad en estado de sitio; el 27 de octubre, ^{ha-}ce declaraciones relativas al cuerpo de seguridad pública: concediendo a este cuerpo todos los goces y gracias que las leyes conceden a los cuerpos del ejército por el tiempo que hagan el servicio.

El 15 de noviembre, propone un aumento al derecho de alcabalas, mientras duran las circunstancias actuales que privan al erario de todo recurso; el 17 de noviembre regula esos aumentos, exceptuando algunos comestibles. Por último, el 11 de diciembre, decreta una contribución a las puertas, ventanas y balcones de los edificios de México. (47)

El 9 de diciembre de 1832, los generales Manuel Gómez Pedraza y Antonio López de Santa Anna, emiten un proyecto "Para la pacificación sólida y estable de los Estados Unidos Mexicanos por el restablecimiento de un gobierno verdaderamente nacional y federal", donde se declara en el artículo 8 que el general ciudadano Manuel Gómez Pedraza será reconocido presidente legítimo de la república hasta el primero de abril, en cuyos días deben terminar las funciones del supremo magistrado de la nación, conforme a la ley fundamental. (48)

En base a este proyecto, se reúnen el 23 de diciembre en la hacienda de Zavaleta los generales Antonio Gaona, Mariano Arista y Lino Alcorta, comisionados por parte de Bustamante y Juan Pablo Anaya, Gabriel Valencia e Ignacio Basadre por parte del "presidente de los Estados Unidos Mexicanos" Manuel Gómez Pedraza y del General en jefe Antonio López de Santa Anna. (49)

Además de jurar defender el sistema republicano federal, se llama al pueblo a nuevas elecciones, para una vez instaladas las legislaturas, se nombre al próximo presidente y vicepresidente. Se ratifica que mientras tanto Gómez Pedraza ocupa la presidencia.

Para salvar a la nación de la crisis peligrosa en la que se encuentra, se renuevan los decretos del 12 de octubre de 1832, en los cuales se conceden facultades extraordinarias a Múzquiz. Es así como Gómez Pedraza usurpa

el cargo del ejecutivo, investido por él mismo y por Santa Anna de amplias facultades. Tampoco se oculta a nadie el hecho de que Santa Anna aspira a ocupar la presidencia el primero de abril.

Los Convenios de Zavaleta sustituyen de hecho a toda la legislación anterior y a partir del 23 de diciembre de 1832 se convierten en la Constitución propiamente dicha. Por su parte Múzquiz había renunciado desde el 15 de diciembre, no siendo admitida su dimisión. Es hasta el 27 de diciembre que es dado de baja según los convenios de Zavaleta.

Una vez más, nuestra historia política es fiel testigo del levantamiento de un pequeño sector del ejército, poniendo en evidencia la fragilidad de la autoridad del gobierno federal. La rudeza por imponer el orden es lo que lleva al fracaso al gobierno de Bustamante. El 3 de enero de 1833 Santa Anna y Gómez Pedraza entran a la capital. El segundo ocupa la presidencia y el primero se retira en espera de la presidencia a la cual aspira a través de las elecciones. Unos años antes, Santa Anna se había negado a que Gómez Pedraza ocupara la presidencia y había iniciado un levantamiento para apoyar a Guerrero. Ahora, este antiguo enemigo, se presenta como el único presidente legal. Una vez más el Congreso pasa por alto la ilegalidad.

La votación tiene lugar el primero de marzo, y a las dos semanas se sabe que Santa Anna será el presidente y Gómez Farfás el vicepresidente, terminando la labor de Gómez Pedraza. Santa Anna se retira a su hacienda por razones de salud, ocupándose del cargo Gómez Farfás, por quien se suscitan levantamientos en los estados más apegados al centralismo. Este vicepresidente tiene fama de liberal intransigente. Con él, el llamado partido del "progreso" está ahora en libertad de iniciar una serie de reformas tendientes a se-

cularizar la enseñanza, incautar los bienes al clero, reformar las órdenes religiosas y el proyecto de dar al gobierno el ejercicio del Patronato Real, que por su parte, nunca será aprobado por el Congreso.

Para la tercera presidencia de la república federal, se instala un congreso liberal que vuelve a plantear el problema de reformar al ejército, pretendiendo subordinarlo al poder civil. La reacción de estos grupos no se hace esperar. Al mes siguiente aparece un folleto titulado "Militares, o disolvemos las Cámaras o nuestra ruina es segura", que se opone con fuerza a que se restablezcan las milicias cívicas que habían sido disueltas en la administración anterior.

Santa Anna regresa a la capital el 15 de mayo, mientras la iglesia y el ejército comienzan a conspirar en su propia defensa. Santa Anna sale a combatir a los levantados y el vicepresidente se encarga otra vez del gobierno, para lo cual se le conceden facultades extraordinarias.

El 8 de junio de 1833 aparece un Bando que contiene una ley en la que se faculta al supremo gobierno para dictar medidas a fin de restablecer el orden y consolidar las instituciones federales. Consta de siete artículos, destacando dentro de los más importantes los siguientes: Sólo podrá hacer uso de estas facultades dentro del Distrito y territorios y en los estados en que se haya proclamado o se proclame cualquier plan que contravenga a las constituciones particulares de los estados o general de la unión. Si en uso de dichas facultades, destierra o confina a algunos individuos, sólo el Congreso podrá limitar el tiempo que el gobierno haya fijado. El mínimum del destierro será de cuatro años. Se considerará a los españoles residentes como extranjeros no naturalizados. Finalmente se apunta que el gobierno solo hará uso de las facultades

por término de cuatro meses. (50) Las facultades serán renovadas el 6 de octubre por cuatro meses más.

Con estas facultades, Gómez Farfías publica una serie de decretos desde el 8 de junio hasta el 2 de diciembre de 1833. Sobre minería: julio 28, para el producto del real de minería en Guanajuato y octubre 17, se concede a Sonora, Sinaloa, Chihuahua y Oaxaca, derechos para que exporten oro y plata pasta, cobrándose por derecho de exportación el 7%.

En el ramo de la comunicación: agosto 7, se establece el correo con Tampico dos veces por semana. En hacienda: septiembre 7, sobre bienes que deban distribuirse fuera del territorio como hospicios y fincas rústicas. - En aduanas: septiembre 9, que los administradores de aduanas marítimas, envíen por correo noticias de entrada, salida y cargamento de buques. En el ramo comercial: noviembre 25, algunas prevenciones sobre la contribución designada para el sostén del batallón del comercio. En el ramo policial: octubre 26, reforma a las comisarías generales para reducir los gastos públicos y organización del resguardo de la ciudad federal.

Los dos aspectos más importantes que son atacados en uso de esas facultades son el ejército y la educación. El 21 de octubre se autoriza al gobierno para arreglar la enseñanza pública en todos los ramos y se suprime la Universidad estableciéndose una dirección general de instrucción pública. Con respecto al primero, el nueve de septiembre se decreta que ya no se gratificará a cabos y soldados como se había venido haciendo. El 2 de noviembre, que los reos de delitos leves serán destinados al ejército. El 17 de noviembre que se reducen batallones y regimientos por urgencias del erario y por último,

al día siguiente, se establece un reglamento para el Colegio Militar. (51) A diferencia de los gobiernos anteriores, el uso que de las facultades hace Gómez Farfías implica ya la existencia de un programa de desarrollo económico más general. Parece olvidarse el beneficio a ciertos particulares. También se anuncia la centralización administrativa que tomará cuerpo sobre todo en la segunda mitad del siglo XIX.

Sin estar explicitado jurídicamente, la ciudad se ve envuelta en una especie de estado de sitio donde no faltan motines y escaramuzas: 40 soldados alojados cerca del palacio nacional, intentan dar un golpe al gobierno de Gómez Farfías. Son derrotados y el vicepresidente proclama públicamente el éxito.

Además, Gómez Farfías propone una serie de leyes anticlericales que son discutidas por el Congreso y finalmente aprobadas. El objetivo de las reformas es que la iglesia y el estado estén totalmente separados, aunque la fé católica sigue recibiendo la protección oficial.

En el período que corre del primero de abril de 1833 al 28 de -- enero de 1835, Santa Anna va a ocupar la presidencia en un ir y venir de sus haciendas a los campos de batalla. Gobierna primero del 16 de mayo de 1833 al 3 de junio. Sale a combatir una ~~re~~ re ~~bel~~ bel ~~ta~~, y regresa el 16 de junio, volviendo a salir a principios de julio para defender la ciudad de Puebla que se encuentra sitiada por Durán y Arista. Regresa el 27 de octubre, y ocupa el cargo hasta el 15 de diciembre, fecha en que se retira a descansar a Manga de Clavo.

Ante las reformas que se han iniciado contra los militares, Santa Anna se muestra hostil y pretende destruir ese plan, publicando sus propios puntos de vista, amparado por los poderes extraordinarios que se le habfan --

otorgado al ejecutivo -encarnado en el vicepresidente Gómez Farías-.

Vuelve a la presidencia el 24 de abril de 1834, habiéndose producido en él cambios de importancia, en donde aspira ya en cierta forma a un poder centralizado. Suspende a Gómez Farías así como la labor del constituyente que se prepara a reformar la Constitución como está previsto en la misma. Disuelve a las Cámaras que pretenden juzgarlo, (Ley del 15 de mayo de 1834), a algunas legislaturas de los estados y desarma las milicias. Gómez Farías será desterrado, evidenciándose que no existe todavía unanimidad en el terreno de los liberales.

La política de Santa Anna sufre un notable cambio en donde el -- prestigio del mismo general, los intereses y las ambiciones de los otros militares y los trabajos mismos del clero, pronto restablecen un orden de cosas muy lejano al de la república. Para este objeto, Santa Anna convoca a un congreso para fines de 1834, archiva la ley de patronato eclesiástico y disuelve el tribunal especial encargado de juzgar a los que participan en la administración de Bustamante.

Su proceder demuestra una falta total de respeto a las leyes. Desobedece las resoluciones del Congreso y se apropia ilegal y anticonstitucionalmente el derecho de juzgar leyes y decretos. No necesita que se le otorguen facultades extraordinarias. En este Congreso que se reúne a finales de 34 y principios de 1835, obtienen mayoría los conservadores, y aparentando Santa Anna que no está de acuerdo, presenta su renuncia la que no es aceptada. Pone como presidente interino a Miguel Barragán quien ha sido designado para reemplazar a Gómez Farías en la vicepresidencia, y se retira a sus haciendas el 28 de enero de 1835.

Barragán ocupa la presidencia hasta el 27 de febrero de 1836. Santa -- Anna se retira porque sabe que se aproxima un cambio hacia el centralismo y no quiere demostrar un apoyo descubierto. Por su parte, Barragán se subordina absolutamente a Santa Anna. Mientras tanto, muchos estados empiezan a sublevarse pidiendo un cambio al centralismo, por lo que el Congreso declara que -- tiene facultades para hacer una nueva Constitución, declarándose constituyente.

La Asamblea adopta poderes que no le han sido otorgados por la Consti-- tución de 1824, ya que ésta estipula que el texto puede ser reformado pero no -- cambiado en su totalidad. La reacción no tarda, aprovechándose los colonos te-- xanos de un movimiento separatista, arguyendo que si no se respeta su autono-- mía dentro de un sistema federalista, se separan del territorio nacional. Mien-- tras tanto, el Congreso elabora las Bases Constitucionales, que servirán de ba-- se a la nueva Constitución. Estas bases proponen un estado unitario y centrali-- zado. A causa de cierta enfermedad del presidente interino Miguel Barragán, la Cámara de diputados nombra a José Justo Corro, quien toma posesión del go-- bierno el 27 de febrero de 1836, ejerciendo el poder supremo hasta el 19 de -- abril de 1837. En el período de la Administración de Barragán, el Congreso da algunas facultades al gobierno general mientras subsista la guerra provocada por los colonos de Texas. El 9 de enero de 1836 se le faculta para que disponga hasta de la mitad de las rentas de los Departamentos. El 19 de enero para que conceda permisos para extraer oro y plata en pasta. El 1º de febrero para que nombre un subsecretario de Hacienda. Por último, el 3 de febrero, para perm-- tir a los buques mercantes mexicanos que se armen en su defensa. (52)

Durante la administración de Corro, se publica el 30 de diciembre de 1836 la Nueva Constitución llamada "Las Siete Leyes", teniendo en su origen --

un golpe de estado del Congreso que se autonombra constituyente. Termina la vigencia de la primera república federal. Los mismos hombres que habían luchado por la república federalista contra la monarquía, son los que destruyen el federalismo y propugnan ahora el centralismo.

11. Recuperación de algunas tesis. Una de las interrogantes que se -- plantean a lo largo de este capítulo, es si el poder ejecutivo es el mismo en la letra constitucional y en la práctica política. En primer lugar, en la Constitución, se trata de un poder absorbido completamente por el poder legislativo, donde la primacía de este poder, sirve a los representantes del clero, temerosos de un ejecutivo que por su fuerza se asemeje al poder real español. Lo mismo sucede con los militares, quienes junto con los miembros del alto clero, les beneficia que no exista un poder que compita con el suyo.

Lo que en la práctica sucede es, en primer lugar, un uso extraconstitucional de facultades extraordinarias que van transformando el carácter mismo del poder ejecutivo. En segundo, que esas facultades son otorgadas por el Congreso, que salvo raras excepciones se asimila ideológica y políticamente al presidente de la república en turno.

Se hace necesario hablar a dos niveles: por un lado las relaciones que guardan ejecutivo-legislativo dentro del texto constitucional, no son las mismas que guardan en la práctica. Si en el primero el ejecutivo está totalmente subordinado a la asamblea, nuestra vida política demuestra que en la realidad, dada la ineficacia de las sanciones legales, militares y económicas, el carácter personalista de quien dirige la política, se acentúa. La autoridad del ejecutivo que llega a dominar el Congreso, se basa en gran medida en su habilidad personal para remover a los opositores.

Se ha dicho que los primeros cincuenta años de nuestro siglo XIX, están caracterizados por la falta de un poder político central que se imponga sobre los grupos en pugna. Sin embargo, no podemos hacer a un lado, la evolución y consolidación que va sufriendo ese poder.

Entre 1814 y 1829, se trata de una lucha entre presidencias colegiadas e individuales. Se da asimismo una monarquía que advierte que el poder puede absolutizarse.

A partir de la institución presidencial de 1824 y más concretamente -- desde 1829 en que Guerrero tiene que dejar el poder por el uso indebido que ha hecho de las facultades extraordinarias, empieza la verdadera lucha del ejecutivo por concentrar en sus manos todo el poder.

Las violaciones a la Constitución, son la tónica general de este periodo. Por su parte, la alianza clero-ejército se modifica también al evolucionar el mismo poder ejecutivo. Si estos grupos ven con buenos ojos que en la letra constitucional este poder sea débil es un hecho que a medida que se va fortaleciendo, el ejecutivo necesita fortalecer a su vez a estos dos poderes para que contentos, no pretendan sublevarse. El ejemplo de Gómez Farías es elocuente. Su actitud, provocó su caída.

En general, los gobiernos de corte centralista favorecen a los militares y al clero. Sin embargo, esta alianza clero-ejército empieza a ser muy -- fuerte, temiéndola también los mismos conservadores, quienes se vuelcan a la oposición. Este es el caso del fin del gobierno de Anastasio Bustamante. El gobierno liberal de Gómez Farías, pretende subordinarlos al poder civil. Sin embargo, a pesar de que se utilicen facultades extraordinarias como lo hace --

el presidente interino para actuar en contra del poder de esas dos corporaciones, estas mismas facultades son utilizadas por Santa Anna para retribuirles - todo su poder perdido. Con el gobierno de Santa Anna, los poderes se han hecho casi absolutos, no quedando otra alternativa más que la de destruir el federalismo como forma de gobierno, e instaurar el centralismo.

La misma Constitución de 1824 permite la presencia y la influencia de los grupos centralistas al estipular y mantener los fueros y privilegios militares.

¿Quién lleva a cabo este cambio? ¿Qué papel juegan estos sujetos a lo largo de nuestra historia política?

Dada la situación económica que vive el país en la que no existe un proyecto económico nacional y las economías regionales se imponen aumentando - el poder de las fuerzas locales, es hasta cierto punto lógico que dominen los - elementos regionales en la dirección de la política nacional. La fuerza política de los caudillos nos da la nota de la subordinación del poder civil al militar. Es tos militares -en su mayoría no profesionales- caracterizan en general a los - gobierno de los primeros cincuenta años de nuestro siglo XIX.

En este período que hemos reseñado, de los trece individuos que ocupan la presidencia, únicamente cinco son civiles: José María Bocanegra, Pedro Vélez, Lucas Alamán, Gómez Farfás y José Justo Corro. De estos trece únicamente cuatro son elegidos constitucionalmente: Guadalupe Victoria, Gómez Pe-draza, Santa Anna y Gómez Farfás. El resto llega a la presidencia por varios motivos.

Vicente Guerrero, a raíz de una revuelta militar, por lo que tiene que

ser elegido por el Congreso. José María Bocanegra como presidente interino ele
gido por la Cámara de diputados. Pedro Vélez, Alamán y Quintanar, quienes --
fungen como encargados del ejecutivo, son elegidos por el Consejo de gobierno.
Vélez, es elegido en tanto que presidente de la Suprema Corte.

Anastasio Bustamante, a raíz de una revuelta militar, es elegido presi
dente constitucional dado su encargo de vicepresidente de la república. Melchor
Múzquiz es electo por la Cámara de diputados como presidente provisional.
Gómez Pedraza su regreso al poder lo hace a través de una revuelta militar. -
Gómez Farías ocupará la presidencia interinamente en calidad de vicepresiden
te. Miguel Barragán, es nombrado por la Cámara de diputados como presiden
te interino. Por último, José Justo Corro, también es nombrado por la Cámara
de diputados como presidente interino. (53)

Es importante hacer notar que todos aquellos que llegan a causa de un
levantamiento militar el Congreso en cada caso sanciona como legales sus go--
biernos. Este es otro ejemplo más de la subordinación de la asamblea al ejecu
tivo, que se explica en gran parte por la influencia que tienen los militares que
llegan a formar parte de las élites gobernantes sobre los cuerpos del ejército y
sobre los congresistas.

Tanto los presidentes militares como los civiles, usan y necesitan del
ejército para mantenerse en su puesto. Este cuerpo aumenta su poder dadas las
condiciones que vive el país de inestabilidad económica y política.

Mucho se ha debatido si este período puede ser definido como militaris
ta. En primer lugar podemos afirmar de antemano que los gobiernos en general,
no se caracterizan por las personas que los representan. Hay gobiernos civiles

encabezados por militares y gobiernos militares encabezados por civiles.

Según José López Portillo y Rojas, cuando se establece una dictadura, no hay duda de que el gobierno es de carácter militar "por el menosprecio de la ley y por la índole violenta de sus mandatos, por la ciega obediencia que exige y por la rígida disciplina que impone" (54)

Es civil todo gobierno que basa su vida en el desarrollo de un principio legal previamente establecido. En este breve período que hemos reseñado, la conformación de los poderes del Estado que confiere la Constitución, de 1824, establece una especial situación en la que civiles, militares y eclesiásticos comparten el poder. Sin embargo, las constantes violaciones a los principios civiles, nos dan la pauta del origen y de la consolidación de la dictadura en nuestra historia política.

Retomando la afirmación de López Portillo y Rojas, en la cual una dictadura tiene muchas características de corte militarista, y dado que en nuestra historia, la dictadura se va consolidando poco a poco a través del uso indiscriminado de facultades extraordinarias, podemos afirmar que el carácter de estos gobiernos es militar, sobretudo teniendo en cuenta el predominio de militares en la dirección del gobierno.

A pesar de las Constituciones que se estipulan y de que la práctica política que se genera olvida su carácter civil, el Estado representativo y burocrático ampara la fuerza de los civiles. Sin embargo, la independencia y la consolidación de todas las formas de gobierno que ha tenido el país hasta este momento, ha dependido de los militares y de la fuerza de las bayonetas.

Militares presidentes y presidentes civiles han encontrado la forma de

ejercer el poder y asumirlo en su totalidad a través de las facultades extraor
que
dinarias decretadas por congresos débiles, nos dan la pauta de la dictadura que
vive nuestra historia. Al mismo tiempo nos indican claramente los antecedentes
del establecimiento que se hará con la vuelta del tiempo, de la dictadura -
dentro de las instituciones a partir de 1917.

NOTAS Y CITAS

- 1.- Mario de la Cueva. "La Constitución de 5 de febrero de 1857" en El Constitucionalismo a mediados del siglo XIX, México, UNAM, 1957, Tomo II, p. 1246.
- 2.- Felipe Tena. Leyes fundamentales..., op. cit., p. 146.
- 3.- Jesús Reyes Heróles, El Liberalismo mexicano, México, FCE, Tomo I, 1974, p. 358.
- 4.- Crónicas de la Asamblea Constituyente, México, Secretaría de Gobernación, 1974, Tomo I, p. 98.
- 5.- Ibídem; p. 129.
- 6.- Ibídem; p. 157
- 7.- Ibídem; p. 164
- 8.- Ibídem; p. 207
- 9.- Ibídem; p. 287
- 10.- Ibídem; p. 293.
- 11.- Jesús Reyes Heróles, op. cit., p. 360.
- 12.- Ramos Arizpe, Crónicas de la Asamblea..., op. cit., pp. 98-99.
- 13.- Proyecto de Acta Constitutiva en Crónicas... op. cit., p. 103.
- 14.- Crónicas... op. cit., p. 436.
- 15.- Ibídem. pp. 440-441.
- 16.- Ibídem., p. 534.
- 17.- Ibídem., p. 535
- 18.- Jesús Reyes Heróles, op. cit., p. 392.
- 19.- Crónicas... op. cit., tomo II, pp. 548-549.
- 20.- "El Congreso General Constituyente, a los habitantes de la federación", en Tena Ramírez, op. cit., pp. 161-167.
- 21.- Ibídem,
- 22.- Ibídem,

- 23.- Jorge Sayeg Helú. El nacimiento de la República federal mexicana, México, Sep-Setentas, 1974, p. 61.
- 24.- Jesús Reyes Heróles, op. cit., tomo II, p. 20.
- 25.- Michael P. Costeloe, La Primera República Federal, México, FCE, 1975, p. 27.
- 26.- David Pantoja Morán. La idea de soberanía en el constitucionalismo latinoamericano, México, UNAM, 1973, p. 49.
- 27.- Ibíd., p. 49.
- 28.- A continuación reseñamos 6 características de la Soberanía Nacional que están tomadas del libro La idea de soberanía en el constitucionalismo latinoamericano, op. cit., pp. 64-69.
- 29.- Jesús Reyes Heróles. op. cit., tomo II, pp. 11 y 30.
- 30.- Sayeg Helú, op. cit. p. 68.
- 31.- Marcos Armando Hardy "La teoría del ejecutivo fuerte y la Constitución mexicana de 1824" en Revista de la Facultad de Ciencias Políticas, México, abril-junio, 1962.
- 32.- José Ma. Luis Mora. "Catecismo Político de la federación mexicana" en los derechos del pueblo mexicano, Cámara de diputados, México, 1967, p. 575.
- 33.- Dublán y Lozano. Legislación Mexicana, México, Imprenta del Comercio, 1876, Vol. I, p. 715.
- 34.- Sayeg Helú, op. cit., p. 74.
- 35.- Manuel Rivera Cambas. Los gobernantes de México, México, Ed. Citlal tépetl, 1964. Tomo IV, pp. 254-55.
- 36.- Dublán y Lozano. Op. cit., Vol. II, p. 151.
- 37.- Felipe Tena Ramírez. "La suspensión de las garantías y las facultades extraordinarias en el Derecho Mexicano", en Revista de la Facultad de Jurisprudencia, Tomo VII, Nos. 25, 26, 27 y 28, México, UNAM, 1945 pp. -
- 38.- Todos estos decretos están tomados de Dublán y Lozano, op. cit., Vol. II.
- 39.- Michael Costeloe, op. cit., p. 245.
- 40.- Ibíd., p. 253.
- 41.- Dublán y Lozano, op. cit., V. II, pp. 213-14.

- 42.- Ibíd., p. 228.
- 43.- Costeloe, op. cit., p. 298.
- 44.- Dublán y Lozano, op. cit., V. II, pp. 312-14.
- 45.- Ibíd., p. 452.
- 46.- Ibíd., p. 453. (16 de octubre 1832).
- 47.- Ibíd., V. II.
- 48.- Boletín de la Secretaría de Gobernación, México, pp. 55-56.
- 49.- Ibíd., p. 157-58.
- 50.- Dublán y Lozano, op. cit., V. II, pp. 532-33.
- 51.- Ibíd., V. II
- 52.- Ibíd., V. III.
- 53.- Manuel Rivera Cambas, op. cit., notas y resumen.
- 54.- José López Portillo y Rojas. Elevación y Caída de Porfirio Díaz. México, Ed. Porrúa, 1975, p. 354.

(*) Los títulos son los siguientes: De la nación mexicana, su territorio y su religión; 2. De la forma de gobierno de la Nación, de sus partes integrantes y división del poder supremo; 3. Del poder legislativo; 4. Del supremo poder ejecutivo de la federación; 5. Del poder judicial de la federación; 6. Sobre los estados de la federación; 7. De la observancia, interpretación y reforma de la constitución y acta constitutiva.

CAPITULO QUINTO

EL TRIUNFO DEL CENTRALISMO 1836 - 1846

Primera Parte: La Constitución de las Siete Leyes.

1. Así como la Constitución federalista de 1824 es una válvula de escape para las fuerzas nuevas, que a pesar de que están en pugna con algunos intereses de la administración colonial que aún persisten, se unifican a ellos en un nuevo intento de control político, la nueva Constitución, la de las "Siete Leyes" de corte centralista, no tiene más objeto que el de negar las fuerzas innovadoras de 1824, consolidando y beneficiando ahora a las corporaciones eclesiástica y militar.

Quitar a los estados poder y autonomía para conservarlos en muy pocas manos es el impulso vital de estos hombres. Es claro en este momento que liberales y conservadores, tienen cada uno una concepción distinta en lo referente al fortalecimiento de la autoridad. Para los primeros, en tanto que pretenden garantizar la libertad, se trata de un fraccionamiento de la autoridad apoyando el federalismo. Para los segundos se trata de fortalecer al gobierno, reuniendolo en muy pocas manos para evitar el caos y el desorden.

El país hacia 1836 es escenario de las ideas centralistas. Centralizar es el programa, pero no en las manos de un solo hombre. ¿Cómo fortalecer la autoridad -se preguntan- si el poder lo ocupará con seguridad algún general caprichoso al cuál sería difícil controlar? En la mente de los congresistas del 36, está presente la experiencia que legó la Constitución de 1824, donde se tiene que apelar constantemente a las facultades extraordinarias, cimentandose el poder de un hombre y no el de la ley.

La solución de este grupo privilegiado que elabora la nueva Ley cons

titucional, se plasmará en la creación de un Supremo Poder Conservador, que no tendrá más función que la de arbitrar los posibles excesos de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial. Se trata de un poder neutro, colegiado, dotado de grandes prerrogativas y funciones, en donde reside el poder de los conservadores. Es en suma el órgano de las clases privilegiadas.

Con respecto a las medidas de excepción, o sean, el otorgamiento de facultades extraordinarias y la suspensión de garantías, no podemos afirmar que alguna de las dos tendencias haya monopolizado su uso. Estas medidas son defendidas a la vez por liberales y conservadores, por federalistas y centralistas. El debate del congreso para la elaboración del Texto de 24, donde Ramos Arizpe, propone que se adopten medidas de excepción y los escritos de Alamán son dos importantes ejemplos que ilustran la anterior afirmación.

El texto centralista de 36, prohíbe expresamente el otorgamiento de facultades extraordinarias al ejecutivo. Además, no se conforma con esto, sino que ata de pies y manos a este poder, limitándolo y nulificándolo. Crea a su vez un Supremo Poder Conservador que tiene gran poder decisorial y ejecutivo. La lucha política ahora, presenta nuevas características, aunque en el fondo, no se trate más que de la necesidad siempre presente de crear un poder fuerte que embista el regionalismo y el caos político y económico. Sin embargo, no podemos desdeñar lo que en la práctica política suceda. Ejecutivo y Supremo Poder Conservador, entablarán desde su inicio, una lucha por la hegemonía y el control.

Es esta lucha la que nos dará los lineamientos más importantes para la caracterización del poder ejecutivo en este periodo de nuestra historia política. Como en los capítulos anteriores, analizaremos los textos constitucionales que florecen en estos años con el objeto de localizar las atribuciones y funciones de los poderes. Asimismo completaremos con una breve situación de lo que en la práctica real acon-

tece.

2. Reunión del Congreso Constituyente. Los intereses centralistas se manifiestan una vez que Gómez Farfás, encargado de la presidencia, empieza a implementar una serie de medidas liberales en contra de las principales corporaciones que habían gozado siempre de privilegios. Los levantamientos y las revueltas del régimen centralista se multiplican.

El movimiento más importante surge en Cuernavaca el 25 de mayo de 1834, tendiente a la desaparición del Congreso en funciones, culpándolo de "haber llenado ese periodo de sangre y lágrimas", gracias a la serie de decretos contra la iglesia y los militares. Por lo mismo, en el artículo cuarto de su plan, los sublevados apuntan que "el pueblo declara que no han correspondido a su confianza los diputados que han tomado parte en la sanción de las leyes y decretos referidos; y espera que así ellos como los demás funcionarios que se han obstinado en llevar adelante las resoluciones de esta clase, se separen de sus puestos y no intervengan ni en contra ni a favor de esta manifestación, hasta que la nación, representada de nuevo, se reorganice conforme a la Constitución y del modo más conveniente a su felicidad...". (1)

A raíz de esto, el Congreso tiene que acatar una orden gubernativa de Santa Anna, disolviéndose a los pocos días. Dos meses después se llevan a cabo las pretensiones del artículo cuarto del Plan de Cuernavaca, efectuándose elecciones en todos los estados para la formación de un nuevo Congreso, que debía legislar desde el año de 1835. Este Congreso tiene una obvia mayoría de conservadores, por lo que el presidente Santa Anna, aparentando estar en desacuerdo, presenta su renuncia siendo rechazada. Se nombra como presidente interino a Miguel Barragán y Santa Anna se retira del panorama político, para que el cambio de sistema que se planea, no tenga en él un apoyo descubierto.

Los elementos para ese cambio -un nuevo Congreso con mayoría conservadora electo conforme a la ley suprema- se introducen sin grandes dificultades. "Todo estaba listo: los actores aguardaban su llamado a escena para consumir la obra. Fue el gran momento... en que las fuerzas conservadoras lograron el poder, y más aún, pudieron crear el instrumento de poder a su gusto: una constitución política, una ley fundamental centralista, y un sistema de administración pública de tipo oligárquico, como lo exigían la esencia y naturaleza del pensamiento del grupo conservador mexicano." (2)

Es necesario aclarar que Santa Anna no está todavía muy seguro de las ventajas del centralismo como lo concibe el grupo de los conservadores, ya que estos pretenden un sistema oligárquico sostenido por un grupo que estaría abiertamente en contra de los intereses personalistas del caudillo. Sin embargo, mientras muchos estados se sublevan para presionar el cambio hacia el sistema central, Santa Anna, quien aparentaba descansar en Manga de Clavo, está presente en uno de los levantamientos más importantes efectuado en Jalisco.

El Congreso por su parte se dedica al estudio y discusión de la Constitución federalista de 1824, para hacerle algunas reformas como estaba estipulado, designándose una comisión revisora de poderes, que tiene como función comprobar las facultades concedidas a los representantes populares que forman el Congreso. En su gran mayoría los congresistas aparecen autorizados a transformar la Constitución de 24, con el sólo impedimento de no tocar el artículo 171, que no permite modificar la forma de gobierno. Por este motivo, el Congreso toma dos acuerdos: revisar la constitución en ejercicio de facultades extraconstitucionales, y limitarse a respetar el artículo 171.

Esta solución pretende demostrar que la forma de gobierno federal se mantendría inalterada. Muchos levantamientos se suceden a favor del centralis-

mo, por lo que la mayoría conservadora propone que el Congreso asuma sólo funciones de convocante con la idea de dar al Congreso el carácter de constituyente. Sin embargo esto provoca la inconformidad de diputados y senadores.

Santa Anna regresa pretendiendo resolver el problema de si el Congreso debe ser convocante o constituyente y reúne a diputados, senadores y personas notables, donde queda resuelto que el Congreso se declararía constituyente, iniciando las Cámaras su segundo periodo de sesiones. Estas se inician con un discurso de Miguel Barragán donde pide a los congresistas que tomen en cuenta las súplicas de la nación por un cambio de sistema. Se nombra a una comisión para que revise las propuestas de los estados, concluyéndose el siguiente dictámen: primero, el Congreso general se declara investido por la nación de amplias facultades para variar la forma de gobierno y constituirlo nuevamente. Segundo, usará de dichas facultades continuando dividido en dos Cámaras. Tercero, si llegare el caso de discordia en la segunda revisión de algunos puntos, se reunirán en una las dos Cámaras, se abrirá a tercera vez la discusión, y el punto de discordia quedará aprobado por la mayoría de sufragios de los individuos presentes. (3)

Los senadores no están de acuerdo con los dos últimos artículos por lo que se acuerda que ambas Cámaras se reúnan en una sola, efectuándose según Lagragua, "el matrimonio de las Cámaras". La comisión reformadora la componen Valentín, Anzorena, Sánchez de Tagle, Cuevas y Pacheco Leal, quienes presentan pocos días después un proyecto de bases constitucionales que se discutirá y aprobará en el mes de octubre. Este proyecto se declara por la centralización.

El 3 de noviembre de 1835, el presidente interino Barragán, jura observar las Bases Constitucionales que constan de catorce artículos con los cuales se da fin al sistema federal. En el artículo primero declaran que la nación mexicana no profesa ni protege otra religión que la católica, apostólica, romana, ni tolera el

ejercicio de ninguna otra. Con respecto a las garantías de los ciudadanos, mientras se respeten la religión y las leyes del país, la nación las guardará y hará guardar; asimismo, el ejercicio del supremo poder nacional continuará dividido en legislativo, ejecutivo y judicial, estableciéndose además un árbitro para que ninguno de los tres pueda traspasar los límites de sus atribuciones. El sistema gubernativo de la nación es el republicano, representativo y popular.

El poder legislativo residirá en un Congreso dividido en dos Cámaras, elegidas popular y periódicamente. El poder ejecutivo en un presidente de elección popular indirecta y periódica. El judicial en una corte suprema de justicia y en los tribunales y jueces que establecerá la ley constitucional. Por su parte, el territorio nacional se dividirá en Departamentos y para su gobierno habrá gobernadores y juntas departamentales que estarán sujetos al ejecutivo supremo de la nación. Finalmente declaran que una ley sistematizará la hacienda pública en todos sus ramos: establecerá el método de cuenta y razón, organizará el tribunal de revisión de cuentas y arreglará la jurisdicción económica y contenciosa en este ramo.

Como el Acta Constitutiva que da pie a la Constitución de 24, estas Bases son el punto de partida y llegada de los congresistas que preparan la nueva Constitución, la cuál es discutida durante dieciocho meses. Esta se dividirá en siete estatutos, por lo que se conoce también como "Las Siete Leyes" y es entregada al gobierno el 30 de diciembre de 1836 para su publicación.

Durante la vigencia de las Bases Constitucionales, la autonomía de los estados sigue funcionando a pesar de que los gobernadores son nombrados por el ejecutivo central. En Texas, la defensa del federalismo, sería el pretexto para que este estado alcanzara su independencia. Las resistencias de algunos estados al establecimiento del centralismo se agrava con los problemas hacendarios y el consecuente retraso de los sueldos al cuerpo militar que no son sino una invitación

a constantes levantamientos.

La primera república central tiene una duración de seis años. Su gobierno central, constituido por los tres poderes tradicionales más el Supremo Poder Conservador, hace en la práctica, más difícil la reorganización política del país. Además de los disturbios internos, la guerra de Texas es otro factor que viene a agravar la situación. Los antecedentes de este conflicto se encuentran en los tratados diplomáticos entre el gobierno español y el norteamericano en 1819, en los cuales España se ve obligada a ceder la Luisiana a la Francia de Napoleón. Este, urgido de dinero, la venderá poco tiempo después a los Estados Unidos. Este país a su vez, empezó a reclamar Texas como parte de la Luisiana.

El gobierno español, con objeto de no dejar desamparadas aquellas tierras concederá permisos de colonización a algunos de sus súbditos. Es así que Moisés Austin se establece en Texas con una concesión muy amplia: exención de impuestos, permisos de importación, etc. Los Estados Unidos por su parte, empiezan a ver con buenos ojos esas tierras algodoneras y solicitan que ese estado les sea vendido, dado que la mayoría de sus colonos son anglosajones. Se inicia una rebelión apoyada por el gobierno de los Estados Unidos que encuentra el mejor de los pretextos con el cambio del federalismo al centralismo. El 2 de marzo de 1836 una convención en Washington, declara la independencia de Texas, eligiendo como presidente a Burnett y como vicepresidente a Zavala.

Desde México, parte Santa Anna a combatir a los separatistas con un ejército maltrecho y sin recursos a quien la suerte favorece en la primera batalla. Sin embargo, por un descuido son sorprendidos y derrotados en San Jacinto, Santa Anna es hecho prisionero y se firman los Tratados de Velasco, donde se acepta la independencia y se ordena a los mexicanos retirarse. A Santa Anna se lo llevan a Washington de donde regresaría hasta 1837, difamado y sin prestigio.

Es en este panorama que los congresistas tienen que elaborar la Constitución. Una vez terminada, don Carlos María de Bustamante cronista y miembro de aquél Congreso, relata lo siguiente: "No es fácil explicar el gozo que tuvimos al ver terminada una obra que nos había costado tantos afanes; este gran favor nos lo dispensó la alta providencia de Dios, deteniendonos en la prisión a Santa Anna, pues si hubiera llegado a México, los autores de ella a buen componer, habrían ido a legislar al Pontón de Veracruz. Temimos que quedase sin firmar, pues muchos diputados, aquejados del hambre porque no les pagaban sus dietas, estaban decididos a marcharse a sus departamentos". (4)

También durante la elaboración del Código, hubo de nombrarse otro presidente interino dado que Barragán deja la presidencia a causa de una enfermedad. José Justo Corro toma posesión del gobierno el 27 de febrero de 36, ejerciendo el poder supremo hasta el 19 de abril de 1837. Según sus biógrafos, es un hombre poco a propósito para hacer frente y levantar a la república de la postración en que se encontraba. "Debilitó los resortes del poder con el exceso de su piedad y la timidez de su conciencia, timorato, católico, débil político, y sin conocimientos militares en una época toda guerrera. Nada se le vio que indicara que poseía el temple necesario en los que gobiernan y tienen que luchar en la adversidad". (5)

Durante su administración se publican las Siete Leyes el primer día de enero de 1837, y empiezan las reclamaciones hechas por Francia a propósito de un pago que el gobierno mexicano debe hacer. La importancia de su gobierno radica en que por casualidad le toca jurar y avalar el establecimiento de una ley fundamental que encauzaría al país en el respeto a las instituciones coloniales; donde los privilegios al ejército y al clero se señalan claramente, asentando en el poder a una oligarquía -concepto utilizado por los liberales de la época para caracterizar económicamente ese régimen central-, que pretende vincular el poder y las riquezas

en muy pocas manos.

3. Los autores de las Siete Leyes. Las sesiones se celebran desde diciembre de 35 hasta diciembre de 36, discutiéndose en este lapso de tiempo el proyecto que había formulado la comisión especial encabezada por Sánchez de Tagle. Los debates se desarrollan sin muchas dificultades: la Primera Ley Constitucional que se refiere a los derechos del mexicano, aparece el 15 de diciembre de 1835, presentando fuerte oposición la discusión de la Segunda Ley que crea el Supremo Poder Conservador.

La oposición proviene del Ministro de la Guerra, Tornel, quien actuando como portavoz de Santa Anna al decir de Carlos Ma. de Bustamante, trata de evitar la erección de un poder supremo que restaría fuerza y atribuciones al caudillo. Las fuerzas en pugna se evidencian desde este momento, siendo un ejemplo la tenaz oposición que impide la aprobación rápida de la ley. Esta será terminada hasta abril de 1836.

En el mismo abril empieza la discusión de la Tercera Ley, referida al poder legislativo y a la formación de las leyes, discutiéndose en mayo la Cuarta Ley dedicada al Poder Ejecutivo, Consejo de Gobierno y Ministerio. El debate surge al discutirse al vigésima cuarta facultad, donde se faculta al ejecutivo a "conceder el pase o retener los decretos conciliares, bulas pontificias, breves y rescriptos con consentimiento del Senado si contienen disposiciones generales, oyendo a la Corte de Justicia si se versan sobre asuntos contenciosos y al consejo si fueren relativos a negocios particulares o puramente gubernativos".

En agosto se discute la Quinta Ley referente al Poder Judicial, suscitando discrepancias el artículo 13 donde se establece que la Suprema Corte de Justicia, cuando fuere necesario, debe asociarse con oficiales y generales erigiéndose en Corte Marcial "para conocer de todos los negocios y causas del fuero de gue-

rra, en los términos que establecería una ley reglamentaria". La inconformidad de los militares se deja sentir, al considerar estos que se trata de un artículo contrario a sus intereses y privilegios.

Las dos últimas Leyes Constitucionales se discutirán en el mes de noviembre sin suscitar grandes debates; la Sexta, referida a la división del territorio y al gobierno interior de sus pueblos, y la Séptima dedicada a las reformas de las leyes constitucionales, estipulándose que estas no pueden ser alteradas hasta que pasen cinco años de vigencia. Por fin, la Constitución queda terminada para el mes de diciembre.

Con respecto a los autores de este Código, las opiniones coinciden en afirmar que su verdadero autor es Manuel Sánchez de Tagle en quien se resumen las ideas de los conservadores mexicanos de la época. "Al lado de los padres de las Constituciones de 1824 y 1857 -expresión del pensamiento liberal y federalista- debemos reconocer como un auténtico legislador político nacional -conservador y centralista- a Sánchez de Tagle". (6) Esta opinión del jurista Noriega se desprende de los escritos políticos de la época, donde conservadores y liberales reconocen la labor de ese legislador. Un ejemplo, lo constituye el dato anecdótico relatado por Carlos Ma. de Bustamante, diputado y posteriormente miembro del Supremo Poder Conservador, al anotar en su Cuadro Histórico que en el diario liberal El Cosmopolita, "llaman a la Constitución por apodo "Taglina", atribuyéndola únicamente a Tagle".

Sin embargo, las influencias de otro gran conservador, Lucas Alamán, no deben despreciarse a pesar de que él no interviniera directamente en la elaboración del Código. Sus ideas y escritos, permiten deslindar en el texto constitucional, el poder y la influencia que tiene sobre los demás conservadores.

Alfonso Noriega, realiza un minucioso estudio de las tesis alamanis-

tas y las compara con la Constitución, encontrando ampliamente reflejado su pensamiento en torno a ciertos puntos esenciales: primero, en lo que se refiere a la división territorial del país, Alamán propone volver al sistema que existía en la Nueva España, propugnando por un centralismo sui generis o bien, un federalismo restringido. "Al día siguiente de promulgada la Constitución, se publicó un decreto del Congreso general en que se dividía el territorio mexicano en tantos departamentos cuantos eran los estados en organización federal... con las variaciones siguientes: el que era estado de Coahuila y Texas, se dividía en dos departamentos cada uno con su respectivo territorio. Nuevo México, sería departamento al igual que las Californias Alta y Baja y Aguascalientes. El territorio de Colima se agregaba al departamento de Michoacán y Tlaxcala se agregaba al departamento de México. Se busca una homogeneidad y unidad exactamente en los términos de las ideas y doctrinas de Alamán". (7) La división del territorio nacional, quedará en 24 departamentos, siendo 23 las provincias que conformaban la Nueva España.

En segundo lugar, su concepción del poder legislativo es la que se plasma en la Constitución: división en dos Cámaras, legislación respecto de las condiciones que debían tener los electores y los diputados, siendo funciones del Congreso examinar y aprobar las cuentas presentadas anualmente por el gobierno. También serían funciones del Congreso declarar la guerra y aprobar los tratados de paz, establecer las bases de los aranceles de las aduanas marítimas, etc.

Otro aspecto fundamental de la ideología alamanista y que responde a los proyectos del grupo conservador, es la crítica ferviente a los poderes desmedidos del Congreso, ya que por concedersele grandes facultades, se descuidan muchos aspectos legislativos importantes. El resultado en la Constitución, es, como veremos más adelante cuando analicemos las atribuciones a cada uno de los poderes, un poder legislativo limitado en última instancia por el Supremo Poder Conser-

vador.

En cuarto y último lugar, con respecto al poder ejecutivo, Alamán piensa que si este necesita mayor acción, también requiere de algún árbitro para que no abuse de esas facultades. Estos árbitros son los Consejos, como los de Castilla e Indias durante la Colonia. En la Constitución de 1836, se crea un Consejo de Gobierno que se compone de trece consejeros, eclesiásticos, militares y representantes de otras clases, actuando como consejeros y colaboradores del poder ejecutivo. Además este poder se verá limitado por el Supremo Poder Conservador y por las propias limitaciones y restricciones que se le impongan.

Los grandes temas del pensamiento conservador de esta época, son el centralismo, que permite la conservación del poder en manos de un grupo privilegiado; la negación de toda forma innovadora; el sostenimiento de los privilegios de la iglesia y los militares y el gobierno de una oligarquía. Y estos son los temas trabajados por el gran ideólogo Lucas Alamán, hombre que funda y organiza el Partido Conservador en 1849.

Las fuentes donde abreve Alamán, se localizan en el pensamiento de Edmund Burke, ideólogo irlandés creador del conservadurismo, en una reacción contra las ideas y los efectos de la Revolución Francesa. Su obra más importante se titula Reflexiones sobre la Revolución Francesa que aparece en 1790 en donde se define la necesidad de respetar la tradición negando cualquier innovación. En su estudio sobre el liberalismo mexicano, Jesús Reyes Heróles, apunta que Alamán, "el cerebro político de las fuerzas conservadoras, sabe que es imposible el mantenimiento del cuadro colonial inmutable; que no es posible que permanezca la sociedad inmóvil. Su conservadurismo es complejo, y orientado a diferencia de la mayoría de los conservadores mexicanos que se inspiraban en las corrientes francesas o españolas ... en el tradicionalismo inglés, y sobre todo en la escuela política fuertemente

pragmática y rica en perspectivas históricas de Edmundo Burke". (8)

Este ideologo irlandés está de moda hacia 1836 en México: Alamán propondrá la creación de una nueva clase, incorporada a las privilegiadas y no en contra de ellas. Clero y ejército que disfrutaban de grandes privilegios jurídicos, se verán enriquecidos con la clase industrial, a la cuál se colmará de privilegios, "conciliándose progreso económico con conservación política y social. Tal el enfoque político. La tesis, contradictoria en sí: colonia con industria". (9)

Pero Alamán no solamente está influenciado por Burke. En tanto que practicamente del catolicismo, adoptará algunas veces las ideas de Bossuet -el poder político proviene de Dios-, y de José de Maistre -existencia de un orden providencial. También de un Louis de Bonard -el poder político legítimo es el mediador entre los hombres y Dios-, que sintetizan las ideas monárquicas del pensador mexicano, que admira asimismo el tradicionalismo inglés encabezado por Bentham, Blackstone, etc. Por otro lado, Alamán sufre una evolución en su pensamiento. En su juventud, dadas las condiciones que vive la Colonia al finalizar el siglo XVIII y anunciarse el movimiento de independencia, pertenece a la tendencia liberal moderada que asumen todos los intelectuales y clérigos influidos fuertemente por el cargamento innovador que trae consigo el llamado "Siglo de las Luces". Sin embargo, es entre 1823 y 1846 cuando madura su pensamiento político, sintiéndose en él al decir de sus biógrafos, un choque de sus ideales políticos con la realidad revolucionaria que lo obliga a vincularse en el pasado y la tradición.

Dejando de lado al ideólogo del pensamiento conservador, centremos nuestra atención en el hombre que según se afirma, elabora la Constitución centralista de 1836. Manuel Sánchez de Tagle es un connotado periodista del diario El Observador de la República Mexicana, donde además de sus escritos políticos, se encuentran gran cantidad de poemas, escritos literarios y algunas traducciones. Ejer-

ce la presidencia de la Academia de Legislación y Economía Política y funge como secretario del Supremo Poder Conservador.

Las fuentes en las que abreva para la elaboración de la Constitución, se encuentran concentradas en el pensamiento político inglés de los siglos XVII y XVIII. Locke, Montesquieu, Burke, Benjamin Constant, los redactores de El Federalista, y los autores de la Constitución norteamericana. En la Constitución de las Siete Leyes se estipulan ideas políticas esenciales que se inspiran por tanto en pensadores liberales pero no democráticos. La Primera Ley constitucional por ejemplo, se refiere a los derechos del individuo, estableciéndose el culto de la libertad y rechazándose la igualdad y el sufragio universal.

Otro aspecto que alimenta a este autor, es su adhesión al catolicismo que llevará consigo dos aspectos importantes: al defender los intereses religiosos, se defenderán ciertos aspectos económicos. También el hecho de que al apoyar el gobierno de una pequeña oligarquía, se niegue implícitamente el ejercicio de la democracia apoyándose al centralismo contra el federalismo.

4. Las Siete Leyes. Según Reyes Heróles en el estudio que hemos venido citando, grande es el problema al que se enfrentan las fuerzas privilegiadas para consolidar su gobierno. En primer lugar, porque no hay armonía entre los intereses del clero y los del ejército, quienes presentan contradicciones internas en su propio seno. "Cada uno de ellos no pudo confiar ni siquiera en sí mismo. Todo esto produjo un monstruo: Las Siete Leyes". (10)

En la Primera Ley Constitucional que se promulga el 15 de diciembre de 1835, se establecen los derechos individuales y las garantías del ciudadano. En comparación con la Constitución federalista de 1824, podemos decir que la nueva Constitución está más preocupada por un establecimiento sistemático de los derechos del gobernado. Establece los derechos y las obligaciones de los mexicanos y

de todo habitante de la República, estando dentro de los primeros, no poder quedar preso sino por mandato de un juez competente; no poder ser detenido por más de tres días por ninguna autoridad política. Asimismo, no podrá ser privado de su propiedad, ni podrá ser cateada su casa ni sus papeles. Además podrá imprimir y circular sin necesidad de previa censura sus ideas políticas, aunque por los abusos de este derecho, se castigará a cualquiera que sea culpable en ellos, y así en esto como en todo lo demás, quedan estos abusos en la clase de delitos comunes.

Las obligaciones más importantes que adquiere el ciudadano son: profesar la religión católica, apostólica y romana, observar la constitución y las leyes y obedecer a las autoridades. Se le obliga a pagar las contribuciones, gozando de todos los derechos civiles y teniendo las demás obligaciones que establezcan las leyes. Por su parte el artículo 7 establece que son ciudadanos de la República mexicana, todos aquellos que tengan una renta anual al menos de 100 pesos, procedentes de capital fijo o mobiliario o de cualquier industria o trabajo personal honesto útil a la sociedad, siendo sus derechos votar por todos los cargos de elección popular directa así como ser votado o elegido para esos cargos.

El artículo 10 declara que se suspenden los derechos particulares del ciudadano a los menores de edad, a los sirvientes domésticos y a los criminales. También a los que no sepan leer ni escribir desde el año de 1846 en adelante. Es de diez años el plazo para aprender a leer y escribir y poder gozar de las garantías de todo "ciudadano". Sin embargo, la Constitución misma olvida dedicar algún apartado referente a la educación y cultura de los mexicanos. Es claro que se beneficia únicamente a un pequeño grupo de hombres de bien que poseen capital y cultura, olvidándose estipular un contenido social que se dirija a los demás sectores de la población.

La Segunda Ley Constitucional como ya hemos dicho, crea al Supremo Poder Conservador. Ya desde diciembre de 1835, en el diario llamado La Lima

de Vulcano, se reproduce un artículo que defiende la erección de este supremo poder: "el vicio de casi todas las Constituciones, ha sido el no haber creado un poder neutro, y haber puesto la suma de la autoridad de que él debía estar investido, en uno de los poderes activos". (11) Esta defensa la propicia el enorme debate que suscita esta Ley constitucional, que pone en la mesa diferencias no sólo jurídicas sino políticas. Basta recordar que Santa Anna, quien no cejó en la lucha por el poder absoluto, trataba de hacer inoperante a ese supremo poder mandando al Ministro de Guerra, Tornel, para que se debatiera contra los que apoyaban el proyecto del gran árbitro neutral.

Don Carlos María de Bustamante, presente en el debate, relata en su Diario lo siguiente: "Miércoles 9 de diciembre de 1835. (Buen día). Hoy ha comenzado a discutirse en lo general, el proyecto de la Segunda Ley constitucional o del Poder Regulator. El Padre Barajas vino muy municionado para atacarlo; pero su munición es de matar agachonas, habló mucho pero no convenció; de modo que si el proyecto se reprueba será porque hay mucha prevención en contra de él... Mañana hablaré yo en favor del proyecto y espero manifestar su necesidad y conveniencia en las actuales circunstancias que son tan difíciles como que nos han puesto en la alternativa de caer en las manos de un dictador, o de elegir un rey o de librar nuestra salvación en manos de cinco mexicanos honrados". (12)

También a favor habla Manuel Sánchez de Tagle, pronunciando un discurso donde además de la defensa, se destacan las influencias teóricas que dan origen a que se hable en nuestra historia política de un supremo poder moderador. En este discurso se pregunta si tal poder conviene o no. Realiza a continuación una breve reseña del papel que han jugado hasta ese momento los poderes en los textos constitucionales, y haciendo una referencia explícita al fracaso del federalismo, concluye la necesidad de frenar al poder legislativo así como el del ejecutivo que según

él, no hace más que sancionar los desenfrenos del Congreso recibiendo constantemente facultades extraordinarias, violandose la división de los poderes, base de la Constitución. "La experiencia de once años -apunta Tagle- nos tiene acreditado que los poderes políticos se han salido no una sino muchas veces de los linderos que la Constitución les prefijaba, notandose que siempre que uno se introduce en los terrenos del otro, ambos delinquen, el uno por exceso, el otro por defecto; aquél porque pasó donde no podía y este porque no llegó a donde debe."

De ahí la necesidad de crear un poder neutro. Llegado el momento de la votación, la oposición encabezada por el gobierno de Santa Anna es muy fuerte, ganando las propuestas de Sánchez de Tagle por 37 votos contra 36, lo que no deja de crear hostilidades para las siguientes discusiones.

Los autores del proyecto de esta Segunda Ley, son Alamán y Sánchez de Tagle. Ambos conocen la obra de Sieyès y la de Benjamín Constant, así como las tesis de los escritores políticos ingleses, que son la influencia doctrinal más directa. Constant distingue el poder real del poder ejecutivo; el primero corresponde al monarca y se trata de un poder neutro. Apunta que cuando los tres poderes se mezclan entre sí, es necesario buscar una fuerza que los ponga en su lugar, no pudiendo existir esta en los tres resortes, porque serviría para destruir a los demás. (13) Como antecedente a las ideas de Constant, debemos mencionar la Constitución francesa de 1799 donde se integra un Senado Conservador, obra del abate Sieyès, que es un cuerpo colegiado que se encarga de mantener o anular todos los actos confiados a su dictámen, señalados como inconstitucionales por los tribunales o por el gobierno.

Otro antecedente del Supremo Poder Conservador se encuentra en lo que se conoce como "Ballía de Florencia", "que envuelve la idea de una autoridad política absoluta, una especie de dictadura electiva y temporal". (14) El término Ballía, se utiliza en ciertos municipios de la Italia de la Edad Media, donde se con-

ffa el poder, lo mismo que el cargo de podestá, a un ciudadano extranjero o a una comisión, cuyas funciones se destinan a arbitrar y resolver las discordias civiles.

Un antecedente más, apuntado por los estudiosos del tema, se encontraría en la Constitución Imperial de Brasil de 1824, donde se deposita el poder moderador en el Emperador en tanto que jefe supremo de la nación. Es importante señalar, que los autores de la Segunda Ley, no mencionan nunca estos antecedentes, siendo los que se han abocado a su estudio, los que han señalado sus orígenes teóricos y prácticos. Sin embargo, Tagle conoce muy bien el pensamiento de Benjamín Constant, quien aparecerá citado constantemente en sus trabajos. Lo mismo hace con la obra de Blackstone, referida a las instituciones inglesas.

La Segunda Ley Constitucional que organiza este Supremo Poder, consta de 23 artículos, donde se estipulan sus características, funciones y atribuciones. Se deposita en cinco individuos, renovándose uno cada dos años, "saliendo en la primera, segunda, tercera y cuarta vez el que designare la suerte, sin entrar en el sorteo los que hayan salido nombrados para reemplazar. De la quinta vez en adelante saldrá el más antiguo". Este sorteo le corresponde al senado y en su receso al consejo de gobierno.

La forma de efectuar esas elecciones es la siguiente: Primero, cada una de las juntas departamentales debe elegir el número de individuos que van a nombrarse por primera vez. Estas elecciones deben hacerse el mismo día: las ordinarias el primero de octubre, y las extraordinarias y las de reemplazo por vacante, el día que fije el supremo poder ejecutivo. Una vez verificada la elección con pluralidad absoluta de votos, se remitirá en pliego cerrado y certificado por el correo inmediato siguiente, el acta de elección a la secretaría de la cámara de diputados. En este recinto se abrirán los pliegos, formándose una lista de los que han sido nombrados, y sin abandonar la sala, se elegirá con pluralidad absoluta de votos una terna

de individuos por cada hueco. Al día siguiente, la cámara de senadores elige un individuo de cada terna, publicando la elección y notificándole al ejecutivo para que avise a los electos.

Es claro que en esta elección intervienen las corporaciones, aparentemente más democráticas y populares como son las Juntas departamentales y las Cámaras de diputados y senadores. Al poder ejecutivo corresponde únicamente una función de mero adorno. Por otro lado, los individuos que se elijan para ocupar un puesto en el supremo poder, pueden ser reelegidos pudiendo aceptarlo o no. También se estipula que existirán tres suplentes que residan en la capital.

Su sueldo será el de seis mil pesos, requiriéndose para poder formar parte de este cuerpo, ser mexicano por nacimiento y estar en actual ejercicio de los derechos de ciudadano. Tener cuarenta años cumplidos y un capital físico o moral que le produzca por lo menos tres mil pesos de renta anual. Debe además, haber desempeñado alguno de los siguientes cargos: presidente o vicepresidente de la república, senador, diputado, secretario del despacho y magistrado de la Suprema Corte de Justicia. Al mismo tiempo, no pueden ser elegidos para ocupar los cargos de presidente de la República, el de diputado y senador. En suma. "este poder, no es responsable de sus operaciones más que a Dios y a la opinión pública, y sus individuos en ningún caso podrán ser juzgados ni reconvenidos por sus opiniones". (art. 17)

El artículo 19 le concede movilidad de residencia, y el 22 declara que sus discusiones y votaciones serán secretas. Es clara su situación privilegiada al no estar sujetos a ninguna ley, al poseer una fortuna y al tener entera libertad de actuar al estar investidos de gran fuerza moral y física. Esta última se desprende de las atribuciones que le son concedidas, las cuales están contenidas en el artículo 12. Este poder puede declarar la nulidad de una ley o decreto dentro de dos meses después de su sanción; declarar excitado por el poder legislativo o por la suprema cor

te de justicia la nulidad de los actos del poder ejecutivo cuando sean contrarios a la Constitución o a las leyes; declarar la nulidad de los actos de la Suprema Corte de Justicia, excitado por alguno de los otros dos poderes; declarar por excitación del Congreso general, la incapacidad física o moral del presidente de la República; sus pender a la Alta Corte de Justicia y suspender hasta por dos meses las sesiones del Congreso general; declarar cuando está el presidente de la república en el caso de renovar todo el ministerio; calificar las elecciones de los senadores y nombrar el día primero de cada año 18 letrados entre los que no ejercen jurisdicción ninguna, para juzgar a los ministros de la alta Corte de Justicia y de la Marcial.

Sus restricciones son las siguientes: para cualquier resolución que tome debe tener la conformidad de tres miembros por lo menos; toda declaración que haga o resolución que tome que no esté especificada en el artículo 12, es nula y de ningún valor. Sin embargo, en el artículo 15 se establece que toda declaración y disposición de dicho supremo poder, dada con arreglo a las disposiciones precedentes, debe ser obedecida al momento y sin réplica por todas las personas a quien se dirija y corresponda la ejecución. Asimismo se declara que la formal desobediencia se tomará como crimen de alta traición.

El aspecto de estas atribuciones que llama de inmediato nuestra aten ción es el que se estipula en las fracciones VII y VIII del artículo 12, ya que en el caso extraordinario de revolución, el Supremo Poder Conservador reúne toda la fuer za moral y física, pudiendo disponer de las dos hasta que el orden sea restablecido. Cuenta para ello con la obediencia ciega de todos los ciudadanos, bajo pena de ser gravemente castigados. Estas fracciones apuntan: puede restablecer constitucionalmente a cualquiera de los tres poderes o a los tres, cuando hayan sido disueltos revolucionariamente, y declarar excitado por el poder legislativo, previa iniciativa de alguno de los otros dos poderes, cuál es la voluntad de la nación en cualquier ca

so extraordinario en que sea conveniente conocerla.

No cabe duda que se establece un poder omnipotente que hace pensar en su momento a los grupos de la oposición, que la dictadura estaba próxima. Sin embargo, el auror de este "monstruo", Manuel Sánchez de Tagle, declara en su discurso a favor de la Segunda Ley Constitucional, que no se trata de un poder ilimitado, sino que es un poder circunscrito sin ninguna facultad indeterminada.

Una lectura rápida nos indica con certeza que las atribuciones de este Supremo Poder Conservador no se especifican ampliamente; por ejemplo, aquella que declara la incapacidad física o moral del ejecutivo, no aclara en que casos y bajo qué circunstancias. Lo mismo en el que la Corte de Justicia sea suspendida porque tal poder desconozca a alguno de los otros dos. Indudablemente se nulifica al poder judicial.

Si su objeto primero es el de arbitrar y equilibrar el desempeño de los tres poderes clásicos, por el modo en que se estatuye, el Supremo Poder Conservador resulta un cuerpo policial y de control que está situado por encima de los otros poderes. Sus mismas funciones nos indican que no promulga ni ejecuta leyes, ni sentencia de acuerdo con ellas, únicamente vigila que haya orden, apareciendo en palabras de Tagle como un "estorbo que hay que vencer" en caso que cualquiera de los poderes quiera destruir a los otros dos.

¿Se trata de un poder omnímodo y absoluto, o es realmente un árbitro que neutraliza los choques y abusos de los tres poderes? Los estudiosos del tema, dividen sus opiniones al respecto. Para Alfonso Noriega, este poder tiene "el mérito especial de haber sido la primera institución jurídica política que existió en nuestro derecho público, que tuvo la misión específica de proteger la pureza de la Constitución, al tener la facultad de declarar la nulidad de una ley o decreto, cuando fuere contrario a artículo expreso de la Constitución; así como también la facultad

tad de declarar la nulidad de los actos del poder ejecutivo cuando estos fueran contrarios a la Constitución o a las leyes, de tal manera que aún cuando se trata evidentemente de un sistema de Conservación de la Constitución de tipo político, en rigor histórico, debemos considerar al Supremo Poder Conservador como un antecedente del juicio de amparo, aún cuando este sea un sistema de carácter jurisdiccional y no político". (15)

Para Emilio Rabasa, en su brillante estudio titulado La Constitución y la Dictadura, se trata de un "parto del centralismo victorioso, que no tiene para su disculpa ni siquiera el servilismo de sus autores; porque si por sus preceptos, las provincias, el congreso y el poder judicial quedaban deprimidos y maltrechos, no salva más medrado el ejecutivo que había que subordinar a un llamado poder Conservador... Este tribunal de superhombres, impecables, desapasionados y de sabiduría absoluta, podía deponer presidentes, suspender congresos, anular leyes, destruir sentencias, y no era responsable sino ante Dios, como que a penas lo sufría por superior jerárquico". (16)

En Rabasa y Noriega pueden quedar ampliamente representados los dos puntos de vista que se han vertido con respecto a la caracterización de ese Supremo Poder. A nosotros nos resta analizar brevemente las atribuciones que se conceden a los tres poderes clásicos en el texto constitucional, y su comportamiento en la práctica con respecto a ese árbitro supremo así como su actuación, para responder a la pregunta que nos planteamos más arriba. Al mismo tiempo localizaremos la fuerza y comportamiento del poder ejecutivo.

La Tercera Ley Constitucional se refiere a la organización del poder legislativo, el cual se divide en dos cámaras: la de diputados y la de senadores, correspondiendo a los primeros la elaboración de las leyes y a los segundos su revisión. Las atribuciones del Congreso, podemos dividir las para facilitar su estudio,

en cuatro grupos: 1. las que son propias del legislativo; 2. Las que se conceden al legislativo y son propias del ejecutivo; 3. en las que el Congreso limita abiertamente al ejecutivo y 4. en las que interviene el Supremo Poder Conservador. Dentro de las primeras se encuentran: aprobar, reprobado o reformar las disposiciones legislativas que dicten las juntas departamentales, examinar y aprobar cada año la cuenta general de inversión de caudales respectiva al año penúltimo que deberá haber presentado el ministro de Hacienda; decretar el número permanente de tropa de mar y tierra que debe haber en la República y cada año, el de la milicia activa que debe haber el año siguiente.

También, reconocer la deuda nacional, y decretar el modo y medio de amortizarla; decretar la guerra, aprobar los convenios de paz y dar reglas para conceder las patentes de corso. Conceder o negar la entrada de tropas extranjeras en el territorio de la República y la salida fuera del país de tropas nacionales. Conceder amnistías generales en los casos y del modo que prescriba la ley; crear y suprimir toda clase de empleos públicos, aumentar o disminuir sus dotaciones y fijar las reglas generales para la concesión de retiros, jubilaciones y pensiones. Las dos últimas son: dar reglas generales para la concesión de cartas de naturaleza y de ciudadanía y aumentar o disminuir por agregación o división los departamentos que forman la República.

Dentro del segundo grupo, las que son propias del ejecutivo pero se conceden al legislativo: dictar las leyes a que debe arreglarse la administración pública en todos y cada uno de sus ramos, derogarlas, interpretarlas y dispensar su observancia; decretar anualmente los gastos que se han de hacer en el siguiente año y las contribuciones con que deben cubrirse, y determinar el peso, ley, tipo y denominación de las monedas y adoptar el sistema general de pesos y medidas que le parezca. Las dos últimas serían funciones del Ministerio de Hacienda.

A continuación, las que el Congreso limita al ejecutivo: autorizar al ejecutivo para contraer deudas sobre el crédito de la nación y designar garantías para cubrilas; aprobar toda clase de tratados que celebre el ejecutivo con potencias extranjeras y los concordatos con la silla apostólica; por último, dar al gobierno bases y reglas generales para la habilitación de toda clase de puertos, establecimiento de aduanas y formación de los aranceles de comercio. Por último, ^{al} cuarto grupo, pertenecen solo dos facultades: cuando el presidente de la República cite a sesiones extraordinarias, la diputación permanente podrá negarse a asistir solamente con acuerdo del Supremo Poder Conservador. Esta facultad está más en detrimento del Poder ejecutivo que del legislativo. La segunda dice que todo proyecto de ley o decreto aprobado en ambas Cámaras, pasará a la sanción del Presidente de la República, y si es variación constitucional a la del Supremo Poder Conservador. Es en el análisis de las facultades del Supremo Poder Conservador donde encontramos serias limitaciones al legislativo, ya que ese organismo puede calificar las elecciones de los senadores, declarar la nulidad de una ley o decreto después de 2 meses de sancionado y suspender hasta por 2 meses las sesiones del Congreso General.

Las restricciones al Congreso están contenidas en el artículo 45 en el cual se estipula que el Congreso no puede dictar ley o decreto sin las iniciativas y revisiones que exige esta ley y señale el reglamento del Congreso; siendo únicamente excepciones de esta regla las expresas en el referido reglamento. Le está prohibido también proscribir a ningún mexicano, ni imponer pena de ninguna especie directa ni indirectamente. No puede privar de su propiedad a nadie, sea individuo, sea corporación eclesiástica o secular. No puede dar a ninguna ley que no sea puramente declaratoria, que tenga lugar en casos anteriores a su publicación.

Otra prohibición consiste en que no puede privar ni aún suspender a los mexicanos de sus derechos declarados en las leyes constitucionales y por lo mis

mo, no puede reasumir en sí o delegar en otros, por vía de facultades extraordinarias, dos o los tres poderes, legislativo, ejecutivo y judicial. La Constitución de 1836 no se reduce a prohibir de manera general la confusión de los poderes, sino que prohíbe la delegación de facultades extraordinarias ya que estas son incompatibles con las funciones y atribuciones del Supremo Poder Conservador.

La organización del Supremo Poder Ejecutivo está estipulada en la Cuarta Ley Constitucional, depositándose su ejercicio en un supremo magistrado que se denomina presidente de la República durante ocho años en elencargo. La forma de elegirlo, es presentando el Consejo y los ministros, el senado y la alta Corte de Justicia, una terna cada uno. La Cámara de diputados escoge a tres y remite esta terna a todas las juntas departamentales, las cuales eligen a un individuo de los tres, verificando su elección y remitiendo en pliego certificado el acta de elección por el correo próximo inmediato a la Secretaría de la Cámara de diputados, siendo caso de responsabilidad para las juntas departamentales la falta de cumplimiento a lo prevenido.

Las dos Cámaras deben reunirse y abrir los dos pliegos de actas, nombrando una comisión especial de cinco individuos, para que haga la regulación de los votos y presente el correspondiente dictamen. Posteriormente el Congreso general debe reunirse para discutirlo y aprobarlo y declarar presidente al que haya obtenido el mayor número de votos de acuerdo con la votación de las juntas departamentales.

Se establece en el artículo 5 que el presidente que termina puede ser reelecto, y en el artículo siguiente que el cargo de presidente no es renunciabile, siendo permitida la renuncia únicamente en caso de reelección. Para suplir al presidente temporalmente, quien se encargará del gobierno es el presidente del Consejo. En caso de que el cargo se halle desocupado por destitución legal o muerte del presidente, se llevarán a cabo nuevas elecciones. El artículo 11 establece al res-

pecto que en todo caso de vacante y mientras se lleva a cabo la elección y posesión del presidente propietario, la cámara de diputados elegirá una terna que enviará a la de senadores para que esta elija a un individuo que será el presidente interino.

Esta Constitución establece que para ser elegido presidente se requiere ser mexicano por nacimiento, tener cuarenta años cumplidos; un capital físico o moral que le produzca anualmente cuatro mil pesos de renta. Debe además, haber desempeñado alguno de los cargos superiores civiles o militares, y no haber sido condenado en proceso legal por crímenes o malversación de los caudales públicos.

El artículo 15 habla de sus prerrogativas: dar o negar la sanción a las leyes y decretos del congreso general en los casos no exceptuados en la tercera ley constitucional. Esta prescribe en el artículo 34 que todo proyecto de ley o decreto aprobado en ambas Cámaras pasará a la sanción del presidente. En el 35 se establece que si la ley o decreto hubiere tenido primera discusión en las Cámaras y al presidente de la república no le pareciere, podrá devolverla a la Cámara de diputados en quince días útiles; si no lo hace, la ley queda sancionada para publicarse. El artículo siguiente dice que si ese proyecto en segunda revisión ha sido desaprobado por la mayoría de los senadores, el presidente de la República, puede negarle la sanción sin necesidad de hacer observaciones. Por último el artículo 37 establece que la ley o decreto devuelto con observaciones hechas por el presidente de la República, deberá ser examinado de nuevo en ambas Cámaras y si las dos terceras partes de una y otra insistieren, se pasará por segunda vez al presidente, quien ya no podrá negarle la sanción y publicación.

Otra prerrogativa del ejecutivo es que no pueden dejar de tomarse en consideración las iniciativas de ley o decreto que dirija al congreso, y que no puede ser acusado criminalmente durante su presidencia y un año después, por ninguna clase de delitos cometidos antes, ni pasado un año después de haber terminado su

encargo. No puede ser procesado sin previa declaración de ambas Cámaras, y puede finalmente, nombrar con libertad a los secretarios del despacho y removerlos, así como elegir y remitir a las Cámaras, oradores que manifiesten la opinión del gobierno.

Esta Constitución como todas, distingue entre prerrogativas y atribuciones. Dentro de las primeras, las cuales ya hemos apuntado, se trata de privilegios o ventajas que se le otorgan a un poder determinado. Las atribuciones, son las facultades que da a una persona el cargo que ejerce. Así, la presidencia tiene en sí las siguientes atribuciones en la Constitución que venimos analizando: dar, con sujeción a las leyes generales respectivas, todos los decretos y órdenes que convengan para la mejor administración pública, observancia de la Constitución y leyes, y de acuerdo con el consejo, los reglamentos para el cumplimiento de estas. En segundo lugar, iniciar todas las leyes y decretos que estime convenientes, de acuerdo con el consejo, para el buen gobierno de la nación. En tercer lugar, publicar, circular y hacer guardar, la Constitución, leyes y decretos del Congreso. En quinto, pedir al Congreso la prórroga de las sesiones ordinarias y negarse de acuerdo con el supremo poder conservador a que la diputación permanente haga la convocatoria de las mismas.

Es atribución de su poder, cuidar de la recaudación y decretar la inversión de las contribuciones con arreglo a las leyes; nombrar a los consejeros; nombrar a los gobernadores de los departamentos a propuesta en terna de la junta departamental y con acuerdo del consejo; remover a los empleados diplomáticos cuando lo juzgue conveniente; nombrar a los empleados diplomáticos, cónsules, coroneles y demás oficiales superiores del ejército permanente, de la armada y de la milicia activa con la aprobación previa de la Cámara de senadores; nombrar a los primeros de las oficinas principales de Hacienda con la aprobación previa de la Cámara de

diputados; nombrar, para todos los demás empleos militares y de las oficinas, de acuerdo a lo que dispongan las leyes.

El encargado del ejecutivo puede disponer de la fuerza armada de mar y tierra para la seguridad interior y defensa exterior; declarar la guerra en nombre de la nación, previo el consentimiento del Congreso y conceder patentes de corso con arreglo a lo que dispongan las leyes. Puede celebrar concordatos con la Silla apostólica, arreglado a las bases que le diere el Congreso; dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados de paz, sujetándose a la aprobación del Congreso antes de su ratificación.

Otras atribuciones son las siguientes: recibir ministros y demás enviados extranjeros; excitar a los ministros de justicia para la pronta administración de esta; suspender de sus empleos hasta por tres meses y privar aún de la mitad de sus sueldos hasta por el mismo tiempo a los empleados de su nombramiento; conceder el pase o retener los decretos conciliares, bulas pontificias, breves y rescriptos con consentimiento del Senado si contienen disposiciones generales, oyendo a la suprema corte de justicia si se versan sobre asuntos contenciosos y al consejo, si fueren relativos a negocios particulares o puramente gubernativos. Asimismo, previo el concordato con la silla apostólica y según lo que en él se disponga, presentar a todos los obispados las dignidades y beneficios eclesiásticos que sean del patronato de la nación con acuerdo del consejo.

Puede también conceder o negar con acuerdo del consejo y con arreglo a las leyes, los indultos que se le pidan; cuidar de la exactitud legal en la fabricación de moneda; providenciar lo conducente al buen gobierno de los departamentos; contraer deudas sobre el crédito nacional, previa autorización del Congreso; habilitar puertos o cerrarlos, establecer o suprimir aduanas y formar los aranceles de comercio, con absoluta sujeción a las bases que prefije el Congreso; conceder de

acuerdo con el consejo, cartas de naturalización bajo las reglas que prescriba la ley; dar pasaporte a mexicanos para ir a países extranjeros y prorrogarles el término de la licencia; dar o negar el pase a los extranjeros para introducirse en el territorio y conceder de acuerdo con el consejo, privilegios exclusivos en los términos que establezcan las leyes.

Como bien queda asentado en los párrafos anteriores, los llamados privilegios y ventajas que se conceden al ejecutivo en las "prerrogativas", carecen totalmente de importancia política, ya que -además del derecho de veto-, se le faculta para enviar iniciativas de ley a las Cámaras y para sancionar leyes y decretos. Con respecto a las atribuciones, que son propias del cargo mismo, gran parte de ellas están intervenidas por el Congreso ó por el Consejo de gobierno, resultando en la letra constitucional un ejecutivo débil. Además, la misma Constitución se encarga de apuntar diez impedimentos que son los siguientes: no puede mandar en persona las fuerzas de mar o tierra sin consentimiento del Congreso general; mientras esté mandando las fuerzas, cesará toda su intervención en el gobierno, a quien quedará sujeto como general. No puede privar a nadie de su libertad ni imponerle por sí pena alguna. Se le prohíbe ocupar la propiedad de los ciudadanos y salir del territorio durante su presidencia y un año después. Tampoco puede enajenar, ceder o permutar ninguna parte del territorio nacional, ni ceder ni enajenar los bienes sin consentimiento del Congreso. No puede imponer directa ni indirectamente contribuciones de ninguna especie, impedir las elecciones establecidas en las leyes, ni impedir o turbar las reuniones del Supremo Poder Conservador o negar el cumplimiento de sus resoluciones. No cabe duda de que el poder más limitado y en contra del cual se erige el Supremo Poder Conservador propiamente, es el ejecutivo.

Nos resta analizar las funciones del Consejo de gobierno, que se crea para dar al gobierno su dictámen en todos los asuntos que se requiera. Esta com-

puesto por trece individuos de los cuales dos son eclesiásticos, dos militares y el resto de las demás clases de la sociedad. Para elegirlos, el Congreso forma una lista de 39 individuos y la remite al presidente de la república quien escoge a los trece consejeros, posteriormente el Congreso elige al presidente y al que lo haya de suplir. El cargo de consejero es perpetuo y no es renunciable sino por una causa justa. Además se requiere ser mexicano para ocupar ese puesto.

El ejecutivo está fuertemente debilitado en esta Constitución. Lo controla una oligarquía representada por los miembros del Supremo Poder Conservador y los miembros del Consejo de Gobierno. En el periodico de la época El Cosmopolita, leemos lo siguiente: "Al primer jefe de la República se le ha establecido un padrastro, en ese poder absoluto que se llama conservador; se le ha puesto bajo la tutela de un consejo y se le ha llamado la atención a minuciosidades, que la naturaleza de las cosas exigía que se sometieran al cuidado de las fuerzas locales". (17) Nosotros agregamos que está sujeto además al Congreso.

Si bien nuestro objetivo es analizar las funciones y atribuciones de los poderes que se establecen en este texto constitucional -cuatro en este caso-, enfocando al poder ejecutivo, el cuál, como ya apuntamos es un poder débil, nos queda pendiente el análisis de su comportamiento en la práctica, donde su debilidad o fortaleza se centrará en la actuación que tenga con respecto al supremo poder conservador y en la actuación de este. En primer lugar, terminaremos con una visión breve del resto de la Constitución. En seguida, analizaremos el comportamiento del Supremo Poder Conservador y al mismo tiempo su relación con los hombres que ocupan el cargo de presidente de la República.

La Quinta Ley constitucional establece el poder judicial, ejercido por una Corte Suprema de Justicia y por tribunales y juzgados; el artículo 30 de esta ley establece que "no habrá más fueros personales que el eclesiástico y militar".

Con esto, los privilegios de ambas corporaciones se establecen categoricamente. La Sexta, se refiere a la división del territorio de la República y del gobierno interior de sus pueblos. Apuntan que la República se dividirá en departamentos, estos en distritos y estos últimos en partidos. El centralismo queda consignado sin reservas: el artículo cuarto establece que el gobierno interior de los departamentos, está a cargo de los gobernadores con sujeción al gobierno general, siendo este quien nombra a los gobernadores después de una terna propuesta por las Juntas departamentales. Por último la Séptima, apunta las variaciones a la Constitución, estipulando que en seis años, no se podrá hacer ninguna variación a sus artículos.

La vigencia de esta ley se inicia en abril de 1837, durando hasta los últimos meses de 1841. Los levantamientos federalistas se suceden, aunandose a los conflictos externos con Texas y la invasión de los franceses. Un deficitario sistema financiero es también agorero de los males que acosan a la nación. La existencia del Supremo Poder Conservador causa descontento sobre todo a los generales que aspiran a la presidencia de la República. Este solo hecho como veremos dará muerte a la Constitución de las Siete Leyes.

5. El Supremo Poder Conservador y el Ejecutivo. Durante la administración de José Justo Corro, presidente interino nombrado por la Cámara después de la enfermedad de Barragán, se jura la Constitución de las Siete Leyes. Inmediatamente la Cámara nombra a los diecinueve diputados que deben constituir las ternas para que de estas se elijan a los nuevos funcionarios. Se fija el día cuatro de enero para designar al Presidente, a los senadores y a la Corte Marcial, pero estos trabajos se retrasan ya que Santa Anna regresa al país después de haber estado en prisión en los Estados Unidos, creando su llegada desconcierto. Será hasta el mes de mayo en que la famosa "Comisión de los Diecinueve" entregue las ternas al Congreso para que se designen los integrantes del Supremo Poder Conservador.

Mientras tanto, el Congreso declara presidente a Anastacio Bustamante el 17 de abril, quien ocupa la presidencia por segunda vez en la historia. Aunque parece que las circunstancias políticas le son favorables ya que su partido, el conservador, domina ahora la escena política, las perspectivas de gobernar al país durante ocho años como lo establece la Constitución, presagian graves resultados.

Por fin el 9 de mayo se designan a los miembros del Supremo Poder, ocupando el cargo José Justo Corro, Rafael Mangino, José Ignacio Espinosa, Melchor Múzquiz y Francisco Manuel Sánchez de Tagle. Estos fungen como propietarios y Carlos Ma. de Bustamante, Cirilo Gómez Anaya y José Marfa Bocanegra como suplentes. Múzquiz y Sánchez de Tagle son respectivamente el presidente y el secretario de este organismo. El mismo día en que prestan juramento, se clausuran las sesiones del Congreso.

Este poder neutro y moderador inicia sus trabajos en medio de una penosa situación económica y política. Texas ya está perdido para México y se recrudece un reclamo hecho por Francia de una cantidad de dinero por indemnización a ciertos súbditos franceses que habitan en nuestro país. La invasión no se hace esperar, aunándose a esto los continuos brotes de insurrección reclamando el sistema federal. El 26 de octubre de 1838, arriba a Veracruz una fragata francesa, en la que viaja, además de un ejército, el Ministro plenipotenciario Deffaudis, representante de las reclamaciones del gobierno francés. Como no hay acuerdo estalla la guerra, quedando Santa Anna al mando del ejército; es en esta batalla donde perderá la pierna izquierda. El primer acto del Supremo Poder Conservador, tiene lugar el 25 de noviembre de 1838, declarando nula la orden del ministro de Guerra José María Morán, ya que este había quitado de su puesto al Juez de Letras, Francisco Barrera. Ante esta solución, Morán renuncia a su cargo.

La importancia de este primer acto, se relaciona de manera muy directa con la invasión que sufre el país por parte de Francia, ya que en situación tan difícil, se le quita al presidente del colaborador que más necesita en esos momentos. Poco tiempo después, todos los ministros del gabinete de Bustamante presentan sus renunciaciones debido a los desacuerdos que motiva la invasión extranjera. En esta situación, el 17 de diciembre de 1838, se aprueba en las Cámaras una iniciativa del gobierno para que se incite al Supremo Poder Conservador a resolver la situación. Es así que en una ley, se declara ser voluntad de la nación que el gobierno pueda emplear libremente a los individuos que tenga a bien, sin preocuparse por las restricciones constitucionales. "El Supremo Poder Conservador, en uso de la facultad que le designa el párrafo 8, artículo 12 de la Segunda Ley Constitucional, previa iniciativa del poder ejecutivo, ha venido en declarar y declara: que queriendo la nación que en las actuales circunstancias todos los mexicanos le presten los servicios que cada uno sea capaz, es su voluntad que el gobierno pueda emplear libremente a todos los individuos que crea útiles en las comisiones que tuviere a bien, cualquiera que sean las restricciones constitucionales que lo impidan, consintiendo en ello el Supremo Poder Conservador o la Cámara respectiva". (18) Con la concesión de estas facultades, Bustamante nombra como ministro de Guerra a Tornel, aunque este ocupara otro puesto mucho más importante.

Bustamante mientras tanto, resuelve ir personalmente a atacar la sublevación del general Urrea en contra del sistema central. Pide permiso a las Cámaras, obteniendo licencia para mandar en persona al ejército. Sin embargo aplaza su partida dados una serie de infundios contra su persona, con la mira de restablecer su imágen. Para afirmar su situación, llama a formar parte de su gabinete a Manuel Gómez Pedraza y a Juan Rodríguez Puebla, sospechosos de ser contrarios al centralismo. Estos nuevos ministros no pueden ponerse de acuerdo con el Congreso. Es -

rallan tumultos en la capital en favor del federalismo, excitando el Congreso al Supremo Poder Conservador para que este resuelva la situación. Carlos María de Bustamante nos relata en su diario que esta tercer actuación del Supremo árbitro se debe a que este organismo temía los avances del desorden que "nos envolverían en sangre y luto; y para que el gobierno no fuese trastornado, se confieren el 14 de diciembre de 1838, amplísimas facultades al general Santa Anna, para el único objeto de restablecer la Constitución y los Supremos Poderes". (19)

El por qué de la actitud del conservador al investir a Santa Anna de tantas prerrogativas, lo explica el mismo Bustamante para justificar al organismo: "porque era el único jefe que en aquél entonces reunía el prestigio de la nación; acababa de exponer su vida en Veracruz, por lo que nuestra conducta en su elección fue legal, prudente y loable". (20) No cabe duda que se traiciona ya el contenido y objeto por el que se crea el Supremo Poder Conservador al olvidar su función de árbitro para cualquier abuso que pudieran cometer los poderes. Concede facultades a un hombre que ha demostrado ya su desmedida ambición y además lo convierte en un dictador. Suenan ya lejanos los debates en el Congreso en los cuales se creaba este Poder contra los abusos del propio Santa Anna. Si debe calificarse como débil la acción de este cuerpo, o como una acción inconciente, el resultado claro es que en la práctica política hay una vez más un desajuste entre esta y la letra constitucional: el ejecutivo débil se transforma en fuerte gracias al cuerpo que estaba encargado de vigilarlo. Esta fuerza además, se fincará en esta especie de "facultades extraordinarias" concedidas a Santa Anna a pesar de que se proscribieran en el texto constitucional, dada la situación de crisis y emergencia. Por otro lado, se otorgan no al presidente sino al general en jefe del ejército, a quien se nombraría en breve como sustituto de Bustamante. Mientras tanto, Santa Anna sufre una descarga en la pierna izquierda por lo que se dictamina su amputación, retirándose este caudillo a Manga de Cla-

vo.

La situación del país se vuelve lamentable. Los levantamientos se suceden teniendo que salir Bustamante a combatir a los sublevados. Según la Constitución, es el presidente del Consejo el que debe sustituir al presidente, pero en ese momento quien ocupa la presidencia del Consejo, se encuentra enfermo, proponiendo la Constitución en esos casos que las Cámaras exciten al Supremo Poder Conservador que declare que es voluntad de la nación que ocupe la presidencia de la República Antonio López de Santa Anna. Este supremo poder declara lo siguiente el 23 de enero de 1839: "Declara ser voluntad de la nación que durante la ausencia del presidente de la República y en virtud de estar físicamente impedido el del Consejo, se encargue del Supremo gobierno Antonio López de Santa Anna". (21) Este inicia su quinto periodo de gobierno postrado en la cama dando una serie de disposiciones que evidencian su absolutismo.

Santa Anna gobierna como presidente interino hasta los primeros días de julio de 1839. En este breve periodo hace que la prensa enmudezca, amenazando con el destierro a todo el que trasgreda sus órdenes. Los levantamientos se suceden. En Puebla se levantan Mejía y Urrea llenando Santa Anna a combatirlos acostado en una litera. Sale tan de prisa, que olvida de pedir permiso a las Cámaras. Después del triunfo de sus tropas regresa a la capital por breves días, ya que argumentando estar extenuado, pide ahora sí permiso a las Cámaras para retirarse a su hacienda Manga de Clavo sin esperar el regreso de Bustamante. Nombran a Nicolás Bravo para sustituirlo en tanto que funge como presidente del Consejo de Gobierno. Bravo gobierna solo seis días ya que el presidente constitucional, Bustamante, regresa del frente.

Una vez en la capital, designa como ministros a Manuel Eduardo de Gorostiza, Antonio Romero y Francisco Ma. Lombardo. Con ellos Bustamante pre-

para un proyecto de reformas constitucionales que es aprobado por las Cámaras, faltando que sea aprobado por el Supremo Poder Conservador. Según la Constitución, debían pasar seis años para poder alterar sus artículos. Sin embargo, el dictámen de este Supremo poder, dice que como parece realmente necesario hacer algunos cambios sin importancia vital, este poder consiente en ellos, siempre y cuando no se transformen la forma de gobierno, la división de los poderes y las libertades individuales. Esta resolución no es del agrado de los ministros ya que estos pretenden reformar el sistema centralista.

La siguiente actuación del Supremo Poder Conservador, tiene lugar a raíz de un decreto del Congreso el 13 de marzo de 1840, donde se dispone que los ladrones de cualquier clase sean juzgados militarmente sustrayéndolos de la jurisdicción penal ordinaria. Este decreto es rechazado por la Suprema Corte ya que la deja sin ninguna actuación y excita a continuación al Supremo Poder Conservador para que declare su nulidad. Esta es declarada suscitando un gran debate ya que Sánchez de Tagle no está de acuerdo y aunque la Constitución dice que todos los decretos del Supremo Poder deben ir firmados por tres de sus miembros, esta declaración no puede operar. Aquí empieza una lucha a muerte entre el gobierno y el Supremo Poder Conservador ya que el primero ordena que se cumpla el decreto de las Cámaras y la Suprema Corte ordena a sus jueces que se cumpla el del Conservador. "La oposición y choque entre el gobierno y el Conservador, adquirió caracteres conflictivos y violentos tanto más que la ley en contra de los ladrones y sus cómplices, continuó aplicandose sin reticencias de ninguna especie". (22)

Se recrudecen las tensiones entre los poderes. La oposición al Conservador aumenta. El presidente en funciones Anastasio Bustamante, empieza a hacer público su sentir con respecto a ese poder: "lejos de que se conserve el equilibrio entre los Supremos poderes como se intentó con la mejor buena fe al dictarse

la actual constitución, se suscitarán a cada paso, cuestiones que dividan los ánimos, den pretexto para el desorden y priven a la administración suprema de los respetos que se le deben". (23) Por otra parte, no hay tranquilidad en el país. El 15 de julio de 1840 se lleva a cabo un levantamiento en la capital siendo arrestado el presidente. Se entabla la lucha y después de doce días se logra derrotar a los levantados. Con este motivo se excita al Supremo Poder para que otorgue al ejecutivo facultades extraordinarias para sortear la crisis. Ese poder se niega a concederlas, arguyendo que se trata de una garantía que este poder da a la nación como un verdadero defensor de la libertad civil.

La labor del Conservador continúa, haciendo el 24 de octubre de 1840 una declaración interpretando algunos artículos de la Cuarta ley constitucional. El año anterior, cuando Bustamante tiene que salir a combatir a Mejía y Urrea y ocupa interinamente la presidencia Santa Anna, este emite una ley en el mes de abril para que se persiga y arreste a toda persona y escritor que turbe la tranquilidad pública. Con este hecho, muchos periodicos desaparecen, excitando la Suprema Corte al Conservador para que declare nulo ese decreto de Santa Anna. El Supremo Poder lo declara nulo "pero sin desconocer la necesidad que hubo de darlo en aquellas circunstancias y los efectos favorables que produjo; llegando a afirmar en un exceso de simpatía por el hombre fuerte que no temía asegurar que esa medida anticonstitucional salvó entonces a la patria". (24)

Tanto la actuación del Conservador como la del presidente Bustamante una vez que regresa del frente, causan descontento en distintos departamentos. El 20 de septiembre de 1836 durante la administración de Corro se autoriza al gobierno para el arreglo del sistema general de hacienda (25), utilizando los gobiernos posteriores de esta autorización para emitir ciertas leyes al respecto. Bustamante autoriza el 20 de febrero de 1841 que se introduzcan por el puerto de Matamoros

hilaza y otros artículos prohibidos para ayudar al erario nacional. También pone un impuesto del 15% a la importación de artículos extranjeros. Estas medidas emprendidas por Bustamante son argumento suficiente para que haya descontento.

La mecha la enciende el general Mariano Paredes quien se levanta en armas en Jalisco repudiando la política general del gobierno. Elabora un Plan en el que se propone que se excitará al Supremo Poder Conservador para que declare la incapacidad de Bustamante y para que declare asimismo cuál es la voluntad de la nación con respecto a quien debe ocupar la presidencia de la república, previamente investido de facultades extraordinarias. Muchos levantamientos se suceden uniéndose a este plan. Se subleva igualmente Santa Anna en "contra del gobierno despótico de Bustamante y del Supremo Poder Conservador".

La nación se divide en planes y levantamientos; el gobierno apela desesperadamente al Supremo Poder para que se agilicen los trabajos de reforma a la Constitución que se habían iniciado. El Conservador emite un decreto el 2 de septiembre de 1841 donde declara cuál es la voluntad de la nación en el caso extraordinario que se presenta: "Que nadie la domine jamás despóticamente sin sujeción a las leyes que ella misma se ha dado y se diere y sin haber recibido su autoridad precisamente de esas leyes; 2. que los supremos poderes no sean privados y menos violenta y tumultuariamente de los recursos que establecen las leyes como necesarios para las atenciones sociales; 3. que no se obligue a su gobierno a la dura alternativa de regravar los frutos y efectos nacionales por beneficiar los frutos y efectos extranjeros; 4. que el poder supremo ejecutivo, despliegue todos los resortes de su alcance y use todas sus facultades cuantas sean necesarias aunque no estén expresas en la Constitución, con tal que no sean contrarias para restablecer el orden constitucional y la tranquilidad pública; 5. que cuantas reformas o medidas se estimen convenientes para el remedio permanente de los males públicos, se discutan y decreten

pacíficamente por las autoridades; 6. se desaprueban desde ahora todos y cualesquiera resultados de las vías de hecho; 7. que el Congreso general cuando lo estime oportuno, conceda amnistías generales". (26)

Por fin el Conservador faculta al ejecutivo en el artículo cuarto con amplias facultades, culminando con esto la obra de este cuerpo. El ejecutivo por su parte tratará de salvar la situación emitiendo una serie de decretos en uso de esas facultades. Sin embargo, la rebelión cunde ya por todo el país: Paredes, Valencia y Santa Anna llegan a la capital; Bustamante se pone a la cabeza de las tropas dejando en el gobierno a Francisco Javier Echeverría. Se dice que Bustamante deja pasar a los sublevados hasta Tacubaya en un rasgo de ineptitud que causa su muerte política.

Una vez analizadas brevemente las pocas actuaciones que tiene el Supremo Poder Conservador, nos resta analizar el comportamiento de los hombres que ocupan el Supremo Poder ejecutivo en el periodo que tiene vigencia la Constitución de las Siete Leyes. Son únicamente seis los presidentes, siendo dos civiles y cuatro militares. El primero es José Justo Corro a quien corresponde la publicación de la Nueva Constitución. Funge como presidente interino, ocupando un cargo poco antes en el Ministerio de Justicia, y siendo por tanto, uno de los civiles. Su actuación no es brillante, llegando al poder según sus biógrafos, "por una de esas casualidades que presentan los países afectados por revoluciones". (27)

Durante su periodo, el Congreso autorizará a su gobierno para que actué inmediatamente recogiendo fondos para solucionar la guerra contra Texas y para que se gestione la libertad de Santa Anna que ha sido hecho prisionero. Asimismo se le autoriza que nombre dos generales de brigada y que exija un préstamo forzoso en toda la república hasta de dos millones de pesos para cubrir el deficiente de las rentas nacionales. La autorización más importante tiene lugar el 20 de septiembre

de 1836, para que dicte todas las providencias que estime convenientes al arreglo del sistema general de hacienda. En función de este decreto, José Justo Corro, en uso de las facultades que le confiere la autorización del 20 de septiembre, declara que se establece una comisaría de división para que atienda en todo lo relativo al manejo y distribución de caudales que se consignan para el ejército de Texas; demanda ciertos requisitos que han de tener los manifiestos que deben presentar los buques mercantes extranjeros; decretos sobre las clases, valor y uso del papel sellado; designa los puertos de la república que han de continuar abiertos al comercio extranjero y al de cabotaje, las clases de aduanas marítimas y fronterizas, el número de empleados de ellas, sus respectivos sueldos y sus derechos y obligaciones principales; establece una inspección general de guías y tornaguías para hacer efectiva la recaudación de los derechos que asignan las leyes a los efectos nacionales y extranjeros y establece dos puertos de depósito, uno en el seno mexicano y otro en la costa del sur, situándose el primero en Veracruz y el segundo en San Blas. (28)

Se le autoriza también a nombrar un subsecretario de hacienda; a indemnizar a las tropas que participaron en la defensa de la toma de la ciudad de Zacatecas; a contratar un empréstito que no exceda de 60 000 pesos por un año, con el menor gravámen posible y con hipoteca del fondo de California; se le faculta para que haga efectiva la colonización de los terrenos que sean y deban ser propiedad de la República, para lo que Corro crea un fondo nacional consolidado al 5% de interés al año con el objeto de convertir en su totalidad la deuda extranjera y amortizarla. El 15 de abril da las Bases para el restablecimiento del estanco del tabaco, finalizando la actividad de este presidente, con un decreto del 17 de abril de 1837 en el cual establece las rentas que continúan formando el erario nacional: sobre su dirección, administración y distribución y el establecimiento de jefes superiores de hacienda y de oficinas de recaudación y distribución. (29)

Las autorizaciones concedidas a este presidente, apuntan ya a la construcción de un programa nacional económico ya que todas o casi todas están en camino al mejoramiento de la hacienda pública. También a la defensa del país y la mejora del ejército. Es interesante recordar que en las Siete Leyes no se establece el uso de facultades extraordinarias, por lo que los decretos del Congreso hacia el ejecutivo, se llaman "autorizaciones". Sin embargo, si comparamos estas autorizaciones con los decretos emitidos por los presidentes de la primera república federal en uso de facultades extraordinarias, encontraremos muchas similitudes. Las autorizaciones que se emiten en esta república central, tenderán a fortalecer las actividades del ejecutivo, tendiendo esto a su vez a la creación de un programa de desarrollo económico y de defensa del erario.

El siguiente es Anastasio Bustamante, Presidente constitucional de acuerdo a la Constitución de 1837 quien asume la presidencia el 19 de abril de 1837 hasta el 17 de marzo de 1839, y del 15 de julio de 1838 al 21 de septiembre de 1841. Ocupa el encargo por segunda vez, siendo aclamado en esta ocasión gracias al recuerdo que perduraba de su anterior administración dadas las mejores introducidas en el país por los "hombres de bien". Sin embargo la suerte no lo favorece ahora. La guerra con Texas, la invasión de los franceses, los levantamientos en favor del federalismo, la separación de Yucatán y el fantasma de la monarquía en un folleto aparecido en 1840 firmado por Gutierrez Estrada, aunados a una penosa situación del erario, impiden a Bustamante gobernar.

Igual que en el caso del presidente Corro, el Congreso da ciertas autorizaciones al presidente Bustamante; el 6 de mayo de 1837 lo autoriza para pre-fijar y consignar la cuota que le parezca de las rentas hipotecadas; el 20 de mayo para transigir en las reclamaciones de los Estados Unidos del norte, y para que en caso de que aquella república se niegue a la satisfacción que México exige, el

presidente asuma las facultades que sean necesarias para dictar las medidas conducentes. Asimismo para que en caso de continuar las agresiones, se cierren los puertos al comercio con aquella nación, se prohíba la introducción y el uso de sus manufacturas y se señale el término para consumir o exportar las que hubiere. (30)

El 12 de febrero de 1838 se le autoriza a habilitar puertos de mar para el comercio extranjero; el 19 de abril para negociar un empréstito de seis millones de pesos; el 17 de mayo, para habilitar puertos durante el bloqueo; el 8 de junio para imponer en clase de arbitrio extraordinario hasta la suma de 4 millones de pesos. Con base en esta autorización, Bustamante emite seis decretos: Cuotas que deben pagar las fincas rústicas y urbanas; cuotas que deben pagar las casas de comercio; cuotas sobre profesiones y ocupaciones lucrativas; cuotas sobre el establecimiento de industrias; cuotas sobre capitales impuestos; cuota sobre salarios y sobre objetos de lujo. El 13 de junio se le autoriza para organizar y aumentar el ejército hasta 70 000 hombres. En virtud de esta autorización emite las siguientes leyes: octubre 30, establecimiento de la plana mayor del ejército; noviembre 30, establecimiento de cuerpos de infantería y caballería con el título de defensores de la patria; el 28 de diciembre, sobre juntas militares de honor y el 16 de marzo de 1839, organización del regimiento activo del comercio de México.

El 22 de noviembre de 1838, es autorizado para enajenar las Salinas del Peñón Blanco y el edificio de la ex-inquisición; el 30 de noviembre, para aumentar hasta 33 000 hombres la tropa permanente; el 5 de diciembre para que se facilite recursos con el fin de sostener la guerra contra los franceses. De acuerdo a este decreto, Bustamante emite una ley donde establece un derecho de capitación impuesto sobre los cabezas de casa o de familia. El 11 de diciembre recibe autorización para enajenar las Salinas de Zocoalco y Zayula y los cobres que existen en la casa de moneda.

En relación al Supremo Poder Conservador y como ya lo mencionamos anteriormente, dados los conflictos suscitados en el gabinete con motivo de la intervención francesa, ese organismo declara el 17 de diciembre de 1838, que es voluntad de la nación que el gobierno pueda emplear libremente a los individuos que tenga a bien sin tomar en cuenta las restricciones constitucionales. Con estas facultades, Bustamante puede nombrar nuevos miembros de su gabinete dadas las renunciaciones de los anteriores. Es claro que el país necesita de la fuerza y el mando de un solo hombre por lo que hasta el mismo organismo colegiado que se crea para equilibrar el desarrollo y función de los poderes, se ve en la necesidad de otorgar medidas que podrían ser calificadas como de "excepción" para que el ejecutivo sortee la crisis política.

Antes de que Bustamante salga a combatir la sublevación de Urrea, el Supremo Poder Conservador declara el 23 de enero de 1839 que "es voluntad de la nación que durante la ausencia del presidente y en virtud de esta físicamente impedido el del Consejo, se encargue del Supremo Gobierno Antonio López de Santa Anna". Quizás hasta los mismos miembros del Conservador ven la imperiosa necesidad de que una mano fuerte controle y centralice el mando, otorgando el primer cargo al hombre contra el cual se habían erigido.

Santa Anna ejerce la presidencia interina del 18 de marzo de 1839, al 30 de junio del mismo año. Es en este periodo cuando pretende callar a la prensa, dejando de publicarse El Cosmopolita, El Restaurador, El Voto Nacional y otros periódicos de menor importancia. Como ya apuntamos, el Conservador está casi sometido a los deseos de este caudillo, justificando todas sus medidas dictatoriales. Sin embargo a Santa Anna no le interesa quedarse en la presidencia y pretextando estar extenuado se retira a sus haciendas a escasos dos meses y medio de gobierno. Se trata de un presidente interino que tiene en jaque al Congreso y al árbitro mode-

rador que se encarga de frenarlo y que además deja el poder antes de que regrese el presidente en funciones. Para sustituirlo manda llamar a Nicolás Bravo que se en contraba en Chilpancingo, lo hace jurar como presidente del Consejo de Gobierno y de esta forma puede Bravo ocupar la presidencia interina sin alterar ni violar de nue vo la Constitución.

Bravo gobierna únicamente seis días. En este breve lapso, se inicia una fuerte campaña que pretende reformar la Constitución. El presidente interino dirige al Congreso una iniciativa de ley para que excite al Conservador a que declare como voluntad de la nación las reformas constitucionales. Como ya anotamos, el Conservador consiente en las reformas siempre y cuando no se modifique la forma de gobierno que es la pretensión del gabinete.

Regresa Bustamante y es autorizado por el Congreso el 8 de agosto de 1839 para que establezca nuevos convenios con los acreedores al 15 y 17% y para que califique la deuda y arregle el modo de pagarla. El 13 de mayo de 1840 se le autoriza para organizar las aduanas marítimas. El 12 de junio del mismo año y en virtud del decreto del 13 de junio de 1838, Bustamante organiza los cuerpos de infan tería y caballería de la milicia activa del ejército; también en virtud del mismo decreto de 1838, establece los uniformes y divisas que deben usar los generales, oficia les y tropa del ejército.

El 20 de febrero de 1841 se le autoriza para terminar ciertas diferen cias de acuerdo con el consejo, que puedan ocurrir con motivo del permiso referente a la introducción de hilazas en la República. (31) Finalmente, el Supremo Poder Conservador emite su famoso decreto del 2 de septiembre de 1841, donde viendo per dida la situación, inviste al ejecutivo de facultades para que despliegue todos los re sortes a su alcance aunque no estén estipulados en la Constitución para restablecer el orden constitucional y la tranquilidad.

La lucha a muerte que entabla el ejecutivo contra el Conservador, se define finalmente en favor del primero, evidenciándose que existe una necesidad histórica y fuerte en tener el poder controlado en unas solas manos. En virtud de este decreto del 2 de septiembre, Bustamante emite los siguientes: el 4 de septiembre, para que se cobre el 10% de aumento al derecho de consumo; el 6 de septiembre suspende los efectos de la pauta de comisos; por último, el 15 de septiembre nombra cinco generales de división supernumerarios. El 18 de septiembre, el Congreso le concede licencia para mandar las armas y el 22 de septiembre se comunica que se encarga interinamente del poder ejecutivo el vicepresidente del Consejo de Gobierno Francisco Javier Echeverría, entre tanto llega Nicolás Bravo presidente del Consejo. Echeverría ocupa la presidencia interinamente del 22 de septiembre de 1841 hasta el 10 de octubre del mismo año. Es el segundo presidente civil que ocupa el primer puesto en este periodo. Había sido miembro del gabinete de Bustamante y al decir de sus biógrafos, "mezcló sus negocios con los del erario, siendo acreedor y deudor, a la vez que guardían de los fondos nacionales... Llamado a la presidencia nada dejó que indique al hombre de acción o al sagáz político". (32)

Un movimiento conservador apoyado en grupos federalistas da muerte al régimen de las Siete Leyes: el 8 de Agosto, el general Mariano Paredes, proclama en Guadalajara un plan en el que propone se convoque un congreso nacional extraordinario para que reforme la Constitución. Otro plan similar es proclamado por el general Valencia en la Ciudadela días después. Asimismo, se une al plan de Valencia el general Santa Anna. Los tres desconocen a Bustamante y firman el 28 de septiembre las Bases de Tacubaya en donde declaran que han cesado los poderes supremos menos el judicial; resuelven convocar a una junta de personas convocadas por Santa Anna para que se elija a un presidente provisional que tenga "todas las facultades necesarias para la organización de todos los ramos de la administración

pública" (33) convocandose asimismo un nuevo Congreso. Santa Anna es elegido presidente; Bustamante firma los Convenios de la Estanzuela el 6 de octubre aliandose a las tropas vencedoras y sale del país. El sistema centralista que se inicia en 1836-37 no puede completar ni siquiera un periodo presidencial, ya que el texto establece ocho años y las Bases de Tacubaya interrumpen la vigencia de las Siete Leyes a escasos 6 años de actuación. Sin embargo, la lucha del poder ejecutivo no debe despreciarse. En un inicio aparece sometido al Congreso, al Consejo de Gobierno y al Supremo Poder Conservador. Sin embargo, los acontecimientos externos e internos que vive el país evidencian la necesidad de un ejecutivo fuerte y autónomo: el mismo poder conservador tiene que delegar amplias facultades en el ejecutivo, trasgrediendo el texto constitucional que prohíbe el uso de facultades extraordinarias. En uso de amplias facultades termina el gobierno de Bustamante, aunque ya no puede salvar se la crisis. Santa Anna recuperará el poder que se ha negado al ejecutivo: en las Bases de Tacubaya se otorgan facultades omnímodas a quien ocupe la presidencia provisionalmente. Los años que siguen (41-42) son el escenario de un gobierno dictatorial ejercido con desenfreno.

El ejecutivo débil se transforma en fuerte paulatinamente, gracias al cuerpo que está encargado de debilitarlo. La tensión entre el Supremo Poder Conservador se traduce en un primer momento, en la negativa de dotar de facultades extraordinarias a Bustamante para que este pueda evitar la crisis provocada por la invasión francesa. Después se traduce en un otorgamiento de poderes a Santa Anna y en una justificación de sus actos dicta^{to}riales. Finalmente, cuando la misma vida del Supremo Poder Conservador está en peligro, se reviste a Bustamante de amplias facultades en el decreto del 2 de septiembre de 1841, siendo ya inútil.

Las llamadas autorizaciones del Congreso al ejecutivo, son otra muestra del fortalecimiento paulatino de este poder, ya que en uso de ellas el ejecutivo

emite decretos y leyes que tienden a crear una situación hacendaria menos caótica. Otro aspecto que cubren estas autorizaciones es el mejoramiento del cuerpo militar así como la defensa del territorio. Sin embargo, como bien apunta Reyes Heróles, "los partidarios de la oligarquía se tropiezan constantemente con una realidad que escapa a su control. El texto de los privilegios es inoperante". (34)

Después de doce años de federalismo, vienen seis de centralismo, empañados estos por múltiples levantamientos federalistas. También el fantasma de la monarquía aparece como un intento más de superar la inestabilidad. ¿Cuál es la solución que debe adoptar el país? Al derrocamiento de las Siete Leyes sigue un breve auge liberal con el gobierno de las Bases de Tacubaya que establece y entroniza un gobierno despótico y absoluto. El ejecutivo ha aprendido mucho desde que el país alcanzó su independencia. Ya sea federalista, centralista o monárquico, ha sorteado con éxito los impedimentos para acrecentar su poder. Su fuerza adquirida hacia 1841 es resultado de una necesidad histórica e inaplazable.

Segunda Parte: Las Bases Orgánicas de 1843.

1. El gobierno despótico de las Bases de Tacubaya y la reunión del Congreso Constituyente. El derrumbe de las Siete Leyes trae consigo el germen del liberalismo: son liberales los que participan en la caída del régimen. Sea como una posición política firme, sea como un simple barniz, los hombres que escenifican este período, pretenden estar en contra del retroceso. "Su progreso liberal, radica en la difusión de las ideas: siendo el hombre un ser sociable, sólo avanza en la sociedad y requiere de un poder social; de ahí surge la potencia del poder público". (35) El Plan de Tacubaya que auspicia un breve período liberal en el cuál se sientan las Bases del mismo nombre, declara que por voluntad de la nación cesan en sus funciones los su premos poderes menos el judicial y que para suplir la voluntad de los departamen tos es necesario nombrar una junta compuesta de dos diputados por cada uno, elegi dos por el general en jefe del ejército y con el objeto de que estos designen con en tera libertad al ejecutivo provisional. Este debe dar en un lapso de dos meses la con vocatoria para un nuevo congreso que se encargará de elaborar una Constitución. Este congreso debe reunirse a los seis meses de expedida la convocatoria y finalmente se establece que las facultades del ejecutivo son todas las necesarias para la organización de los ramos de la Administración pública.

Se trata de un ejecutivo provisional dotado con todos los poderes, que tiene dos meses para dar la convocatoria de reunión del Congreso, más seis meses para que este se reúna, más diez o doce meses para elaborar el Código, sumando casi dos años su permanencia en el poder sin ningún freno constitucional ya que se han derogado las Siete Leyes y el nuevo Código aún no se elabora. El Plan y las Bases de Tacubaya del 28 de septiembre de 1841, hacen las veces de texto constitucional.

Después del triunfo de ese movimiento, entra Santa Anna a México a la cabeza de todas las tropas, reuniéndose pocos días después la famosa junta consultiva, la cual declara el 9 de octubre de 1841 que Santa Anna es el presidente provisional. Es la sexta vez que este caudillo ocupa la presidencia. Al día siguiente presta juramento y dirige un discurso a los presentes refiriéndose al despotismo propiciado por las Siete Leyes, anunciando la brillante y gloriosa era que aparecía en el horizonte político. La justificación del cúmulo de facultades que tiene en sus manos es una vez más por el desorden y la falta de libertad que se vive en el país: esas facultades no servirán más que para el bien.

Las esperanzas de los federalistas se traducen en la formación del nuevo gabinete. Estos hombres esperan que la Constitución de 1824 sea restablecida. Sin embargo pronto se desengañan: las actitudes de Santa Anna apuntan hacia otra parte. Todos los días emite decretos en uso de las facultades omnímodas conferidas por la Séptima Base de Tacubaya. A los dos meses exactos, manda la convocatoria para la elección de un Congreso Constituyente, cumpliendo con la cuarta base de Tacubaya. Para estas elecciones se estipula que la población es la base de la representación y que por cada sesenta mil habitantes, debe elegirse un diputado. Para ser diputado es necesario ser mexicano honrado, no pertenecer al clero regular y tener medios honestos para vivir. Según Tena Ramírez, la convocatoria "fue amplia y muy liberal, resultando en las elecciones efectuadas el 10 de abril de 1842 el dominio de los liberales". (36)

Al darse cuenta de los resultados, Santa Anna trata de asegurar la subordinación del Congreso, ordenando que los diputados juren observar las Bases de Tacubaya. Este hecho trae consigo la primera diferencia entre Santa Anna y la asamblea: los diputados juran en su mayoría aunque aclaran que ellos solo se dedicarán a elaborar la Constitución. La apertura de las sesiones se lleva a cabo el 10

de junio de 1842 donde Santa Anna pronuncia un discurso que está abiertamente en contra del sistema federal. La Comisión de la Constitución la forman Antonio Díaz Guzmán, Joaquín Ladrón de Guevara, José Fernando Ramírez, Pedro Ramírez, Juan José Espinosa de los Monteros, Mariano Otero y Octaviano Muñoz Ledo. Los cuatro primeros presentan un proyecto en el cuál no se definen por el sistema federal. Los tres últimos presentan un voto particular pidiendo esa definición. La Comisión se divide, comenzando en el mes de octubre la discusión del proyecto. Dentro del Congreso la tendencia al federalismo es muy fuerte por lo que Santa Anna se aleja de la capital a sus haciendas, recurriendo a un viejo expediente de dirigir la política desde lejos y sin inmiscuirse directamente. Una comisión del Consejo determina que el presidente puede y debe nombrar a quien lo sustituya, nombrando Santa Anna de nuevo a Nicolás Bravo quien asume provisionalmente la presidencia con las mismas facultades que confieren las Bases de Tacubaya. En esta ocasión Santa Anna gobierna desde el 9 de octubre de 1841 al 26 del mismo mes de 1842. Sin embargo, no debemos pensar que con el cambio de hombres se transforma la línea política del caudillo de Manga de Clavo: Bravo no es más que un maniquí a quien manejan desde Veracruz, y que está investido de poderes absolutos para decretar lo que sea voluntad de Santa Anna.

El Congreso está totalmente dividido rechazándose el primer proyecto que es devuelto a la Comisión. Esta formula el 3 de noviembre uno nuevo que trata de transigir entre las diferentes tendencias. El ^{proyecto} / es atacado por los conservadores y por la prensa del gobierno, demostrando este último abiertamente su inconformidad. El 19 de diciembre Bravo desconoce al Congreso, impidiéndole con la fuerza pública, que se reúna en el salón donde sesiona. El Congreso es disuelto casi sin ningún apoyo de los departamentos, llendo a la cárcel algunos de sus miembros.

El ejecutivo nombra una Junta de Notables para que se encargue de

elaborar el Código, compuesta por ochenta individuos. Justifica la destitución del Congreso diciendo que "han sido los departamentos los que lo desconocieron produciendo una crisis e imposibilitándolo para continuar en sus funciones". Se establece que esta Junta no puede tardarse más de seis meses en su trabajo y que mientras tanto, continuarán vigentes las Bases de Tacubaya. Los que pertenecen a la "Junta Nacional Legislativa" son liberales moderados que están muy cerca del conservadurismo, conservadores abiertos y representantes de la iglesia y de los militares, y como se ha señalado repetidas veces, todos poseen un denominador común: ser santannistas. Estos en suma, debían elaborar las Bases Orgánicas que funcionarían como nueva Constitución.

En general las discusiones de los artículos no son controvertidas ya que se aprueban siempre por unanimidad. Solamente tres artículos no alcanzan el total de los votos: el que otorga al presidente facultades extra ordinarias, el que le da derecho de veto y el que se refiere al modo de reformar la Constitución, sin embargo son finalmente aprobados. Esta Junta inicia sus sesiones el 6 de enero de 1843, siendo su presidente el general Valencia. En el mes de mayo, Bravo pide a Santa Anna que lo releve en el mando. El caudillo de Manga de Clavo regresa a tiempo para sancionar la nueva Constitución.

En el periodo comprendido entre el derrocamiento de las Siete Leyes y la sanción de las Bases Orgánicas en 1843, no hay ninguna Constitución que rija la vida política del país. Las Bases de Tacubaya, como bien indican en su prólogo, se emiten para suplir de una manera provisoria la falta de autoridades supremas "cuya augusta misión ha cesado por haberle retirado el pueblo sus poderes". Agregan que la nación no puede quedar acéfala por lo que debe reunirse un nuevo congreso para que elabore una Constitución con entera libertad; y mientras esta queda terminada, la nueva administración estará temporalmente revestida del poder necesario "para

hacer el bien y evitar el mal en todos los ramos de la administración pública".

Se trata de doce bases, firmadas y votadas por todos los generales que encabezan el movimiento. Ya hemos mencionado el contenido de la séptima base que reviste al ejecutivo con todas las facultades, siendo esta la que nos interesa para el objeto de nuestro análisis. Esta presidencia provisional es ejercida por dos hombres, que en uso de esas facultades emitirán decretos casi a diario. A continuación analizamos los más importantes para saber dos cosas: ¿qué hace el ejecutivo con facultades omnímodas? y dependiendo de esto, ¿se trata de un ejecutivo fuerte o débil? (*)

Los decretos hacen referencia al cuerpo militar, a la hacienda pública, a la minería, a la educación, al poder judicial, las comunicaciones, obras públicas y al gobierno del país. Se llegan a emitir hasta diez decretos en un día y por lo general, están precedidos de las siguientes frases: "Se manda", o "Se ordena cumplir". El ramo de los militares es uno de los más favorecidos: se arma a todos los departamentos y se construyen cuarteles. Asimismo, se exceptúa del pago de derechos a todos los militares y se les conceden honores y distinciones. Muchos delitos que deben ser juzgados por tribunales civiles, serán juzgados militarmente. Se establece que nadie puede entrar al ejército sin estudiar antes en el Colegio Militar, y por último y dentro de los más importantes, se restablece el fuero militar. Este último decreto nos anuncia ya una de las características más importantes de este periodo: el fortalecimiento de un Estado de privilegios, teniendo en estos la base efectiva de su sustentación.

Los decretos emitidos en el ramo de la hacienda también representan un gran número. Estos se dirigen a los impuestos, a los derechos de consumo, a las

(*) Los decretos en su totalidad pueden ser consultados en el apéndice no. 1 al final de este trabajo. Estos, los agrupamos por ramos, guardando un orden cronológico. Su fuente, se encuentra en Dublán y Lozano, Legislación Mexicana, op. cit.

exportaciones de oro y plata, a la acuñación de moneda, a la organización del Ministerio de hacienda, a la administración del tabaco, a las contribuciones por poseer fincas rústicas y urbanas, a los establecimientos de los aranceles generales a las aduanas marítimas y a los sueldos de los funcionarios públicos. Al igual que en el ramo anterior concede ciertos privilegios: los extranjeros pueden adquirir bienes raíces en la República; concede al general Francisco Garay privilegios exclusivos para establecer un Banco Comercial y se exime de derechos los efectos nacionales menos el oro y la plata que se exporten para el extranjero, rebajándose un 5% a los artículos extranjeros que se importen.

En la minería también se hacen concesiones a particulares habilitándose a naturales y extranjeros como descubridores de minas si comprueban que han restaurado minerales decaídos o abandonados. Lo mismo sucede en la educación ya que se establece una Dirección de educación primaria confiada a la Compañía Lancasteriana.

En el ramo de mejoras, los decretos benefician casi siempre a la capital de la República: se construye un nuevo mercado y se rehacen los empedrados. En las comunicaciones también destacan los privilegios a particulares: se conceden privilegios a Joaquín Garay para abrir una vía de comunicaciones interoceánica en el Istmo de Tehuantepec, concediéndole asimismo un privilegio exclusivo por 25 años para navegar y remolcar buques de vapor en el Rio Bravo. También se conceden al señor José Ma. Lozada para la navegación de buques de vapor en los ríos que desembocan en el Alvarado. Por otro lado, se establecen peajes en casi todos los caminos y se construyen nuevos; se construye un ferrocarril quedando libres de derechos los útiles para su construcción; se establece una Dirección de caminos y en el área de correos se estatuye una tarifa para cobrar el porte de la correspondencia. En cuan

to a la libertad de prensa se declara que los responsables de impresos pierden su fuero o prerrogativas y quedan sujetos al derecho común.

La injerencia directa sobre los otros dos poderes se ejemplifica en los decretos que suprimen los tribunales de circuito y los juzgados de distrito y los que establecen el modo de juzgar en negocios criminales a los miembros del Congreso Constituyente; asimismo se excluye a los diputados por Yucatán ya que estos apoyan el movimiento de Texas y se obliga a todos los congresistas a jurar las Bases de Tacubaya. Por último, en el área que podemos denominar de gobernación, se da un reglamento provisional de teatros, se arregla el ceremonial del 16 de septiembre; se declara que para los presidentes que hayan desempeñado su cargo por más de un año, su correspondencia está libre de porte y se prohíbe que se entierre fuera de los conventos, iglesias y parroquias. Todas estas son medidas que benefician en general al gobierno mismo.

Los decretos de Nicolás Bravo que reemplaza a Santa Anna desde el 27 de octubre de 1842 hasta el 6 de marzo de 1843, tienen el mismo sello que los anteriores: Santa Anna gobierna desde Manga de Clavo escenificándose el poder dual. En el ramo de hacienda se decreta en materia de contribuciones; se crea un fondo con los derechos de importación; se abren casas de moneda, etc. Asimismo se permite a la Iglesia de San Pablo que se lleven a cabo entierros en sus dominios.

El acto más importante de este gobierno, es el golpe de estado que da Bravo al disolver el Congreso Constituyente. Por decreto también, nombra una Junta de Notables compuesta por hombres de bien que han gozado y gozan de todos los privilegios.

En el area de industria, se establece una Dirección de industria nacional; en educación se favorece el establecimiento de escuelas primarias en Baja California y se dicta el reglamento de la Dirección de instrucción primaria. En co

municaciones, más peajes a los caminos y reglamentos para algunos puertos; en minería, reglamentos y concesiones a la Junta de Fomento de Minería. Por último, en el ramo militar, se crea el escuadrón de los "Bravos" en una clara alusión al presidente en funciones.

El resultado del análisis de estas facultades, es que el ejecutivo está investido de grandes poderes, los cuales afectan la clásica división de funciones ejecutiva, legislativa y judicial y favorecen a ciertas corporaciones con la concesión de privilegios. No se prevee el mejoramiento de la situación económica del país respondiendo a un programa político. Por otro lado, el control ejercido por Santa Anna desde Manga de Clavo, evidencia el origen de la institución del poder dual en nuestro país: Bravo no es más que una pieza del ajedrez político que controla Santa Anna. Se trata de un ejecutivo fuerte que no usa de su fuerza para cimentar un Estado Nacional sino para sostenerse en el poder para lo cual tiene que fortalecer a las corporaciones que le dan su apoyo. De ahí que el ejecutivo no eche raíces. Es dictador pero su propia fuerza no le sirve para perdurar en el poder. Sin embargo, la semilla no solo está sembrada sino que ya tiene los primeros brotes: podrá imponer una Constitución hecha a su antojo, en la cuál, el otorgamiento de las facultades extraordinarias se estipula en el mismo texto constitucional. Ya no necesita recurrir a medios extralegales para ser un poder fuerte.

2. La nueva Constitución y sus autores. Una vez destituido el Congreso y nombrada la Junta Nacional Legislativa, se declara que los miembros de esta serían inviolables en sus opiniones, jurando sostener la religión, la independencia y el sistema popular representativo republicano. Para el nombramiento de los miembros de la Junta se suscitan ciertos problemas ya que muchos no lo aceptan. Entre estos se encuentran importantes conservadores como Melchor Múzquiz, y Juan Cayetano Portugal. Una vez instalada esta Junta, las fuerzas en juego -clero, conser-

vadores, militares y Santa Anna - empiezan a trabajar para asegurar su dominio y control. Como presidente de la Junta, se designa al general Gabriel Valencia, principal impulsor del movimiento de Tacubaya y uno de los hombres mas cercanos al caudillo de Manga de Clavo.

Los trabajos de esta Junta traducen en un inicio una fuerte alianza entre el clero y los militares. Para la elaboración de las Bases existen tres proyectos. Estos se funden en una Comisión compuesta por el arzobispo de México, Sebastián Camacho, Cayetano Ibarra, Fernando Ramírez, Manuel de la Peña y Peña, el doctor Cordoa, Bernardo Couto, Manuel Baranda y Simeón de la Garza, aunque en el curso de los debates cambian algunos miembros ya que en la firma de las actas aparecen otras personas.

La primera tarea a la que se ven obligados es la de definir si su trabajo consiste en elaborar unas Bases de gobierno o si deben elaborar una Constitución propiamente dicha, solucionandose esto al recordarse que una de las funciones de la Junta es "ocuparse de unas bases que contengan la organización completa de la república sin necesidad de que después tenga que hacerse otra constitución". De ahí que el nuevo texto se llame Bases Orgánicas. Ya con el carácter de constituyentes discuten el proyecto que elabora la comisión, el cuál no es ni abiertamente centralista ni federalista. Según Noriega, este proyecto "rehuyó la definición precisa, con el deseo de crear un instrumento de gobierno ambiguo, que facilitase, con el disfráz de la legalidad, el gobierno dictatorial de Santa Anna y del grupo militar que lo sostenía". (37) Sin mayor discrepancia, la Junta termina su trabajo, firmando el proyecto el 12 de junio de 1843, promulgandolo Santa Anna como presidente provisional dos días después. Por fin queda fraguada una organización que depende por completo del general de Manga de Clavo. Cuenta ahora con un instrumento legal "para continuar y afirmar su gobierno dictatorial que había iniciado al amparo de la Base

Séptima del Plan de Tacubaya. Todo en la nueva Constitución, favorece sus propósitos: un sistema central que pone el ejercicio del poder en manos del ejecutivo, y al lado de este, como sus aliados incondicionales, las clases privilegiadas: el ejército, el clero y los poseedores de la magra riqueza nacional". (38) En suma todos los que se dicen conservadores, no tienen más remedio que dejarse controlar y gobernar por el único hombre fuerte que acepta proteger sus intereses. Para Emilio Rabasa, la Carta de 43 "es un absurdo realizado: es el despotismo constitucional". (39) Veamos su contenido y la forma como organiza los poderes.

Este Texto consta de 202 artículos, divididos en once títulos. Dentro del primero, se estipula que la nación es libre y soberana y que adopta para su gobierno la forma de república, representativa y popular. Asimismo que el territorio se divide en Departamentos, estos en distritos y estos en partidos y municipalidades. El artículo 5 establece que la suma de todo el poder público reside esencialmente en la nación y se divide para su ejercicio en Legislativo, ejecutivo y judicial; se agrega que no se reunirán dos o más poderes en una sola corporación o persona, ni se depositará el legislativo en un individuo. Por último, que la nación profesa y protege la religión católica, apostólica y romana con exclusión de cualquiera otra.

El segundo título se refiere a los habitantes de la República, estableciéndose sus obligaciones y sus derechos. Dentro de estos últimos, se dice que ninguno puede ser molestado por sus opiniones ya que todos tienen derecho para imprimir las y circularlas sin necesidad de previa calificación o censura. Sin embargo, los escritos que versen sobre el dogma religioso, estarán sujetos a las disposiciones de las leyes y no podrá escribirse en ningún caso sobre la vida privada de las gentes. También se establece que la propiedad es inviolable, y que los extranjeros gozarán de los derechos que le conceden las leyes y sus respectivos tratados.

En el título tercero se habla de los mexicanos, ciudadanos mexicanos

y derechos y obligaciones de unos y otros: es su obligación contribuir a la defensa y a los gastos de la nación, siendo ciudadanos los mexicanos que hayan cumplido 18 años siendo casados y 21 solteros, y que tengan una renta anual de doscientos pesos por lo menos, procedente de capital físico, industrial, o trabajo personal honesto. Desde 1850 en adelante, los que lleguen a la edad que se exige para ser ciudadano, además de la renta para entrar en ejercicio de sus derechos políticos, es necesario que sepan leer y escribir. Por su parte, el artículo 21 establece que se suspenden los derechos de los ciudadanos por ser sirviente doméstico, por ser ebrio consuetudinario, por estar procesado criminalmente, etc., estableciendo el artículo 22 que se pierden los derechos por una sentencia que imponga una pena infamante, por una quiebra declarada fraudulenta, por malversación de fondos públicos y por el estado religioso. Finalmente, un ciudadano que haya perdido sus derechos, puede ser rehabilitado por el Congreso.

El título IV se refiere al poder Legislativo, el cual se divide en dos Cámaras, la de diputados y la de senadores y se deposita también en el Presidente de la República, por lo que respecta a la sanción de las leyes. En nuestra historia constitucional, hemos visto como en todos los textos se consagra como derecho del ejecutivo la sanción de las leyes. Sin embargo, esta es la primera vez que esta función confiere directamente el ejercicio del poder legislativo al ejecutivo. Dentro de la misma letra constitucional que establece que los poderes no podrán mezclarse, estos se encuentran mezclados en detrimento del legislativo, ya que dentro de él, hay una función depositada al ejecutivo. Por otro lado, delimitar si la sanción de las leyes es una función legislativa o ejecutiva, presenta ciertas dificultades, ya que las prácticas constitucionales han demostrado que las funciones del ejecutivo son muy amplias: desde representar e integrar, hasta su función de líder y de deliberador en la adopción de decisiones. También por el control y supervisión que tiene de los

órganos subordinados, que en suma han llegado a institucionalizar muchos comportamientos y procedimientos.

Si para los autores de las Bases Orgánicas el sancionar una ley es una tarea que pertenece al legislativo, es cierto que la costumbre la ha depositado en el ejecutivo, haciéndola una función propia de este poder. No deja de llamar la atención sin embargo, el contenido de este artículo constitucional, que no tendrá otro objeto más que el de erigir un ejecutivo fuerte entronizando un gobierno dictatorial que no tiene en cuenta la división de los poderes. Analicemos cuales son las atribuciones y facultades de cada uno de ellos.

Son facultades del Congreso, dictar las leyes a que debe arreglarse la administración pública; decretar anualmente los gastos que se han de hacer en el siguiente año y las contribuciones con que deben cubrirse; examinar y aprobar la cuenta general que debe presentar el Ministerio de Hacienda y clasificar las rentas para los gastos generales de la Nación y de los Departamentos. Debe decretar el número permanente de tropa de mar y tierra y el de la milicia activa; fijar el número del contingente de hombres para cada departamento y dar reglamentos y ordenanzas para su servicio y organización. Debe asimismo designar cada año el máximo de milicia activa que el ejecutivo pueda poner sobre las armas. En la fracción séptima se estipula que debe reconocer y clasificar la deuda nacional y autorizar al ejecutivo para contraer deudas sobre el crédito de la nación. Debe también aprobar para su ratificación los concordatos celebrados con la silla apostólica y arreglar el ejercicio del patronato en toda la nación. En lo que respecta al comercio extranjero, debe habilitar puertos y dar al gobierno bases y reglas generales para la formación de los aranceles, asimismo determinar el peso, ley, tipo y denominación de las monedas y decretar un sistema general de pesos y medidas.

En la fracción catorce, puede conceder o negar la entrada de tropas

extranjerías en el territorio de la República así como la salida de tropas nacionales fuera del país; conceder indultos generales y amnistías cuando el bien público lo exija; crear o suprimir toda clase de empleos públicos y reprobando los decretos dados por las asambleas departamentales cuando sean contrarios a la Constitución y a las leyes. En relación con el poder ejecutivo, debe aprobar toda clase de tratados que celebre el ejecutivo con las potencias extranjeras; decretar la guerra por iniciativa del presidente, y las más importantes: ampliar las facultades del ejecutivo con sujeción al artículo 198 en los dos únicos casos de invasión extranjera o de la sedición tan grave que haga ineficaces los medios ordinarios de reprimirla. Por su parte el artículo 198 establece que si en circunstancias extraordinarias la seguridad de la nación exigiere en toda la república o en parte de ella la suspensión de las formalidades prescritas en las Bases, para la aprehensión y detención de los delincuentes, podrá el Congreso decretarla por determinado tiempo. Por último, el congreso debe dar leyes excepcionales para la organización política de los departamentos, por iniciativa del presidente de la república. Es así como queda establecido por primera vez en nuestro Derecho, el otorgamiento de facultades extraordinarias al ejecutivo.

Las restricciones al Congreso estriban en que no puede derogar ni suspender las leyes prohibitivas de la introducción de géneros y efectos judiciales a la industria nacional, sin el consentimiento previo de las dos terceras partes de las Asambleas departamentales; no puede proscribir a ningún mexicano ni imponer pena de ninguna especie ni directa ni indirectamente; no puede dar a ninguna ley efecto retroactivo ni suspender o aminorar las garantías individuales más que en los casos dispuestos por el artículo 198. Para concluir si este poder es débil o fuerte es necesario que analicemos las facultades otorgadas al ejecutivo, las cuales se consagran en el título V.

3. El supremo poder ejecutivo. Se deposita en un magistrado deno-

minado presidente de la República cuyo encargo dura cinco años. Sus atribuciones deben ser: mexicano por nacimiento, ciudadano en ejercicio de sus derechos, mayor de cuarenta años y residente en la república al tiempo de la elección; además no debe pertenecer al estado clerical, siendo el jefe de la administración general de la república, estandole encomendados especialmente el orden y tranquilidad en lo interior y la seguridad en lo exterior. Sus obligaciones son guardar la Constitución y las leyes y hacerlas guardar por toda clase de personas y hacer que a los tribunales se les den todos los auxilios respectivos para la ejecución de las sentencias y providencias judiciales.

Sus funciones están estipuladas en el artículo 87: nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho; nombrar con aprobación del senado ministros y demás agentes diplomáticos y cónsules de la república y removerlos libremente; expedir ordenes y dar los reglamentos necesarios para la ejecución de las leyes sin alterarlas ni modificarlas; decretar que se convoque al Congreso a sesiones extraordinarias, designando los únicos asuntos de los que deberá ocuparse; suspender de sus empleos y privar aún de la mitad de sus sueldos hasta por tres meses a los empleados de gobierno y hacienda infractores de sus ordenes; cuidar de que se administre pronta justicia por los tribunales y jueces; imponer multas que no pasen de quinientos pesos a los que desobedezcan sus ordenes o le falten al respeto debido; dar jubilaciones y retiros, conceder licencias y pensiones y cuidar de la exactitud legal en la fabricación de la moneda.

Debe cuidar de la recaudación e inversión de las rentas generales; formar los aranceles de comercio con sujeción a las bases que le diere el Congreso; dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar los tratados de paz, amistad, alianza, tregua, neutralidad armada y demás convenios con las naciones extranjeras, sujetandolos a la ratificación del Congreso antes de su ratificación; celebrar concorda

tos con la silla apostólica, sujetandose a la aprobación del Congreso; Conceder el pase a los decretos conciliares o decretar su retención, con acuerdo del Congreso cuando verse sobre asuntos generales, con audiencia del Consejo si son asuntos particulares y con la de la Corte de Justicia si versa sobre asuntos contenciosos.

Puede hacer dentro de treinta días, observaciones con audiencia del Consejo a los proyectos aprobados por las Cámaras, suspendiendo su publicación, contandose el término desde el mismo día que lo reciba. Si el proyecto aprobado fue re reproducido, el gobierno podrá suspenderlo con audiencia del Consejo hasta el inmediato periodo de sesiones en que corresponda que las Cámaras puedan ocuparse del asunto. Se asienta que si fuere reproducido por los mismos dos tercios de ambas Cámaras, el Gobierno lo publicará. Cuando los treinta días concluyan estando ya cerradas las sesiones del Congreso, dirigirá el gobierno a la diputación permanente las observaciones o el aviso que debe dar. Si pasa ese tiempo y no se practica nada de lo prevenido se sancionará, publicandose la ley sin demora.

Continuando con sus facultades: declarar la guerra en nombre de la nación y conceder patentes de corso; disponer de la fuerza armada de mar y tierra; conceder cartas de naturalización; expatriar a los extranjeros perniciosos; conceder indultos particulares de la pena capital en los casos y con las condiciones que disponga la ley; conceder privilegios exclusivos conforme a las leyes a los inventores o perfeccionadores de algún arte o industria útil a la nación; conceder dispensas de edad y de cursos literarios en los términos y con las circunstancias que prescriban las leyes; nombrar oradores para que manifiesten la opinión del gobierno y aumentar o disminuir las fuerzas de policía de los Departamentos según lo exijan las necesidades de su institución.

El artículo 89 establece las restricciones al presidente: no puede mandar en persona las fuerzas de mar o tierra sin previo permiso del Congreso. Asi-

mismo, el presidente cesará en el ejercicio de sus funciones mientras mande las tropas y solo será reputado como general en jefe; no puede salir del territorio durante su encargo y un año después sin permiso del Congreso, ni separarse más de seis leguas del lugar de la residencia de los supremos poderes sin permiso del Cuerpo legislativo. No puede enajenar, ceder, permutar o hipotecar parte alguna del territorio ni ejercer ninguna de sus atribuciones sin la autorización del secretario del despacho del ramo respectivo.

Por último, el artículo 90 establece que son prerrogativas del presidente no poder ser acusado ni procesado criminalmente durante su presidencia y un año después sino por delitos de traición contra la independencia nacional y forma de gobierno. Tampoco podrá ser acusado por delitos comunes, sino hasta pasado un año de haber cesado en sus funciones. Se estipula que en las faltas temporales queda depositado el ejecutivo en el presidente del Consejo. Si la falta pasa de quince días, el senado elegirá a la persona que deberá tener las cualidades necesarias, y si la falta es absoluta y no ocurre en el año en que debe hacerse la renovación, se verificará la elección en el modo prevenido en el artículo 158 -el cual estipula que el primero de noviembre del año anterior a la renovación del presidente, cada asamblea departamental por mayoría de votos y en caso de empate decidiendo por la suerte, sufragará para presidente por una persona que reúna las cualidades requeridas -, el nombrado durará el tiempo que faltaba aquél en cuyo lugar entra. El presidente interino gozará de las mismas prerrogativas, honores y consideraciones que el propietario.

El análisis de la debilidad o fortaleza de este poder en la letra constitucional, nos lleva a varias conclusiones. En primer lugar, es clara la similitud existente entre la Constitución federalista de 1824 y el texto que analizamos. Podría

mos decir que en este caso, es utilizada como modelo. Las semejanzas son de lenguaje más que nada ya que se consignan las mismas atribuciones y facultades. El cambio va a estar en las restricciones del mismo poder ya que en la federalista se establece un ejecutivo débil dominado e intervenido constantemente por el Congreso. En las Bases Orgánicas, el Ejecutivo interviene en el Legislativo al sancionar las leyes y al nombrar un tercio de los senadores. Sin embargo, también son varias las facultades del ejecutivo que están intervenidas por el Congreso: nombrar con aprobación del senado a los ministros diplomáticos; formar los aranceles de comercio con sujeción a las bases que le diere el Congreso; dirigir negociaciones diplomáticas sujetandose a las bases que el diere el Congreso; celebrar concordatos con la Silla Apostólica sujetandose a las bases del Congreso; conceder el pase de los decretos conciliares con acuerdo del Congreso; no puede mandar en persona las fuerzas de mar y tierra sin previo permiso del Congreso y por último, no puede salir del territorio ni separarse más de seis leguas del lugar de residencia sin permiso del Cuerpo legislativo.

La fuerza del ejecutivo en esta Constitución residirá en el otorgamiento de facultades extraordinarias que le hace el Congreso en casos de invasión extranjera o sedición grave; también porque tiene veto extraordinario estando en posibilidades de anular al legislativo. Asimismo es el presidente quien nombra a los miembros del Consejo de Gobierno, cuya obligación es dar su dictámen al gobierno en todos los asuntos que exijan estas Bases y en lo que se le consulte. El artículo 93 estipula que el despacho de todos los negocios está a cargo de cuatro ministros: de relaciones exteriores, de gobernación y policía; de justicia, negocios eclesiásticos, instrucción pública e industria; de hacienda, y de guerra y marina. En el artículo 100 se responsabiliza a los ministros de todos los actos del presidente que autoricen con sus firmas contra la Constitución y las leyes. Apunta Rabasa que "las responsa

bilidades pesan sobre los ministros y sobre el Consejo de Gobierno y sobre el presidente ninguna... procediendo este como bien le plazca". (40) También su fuerza está dada por las facultades que estipulan que debe cuidar porque se administre pronta justicia por los tribunales y jueces, imponiendo multas que no pasen de quinien-tos pesos a los que desobedezcan sus ordenes. Por último, se aniquila la organiza-ción de los Departamentos con la facultad que tiene el ejecutivo de mandar una ini-ciativa al Congreso para que de leyes excepcionales para la organización política de los Departamentos.

Para terminar con el análisis de la Constitución, el título sexto se refiere al poder judicial; el séptimo al gobierno de los departamentos; el octavo al poder electoral; el noveno a las disposiciones generales sobre administración de justicia; el décimo, cuestiones de la Hacienda Pública y el último, sobre la obser-vancia y reforma de las Bases. Al respecto se establece que en cualquier tiempo podrán hacerse alteraciones o reformas, ejerciendo el Ejecutivo en estos casos el derecho de veto. En palabras de Reyes Heróles "se hizo una Constitución a la medida de una facción en el poder y a la medida del hombre que la jefaturaba". (41) Con esta segunda república centralista, el país conoce una verdadera crisis. Las idas y regresos de Santa Anna; la situación desesperada del fisco que no puede más que aumentar los impuestos y vender los bienes del clero y el descontento de los liberales, son motivos suficientes para que la nueva Ley no funcione ni perdure; una ley basada en la designación autocrática de una Junta que no es representante de los ciudadanos si-no de un pequeño grupo cuyos intereses quedan representados a su vez en la Ley su-prema.

Su vigencia se alarga un poco más de tres años, siendo testigo de otra guerra con los Estados Unidos y de la lucha eterna por definir una forma de gobier-no para el país. El día que se sanciona, Santa Anna, desde los balcones de palacio,

arroja al pueblo quinientos pesos en monedas de dos reales en cuyo anverso se lefa "libertad" y en el reverso "jura de la Constitución mexicana de 1843" (42), un año después, el pueblo descontento por el abuso de poderes desentierra su pierna y destruye su estatua saliendo el caudillo al destierro. Los dos últimos años de vigencia de las Bases están ensombrecidos por la guerra con los Estados Unidos. La historia demuestra que el "despotismo constitucional" tampoco puede gobernar.

4. El comportamiento del poder ejecutivo durante la vigencia de las Bases Orgánicas. En escasos tres años de vigencia, ocho veces se ocupa la presidencia a pesar de que la Constitución estipule un periodo de cinco años para desempeñar el cargo. De estas ocho, sólo cinco hombres asumen el puesto, repitiendo tres de ellos el encargo. Su denominador común es que todos pertenecen al ejército. El primero de ellos es Santa Anna quien ocupa la presidencia por séptima vez, desde el 5 de marzo de 1843 hasta el 8 de octubre del mismo año. Desde marzo hasta junio en que se sanciona la nueva Constitución, Santa Anna gobierna todavía con la séptima de las Bases de Tacubaya. En estos cuatro meses continúa emitiendo decretos casi a diario, siguiendo los lineamientos de sus gobiernos anteriores. Decreta en el ramo de gobernación, hacienda, militares, comunicaciones, comercio, minería y en el área designada al poder legislativo. En el ramo de gobernación, sobresalen aquellos que se refieren a facultades concedidas al ayuntamiento, a los gobernadores y prefectos. En el de hacienda se establecen impuestos centralizando la atención del gobierno en el pago de la deuda pública. En comunicaciones se dedica a la apertura de caminos; en comercio a los derechos de exportación y aranceles nuevos y en el ramo militar a la organización de batallones y a la concesión de

privilegios a los generales de división y brigada para cobrar sus sueldos.

En el ramo de minería se observa la misma línea del gobierno anterior en lo que se refiere a la consolidación de un Estado de privilegios: se le conceden a Joaquín Martínez para que construya aparatos que destilen azogue. También se dan franquicias para el mismo material. Por último, en el ramo legislativo que es el que determina la injerencia del ejecutivo en esa área, se decreta que la Junta Nacional Legislativa debe organizar su propio jurado, previniéndose que se habían observaciones a la Constitución que decreta ese cuerpo. (**)

Desde que se sancionan las Bases Orgánicas hasta el 8 de octubre de 1843, Santa Anna seguirá emitiendo decretos. Llama la atención que estos tienen las mismas características que los que se dictan en uso de facultades omnímodas conferidas por la séptima Base de Tacubaya. Aunque la nueva Constitución estipula un ejecutivo fuerte al cuál se le pueden otorgar facultades extraordinarias, estas no serán otorgadas a Santa Anna durante este período y sin embargo él seguirá emitiendo decretos como si las tuviera. Este hecho nos acerca a una de las conclusiones que se refiere a la naturaleza misma de los decretos: En el caso de Santa Anna son exactamente los mismos investido de facultades extraordinarias o sin ellas. De esta manera, en los meses de junio a octubre, decretará con la misma frecuencia que antes, en los ramos de gobernación, hacienda, comunicaciones, comercio, militares, minería, industria, agricultura, obras públicas, educación y en el área de los poderes legislativo y judicial. En el ramo de gobernación con

(**) Estos decretos y los que siguen, pueden consultarse en el apéndice no. 2 al final de este trabajo.

cede amnistía por delitos políticos y establece penas a los extranjeros que invaden el país "con las armas en la mano". Declara ferias anuales en varios pueblos; da decretos de colonización y nombra a los individuos del Consejo de Gobierno. También estipula las gracias y privilegios que corresponden a los ciudadanos mexicanos. En este mismo ramo y con respecto al clero, no permite que se enajenen las alhajas ni obras de arte de los templos y da asilo a los religiosos expulsados de España.

Para la hacienda pública uniforma las cuotas de alcabalas en todos los departamentos; pone derechos al aguardiente, azúcar y miel. Decreta que por cada máquina destilatoria de aguardiente que se encuentre dentro de la capital, deberá pagarse una contribución mensual. En comunicaciones decreta sobre los privilegios relativos al nuevo camino de fierro y a las obligaciones de la nueva dirección de caminos. En comercio, sobre derechos de exportación y de patente para casas de comercio; en el ramo militares, la construcción de un arsenal en la isla del Cármen y empleos para los militares en la Secretaría de hacienda. En minería, protección al azogue; en industria, el establecimiento de juntas industriales; en agricultura, exceptúa de derechos a los cultivadores de olivos. Decreta además en obras públicas y en educación, dedicándose por último a los ramos legislativo y judicial: nombra senadores y organiza la administración de justicia en causas de delitos leves, así como organiza una corte marcial. Esta injerencia en los dos poderes, responde a las facultades que le concede al ejecutivo el mismo texto constitucional.

Muy pronto Santa Anna manifiesta que está cansado de gobernar y llama como sustituto a Valentín Canalizo para que ocupe el poder desde octubre hasta

el primero de febrero de 1844, fecha en que debe estar ya nombrado el presidente constitucional de acuerdo a las Bases Orgánicas. Canalizo ocupa la presidencia gracias a un decreto emitido el 2 de octubre por Santa Anna quien se retira a sus haciendas. Es sintomático que cuando este caudillo va a dejar el poder, bombardea con decretos en todos los órdenes, habiendo llegado a emitir hasta diez en un mismo día. Por su parte, Valentín Canalizo gobierna desde el 9 de octubre de 1843 al 4 de junio de 1844. Su característica principal es que decreta en los mismo ramos que Santa Anna y de la misma forma, teniendo los decretos un lenguaje idéntico. Estos pueden ser consultados en el apéndice no. 2.

Se dice que Canalizo debió haberse negado a tomar posesión de la presidencia, ya que en el decreto en el que se le nombra para el gobierno, se establece que los negocios graves deben ser decididos por él y sus ministros por mayoría absoluta de votos; los que no son negocios graves, deben ser decididos únicamente por los secretarios del despacho. El hecho más importante es que Santa Anna tiene controlados a ministros y secretarios: "la situación en la que se presenta ante la historia, pone más en ridículo a Canalizo que a ninguno de los que anteriormente sirven de instrumento a los caprichos del dictador". (43)

Canalizo no deja ningún día sin emitir decretos que sólo completan y reglamentan los emitidos por Santa Anna. Se trata también de la erección de una de las instituciones políticas más importantes en nuestro país: el poder dual, ejercido en este caso desde Veracruz, a través de uno de los hombres más adictos al caudi--llo. Al país le queda todavía la esperanza de la reunión del Congreso, y una vez reunidas las dos Cámaras el 2 de enero de 1844, se abren los pliegos de los depar

tamentos, encontrándose que 19 han votado por Santa Anna para presidente constitucional. El hombre fuerte alega ciertas enfermedades y pugna porque Canalizo continúe en la presidencia como presidente interino otros meses más. Con este hecho empiezan las diferencias entre la Asamblea y Santa Anna ya que la primera no quiere hacer la elección de Canalizo. El caudillo anenaza con utilizar el derecho de veto que le da la nueva constitución nombrando él mismo al interino. Al Senado no le queda más remedio que aceptar, compitiendo Canalizo en la elección, con Múzquiz, Rincón y Tornel. Gobierna hasta el mes de junio de 1844 teniendo que retirarse por la muerte de su esposa. Santa Anna tiene que regresar de su descanso campestre y asumir el poder el mismo 4 de junio. La economía del país está en bancarrota por lo que pide al Congreso que se le otorguen facultades extraordinarias para remediar la situación. Sin embargo, ese cuerpo se las niega, avivándose entre los dos un conflicto casi insalvable. En este su octavo gobierno, Santa Anna no emite ningún tipo de decretos, lo que no significa que no haya gobernado a su anto-jo. A los tres meses pide licencia a las Cámaras para retirarse a sus haciendas ya que tiene que consolar a sus hijos por la reciente muerte de su esposa. El Senado nombra como presidente interino a Valentín Canalizo una vez más, pero ^{como} este no se encuentra en la capital y Santa Anna tiene mucha prisa, se nombra mientras tanto como presidente, a José Joaquín de Herrera quien funge como presidente del Consejo de Gobierno. Este ocupa la presidencia desde el 12 al 21 de septiembre de 1844 no emitiendo en tan pocos días ningún decreto.

Canalizo vuelve a ocupar la presidencia el 21 de septiembre como presidente interino nombrado por el Senado. Los decretos que emite en esta ocasión

los hace en uso de la quinta atribución del artículo 87 de las Bases Orgánicas que estipula que corresponde al presidente de la República decretar que se convoque al Congreso a sesiones extraordinarias, designando los únicos asuntos de que deberá ocuparse. Esto es lo que hace Canalizo y a diferencia de Santa Anna deja de lado los decretos generales emitidos en todos los ramos como los había hecho en su gobierno anterior y se ciñe a lo que le conceden las Bases Orgánicas que ya es suficiente. En el estado de Jalisco mientras tanto, se levanta el general Mariano Paredes contra el gobierno de Santa Anna y este se dirige a combatirlo olvidando pedir permiso al Congreso como lo establece la Constitución. Los problemas se revierten a Canalizo que está encargado interinamente de la presidencia ya que en el seno del poder legislativo existe mucha inconformidad con el gobierno porque este es el que da la autorización a Santa Anna para que encabece las tropas. La Cámara de diputados resuelve que debe abrirse un juicio para el Secretario de Guerra Isidro Reyes porque da el permiso sin consultar a la Asamblea violando la Constitución. Santa Anna se sirve de su peón de ajedrez Valentín Canalizo, haciendo que este suspenda las sesiones de la Cámara de diputados; sin embargo, estos responden diciendo que "desconocían en el ejecutivo la facultad de suspender las sesiones por autoridad propia, sean cual fueren las circunstancias de la nación, razón por la cual se consideraba la medida como atentatoria a la representación nacional y a las Bases Orgánicas y muy particularmente porque el ejecutivo tiende de una manera directa, a destruir la actual forma de gobierno". (44) Sin embargo Canalizo emite un decreto el 29 de noviembre de 1844 donde declara suspendidas las sesiones del Congreso. Contra este golpe de Estado se alza la guarnición de la ciudad de México y se evidencia que se trata de un ejecutivo que no cuenta con el apoyo del

Congreso y sí con el de sus funcionarios y ministros. También se evidencia que la institución del poder dual surte efecto en este caso para establecer un poder dictatorial al abolirse el legislativo: el presidente propietario, ordena a su subordinado que disuelva la Cámara de Senadores para que la reacción se levante en contra de Canalizo y no en contra del caudillo directamente. Este levantamiento en la capital llevado a cabo el 6 de diciembre restablece el orden constitucional con sustento en las Bases Orgánicas, decretando el Senado al día siguiente que José Joaquín de Herrera ocupará el encargo del poder ejecutivo como presidente interino. Herrera ocupa la presidencia ya que funge como presidente del Consejo de Gobierno.

Conociendo Santa Anna las noticias de la capital, retrocede dirigiéndose a Puebla, pero viendo todo perdido huye a Veracruz con el propósito de embarcarse. Cae prisionero y es llevado a la fortaleza de Perote. Desde ahí dirige una comunicación al Congreso pidiendo que se le admita su renuncia, quedándose en prisión hasta el mes de mayo de 1845, cuando aprovechándose de la amnistía que da el Congreso, sale de la República con Canalizo y sus ministros exilado a la Habana. Su estrella política le evita un peor final, conformándose con cambiar de aire por un año, ya que regresará en agosto de 1846 llamado por la revolución de Jalisco. Estos breves gobiernos de Santa Anna son una nueva modalidad de la dictadura ya que se ejercen casi siempre desde otro lado, utilizando a un hombre débil y adicto a los deseos y ordenes del caudillo.

Herrera ocupa la presidencia desde el 7 de diciembre de 1844 hasta el 30 de diciembre de 1845. Expide un Manifiesto asegurando que el Congreso va a ser restablecido, y una vez llevado a cabo esto, se le autoriza para que haga to-

dos los gastos necesarios para sostener la fuerza que se levante en defensa del orden constitucional. También por una ley el 17 de diciembre de 1844, se desconoce como presidente de la república a Santa Anna, declarándose el 26 de diciembre de 1844 a la ciudad en estado de sitio "luego que esta se halle en peligro de ser sitiada o atacada por las fuerzas de Santa Anna". (45) Esta declaración del estado de sitio se hace sin que se otorguen al ejecutivo facultades extraordinarias, lo que viene a comprobar que en nuestra historia política estos dos hechos nunca se darán al mismo tiempo. Por otro lado, el estado de sitio no está abiertamente estipulado en las Bases Orgánicas aunque sí la suspensión de garantías.

Se llevan a cabo elecciones para presidente constitucional y este puesto recae en Herrera una vez más, declarándolo así el Congreso el 14 de septiembre de 1845. El conflicto con los Estados Unidos a propósito de la guerra contra Texas se recrudece. El presidente se apoya en una autorización que le había dado el Congreso desde el mes de mayo para oír distintas opiniones sobre los tratados más honorrosos para la República sobre las bases de la independencia de Texas. Su gobierno es débil, apareciendo totalmente dominado por el Congreso. Este emite varios decretos declarando nulos todos los que emiten Santa Anna y sus sustitutos, decretando el 2 de diciembre de 1845 que no se ratifica el decreto del 26 de octubre de 1842 que erige a la Compañía Lancasteriana de México en dirección general de instrucción primaria. Es claro que el Congreso retoma la fuerza que había perdido desde hace muchos gobiernos, terminando con los privilegios y fueros concedidos por Santa Anna a ciertos particulares. La pugna entre federalismo y centralismo se reaviva. No hay más remedio que modificar las Bases Orgánicas; estas quedan reformadas con la ley del 25 de septiembre de 1845 que sustituye los artículos 31 a 46

que se refieren a la Cámara de Senadores; reforma el artículo 167 que se refiere a las elecciones de los senadores así como el 169 que habla del mismo objeto. Sin embargo los que quieren aparentemente un federalismo, se levantan en armas y triunfan en el mes de diciembre de 1845. El Congreso trata de salvar la situación y reviste a Herrera con facultades extraordinarias con un decreto el 21 de diciembre, un año después de la declaración del estado de sitio. Los ilusos congresistas dan esas facultades por el término de seis meses, pero ya la situación está perdida ya que a los ocho días cae el gobierno. Herrera no da ningún decreto en uso de esas facultades, siendo esta la única vez que en vigencia de un Texto Constitucional que las establece, estas son otorgadas. Llama la atención que en los gobiernos anteriores, las facultades extraordinarias nunca se estipularon en un texto constitucional y sin embargo los presidentes se hataron de usarlas en todas las circunstancias.

Herrera es un ejecutivo sometido al Congreso, pudiendo concluirse que con las Bases Orgánicas a pesar de que estipulan un ejecutivo fuerte, no todos los presidentes lo son, confirmándose el hecho de que se trata de un Texto Constitucional creado a la medida del caudillo de Manga de Clavo, no sirviendo para los otros presidentes. Otra conclusión es que los textos constitucionales que en su letra establecen un ejecutivo débil, en la práctica este se fortalece de alguna forma haciéndose investir de facultades extraordinarias. En el caso de las Bases Orgánicas que otorga las facultades extraordinarias y que hace del ejecutivo un poder fuerte, este, -salvo Santa Anna y sus maniqués- aparece subordinado al Congreso. Sólo Santa Anna sabe hacer buen uso de su articulado, aprovechándose las más de las veces de las atribuciones y facultades que el texto confiere.

Quien triunfa en el levantamiento es el general Mariano Paredes y Arrillaga, donde en la ciudad de San Luis Potosí el 14 de diciembre de 1845, emite un plan de 10 artículos en los cuales declara que el ejército apoya con las armas la protesta que la nación hace contra todos los actos subsecuentes de la actual administración y que desde esa fecha, se tienen por nulos y sin ningún valor. Declaran que ni las Cámaras ni el poder ejecutivo pueden continuar en sus funciones y que una vez que el ejército ocupe la capital, se convocará a un congreso extraordinario con amplios poderes para que constituya a la nación. Se aclara que en la formación de este congreso, se combinará la representación de todas las clases de la sociedad. Una vez instalado, deberá organizar el poder ejecutivo cuya autoridad debe estar sancionada por la soberanía. Se elige como caudillo del movimiento político a Mariano Paredes y Arrillaga y se aclara que el ejército no piensa ni pensará en ningún caso en la elevación personal del caudillo que ha elegido. Por último en el artículo 10, se promete escarmentar ejemplarmente a cuantos con las armas se opongan al presente plan. (46) Este es uno de los planes más impolíticos que se han presentado en el país ya que el pensamiento dominante es que debe seguirse la guerra contra los Estados Unidos, siendo necesario cambiar el sistema de gobierno establecido. A este plan se unen federalistas y santannistas, siendo proclamada la revolución en la capital por el general Valencia. Herrera no tiene más remedio que dejar el mando.

El nuevo caudillo de la revolución de Guadalajara, el general Mariano Paredes Arrillaga, entra con sus tropas a la capital el 2 de enero de 1846 apoyado por todos aquellos que vieron en ese movimiento el fin de Santa Anna. Uno de los puntos del Plan de San Luis es que se convocará a un congreso con amplios pode-

res. La revolución triunfante quiere reivindicar al legislativo que ha estado sometido a ejecutivos dictatoriales y dota de grandes poderes al nuevo congreso. Curiosamente, los que están en contra de Santa Anna ahora, son los grupos conservadores que han visto frustradas todas sus expectativas. Este gobierno de Paredes inicia otra vez el dominio de las clases conservadoras "con la tendencia preferente a establecer el gobierno de un grupo selecto de la sociedad, representado por las clases pudientes y las clases acomodadas en un intento de superar el fracaso del gobierno oligárquico de la Constitución de 1836 y el despotismo constitucional de las Bases Orgánicas". (47)

El programa de gobierno de estos hombres ya no se apega a un federalismo ni a un centralismo. Más bien balbucean la idea de instaurar una monarquía en nuestro país. Antes que nada es necesario legitimar al nuevo gobierno y suplir la falta de los poderes que se han desconocido en el Plan de San Luis. De este modo, el mismo día que entra a la capital, Paredes expide una proclama — llamada "Acta General del ejército del 2 de enero de 1846 que adiciona y explica el plan de San Luis Potosí" en la que dice que "comprometido para salvar a la nación del abismo de anarquía, de desorden y de ignominia en que estaba por los errores y obstinación de las personas que desempeñaron la administración pública, propone lo siguiente: los ciudadanos que ejercían los poderes legislativo y ejecutivo, cesan en sus funciones; una junta de representantes de los departamentos, nombrada por Paredes, elegirá a quien ha de ocuparse del poder ejecutivo; esa junta de representantes debe disolverse una vez que haya electo al presidente; las facultades del presidente interino son las de las leyes vigentes y solamente podrá obrar fuera de ellas con el fin de preparar la defensa del territorio nacional, salvando siempre las garantías establecidas por las leyes vigentes. En el artículo

sexto dice que el presidente interino debe expedir a los ocho días de que tome posesión, la convocatoria para el congreso extraordinario que se reunirá a los cuatro meses en la república". (48) En suma el plan consta de diez artículos que son aprobados por unanimidad por todos los generales del ejército.

El contenido de esta plan es casi el mismo de todos los planes que en el devenir del siglo tiran un gobierno para establecer otro: siempre se culpa a las anteriores administraciones de haber llevado al país al caos por los abusos de poder, y sin embargo el nuevo encargado del poder ejecutivo, aparece revestido de amplias facultades para resolver la crisis. En esta acta adicional, cuatro son los hechos que comprueban lo anterior. En primer lugar, la Junta de representantes únicamente debe elegir al ejecutivo pero disolverse inmediatamente para no significar un freno a ese poder que a su vez tiene todas las facultades que le confieren las Bases Orgánicas -ya que esta Constitución sigue vigente- más otras facultades adicionales para defender el territorio nacional; porque el ejecutivo da la convocatoria para la reunión de un Congreso el cual tarda cuatro meses en reunirse, tiempo en el que el primero no tiene ningún freno ni contrapeso. Además por el contenido del artículo quinto donde los ministros son responsables al Congreso aunque se establece contradictoriamente que sus actos no son revisables en ningún tiempo.

Ese mismo día en la tarde, Pareces designa a los que deben formar la junta de representantes, llegando 43 de los 46 que son convocados. Estos eligen por unanimidad de votos a Mariano Paredes como presidente interino de la república, quien ocupa el cargo desde el 4 de enero al 27 de julio de 1846. Su

pensamiento se esboza desde 1842 donde dice lo siguiente en una carta al presidente en funciones: "Yo concibo que el mal está en que el gran Consejo en que debe arreglarse lo que más conviene a la nación, se ha llamado indistintamente al proletario, al ignorante y al propietario, al negociante y al sabio; el resultado ha sido semejante al de una junta de guerra en que discutiera y votara la tropa, los oficiales y los generales y se decidiera por mayoría de votos. Busquemos a las clases acomodadas, que son en política lo que en la guerra los generales; obremos de acuerdo con ellas y el problema está resuelto". (49)

Los decretos que emite Paredes se hacen en base al Plan de San Luis y al artículo cuarto de las adiciones del 2 de enero de 1846. Como está previsto, convoca a un Congreso extraordinario el 27 de enero, donde se estipula que deberán estar representadas "todas las clases" de la sociedad, ya que todas tienen derecho de tomar parte en la resolución de las grandes cuestiones que a todos importan. Agrega que, dado que la población total de la república asciende a 7 018 304 habitantes según el censo del instituto de Geografía y estadística, es necesario que los Departamentos resulten con más representación de la que han tenido por lo que deberá elegirse un diputado por cada 45 000 habitantes. Se estipula que el Congreso se compondrá de 160 diputados, distribuido su número en las siguientes "clases": "38 diputados para la propiedad rústica y urbana y para la industria agrícola; 20 para el comercio; 14 para la minería; 14 para la industria manufacturera; 14 para las profesiones literarias; 10 para la magistratura; 10 para la administración pública y por último 20 para el clero y 20 para el ejército". (50) Se aclara que estos diputados deben ser nombrados por individuos de sus respectivas clases. Es claro cuáles son las "clases pudientes" a las que se refería Paredes años antes y

que ahora formarán el nuevo gobierno. Por otro lado, la convocatoria es redactada por Lucas Alamán, donde se prevé la idea de establecer una monarquía aunque la palabra no aparezca todavía.

Otros decretos de Paredes en uso de amplias facultades, son el nombramiento de gobernadores en los departamentos, la abolición de la libertad de imprenta resucitando viejos decretos del presidente Vicente Guerrero; la suspensión de pagos a toda clase de créditos para que se garantice la renta del gobierno y la reducción de sueldos y pensiones. Por su parte, el Congreso extraordinario, en un decreto del 10 de junio de 1846, declara que el poder ejecutivo se deposita provisionalmente en un magistrado que se denominará presidente interino de la República y que será elegido por el Congreso a pluralidad absoluta de votos. Además establecen que habrá un vicepresidente que reemplace al presidente en sus faltas, electo por el congreso. Por último, se dice que las facultades ordinarias del poder ejecutivo son las que señalan las Bases Orgánicas, y que el gobierno provisional queda ligado con las restricciones que pone a la autoridad del presidente el artículo 89 de las Bases, quedando autorizado extraordinariamente en dos tipos de ocasiones: las que establece el artículo 198 y para las causas puramente políticas. A los dos días el Congreso emite otro decreto en el que declara presidente interino a Paredes y como Vicepresidente a Nicolás Bravo. Una vez hecho el nombramiento, este presidente ya no emitirá decretos, haciéndolo únicamente el Congreso extraordinario el 2 de julio de 1846 facultando al gobierno a repeler la agresión de los Estados Unidos cuya teoría expansionista empezó a demostrarse desde 1840: ahora sus ojos se dirigen al territorio de California, el cual pretenden comprar al gobierno mexicano. Ante la negativa de este, los Estados Unidos provocan un incidente en esa región y declaran la guerra a nuestro país.

viéndose obligado el gobierno mexicano a declararla el 7 de julio de 1846 cuando el ejército norteamericano ya ocupaba la ciudad de Matamoros.

Mientras el fantasma de la guerra deambula por el país, Paredes acciona los elementos necesarios para traer una monarquía. El más importante es la edición del periódico El Tiempo desde el 24 de enero al 13 de junio en donde escriben Alamán, Sánchez de Tagle y Díez de Bonilla, que al decir de Arrangoiz, es un periódico semioficial que defiende la monarquía con un príncipe extranjero, retornando a las ideas del Plan de Iguala. La opinión nacional se vuelca en contra de Paredes y del grupo conservador, tomando los federalistas algunas iniciativas de lucha. Muchos levantamientos se suceden, teniendo que salir Paredes a combatirlos, ocupando la presidencia el vicepresidente Nicolás Bravo el 29 de julio. Este sólo gobierna ocho días ya que el 4 de agosto se pronuncia en la ciudadela el general Mariano Salas, proclamando el restablecimiento de Santa Anna y la convocatoria a un Congreso extraordinario una vez más. Paredes cae prisionero y es desterrado a Europa, mientras el silencio de Bravo le asegurará otro puesto con los santannistas. Ahora se reinstaura el federalismo después de esta brevísima vigencia de las ideas monárquicas en nuestro país, que a través del periódico El Tiempo, transmiten una fobia por el sistema republicano haciendo un recuento de los males, y concluyéndose la necesidad histórica de una monarquía con un príncipe extranjero. Además estas ideas se sustentan en contra de los intereses expansionistas de los Estados Unidos. Este proyecto no llega más lejos y termina como han terminado todos los proyectos en el país: con una revolución de signo contrario. Sin embargo, no debemos desdeñar la importancia que tiene y tendrá la idea monárquica como salvación de las

de las crisis producidas por el centralismo y el federalismo. En el siguiente capítulo haremos una breve reseña de esta idea y el papel que juega en nuestra historia política con relación al poder ejecutivo. Mientras tanto, podemos concluir que el poder ejecutivo durante la vigencia de las Bases Orgánicas presenta ciertas peculiaridades. Si antes necesitaba recurrir a medios extralegales para ser un poder fuerte, la nueva Constitución ya lo inviste con amplios poderes, estipulando por primera vez en nuestra historia constitucional un ejecutivo fortalecido en la letra. Desde ella ya notamos que se trata de un poder que está delimitado en un lenguaje federalista como el de la Constitución de 1824, pero que está revestido al mismo tiempo con la fuerza y el poder de un monarca.

Santa Anna gobierna sin facultades extraordinarias pero emite decretos a diario como si las tuviera; lo mismo sucede con sus maniqués. Sin embargo en este período y a pesar de lo que estipulan las leyes, el Congreso adquiere cierta fuerza sobre algunos presidentes como Herrera, quien será revestido de facultades extraordinarias cuando la situación del gobierno ya está perdida.

Otro aspecto importante es que sólo una vez se otorgan facultades extraordinarias durante la vigencia de las Bases Orgánicas, demostrándose que, menos Santa Anna, todos los ejecutivos están sometidos al Congreso lo que confirma que se trata de una Constitución de y para Santa Anna. Los decretos de este caudillo apuntan ya a un programa más desarrollado de gobierno, debiéndose esto a su experiencia administrativa producto de sus múltiples estadías en el poder.

El Plan de San Luis Potosí otorga facultades omnímodas al encargado del ejecutivo, estableciendo una vicepresidencia para suplir al presidente. Este hecho es posible a pesar de que sigan teniendo vigencia las Bases Orgánicas ya que el mencionado plan rige al mismo tiempo que la Constitución, dominando al final el ejercicio del plan. Este hecho también recupera el poder del ejecutivo sobre el legislativo, ya que el nuevo congreso está totalmente sometido a Paredes .

La vigencia de las Bases Orgánicas termina con un poder ejecutivo omnímodo que quiere traer un monarca extranjero y se dedica a preparar el camino para esto. El acta del pronunciamiento de Mariano Salas está firmada -- también por el incansable Gómez Farías, anunciándose junto al advenimiento del federalismo, una nueva lucha del ejecutivo en esta sinuosa historia de la dictadura .

CITAS Y NOTAS

- (1) Plan de Cuernavaca, 25, Mayo 1834, en Boletín de la Secretaría de Gobernación, México, 1923
- (2) Alfonso Noriega, El pensamiento conservador y el conservadurismo mexicano, México, UNAM, 1972, Tomo I, p. 28
- (3) Ibidem, p. 33
- (4) Ibidem, p. 39
- (5) Manuel Rivera Cambas, Los gobernantes en México, op.cit., T. IV, p. 446
- (6) Alfonso Noriega, op.cit., p. 105
- (7) Ibidem, pp 109-115
- (8) Jesús Reyes Heróles, op.cit., T. II, p. 168
- (9) Ibidem, p. 169
- (10) Ibidem, p. 227
- (11) Javier Molina. El centralismo en la Constitución de 1836, Tesis profesional, México, UNAM, 1967, p. 154
- (12) Carlos Ma. de Bustamante, Manuscrito inédito en la Biblioteca pública de Zacatecas jul-dic. 1935, T. XXVII, p. 356, en Alfonso Noriega, op.cit., p. 213
- (13) Benjamin Constant. Curso de Política Constitucional, Madrid, Ed. Taurus, 1968, p. 14
- (14) Javier Molina, op.cit., p. 157
- (15) Alfonso Noriega, op.cit., p. 205
- (16) Emilio Rabasa. La Constitución y la Dictadura, op.cit., p. 9
- (17) El Cosmopolita, T. III, No. 16, 31 en.1838, México, en Reyes Heróles, op.cit. p. 229
- (18) Dublán y Lozano, Legislación mexicana, op.cit., T. III p. 570
- (19) Carlos Ma. de Bustamante, op.cit., p. 226
- (20) Ibidem, p. 227
- (21) Dublán y Lozano, op.cit., T. III, p. 581
- (22) Alfonso Noriega, op.cit., p. 232

- (23) Ibidem, p. 233
- (24) Carlos Ma. de Bustamante. El Gabinete Mexicano, en Alfonso Noriega, op. cit. p. 237
- (25) Dublán y Lozano, op. cit., T. III p. 194
- (26) Ibidem, T. IV, pp. 29-30
- (27) Manuel Rivera Cambas, op. cit., T. IV, p. 451
- (28) Dublán y Lozano, op. cit., T. III
- (29) Dublán y Lozano, op. cit., T. III, pp. 359-363
- (30) Dublán y Lozano, T. III, pp. 391-92, Todos los decretos que se citan a continuación pertenecen al mismo volumen.
- (31) Dublán y Lozano, op. cit., A partir de este decreto, todos pertenecen al tomo IV
- (32) Rivera Cármbas, op. cit., Tomo IV, p. 8
- (33) Séptima Base de Tacubaya, en Boletfn de la Secretaría de Gobernación, op. cit. p. 209
- (34) Jesús Reyes Heróles, op. cit., p. 235
- (35) Ibidem. p. 290
- (36) Tena Ramírez, Leyes Fundamentales, op. cit., p. 304.
- (37) Alfonso Noriega, op. cit., T. II, p. 330
- (38) Ibidem, p. 331
- (39) Emilio Rabása, op. cit., p. 12
- (40) Ibidem, p. 12
- (41) Jesús Reyes Heróles, op. cit., p. 319
- (42) Rivera Cambas, op. cit., T. V, p. 48
- (43) Ibidem.,
- (44) Alfonso Noriega, op. cit., p. 339
- (45) Dublán y Lozano, op. cit., T. IV, p. 770
- (46) Plan de San Luis Potosí, 14 dic. 1845. en Boletfn de la Secretaría de Gobernación, op. cit., pp. 231-32

- (47) Afonso Noriega, op.cit., p. 340
- (48) Adición al Plan de San Luis, Boletín de la Srfa. de Gobernación, op.cit., pp. 233-34
- (49) Alfonso Noriega, op.cit., p. 345-46
- (50) Dublán y Lozano, T. V., op.cit., pp. 120-21

CAPITULO SEXTO

DE LA RESTAURACION DEL FEDERALISMO A LA REVOLUCION DE AYUTLA

1. La idea monárquica como rival y opositora del federalismo. Buena parte de la explicación del siglo XIX está en la lucha por tratar de imponer dos formas de gobierno: ó la monarquía o la república. El gobierno de Mariano Paredes es sólo un ejemplo. Además, como ya hemos planteado en el primer capítulo, ambas formas de gobierno estructuran un poder ejecutivo determinado cuyo hilo conductor seguimos a lo largo del trabajo. Apatzingán e Iguala, Federación y República central, y como veremos ahora en este capítulo, regreso de la federación y dictadura absolutista, son los marcos dentro de los cuales el poder ejecutivo ha aprendido a medir sus fuerzas y a saber cuál es el papel que juega y debe jugar en nuestra vida política.

Se trata de dos problemas que al mismo tiempo están unidos. Uno es el recuento de los intentos por establecer una monarquía contra los intentos por establecer una república, sea central o federal. Otro es el carácter del poder ejecutivo en cada forma de gobierno. Este se señala en los casos republicanos por el uso de facultades extraordinarias que hiciera afirmar a Mommsen desde fines del siglo XIX en su Historia de Roma, que se trata de una institución monárquica dentro del sistema republicano; el poder del rey legalizado por una constitución democrática. Así, la dictadura legal o constitucional -donde se declara estado de sitio y se otorgan facultades extraordinarias- es el elemento que enlaza monarquía con república. Como hemos visto en este trabajo, las facultades extraordinarias no se establecen en nuestras constituciones hasta 1843, pero todos los presidentes usan de ellas para gobernar. Si bien no se trata de una dictadura constitucional, el elemento enlazador; las facultades extraordinarias, son el puntal de los gobiernos dictatoriales y el an-

tecedente más claro a esa dictadura legal o constitucional.

Es necesario que analicemos todavía en este capítulo una última constante: todos los planes políticos que derrumban gobiernos, lo hacen generalmente por los poderes desmedidos que han llegado a desarrollar. Sin embargo, el nuevo encargado del ejecutivo, a quien el plan asigna como presidente interino, está siempre investido de facultades omnímodas. Este será el caso de la revolución de Ayutla, cuyo plan pretende terminar con Santa Anna y su dictadura y crea poco menos que a un dictador para que salve la situación. ¿Qué es lo que sucede en Ayutla? Principios republicanos con autoridad monárquica alertan el resultado de los intentos de una y otra idea por imponerse. Desde ese momento ambos se unen conjugando ahora sí la dictadura constitucional con el devenir del nuevo siglo y al mismo tiempo, la lucha de las dos corrientes históricas: la república y la monarquía que encuentran ya el modo de vivir unidas. (1)

¿Cuántos y cuáles son los intentos de los monarquistas por hacer triunfar sus ideas? El primero es el Plan de Iguala en el cual se pide que gobierne el país un monarca español. Una vez abortado este Plan, las ambiciones de Iturbide cuajan en el famoso Imperio mexicano de Agustín Primero, que tiene más visos de monarquía absoluta que constitucional. El tercer intento se da en 1823 cuando Francia envía a Julien Schmaltz y a Aquiles de la Mote para que exploren la situación de México y traten de colocar aquí un rey de la familia de los borbones. Si esto no es posible, los dos enviados deben celebrar tratados de Comercio, que es lo que terminan haciendo.

El cuarto intento es el Plan de la Monarquía indígena, proclamado por los curas Carlos Tepisteco Abad y Epigmenio De la Piedra, el 2 de febrero de 1834, en el cual proponen que la Nación mexicana adopta para su gobierno, la Monarquía

moderada, por una Constitución que se formará al efecto. Apuntan que el Congreso Constituyente debe elegir 12 jóvenes célibes, nacidos y actualmente existentes en el territorio mexicano que acrediten competentemente ser más inmediatos descendientes del Emperador Moctezuma. Concluyen que de entre ellos se eligirá por suerte "al que la Divina Providencia destine para Emperador". (2) El plan consta de 39 artículos estipulando en alguno de ellos que deben salir del territorio todos los que no han nacido en él y que esperan que cualquier general del ejército los secunde, asumiendo el papel de Primer Jefe desde ese momento. Este como algunos otros, no pasa de ser un mero intento.

El quinto intento tiene lugar durante la segunda administración de Bustamante en 1838, iniciándose un movimiento partidario de la monarquía por medio de un periódico de Chihuahua titulado El amante de la paz. El sexto se produce en 1840 también durante el gobierno de Bustamante con una carta que manda Gutierrez Estrada al presidente en la cual propone el establecimiento en México de una monarquía constitucional con un príncipe extranjero para salvar al país de todos los males que le afligen. El impresor del folleto va a dar a la cárcel y el autor es acusado ante el senado. En una de sus cartas, la Marquesa Calderón de la Barca dice lo siguiente: "he oído decir que muchas personas distinguidas de aquí, profesan las mismas opiniones que él... la espectación creada por el folleto parece aumentar en vez de disminuir pero el señor Gutierrez Estrada tiene muchos amigos adictos suyos y el lugar donde está oculto es seguro; es casi indudable también que tendrá que huir del país". (3)

La séptima intentona es la que tiene lugar con el advenimiento de Paredes a la presidencia, con la consiguiente campaña periodística de Alamán en El Tiempo: una vez más quieren un monarca extranjero pero sin intervención armada. "Por la misma época -escribe Gastón García Cantú-, Alamán escribía su Historia de Mé-

xico en donde acepta sin mayores reflexiones que las desdichas del país partían de la insurgencia de Hidalgo, dándose acaso por primera vez la idea de que la revolución de independencia sea el pecado original de México: las instituciones republicanas, el paso mediante el cuál los Estados Unidos influirían, primero en nuestra vida, para después absorbernos en cuanto nación. Esta sería, sin término previsible, la tesis histórica de la reacción". (4)

Santa Anna sin quedarse atrás, lleva a cabo una intriga en las Cortes europeas para traer al país una monarquía con príncipe extranjero, aprovechando que Francia se siente en la necesidad de defender a México de los Estados Unidos. En ese momento el caudillo de Manga de Clavo se encuentra exiliado en La Habana y puede fácilmente dedicarse a esos asuntos. Un noveno intento tiene lugar en los años de 1848 y 1849 a través del periódico El Universal, donde quedará definido qué es el partido conservador, creado en el mismo 49. Este intento consta de una segunda etapa en la prensa durante 1850 en el mes de octubre.

La décima cruzada de los conservadores es una carta que Alamán envía a Santa Anna quien se encuentra en Turbaco Colombia, pidiéndole que regrese al gobierno en nombre del grupo conservador. Esta carta fechada en marzo de 1853, contiene el que fuera programa del partido creado en 49: "estamos decididos contra la federación, contra el sistema representativo por el orden de elecciones; debe haber una fuerza armada en número competente para las necesidades del país, siendo una de las más esenciales la persecución de los indios bárbaros... Tememos no menos que llegado usted aquí vaya a encerrarse en Tacubaya dificultándose mucho verle haciendo muy gravoso para todos ir allá, y que por fin haga usted, sus retiradas a Manga de Clavo dejando el gobierno en manos que pongan la autoridad en ridículo". (5) En suma le piden a Santa Anna que si no va a estar de acuerdo con ellos que eche la carta al fuego y que no regrese. Sin embargo, quien ya ha probado las

delicias del poder difícilmente se resiste a una nueva experiencia, regresando el caudillo en medio de vitores y cañonazos y prometiendo a los conservadores que esta vez no reposaría en sus haciendas campestres. El gobierno dictatorial de su "Alteza Serenísima" -como se hace llamar el caudillo- no tiene una vida prolongada, colmando al final, la poquísima credibilidad de todas las clases de la república incluyendo a los conservadores.

Los liberales recuperan el poder. Sin embargo las intenciones de los monarquistas no terminan. El 17 de enero de 1859 José Manuel de Hidalgo, escribe desde París un ensayo titulado "Algunas indicaciones acerca de la intervención europea en México". Hidalgo es un diplomático del gobierno mexicano en Europa, y se ha dedicado a intrigar en las cortes para traer un rey. Como doceavo intento, aparece la campaña de convencimiento del padre Francisco Javier Miranda: "Algunas reflexiones sobre la cuestión de la paz", donde pretende establecer el orden en México y atajar las ambiciones de los angloamericanos. Unos en Europa y otros en el país hacen pensar que por fin su proyecto se hará realidad. La invasión francesa es un hecho: el 11 de julio de 1863 hay que elegir un príncipe: el archiduque Fernando Maximiliano de Habsburgo es el agraciado ofreciéndosele la corona imperial de México. Este efímero imperio tiene lugar desde el 10 de abril de 1864 hasta el 19 de junio de 1867 cuando se reconquista el ser nacional y como dijera Rabasa "vencido sin condiciones el partido conservador, derribado el imperio y aniquilada para siempre la idea monarquista, se tiene ya el prestigio necesario para que una institución viva y perdure hasta conquistar todas las voluntades y levantarse como símbolo nacional".

(6)

El legado histórico del Plan de Ayutla: conjugación de principios monárquicos con republicanos, quedará a través de los gobiernos que se sucedan. Ya nadie quiere traer un rey del extranjero. Con la muerte del infeliz Maximiliano se

cierra el capítulo de los reyes legítimos y sus cortes. La historia, en adelante, nos la cuentan los republicanos.

2. Breve panorama económico antes de la restauración del federalismo en 1846. El problema hacendario, desde la independencia, el que va a preocupar a todos los gobiernos que se suceden. En tiempos de Iturbide se trata de convertir el monopolio del tabaco y la minería en pilares de la economía: se abole el quinto real, disminuyen los impuestos y se le quitan todas las trabas a la importación del azogue. Recurren también a las contribuciones voluntarias de los ciudadanos, no pudiéndose salvar la situación. Los sueldos civiles y militares se reducen, no hay crédito interno y se recurre a los préstamos del exterior. Con el triunfo de la república federal se percibe un cambio al derogarse los préstamos forzosos, deteniéndose la emisión de papel moneda y haciendo esfuerzos por ahorrar. El Congreso decide que parte de los diezmos que la Iglesia pagaba a la Corona española, pasarían a formar parte de las arcas estatales. Sin embargo una vez más, a causa de la situación externa e interna, el país se ve obligado a seguir endeudándose. Para 1837 la deuda asciende a 50 000 000 de pesos. Las medidas hacendarias del gobierno son y han sido desesperadas: préstamos forzosos obligatorios para el clero, impuestos a carruajes y ventanas, venta de fincas, subastas públicas, etc. Los programas económicos de conservadores y liberales en los primeros años de la década de los treinta, evidencian para 1834 el estado deplorable de la hacienda pública. Con la república central sobreviven el agio y el caos. Dos guerras, una con Francia y otra con los colonos texanos son escenario de préstamos forzosos, contribuciones exageradas y bloqueo de los puertos. Los presidentes Herrera y Paredes Arrillaga se enfrentan al inicio de la guerra con los Estados Unidos y a un estado financiero lamentable. La quiebra de la agricultura, de la industria y del comercio así como

la de los gobiernos nacionales es un hecho incuestionable.

El país se enfrenta a una guerra y no tiene recursos para sostenerla. El gobierno de Mariano Salas impone préstamos forzosos mediante la hipoteca de bienes al clero. La idea es obligar a los adinerados a prestar capital a cambio de documentos firmados por el clero. Cuando Gómez Farfás toma el poder, se venden los bienes de manos muertas, provocando la fuerte reacción de la iglesia. La guerra la perdemos por falta de dinero y el pago del gobierno norteamericano se esfuma rápidamente. El lujo y el derroche caracterizan el último gobierno de Santa Anna. La quiebra hacendaria es total.

3. Los documentos que veremos en este capítulo, son, el Acta de Reformas de 1847 que adiciona la Constitución Federalista de 1824; el Plan del Hospicio del 20 de octubre de 1852 y los convenios de Arroyo Zarco del 4 de febrero de 1853; las Bases para la administración de la República hasta la promulgación de la Constitución, del mes de abril de 1853 y el Plan de Ayutla del mes de marzo de 1854 y su adición en Acapulco.

Nos interesa como en los capítulos anteriores analizar el modo como estos textos organizan al poder ejecutivo, así como su comportamiento en la práctica. Los presidentes abundan repitiendo su encargo varias veces. La invasión norteamericana juega un papel muy importante en la vida de estos ejecutivos. La dictadura se consolida.

4. Estando Nicolás Bravo en el gobierno, en la madrugada del 4 de agosto de 1846, se pronuncia el general Mariano Salas pidiendo que vuelva Santa Anna al poder y que se convoque a un congreso extraordinario. Santa Anna ya se hizo a la mar procedente de La Habana y llega a Veracruz a tiempo para declararse por el sistema federal. Mientras tanto, Mariano Salas ocupa la presidencia desde

el 5 de agosto y uno de sus actos más importantes consiste en la restauración de la Constitución federalista de 1824 y en darle al Congreso Constituyente, funciones de Congreso ordinario "para que pueda dictar leyes en todos los ramos de la Administración Pública". Este Congreso abre sus sesiones el 6 de diciembre de 1846, dominando en él los moderados, en seguida los puros y muy pocos conservadores. Salas asume el poder como caudillo del levantamiento de la ciudadela. Debe obedien-
cia a la Constitución federalista de 1824, dando varios decretos como los siguientes: Rē-
glamento para organizar la guardia nacional; creación de un consejo de gobierno; declara que pueden ser electos dipurados los miembros del consejo de gobierno y ra-
tifica las concesiones hechas anteriormente al general Garay para abrir una comuni-
cación interoceánica, ya que "uno de los principales deberes del gobierno es fomen-
tar la colonización".

Todos estos decretos, los emite Salas en uso del artículo 5, fracción 19 de la Constitución de 1824. Llama la atención que se trata de una atribución dada al Congreso General, la cual dice que debe dar reglamentos para organizar, armar y disciplinar la milicia nacional. Esa Constitución establece un ejecutivo débil dān-
dole toda la fuerza política al Congreso. Ahora, una vez restablecida, el ejecutivo encarnado en Mariano Salas declara que "la excéntrica posición de la república exi-
ge que use de esta facultad" que pertenece al legislativo. Como en los tiempos de la primera federación, se hace necesario encontrar la forma de tener poder cuando el mismo texto constitucional no lo prevee.

El gobierno de Salas termina los últimos días de diciembre del mismo año 46, al declarar el congreso el día 23 que es presidente interino de la República Antonio López de Santa Anna y vicepresidente Gómez Farfás. Aclaran los congresis-
tas que los poderes de estos, son los mismos que señala la constitución federalista de 1824. La historia se vuelve a escribir. Un ejecutivo débil en la letra constitucio

nal y un ejecutivo fuerte en la realidad política del país. Veamos como hace ahora para incrementar su fuerza.

5. Porqué vuelve Gómez Farfás a ocupar el poder al lado de Santa Anna, lo explica quizá su creencia en que Santa Anna es el único que puede salvar al país de la división y la anarquía. Como siempre, el presidente se aleja del poder, yendo en esta ocasión a combatir a los ejércitos norteamericanos al norte del país. El Congreso decreta que Gómez Farfás debe presentarse el 24 de diciembre a prestar juramento y a tomar posesión de la presidencia, cargo que ocupa del 24 de diciembre al 20 de marzo de 1847. Su objetivo principal es continuar con la guerra hasta que el territorio quede desocupado. Las ideas políticas de 1833 se restablecen. El 11 de enero, su gobierno queda autorizado para proporcionarse hasta quince millones de pesos con la hipoteca o venta de los bienes de manos muertas. El 3 de febrero, se le faculta para que pueda disponer de la guardia nacional para la defensa de la república. Como es de esperarse, estas dos medidas molestan al clero y al ejército quienes se oponen terminantemente al presidente sustituto. Ante esta situación, el congreso lo faculta extraordinariamente el 4 de febrero. Estas facultades extraordinarias se le otorgan para que pueda proporcionarse hasta cinco millones de pesos para que pueda atender a la defensa del territorio nacional. Los decretos emitidos en uso de esas facultades son: establecimiento de una Junta de Hacienda para la realización de los bienes eclesiásticos y un decreto sobre la enajenación de los bienes de manos muertas haciendo efectivo el cobro de sus rentas. Estas medidas son motivo suficiente para que se subleven algunos cuerpos de la guardia nacional que se han formado para la defensa de la iglesia y que el pueblo llama "los polkos". También el Congreso se predispone con Gómez Farfás porque ordena la detención de varios diputados, nombrando este cuerpo el 21 de marzo a una comisión para que reciba el juramento al presidente Santa Anna. Este regresa

el 22 de marzo de 1847. Al día siguiente el Congreso lo inviste con facultades extraordinarias, para que se proporcione hasta la cantidad de 20 millones de pesos, aclarando los congresistas que estas facultades se otorgan por seis meses o antes si termina la guerra. Una vez investido, su primer decreto consiste en derogar la ley sobre manos muertas. También suprime la vicepresidencia. Es necesario anotar que desde el día que asume el poder, termina el levantamiento de los "polkos".

Mientras tanto el Congreso, designa una Comisión de Constitución, formada por Espinosa de los Monteros, Rejón, Mariano Otero y Cardoso y Zubieta. Las opiniones se dividen. El 15 de febrero, 38 diputados encabezados por Muñoz Ledo votan porque la Constitución de 1824 se establezca sin reformas. Las tropas del invasor y su proximidad obligan a los congresistas a declarar que "rige la Constitución de 24, mientras no se publiquen las reformas que debe hacerle el Congreso".

El diputado Mariano Otero da un voto particular proponiendo un Acta de Reformas, pasandose a la discusión de este proyecto. El Acta de Reformas termina de discutirse el 17 de mayo y es jurada y publicada a los pocos días. Desde el primero de abril, Santa Anna había pedido licencia para mandar el ejército, cubriéndose la falta de presidente con un sustituto nombrado por el Congreso. El puesto recae en Pedro María Anaya, quien gobierna desde el 2 de abril al 20 de mayo de 1847. Queda autorizado por el Congreso para organizar la guardia nacional y para proporcionarse armamento. El 20 de abril se le faculta extraordinariamente para llevar adelante la guerra y defender la nacionalidad de la república. En uso de esas facultades, concede amnistía por los delitos políticos cometidos desde 1821 a la fecha; declara rentas de la federación las contribuciones directas e indirectas, así como el derecho del 3% sobre pastas de plata y oro; por último, da un decreto para que los propietarios de fincas rústicas y urbanas no puedan ser demandados por el pago o redención de los capitales que pertenecen a corporaciones u obras pías. Santa

Anna regresa el 20 de mayo a tiempo para sancionar el Acta de Reformas.

Mariano Salas, Gómez Farfás, Santa Anna y Pedro María Anaya gobiernan con la Constitución federalista de 1824 que como ya hemos visto establece un ejecutivo débil. Sin embargo, el primero se las ingenia para usurpar facultades que pertenecen al Congreso y así agrandar su poder. Los demás gobiernan con facultades extraordinarias que son otorgadas para salvar la grave situación provocada por la invasión de los norteamericanos. En uso de esas facultades se atacan las corporaciones eclesiástica y militar y en uso de ellas se restablecen sus fueros. La historia de nuestro país es testigo una vez más de los mismos hechos que en el año 33 con la misma pareja de gobernantes. Gómez Farfás imponiendo reformas liberales y Santa Anna derogándolas. Esto también se hizo con facultades extraordinarias.

6. El Acta de Reformas. Consta de 30 artículos, dentro de los cuales se declara que es derecho de los mexicanos votar en las elecciones populares, reunirse para discutir los negocios públicos y pertenecer a la Guardia Nacional. Se dice que una ley arreglará el ejercicio de los derechos de los ciudadanos y se estipulan los que son estados de la federación. En el artículo 10 declaran que para ser senador se necesita tener treinta años y haber sido presidente o vicepresidente de la república, o Secretario del despacho, o gobernador de un estado o miembro de las Cámaras; en suma haber desempeñado un puesto dentro de la administración. El artículo 15 deroga los artículos de la Constitución de 1824 que establecen la vicepresidencia, cubriéndose la falta temporal del presidente con el presidente de la Suprema Corte de Justicia.

Con respecto al poder ejecutivo se declara que el presidente es responsable de los delitos comunes que cometa durante el ejercicio de su encargo y de los de oficio exceptuados por la Constitución, siempre que el acto no esté auto-

rizado por la firma del Secretario responsable. Se aclara que los poderes de la unión derivan todos de la Constitución y se limitan solo al ejercicio de las facultades expresamente designadas en ella, sin que se entiendan permitidas otras por falta de expresa restricción.

Es claro que las facultades extraordinarias quedan proscritas dentro del Acta. También lo están en la Constitución de 1824. El ejecutivo está maniatado siendo responsable de los delitos que cometa durante su encargo. La vigencia de estas leyes se prolonga hasta el 4 de febrero de 1853 cuando un plan revolucionario pedirá el desconocimiento de los poderes y de la constitución. En este periodo se dan siete gobiernos, repitiendo un presidente el encargo. Todos son militares. Veamos cuál es su comportamiento, que está analizado en gran parte en la legislación diaria que recuperan Dublán y Lozano en los tomos 5y6.

Santa Anna llega a la capital con el ejército de oriente. Todos sus decretos los hace en uso de facultades extraordinarias que habían sido concedidas a Pedro María Anaya el 20 de abril pasado para hacer frente a los norteamericanos. Ya desde el 9 de marzo Veracruz es bombardeada, capitulando unos días después. En abril vencen a Santa Anna en Cerro Gordoy para el 15 de mayo entran en Puebla sin tener necesidad de disparar sus armas. Se inician las negociaciones pero como las condiciones de los norteamericanos son inaceptables, no se llega a ningún acuerdo. En el mes de junio, Santa Anna decreta una ley sobre las elecciones de los poderes legislativo y ejecutivo de la nación; deroga un decreto relativo a que los propietarios de fincas rústicas y urbanas no puedan ser demandados por el pago o la redención de los capitales que reconozcan y que en su origen pertenezcan a corporaciones u obras pías.

También -siempre en uso de facultades extraordinarias- prohíbe toda comunicación con los puertos que ocupan los norteamericanos y amnistía a todos

los que tengan una causa formada por delitos políticos. Invierte a los Consejos de Guerra con facultades para que impongan las penas de ordenanza a la guardia nacional e impone la contribución de un millón de pesos a todos los habitantes de la República: capitalistas, comerciantes, agricultores, mineros, o que tengan cualquier empleo, profesión o industria lucrativa, aclarando que el máximo de impuestos por habitante será de 2 000 pesos y el mínimo de 25.

En el mismo junio declara borbón todos los efectos que procedan de los puertos ocupados por el enemigo, recordandose el 28 de junio que como la capital se encuentra en estado de sitio -este se decreta el primero de mayo- porque el invasor piensa dirigirse a la capital, se decreta en uso de facultades extraordinarias que cesará en la ciudad federal toda otra autoridad que no sea la del general en jefe del ejército de oriente: Santa Anna.

Se liberan de derechos los víveres en virtud del estado de sitio; se establecen compañías de infantería; se declaran desertores los militares y empleados que permanezcan en los puntos que ocupa el enemigo y no se presenten al gobierno. Esto decreta el caudillo de Manga de Clavo cuando Scott, militar norteamericano, inicia su marcha hacia la ciudad de México con 14 000 hombres. Muy pocos estados ayudan a la defensa nacional. Scott llega a Tlalpan. Se lucha en Churubusco, Molino del Rey y Chapultepec. En esta los capitalinos salen a la calle a defender su país. Sin embargo todo esta perdido y el día que debíamos celebrar el aniversario de nuestra independencia, se iza la bandera de las barras y estrellas. Santa Anna expide en la Villa de Guadalupe un decreto en el que renuncia a la presidencia y nombra un triunvirato para el gobierno que debía trasladarse a Querétaro, formado por el presidente de la Suprema Corte y los generales Mariano Herrera y Lino Acorta. Pero como el presidente no puede nombrar sustituto de acuerdo con la Constitución y como fracasa en sus últimos intentos por combatir al enemigo, no le

queda más remedio que hacer efectiva su renuncia y pide un pasaporte al gobierno de Querétaro expatriándose voluntariamente a Turbaco Colombia donde sólo permanecerá cinco años. En este gobierno que va del 20 de mayo al 16 de septiembre, por primera vez confluyen en nuestro derecho la declaración de estado de sitio con la utilización de facultades extraordinarias por el ejecutivo. Sin embargo, ni el estado de sitio ni las facultades de excepción están estipuladas en el texto constitucional que tiene vigencia en ese momento. Más aún, las facultades con las que gobierna y decreta Santa Anna, son otorgadas a otro presidente y este las recupera y se hace cargo de la situación. En esta ocasión, esas facultades están totalmente dirigidas a salvar la crisis provocada por la invasión norteamericana, no ocupándose el ejecutivo durante su gobierno de ningún otro aspecto como lo había hecho anteriormente. Manuel de la Peña y Peña asume la presidencia como sustituto en tanto presidente de la Suprema Corte de Justicia y gobierna desde el 16 de septiembre al 11 de noviembre de 1847. Este presidente sigue investido con las facultades extraordinarias del 20 de abril de 1847. En un decreto hace una rebaja en los derechos que debe pagar la moneda por su circulación y exportación; se rebajan en un 20% los derechos a los buques que entren por el puerto de San Blas, Manzanillo y Mazatlán; se propone una quita a los deudores del erario siempre que paguen inmediatamente. También reorganiza el ejército y pone penas a los prisioneros de guerra. La resolución de este presidente -desde Querétaro donde está la sede del gobierno-, es hacer efectiva la Constitución de 1824. El 9 de noviembre decreta que sea electo un presidente interino conforme a la ley, ya que él es sólo un sustituto en tanto que presidente de la Suprema Corte. Es elegido Pedro María Anaya con el único requisito de que debe dejar sus funciones el día 8 de enero de 1848.

Anaya vuelve a ocupar la presidencia el 12 de noviembre de 1847. Sigue investido con las mismas facultades extraordinarias que los presidentes anterior

res y hace los siguientes decretos: indulta a los desertores que se presenten en un plazo de sesenta días; hace arreglos al ejército; concede distinción de honor a los militares que participan en Churubusco y Chapultepec y se le acaba el tiempo, ya que el 8 de enero de 1848 entrega el gobierno. A la presidencia vuelve Manuel de la Peña y Peña como sustituto en tanto presidente de la Suprema Corte de Justicia. Durante este breve gobierno se reanudan las negociaciones de los gobiernos mexicano y norteamericano, concluyéndose un tratado de paz que es firmado el 2 de febrero de 1848. También en esta ocasión gobierna con facultades extraordinarias, emitiendo decretos para que en las secretarías de los generales y comandantes del ejército, solo se emplee a los jefes y oficiales sobrantes; también se previene que todo militar queda dado de baja si no se presenta ante sus jefes respectivos y pasa revista de presente; se declara la pensión de montepío a la viuda e hijos del segundo ayudante del octavo regimiento de infantería, Dn. Antonio García. Se decreta que en las comandancias generales haya un jefe para el servicio fiscal de causas; declara vigente la ley del 13 de febrero de 1824 que desahoró desertores. También da un decreto para que la Junta consultiva del Distrito forme el plan de contribuciones que ha de reemplazar a las alcabalas; se consignan varios productos al fondo judicial y se declara cuál es el contingente de hombres que deben proporcionar los estados al ejército. Se reduce el derecho de importación que paga el papel de imprenta a un 10% sobre el valor de factura; se aclara que solo se cobrará el 60% por los derechos de importación que señala el arancel de aduanas marítimas. El 3 de mayo decreta que la dirección general de alcabalas queda con el carácter de dirección general de aduanas. A los pocos días se señala la renta del papel sellado para la amortización de la moneda de cobre. Por último, se sustituye el medio por ciento sobre alcabalas que formaba parte del fondo de la Junta de fomento por una contribución que pagará directamente el comercio. En este segundo periodo

de Manuel de la Peña y Peña, y una vez firmada la paz con el enemigo, los decretos que se hacen en uso de facultades extraordinarias ya apuntan a resolver la difícil situación hacendaria que vive el país. Este presidente deja el poder el 3 de junio de 1848 cuando los invasores están próximos a salir del país, nombrando la Cámara de diputados como presidente constitucional de la república a José Joaquín de Herrera, quien ocupa el poder por tercera vez. Peña y Peña vuelve a asumir el cargo de presidente de la Suprema Corte.

Todavía están vigentes la Constitución federalista de 1824 y el Acta de Reformas de 1847, siendo siete los presidentes que ejercen sus funciones en este breve periodo. Hasta ahora hemos visto sólo a cuatro, restandonos tres: Herrera Arista y Ceballos. El primero es electo constitucionalmente y asume la presidencia el 3 de junio de 1848, ocupando el cargo hasta el 15 de enero de 1851. El Congreso lo llama a la presidencia porque no hay otra persona que reúna las condiciones necesarias. Los poderes se trasladan al Distrito Federal por un decreto del 6 de junio, donde además se autoriza al gobierno hasta que se reúna el congreso para dictar todas las medidas que sean necesarias para conservar el orden constitucional y la tranquilidad pública, con la salvedad de que no puede juzgar a los detenidos.

Se le faculta extraordinariamente mientras el Congreso se reúne, pero se dicta también una ley el 14 de junio que le prohíbe disponer de los doce millones de pesos que entregarán los Estados Unidos del norte como indemnización. Sin embargo, emite ciertos decretos en uso de las facultades de excepción: se afianza el castigo de los criminales cuando se trate de satisfacer el clamor público; que los jueces de lo civil den cumplimiento al nombramiento y distribución de escribanos; proclama una ley orgánica para la guardia nacional; un reglamento para el establecimiento de colonias militares; establece una fuerza que se denominará

"guardia de policia"; un decreto sobre el modo de juzgar a los vagos y declara que el gobierno debe señalar la residencia a los militares retirados con licencia ilimitada. Todos estos decretos se emiten desde que asume la presidencia hasta el 20 de julio de 1848. A partir de esta fecha, Herrera deja de emitir decretos y por lo mismo de utilizar facultades extraordinarias en todo lo que resta de 48, 49, 50 y en los quince días de su gobierno en 1851. En este tiempo será autorizado varias veces por el Congreso para negociar préstamos, emitiendo el presidente circulares y no decretos. Es clara su tendencia moderada. Casi todo su gobierno lo dedica a sofocar pronunciamientos, además del descontento creciente de la población hacia el ejército por su comportamiento en la guerra contra los norteamericanos. Sin embargo, pronto se reconoce que es necesario sostener una fuerza permanente, gracias a la poderosa influencia que ejerce en la política el secretario de guerra Mariano Arista.

El Congreso lo autoriza a disponer del pago de indemnización ya que el déficit del presupuesto asciende a nueve millones de pesos, dilapidándose pronto el dinero. Se acercan las elecciones presidenciales no teniendo ninguno de los candidatos mayoría de votos. En la sesión del 8 de enero, el Congreso elige para ese puesto al general Arista, quien ya había ^{trabajado} su candidatura en muchos círculos políticos, formando su gabinete -de orientación moderada- con liberales puros, moderados y conservadores.

Asume la presidencia el 15 de enero de 1851, habiendo el día de su juramento grandes fiestas: "en la noche recibió una serenata que le ofrecieron los filarmónicos alemanes, el Ministro de los Estados Unidos le ofreció un banquete y el de Francia un baile". (7) Durante su gobierno no asume facultades extraordinarias, declarando este presidente que respeta el sistema federal. Por su parte el Congreso es quien emite constantemente todo tipo de decretos, causando esto los rumores de

un golpe de estado, ya que ese cuerpo descuida asuntos importantes. El panorama nacional es deprimente: Durango es invadido por grupos indígenas nómadas, Yucatán continúa con su guerra de castas, Sonora invadida por Gastón Raoussset de Boulbon, viviéndose realmente un estado de anarquía. Arista solicita facultades extraordinarias y el congreso se las niega. A mediados de 1852 estalla una revolución en Guadalajara, que reformando su plan inicial, desconoce al presidente Arista e invita a Santa Anna a que regrese al país y coopere a sostener el sistema federal y restablezca la paz. Este plan sufre otra modificación donde se estipula que cuando la capital sea tomada, el general en jefe de la revolución debe convocar a un Congreso extraordinario para que se elija un presidente interino que gobierne lo que resta de los cuatro años que debe gobernar Arista. También se dice que ese presidente interino invitaría a Santa Anna a volver al país. Arista pone una disyuntiva al Congreso: "o se me otorgan facultades extraordinarias o renuncio", no quedándole más remedio que hacer lo segundo, haciéndolo el 6 de enero de 1853. Desde el día anterior, el Congreso llama al presidente de la Suprema Corte, J. B. Ceballos para que se encargue del poder. El siete de enero el Congreso lo nombra presidente interino.

Ceballos pronto entra en disputa con la Asamblea, ya que presenta una iniciativa de ley invitando a los diputados a que convoquen un Congreso constituyente. Esto lo hace en uso de facultades extraordinarias con las que está investido desde el 11 de enero en que queda facultado para dictar todas las medidas que crea conducentes a fin de restablecer la paz pública y conservar la integridad del territorio sin atacar la forma de gobierno ni impedir ni alterar el ejercicio de los supremos poderes de la unión.

Y esto último será lo único contra lo que se dirija Ceballos en sus decretos, ya que el 17 de enero establece jueces menores y el 19 de enero manda que cese en sus funciones el poder legislativo. Este decreto dice lo siguiente: "Considerando que ningún gobierno tiene el derecho de oprimir a los pueblos sofocando y contraviniendo por la fuerza la voluntad y la opinión pública, que esta se halla clara y abiertamente manifestada en toda la república en el sentido de que se reforme prontamente su constitución sin que esto se verifique por los trámites ordinarios y por el actual Congreso General sino por otro extraordinario que se convoque al efecto como explícitamente se ha declarado en todas las actas y en todos los pueblos pronunciados". (8)

La vigencia de El Acta de Reformas de la Constitución de 1824 termina con un golpe de estado que al decir de Ceballos, se debe al escándalo innecesario que hacen los diputados. Las Cámaras se reúnen clandestinamente destituyendo al presidente, nombrando a Múgica, gobernador de Puebla, quien no acepta. Mientras tanto Ceballos sigue haciendo decretos en uso de facultades extraordinarias: concede indulto a los desertores del ejército; se vuelve a crear el octavo batallón de línea y se aprueba el contrato celebrado para la apertura del Istmo de Tehuantepec.

El general Manuel Robles Pezuela, firma con José López Uruga, un convenio en Arrollo Zarco donde aceptan el Plan del Hospicio del 20 de octubre de 1852 firmado en Guadalajara. Ceballos renuncia a la presidencia el 6 de febrero de 1853. De ahora en adelante no habrá más ley que el Plan de Arrollo Zarco.

Los ejecutivos que deben obediencia a la Constitución federalista de 1824 reformada en 1847, inician sus gobiernos en uso de facultades extraordinarias debido al estado de emergencia que se vive en el país por la guerra con los norteamericanos. Así lo harán Santa Anna, Peña y Peña, Anaya, Peña y Peña de nuevo y sólo en unos meses el presidente Herrera. El final de su gobierno y el gobierno de

Arista están caracterizados por una sumisión al Congreso el cuál no quiere otorgar facultades extraordinarias a pesar de que el país vive en un constante levantamiento militar. El último presidente de este periodo, J.B. Ceballos, es revestido de facultades extraordinarias por fin, con las cuales disuelve al Congreso. La vigencia del Acta de Reformas y del federalismo termina con un golpe de estado al legislativo y con el ejercicio de facultades extraordinarias por parte del ejecutivo el cuál no termina ningún periodo completo. El Plan que derroca estos gobiernos pretende el regreso de Santa Anna. La lucha historica del ejecutivo en este periodo de la dictadura todavía conocerá otras dimensiones.

7. El Plan del Hospicio y el Convenio de Arroyo Zarco. El primero tiene lugar en octubre de 1852 durante el gobierno de Arista. Propone entre sus artículos más importantes que deben cesar en el ejercicio de sus funciones y por voluntad de la nación todos los poderes públicos que hayan desmerecido o desmerezan la confianza del pueblo. Organizan un poder ejecutivo depositado en una persona la que, mientras se nombra el presidente interino, restablecerá el orden afianzando las instituciones. Se estipula que a los treinta días de ocupada la capital se nombrará un congreso extraordinario compuesto de dos diputados por cada estado, que elegirá un presidente interino para que gobierne mientras termina el cuatrienio constitucional. Curiosamente estos planteamientos son los mismos que esboza el presidente Ceballos antes de disolver al Congreso, pudiendo pensarse que está de acuerdo con la revolución.

Siguiendo con el Plan, se declara que los gobiernos de los estados que lo secunden, tienen la plenitud de facultades que sean necesarias para llevar a efecto la regeneración de la república. En el artículo 9 se dice que "exigiendo la situación de la República la adopción de medidas extraordinarias, todo estado que secund

de el presente plan, promulgará y declarará vigente la ley del 20 de abril de 1847", (9) que es la que otorga facultades extraordinarias a Pedro Márfa Anaya para hacer frente a la guerra. El artículo 11 estipula que dados los servicios que ha prestado Santa Anna se le invita a que regrese a la República cuando estime conveniente, habiendo declarado en el artículo 5 fracción nueve, que es atribución del Congreso extraordinario dar una ley de amnistía para todos los delitos políticos. El regreso de Santa Anna está muy bien orquestado: primero se amnistía políticamente a cualquier persona y luego se pide que regrese ese quien tanto daño ha causado al país. Este hecho nos enfrenta a otra situación muy común en el siglo pasado: ningún presidente muere cuando es depuesto por una revolución. Es siempre respetado llegando a ser exilado como el mayor de los castigos. El conceder amnistía es un elemento importante para que por onceava vez, Santa Anna pueda asumir la presidencia, ahora con los del bando contrario.

Este plan es reformado repetidas veces hasta que se lleva a cabo el Convenio de Arroyo Zarco el 4 de febrero de 1853 entre los generales José López Uruga y Manuel Robles Pezuela. Este tiene por objeto poner fin a la crisis en la que se encuentra la República. Los generales proceden a examinar todas las adiciones hechas al Plan de Jalisco encontrando que la mayoría de los estados se hayan conformes con los puntos siguientes: "primero, que se reconozca en la república un gobierno nacional con facultades discrecionales y omnímodas en los ramos legislativo y ejecutivo; segundo, que este gobierno tenga el tiempo suficiente para plantear una buena administración en todo el país; tercero, que se fije la época de la convocatoria del Congreso Constituyente... quinto, que en la convocatoria se exprese que el Congreso no es llamado más que para el solo y exclusivo objeto de constituir al país sin poder legislar en ninguna otra materia". (10)

En base a este convenio se elabora un plan de ocho artículos que es -

tablece entre los más importantes que a los cinco días de haberse adherido la capital a este convenio se eligirá a la persona que ejerza el gobierno provisional mientras se establece en el país el nuevo orden constitucional. El artículo 2, dice que una junta compuesta de 2 personas por cada estado, distrito o territorio y una por cada clase de las siguientes: clero secular, ejército, magistrados, propietarios mineros, comerciantes e industriales, designará la persona que ha de ocupar el cargo de presidente interino. En el artículo tercero se lee que, no pudiendo ampliar el término para el nombramiento del presidente interino, el general en jefe nombrará los vocales de la junta mencionada, procurando que la elección recaiga en personas caracterizadas por sus antecedentes y servicios a la nación. El artículo quinto, dice que el gobierno provisional ejercerá discrecionalmente el poder y tendrá sin restricción alguna todas las facultades que se necesitan para hacer el bien de la nación. A su vez el artículo séptimo estipula que una vez establecido el orden y dentro del término de un año de instalado el gobierno, este instalará la convocatoria para el nombramiento de los diputados al congreso extraordinario. (11)

Concluido el plan, los generales pasan a la capital de la república a presentárselo al señor Ceballos pero este no demuestra estar de acuerdo con él porque sabe que le da pocas posibilidades de gobernar y renuncia a la presidencia. Robles Pezuela y López Uruga designan como presidente provisional a Manuel Marfa Lombardini que gobierna desde el 7 de febrero al 19 de abril de 1853, recibiendo el poder sin ningunos visos de legalidad. El 6 de febrero se ratifica en todas sus partes el plan con algunas amplificaciones que dan a Lombardini facultades necesarias para restablecer el orden, plantear la administración pública y formar el ejército nacional. Se dice también que tan luego como se establezca el gobierno provisional de que habla este convenio, se cumplirá con el precepto que contiene el artículo 11 del Plan de Jalisco que llama solemnemente a Santa Anna, recordandose que se

concede amnistía general por todos los delitos políticos cometidos hasta ese día. Además "se declara que para la ocupación de los puestos públicos, concesión de ascensos o cualquiera otra gracia, no se podrá alegar como mérito el haber servido a la causa de la revolución ni será obstáculo el haberla contrariado, pues el gobierno debe emplear indistintamente a los hombres de todos los partidos que tengan probidad, inteligencia y patriotismo". (12)

Es así que Lombardini decretará casi todos los días en uso de facultades extraordinarias. Declara miliciano el cuarto batallón de guardia nacional del distrito; restablece batallones; cierra los puertos de Huarulco y Altata; establece dos batallones activos de Oaxaca y de Tepic; establece un cuerpo de caballería; establece seis escuadrones activos en seis estados; suspende el cobro de la contribución de excentos de la guardia nacional; decreta que los oficiales mayores de los ministerios gocen los sueldos de los secretarios de estado cuando ejerzan las funciones de estos; aprueba una comisaría de guerra; se restablecen los asesores de las comandancias generales y forma cuatro batallones de infantería ligera.

También establece en Veracruz un escuadrón activo de caballería y una compañía guardacosta; manda formar el batallón activo de la Sierra Gorda y el de Yucatán; establece en Mérida una compañía de caballería activa y establece el segundo batallón activo de Guanajuato; manda formar una compañía de caballería activa en Aguascalientes y concede 200 000 pesos en terrenos baldíos a la familia de Agustín de Iturbide por haber hecho la independencia.

El 12 de marzo concede una cruz de honor a los que se hayan distinguido en la guerra que sostiene Yucatán contra los indios bárbaros y da jubilaciones a los generales que desempeñan la magistratura y fiscalía del tribunal de la guerra.

El 17 de marzo de 1853 se declara presidente de la república a Antonio López de Santa Anna y mientras este llega, continúa Lombardini decretando con fa-

cultades extraordinarias: prorroga por diez años una concesión hecha al puerto de Acapulco: establece en Puebla un batallón de milicia activa, otro en Guerrero y ordena que se restablezca el fuero de guerra y el fuero militar. Todo esto lo hace en el ramo del ejército observandose muy pocos decretos en otras áreas: derechos de consumo a efectos extranjeros; reglas que deben observarse en el ramo de la instrucción primaria; declara que los empleados que designa deben considerarse como propietarios y con derecho a cesantía y a jubilación; se concede pase al Breve del delegado apostólico expedido en Roma el 26 de agosto de 1851; se declara que los hijos naturales son herederos; se restituyen los derechos de los mineros y de sus acreedores y la administración del fondo de minería al Estado; se declara cabecera de partido la villa de Tacubaya; se sujeta a los ladrones a la jurisdicción militar; se aumenta la fuerza de los cuerpos de policía y por último, se establece el ceremonial para la toma de posesión del presidente de la república. Este último decreto hace referencia a la llegada de Santa Anna quien ocupa la presidencia el 20 de abril. Lombardini deja el poder un día antes.

Desde el 5 de enero de 1853, un agente de los conservadores es enviado a Turbaco Colombia para que se entreviste con Santa Anna y le ofrezca la presidencia. Este enviado regresa con la afirmativa y Lucas Alamán envía una carta al caudillo donde le expone los principios conservadores. Sin embargo, también los liberales le exponen sus condiciones. Miguel Lerdo de Tejada escribe otra carta en la que plasma el sentir de su grupo. De acuerdo a estas ideas y a los planes de Guadalajara modificados por el convenio entre los generales victoriosos, se llama a Santa Anna de sus destierro y se le inviste de grandes poderes, resultando en las elecciones que debe asumir la presidencia interina. Desde que desembarca en Veracruz, liberales, conservadores y moderados quieren atraerlo a sus respectivos grupos. Sin embargo Santa Anna se decide por los conservadores. Alamán

es quien encabeza el cuerpo de los ministros y trata de organizar el gobierno elaborando las "Bases para la administración de la república hasta la promulgación de la constitución" que son promulgadas el 23 de abril de 1853, dos días después de que Santa Anna asume la presidencia.

Estas Bases constan de 20 artículos, divididos en tres secciones. La primera dedicada al gobierno supremo donde nombra cinco secretarios de Estado: relaciones exteriores; relaciones interiores, justicia negocios eclesiásticos e instrucción pública; de fomento, colonización, industria y comercio; de guerra y marina; de hacienda. La segunda sección se refiere al consejo de estado y la tercera al gobierno interior declarando en el artículo primero que para poder ejercer la amplia facultad que la nación ha conferido al presidente para la reorganización de todos los ramos de la administración pública, entrarán en receso las legislaturas u otras autoridades que desempeñen funciones legislativas en los estados y territorios. Todo el poder está centralizado en el presidente.

A los pocos días decreta una ley de imprenta que se llama Ley Lares haciendo imposible la prensa de oposición. También destierra a todos sus opositores políticos. Gobierna con facultades extraordinarias y con el artículo citado de las Bases. Diario emite decretos haciendolo como antaño: abarcando todas las áreas de la sociedad y dandole mayor importancia al ejército. Todos estos decretos pueden consultarse en el apéndice tres de este trabajo. Aquí solo reseñaremos los más importantes. El 12 de mayo establece la Secretaría de Estado y gobernación; decreta que el ejército se componga de 90 000 hombres, trayendo además, soldados extranjeros; el primero de agosto establece una ley sobre conspiradores donde se estipula que los reos deben ser juzgados sumariamente en un consejo de guerra y fusilados en seguida; declara que no se entiende restablecida la obligación civil de pagar el diezmo eclesiástico; restablece el estanco del tabaco; el 19 de septiem

bre restablece la compañía de Jesús; el 24 de septiembre da un decreto sobre pa saportes obligando a todo mexicano y extranjero a portar el pasaporte dentro del país; prorroga por cinco años la excepción de todo derecho sobre el café que se cosecha en la república; el 2 de noviembre establece una contribución sobre pe- rros; el 11 de noviembre restablece la orden mexicana de Guadalupe y se autonomi bra Gran Maestro y Jefe Supremo de esa orden. Entre paréntesis es necesario apuntar que Ceballos y Marcelino Castañeda, presidente y vice-presidente de la Suprema Corte, no aceptan el título de caballeros y son destituidos.

Como bien queda asentado más arriba, según los convenios de Arroyo Zarco, el presidente interino debe gobernar durante un año con facultades extraordinarias. El 16 de diciembre de 1853 se declara que por voluntad de la nación, continúa el presidente con las facultades con que se halla investido por todo el tiempo que lo juzgue necesario para la consolidación del orden público y el aseguramiento de la integridad territorial. Se declara además que en caso de fallecer el presidente, Santa Anna debe escoger sucesor dejando los nombres escritos en un sobre lacrado. También el tratamiento de "Alteza serenísima" se anexa al cargo de presidente.

En este primer año de gobierno absoluto, muere Lucas Alamán y también Tornel. Haro y Tamariz renuncia el 5 de agosto y Teodosio Lares continuará solo un tiempo más. Según Tena Ramírez es así como la dictadura del partido se debilita y se refuerza la dictadura personal del presidente. Otro contratiem po tiene lugar cuando el general William Car Lane gobernador de Nuevo México de clara que el territorio de la Mesilla pertenece a los Estados Unidos y procede a ocuparlo. Las negociaciones empiezan y México reclama a Washington. El conflic to se soluciona con diez millones de pesos en pago por ese territorio, de los cuales, el senado norteamericano se encargará de pagar solo siete y Santa Anna de di

lapidarlos en gastos superfluos.

Se inicia el año de 1854. Santa Anna continúa investido con facultades extraordinarias con las cuales establece contribuciones sobre puertas y ventas; da unas bases para el arreglo de la hacienda pública; otro decreto sobre la nacionalidad de las sociedades comerciales; da un reglamento para la contribución sobre luces; prohíbe la introducción a la república de impresos que ataquen o censuren las providencias del gobierno; otro decreto para el colegio de comercio de México y otro más para los deudores a la hacienda pública.

En mayo declara nulos y deroga varios decretos de las legislaturas de los estados; declara en estado de sitio las poblaciones que se sustraigan a la obediencia del gobierno; hace un presupuesto para los gastos públicos; un reglamento para la exposición de productos de industria; ordena que se armen los estados fronterizos contra los bárbaros y en fin un sinnúmero de leyes y obligaciones para los ciudadanos.

La poca credibilidad de todos los grupos empieza a colmarse. Los conservadores lo repudian porque ha puesto en peligro sus intereses, los radicales, por los ataques que ha hecho a las libertades civiles y políticas y los moderados porque consideran este régimen completamente ilegal. Santa Anna ataca a los gobernadores liberales. El turno es de Juan Alvarez en Guerrero a quien se unen todos los liberales que han sido desterrados por Santa Anna a Nueva Orleans. Se forma un gran grupo que redacta un plan que es proclamado en Ayutla el primero de marzo de 1854 por el coronel Florencio Villareal. Santa Anna dicta disposiciones terribles y parte al frente con cinco mil hombres. Llegando a Acapulco, dispone el asalto de la plaza y es rechazado por Comonfort. El caudillo de Manga de Clavo se retira y en el camino de regreso a México su ejército provoca incendios y destrozos.

La revolución se propaga por todo el país. El 20 de octubre Santa Anna manda una circular a través del ministerio de gobernación, donde llama a los ciudadanos para que expresen si debe continuar con los poderes que ejerce o no. Se lleva a cabo la votación y como es de suponer, se declara que la voluntad nacional está de acuerdo con el caudillo a pesar de que se registran votos que piden a Juan Alvarez para presidente. Todavía los días de diciembre están repletos de decretos en uso de facultades extraordinarias, llegando el año de 1855 en las mismas circunstancias. El 4 de enero se expide un reglamento para las cátedras de la ciudad de México; el 2 de febrero se declara que es voluntad de la nación que el presidente de la república continúe con las amplias facultades que tiene; el 16 de marzo ordena que se proceda al empadronamiento general de la ciudad de México; el 27 de junio declara que los habitantes de la república pueden manifestar libremente su opinión en algunas cuestiones; en agosto concede privilegios para un camino de fierro de Veracruz a Acapulco hasta que el 8 de agosto una circular del Ministerio de Justicia anuncia la salida del presidente de la república.

Convencido de que el fin de su gobierno está próximo, y temiendo no poder huír, "Su Alteza Serenísima" abandona la presidencia con rumbo a Veracruz embarcandose para la Antigua. En el país hay pronunciamientos por todas partes hasta que se unifican con el Plan de Ayutla y reconocen al general Juan Alvarez como jefe de la revolución y a Comonfort como su representante. El 8 de agosto antes de partir, Santa Anna decreta que teniendo facultades amplias para nombrar un sucesor que se encargue del poder, nombra para tal evento un poder ejecutivo compuesto por el presidente del Supremo Tribunal de Justicia y los generales de división Mariano Salas y Martín Carrera. Este triunvirato no asume sus funciones ya que al día siguiente la capital secunda el Plan de Ayutla. Sin embargo la guarnición de la ciudad de México desconoce del Plan, convocando a una junta de representan-

tes que elige como presidente de la república a Martín Carrera quien tiene que renunciar al mes siguiente porque los generales del movimiento no están de acuerdo con él.

Bajo la vigencia del Plan del Hospicio y del Convenio de Arrollo Zarco, los presidentes Lombardini y Santa Anna gobiernan con facultades extraordinarias. El segundo establece una dictadura absoluta con lujos propios de una corte imperial, a la que da carácter vitalicio. El movimiento político que pone fin a este gobierno, considera que Santa Anna ha hollado las libertades individuales dilapidando las contribuciones de los ciudadanos en gastos superfluos, en fin, que ha vejado y oprimido a los pueblos debiendo cesar en el ejercicio del poder público. El movimiento aunque de fisonomía liberal, cuenta con el predominio de los moderados. La llamada era de Santa Anna termina para siempre. Sin embargo, el ejecutivo es un poder fuerte y consolidado y esto es lo que no finaliza en nuestra historia política.

8. El Plan de Ayutla y su reforma en Acapulco. Se trata de dos documentos moderados muy poco claros en sus objetivos. Como bien ha dicho Emilio Rabasa, no son originales en tanto repiten el mismo argumento de todos los planes que derrocan gobiernos en nuestro país. El plan, consta de nueve artículos, siendo los más importantes los siguientes: "artículo segundo: cuando el plan sea adoptado por la mayoría de la nación, el general en jefe de las fuerzas que lo sostengan, convocará a un representante por cada estado y territorio, para que reunidos en el lugar que estime conveniente, elijan presidente interino y le sirvan de consejo durante el corto periodo de su encargo. El artículo tercero dice que el presidente interino quedará investido de amplias facultades para atender a la seguridad de independencia del territorio nacional y a los demás ramos de la Administración

pública. Por último, el artículo quinto establece que a los quince días de haber entrado en sus funciones el presidente interino, convocará a un congreso extraordinario conforme a las bases de la ley de 1841. El congreso debe ocuparse exclusivamente de constituir a la nación bajo la forma de república, representativa y popular y de revisar los actos del ejecutivo provisional".

Este plan es reformado por Comonfort en Acapulco a los pocos días, quedando definitivamente con diez artículos. Dentro de los más importantes se estipula que cuando el plan se hubiera adoptado, debe convocarse a un representante de cada departamento y territorio y que el presidente interino sin otra restricción que la de respetar inviolablemente las garantías individuales, quedará desde luego investido de amplias facultades para reformar todos los ramos de la administración pública, para atender a la seguridad e independencia de la nación y para promover cuanto conduzca a su prosperidad, engrandecimiento y progreso. Este plan quiere dejar el gobierno de la nación en manos de un hombre muy fuerte. Un plan que derroca un gobierno dictatorial y establece otro; un plan que tira una monarquía y que con principios liberales, dota de poderes monárquicos al nuevo ejecutivo. Sin embargo esta fuerza ya no dependerá de la persona física sino del respaldo que le dan las leyes. A partir de Ayutla, la Constitución de 1857 y la de 1917 estipularán la concesión de facultades extraordinarias y la suspensión de garantías individuales. El ejecutivo ya no tendrá que buscar fuera de la Constitución amplios poderes para gobernar. Los principios democrático-republicanos, conviven con el poder de las monarquías. Sin embargo, la pugna de los conservadores por traer un rey, coronará sus esfuerzos con la llegada de Maximiliano: último intento y conclusión de una lucha histórica que conforma nuestro siglo XIX, y que introduce los posteriores gobiernos liberales por un nuevo camino.

CITAS Y NOTAS

- (1) Un trabajo que explica la fusión de la república con la monarquía en nuestra historia política -sobre todo durante el gobierno de Porfirio Díaz y a partir de 1917-, es el de Patricio Marcos, "Tesis para una teoría política del Estado Mexicano; tesis primera: La forma de gobierno, de la que históricamente derivó la actual organización estatal, es una monarquía republicana", en Estudios Políticos, no. 9, México, UNAM, enero-marzo 1977, pp. 85-104. Este autor sostiene que las facultades extraordinarias son la expresión en lenguaje republicano del poder monárquico, afirmando que es con Porfirio Díaz cuando la cosa monárquica se encadena al nombre republicano, evidenciándose la necesidad de casar el principio de legitimidad monárquico con el republicano. Lo que se establece son "Monarquías con forma de repúblicas y gobiernos fuertes con ropaje de gobiernos libres".
- (2) Plan de la Monarquía indígena, en Boletín de la Srfa. de Gobernación, op.cit., pp. 165-167.
- (3) Marquesa Calderon De la Barca. La vida en México, México, Ed. Hispano Mexicana, 1945, Tomo II, pp. 12-13.
- (4) Gastón García Cantú. El Pensamiento de la Reacción Mexicana, México, Empresas Editoriales, 1965, p. 238.
- (5) Ibidem. p. 343-45
- (6) Emilio Rabasa, op.cit., pp. 15 y 29
- (7) Manuel Rivera Cambas, op.cit., Tomo V, p. 346.
- (8) Dublán y Lozano, op.cit., Tomo VI, pp. 303-304.
- (9) Plan del Hospicio, 20 octubre, 1852, Boletín de la Srfa. de Gobernación, op.cit., pp. 270-71.
- (10) Convenio de Arroyo Zarco, Ibidem. p. 274.
- (11) Plan del Convenio de Arroyo Zarco, Ibidem., p. 275.
- (12) Artículos del Convenio de México, Ibidem., pp. 275-76.

C O N C L U S I O N E S

La emisión de Actas y Constituciones, de cuartelazos y pronunciamientos, impiden el establecimiento de un orden, de un Estado Nacional. Dominan el clero, los militares y los terratenientes, luchando el poder nacional contra la regionalización y el caciquismo. Pareciera que la única constante que impera es el desgobierno. Sin embargo, los poderes están establecidos y uno de ellos, el ejecutivo tiene a su cargo la organización de la Administración Pública, haciendo disposiciones sobre el crédito estatal, los aranceles aduanales, los impuestos, fomento a la minería, a la industria, a la educación, etc. El ejecutivo es en suma el factor de unión entre los grupos dominantes nacionales y extranjeros. También es el gran benefactor del ejército, ya que es el único sostén de los gobiernos.

Su propia historia es accidentada. Muy pocos serán elegidos con respecto a un Código. La mayor parte de ellos llegan al poder gracias a levantamientos militares o nombramientos de las Cámaras u otros organismos. También porque son interinos, sustitutos, vicepresidentes, o presidentes de la Suprema Corte. Sin embargo, la constante que predomina es que casi todos asumen el poder después de un rompimiento del orden constitucional, y una vez en el poder, recurren siempre a legitimarse. En esto, la realidad del país, demuestra que el ejecutivo depende de muchos intereses de los distintos grupos dominantes y que su inestabilidad se debe en mucho a la incapacidad de esos grupos por crear y establecer un programa de desarrollo socio-político. Se tiende la tendencia de explicar al México del siglo pasado por sus ejecutivos inestables y no de explicar al ejecutivo por la situación socio-polí

tica de México.

En el momento de la independencia, México no cuenta con personal técnico y administrativo, necesitando del crédito, de la inversión, del comercio, para poder crear una infraestructura que le permita establecer y cimentar una economía nacional. Así no puede existir eficacia administrativa ni estabilidad política. Además las condiciones hacen evidente que es necesario un hombre fuerte que controle la situación y sin embargo, desde que empieza la historia del ejecutivo, este está debilitado y opacado.

En Apatzingán, primer intento por cuajar un universo político, encontramos el origen del desarrollo del poder ejecutivo, pugna que se dará a todo lo largo del siglo. El Congreso reunido en Chilpancingo para elegir jefe de gobierno, elige a Morelos como encargado del ejecutivo interinamente mientras la Constitución queda terminada. Sin embargo, pocos días después el Congreso asume el poder ejecutivo destituyendo a Morelos. Además, en la Constitución se establece un ejecutivo triple y sin ninguna fuerza política, aclarándose que los militares no pueden asumir el gobierno cuando tengan que dirigir batallas. Es así como se destituye a Morelos del poder, iniciándose no solo una pugna entre el legislativo y el ejecutivo, sino entre el poder civil y el militar.

Cuando la independencia se consuma, Iturbide es proclamado emperador, disolviendo al Congreso y proclamando una monarquía absoluta. En el Reglamento político provisional del Imperio se establece un ejecutivo cuyas facultades son casi todas legislativas. En este caso, el ejecutivo tiene nuevos enemigos: las corporaciones eclesiástica y militar.

En la Constitución de 1824, se trata de un ejecutivo absorbido completamente por el poder legislativo donde la primacía de este poder, sirve a los representantes del clero temerosos de un poder ejecutivo que por su fuerza, se ase-

meje al poder real español. También es débil porque el vicepresidente, en vez de ser un colaborador, es su rival vencido en las elecciones. Sin embargo, en la práctica política se da un uso extraconstitucional de facultades extraordinarias que van transformando el carácter mismo del poder ejecutivo. Estas facultades son otorgadas por el congreso y salvo raras excepciones este se opone al ejecutivo. En la letra constitucional, el ejecutivo está sometido al congreso. En la práctica, dada la ineficacia de las sanciones legales, militares y económicas, el carácter personalista de quien dirige la política, se acrecienta. La autoridad del ejecutivo llega a dominar al Congreso.

Entre 1814 y 1824 se trata de una lucha entre presidencias colegiadas e individuales. También hay una monarquía absoluta. Desde que Guerrero gobierna con facultades extraordinarias, empieza la verdadera lucha del ejecutivo por concentrar en sus manos todo el poder. Los ejecutivos son en su mayoría militares. Las facultades extraordinarias con las que se gobierna son más medidas de emergencia que facultades que tiendan al desarrollo de una política económica nacional.

Como reacción a la erección del poder de un hombre y no, el de la ley, la Constitución centralista de 1836 crea un árbitro supremo dotado de grandes poderes. El ejecutivo está totalmente debilitado y se prohíbe que se le otorguen facultades extraordinarias. Ese árbitro llamado Supremo Poder Conservador reúne toda la fuerza moral y física en caso extraordinario de revolución. Sin embargo, este mismo poder, tendrá en la práctica un comportamiento diferente, ya que es creado contra los abusos del propio Santa Anna, y sin embargo, convierte a ese caudillo en dictador al otorgarle facultades extraordinarias. La Constitución se trasgrede por las necesidades reales del país.

Es en este periodo cuando se inician las "autorizaciones" por parte del Congreso a los distintos gobiernos. En uso de ellas los ejecutivos emiten una serie de decretos que apuntan también a la construcción de un programa nacional de gobierno. Si comparamos estos decretos con los emitidos en uso de facultades extraordinarias, no hay ninguna diferencia, por lo que podemos concluir que las autorizaciones fortalecen también al poder ejecutivo.

La lucha a muerte que entabla el poder ejecutivo con el Supremo Poder Conservador, se define finalmente en favor del primero, evidenciándose que existe una necesidad histórica y fuerte en que el poder sea controlado en unas solas manos.

Después, con el ejercicio de las Bases de Tacubaya, se da un gobierno dictatorial ejercido con desenfreno ya que otorgan a los encargados del ejecutivo facultades omnímodas. Es en estos años cuando entra en escena la institución del poder dual en nuestro país, siendo los gobiernos de Santa Anna los que abren esta modalidad de la dictadura, teniendo los gobiernos hombres débiles manejados desde Manga de Clavo y amparados los dos por amplias facultades.

Con la Constitución de 1843 se inaugura el otorgamiento de facultades extraordinarias dentro de un texto constitucional, estipulándose además un ejecutivo fuerte: la dictadura se legaliza. Sin embargo algo sucede: a pesar de esto, no todos los gobiernos son fuertes, ya que sólo una vez se otorgan esas facultades. Santa Anna por su parte no está investido de ellas y gobierna y emite decretos como si las tuviera. Los otros presidentes ni son fuertes ni dejan de serlo, lo que demuestra que se trata de un Texto hecho por y para Santa Anna, ya que paradójicamente los demás presidentes están dominados por el Congreso. Los textos constitucionales que establecen un ejecutivo débil, en la práctica se fortalecen. Al contrario, cuando lo establecen fuerte, este no sabe como usar de esa fuerza.

(*) APENDICE NUMERO 1

DECRETOS EMITIDOS POR SANTA ANNA COMO PRESIDENTE PROVISIONAL A RAIZ DEL TRIUNFO DE LAS BASES DE TACUBAYA Y EN USO DE LA SEPTIMA FACULTAD DE ESAS BASES QUE LE CONFIERE PODERES ABSOLUTOS, DESDE EL 9 OCTUBRE 1841 A 27 OCTUBRE 1842, Y POR NICOLAS BRAVO, PRESIDENTE SUSTITUTO, DEL 27 DE OCTUBRE DE 1842 AL 6 de MARZO DE 1843.

Ramo Militares.

1841

Octubre 15, se establecen en el Departamento de Veracruz dos escuadrones activos.

Octubre 30, se establecen en el Departamento de Michoacan un regimiento de caballerfa de milicia activa.

Nov. 25 Sobre consejos de guerra para oficiales de marina.

Nov. 26 Que se forme en Jalisco un regimiento de caballerfa.

Nov. 30 Que se forme en Oaxaca un regimiento de caballerfa.

Dic. 7 Que se forme en México el batallón de granaderos de la guardia de los supremos poderes.

Dic. 11 Se establece un escuadrón de milicia activa en el Depto de Puebla.

Dic. 17 Se establece en el Departamento de México un regimiento de infanterfa.

Dic. 22 Sobre uniformes del ejército permanente.

Dic. 23 Se establece en Aguascalientes una Comandancia General.

1842

enero 3 Se declara milicia activa el batallón auxiliar de Guanajuato.

enero 12 Ordena construir un cuartel de inválidos y un panteón militar.

enero 15 Se establece un batallón activo y dos compañías guardacostas en Mazatlán.

- enero 17 Se establecen compañías de caballería auxiliares y rurales.
- febrero 1° Se establece un escuadrón denominado fijo de californias en ese departamento.
- febrero 10 Se establece en el Departamento de Sonora una comandancia general.
- febrero 15 En lo sucesivo no se premie con cruces los méritos contraídos en guerras intestinas.
- febrero 22 Se exceptúa del pago de derechos los efectos introducidos para la construcción y ornato del cuartel de inválidos.
- marzo 4 Se declara corresponder a la jurisdicción militar el conocimiento de las testamentarias de los individuos del fuero de guerra.
- marzo 10 Reglamento para los ramos de contabilidad, hospital y panteón del cuartel de inválidos.
- mayo 30 Se sujeta a juicio militar con imposición de pena capital y sin recurso de indulto al que arrojare ácido sulfurico y otro liquido incendiario cuya venta se prohíbe.
- mayo 31 Sobre honores y distinciones de los generales de división y de brigada.
- mayo 31 Se establecen las plazas de cadetes en las compañías presidiales de las fronteras.
- junio 8 Uniforme que deben usar los jefes y dependientes de las oficinas de cuenta y razón del ejército.
- julio 2 Se establece un batallón de milicia activa en el Departamento de Aguascalientes.
- julio 15 Sobre uniformes a jefes oficiales.
- julio 28 Que los jefes y oficiales de la milicia activa disfruten sus sueldos siendo llamados por el gobierno.
- agosto 4 Se exceptúa de la contribución sobre sueldos y salarios, a los genera-

- les, jefes y oficiales de las guarniciones de los puertos.
- agosto 5 Se declara primeros ayudantes a los capitanes de detall de los barallos guardacostas.
- Sept. 1° Sobre uniformes de las compañías guarda costas.
- Sept. 10 Se designa el uniforme del 7° regimiento de caballería.
- Sept. 13 Sobre provisión de vacantes de generales.
- Sept. 19 Sobre uniformes de la tropa y oficiales de infantería de marina.
- Octubre 12 Restablece el fuero militar.
- octubre 14 Que a excepción de los sargentos que por su antigüedad deban ascender, nadie puede entrar en el ejército sin haber estudiado en el colegio militar.
- octubre 17 Se ordena que se corten toda clase de alcances o cuentas atrasadas de los cuerpos del ejército.
- octubre 17 Manda formar dos escuadrones de milicia activa denominados primero y segundo de Sierra Gorda.
- octubre 25 Se restablece la Comisaría General de Guerra y Marina.

Ramo hacienda.

1841

- octubre 19 Se deroga el aumento de 15% al derecho de consumo.
- nov. 1° Penas a los monederos falsos
- nov. 10 Sobre derechos del oro y plata pasta que se exporten por los puertos de Mazatlán y Guaymas.
- nov. 12 Se dispone que cese la contrata del tabaco y que este se administre por la hacienda pública.

- nov. 22 Se fija un término para el consumo de efectos procedentes de confiscaciones.
- nov. 24 Sobre amortización de moneda de cobre y acuñación de una nueva.
- dic. 6 Sobre extinción del Banco Nacional de amortización.
- dic. 16 Se extinguen las jefaturas superiores de Hacienda.
- dic. 20 Reglamento para el giro y admon. de la renta del tabaco.
- dic. 20 Se declara que continúa prohibida la import. de tabaco y se extiende la prohibición a la introducción del labrado de polvo y de rapé.
- dic. 23 Se aumentan los derechos impuestos al aguardiente de caña en el Departamento de México para objetos de beneficencia.

1842

- enero 13 Nuevo arreglo a la contribución de 3 al millar sobre fincas rústicas y urbanas.
- enero 15 arreglo de los establecimientos particulares de comercio conocidos como casas de empeño.
- febrero 8 Reasume el gobierno la administración e inversión del fondo piadoso de Californias.
- febrero 10 Se manda rematar en subasta pública las fincas de temporalidades.
- febrero 16 Que el oro y la plata pasta extraídos por Guaymas y Mazatlán, solo paguen un 5% de derechos y que cesen los permisos concedidos para dichas extracciones.
- febrero 18 Que en todas las casas de moneda de la República se acuñe un 1% de cuartillas de plata.
- febrero 24 Los buques, y armas que incurran en la pena de confiscación, serán aplicados en la hacienda pública.
- febrero 26 Se fija el 10% en moneda de cobre y 9 decimos en plata para los pagos

pecuniarios.

- marzo 11 Permite a los extranjeros adquirir bienes raices en la República.
- abril 5 Contribución sobre establecimientos industriales, talleres, etc.
- abril 7 Contribución sobre objetos de lujo; sobre jornales, salarios y sueldos, sobre profesiones y servicios lucrativos; contribución llamada "Derecho de capitación".
- abril 30 Se establecen 6 clases de papel sellado y se reglamentan sus respectivos usos.
- abril 30 Arancel general de aduanas marítimas y fronterizas.
- mayo 31 Se concede a Tamaulipas por 10 años el derecho municipal de un real por cada tercio o barril de procedencia extranjera.
- junio 27 Se establece el antiguo estanco de naipes.
- julio 1° Se establecen reglas para el arqueo de los buques de comercio.
- julio 2 Se establece una rifa semanal en favor de la casa de los niños expósitos.
- julio 11 Se consignan los productos del papel sellado para satisfacer a los tenedores de moneda de cobre.
- julio 14 Se establece una casa de moneda en Oaxaca.
- agosto 13 Previsiones para hacer efectivo el cobro de la capitación.
- agosto 13 Sobre cambio del antiguo papel sellado por el nuevo.
- agosto 13 Se amplían los plazos para la presentación de tornaguías.
- agosto 13 Se declara el sueldo de los intendentes de marina.
- agosto 18 Sobre el derecho de amortización que causa la mano muerta.
- agosto 26 Se concede una feria anual de la villa del Paso del Norte.
- sept. 2 Suspende en el Depto de Puebla los diversos decretos que concedieron la libertad de derechos de harina que no se destina al consumo y señala

- la alcabala que se deberá cobrar.
- sept. 19 Se reconocen todos los gravámenes, imposiciones y obligaciones anexas a las fincas rústicas ó urbanas de los religiosos exclaustros.
- sept. 23 Se extingue el banco de Avío.
- oct. 3 Se establece en Guadalupe y Calvo una Casa de Moneda y apartado.
- oct. 3 Señala los empleados de la Casa de Moneda de México y sueldos que deberá disfrutar.
- oct. 6 Se establece una dirección en la casa de apartado de México.
- oct. 10 Se aprueba el arreglo celebrado en Londres el 11 de febrero de este año por los tenedores de bonos mexicanos.
- oct. 14 Prohíbe partir las monedas de medio real y su circulación en pequeñas piezas.
- oct. 17 Sobre que la Dirección de rentas lo sea también de alcabalas y contribuciones.
- oct. 18 Reglamento para el giro y admon. de la renta de pólvora.
- oct. 18 Sobre bancos de palos.
- oct. 24 Sobre incorporación al erario de todos los bienes del fondo piadoso de las Californias.
- oct. 25 Se concede al general Francisco Geray privilegio exclusivo para establecer un Banco Comercial.
- oct. 25 Exime de derechos los efectos nacionales menos el oro y la plata que se exporten para el extranjero y rebaja un 5% los efectos extranjeros que se importen.
- oct. 25 Sobre que el 15% de las Aduanas marítimas, luego que se cubra la deuda a que está consignado, lo quede a la empresa del tabaco y que el 10% que esta tiene, vuelva al gobierno.

- oct. 25 Sobre que la dirección del tabaco se llamará "Dirección general del tabaco y demás rentas estancadas.
- oct. 26 Pauta de Comisos para el Comercio interior de la República.

Ramo Judicial.

1841

- oct. 18 Ordena que se funden las sentencias en ley, canon o doctrina.
- oct. 18 Se suprimen los tribunales de circuito y los juzgados de distrito.
- nov. 2 Modo de proveer las vacantes de los tribunales superiores y jueces de 1a. instancia.
- nov. 15 Organización de las juntas de fomento y tribunales mercantiles.

1842

- enero 28 Se manda establecer 2 presidios en el camino de México a Veracruz.
- febrero 3 Se reforma la oficina de rezagos en el tribunal de cuentas.
- febrero 8 Reglas para dar o negar el curso a las solicitudes de indulto.
- febrero 10 Se establecen dos presidios en el Departamento de Tamaulipas para la compostura de sus caminos.
- febrero 26 Gracia otorgada a los reos que formaron parte en la revolución por la regeneración política.
- mayo 31 Se establece un nuevo presidio sobre el trazo del nuevo camino de Toluca a Guadalajara.
- junio 1º Se designa un nuevo informe que deberán usar los empleados del poder judicial.
- julio 9 Se establece el modo de juzgar en negocios criminales a los miembros del Congreso Constituyente.

- sept. 21 Se hacen extensivas a los falsificadores de papel sellado y naipes, las penas impuestas a los movederos falsos.
- oct. 25 Supresión de las prefecturas en el Departamento de Durango y división de estas en once subprefecturas.

Ramo Minerfa.

1842

- julio 12 Se habilita a los naturales y extranjeros como descubridores de minas si comprueban que han restaurado minerales decaídos o abandonados.
- julio 21 Se estanca el salitre y el azufre.

Ramo Educación.

1842

- oct. 25 Se destina el edificio del Espiritu Santo al establecimiento de la escuela de medicina.
- oct. 26 Se establece una dirección general de instrucción primaria que se confía a la compañía Lancasteriana.

Obras Públicas.

1841

- dic. 15 Se manda construir una nueva plaza del mercado.

1842

- sept. 17 Que dentro de 6 meses se repongan todos los empedrados de la capital.

Ramo Gobierno.

1842

- junio 9 Ceremonial que deberá observarse en las asistencias del presidente a las festividades o actos públicos.

Comunicaciones.

1842

- enero 15 Se fija el ancho de las llantas de los carros
- marzo 1° Privilegio concedido a Joaquín Garay para abrir una vfa de comunicación interoceánica en el Istmo de Tehuantepec.
- marzo 5 Manda establecer y cobrar peajes en los caminos.
- mayo 28 Se reduce a la mitad el porte de los derechos de estafeta de periódicos y a una cuarta parte el de los nacionales.
- mayo 31 Se impone a la Comisión de acreedores al Camino de Perote a Veracruz la obligación de construir un camino de fierro de Perote a San Juan y de sostener en el un presidio.
- junio 4 Se declara que los responsables de impresos pierden su fuero o prerrogativas y quedan sujetos al derecho común.
- junio 8 Se declaran libres de derechos los útiles para el ferrocarril de Veracruz.
- junio 27 Se impone una contribución en el Departamento de Puebla para el sostenimiento del presidio destinado a la reparación del camino de Perote.
- julio 15 Sobre la apertura de un camino de México a Acapulco.
- julio 20 Se establece un peaje entre Pachuca y Mineral del Monte.
- sept. 3 Se establece un peaje para la construcción del camino de Puebla a Perote.
- sept. 3 Sobre facultades a los directores de caminos y auxilios que deben prestarle las autoridades.
- sept. 9 Cesa la incomunicación de la Isla del Carmen y se declaran abiertos sus puertos para el comercio de sus efectos.
- sept. 9 Se habilita para el comercio extranjero de escala y cabotaje, la isla

del Cármen mientras vuelve Campeche a la obediencia del gobierno de la República.

- sept. 10 Que continuen vigentes en la Isla del Cármen las disposiciones que permitan la introducción de maíz y harina extranjera.
- sept. 24 Se designa la latitud con que se construirán los caminos segun su clase.
- sept. 24 Se establece un cuerpo civil de ingenieros de caminos, puentes y calzadas.
- oct. 14 Se concede al general Francisco Garay privilegio exclusivo por 25 años para navegar y remolcar buques de vapor en el Rio Bravo.
- oct. 21 Privilegio exclusivo a la compañía que representa Dn. José Ma. Lozada para la navegación de buques de vapor en los rios que desembocan en el de Alvarado.
- oct. 24 Tarifas para cobrar el porte de la correspondencia.
- oct. 25 Se establece un peaje en la garita vieja de Amozoc.
- oct. 25 Sobre que se forme un camino desde el puerto de Santa Ana hasta Sn. Luis Potosi.
- oct. 26 Se establecen peajes en las garitas de Morelia y Patzcuaro y se manda construir un camino de Sonora a la Alta California.

Ramo Gobernación.

1842

- febrero 8 Sobre impresiones sueltas de decretos y resoluciones del gobierno.
- mayo 7 Se excluye del Congreso General a los diputados por Yucatán y se declara a este Departamento enemigo de la Nación mientras no rompa sus relaciones con Texas.

- mayo 24 Impone a los diputados del año 42 la obligación de jurar las Bases de Tacubaya.
- agosto 10 Se deja en libertad a los españoles que por tratados de Córdoba y Plan de Iguala, se consideraron como mexicanos, para que puedan quedar como tales o como españoles
- agosto 12 Se conceden los derechos y obligaciones de mexicanos a los extranjeros empleados en el servicio de la Nación.
- agosto 24 Impone penas a los que marchando a Texas se deserten.
- agosto 27 Reglamento provisional de teatros.
- agosto 27 Se concede el título de villa al pueblo de Temascaltepec del Valle.
- sept. 9 Sobre uniformes de la guardia de los supremos poderes.
- sept. 10 Sobre el ceremonial del 16 de septiembre.
- sept. 11 Declara agregado irremisiblemente a la República el Territorio del Soconusco.
- sept. 30 Se declara franca de porte la correspondencia de los ciudadanos que por más de un año hayan desempeñado la presidencia de la República.
- oct. 24 Se prohíbe enterrar en los panteones de las parroquias, conventos e iglesias.

Nicolás Bravo.

oct. 27, 1842 - marzo 6, 1843

Decretos de su gobierno en uso de la 7a. Base de Tacubaya.

Ramo de Hacienda.

1842

- oct. 27 Se concede a Mazatlán y Acapulco un real por cada tercio o barril de procedencia extranjera.

- nov. 2 Se deroga el que fijó los derechos al cobre.
- nov. 4 Se concede al Puerto de Guaymas por diez años el derecho municipal de un real por cada tercio o barril de procedencia extranjera.
- dic. 1° Se impone una contribución sobre el vino mezcal fabricado en Zacatecas.
- dic. 3 Sobre que los tenedores de bonos refaccionen sus créditos.
- dic. 26 Se establece un fondo con los derechos de importación.
- dic. 26 Se admiten las ofertas hechas por algunos de los acreedores al erario, para disminuir los gravámenes que reporta.

1843

- marzo 4 Prórroga a la franquicia del pago del alcabalas a las fábricas de papel.
- marzo 4 Se establece una casa de Moneda en Culiacán.

Ramo Gobernación.

1842

- dic. 1° Se exceptúa de la disposición del decreto de 24 de octubre último, el panteón de la Parroquia de San Pablo.
- dic. 7 Prohíbe que se haga elección de compromisos para la renovación de ayuntamientos.
- dic. 10 Se faculta a los gobernadores de los departamentos para que puedan suspender a los jueces de primera instancia.
- dic. 19 Sobre nombramiento de una Junta de Notables que constituya a la Nación.
- dic. 22 Sobre renovación total del ayuntamiento.

1843

febrero 10 Se concede una feria anual a la Ciudad de Morelos y una feria anual a la Villa de Atlixco.

febrero 14 Se concede el título de ciudad a la Villa de Atlixco.

marzo 2 Sobre comunicaciones entre los gobernadores de los departamentos y los cónsules extranjeros.

Ramo Industria.

1842

dic. 2 Se establece una dirección de industria nacional.

Ramo Judicial.

1843

marzo 2 Nombramiento de magistrados en los tribunales superiores.

Ramo Educación.

1842

dic. 6 Se establece un arbitrio municipal en la Baja California para el fomento de las escuelas de las primeras letras.

dic. 7 Reglamento de la dirección de instrucción primaria confiada a la Compañía Lancasteriana.

Ramo Comunicaciones.

1842

dic. 9 Sobre excepción del pago de peajes en el camino de México a Acapulco.

1843

enero 4 Se permite la introducción de víveres en los puntos de Yucatán ocupa-

dos por las tropas nacionales.

- enero 21 Contiene algunas disposiciones sobre peajes.
- febrero 28 Se hace extensivo el derecho de averfa que se paga en Veracruz y Tampico, a las demás aduanas marítimas.
- febrero 28 Se establece un puerto de depósito.
- marzo 2 Se reforman las tarifas de peajes en los caminos de México a Toluca y a Puebla.

Ramo Militares.

1842

- nov. 29 Sobre formación de un escuadrón denominado "Bravos".

1843

- febrero 25 Arreglo del cuerpo médico militar.

Ramo Minería.

1842

- dic. 2 Reglamento para la junta de fomento y administración del cuerpo de Minería.

1843

- enero 31 Se aclara la ley del 2 de diciembre sobre minería.
- febrero 17 Se faculta a la junta de fomento de minería para contratar un empréstito.

(**) APENDICE NO. 2

DECRETOS DEL GOBIERNO DURANTE LA VIGENCIA DE LAS BASES ORGANICAS DE 1843.

FUENTE: DUBLAN Y LOZANO, LEGISLACION MEXICANA, OP. CIT., TOMOS IV Y V.

DE SANTA ANNA - 5 marzo, 1843 - 8 octubre, 1843

VALENTIN CANALIZO, 9 octubre, 1843 -4, junio 1844 y del 21 sept., al 7 de diciembre de 1844.

J.J. DE HERRERA, 7 diciembre, 1844 - 30 diciembre 1845.

MARIANO PAREDES, 4 enero 1846 - 27 julio 1846.

NICOLAS BRAVO, 27 julio - 4 agosto 1846.

SANTA ANNA.

1843 marzo- junio Todavía con respecto a la 7a. Base de Tacubaya.

Ramo Gobernación.

- marzo 7 Se declaran las facultades del ayuntamiento y las del gobernador y prefecto en los espectáculos públicos.
- marzo 16 Se faculta a los gobernadores para que puedan suspender los decretos sobre organización de tribunales.
- marzo 18 Se declara guerra nacional la que la nación hace a Texas y Yucatán.
- marzo 18 Se concede el título de Villa al pueblo de Teopixca.
- abril 1° Se concede el título de Villa al pueblo de Santa María Tlahauhguitepec.
- abril 5 Se concede una feria anual al pueblo de Chimalhuacán, Chalco.
- abril 8 Se manda inscribir en el salón del Congreso el nombre de Guadalupe Victoria.
- junio 8 Ceremonial para la sanción y publicación de las Bases Orgánicas.
- junio - octubre En uso de las Bases Orgánicas.
- junio 13 Amnistía por delitos políticos.
- junio 17 Penas a los extranjeros que con las armas en la mano invadan el territorio.

- junio 21 Establecimiento de misiones de jesuitas
- junio 23 Se concede una feria anual a la ciudad de Celaya.
- junio 26 Se declara que en las amnistías concedidas queda a salvo el derecho de tercero.
- junio 27 Se restablece el estanco de naipes.
- julio 18 Nombramiento de individuos para el Consejo de Gobierno y sus sueldos.
- agosto 2 Sobre concesión a una feria anual a la Ciudad de Tula.
- agosto 8 Sobre cuales gracias, privilegios y exenciones comprenden a los súbditos mexicanos con exclusión de los extranjeros.
- agosto 18 Plan general de estudios de la República Mexicana.
- agosto 19 Se designa Hermosillo como capital de Sonora.
- agosto 26 Declaran Benemérito de la patria a Manuel Barragan.
- agosto 31 Prohíbe todo género de enajenaciones de las alhajas y obras preciosas que existen en los templos y que hayan sido construídas para el servicio del culto o del ornato de las imágenes.
- sept. 6 Declara día de Fiesta Nacional el 11 y 27 de septiembre de cada año.
- sept. 6 Pabellón Nacional: donde y que días debe enarbolarse.
- sept. 8 Feria anual de la Villa de Zitácuaro en Michoacán.
- sept. 15 Se permite la entrada a la República de los religiosos expulsos de España.
- octubre 2 Se deposita el gobierno provisional en Valentín Canalizo
- octubre 2 Precio a que ha de pagar la renta los cohetes y artefactos de pólvora de contrabando.
- octubre 3 Sobre colonización de Tamaulipas.

Ramo Hacienda.

1843 - marzo- junio

- marzo 10 Se establecen impuestos sobre la moneda.
- marzo 16 Sobre alcabalas por traslación de dominio de fincas.
- marzo 24 Se concede exención de derechos a la rifa del Hospicio.
- abril 20 Se establece un préstamo forzoso para pagar a los E.U. dos millones de pesos.
- mayo 5 Reparto del préstamo forzoso decretado el 20 de abril.
- mayo 11 Se establece un fondo para pago de réditos y amortización de capitales de la deuda pública.
- junio 9 Alcabalas sobre el azúcar, aguardiente y mieles.
- junio - octubre En uso de las Bases Orgánicas:
- julio 3 Sobre excepciones del pago de derechos de capitación y providencias para el arreglo de contribuciones.
- julio 4 Sobre derechos al Aguardiente, azúcar y miel.
- julio 11 Sobre uniformidad de las cuotas de alcabalas en todos los Departamentos y reglas para su cobro.
- Agosto 2 Sobre bonos de la deuda nacional extraviados o perdidos.
- agosto 7 Clausura de las aduanas de Taos, Paso del Norte y Presidio del Norte.
- sept. 19 Contribución mensual a cada máquina destilatoria del aguardiente, situada dentro de las capitales.

Ramo Comunicaciones.

1843 - marzo- junio.

- marzo 16 Aclaración sobre el decreto que mandó abrir un camino de Acapulco a México.

- abril 6 Se manda abrir un camino de Chalco a Morelos.
- mayo 17 Se manda abrir un camino de Mazatlán a Durango.
- mayo 17 Aumenta los fondos de la Junta de fomento de Mazatlán para la construcción del camino.
- junio - octubre en uso de las Bases Orgánicas:
- junio 16 Sobre que la dirección de caminos desempeñe las obligaciones que se le imponen.
- junio 28 Se cierra el puerto de Navidad.
- julio 6 Eximiendo a las Juntas de Fomento mercantiles de los puertos del cuidado de las construcciones, conservación y reparo de los muelles y faros.
- julio 13 Privilegio de feria cada año en el final de Camino de Fierro que se está construyendo desde el puerto de Veracruz hasta el Rio San Juan.
- sept. 25 Arancel de Aduanas marítimas y fronterizas.
- octubre 4 Declaración sobre efectos extranjeros que se introduzcan para la construcción y uso del camino de fierro que se está formando.

Ramo Legislativo

1843 - marzo -junio

- marzo 16 Sobre que la Junta Nacional Legislativa organice su jurado.
- mayo 29 Se previene que se harán observaciones a la Constitución que decreta la Junta.

junio -octubre En uso de Bases Orgánicas:

- junio 19 Declara la forma y días en que debe verificarse las elecciones para el futuro congreso.
- octubre 1° Nombramiento del tercio de senadores que debe hacer por esta vez

el gobierno.

Ramo Comercio

1843 - marzo - junio

- marzo 17 Derecho de patente sobre casas de comercio.
- abril 6 Derechos de exportación al palo de tinte que se exporte por Yucatán.
- abril 7 Se aumenta a un 20% los derechos de importación del arancel mientras subsista la guerra de Texas y Yucatán.

junio - octubre

septiembre 23 Prohibición a los extranjeros del comercio al menudeo.

Ramo militares.

1843 marzo - junio

- abril 3 Organización del batallón activo de Sinaloa.
- mayo 10 Que los generales de división o de brigada solo perciban completos sus haberes cuando el gobierno lo disponga.
- junio - octubre
- julio 4 Sobre medidas de economía respecto del ejército y otras sobre militares que tengan cuerpos o estén empleados.
- julio 14 Establecimiento de un arsenal en la Isla del Carmen.
- agosto 1° Preferencia con que han de colocarse en empleos de hacienda, los militares.
- agosto 17 Declaración de los batallones de Celaya.
- agosto 22 Formación de los batallones de Chihuahua y Sonora.
- sept. 27 Se declara permanente el regimiento ligero de caballería de México.

Ramo Minería

1843 marzo - junio

mayo 23 Se concede privilegio exclusivo a Joaquín Martínez para construir aparatos para destilar azogue.

mayo 24 Franquicias al ramo del azogue.

junio - octubre

julio 5 Facultando a la Junta de Fomento y administración de Minería, para que pueda trabajar, aviar y proteger minas de azogue en la república.

julio 14 Autorizando a la Junta departamental de Jalisco para imponer un préstamo para fomento de las minas de azogue en aquél departamento.

agosto 24 Es voluntario el préstamo de 100 000 pesos para fomento de minas de azogue.

Ramo Industria

1843 junio - octubre

junio 27 Sobre el establecimiento de juntas industriales.

Ramo Agricultura

1843 junio - octubre

oct. 3 Sobre la excepción de derechos concedida a los cultivadores de olivos.

Ramo Obras Públicas

1843 junio - octubre

Junio 27 Se ordena la demolición del Parián.

agosto 23 Monumento que ha de construirse en la plaza principal de México.

Ramo Educación

1843 junio - octubre

- agosto 28 Reglamento de la subdirección de la instrucción primaria en el Departamento de México.
- oct. 2 Establecimiento de las Escuelas de Agricultura y de artes.
- oct. 2 Dotaciones de los directores particulares de pintura, escultura y grabado de San Carlos.
- oct. 3 Carreras que se han de seguir en el Colegio de Minería.

Ramo Judicial

1843 junio - octubre

- sept. 6 Sobre administración de justicia en causas de delitos leves.
- sept. 6 Organización de la Corte Marcial.

VALENTIN CANALIZO. Como presidente sustituto.
9 octubre 1843 - 4 junio 1844
en uso de las Bases Orgánicas.

Ramo Gobernación

- octubre 9 Permiso para el establecimiento de las hermanas de la Caridad.
- dic. 13 Prevenciones para evitar que se introduzcan en la República extranjeros vagos y aún criminales.
- dic. 15 Se aprueban los convenios celebrados para la reincorporación del Departamento de Yucatán a la República Mexicana.
- ci. 16 Permiso para la introducción a la República de cincuenta casas de maderera.
- dic. 16. Se consigna a la academia de San Carlos la renta de la lotería.
- dic. 23 Orden de antigüedad y otras declaraciones respectivas a los individuos del Consejo de Gobierno, su presidente y comisiones.
- dic. 30 Monumento que debe levantarse en Iguala.

- dic.30 Sobre que de los comisos se separe un 4% para sostenimiento del Hospicio de pobres.
- dic. 31 Facultades al mismo para que arregle los asuntos pendientes sobre puntos municipales.
- dic. 31 Se le autoriza para arreglar los haberes de los empleados de las secretarías.

Ramo Agricultura

- octubre 13 Se prorroga por 10 años la libertad de derechos concedida al café cosechado en la República.

Ramo Educación

- octubre 21 Edificios que se consignan en propiedad al Colegio de San Gregorio.
- nov. 8 Colegios y establecimientos que se declaran nacionales.
- dic. 5 Agregación de la escuela de Medicina al Colegio de San Ildefonso.
- dic. 21 Reglamento para la escuela de aplicación.

Ramo Hacienda

- nov. 7 Sobre avalúo de fincas para arreglar a sus valores legales la exacción del tres al millar.
- dic. 9 Terrenos baldíos que se aplican al pago de créditos causados por amortización de la moneda de cobre.
- dic. 15 Liquidación y arreglo de la deuda exterior de la nación.
- dic. 23 Que subsista la dirección general de alcabalas.
- dic. 26 Sobre responsabilidad de los empleados de aduanas marítimas.
- dic. 28 Plazo que ha de fijarse en toda patente de privilegio-exclusivo.
- dic. 29 Continuación de las contribuciones, gastos y asignaciones existentes.

dic. 29 Reglas para el cobro de derechos de capitación.

Ramo Comunicaciones

nov. 8 Sobre arqueo de buques.

dic. 28 Se amplía el plazo señalado para las obras de comunicaciones inter-oceánicas.

dic. 31 Se le faculta para que arregle la apertura de un camino de la Capital a Pueblo Viejo.

dic. 31 Sobre introducción de agua potable en Veracruz.

Ramo Militares

nov. 11 Prevenciones relativas a presupuestos económicos que debe formar la Comisaría de guerra.

nov. 21 Aumento de 2 compañías al Batallón de Ometepepec.

nov. 22 Montepío a las familias de los individuos del cuerpo de guerra y político de la armada nacional.

dic. 8 Ordenanzas del Colegio militar.

dic. 29 Contingente de hombres para 1844.

ci. 30 Requisitos para que se puedan veteranizar los jefes y oficiales de milicia activa.

dic. 30 Sobre que no haya agregados en los cuerpos militares.

Ramo Legislativo

dic. 2 Declaración de senadores.

dic. 15 Nombramiento de senadores.

1844

mayo 13 Convoca a sesiones extraordinarias.

Ramo Judicial

dic. 2º Reglamento para el gobierno interior de la Suprema Corte Marcial.

Ramo Comercio

26 dic. Libros que ha de llevar todo comerciante.

dic. 28 Pauta de Comisos para el comercio interior de la República.

Ramo Industria

dic. 29 Aclaración del decreto sobre contribución a los establecimientos industriales.

dic. 31 Concesiones a la empresa de la seda en Michoacán.

Ramo Minas

dic. 30 Arreglo de la oficina de la Junta de Fomento y administrativa de Minería.

dic. 30 Se aprueba el reglamento que se incarta del Colegio de Minería.

Ramo Obras Públicas

dic. 30 Sobre apertura de una calle en la capital.

SANTA ANNA (presidente constitucional)
junio 4, 1844 - septiembre 7, 1844.

(NO HAY DECRETOS)

J.J. DE HERRERA - 12 - 21 sept. 1844, presidente interino nombrado por el senado.

(NO HAY DECRETOS)

VALENTIN CANALIZO 21 sept. - 7 diciembre 1844. Presidente interino nombrado por el senado.

nov. 15 Decretos del gobierno en uso de la quinta atribución del art. 87 de las Bases Orgánicas: Negocios en los que ha de ocuparse el Congreso

en las sesiones extraordinarias.

- nov. 29 Se declaran suspensas las sesiones del Congreso.
dic. 2 Sobre juramento de las autoridades y empleados.

JOSE JOAQUIN DE HERRERA (interino y constitucional)
7 diciembre 1844 - 30 diciembre 1845.

1844

- dic. 9 Queda autorizado para hacer gastos necesarios para sostener la fuer
za que se levante en defensa del orden constitucional.
dic. 17 Se desconoce como presidente de la República a Santa Anna.
dic. 24 Se autoriza al Ejecutivo a contratar un empréstito.
dic. 26 Se declara la ciudad en Estado de sitio.

1845

1845 Decretos del Congreso.

- abril 1° Se declara nulo el decreto del 3 de octubre de 1843 y se mandan revi-
sar las disposiciones legislativas dadas por los gobiernos de Santa
Anna y Canalizo.
sept. 14 El Congreso General, declaró presidente Constitucional de la Repúbli
ca a Herrera.
dic. 2 No se ratifica el decreto del 26 de octubre de 1842 que erigió a la
Compañía Lancasteriana en dirección general de instrucción primaria.
dic. 21 Se le conceden facultades extraordinarias por 6 meses, conforme al
artículo 198 de las Bases Orgánicas.

MARIANO PAREDES (Ejecutivo interino)
4 enero - 27 julio 1846

Decretos en base al Plan de San Luis Potosí del 14 de diciembre de 1845, y al artí-
culo 4° de las Adiciones del 2 de enero de 1846.

1846

- enero 27 Convocatoria para un Congreso extraordinario.
- marzo 13 Nombramiento de los gobernadores en los Departamentos.
- abril 18 Revivir los decretos de Vicente Guerrero: Son responsables autores, editores o impresores de los escritos que directa o indirectamente protejan las miras de cualquier invasor de la República o auxilien un cambio de gobierno.
- abril 23 Sobre calificación de vagos.
- mayo 2 Suspensión de pagos de toda clase de créditos que graviten sobre las rentas del gobierno.
- mayo 7 Sobre reducción de sueldos y pensiones.
- mayo 22 El apartado de oro y plata queda anexo a la Cada de Moneda.
- junio 10 Decreto del Congreso Extraordinario. El ejecutivo se deposita en un magistrado llamado presidente interino. Asimismo habrá un vicepresidente que reemplace al presidente en sus faltas.
- junio 12 Decreto del Congreso Extraordinario. Se declara presidente interino a Mariano Paredes y Arrillaga, y como vicepresidente a Nicolás Bravo.

NICOLAS BRAVO. Interino, 27 julio - 4 agosto 1846.

- agosto 3 Sobre que ciertos efectos puedan quedar ahora libres de pagar derechos.

APENDICE NUMERO 3

DECRETOS EMITIDOS POR SANTA ANNA EN SU ONCEAVO Y ULTIMO GOBIERNO BAJO EL DOMINIO DEL PLAN DEL HOSPICIO Y EL CONVENIO DE ARROYO ZARCO DEL CUATRO DE FEBRERO DE 1853. "SU ALTEZA SERENISIMA", GOBIERNA EN ESTA OCASION DEL 20 DE ABRIL DE 1853 AL 8 DE AGOSTO DE 1855.

FUENTE, DUBLAN Y LOZANO, OP. CIT., TOMOS 6 y 7.

1853

- Abril 25. Se arregla el uso de la libertad de imprenta.
- Abril 25. Se restablece el batallón de granaderos de la guardia de los supremos poderes.
- Abril 27. Honores fúnebres a los que murieron en la guerra con los norteamericanos.
- Abril 29. Que se forme un regimiento de caballería permanente que se llamará "Granaderos a caballo de la guardia de los supremos poderes".
- Abril 30. Que se forme en Puebla una compañía de artillería activa.
- Abril 30. Sobre formación de dos escuadrones de lanceros en el Estado de Veracruz.
- Mayo 1º Hacer efectivas las recompensas decretadas a los que las merecieron en la invasión americana.
- Mayo 2. Sobre la organización del Ayuntamiento de México.
- Mayo 2. Se restablece el batallón activo de Tehuantepec.
- Mayo 2. Se restablecen los escuadrones de San Andrés Chalchicomula y Chignahuapan.
- Mayo 3. Que se formen en Puebla dos batallones activos.

- Mayo 3. Que se forme en Tabasco el batallón de línea número 12.
- Mayo 6. Se declara coronel de artillería a Dn. Lucas Balderas.
- Mayo 7. Planta de empleados y sueldos del nuevo Ministerio de fomento.
- Mayo 9. Se prohíbe la circulación de moneda extranjera.
- Mayo 10. Se establece una administración general de caminos y peajes.
- Mayo 11. Sobre el cuidado y seguridad de las líneas telegráficas.
- Mayo 11. Facultades a los gobernadores de los estados.
- Mayo 11. Sobre armas de munición y prohibición de su introducción libre.
- Mayo 12. Se establece la Secretaría de Estado y Gobernación.
- Mayo 12. Se establece el batallón activo de Tuxpan.
- Mayo 13. Honores fúnebres a los generales Ciriaco Vázquez y Antonio - León.
- Mayo 13. Honores al general Andrés Terrés.
- Mayo 14. Centralización de las rentas públicas.
- Mayo 17. Se designan las ocupaciones de cada ministerio.
- Mayo 20. Se designan los lugares en que debe haber ayuntamiento.
- Mayo 23. Sobre derechos de exportación a la plata acuñada.
- Mayo 25. Para el arreglo de lo contencioso administrativo.
- Mayo 29. Se declara territorio el Istmo de Tehuantepec.
- Mayo 29. Se declaran las ramas que forman la Hacienda Pública.
- Mayo 30. Sobre la administración de justicia.
- Mayo 30. Se restablecen las contribuciones directas.
- Mayo 31. Planta y sueldos del Ministerio de Gobernación.
- Mayo 31. Ley sobre bancarrotas.
- Junio 1º Se permite a los mineros fabricar pólvora para la explotación de los metales.

- Junio 1° Sobre arreglo de la comisaría de ejército y Marina.
- Junio 2. Se restablece la renta de alcabalas.
- Junio 6. Plazo para la importación de hilazas de algodón.
- Junio 8. Sobre la creación del obispado de Sn. Luis Potosí.
- Junio 8. Sobre contribuciones directas.
- Junio 10. Sobre formaciones de tropa.
- Junio 15. Sobre administración de caminos.
- Junio 16. Se concede amnistía a los militares juramentados.
- Junio 16. Reglamento para el gobierno interior del Palacio Nacional.
- Junio 17. Reglamento del Consejo de Estado.
- Junio 22. Sobre rentas eclesiásticas.
- Junio 23. Uniforme para los gobernadores de los Estados.
- Junio 23. Se establece una inspección general de prisioneros.
- Junio 25. Sobre valúo de fincas urbanas.
- Junio 28. Planta y sueldo del ministerio de Relaciones.
- Junio 28. Ley penal para los empleados de Hacienda.
- Julio 2. Causas de los contra-guerrilleros.
- Julio 4. Derechos sobre fábricas de hilados y papel.
- Julio 6. Fuerza que deben tener los cuerpos permanentes y activos del ejército.
- Julio 9. Sobre traidores a la patria.
- Julio 9. Extinción de las Juntas de fomento.
- Julio 14. Sobre uso del gran sello.
- Julio 15. Concesiones a la misión de San Vicente de Paul.
- Julio 20. Sobre obras de utilidad y ornato

- Julio 20. Derecho establecido para la introducción de agua potable en Veracruz.
- Julio 25. Sobre caminos.
- Julio 28. Sobre expropiación de terrenos salinos.
- Julio 28. Sobre provisión de curatos.
- Julio 30. Se establece una escuela práctica de minas.
- Agosto 1° Ley sobre conspiradores.
- Agosto 1° No se entiende restablecida la obligación civil de pagar el diezmo eclesiástico.
- Agosto 3. Se restablece el estanco del tabaco
- Agosto 4. Que la contaduría de propios está a cargo del ministerio de -
Gobernación.
- Agosto 4. Reglamento de la Junta General de Industria.
- Agosto 4. Se permite la introducción de armamento para los estados fronterizos.
- Agosto 4. Impuestos a la exportación del palo de tinte.
- Agosto 8. Se reforma la planta y sueldos del archivo general.
- Agosto 8. Sobre pensiones impuestas a los hermanos trasversales.
- Agosto 17. Se establece el colegio nacional de agricultura.
- Agosto 20. Ley para corregir la vigilancia
- Agosto 20. Privilegio para la navegación del valle de México
- Agosto 25. Arreglo del cuerpo diplomático.
- Sept. 5. Desafuero de conspiradores.
- Sept. 9. Sobre tabacos
- Sept. 12. Sobre jurisdicción del tribunal mercantil.
- Sept. 14. Sobre derecho de patente a los buques mercantes nacionales.
- Sept. 17. Indulto concedido a desertores.

- Sept. 19. Se restablece la compañía de Jesús .
- Sept. 24. Sobre pasaportes .
- Sept. 28. Se establecen las prefecturas de policía en la capital .
- Octubre 7. Atribuciones del procurador general .
- Octubre 7. Establece un impuesto sobre efectos extranjeros, aplicable a la conservación y fomento de la escuela de agricultura .
- Octubre 14 Sobre derecho de toneladas .
- Octubre 18 Se manda destinar un lugar preferente para las autoridades en los teatros .
- Octubre 20 Manda rematar el oficio de hipotecas de esta capital .
- Octubre 24 Se aprueba el proyecto para la construcción de varios edificios de utilidad pública y se establece un impuesto sobre sueldos .
- Octubre 24 Reglamento de la Junta de aranceles
- Octubre 26 Se establece un impuesto sobre diversiones públicas
- Octubre 31 Privilegios a Juan Laurie Rickards para que construya un ferrocarril .
- Nov. 2. Contribución sobre perros
- Nov. 11. Se restablece la orden mexicana de Guadalupe .
- Dic. 6. Se establece una dirección de impuestos .
- Dic. 9. Reglamento del ministerio de hacienda .
- Dic. 10. Derechos al aguardiente de caña y al vino mezcal .
- Dic. 13. Que en la contabilidad de las oficinas se observe el sistema de pesos y centavos .
- Dic. 16. Declara que por voluntad de la Nación, continúa el presidente con las facultades de que se halla investido .
- Dic. 16. Cesan los fueros de los diputados y senadores .
- Dic. 31. Privilegio a Ignacio fuentes para la construcción de un camino de fierro .

1854

- Enero 9. Se establece una contribución sobre puertas y ventanas.
- Enero 16. Se concede privilegio exclusivo para la explotación del guano, - así como para la explotación de terrenos metalíferos.
- Enero 24. Sobre montepíos militares
- Enero 24. Se restablece la academia de la lengua
- Enero 26. Restablecimiento de la academia de historia
- Feb. 16. Se prohíbe en las oficinas el sistema de partida doble.
- Feb. 23. Reglamento para la contribución sobre luces.
- Marzo 15. Sobre pasaportes.
- Marzo 16. Se prohíbe la introducción a la república de impresos que ataquen a censuren las providencias del gobierno.
- Mayo 16. Código del Comercio de México.
- Mayo 19. Sobre deudores a la hacienda pública.
- Mayo 24. Sobre calificación y destino de vagos
- Mayo 31. Se declaran nulos y se derogan varios decretos de las legislaturas de los Estados.
- Junio 5. Se declaran en Estado de sitio las poblaciones que se sustraigan a la obediencia del gobierno.
- Julio 19. Ordena que se armen los estados fronterizos contra los bárbaros.
- Sept. 4. Se prohíbe la extracción de ganado fuera de la república.
- Sept. 30. Sobre bonos de la deuda exterior.
- Nov. 15. Se concede un privilegio para la explotación del carbón mineral.
- Dic. 19. Plan General de estudios.
- Dic. 23. Atribuciones de la administración del fondo de minería.

1855.

- Enero 10. Se dispensa del pago de contribuciones por diez años a la empresa del telégrafo.
- Feb. 2. Se declara que es voluntad de la Nación que el presidente de la República continúe con las amplias facultades que tiene.
- Marzo 16. Ordena que se proceda al empadronamiento de la ciudad de México.
- Abril 14. Reglamento para la concesión de Licencias para obras en la capital.
- Abril 28. Planta de la dirección general de contribuciones directas.
- Junio 11. Se prohíbe todo tráfico mercantil con las poblaciones ocupadas por fuerzas sublevadas.
- Junio 25. Se declara que pertenecen a la nación los criaderos minerales de Arizona.
- Julio 10. Que nadie podrá manejar ni recibir los caudales del erario -- sin la correspondiente fianza.
- Julio 26. Sobre arreglo de montepío civil de oficinas.
- Julio 30. Sobre derechos que debe pagar el cobre.
- Agosto 8. Se nombra triunvirato para sustituir al presidente de la República.

APENDICE NUMERO 4

CRONOLOGIA DEL PODER EJECUTIVO Y PRINCIPALES
DOCUMENTOS POLITICOS 1813 - 1855

FECHA	DOCUMENTO	PERIODO	TITULAR
COLONIA ESPAÑOLA			
6/nov. 1813	Primera Acta de Independencia	4/mzo. 1813 - 20/sept. 1816	Félix Ma. Calleja del Rey
22/oct. 1814	Constitución Apatzingán		
24/feb. 1821	Plan de Iguala	21/sept. 1816 - 5/jul. 1821	Juan Ruiz de Apodáca
		6/jul. - /agt. 1821	Mariscal Francisco Novella
24/agt. 1821	Tratado de Córdoba	3/agt. - 27/agt. 1821	Juan O'Donojú
PRIMERA REGENCIA DEL PRIMER IMPERIO			
28/sept. 1821	Segunda Acta Independencia	27/sept. 1821 - 11/abr. 1822	Gral. Agustín de Iturbide
24/feb. 1822	Bases al Instalarse el Congreso		Manuel de la Bárcena Isidro Yáñez Manuel Velazquez de León Juan O'Donojú Obispo Antonio Joaquín Pérez
SEGUNDA REGENCIA DEL PRIMER IMPERIO			
		11/abr. - 18/mzo. 1822	Gral. Agustín de Iturbide Gral. Nicolás Bravo Conde Manuel de Heras Soto Miguel Valentín Isidro Yáñez

FECHA

DOCUMENTO

PERIODO

TITULAR

PRIMER IMPERIO

1º/feb. 1823	Plan de Casa Mata	18/may. 1822 - 19/mzo. 1823	Agustín I
--------------	-------------------	-----------------------------	-----------

SUPREMO PODER EJECUTIVO

31/mzo. 1823	Forma Republicana	1º/abr. 1823 - 1º/oct. 1824	Gral Pedro Celestino Negrete
31/eno. 1824	Acta Constitutiva de la Federación	(Triunviratos de diversas composiciones alternados en periodos de diversa magnitud).	Lic. Mariano Michelena Lic. Miguel Domínguez Gral. Nicolás Bravo Gral. Guadalupe Victoria Gral. Vicente Guerrero

PRIMERA REPUBLICA FEDERAL

4/oct. 1824	Constitución Federal	10/oct. 1824 - 31/mzo. 1829	Gral. Guadalupe Victoria
4/dic. 1829	Plan de Jalapa	1º/abr. - 18/dic. 1829	Gral. Vicente Guerrero
		18/dic. - 23/dic. 1829	Lic. José María de Bocanegra
		25/dic. - 31/dic. 1829	Lucas Alamán
		(Triunvirato)	Gral. Luis Quintanar
			Lic. Pedro Vélez
23/dic. 1832	Convenios de Zavaleta	1º/eno. 1830 - 14/agt. 1832	Gral. Anastasio Bustamante
		14/agt. - 23/dic. 1832	Gral. Melchor Múzquiz
		24/dic. 1832 - 31/mzo. 1833	Gral. Manuel Gómez Pedraza
25/may. 1834	Plan de Cuernavaca	1º/abr. 1833 - 27/eno. 1835	Gral. Antonio López de Santa Ana
		(El Vice-presidente electo Dr. Valentín Gómez Farfás, se encarga del despacho en 4 ocasiones).	
		28/eno. 1835 - 27/feb. 1836	Gral. Miguel Barragán

FECHA

DOCUMENTO

PERIODO

TITULAR

PRIMERA REPUBLICA CENTRAL

29/dic. 1836	Siete Leyes	27/feb. 1836 - 19/abr. 1837	Lic. José Justo Corro
		19/abr. 1837 - 20/mzo. 1839	Gral. Anastasio Bustamante
28/sep. 1841	Plan de Bases de Tacubaya	20/mzo. - 10/jul. 1839	Gral. Antonio López de Santa Anna
		10/jul. - 19/jul. 1839	Gral. Nicolas Bravo
		19/jul. 1839 - 22/sep. 1841	Gral. Anastasio Bustamante
		22/sep. - 10/oct. 1841	Francisco Javier Echeverría
		10/oct. 1841 - 26/oct. 1842	Gral. Antonio López de Santa-Anna
12/jun. 1843	Bases Orgánicas	26/oct. 1842 - 14/mzo. 1843	Gral. Nicolás Bravo
		14/mzo. - 4/oct. 1843	Gral. Antonio López de Santa-Ann
		4/oct. 1843 - 4/jun. 1844	Gral. Valentín Canalizo
		4/jun. - 12/sep. 1844	Gral. Antonio López de Santa-Ann
		12/sep. - 21/sep. 1844	Gral. José Joaquín Herrera
		21/sep. - 6/dic. 1844	Gral. Valentín Canalizo
		6/dic. 1844 - 30/dic. 1845	Gral. José Joaquín Herrera
		4/eno. - 28/jul. 1846	Gral. Mariano Paredes y Arrillaga
28/jul. - 4/agt. 1846	Gral. Nicolás Bravo		

SEGUNDA REPUBLICA FEDERAL

22/agt. 1846	Se restablece Constitución 1824	5/agt. - 23/dic. 1846	Gral. José Mariano Salas
		24/dic. 1846 - 2/abr. 1847	Gral. Antonio López de Santa-Anna
		(Dr. Valentín Gómez Farfás Vicepresidente encargado de la presidencia del 24 de diciembre de 1846 al 21 de marzo de 1847)	

FECHA	DOCUMENTO	PERIODO	TITULAR
		2/abr. - 20/may. 1847 21/may. - 16/sept. 1847	Gral. Pedro María Anaya Gral. Antonio López de Santa-Anna
INVASION NORTEAMERICANA			
		26/sep. - 13/nov. 1847 13/nov. 1847 - 8/eno. 1848 8/eno. - 3/jun. 1848	Lic. Manuel de la Peña y Peña Gral. Pedro María Anaya Lic. Manuel de la Peña y Peña
RESTABLECIMIENTO DEL ORDEN NACIONAL			
22/oct. 1852	Plan del Hospicio	3/jun. 1848 - 15/eno. 1851 15/eno. 1851 - 6/eno. 1853	Gral. José Joaquín Herrera Gral. Mariano Arista
SEGUNDA REPUBLICA CENTRAL			
1º/mzo. 1854	Plan de Ayutla	6/eno. - 8/feb. 1853 8/feb. - 20/abr. 1853 21/abr. 1853 - 12/agt. 1855 15/agt. - 12/sept. 1855 12/sep. - 4/oct. 1855 4/oct. - 10/dic. 1855 11/dic. 1855 - 4/feb. 1857	Lic. Juan Bautista Ceballos Gral. Manuel Ma. Lombardini Gral. Antonio López de Santa-Anna Gral. Martín Carrera Gral. Rómulo Díaz de la Vega Gral. Juan Alvarez Gral. Ignacio Comonfort

B I B L I O G R A F I A

- Alberdi Juan B. Bases, Buenos Aires, Orientación Cultural Editores, S.A., 1960.
- Almond y Powell, Política Comparada. Buenos Aires, Ed. Paídos, 1972.
- Althusser Luis, Montesquieu: la política y la historia, Barcelona, Ed Ariel, 1974.
- Arrangois Francisco de Paula. México 1808-1867, México, Porrúa, 1968.
- Barragán Barragán, José. Introducción al Federalismo, México, UNAM, 1978.
- Brading, David. Los orígenes del nacionalismo mexicano, Méx. Sep-setentas, 1973.
- Braudel Fernand. La Historia y las Ciencias Sociales, Madrid, Alianza Ed., 1974.
- Burgoa, Ignacio. Las Garantías individuales, México, Porrúa, 1977.
- Calderón de la Barca, Marquesa. La vida en México, México, Ed. Hispanoamericana, 2 tomos, 1945.
- Calderón José María, Génesis del Presidencialismo en México, México, Ed. El Caballito, 1972.
- Carpizo, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917, México, UNAM, 1973.
- Carpizo, Jorge. "El poder ejecutivo en 1824", Los Universitarios, UNAM, Nos. 56-57, 15-30 Sept. 1975.
- Córdova, Arnaldo. La ideología de la revolución mexicana, México, Ed. Era, 1973.
- Córdova, Arnaldo. La formación del poder político en México, México, Era, 1972.
- Constant Benjamin, Curso de Política Constitucional, Madrid, Ed. Taurus, - 1968.
- Costeloe, Michael. La Primera República Federal, México, F.C.E., 1975.
- Cossío Villegas, Daniel. La Constitución de 1857 y sus críticas, México, Sep-setentas, 1973.
- Crónicas de la Asamblea Constituyente, México, Sria. de Gobernación, 1974. Tomos I y II.
- Cueva de la, Mario. "La Constitución del 5 de febrero de 1857", en El Consti-

- tucionalismo a mediados del S. XIX. México, UNAM, - 1957, Tomo II.
- Dublán y Lozano. Legislación Mexicana, México, Imprenta del Comercio, -- 1876-77, Vol. I a VII.
- Duverger, Maurice. Francia: Parlamento o Presidencia. Cuadernos Taurus, 2a. Ed. 1962.
- Duverger, Maurice. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional, Barcelona, Ariel, 1970.
- "El Estado político mexicano". Historia Mexicana, México, El Colegio de México, No. 92, abril-junio, 1974.
- Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales, Madrid, Ed. Aguilar, Tomo 8, 1976.
- Estudios sobre el Decreto de la Constitución de Apatzingán, México, Ed. Coordinación de Humanidades, UNAM, 1964.
- Enciclopedia Feltrinelli-Fischer, Scienze politiche I, (Stato e politica) Milano, Feltrinelli, 1972.
- Fix Zamudio, Héctor, "Supremacía del Ejecutivo en el derecho constitucional mexicano", Revista del Instituto de derecho comparado, México, UNAM, 1966.
- Flores Olea, Víctor. "El trasfondo ideológico" en Estudios sobre el Decreto Constitucional de Apatzingán, Ed. Coordinación de Humanidades, México, UNAM, 1964.
- Gamas Torruco, José. El federalismo mexicano, México, Sep-Setentas, 1975.
- García Cantú Gastón. La revolución de Independencia, México, Instituto Nacional de la Juventud, 1964.
- García Cantú Gastón. "Arqueología Política" en Plural, Vol. V, No. 10, México, julio 1976.
- García Cantú Gastón, El pensamiento de la reacción mexicana, México, Empresas Editoriales, 1965.
- García Pelayo, Manuel. Del mito y de la razón en el pensamiento político, Madrid, Ed. Revista de Occidente, 1968.
- García Purón, Manuel. México y sus gobernantes, México, Manuel Porrúa, - 1964.
- Gaxiola F. Jorge. La Constitución mexicana de 1917, México, UNAM.

- Gaxiola, Jorge. "Orígenes del Sistema presidencial" (Génesis del Acta Constitutiva de 1824), Sobretiro de la Rev. de la Facultad de Derecho, México, UNAM, 1952.
- Gaxiola, Jorge. "La presidencia de la República", Revista de la Facultad de Derecho de México, Méx. UNAM, enero-marzo, 1963.
- Gómez R. Marte. Iturbide, México, Ed. Cultura, 1939.
- González Navarro, Moisés. Anatomía del Poder en México, (1848-1853), México, El Colegio de México, 1977.
- González Avelar, Miguel. La Constitución de Apatzingán y otros estudios, México, Sep-setentas, 1973.
- González Luis, et alt., La Economía mexicana en la Época de Juárez, México, Sep-setentas, 1976.
- González Casanova, Pablo, La democracia en México, México, Era, 1964.
- Goodspeed S. Stephen. "El papel del jefe del ejecutivo en México" en Problemas Agrícolas e Industriales de México, México, Marcé - Pardiñas, Vol. VII, 1955.
- Hale Charles. El liberalismo mexicano en la época de Mora, 1821-1853. México Siglo XXI, 1972.
- Hardy Marcos, Armando. "La teoría del ejecutivo fuerte y la Constitución mexicana de 1824" Revista de la facultad de Ciencias Políticas, México, abril-junio, 1962.
- Historia General de México, México. El Colegio de México, 4 tomos, 1976.
- Iturriaga, José. "Los presidentes y las elecciones en México", Revista de -- Ciencias Políticas y Sociales, México, UNAM, enero-junio, 1958.
- Lemoine Villicaña, Ernesto. Zitácuaro, Chilpancingo y Apatzingán. Sobretiro del Boletín del Archivo General de la Nación, Segunda Serie, T. IV, No. 3, México, 1963.
- Lemoine Villicaña, Ernesto. Morelos, México, UNAM, 1965.
- Leyes Fundamentales de los E. U Mexicanos, y Planes revolucionarios que han influido en la organización política de la República. Boletín de la Secretaría de Gobernación, México, 1923.
- López Portillo y Rojas, José. Elevación y caída de Porfirio Díaz, México, Ed. Porrúa, 1975.
- Lombardo Toledano, Vicente. La sucesión presidencial de 1958, México, Ed.

del Partido Popular, 1957.

Los presidentes de México ante la Nación, 1821-1966, XLVI, Legislatura de -
la Cámara de diputados, México, 1966, 5 vol.

Macías, Ana. "Los autores de la Constitución de Apatzingán", en Historia Me-
xicana, México, El Colegio de México, No. 80, abril-junio, -
1971.

Macías, Ana. Génesis del Gobierno Constitucional en México 1808-1820, Mé-
xico, Sep-setentas, 1973.

Madrid de la, Miguel. "División de poderes y forma de gobierno en la Consti-
tución de Apatzingán" en Estudios sobre el Decreto de
Apatzingán... op. cit.

Marcos, Patricio. "Tesis para una teoría política del Estado mexicano" en Es-
tudios Políticos, No. 9, México, UNAM, enero-marzo, -
1977.

Marcos Patricio. Estado, México, Ed. Edicol, 1977.

Martínez Baéz, Antonio. "Concepto General del Estado de Sitio" en Revista de
la Escuela Nacional de jurisprudencia, T. VII, No.
25-28, Mé xico, 1945.

Martínez Baez, Antonio. "El Ejecutivo y su gabinete", Revista de la Facultad
de derecho de México, México, UNAM, enero-junio
1957.

Martínez Baez, Antonio. "El presidencialismo mexicano en el siglo XIX", en
Revista de Historia de América, Enero-diciembre,
1967, No. 63-64.

Marx - Engels, Revolución en España, Barcelona, Ariel, 1970.

Marx - Karl, Crítica de la filosofía del Estado de Hegel, México, Grijalbo, -
1968.

Malaparte Curzio. Técnica del Golpe de Estado, México, Ed. Latinoamerica-
na, 1963.

México a través de sus constituciones, 6 vols. XLVI legislatura de la Cámara
de diputados, 1967.

Meyer, Lorenzo. "Continuidades e innovaciones en la vida política mexicana -
del siglo XX. El Antiguo y el nuevo régimen" en Foro Inter
nacional, No. 1, México, El Colegio de México, 1975.

Miranda, José. Las ideas y las Instituciones Políticas Mexicanas, México, --
Instituto del Derecho Comparado, 1952

- Molina, Javier. El centralismo en la Constitución de 1836, Tesis Profestonal, México, UNAM, 1967.
- Montesquieu. El Espfritu de las Leyes. México, Porrúa, 1973.
- Montiel y Duarte Isidro Antonio. Derecho Público Mexicano, 6 vols. México, Imprenta del Gobierno en Palacio, 1871.
- Mora, José Ma. Luis. "Catecismo Político de la federación mexicana" en -- Los Derechos del Pueblo mexicano, Cámara de dipu- tados, México, 1967.
- Moreno Valle, Lucina. Catálogo de la Colección La Fragua. 1821-1853. UNAM Instituto de Investigaciones bibliográficas, México, - 1975.
- Muñoz F. Rafael. Antonio López de Santa Anna, México, sin pie de imprenta, 1937.
- Mommsen Theodor. Historia de Roma, Madrid, Ed. Aguilar, 5a. ed., 1960.
- Noriega, Alfonso.. El pensamiento conservador y el conservadurismo mexica- no, México, UNAM, 1972, 2 tomos.
- Noriega, Alfonso. "Los derechos del hombre en la Constitución de 1814" en - Estudios sobre el decreto..., op. cit.
- O'Gorman, Edmundo. "Precedentes y sentido de la Revolución de Ayutla" en Seis estudios sobre tema mexicano, México, Univer- sidad Veracruzana.
- O'Gorman, Edmundo. La supervivencia política novohispana, México, Funda- ción Cultural de Condumex, Centro de Estudios de His- toria de México, México, 1969.
- Orozco, Farfás. Fuentes Históricas, México, 1821-1867, México, Ed. Progre- so, 1964.
- Palavicini, Félix. Historia de la Constitución de 1917, Tomo Primero, Edición del autor, sin fecha.
- ;
- Pantoja Morán, David. La idea de soberanía en el constitucionalismo latinoaa- mericano, México, UNAM, 1973.
- Pantoja Morán, David. y García Laguardia Mario. Tres documentos Constitu- cionales en la América Española pre-independiente, -- México, UNAM, 1975.
- Peña de la, Sergio. La formación del capitalismo en México, Méx. Siglo XXI, 1977.

- Plumb, J. H. La muerte del pasado, Barcelona, Barral, 1974.
- Rabasa, Emilio. La Constitución y la Dictadura, México, Porrúa, 1968.
- Remolina Roqueñí, Felipe. La Constitución de Apatzingán, Méx. Gob. Edo. de Michoacán, 1965.
- Reyes Heróles, Jesús. El liberalismo mexicano, México, F.C.E., 3 tomos, 1974.
- Reyna, Ma. del Carmen. La prensa censurada durante el S. XIX, México, Sep-setentas, 1976.
- Rivera Cambas, Manuel. Los gobernantes de México, varios tomos, México, Ed. Citlaltépetl, 1964.
- Salceda Alberto. "La elección del presidente de la República", Revista de la Fac. de Derecho, México, UNAM, T. II, abril-junio, 1952.
- Sayeg Held Jorge. El nacimiento de la República Federal mexicana, México, Sep-setentas, 1974.
- Staples, Anne. La iglesia en la primera república federal mexicana 1824-1835, México, Sep-setentas, 1976.
- Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales de México, México, Porrúa, -- 1973.
- Tena Ramírez, Felipe. "La suspensión de las garantías y las facultades extra ordinarias en el Derecho Mexicano" en Revista de la Facultad de Jurisprudencia, Tomo VII, México, UNAM, 1945.
- Tercero Vasconcelos, Lucila. Caracterización del poder legislativo a través de los Congresos Constituyentes. Tesis profesional, UNAM, México, 1967.
- Toro, Alfonso. La Iglesia y el Estado en México, México, Ed. El Caballito, 1975.
- Torre de la, Villar Ernesto. La Constitución de Apatzingán y los creadores del Estado Mexicano, México, Instituto de Investigaciones históricas, UNAM, 1964.
- Varios autores. La intervención francesa y el imperio de Maximiliano, Asociación mexicana de historiadores, IFAL, México, 1965.
- Varios autores. Las clases sociales en México, Méx. Ed. Nuestro Tiempo, - 1974.

- Varios autores. "El presidencialismo mexicano como fábula política", en - Estudios Políticos, No. 3-4, Sept-dic., 1975.
- Vázquez Mantecón, Carmen. "Santa Anna y la Razón de Estado", en Estudios Políticos, No. 9, enero-marzo, 1977.
- Velasco Márques, Jesús. La guerra del 47 y la opinión pública, 1845-1848, - México, Sep-setentas, 1975.
- Villoro, Luis. "La revolución de independencia" en Historia General de México, Méx., El Colegio de México, T. 2, 1976.
- Chesneaux, Jean. ¿Hacemos tabla rasa del pasado?, México, Siglo XXI, 1977.
- Chevalier, Maurice. "Conservateurs et Libéraux au Mexique" en la Intervención francesa... op. cit.