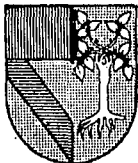


320809  
34  
CFS



UNIVERSIDAD PANAMERICANA

FACULTAD DE DERECHO

Con Estudios Incorporados a la  
Universidad Nacional Autónoma de México

REPUBLICA O IMPERIO:

UNA DECISION POLITICA FUNDAMENTAL

(1863 - 1867)

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A I

ROBERTO CORREA MENDEZ

DIRECTOR DE TESIS,

Lic. Juan Federico Arriola Cantero

México, D. F.

1993

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



## **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 está 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.

## I N D I C E

	Página
Introducción	1
Capítulo I	
La Decisión Política Fundamental	8
1. Los apologistas más importantes del segundo Imperio Mexicano	11
2. El dictamen	24
3. Opinión de otros autores contemporáneos al imperio	33
Capítulo II	
Límites al Poder Político en el Segundo Imperio Mexicano	45
1. La división de poderes	46
2. Las garantías individuales	48
3. Ruptura de los frenos al poder político	64
Capítulo III	
La Administración Pública en el Segundo Imperio	77
1. Atribuciones de los Ministerios de Estado	78
2. Organización de los Ministerios de Estado	87
3. Tendencia ideológica de la política imperial	99
Capítulo IV	
Organos y funcionarios Auxiliares del Estado Imperial	106

1. El Consejo de Estado en el Segundo Imperio Mexicano	106
1.1. Conformación del Consejo de Estado	109
1.2 Atribuciones más importantes del Consejo de Estado	110
1.3 Funcionamiento del Consejo de Estado	112
2. Comisarios y visitadores imperiales en	116
3. Una Secretaría especializada: El Gabinete Imperial	128
Conclusiones	133
Bibliografía	139

## I N T R O D U C C I O N

"¿ De dónde venimos ? ¿ A dónde vamos ? Este es el doble problema cuya resolución buscan sin descanso los individuos y las sociedades ...." - Ignacio Ramírez, discurso pronunciado el 16 de septiembre de 1861.

El siglo XIX en México, se caracteriza por haber sido un largo período histórico en donde las convulsiones y luchas internas, desestabilizaron las diversas instituciones jurídico-políticas que se llegaron a implantar.

Por lo general, los hombres decimonónicos que conformaron la elite política de la época y que de diversas maneras sustentaron las riendas del gobierno, cambiaron su ideología o tendencia de pensamiento político de una manera vertiginosa. Solo enunciamos a manera de ejemplo al celebre general Antonio López de Santa Anna que paso por todos los tintes: monárquico Itubidista, republicano o fedederalista o centralista, radical, conservador, soldado del antiguo Imperio Español y soldado del nuevo Estado mexicano. Sin embargo, su ejemplo no es más que una constante de la conducta de muchos de los hombres públicos de su siglo.

Valentín Gómez Farías, el recalcitrante liberal republicano que pugnó por el sistema federal y la constitución de 1824, en especial en los años de 1842 y 1846, y que fuera presidente del congreso constituyente de 1856-1857, fue uno de los primeros que

apoyó la venida de un príncipe español a México para ser su gobernante; de Borbonista en el seno del primer congreso de la nación, se convirtió en un ferviente Iturbidista, para después condenar los actos del primer Imperio mexicano.

José Servando Teresa de Mier, que fuera un impulsor de la Independencia de la Nueva España, estimó en un principio, que la Monarquía constitucional estilo Inglés, se acomodaba a la realidad del antiguo dominio español; fue un impulsor del Imperio Iturbidista, firmando el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano para luego conspirar contra éste y servir de medio para su ruina; posteriormente lo veríamos como un ferviente republicano que pugnaba por la federación moderada.

Lucas Alamán, el famoso líder de las ideas del conservadurismo Mexicano, también pasó por ese estado de indefinición: diputado a Cortés por la Nueva España propone la Monarquía con un príncipe español de la casa reinante; posteriormente fungiría como Secretario de relaciones exteriores e interiores con Bustamante dos veces y con Santa Anna una más, es decir en una República centralista; sería además un conspirador asiduo a favor de la Monarquía proclamada por el plan de Iguala en los tiempos del presidente general Mariano Paredes Arrillaga.

José María Gutiérrez de Estrada, el que sería presidente de

la diputación Mexicana en Miramar, destinado a ofrecer la corona a Fernando Maximiliano de Austria, había sido secretario de relaciones exteriores con Anastasio Bustamante y después ideólogo del monarquismo mexicano.

Pedro Escudero y Echanove y José María Cortés y Esparza distinguidos abogados redactores del proyecto de la constitución de 1857 en la comisión de puntos constitucionales con Ponciano Arriaga, serían ministros de justicia y de gobernación, respectivamente, en el segundo Imperio Mexicano.

Así como hemos señalado a manera de ejemplo a algunos hombres que cambiaban de credo político y que en su generalidad eran conocedores de la realidad mexicana, así existieron otros como Benito Juárez García, Ignacio Manuel Altamirano, el general Jesús González Ortega, entre otros, que nunca cambiaron a otro grupo ideológico en busca del poder.

Lo que es importante destacar, es que no se podía cambiar tan radicalmente de convicciones, sino era por motivos suficientemente poderosos.

El motor de la historia indudablemente son los hombres; ellos transforman las ideas y las acoplan a las instituciones; de ellos depende su funcionamiento o su completa anonadación.

Para conocer a los individuos y lo que pretenden o pretendieron, es indispensable analizar sus diversos modos de interactuar: para comprender el siglo XIX mexicano, es indispensable analizar, es vital, desentrañar el porque se cambio de una República a un Imperio, de un sistema federal a un sistema centralista, del radicalismo conservador o liberal al moderantismo.

El surgimiento de un Estado, implica ensayar los primeros pasos para dar forma y crear un proyecto definido de Nación. Precisamente, en la lucha por implantar los proyectos de un nuevo Estado, los hombres del siglo XIX entrarían en un debate (violento o pacífico) donde diversas formas de Estado y Gobierno se dieron cita, no importando la conveniencia en muchos casos de conservar las antiguas instituciones que respetaban la tradición política de un pueblo, que pudo llegar muy lejos desde un principio conservando lo ensayado, que ensayando lo desconocido.

La decisión de convertirse en una República o en un Imperio, (entendido como un régimen monárquico) implicó siempre la toma de una decisión política fundamental para todos los mexicanos, y muy en especial para los altos círculos de poder.

La comprensión de esta decisión política en diversos momentos en México, nos permite obtener un mayor grado de entendimiento de nuestro país en el pasado, en el presente y en el futuro; Además, incursionando en el campo de la historia del



Derecho en sus diversas ramas ( Derecho Constitucional, Derecho Administrativo, Ciencia Política, Teoría del Estado, etc.)

logramos continuar con la necesaria labor de seguir construyendo nuestra mente de juristas, que no solo debe conocer leyes, costumbres, y jurisprudencia vigentes, sino que debe comprender al derecho en todos sus aspectos, aún en aquello que solo ha dejado de tener positividad, pero que puede seguir siendo justo o injusto y por lo mismo formativo.

La presente tesis, tiene por fin, volver a desentrañar el proyecto monárquico de los conservadores monárquicos, la forma de cómo Maximiliano a través de una legislación organizada, gobernó el territorio de México, cuáles fueron sus auxiliares y los límites de su poder, comparándolo en la mayoría de los casos con el primer Imperio Mexicano y la República que emanó de la constitución de 1857.

Se contribuye en una medida muy corta, a volver a estudiar cuando menos, de manera exegética a la legislación imperial Maximilianista ( aunque sea una pequeña parte), que como todo sistema de gobierno, pretendió hacer vigente su derecho, tomando características propias que lo hicieron distinto a cualquier otro sistema en cualquier época y en cualquier lugar del mundo.

La materia consultada fue folletería política, que forma el acervo del Archivo General de la Nación y del Fondo Reservado de

la Biblioteca Nacional de México, colección "José María Lafragua", así como colecciones de legislación de la época de dos Imperios y de la República de 1857. También se utilizó material de segunda mano, hecho por autores contemporáneos, los periódicos oficiales del Imperio de Maximiliano y otros.

El método utilizado fue el de analizar el contenido principal de los textos, para obtener conclusiones generales, es decir, un método inductivo. El impulso que nos motivo para realizar esta investigación, fue el deseo profundo de conocer más a México, porque consideramos que así nos conoceremos más a nosotros mismos.

¿Cuáles son las igualdades y diferencias entre el proyecto monárquico conservador mexicano y el régimen de Maximiliano? ¿Cuál es la comparación que podemos establecer entre los dos Imperios Mexicanos? ¿Tenían similitudes los proyectos de Nación del Imperio Iturbidista, del Imperio Maximilianista y la República emanada de la Constitución de 1857?

Volvamos los pasos y la vista a los acontecimientos históricos bajo el aspecto jurídico, para despejar algunas incógnitas y sobre todo, conocer que las decisiones de los estadistas y de los pueblos afectan la conformación de los Estados, porque como lo expresaba el Conde Honorato Riquetti Mirabeau: "Las diversas

maneras de delegar los poderes dan a los gobiernos de cada Nación formas diferentes, en las que la unidad, en las que el conjunto, constituyen toda la fuerza, en las que formas opuestas crean en el Estado las fuentes de eterna división".

CAPITULO 1  
LA DECISION POLITICA FUNDAMENTAL

"Si en algo se debe caminar por grados, es en el difícil intento de perfeccionar las instituciones sociales de un pueblo. En ninguna otra empresa ha sido, ni puede ser más lenta y progresiva la marcha del género humano". Voltaire.

El problema de la forma de gobierno que debía adoptar el nuevo Estado Mexicano, se planteaba desde antes que esta región de América fuese independiente.

Los primeros insurgentes mexicanos, nacidos de los acontecimientos de 1810, propusieron desde un principio la continuidad con las Instituciones de Gobierno en base a las cuales la Nueva España se había dirigido.

En el ideario político de Miguel Hidalgo y Costilla, así como en el pensamiento del continuador de la Insurgencia, Ignacio López Rayón en sus puntos constitucionales, se concluyó que la Monarquía permitiría llevar con regularidad los negocios del naciente país (1).

Distinto a los proyectos de Hidalgo y Rayón, la constitución de Apatzingán de 1814, proponía un sistema republicano en el que el Ejecutivo se componía colegiadamente. (2)

Por primera vez en nuestro país se planteaba un régimen distinto al monárquico, donde el ejecutivo tenía su propio control en el número de sus miembros o para mejor expresarlo "... En 1814 la solución para someter la arbitrariedad del ejecutivo era depositarlo en tres personas..."(3)

A la consumación de la independencia en 1821, se erigía el primer Imperio mexicano, teniendo por gobierno una Monarquía constitucional o moderada con base en el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba (4).

1.- Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1987. Porrúa México, 1987, páginas 23 a la 27.

2.- Tena Ramírez, Felipe... ob. cit. página 45.

3.- González Oropeza Manuel. "La Constitución de Apatzingán y el Poder Colegiado en México". Ars Iuris, número 3. Universidad Panamericana, México, 1990.

4.- Silva Herzog Jesús. De la historia de México, documentos fundamentales, ensayos y opiniones. Siglo XXI editores, México 1980, páginas 26 a la 30.

Desde ese momento se planteó el debate que duraría hasta 1867 con la instauración definitiva de la República federal, a la derrota del segundo Imperio mexicano, sobre una decisión soberana de los mexicanos y desde luego fundamental, sobre que tipo de constitución, al decir de Carl Schmitt (5) debía guiarnos.

Toda idea que se hace realidad a través de una institución necesita del concurso y apoyo de los hombres que a su vez le dan un matiz determinado, por lo que las posturas de republicanismo o monarquismo tuvieron hombres decididos que las defendieron.

Siendo necesario en un trabajo encaminado hacia la comprensión del fenómeno monárquico que va desde 1863 hasta 1867 en México, nos avocamos a analizar brevemente la permanencia o mejor dicho, la vida latente de la idea monárquica en nuestro país, quienes fueron los que con sus luces prepararon ideológicamente el camino del segundo Imperio, el proyecto de la asamblea de notables y el juicio y opinión de algunos apologistas del Imperio, que fueron escritores de la época.

El modelo fundamental de la Monarquía en México, lo constituyó el Plan de Iguala: en éste se llamaba a Fernando VII a gobernar el nuevo Estado; en su defecto los infantes españoles o en su caso al príncipe de casa reinante que señalara el congreso; no se trataba de una Monarquía absoluta, sino que se imponía el control de los actos del gobernante por medio de una ley fundamental, por lo que el monarca se debía ajustar a las prevenciones del mismo documento (6).

La Monarquía constitucional se proclamaba por primera vez en un documento con pretensiones de constitución provisional de México, en el Reglamento Provisional Político del régimen Iturbidista, en su artículo 5. (7).

---

5.- Schmitt Carl. Teoría de la Constitución. Editora nacional, México 1975. Páginas 23 a la 41.

6.- Silva Herzog, Jesús...Ob. cit. páginas 26 y 27

7.- Tena Ramírez, Felipe...Ob cit. página 126

Pero anteriormente, el mayor exponente del conservadurismo Mexicano del siglo pasado, Lucas Alamán, junto con José Mariano Michelena, presentaron ante las cortes españolas en 1821, como diputados de la Nueva España, un proyecto de mandar a la Nueva España y a otras posesiones de América a un monarca, regido desde luego bajo un documento constitucional que marcara su dirección (8). El proyecto de Monarquía fracasa con la Independencia de México.

A pesar de su primer fracaso, Alamán no cejaría en buscar hacer realidad su proyecto y la oportunidad se le volvería a presentar en el período de 1845 a 1846, ya que junto con el ministro plenipotenciario de España en México, Salvador Bermudez de Castro, a través del periódico "El Tiempo", cuando el Gral. Mariano Paredes Arrillaga había derrocado a José Joaquín de Herrera, y cuando se deja abierta la posibilidad por medio del plan de San Luis, de convocar a un congreso extraordinario con amplios poderes para constituir a la nación sin restricciones.

La guerra de México con los Estados Unidos y el golpe de Estado de los republicanos federalistas encabezado por Valentín Gómez Farias harían irrealizable el plan.

Anterior al proyecto alamanista, estaba un antiguo secretario de Relaciones Exteriores, que escribiendo al presidente Anastasio Bustamante, había propuesto un proyecto monárquico en México, teniendo por base al Plan de Iguala y a los Tratados de Córdoba: Nos referimos a José María Gutiérrez de Estrada, cuyas ideas analizaremos posteriormente.

---

8.- Alamán Lucas. Historia de México desde los primeros movimientos que prepararon su independencia hasta la época presente. Librería del bachiller Sansón Carrasco, México 1985 (edición facsimilar de la de 1852). Páginas 591 a 605. Apéndice. documento No. 19.

En 1853, el general Antonio López Santa Anna, busca establecer una Monarquía en México, teniendo por auxiliares en Europa a Gutierrez de Estrada en España y a José Manuel Hidalgo en Francia (9); estas gestiones continuaron aún después de la caída de su alteza serenísima, auspiciadas por los gobiernos conservadores de Miguel Miramón y Félix María Zuloaga; el triunfo del gobierno liberal hace que los plenipotenciarios que hemos anotado sean destituidos, incluyendo a Juan N. Almonte, ministro de México en París (10).

Como se ha visto, persistía en los hombres del siglo XIX la idea de instaurar una Monarquía en México, por lo que no es extraño que el partido conservador llame en 1863 a Maximiliano a ocupar la corona del Imperio Mexicano.

#### LOS APOLOGISTAS MAS IMPORTANTES DEL SEGUNDO IMPERIO MEXICANO

Los hombres que más sirvieron con su pensamiento a la formación del proyecto monárquico conservador, que cristalizó en 1863, fueron José Manuel Hidalgo y José Ma. Gutierrez de Estrada, por lo que nos permitimos hacer un sintético análisis de su ideología y trayectoria, no sin antes destacar que el proyecto monárquico de los conservadores mexicanos, difiere mucho del proyecto monárquico que Maximiliano impuso en México, por lo que es importante analizar el primero y desentrañar el sentido de las instituciones jurídico-políticas del segundo para corroborar, lo que antes afirmamos.

José María Gutierrez de Estrada, (11) nace en el actual estado de Campeche en el año de 1800. Senador antes de los treinta años, desempeña como hemos visto en el gabinete de Santa Anna, la cartera de relaciones exteriores de abril de 1834 a enero de 1835; representante diplomático de México en varios países de Europa, regresa al país a principios de 1840, donde escribe al presidente Anastasio Bustamante sobre la posibilidad de instaurar una monarquía en México. "La carta del Sr. Gutiérrez es un documento lleno de lógica que valió a su autor ser perseguido e insultado, no debiendo su salvación más que a la fuga". (12)

9.- Hidalgo, José Manuel, Proyectos de Monarquía en México. Editorial Jus, México 1962 (edición facsimilar).

10.- Hidalgo, José Manuel ...ob. cit. página 39 y siguientes.

11.- Diccionario Porrúa de Historia, Biografía y Geografía de México, Porrúa, México 1983. Página 959.

12.- Hidalgo, José Manuel ...ob. cit. página 39.

Radicado en Europa, desempeña comisiones en favor de la Monarquía a petición de Santa Anna, Zuloaga y Miramon; en 1861 estando como embajador en Roma, la regencia lo nombra presidente de la comisión que debía ofrecer la corona a Maximiliano en Miramar; es ministro plenipotenciario de Maximiliano en España.

En 1840 el general Anastasio Bustamante es presidente de la República. En ese mismo año Gutiérrez de Estrada le dirige su famosa carta (13) en la que le expone claramente sus tendencias monárquicas.

La carta no es más que la introducción a un largo escrito donde busca fundamentar que en México las instituciones monárquicas son la verdadera tradición política del país. Declara su incredulidad tanto del sistema republicano tanto centralista como federalista, con la constitución conocida como las siete leyes como de la constitución de 1824, respectivamente, para obtener la paz y orden en México, pero sobre todo de los hombres:

"Una constitución por más sabia que sea, es un documento muerto si no hay hombres que sepan, quieran y puedan poner en práctica benéficas disposiciones. Algo quizá bastante resta que hacer en las cosas de nuestro país; pero éstas no tardarán en hacerse si hubiera hombres capaces de tomar a su cargo semejante empresa" (14).

Parece que en los párrafos antes insertados el autor nos propone la formación de un gobierno cuyo sustento son los hombres, no las leyes; sin embargo busca destacar que es innecesario que los individuos se maten por un código político ya federalista o ya centralista, por lo mismo se vuelve incredulo en ambos por su incapacidad para salvar a México del estado de continua revolución en que vivía.

Otra reflexión concatenada con la anterior, es que si ninguno de los dos sistemas había podido servir para la paz y el orden y por tanto para la felicidad de México, sería necesario que se convocara a la nación (desde luego en un congreso constituyente) para que se otorgase una constitución, conforme a sus particularidades:

13.- Gutiérrez de Estrada José María. Carta dirigida al escmo. sr. presidente de la República sobre la necesidad de buscar en una convención el posible remedio de los males que aquejan a la república y opiniones del autor acerca del mismo. Impreso por Ignacio Cumplido, México 1840.

14.- Gutiérrez de Estrada, José María...ob.cit. páginas 6 y 7.



"Por esta razón, y porque es político y justo apelar á la sociedad misma cuando se ventila un objoto que tanto lo interorran á ella toda entera, y cuando se trata de formar un nuevo código fundamental, un nuevo pacto de alianza que todos deben acatar igualmente, no se presenta otro camino mas obvio que recurrir á un congreso elegido para este caso especial, con el carácter de constituyente ó convención ..." (15).

"Si, pues, ninguno de los dos códigos que han tenido el carácter de fundamentales, pueden ya subsistir sin grandes inconvenientes y desventajas; claramente resulta la necesidad de recomponer la máquina social; y ningún medio más propio al efecto, que el de una convención nacional, que tomando de cada uno de ellos lo útil y adaptable, y llenando los vacíos que ambos presentan, diese al país una organización acomodada á sus peculiares circunstancias ..." (16).

La pregunta que se nos plantea inmediatamente es que si la República Federal y la Central son incapaces para guiar los destinos de México, ¿Qué tipo de gobierno se adoptaría?; esta reflexión nos lleva a la posterior afirmación del autor:

"De cuantos modos, pues, puede ser una república la hemos experimentado; democrática, oligárquica, militar, demagógica, y anárquica: de manera que todos los partidos á su vez, y siempre con detrimento de la felicidad y honor del país han probado el sistema republicano bajo todas las formas posibles ..." . " ... parece deber deducirse logicamente, que los amigos mas acerrimos del sistema republicano, no han sabido ó podido hacer de el una realidad entre nosotros, después de dieciseis años de una acción libre y desembarazada, no sera seguramente este sistema el que mas nos convenga ..." . " ... deducese de ahí, que siendo, como debe ser la convencion que propongo, la expresión completa y fiel de la voluntad nacional, ningunas restricciones deben ponersele en el ejercicio de sus funciones, antes bien debiera estar autorizada para ecsaminar con detenimiento y cordura, y bajo todas sus fases y ramificaciones, la complicada cuestión de saber, cual sea la forma de gobierno más análogo y más adecuado a nuestra actual situación sin ceñirse servilmente al sistema republicano; pues siendo el fin primordial y exclusivo de la sociedad su propia felicidad y ventura, y las constituciones el medio de conseguirlas, no alcanzo porque no habría de examinarse con la debida imparcialidad, si la forma monárquica, (con un soberano de estirpe real) sería más acomodada al carácter, a las costumbres y a las tradiciones de un pueblo, que desde su fundación, fué gobernado monarquicamente, y que antes como colonia de una monarquía caduca y desagraciada, alcanzo un alto grado de prosperidad, esplendor y fama tanto ahora bajo la

---

15.- Gutierrez de Estrada, José Maria Carta dirigida...ob. cit. página 11.

16.- Gutierrez de Estrada, José Maria Carta dirigida...ob. cit. página 15.

república, se ha trocado todo en ruina, desolacion, pobreza, matanzas por iras civiles, y en fin en oprobioso descredito, males que si no se atajan de una vez, acabarian por la completa destruccion del país" (17).

Aquí se condensa el pensamiento del autor: La República ha demostrado su incapacidad de ser la forma más adecuada para dirigir los destinos de México, no por ser malo el sistema republicano, sino por ser un ensayo que ha fracasado; se propone por tanto el ventilar la factibilidad de un sistema monárquico, basado en una constitución, por lo mismo, el fracaso de la República " parece que nos autoriza ya a ser en nuestra patria un ensayo de verdadera monarquía en la persona de un príncipe extranjero " (18).

Esta última circunstancia era propuesta según entendemos, para evitar una nueva lucha por el poder entre los mexicanos, es decir, colocar la detentación del poder político fuera de una pugna que llevaba como consecuencia la ruptura de la paz, esencial para el progreso material y moral del Estado.

El proyecto monárquico de Gutiérrez de Estrada no se separa del primigenio plan de Iguala proclamado por Iturbide; muy al contrario se busca regresar a la tradición política sobre la forma de gobierno que había conocido a lo largo de trescientos años y que los padres de la libertad habían decidido continuar la razón era que no se podía "dar a un pueblo una forma de gobierno enteramente opuesta a aquella a que ha vivido acostumbrado" (19).

La respuesta por tanto, de Gutiérrez de Estrada al porque de una Monarquía, se fundamenta en continuar con las instituciones heredadas del pasado, para evitar la práctica de instituciones exóticas y desconocidas a la sociedad mexicana. A ello recalca el escritor, se debe nuestro fracaso a lo largo de dieciseis años (desde la promulgación de la Constitución de 1824).

---

17.- Gutierrez de Estrada, José María. Carta dirigida...ob. cit. páginas de la 30 a la 36.

18.- Gutierrez de Estrada, José María. Carta dirigida...ob. cit. página 37.

19.- Gutierrez de Estrada, José María. Carta dirigida...ob. cit. página 38.

Otra justificación al por qué de una Monarquía la da al señalar que la circunstancia de que existan grupos que luchan con las armas en la mano por las riendas de México, sólo provoca luchas estériles, sin provecho alguno; por lo anterior considera necesario instaurar un monarca que por encima de los grupos en conflicto lo reconcilie y forme de ellos "uno solo, verdaderamente nacional" (20).

En este sentido, Max Weber nos indica que la autoridad del rey y por tanto su razón de ser, se encuentra en que evita la pugna política de los partidos por el puesto más alto; el rey es el jefe de Estado, es un poder neutral. La construcción le pertenece a Benjamín Constant en cuanto a la Monarquía liberal parlamentaria (21).

En el pensamiento de Gutiérrez de Estrada, el régimen que propone debe tener por límites un documento constitucional: "¿ No sería digno de experimentarse si seríamos menos desgraciados bajo de Monarquía regida constitucionalmente?..." (22).

La Nación debía además, elegir esa forma de gobierno, por lo que su erección implicaba que la monarquía tuviese por base y sustento el voto del pueblo:

"Por eso repito que me parece llegado el momento en que la Nación dirija su vista hacia el principio de una monarquía democrática" (23).

La consecuencia de no seguir la Monarquía en el pensamiento del autor analizado era que, los Estados Unidos de América absorbieran todo el territorio de México con la pérdida indiscutible de la nacionalidad; en esta tesis Gutiérrez de Estrada, predice un futuro que se realiza más que por nuestra forma de organización política, por la falta de cuidado en las directrices de la colonización de las tierras, tan despobladas como Texas, Alta California y Nuevo México.

Otra afirmación del autor en base a la historia europea, es el hecho de que un monarca extranjero gobernase México, no implicaba la pérdida de la nacionalidad, ni la independencia del País; México al nacer, había ofrecido la corona a un príncipe extranjero y por ello no era antitético al principio de Independencia.

20.- Gutiérrez de Estrada, José María. Carta dirigida... ob. cit. página 42.

21.- Citado en Carl Schmitt...ob. cit. pie de página 3.

22.- Gutiérrez de Estrada, José María. Carta dirigida... ob. cit. página 53.

23.- Gutiérrez de Estrada, José María. Carta dirigida... ob. cit. página 55.

En conclusión: La propuesta de Gutiérrez de Estrada propuesta pacífica con fundamento en la libertad de expresión se puede condensar de esta forma:

- Gobierno: Monarquía Constitucional.
- Gobernante: Príncipe Extranjero.
- Razón del Gobierno y del Gobernante: La tradición política de México, la experiencia de las luchas intestinas y por sobre todo, la ineficacia de la República a lo largo de veinte años de vida independiente.

"El siglo XIX", periódico de tendencias liberales, publica el 6 de junio de 1862 un artículo donde reproduce una carta que Gutiérrez de Estrada le dirige al Sr. Pedro de la Hoz y a su vez Estrada le envía al periódico "La Esperanza", donde permite transcribir por segunda ocasión en forma pública, su pensamiento promonárquico, explicando en particular porque no podía ser un príncipe español, candidato a la corona de México.

Una de las causas por las que afirma que un príncipe español no podía convertirse en el candidato idóneo al trono mexicano, era la circunstancia de que, para el pueblo mexicano, el concepto de independencia, significaba la independencia respecto de España y que por lógica conllevaría a perder el apoyo interno, base de la legitimidad del nuevo orden de cosas; en este sentido Gutiérrez de Estrada se separa del proyecto monárquico del Plan de Iguala y con sobrada razón, puesto que las circunstancias históricas hacían odioso el nombre español en México.

Como colofón al pensamiento de nuestro ideólogo, propone que España por ser incapaz de sostener con sus propias fuerzas al nuevo poder y porque sería indudable que Inglaterra y Francia no aprobaría su proyecto, sería más conveniente para los intereses de la misma que apoyara a un príncipe de la casa de Austria en concreto a Fernando Maximiliano de Habsburgo.

También manifiesta en la carta que comentamos, su temor muy común de los monárquicos conservadores, de que México fuese absorbido por los Estados Unidos, lo que los mueve a poner un dique a este colosal vecino a través del apoyo europeo y de la Monarquía como institución antitética a la República Norteamericana; declara así mismo que el partido conservador presentaba como candidato al trono a Maximiliano.

Otra idea importante a que hace referencia el autor de la carta aludida es que México se convertiría en el paso para que Hispanoamérica, observando el triunfo de la Monarquía en nuestro país, adoptara esta forma de gobierno.

Un problema que busca resolver Gutiérrez de Estrada en su misiva es el de la legitimidad del nuevo régimen que vendría a suplantarse a la república; en dos puntos sustentaba la validez de la Monarquía mexicana:

Primero, en el interior del país se requeriría el consenso de los que habitaban México y segundo, que existiera una fuerza exterior que hiciera respetar al nuevo sistema político de cualquier amenaza de los Estados Unidos, que desde luego no aceptarían tener un vecino en el Sur que tuviera instituciones contrarias a las suyas. Intrigante en las cortes europeas, es seguro que Gutiérrez de Estrada haya conocido con exactitud el futuro pacto que tendría por inicio la convención de Londres y que tendría su triste final en la intervención francesa en México.

Con ello se completa el cuadro: Monarquía constitucional, con príncipe de estirpe real no español y por el mejor candidato a Fernando Maximiliano de Austria que en su concepto era un estadista con las dotes suficientes para ser el gobernante del Imperio Mexicano.

Finalmente el tercer documento que nos sirve de parámetro para encontrar las ideas monárquicas de Gutiérrez de Estrada lo encontramos en un libro publicado en 1865 (24) que contiene escritos elaborados por Gutiérrez en 1846 y 1861;

El primer escrito de 1846, es una apología de la conspiración monárquica que se inició con el golpe de Estado del general Mariano Paredes Arrillaga en 1845, en la que dice que el partido monárquico mexicano para lograr su objetivo requiera del apoyo europeo; panfleto encaminado a despertar el interés por la materia prima que los países europeos podían obtener a manos llenas en México les dice que es necesario que ayuden a su país antes que la nación desaparezca por la conquista de los Estados Unidos; intervenir en este país, fijar las bases para un gobierno sólido, un gobierno monárquico sólido, que garantice sus intere-

---

24.- Gutiérrez de Estrada, José María. México y el Archiduque Fernando Maximiliano de Austria. México, Imprenta de Andrade y Escalante, 1865.

sus intereses económicos:

"La Europa, lo repetimos para concluir tiene un interes poderoso en salvar a México en proporcionarle un orden social estable lo cual quiere decir en otros términos que por su propio interes, la Europa debe ayudar a Mexico a establecer la forma de gobierno que ha de producir aquel feliz resultado" (25).

El segundo panfleto de 1861 hace una remembranza de la proposición de la Monarquía constitucional con principe extranjero, seguido pasando a justificar la convención de Londres como necesaria para que las tres potencias impusieran orden en un país sin respeto a los extranjeros y sin la posibilidad de resolver sus propios problemas, por lo tanto y aprovechado las circunstancias los mexicanos debían fundar un gobierno estable y duradero y este no podía ser otro que la Monarquía bajo la égida de Fernando Maximiliano de Austria.

Volvemos a afirmar que el pensamiento de Estrada sería el de una Monarquía constitucional y que el pensamiento conservador coincidía en este punto, por lo que, realizado un juicio a priori podemos señalar que el gobierno del archiduque jamás se sujetó a los cauces clásicos del constitucionalismo y que no era de esperarse de otra manera.

José Manuel Hidalgo, nuestro segundo apologista del segundo Imperio, nace en la Ciudad de México en 1826. Hijo de madre mexicana y padre español, se distingue en 1847 en la batalla de Churubusco, librada contra el ejército invasor norteamericano; por este hecho es nombrado agregado diplomático en Londres, donde inicia su carrera en el servicio diplomático mexicano.

Segundo secretario en 1849 de la legación en Roma, frecuenta las cortes de Madrid, Francia y Roma en busca de consolidar elementos que permitieran instaurar una Monarquía en su país. (26).

E. Lefevre, lo menciona como un conspirador insistente por la Monarquía en México, diciendo que "La idea de monarquizar a Méjico no pertenecía al Gobierno Imperial (Francés), había salido de la misma manera que la Minerva antigua de la cabeza de Júpiter, del cerebro de algunos mexicanos y había sido adoptada en otros tiempos por ciertos presidentes de la República" (27).

25.- Gutierrez de Estrada, José Maria. México y el Archiduque... ob. cit. Página 38

26.- Diccionario Porrúa de Historia, Biografía y Geografía de México, Porrúa, México 1983. Página 959.

27.- Lefreve, E. Documentos oficiales recogidos en la Secretaría Privada de Maximiliano, Historia de la intervención francesa en México por E. Lefevre, Redactor en jefe de Tribune de Méjico. Bruselas y Londres 1869. Tomo I, Capítulo XIV, página 295.

Y entre esos cerebros se encontraban Hidalgo al decir de ese autor miembro del cuerpo legislativo Francés en 1862:

"Entre los que habían dado más trabajo se contaba a un diplomático, José Hidalgo, mejicano naturalizado español, que tenía al gobierno de su antigua patria un odio doblado por la necesidad de entretener el mundo con su individualidad.

Este hombre publicó a fines de 1861 en la "Epoca de Madrid" una carta muy curiosa sobre las intrigas en que fue mezclado; y he aquí como cuenta después de haber puesto un lado la parte que corresponde a los presidentes Santa Anna y Zuloaga, el origen de la candidatura austriaca..." (28).

En 1867, una vez derrotado el segundo Imperio, el antiguo embajador de Maximiliano en Francia escribe su libro sobre los proyectos de Monarquía en México, con el objeto de demostrar la necesidad y justicia de un régimen imperial en México y en general para dar a conocer algunos detalles del proyecto que había fenecido bajo el fuego de los soldados republicanos.

Inicia diciendo que los acontecimientos que habían llevado a Francia a intervenir en México no lo habían creado ellos, pero que sí los habían aprovechado para crear un nuevo orden de cosas en el país. (29)

Señala que los proyectos monárquicos habían existido desde siempre en la mente de los estadistas de México y desde antes con el proyecto del Conde de Aranda de 1783. Por lo que, no era descabellado o ilógico un ensayo como el que se había iniciado con el Archiduque Austriaco (30), por lo que la experiencia histórica avalaba el intento.

El objeto de implantar el régimen monárquico consistía en que se deseaba "un gobierno fuerte y de progreso, que aplicase en cuanto fuese posible, con el orden y el principio de autoridad, una libertad ilustrada..." (31).

---

28.- Lefevre, E. ...ob. cit. Tomo I, Capítulo XIV, página 295 y siguientes.

29.- Hidalgo, José Manuel ... ob. cit. página 7.

30.- Hidalgo, José Manuel ... ob. cit. páginas 7, 8 y siguientes.

31.- Hidalgo, José Manuel ... ob. cit. página 10

Continúa atacando a la República, señalando que se había adoptado, sin tener el más pequeño rasgo de republicanismo, y mucho menos al modelo que habíamos adoptado que era el de Estados Unidos, país con el cual no existía semejanza:

"La proclamación de la República trajo el deseo de innovarlo todo, destruyendo sin pensar en el porvenir e introdujo el caos en todos los ramos de la administración. La ambición de ser jefe de Estado, invadió a la gente mediana y las rebeliones militares eran el mejor medio de alcanzar el poder" (32)

En este caso, los beneficios de una República se convertían en serios problemas para un país con derechos limitados para sus habitantes:

"La igualdad republicana, no ha proporcionado ningún beneficio a un pueblo que nunca había gozado de la libertad y la soberanía".(33)

Precisamente uno de los males del sistema implantado, consistía en que los partidos luchaban por el poder político, sin un fin concreto, más que el poder mismo:

"Los partidos o mejor dicho los grupos de hombres que habían asociando sus intereses (porque con pocas excepciones, no se ha combatido por la patria, ni por el triunfo de una idea), los partidos, decimos, habían estado, como suele decirse, cayendo y levantando, sin que la república haya producido más que miserias y vergüenzas, dentro y desprecio o indiferencia en el extranjero" (34).

Por ello la Europa empieza a voltear sus ojos a América y en particular a México por sus desordenes e incumplimiento de los tratados.

Señala que la demagogia estuvo a punto de vender al país con el tratado McLane-Ocampo, lo que es verdad. En especial el Gobierno de Juárez, traía consigo la anarquía y el desorden.

En general, el norteamericano ha buscado apoderarse de México, por lo que se debe evitar, con la intervención europea y un gobierno monárquico, según nuestro autor.

---

32.- Hidalgo, José Manuel... ob. cit. página 18.

33.- Hidalgo, José Manuel... ob. cit. página 17.

34.- Hidalgo, José Manuel... ob. cit. página 19.



Al saber que México había roto relaciones con España, Francia e Inglaterra y sabiendo que se intervendría en México, vuelve a iniciar su labor a favor de la Monarquía:

"El convencimiento que teníamos del espíritu que reinaba en toda la parte sana de la población, no podía dejarnos duda alguna de que la era de los presidentes había concluido y que sería la monarquía la forma de gobierno que el país adoptaría para salvarse, como la más adecuada a sus tradiciones" (35).

Desde luego, la cuestión de un candidato al trono era, cuestión difícil; escoger a un príncipe de alguna de las naciones intervencionistas era impolítico, por lo que se vuelve la vista al Plan de Iguala, pensando en un príncipe de la casa de Austria (36).

Fernando Maximiliano de Habsburgo se presentaba naturalmente, por sus ideas de progreso y popularidad en el gobierno Lombardo-Veneto.

Sostiene Hidalgo que la idea de la candidatura de Maximiliano fue idea de los mexicanos expatriados y no de Napoleón que apoyó la candidatura para realizar sus planes coloniales sobre México; sólo se le informa a Estrada y éste se convierte en el alma del proyecto, junto con otros monarquistas Mexicanos.

Para Hidalgo, fue cuestión de vida o muerte el establecer una Monarquía:

"Se trataba de formar un gran partido Nacional, dentro del cual cabían todas las aspiraciones, si se quería reconocer el cambio de gobierno, único remedio que, con el milagroso auxilio de la Europa, podía ya salvar la nacionalidad mexicana" (37)

Nuestro autor, en su obra "ALGUNAS INDICACIONES ACERCA DE LA INTERVENCION FRANCESA EN MEXICO", señalaba:

"Yo no se que suerte correrá este escrito, ni si con él lograré mi intento; el cual se dirige a probar que la nacionalidad de México perderá muy pronto sino la salva una intervención europea". (38).

35.- Hidalgo, José Manuel... ob. cit. página 56.

36.- Hidalgo, José Manuel... ob. cit. página 56.

37.- Hidalgo, José Manuel... ob. cit. página 135.

38.- Hidalgo, José Manuel... ob. cit. página 193.

Según su conciencia, la nacionalidad se perdería si no se evitaba con lo que él proponía, porque además, consideramos que, no trataba de defender intereses particulares o de partido, sino exponer lo conveniente para salvar a su país, porque México sumido en un guerra civil y los Estados Unidos con intenciones de absorber al país presentaba un cuadro patético; lo anterior lo hacía pensar que ¿Si Europa intervenía en Oriente, porque no en Occidente? en sus intereses comerciales estaban en juego, si Estados Unidos se apoderaba de América, por lo que dice:

"La primera Nación que yo desearía ver a la cabeza de la intervención en México es la Francia". (39).

¿Por qué? Por su política, su magnitud, por el interés en la raza látina y por ser la hija mayor de la Iglesia católica.

Europa debe intervenir (España, Francia e Inglaterra) para salvar sus intereses comerciales y si es necesario guerra con Estados Unidos, ¿porqué no?.

Al igual que muchos de sus contemporáneos, Hidalgo mostraba el miedo a que Estados Unidos interviniera en México: Le opone la intervención europea y todo esto, según sus ideas daba la seguridad de salvar la nacionalidad mexicana:

"Semejante deshonra, semejante infortunio lo veo a poca distancia de nosotros; y para impedirlo no hallo otro remedio que la intervención europea..." "Que éste sea duro, que humillara en cierto modo nuestro orgullo nacional, todo es verdad; pero yo pregunto a los que no opinen como yo por esas causas, ¿Qué es peor, esperar tranquilos que nos absorban los Estados Unidos, o pedir francamente la intervención europea?".(40)

La experiencia de la guerra con los Estados Unidos le impedía concebir la protección de aquella nación, solo quedando el camino de Europa para tal protectorado, por lo que critica a los que pensaban de otra manera:

---

39.- Hidalgo, José Manuel... ob. cit. página 195.

40.- Hidalgo, José Manuel... ob. cit. página 197.

"Yo no creo, me duele creer, que haya mexicanos que prefieran el protectorado Americano, porque no se puede creer que haya hombres tan ciegos que olviden la muestra de su poder en 1847; que olviden el origen de su raza, la religión que profesan, el idioma que usan, sus costumbres, su trato, su profundo desprecio hacia nosotros, la altivez con que nos tratan y sus mismas instituciones políticas tan rudamente practicadas". (41)

Después de todo lo indicado, concluye nuestro autor que la intervención es el único camino de salvación contra otro ataque similar, por lo que opta por Europa:

"Si yo no tuviera estos males tan próximos, no opondría ya a la intervención de los Estados Unidos la intervención europea, si no viera que en un documento solemne el Presidente de aquellos estados no oculta su simpatía al partido de que con razón o sin ella, espera el protectorado que en mi juicio va a perdernos. Un hombre que se esta ahogando, no vacilará en agarrarse a un clavo ardiendo; yo propongo apoyarnos en una mano amiga". (42)

Hidalgo, en una carta dirigida a Don Francisco Arrangóiz, propone la elección de Maximiliano de Habsburgo, exponiendo las razones por las cuales sería conveniente este candidato, a lo que su remitente contesta abiertamente que España vería con buenos ojos a un príncipe español para México; consideramos que nuestro apologeta había participado en el proyecto monárquico, primero al lado de Gutiérrez de Estrada en Madrid y después desde 1857 en Francia por su propia cuenta, por lo que la candidatura de Maximiliano y su idea sobre una intervención europea se convertían en los medios idóneos para implantar el sistema monárquico en nuestro país.

A pesar del conocimiento del clima político europeo y de los posibles candidatos, Hidalgo tenía un juicio erróneo de Maximiliano:

"Profundamente católico, y querido por esto, y por otras muchas causas por el ilustre Pío IX, no profesa sin embargo ninguna de esas ideas retrógradas con que se designa a los que quisieran retroceder las cosas a los tiempos del absolutismo, en que a los pueblos no se les daba ingerencia alguna en la gobernación del Estado". (43)

---

41.- Hidalgo, José María... ob. cit. páginas 197 y 198.

42.- Hidalgo, José María... ob. cit. páginas 199.

43.- Hidalgo, José María... ob. cit. página 216.

Consideramos erroneo el juicio del autor porque la experiencia del gobierno del Monarca fue contrario a lo que se pensaba, iniciando con el Estatuto Provisional del Imperio mexicano y continuando con los actos de represión que más adelante señalaremos, por lo que si consideramos a Maximiliano absolutista y en varias facetas.

Podemos señalar que el pensamiento de José Manuel Hidalgo se reducía a lo siguiente:

- México ha vivido en una continúa anarquía, derivada del militarismo por obtener el poder, auspiciada por el sistema republicano de gobierno.

- Esto orilla a que los Estados Unidos vean en México un botín perfecto y que estén prestos a apoderarse de su territorio; existe además el espíritu de los "demagogos" a ser pro-yanquis, por lo que, nuestra nacionalidad y todo lo que ella implica (religión, idioma, costumbres, riquezas, prosperidad y raza), está seriamente amenazada.

- Por lo tanto, es necesario que las naciones poderosas de Europa intervengan para salvar nuestra nacionalidad y sus propios intereses comerciales.

- Al intervenir deberá, la parte sana de México, sin las presiones de la demagogia, escoger la monarquía, con príncipe extranjero a la cabeza.

- ¿Qué príncipe? ninguno de casa reinante de las potencias. Será necesario regresar al Plan de Iguala y llamar a un Austria. Un hombre que sea estadista; en conclusión: Maximiliano de Habsburgo.

- Si no se hace esto, México, desaparecerá en manos de los norteamericanos.

#### EL DICTAMEN

Otro documento que nos es imprescindible, para analizar el proyecto monárquico conservador, ya que denota el pensamiento de algunos monárquicos mexicanos como lo fueron Ignacio Aguilar y Marcho y Joaquín Velazquez de León, entre otros, es el dictamen que fue presentado por la comisión especial de la asamblea de notables a la misma, sobre la forma de gobierno que convenía adoptar en México, del 8 de julio de 1863.

El objetivo del dictamen estaba encaminado a fundamentar cuál debía ser el gobierno que la nación mexicana adoptaría, es decir, que la asamblea debía determinar que constitución le era más propia para resolver sus necesidades.

Inicia señalando el dictamen, que era providencial que los acontecimientos históricos, se lograrán conjuntar para que un país extranjero, le permitiese a la Nación deliberar en tan importante asunto como la manera de que México debería regir sus destinos (44).

Desde luego el nuevo sistema político debía tener por finalidad, lograr que los gérmenes de la anarquía, el desacato a las autoridades constituidas y a la Ley, terminasen, es decir lograr el principio fundamental de orden para así efectuar el desarrollo del hombre y del propio cuerpo civil:

"A la Comisión, pues, parece (volver a decirlo porque estas cosas nunca se repiten bastante) que las deliberaciones de esta asamblea, si no han de ser vagas e infructuosas, deben contraerse a satisfacer esta pregunta ¿cuál es el sistema de gobierno que conviene que México adopte para afianzar en su suelo la paz y conservar incolume la independencia; bajo el cual se desarrollen sin obstáculo los gérmenes felices de la prosperidad; que sea bastante fuerte para mantener siempre encadenada la anarquía y derramar los inestimables beneficios de la libertad verdadera hasta los últimos confines del territorio; en una palabra, en el que se combinen todas las garantías que aseguren al súbdito los goces más preciados de la vida social, con la estricta obediencia de la Ley y el profundo acatamiento hacia las autoridades constituidas ?". (45)

Derivado de lo anterior, era indispensable para conocer con causa de conciencia y de experiencia, efectuar un análisis histórico de lo ocurrido en México en sus 42 años de vida independiente y de sus gobiernos, para concluir que era lo más propio adoptar: la Monarquía o la República.

Del análisis de los acontecimientos präteritos, la comisión elaboraba diversas conjeturas:

En el primer juicio, se argumentaba que si México no hubiera seguido el camino de la forma de gobierno de los Estados Unidos, es decir la República Federal Popular, Democrática y Representativa (indirecta), negando por tanto, su experiencia, orígenes y hábitos en la manera de conducir el cuerpo social y político, se hubiese llegado rápido a la felicidad y opulencia; en cambio con la decisión adoptada de borrar nuestras costumbres políticas e ignorando la realidad de nuestra conformación antes de la independencia, el país sosobró en la ruina interna.

44.- Segura, José Sebastián. Boletín de las leyes del imperio mexicano o sea código de la restauración. Colección completa de las leyes y demás disposiciones dictadas por la intervención Francesa, por el supremo poder ejecutivo provisional y por el imperio mexicano, con un apéndice de los documentos oficiales más notables y curiosos de la época. Imprenta Literaria, México 1863-1865, apéndice, página 502

45.- Segura, José Sebastián... ob. cit. página 504.

El segundo juicio que se emite, es que la República Federal, Popular y Representativa, se adopta por un golpe de Estado, que no se concluyó.

A la voluntad nacional, considerada en su mayoría, el golpe de estado que tuvo por fundamento el Plan de Veracruz de diciembre de 1822, proclamado por Antonio López de Santa Anna en el puerto del mismo nombre, del cuál era Comandante en Jefe junto con el general Echavarrí, era el justo título de existencia de la República. El dictamen seguía explicando que:

"Al igual que la primera República Federal, el Plan de Ayutla o del de Tacubaya que tuvieron por fruto a la república federalista y liberal, y centralista, y conservadora, respectivamente, no tenían mejores títulos para aspirar a la legitimidad" (46).

El tercer juicio que se desprende de los hechos históricos y que sirve para constestar a la pregunta relativa a cuál era el régimen más adecuado para México, era el de que otra fuente de disensión se derivaba de la soberanía de los Estados en el régimen federal, de las antiguas provincias que eran de la Nueva España sin autonomía política; en concreto por la maraña legislativa de cada entidad, por el conflicto entre las fuerzas militares del Ejército Federal y sus milicias cívicas (Guardia Nacional), y finalmente por los choques sobre competencia y poder, entre el Centro y los estados federados que provocó una lucha encarnizada que sirvió para romper el orden y de la cual el poder central salió sumamente debilitado. (47)

El cuarto juicio formulado por la comisión dictaminadora señala que, otro conflicto se presentaba entre el ejecutivo y el legislativo derivado de asambleas emanadas de la voluntad popular. Esto se traducía de nuevo en el quebrantamiento de la paz y el orden necesarios par construir al Estado Mexicano, que requería de un ejecutivo poderoso, frente a un legislativo moderador.

De lo anterior se encuentra que el pronunciamiento por el poder llevaba consigo la anarquía y la corrupción; pero la pregunta se plantea así: ¿Esto derivaba de la República?, conforme al pensamiento de los miembros de la comisión la respuesta era afirmativa.

---

46.- Segura, José Sebastián ... ob. cit. página 507

47.- Segura, José Sebastián ... ob. cit. página 508.

La existencia de un poder ejecutivo débil, que estando a merced de grupos políticos, y de una sociedad que lo hacía tambalearse provocaba la falta de orden y de gobierno, propiamente dichos y, esto manchaba a México y al Sistema Republicano. Todos los problemas descubiertos a la luz de regresar la vista al pasado demuestra que el problema de anarquía e inestabilidad se derivaba de las instituciones (48).

Al defecto de las instituciones se derivó el deseo de ensayar a través de leyes fundamentales, el cambio de rumbo en los negocios públicos y por tanto de los modelos institucionales, logrando con ello un largo período de ensayos infructíferos, por lo que no permitieron el progreso de México, sino que fueron pretexto para gastar los recursos del país (49).

Desde luego, siendo una comisión con una tendencia ideológica definida (conservadora), atacan la actuación del Gobierno Republicano de Benito Juárez sobre su conducta sobre el respeto a su documento fundamental, es decir, a la Constitución de 1857, no sin justa razón:

"...Y, cosas dignas de notarse, aunque no rara y no prevista por todos! los más exaltados demagogos, los partidarios más acérrimos de la república en su acepción más lata y permitanse la palabra, en su forma más roja, han sido los que después de haber soplado el incendio de una larga guerra fracticida por la incolumidad de una constitución, jamás le han rendido el homenaje de su acatamiento pues bien invocada por sus labios, la han dejado como letra muerta, tratándose de las obras.

¡Ningunos más despotas, ningunos más tiranos que los mentidos apóstoles de la falsa libertad!" (50).

La conclusión que se presenta es muy obvia: el camino del republicanismo ha llevado a la Nación a su ruina y por lo mismo es falta de sentido común continuar con las mismas instituciones:

---

48.- Segura, José Sebastián ... ob. cit. página 510.

49.- Segura, José Sebastián ... ob. cit. página 512.

50.- Segura, José Sebastián ... ob. cit. páginas 512 y 513.

"En vista de lo expuesto, señores, de los dolorosos desencuentros que nos presentan ocho lustros consumidos exclusivamente en estériles luchas, de que por fruto de nuestras locas teorías solo hemos reconocido la depravación de un pueblo antes morigerado, la miseria de un país antes opulento, la desmembración de un territorio antes estensísimo y el escarnio de las naciones que antes nos respetaban; ¿habrá un solo hombre, entre los propios y los extraños, que crea en la eficiencia de nuestras constituciones y que se persuada que siguiendo por la misma senda de las utopías republicanas, hubiéramos de lograr, entregados a nuestros propios esfuerzos, el bien inapreciable de nuestra definitiva consolidación?". (51)

Otro remedio a los males internos, ha sido que ambos partidos antagónicos, el liberal y el conservador acudan al extranjero, solicitando los medios para alcanzar el orden y la paz tan ansiada por todos:

"En los padecimientos morales casi siempre el remedio es de la misma intensidad del mal. El encono de las facciones había llegado a recrudecerse de tal suerte, y la escisión de los espíritus era tan inconciliable y tan honda, que en los últimos tiempos, desesperando todos de las fuerzas propias, buscaban por instinto en las extrañas la salvación de la nave en el naufragio de todos los principios que conducen al orden y a la paz. El mundo sabe ya las tentativas hechas por el gobierno de Juárez en Veracruz y posteriormente en México para lograr un protectorado directo de los E.U. que habría dado muerte a nuestra independencia, y con ella a nuestra raza y a nuestra religión, y ya no es hoy un misterio para nadie de los esfuerzos hechos en Europa por los hombres más prominentes del partido conservador, a fin de lograr la intervención de aquellas potencias, a las cuales solo la ignorancia más supina puede suponerseles miras interesadas de usurpación y de conquista". (52)

Después de presentar el cuadro verdaderamente lamentable, de la situación en México, la comisión remata afirmando que no se quería volver a toda la destrucción, anarquía y muerte de tiempos anteriores, de la República:

"Pues, señores, este abominable panorama que abre en los ojos una ancha vena de lágrimas, y hiela la sangre en el corazón, es el panorama de la República en México, de la República en todas sus posibles combinaciones...". (53)

---

51.- Segura, José Sebastián ... ob. cit. página 517.

52.- Segura, José Sebastián ... ob. cit. página 518.

53.- Segura, José Sebastián... ob. cit. página 521.



Entonces sino se puede subsistir en el sistema republicano, ¿Qué sistema le convenía a México según la comisión? La Monarquía sin duda:

"La comisión, pues, con toda la entereza que produce la fé santa del deber, con todo el valor que infunden las risueñas esperanzas, con que se alimenta el más puro y desinteresado patriotismo va por fin a pronunciar la palabra mágica, el nombre de la institución maravillosa, que en su concepto encierra todo un porvenir indeficiente de gloria, honor y prosperidad para México. Esta palabra, esta institución es la monarquía...". (54)

El por qué de este sistema, se debía a varias razones, a saber: Un monarca es un catalizador del poder político, un principio de respeto y orden, porque puede efectuar grandes planes para engrandecer a la Nación, ya que sin pertenecer a un partido rival de otro y por ser al contrario un principio de unión de todos los miembros de la sociedad mexicana. En este sentido la idea de Edmund Burke sobre un poder por encima de los partidos políticos, vuelve a campear, como anteriormente hemos visto campeaba en el pensamiento de Gutiérrez de Estrada (55).

Otra razón para adoptar el sistema monárquico se da porque ella está controlada y por lo mismo no cuenta con facultades y poder para aplastar a todos con los mismos; porque:

"Huye de la tiranía, porque está seguro que sin ella serán obedecidos sus mandatos, y porque el despotismo es sólo el último recurso á que apela el poder, cuando presiente que se aproxima a su irremisible fin". (56)

Además se afirmaba como una situación proverbial que un sistema político daba felicidad, mientras que otros no lo conseguían:

"Porque la monarquía augura prosperidad, independientemente de las pasiones humanas, como lo muestra la civilización". (57)

El proyecto en virtud de lo anterior, debe ser una Monarquía constitucional y no absoluta. Este freno se da conforme al instrumento típico de todo Estado de derecho, liberal burgués, es decir, a través de las leyes, por lo que la comisión no dudó en solicitar la existencia de este poderoso medio de control:

---

54.- Segura, José Sebastián... ob. cit. página 521.

55.- Segura, José Sebastián... ob. cit. página 521 y 522.

56.- Segura, José Sebastián... ob. cit. página 522.

57.- Segura, José Sebastián... ob. cit. página 523.

"El dique robusto que pone límites a la libertad natural y protege a los pueblos contra la venenosa influencia del libertinaje, se encuentra en la eficiencia de las leyes, la cual a su vez reposa sobre la fuerza moral de la autoridad y el poder. Estos últimos elementos conservadores, también se encuentran en las monarquías modernas en los límites que demanda una voluntad inclinada alguna vez al abuso, y un corazón que no pocas ocasiones se entrega al exceso de pasiones ambiciosas. No son los monarcas como en otros tiempos llamaban dueños absolutos de las vidas y haciendas de sus súbditos: Sobre ellos se encuentran los estatutos para moderar el absolutismo; estatutos cuya incolumidad se haya encomendada a diferentes cuerpos del Estado, entre quienes se distribuyen las altas funciones, del poder público".

"Ya no van las leyes allá donde los reyes quieren. Ellas se preparan, se inician, se discuten, se expiden y se sancionan pasando por el trámite de diversos poderes sin cuyo concurso nada puede ser establecido". (58)

Como hemos apreciado otra idea muy importante en el dictamen, es que la ley fundamental controlaba al monarca, y debía ser creada por un cuerpo distinto a este, que ejerciera esa función propia de la soberanía como lo es el de dictar leyes.

Además de una historia que no miente, según la comisión, la necesidad de una Monarquía, se encuentra por una parte la falta de costumbres republicanas como lo es el acudir a los comicios electorales para elegir a los gobernantes y representantes del pueblo, la falta de asistencia de los funcionarios a cumplir sus deberes; además, dentro de la línea histórica existe el precedente de 300 años con el ejercicio de costumbres monárquicas y que los intentos de Monarquía como país independiente, que tuvieran por modelo el Plan de Iguala, demuestran la existencia de costumbres de esta índole.

Una vez trazada la necesidad de una Monarquía y sus características, se abre el problema de quien debía ocupar el cargo de monarca, quien debía poseer el cetro y solio real.

La comisión, nos dice que debía ser un hombre excepcional y extranjero, con apoyo también de potencias extranjeras, por la facilidad con que se lograrían los enlaces con familias reales europeas, apoyo moral y militar de las potencias, y en conclusión, respeto y orden, tanto en el interior como en el exterior.

No podía ser mexicano, por el ejemplo trágico de Iturbide; debía ser extranjero por lo mismo, sin contravenir en ello a la independencia nacional:

"Infundadas alarmas cunden entre la gente poco entendida, a la simple enunciación de la idea de que haya de ser extranjero el soberano de México, entendiendo que por esta circunstancia queda de hecho perdida la independencia nacional, pero ¿en qué pudiera influir para perderla o conservarla el origen, es decir el lugar del nacimiento de la persona que empuñe las riendas del gobierno si en cualquiera de las malhadadas constituciones, que han estado vigentes en el país, hubiere omitido entre las calidades del presidente de la República, la de ser mexicano por nacimiento y en la virtud hubiese sido electo para la primera magistratura un inglés o un italiano, ¿podiera decirse por esto que México desde ese momento no era ya un pueblo soberano, sino sometido y dependiente de los gobiernos de Italia o de Inglaterra?. Cuando un estado arregla como le place, su organización interior, resuelve a su arbitrio todas la cuestiones económicas, establece su legislación sobre todo, y la deroga cuando lo tiene por conveniente; o en otros términos, cuando un estado no se gobierna por otro estado, entonces se dice que es libre, que es soberano, que es independiente". (59)

El hombre adecuado es Fernando Maximiliano de Habsburgo y reproduce mucho de la biografía que Gutierrez de Estrada había preparado en 1862.

Una vez expuesto lo anterior, la comisión concluía: "Resumiendo, pues, en breves palabras, todo lo que lleva espuesto, juzga la comisión haber demostrado plena y satisfactoriamente:

1.- Que el sistema republicano, ya bajo la forma federativa, ya bajo la que mas centraliza el poder, ha sido manantial fecundo en muchos años que lleva de ensayarse de todos cuantos males aquejan a nuestra patria y que ni el buen sentido ni el criterio político permiten esperar que puedan remediarse sin estirpar de raíz la única causa que los ha producido.

2. Que la institución monárquica es la sola adaptable para México, especialmente en las actuales circunstancias, porque combinandose en ella el orden con la libertad y la fuerza con la justificación más estricta, se sobrepone casi siempre a la anarquía, y en frena la demagogia, esencialmente inmoral y desorganizadora.

3. Que para fundar el trono no es posible escoger un soberano entre los mismo hijos del país (el cual por otra parte no carece de hombres de mérito inminente) por qué las cualidades principales que constituyen a un rey, son aquellas que no pueden improvisarse y que no es dable que posea en su vida privada un simple particular, ni menos se fundan y establecen sin otros antecedentes por el solo voto público.

4. Y último que entre los príncipes ilustres por su esclarecido y excelso linaje, no menos que por sus dotes personales, es el archiduque Fernando Maximiliano de Austria en quien debe recaer el voto de la Nación, para que rija sus destinos. (60)

Y una vez concluido, llevaba su misión proponiendo:

"1.- La nación adopta por forma de gobierno la monarquía moderada hereditaria, con un príncipe católico.

2.- El soberano tomará el título de emperador de México.

3.- La corona imperial de México se ofrece a S.A.I. y R. el príncipe Fernando Maximiliano, archiduque de Austria para sí y sus descendientes.

4.- En el caso de que por circunstancias imposibles de prever, el archiduque Fernando Maximiliano no llegase a tomar posesión del trono, la nación Mexicana se remite a la benevolencia de Napoleón III, para que le indique otro príncipe católico". (61)

El valor del dictamen para entender el proyecto de Monarquía del llamado partido conservador es vital.

No obstante es pertinente presentar la crítica de dos historiadores, el primero liberal y el segundo conservador, sobre el mismo.

José María Vigil, opinaba:

" Ese documento, escrito por el hombre más instruido ( Quizá hace referencia a Ignacio Aguilar y Marocho ) y capaz del partido conservador, puede dar idea de las miras políticas de dicho partido, de los propósitos que abrigaba al hablar procurando la intervención y de las ilusiones que se forjaba con el establecimiento de regímen monárquico. Pues bien despojando ese dictamen de las amplificaciones oratorias de que está revestido, de las declamaciones y lugares comunes que en el abundan, se siente verdadera sorpresa al ver el falso criterio histórico con que fue escrito; la debilidad de raciocinio fundado en ese criterio, y la pobreza de los fundamentos sobre que descansaba la parte resolutive.

---

60.- Segura, José Sebastián... ob. cit. página 537

61.- Segura, José Sebastián... ob. cit. página 538

No se necesitaba grande esfuerzo para trazar un cuadro patético de las desgracias que había sufrido la Nación en la serie de revoluciones, pero sin descender al fondo de la cuestión, sin escudriñar la verdadera causa de aquellos transtornos, deteníase la comisión en la superficie, atribuyendolos exclusivamente a la institución republicana; es decir olvidaba los factores sociales, que provenían de las formas políticas que mantenían el estado de revolución. Puesto que el regimen de la república era la causa eficiente de todos los errores cometidos después de la independencia, el remedio estaba indicado: sustituirse por el regimen monárquico" (62).

Francisco de Paula de Arrangoiz, comentó:

" El diez de julio, presentó su dictamen la comisión: No tributaré a este documento todo el aplauso con que fue recibido entonces; su autor exageró los males desde la independencia hasta 1857, y no puede aceptarse como fiel pintura que hizo la comisión de la Nación Mexicana. Puedo asegurar que no fue analizado y combatido fuertemente en esta parte el dictamen, por algunos de los más antiguos y más firmes monárquicos, en consideración al pensamiento que proclamaba y a otros párrafos llenos de verdad, que merecieron los aplausos y la completa aprobación de la asamblea ..." (63)

La importancia radica en que la parte resolutive del dictamen fue aprobada por la asamblea de notables, cristalizándose el proyecto monárquico conservador en este documento.

Por otra parte se debe criticar que tanto la asamblea de notables, como los conservadores mexicanos 1863 no fueron más que el juguete de los intereses económicos de Napoleón III y de su brazo armado.

#### OPINION DE OTROS AUTORES CONTEMPORANEOS AL IMPERIO

En otro orden de ideas los contemporáneos de Maximiliano, inuidos en la situación que llevaría como consecuencia, la instauración del régimen monárquico en nuestro país, se encargaron de fundamentar, con diversos argumentos, el advenimiento de todo un nuevo sistema político y que daría por resultado nuevas instituciones y formas de vida de toda una sociedad.

62.- Vigil, José María México a través de los siglos, tomo XVI, Editorial Cumbre, México 1987 Páginas 14 y 15.

63.- Arrangoiz, Francisco de Paula de. México desde 1808 hasta 1867 Porrúa, México, 1987 página 450.

José de Jesús Cuevas, escribe en el año de 1864 una obra denominada " El Imperio. Opúsculo sobre la situación actual " (64), en la que nos indica según el entender del autor, que los desórdenes pasados de la República, llevarán a la instauración del Imperio, porque este era el único remedio a una época turbulenta y anárquica.

La posibilidad de instaurar la Monarquía en México, consideraba el autor, no se derivaba de las maquinaciones financieras de la codicia europea o de las intrigas en el palacio de las Tulle-rías; el motivo fundamental, tenía un origen sobrehumano, providencial:

"El archiduque Maximiliano al ofrecerle la asamblea de notables (la diputación de ella), la brillante corona que el pueblo mexicano puso en otro tiempo sobre las sienes de Iturbide, ha dicho: "Soy un soldado de la providencia y estoy pronto a su llamado". He aquí el verdadero punto de vista, he aquí la altura en que debe colocarse el que desee comprender con verdad la transformación súbita que ha sufrido, la que antes fue República de México"

Nuestro Autor continua señalando: "El Imperio, es pues, un hecho providencial, y de consiguiente indeclinable. Esta era la base que deseábamos fijar: una vez establecida, respetemos los superiores designios de la Providencia..." (65)

Una vez encontrado el fundamento del nuevo orden en la esfera política del México en que vive, busca destacar las posibilidades o la facticidad del Imperio y de sus ventajas, para determinar el porque de la decisión política de constituirse el país en una Monarquía. (66)

Es posible el trono en México ya que la historia ha demostrado, la posibilidad de su existencia: Iturbide y el primer Imperio es el punto de partida de este razonamiento, en el se puede encontrar que las instituciones anexas a esta forma de gobierno existen en este vasto territorio. Iturbide bajo la gloria de haber consumado la independencia política respecto de la Metrópoli, su gloria militar y su talento de estadista avalaban el intento monárquico; el nuevo imperio se fundaba en que la falta de paz y orden hacían indispensable un poder lo suficientemente grande para hacerse respetar y consolidar los dos fundamentos de toda sociedad antes mencionados.(67)

64.- Cuevas, José de Jesús. El Imperio. Opúsculo sobre la situación actual. Imprenta literaria, México, 1864.

65.- Cuevas, José de Jesús... ob. cit. páginas 4 y 5.

66.- Cuevas, José de Jesús... ob. cit. página 5.

67.- Cuevas, José de Jesús... ob. cit. página 7.

En relación con lo anterior, es indispensable precisar que los peligros que amenazan al nuevo gobierno según el autor, serían de orden internacional y de orden interno.

Los primeros resaltan en las condiciones normales de la época: La vecindad con un país poderoso como los Estados Unidos, con un espíritu de expansión y el posible cambio de intereses de una Europa que si bien había aportado por parte de Francia a sus hombres y por parte de las demás naciones su reconocimiento oficial del Imperio, éstas podían cambiar. (68)

Los problemas interiores eran en general de diversos tipos: militares, sociales, políticos, financieros y eclesiásticos.

El militar implicaba no solo exterminar a los ejércitos regulares, sino también a las guerrillas. (69)

El social, implicaba amalgamar las razas tan disímolas en un México casi despoblado, en el que la inmigración será un factor de progreso y desarrollo (70); dentro del social se requería, según el autor, una legislación útil y actualizada que diera pie a una pronta administración de justicia y la marcha adecuada del gobierno. (71)

Las dificultades políticas se planteaban en el orden siguiente:

Se requerían hombres capaces de auxiliar al nuevo gobierno, hombres ilustres habían quedado contaminados de la vorágine revolucionaria, y eran pocos los que eran aptos, según el autor para realizar tan delicada labor; por otra parte hombres oscuros no inspiraban confianza, por lo que era preferible de ambos tipos de personajes optar por los segundos. (72)

El segundo se plantea en el sentido de que el Imperio debía acoger todos los credos políticos, refrenando así las pasiones de facción, trabajando por asegurar el régimen y dando cabida a todas las ideas de beneficio para el mismo. (73)

---

68.- Cuevas, José de Jesús... ob. cit. páginas 7 y 8.

69.- Cuevas, José de Jesús... ob. cit. páginas 22 a 24 y 26.

70.- Cuevas, José de Jesús... ob. cit. páginas 27 y 28.

71.- Cuevas, José de Jesús... ob. cit. páginas 30 y 31.

72.- Cuevas, José de Jesús... ob. cit. páginas 32 y 33.

73.- Cuevas, José de Jesús... ob. cit. páginas 34 y 35.

Por otra parte, el Imperio debería establecer las bases constitucionales para regirse, para organizar en general la administración pública y otros ramos del ejercicio del poder político. (74)

La cuestión financiera se basa en dos preguntas: ¿ Cuáles eran los recursos del imperio ? y ¿ Cuáles serían los gastos indispensables para hacer funcionar el aparato gubernativo ? (75). El autor consideraba que, de la situación económica dependía la existencia del Imperio como ente político. (76)

La cuestión eclesiástica (77) implicaba en general arreglar los asuntos de nacionalización y desamortización de los bienes eclesiásticos.

En el mismo orden de ideas, el autor se dedica a explorar cuales serían los beneficios de la instauración de la idea imperial: Compara la situación derivada del régimen republicano y las perspectivas del Imperio para concluir que sería mejor éste; Se requería el orden antes que algún otro elemento de progreso. (78)

Finalmente señala que si el Imperio no era viable, era una esperanza a la que se deberían ceñir para intentar el ordenamiento de México. (79)

Otra obra que buscó interpretar los deseos monárquicos en México, fue "Las reflexiones sobre la naturaleza y origen de los males y trastornos que han producido la decadencia de México, y sobre la intervención francesa en este país" (80), escritas en Guadalajara, por Jesús Agras, que fuera Magistrado suplente del Superior Tribunal de Justicia de Jalisco y dedicadas por él mismo al excelentísimo Sr. General de División Don. Juan N. Almonte, presidente de la Regencia del Imperio.

---

74.- Cuevas, José de Jesús... ob. cit. página 35.

75.- Cuevas, José de Jesús... ob. cit. páginas 38 a 41.

76.- Cuevas, José de Jesús... ob. cit. páginas 48 y 49.

77.- Cuevas, José de Jesús... ob. cit. página 49.

78.- Cuevas, José de Jesús... ob. cit. páginas 56, 58, 60 y 62.

79.- Cuevas, José de Jesús... ob. cit. página 64.

80.- Agras, Jesús. Reflexiones sobre la naturaleza y origen de los males y trastornos que han producido la decadencia de México y sobre la intervención Francesa en este país. Tipografía de la Agencia General a cargo de Ventura G. Alatorre, Guadalajara, 1864.



Debemos señalar como advertencia que escribe el opúsculo en 1863, cuando el ejército francés había tomado Puebla y avanzaba al interior, pero se publica cuando el Imperio era un hecho; son reflexiones sobre la intervención francesa, sobre las ventajas que acarrearía el establecimiento de una Monarquía constitucional.

El autor se plantea un problema de conciencia, al decir que Un ejército invasor destruía nuestras ciudades y decían los estadistas pro-intervencionistas que el mismo venía a procurar la regeneración social de una nación y por otra el gobierno republicano salía de la capital, afirmando que ese ejército venía a esclavizarnos. ¿Qué postura tomar y qué idea seguir?

Por ello, el autor analizó lo que se había hecho en México desde la independencia, si los males que nos aquejaban se podrían resolver por los nacionales, si era válida la intervención conforme al derecho internacional público y cuales eran sus verdaderas intenciones.

Según el autor México había sido desde su emancipación el pueblo más desgraciado de la tierra:

"Desde el año de 1821, Méjico, con excepción de algunos muy pequeños periodos en que la ventura le sonriera para hacerla sentir después más cruelmente todo el peso de su infortunio, ha surgido un cúmulo inmenso de males que han pesado sobre la nación en general y sobre cada uno de sus miembros. Víctima sucesivamente, ó de la ciega tiranía militar ó del desenfreno de la demagogia, ni un solo día ha disfrutado los goces de una verdadera sociedad" (81).

Como los anteriores autores, los males políticos de México se daban por un sistema de gobierno antes que por otras circunstancias, es decir, el caos político tenía nombre y en este caso se llamaba República:

"En este caos que se ha insistido en apellidar República, se han querido ensayar todas las formas de gobierno; y no se ha conseguido más que parodiar en confuso los rasgos mas absurdos del absolutismo, ó las exageraciones mas ridículas de la democracia". (82)

Continuando con su cuadro patético sobre lo que México había hecho de su libertad política desde que no pertenecía a la Monarquía española, el autor nos indica que para alcanzar el poder político, se había empleado la fuerza militar el saqueo; y

---

81.- Agras, Jesús... ob. cit. página 7

82.- Agras, Jesús... ob. cit. página 7

la justificación derivaba de las llamadas revoluciones, de las cuales la última no había dejado una parte en pie de la sociedad misma:

"Así es que en esta escala siempre ascendente de excesos para producir conmociones a cuya sombra se pudiese medrar; cuando llegamos á la última de las revoluciones que nos han agitado, no quedó piedra sobre piedra del edificio social" (83).

Se atacó incluso la propiedad de la Iglesia y de los particulares, no existiendo seguridad individual en ninguna parte; dentro de los ataques que contempla la propiedad el autor nos expone el despojo de los bienes de la Iglesia, lo que llevó a la pérdida de fuentes de financiamiento en la industria, el comercio, las artes, las diversas profesiones y el trabajo en general, que demostró ante los ojos de todos la miseria en particular y la miseria del erario público. Además de los males en el orden económico el país había deambulado, por no garantizar la seguridad individual de los ciudadanos, el respeto a la familia y al derecho de propiedad (84).

En el exterior, el panorama no era mejor pues existía el desprecio de Europa y la segregación del territorio por parte del país vecino en el norte.

¿Cuál era entonces el origen de esta conmoción social y de tantos males ?

Después de la independencia era obligación de los hombres que dirigían el gobierno adoptar instituciones, conforme a nuestras características:

"Cualquiera creería que en aquella época memorable, en aquellos momentos críticos y de transición, cuando de la abyecta condición de colonos fuimos elevados por el inmortal Iturbide á la alta dignidad de hombres libres; los que se encargaron de presidir á nuestros destinos se hubieran ocupado de estudiar diligentemente la situación del país, el estado y número de su población, su ilustración, sus hábitos, sus costumbres, sus tradiciones, sus necesidades, su riqueza, sus creencias y hasta sus preocupaciones mismas, para deducir de allí cuál fuese el sistema ó las instituciones que le convendría adoptar al figurar entre los pueblos libres, supuesto que, aunque estaba en situación de optar entre todas las formas de gobierno, debía elegir la que mas en armonía estuviese con todos aquellos antecedentes". (85)

---

83.- Agras, Jesús... ob. cit. página 8

84.- Agras, Jesús... ob. cit. página 8

85.- Agras, Jesús... ob. cit. página 10

No obstante, desde 1824 se tomó una decisión diametralmente opuesta a lo que debió ser, conforme al pensamiento del autor, del México como nuevo Estado, ya que en ese nuevo año se expedía una constitución federal, en donde se plasmaba el principio de la soberanía popular, bajo el régimen republicano federativo, contrario al sistema autocrático que había regido desde España. Confiesa el autor que considera que la imitación de las instituciones norteamericanas, no es más que el grado de prosperidad que se había alcanzado en ese país y que se buscaba obtener en el nuestro. Desgraciadamente, el adoptar un sistema político distinto a las costumbres y realidades de México, solo conducía a resultados opuestos a lo deseado (86).

Bajo este orden de ideas, constituir un régimen federal en un territorio que tenía por característica la unidad política, en vez de unificar provocó la diáspora, creando diversas entidades, antes ligadas entre sí y que al fin y al cabo redundó en la debilidad del cuerpo político, en un inadecuado sistema de Estado y de gobierno (87).

Como consecuencia de lo anterior se volvía latente la falta de respeto al centro político y la total anodación del principio de soberanía al surgir "soberanías" internas en los diversos estados; el autor señala por tanto pugna entre la federación y sus partes integrantes (88).

Una vez comprendido el problema, el antiguo magistrado entendía que la adopción de un sistema central lograría la prosperidad del país (89); y complementando la idea anterior afirma:

"Una vez dividido y confundido todo, nada pudo prosperar: por el contrario, todo fué en retroceso; porque la condición primera para el progreso y adelanto en todas las cosas es la unidad; y donde esto falta, no puede haber mas que desconcierto y ruina así en el orden físico como en el orden moral. Por eso es que en Méjico, despues de destruirse todos los elementos de adelanto material, venimos en lo político y moral á tal grado de decadencia, que nos hemos grangeado el triste concepto de haber perdido hasta las nociones de lo justo y de lo injusto.

---

86.- Agras, Jesús... ob. cit. página 10

87.- Agras, Jesús... ob. cit. páginas 15, 16 y 17.

88.- Agras, Jesús... ob. cit. página 18

89.- Agras, Jesús... ob. cit. páginas 19 y 20

Inútil, pues, es buscar, é imposible sería encontrar en otra parte, el origen de la decadencia de Méjico. La constitucion federal, y únicamente la constitucion federal, es el manantial fecundo de donde han surgido todos los males de que hemos sido víctimas". (90)

La intervenció francesa concluye el autor es un bien y no existen miras de esclavizar al país, ya que se dejó a la Nación constituirse y adoptar libremente la forma de gobierno que más le conviene: La Monarquía. (91)

J. Rafael de Castro (92) denominándose historiógrafo del Imperio mexicano, escribe una obra con el objeto de justificar la intervenció francesa en México y el establecimiento de una Monarquía en el país:

" Deseosos nosotros de fijar bien los hechos á fin de que se conozca la verdad tomamos hoy la pluma para esponer con imparcialidad las causas que han hecho indispensables la intervencion europea en México y el restablecimiento de la monarquía como únicos medios de salvar la nacionalidad y la independendencia del país". (93)

Ante todo considera que la llamada cuestió mexicana tiene dos aspectos ligados entre sí, la cuestió europea y la cuestió americana.

La primera, consiste en el equilibrio de las grandes potencias del orbe: La Megalomanía de las potencias del viejo continente y el crecimiento de los Estados Unidos como una nueva potencia. Este equilibrio se encuentra roto por la pujanza del país angloamericano y sobre todo su expansionismo, quedando en peligro los países que le rodean como México precisamente; por otra parte la cuestió americana, se reduce a los intereses de Europa y Estados Unidos sobre México y evitar con la mano europea el ex-pansionismo yanqui. (94)

90.- Agras, Jesús... ob. cit. página 31

91.- Agras, Jesús... ob. cit. páginas 32 y 33

92.- De Castro, J. Rafael. La cuestió Mexicana o Esposición de las causas que hacían idispensables la intervenció Europea y el restablecimiento de la monarquía en México, como unicos medios para salvar la nacionalidad y la independendencia del país, Imprenta de J. M. Andrade y F. Escalante, México, 1864.

93.- De Castro, J. Rafael... ob. cit. página 5

94.- De Castro, J. Rafael... ob. cit. página 12

Por ello es justificable la intervención de Francia en los asuntos de México, sobre todo también por asegurar sus intereses económicos. (95)

Otro factor de equilibrio será que en México se establezca un dique al intervencionismo norteamericano, creando desde luego una Monarquía. (96)

Además de los peligros en lo exterior para México, se encontraba uno interior: La disolución social y la guerra intestina. (97)

Las miras de la intervención no se concretaban como argumenta el autor a cobrarse agravios infringidos a los países intervencionistas, sino que además tenía por fin, el establecer en México un gobierno estable que diera garantías en todo momento a los países extranjeros.

El historiógrafo del Imperio, consideró que el verdadero objetivo de la intervención fue volver a instaurar la Monarquía en un país y en un continente que se había gobernado bajo esta constitución y que no necesitaba de las instituciones ajenas a su realidad, es decir la forma republicana; como no podía afianzarse en México, debía suprimirse (98).

Así se proclama, por un régimen constitucional, desde luego monárquico:

"El gobierno, que dichas potencias protejan en el país, será francamente constitucional, á fin de que sea para México una condicion de paz y de orden, de justicia y de libertad; en una palabra, un gobierno que represente el respeto de los derechos de cada cual y el ejercicio legal de la autoridad". (99)

Una vez que la intervención ha establecido el orden y que la nación se ha reunido para deliberar sobre su ser político debía de proclamar la Monarquía:

---

95.- De Castro, J. Rafael... ob. cit. página 39

96.- De Castro, J. Rafael... ob. cit. página 44

97.- De Castro, J. Rafael... ob. cit. página 51

98.- De Castro, J. Rafael... ob. cit. páginas 57 y 58

99.- De Castro, J. Rafael... ob. cit. página 61

"¿Cuál debía ser la forma de un gobierno? - ¡LA MONARQUÍA!  
Nosotros no estábamos educados para la república, y al quererla establecer, nos figuramos que bastaba tomar de los Estados-Unidos sus principios constitucionales; pero la Providencia, que dirige con mano certera los destinos de las sociedades humanas, iba llevando las cosas de México por sendas tan poco frecuentadas, que los acontecimientos se sucedían y nos asombraban en su extrañeza, porque queríamos interpretarlos con nuestras limitadas potencias". (100)

El ensayo del régimen Iturbidista fue un ensayo válido que se cambió por el camino del republicanism, sin sentido y sin una causa justificada; para el autor el intento Iturbidista se estrelló con los escollos de un hombre con espíritu de milicia, de la inexperiencia derivada de nunca haber gobernado; lo que más se lamenta es que cuando se consideró que sería positivo adoptar un sistema democrático, imitando a los norteamericanos alcanzaríamos su misma prosperidad, lo que nunca fue cierto, por ello consideró que:

"Cuando una institución nace espontáneamente en un país, es porque el país la necesita y está ya dispuesto para su adopción; pero cuando se quiere violentar el orden natural y sucesivo de los progresos sociales, sucede con la más bella teoría lo que con las plantas exóticas, que en vez de dar ricos productos, pronto degeneran, se marchitan y se secan; pues las ideas, como las plantas, no germinan sino cuando el terreno está bien preparado para recibirlas". (101)

Pero precisamente del mal que había provocado el sistema republicano, surgían los elementos para exterminarlo.

Una vez que la intervención tendía la mano, se debía procurar escoger una forma de gobierno adecuado a las costumbres del país y a sus necesidades de orden y paz. (102)

El pensamiento del autor bajo esta tesis lo podemos resumir de la manera siguiente:

- Anarquía con el régimen republicano.
- Intervención Europea que busca exterminar la anarquía.
- Una vez terminada la anarquía se adoptaría un sistema que asegure la paz y el orden en el país y que sería la Monarquía.

---

100.- De Castro, J. Rafael... ob. cit. página 65

101.- De Castro, J. Rafael... ob. cit. página 66

102.- De Castro, J. Rafael... ob. cit. páginas 69 y 70

Conforme a todo lo expuesto, las ideas monárquicas de los conservadores mexicanos condenaron a la República por considerarla una forma de gobierno insuficiente para lograr la estabilidad del Estado Mexicano, que se confirmaba con una experiencia histórica, interrumpida por algunos lapsos de paz y que se verificó desde 1824 hasta 1864 en que la asamblea de notables consolidó los intentos monárquicos.

Por otra parte los argumentos utilizados para demostrar la insuficiencia de un régimen político se extendían a la realidad de una sociedad distinta a las instituciones que se buscaba instaurar, mostrando que el Estado federal no correspondía a la experiencia y costumbre de país gobernado desde la época colonial a través de funciones centralizadas.

Derivado de la falta de adecuación del sistema político republicano al naciente Estado Mexicano, los conservadores monárquicos buscaron justificar la implementación del sistema al cual se habían afiliado, además de llevarlo a la práctica, incluso con la intervención de los ejércitos de otros países.

El proyecto monárquico del partido conservador estuvo perfectamente delineado, precisamente por las necesidades de enmendar un país que ellos consideraban anárquico; tuvieron la sensibilidad política para medir las oportunidades, condiciones e incluso el costo de materializar su pensamiento en el acontecer mexicano.

La Monarquía propuesta por los mexicanos exiliados fue un régimen constitucional, porque se debía limitar el poder real para evitar los abusos del absolutismo.

El Estado debía adoptar un sistema centralista porque así los poderes públicos no serían disueltos o fraccionados en múltiples funcionarios que adoptarían posturas soberanas frente a las instituciones comunes, pertenecientes al centro.

Se pretendía un monarca extranjero porque la experiencia del primer Imperio demostraba que un mexicano en el poder sería motivo de disidencias y partidismos, porque se obtendría el apoyo de potencias aliadas frente al poder creciente de los Estados Unidos; cuando se pensaba en una Monarquía hereditaria se pensó también en la continuidad en el poder de una casa reinante como factor de estabilidad del nuevo orden de cosas; para lograr la instauración de la Monarquía se pedía el apoyo en algunos casos de la parte "sana" de la población, en otros casos del pueblo mismo, ( siempre reunidos en asambleas deliberantes ) como sustento fundamental de la legitimidad del Imperio.

Por lo anterior se puede concluir que el proyecto monárquico estaba delineado por las ideas del constitucionalismo, del estado central, de la necesidad de un príncipe de casa reinante en Europa y de la elección democrática del monarca.

Otra constante en la mente de los conservadores monárquicos fue que el expansionismo norteamericano debía de ser frenado con todos los medios posibles, sobre todo anteponiendo a sus fuerzas el intervencionismo europeo, instauración de instituciones políticas auténticas a las suyas, poderosa colonización europea y en general orden, paz y progreso del territorio.

Precisamente de estas circunstancias y acciones dependía el triunfo de la nacionalidad mexicana y la salvación del Estado mexicano.

Como partida del pensamiento monárquico mexicano, los conservadores siempre volvieron su vista a la experiencia del Plan de Iguala y los tratados de Córdoba por considerar a estos los documentos primigenios del monarquismo en nuestro país, solo separándose de ellos cuando las circunstancias de la época no les permitía sustentarse en estos documentos, como la intervención en la convención de Londres, de España.

Con un espíritu convencido, los monárquicos de la época consideraran como el único recurso para la redención de México su proyecto de gobierno, por lo que el no realizarlo implicaba la destrucción del país.

Es importante destacar que el proyecto monárquico conservador se llevó a cabo parcialmente por una circunstancia bastante grave en la realización del cometido de la comisión que ofreció la corona en Miramar a Maximiliano: Se equivocaron de hombre y de época, lo que les costo que sus sueños fuesen sepultados en la gloriosa campaña que concluyó en Querétaro en el segundo semestre del por demás proverbial año de 1867.



CAPITULO II  
LIMITES AL PODER POLITICO EN EL SEGUNDO IMPERIO MEXICANO

El decreto de la asamblea de notables del 11 de julio de 1863, por el cual se proclamaba la Monarquía, preveía que ésta debería ser moderada, es decir, un gobierno bajo el control de leyes fundamentales que limitasen el ejercicio de las funciones de los poderes públicos.

La idea de sujetar la actuación de las autoridades implicó, llevar la monarquía por los cauces del constitucionalismo, lo que a su vez mostró la necesidad de utilizar la división de poderes y las garantías individuales para limitar el poder.

Debemos, por lo tanto, desentrañar si el régimen Maximilianista tuvo las limitantes que hemos mencionado en sus atribuciones.

Maximiliano de Habsburgo, en un discurso del 3 de octubre de 1863 dirigido a la comisión mexicana encargada de ofrecerle la corona de México, señalaba que: "Si la providencia me llamara a la alta misión civilizadora ligada a esta corona, os declaro, desde ahora, señores mi firme resolución de seguir el saludable ejemplo de mi hermano, abriendo al país por medio de un regimen constitucional, la ancha vía del progreso, basado en el orden y la moral y de sellar con mi juramento luego que aquel vasto territorio sea pacificado, el pacto fundamental con la Nación". (1)

En este sentido Maximiliano contestó al decreto de la asamblea de notables, diciendo que previa ratificación de la decisión de la asamblea por la Nación Mexicana, aceptaría la corona para gobernar el país bajo un regimen constitucional cuando éste estuviese pacificado.

¿Que entendía el príncipe austriaco por un régimen constitucional? Consideramos que entendía por éste, un poder político, limitado por leyes que determinasen en forma expresa las competencias de las autoridades y sus respectivas funciones.

En relación con lo anterior, el discurso de aceptación del trono de México en Miramar del 10 de abril de 1864, nos permite conocer sus ideas: "Así que como os lo anuncie en mi discurso del 3 de octubre, me apresuraré a colocar la monarquía bajo la autoridad de las leyes constitucionales, tan luego como la pacificación del país se haya conseguido completamente. La fuerza de un poder se asegura a mi juicio, mucho más por la firmeza que por la incertidumbre de sus límites, y yo aspiro a poner para el ejercicio de mi gobierno, aquellos que sin menoscabar su prestigio, puedan garantizar su estabilidad". (2)

1.- Alocuciones, cartas oficiales e instrucciones del emperador Maximiliano durante los años 1864, 1865 y 1866. México, imprenta imperial, 1867, páginas 2 y 3.

2.- Alocuciones... ob. cit. página 7.

Con la promulgación del Estatuto Provisional del Imperio Mexicano (3), Maximiliano cumplía la promesa hecha en Miramar al aceptar la corona, teniendo dicho documento una serie de particularidades, que a continuación analizaremos, dividiendo el análisis en los dos grandes diques al poder político y que son la división de poderes y las garantías individuales.

#### LA DIVISION DE PODERES

El artículo 1 del Estatuto, plantea que la Nación Mexicana, ha decidido tener por forma de gobierno, una Monarquía moderada con principio católico.

Una Monarquía moderada, implica que el poder ejecutivo será ejercido por un rey o emperador no en forma absoluta, es decir, sin límites si no por el contrario un poder limitado por una ley constitucional o fundamental.

Un método utilizado por las constituciones mexicanas para limitar el ejercicio de un poder absoluto, ha sido, sin lugar a duda, la división de poderes como medida de freno y contrapeso a todos los órganos del poder.

No obstante lo anterior, el artículo 5 del Estatuto señala que emperador representa o es el representante de la soberanía de la nación por lo que ejerce la "Summa Potestas" de la Nación, en todos sus ramos, hasta que no se decreta lo contrario.

Por lo anterior, es claro deducir que no existe un límite constitucional al ejercicio del poder ejecutivo, ya que este realiza en base a este artículo cualquier función pública, como sería legislar, juzgar y en sí gobernar.

Existe una contradicción insalvable entre los artículos 5 y 1 del Estatuto, por que una Monarquía proclamada en el primero no puede ser calificada de constitucional o moderada, ya que no existe una división de poderes, que limite las funciones de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, sino que estas son ejercitadas por el emperador, es decir, existe un ejercicio absoluto del poder político, por lo que la Monarquía es absoluta, sin límites, en cuanto a la división de poderes.

Corroboramos nuestra afirmación, por una parte el artículo 5 del Estatuto y que no existe en el ordenamiento alguna disposición que indique que la formulación de las leyes corresponde a un cuerpo o persona distinta al emperador; el artículo 6 nos indica que el emperador en la formación de leyes y reglamentos oír al Consejo de Estado, de lo que se infiere que el que formulaba las leyes era el mismo monarca, teniendo por consecuencia la facultad de ejercer dos poderes, el ejecutivo y el legislativo.

---

3.- Tena Ramírez Felipe. Ob. cit... Página 670 y siguientes.  
En cuanto al poder judicial y administración de justicia, el artículo 15 del Estatuto dispone que estos serán ejercidos por

En cuanto al poder judicial y administración de justicia, el artículo 15 del Estatuto dispone que estos serán ejercidos por los tribunales que una ley orgánica señale. Bajo este orden de ideas, el emperador tenía la facultad de hacer las leyes en última instancia, y por lo mismo tenía el poder de limitar las funciones judiciales o de otorgarle las facultades que el deseara; el poder ejecutivo tenía en sus manos al poder judicial, validamente.

Otro límite y control del poder ejecutivo sobre el judicial, designado por el mismo, es que éste no podía suspender la ejecución de una ley; por tanto podía declarar que alguna disposición jurídica no se cumpliera, pero el ejecutivo podía mandar para que ésta se aplicara y por tanto quedaría sin efecto la orden judicial (art. 18 del Estatuto).

Contradictorio es también el artículo 17 del Estatuto, cuando dispone que los jueces y ministros gozarán de absoluta independencia, cuando por una ley anterior o posterior del emperador se podría nulificar su autonomía o por las razones antes explyadas, no existía tal libertad de actuación.

El tribunal de cuentas, que conocía de asuntos referentes a revisión de las finanzas públicas como créditos, deudas, empréstitos y de todos los asuntos que le remitiera el emperador para su conocimiento, no gozaba al igual que los otros tribunales pertenecientes al poder judicial, de independencia en la toma de resoluciones (arts. 17 y 20 del Estatuto). Por otra parte sus miembros eran nombrados por el emperador y esto implicaba removerlos libremente de su cargo ( art. 21 del Estatuto).

No obstante lo anterior, el tribunal de cuentas avisa una cierta independencia en sus resoluciones cuando realizaba el examen de las Cuentas y su liquidación, es decir, del cobro del crédito o del pago del mismo, aunque en estos últimos es cuestionable, ya que un empréstito contratado con el extranjero era decidido por el emperador.

Nuestro estudio comparativo nos obliga a revisar la ley constitucional del primer Imperio Mexicano.

En el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano (4), la Monarquía como forma de gobierno fue constitucional, como lo señalaba el artículo 5 de este ordenamiento, lo cual se confirma al disponer que el poder legislativo quedaba depositado en la junta nacional instituyente, el poder ejecutivo en el emperador y el poder judicial en los tribunales erogados por ley (arts. 25, 29 y 55 del Reglamento).

Teóricamente el primer Imperio Mexicano dividía las funciones del poder político, como freno y contrapeso entre uno y otro órgano.

---

4.- Tena Ramírez Felipe... ob. cit. pagina 125 y siguientes.

Derivado de lo antes indicado, el Imperio de Iturbide con un ordenamiento constitucional de caracter temporal sí fue una Monarquía limitada, a diferencia del Imperio Maximilianista que fue una Monarquía absoluta en esta faceta; incluso el artículo 31 del Reglamento restringe al emperador en diversos aspectos del ejercicio del poder ejecutivo y la soberanía es ejercida por tres poderes.

Es indudable que el régimen republicano mantiene la división de poderes y los límites a cada uno de los órganos del poder público; de hecho la división de los poderes públicos es más tajante al prescribir la constitución de 1857 que nunca se podrá reunir dos o más poderes en una persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo (art. 50 de la constitución de 1857) (5).

Los poderes públicos según el régimen republicano fueron el ejecutivo, el legislativo y el judicial (art. 50 de la constitución de 1857).

El primero de los poderes antes mencionados estaba depositado en un Presidente de la República, el segundo en una asamblea denominada Congreso de la Unión y el tercero en la Suprema Corte de Justicia y Tribunales de Distrito y Circuito (arts. 75, 51 y 90 de la constitución de 1857).

La soberanía, al igual que en los ordenamientos legales de los dos Imperios, residía en el pueblo o nación y esta era ejercitada a través de los poderes públicos (arts. 39 y 41 de la constitución de 1857).

La falta de un parlamento o cuerpo legislativo como freno al poder del monarca, tanto en el Estatuto como en la realidad práctica del segundo Imperio, nos hace llegar a la conclusión de que un Monarca sin límite es un Monarca absoluto, el cual ejerce la soberanía que pertenece a la nación sin ningún grado de responsabilidad.

#### LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.

Otro límite al ejercicio del poder político derivado del liberalismo decimonónico y de las ideas imperantes en la época y que es necesario revisar, es la existencia de una serie de garantías que le permitían al gobernado hacer frente a todo tipo de abuso de las autoridades públicas al efectuar sus funciones.

Maximiliano, al dirigir una alocución en Veracruz a su desembarco el 28 de mayo de 1864, manifestó que su administración se caracterizaría por defender los principios del Estado moderno, de justicia inviolable e inmutable, igualdad ante la ley, libertad personal protegiendo con ella al individuo y la propiedad. (6).

---

5.- Tena Ramírez, Felipe ... ob. cit. pagina 606 y siguientes.

6.- Alocuciones... ob. cit. páginas 12 y 13.

La protección cuando menos formal de los derechos del hombre en el Imperio, quedarían garantizados hasta la expedición del Estatuto Provisional.

Es precisamente en este ordenamiento el cual en su título xv, denominado "De las garantías individuales" contempla todo un articulado sobre los derechos del hombre; por otra parte y como reglamentarias del título decimo quinto del Estatuto, existieron la ley de garantías individuales del 1 de noviembre de 1865 (7) y la ley de imprenta del 18 de abril de 1865.

En el mismo orden de ideas, el artículo 58 del Estatuto señala que:

"El gobierno del Emperador garantiza a todos los habitantes del Imperio, conforme a las prevenciones de las leyes respectivas:

La igualdad ante la ley

La seguridad personal

La propiedad

El ejercicio de su culto

La libertad de publicar sus opiniones"

En este sentido, las garantías otorgadas se extendían a todo aquel que habitase el Imperio, sin limitarlas a un cierto grupo de personas, individuos o corporaciones, tal como se desprende del artículo antes indicado y del primer párrafo del artículo 59 del Estatuto que señala: "todos los habitantes del Imperio disfrutaban de los derechos y garantías..."

Concomitante con lo anterior, la ley de nacionalidad del 1 de noviembre de 1865 (8) nos dá las bases para saber a quién se le consideraba como habitante del Imperio, al prescribir "que son habitantes del Imperio todos los que estén en puntos que él reconoce por su territorio" (art. 1).

Como una medida de seguridad para el Estado Imperial, el Estatuto indicaba que las garantías podían suspenderse por decreto del Emperador o de los Comisarios Imperiales (art. 77); entendemos por tanto, que la suspensión debería efectuarse previo decreto en el cual se expresara en forma taxativa o limitativa las garantías suspensas.

7.- Colección de Leyes, reglamentos y decretos que interinamente forman el sistema político, administrativo y judicial del Segundo Imperio. México, imprenta de Andrade y Escalante, 1865. Tomo sexto. Páginas 143 y siguientes.

8.- Colección de Leyes, reglamentos y decretos que interinamente forman... ob. cit. Tomo sexto. Página 151.

A continuación pasamos a analizar las garantías más importantes en el Imperio de Maximiliano. En cuanto a la garantía de igualdad, esta debemos entenderla en el sentido de que todos los habitantes del Imperio serían tratados sin distinciones frente a la ley, independientemente de que la misma otorgara un premio o castigara por una determinada acción (art. 47 de la ley de garantías).

Es importante indicar que no obstante la igualdad jurídica, existía una distinción propia de toda Monarquía entre los habitantes del segundo Imperio Mexicano y que consistía en los títulos de nobleza que unos ostentaban y otros no los tenían; lo anterior quedó patente al derogarse el 5 de septiembre de 1863, el decreto del 26 de marzo de 1826 (9), por el cual quedaban extinguidos los títulos de nobleza por lo que, los que los tuvieron podían volver a usarlos. Dentro de las garantías de seguridad personal, se encuentran consignados en el Estatuto y la ley de garantías una serie de disposiciones en materia penal limitantes del poder estatal:

El artículo 60 del Estatuto señalaba que "ninguno será detenido sino por mandato de autoridad competente, dado por escrito y firmado, y solo cuando obren contra él indicios suficientes para presumirle autor de un delito" (art. 8 de la ley de garantías). Se exceptuaba el caso de delito infraganti, en que cualquiera podría aprehender al reo para conducirlo ante las autoridades judiciales competentes (art. 8 de la ley de garantías).

También se procedía de igual forma con reos prófugos ausentes o al que se le buscara en pregones públicos (art. 9 de la ley de garantías).

El artículo 61 del Estatuto, en su primera parte limitaba el ejercicio de las facultades de la autoridad administrativa, entendiéndose por tal aquella que realizaba funciones materialmente ejecutivas:

"Si la autoridad administrativa hiciere la aprehensión deberá poner dentro de tercero día al presunto reo a disposición de la que deba juzgarle, acompañando los datos correspondientes".

La segunda parte del artículo que comentamos, limitaba las facultades propias de la autoridad judicial en el respectivo proceso penal: "... Y si el Juez encontrare mérito para declararlo bien preso, lo hará a más tardar dentro de 5 días". La ley de garantías reglamentando el segundo párrafo del artículo 61 del Estatuto, indicaba que la autoridad judicial no podía retener por más de 5 días a un acusado sin dictar auto motivado de prisión; para dictarlo debería verificar que estuviera averiguado el cuerpo del delito, que existieran datos para crear una presunta responsabilidad, después de haber tomado declaración preparatoria, que el reo tuviera conocimiento de porqué estaba preso y quiénes lo acusaban, si estos existían (art. 12).

El artículo 60, imponía la obligación de informar tanto a funcionarios administrativos como judiciales de una detención que pasara de los términos anteriormente indicados; así la ley de garantías disponía que las autoridades que transgredieran las garantías en materia de detención por 3 veces, quedarían inhabilitadas para el desempeño de su cargo: "toda detención que excede de los términos legales es arbitraria y hace responsable a la autoridad que la comete y a la judicial que la deja sin castigo" (art. 16).

Desde luego el medio de defensa contra una detención ilegal quedaba fijado para el habitante del Imperio en la ley de garantías en la que se preceptuaba que el preso que estando detenido y no se cumpla con los plazos legales y se le declarare formalmente preso, podría ocurrir al tribunal superior y este decidiría su recurso en un plazo que no excedería de las 24 horas siguientes a la presentación del mismo (art. 15 de la ley de garantías).

No obstante que el artículo 60 del Estatuto en su primer párrafo, hacía hermético el principio de una detención y una orden de formal prisión con un lapso de tiempo no variable y rígido, el segundo párrafo del mencionado artículo indicaba que "si la aprehensión se hiciera por delitos contra el Estado o que perturben el orden público, la autoridad administrativa podrá prolongar la detención hasta dar cuenta al Comisario Imperial o al Ministro de Gobernación para que determine lo que convenga".

Es lógico suponer que las garantías otorgadas en este artículo en materia penal, podían ser nulificadas por funcionarios del poder ejecutivo que a su libre discreción consideraban un acto determinado como delito contra el orden público.

Continuando con la materia penal en las garantías individuales y en concreto de las garantías de seguridad personal, el artículo 65 del Estatuto otorgaba al indiciado el derecho de conocer el motivo por el cual se incoaba el procedimiento, el nombre de su acusador si este existía, así como el derecho de audiencia al presentar las pruebas de descargo que consideraba suficientes, para lo cual tenía la facultad de exigir los datos suficientes del proceso, una vez que este se encontrara en la etapa previa a la sentencia (art. 65 del Estatuto y arts. 12 y 20 de la ley de garantías).

El proceso penal tenía el carácter de causa pública, salvo ataques a la moral y al orden público (art. 21 de la ley de garantías).

Existía el derecho a la libertad bajo fianza en delitos que no ameritasen cárcel (art. 18 de la ley de garantías).

Como una garantía del preso, Maximiliano dispuso la organización de un sistema penitenciario adecuado, donde el delincuente y el simple detenido estuviesen separados en lugares distintos (art. 66 y 67 del Estatuto y art. 13 y 17 de la ley de garantías).

Quedaban proscritas las penas infamantes, los azotes, la marca, la mutilación y la confiscación de bienes (art. 23 de la ley de garantías). No obstante en materia de confiscación de bienes el precepto legal no fue respetado como más adelante quedará demostrado.

Un artículo que jamás se respetó por el Imperio Mexicano y ni siquiera por su autoridad suprema como lo era el Emperador, lo fue el artículo 24 de la ley de garantías que señalaba que las penas graves como la muerte y otras que determinara la administración de justicia, solo se impondrían por pruebas que comprobasen la criminalidad del reo, ni ejecutarse por la sola sentencia de Juez de primera instancia.

El principio de "nullum crimen, nula pena sine lege" se consagraba en la ley de garantías en el capítulo de seguridad de la siguiente manera:

"A nadie puede imponerse una pena si no es por la autoridad jurisdiccional competente, en virtud de una ley anterior al acto y previas las formalidades establecidas por las mismas leyes para todos los procesos, quedando prohibido todo juicio por comisión especial y toda ley retroactiva" (art. 25 de la ley de garantías).

Las ideas de Maximiliano relativas a la seguridad personal en materia penal, habían quedado plasmadas en la instrucción que a los prefectos políticos les había dirigido éste el 3 de noviembre de 1864, al señalar que todo mexicano rico o pobre debía en todo tiempo encontrar oído en los órganos de gobierno y entera protección de las leyes; en las cuestiones contenciosas y pleitos y en la instrucción de causa; la justicia debía ser pronta, clara y conforme al derecho. Nadie debía permanecer en prisión sin que se le notificara la causa de ella en el menor tiempo posible. Los arrestos preventivos no debían efectuarse bajo ningún motivo y ningún pretexto, excepto en los casos de extremo peligro (10).

En los derechos de seguridad personal, se protegía el domicilio de los individuos, ya que se prescribía en el Estatuto que para realizar un cateo en un domicilio se debía proceder conforme a un mandamiento escrito de autoridad competente, y en los casos y con los requisitos literales que previnieran las leyes (art. 63 del Estatuto).

Era el domicilio un asilo inviolable que solo la ley o una orden de autoridad competente podían poner excepciones a la regla (art. 26 de la ley de garantías).

---

10.- Alocuciones... ob. cit. página 62.

La afirmación anterior se ve plenamente comprobada al señalar el artículo 27 de la ley de garantías que "los agentes de la autoridad pública en su calidad oficial, pueden penetrar en una casa aun contradiciéndolo el que en ella mora, para asegurar a un individuo que persiguen y va huyendo, o para recoger los objetos



La afirmación anterior se ve plenamente comprobada al señalar el artículo 27 de la ley de garantías que "los agentes de la autoridad pública en su calidad oficial, pueden penetrar en una casa aun contradiciéndolo el que en ella mora, para asegurar a un individuo que persiguen y va huyendo, o para recoger los objetos que en su fuga arrojó a la casa, sea esta o no, el domicilio del mismo prófugo. En estos casos, la misión de los agentes de la autoridad se limita a la busca de la persona u objeto perseguidos".

La pregunta que se suscita al leer los artículos antes citados es ¿Cuáles eran los requisitos literales prescritos para los cateos? Consideramos que son los siguientes:

- Orden escrita expedida por autoridad competente o ley que autorizara para efectuar el cateo. En el primer caso sería necesario citar los preceptos que le otorgaran la competencia al funcionario que expidiera la orden.

- Se debería autorizar a un funcionario especial para la práctica del cateo, con mandamiento escrito (art. 31 de la ley de garantías).

- Se debía efectuar el cateo ante el jefe de familia u otro miembro de la misma o comisionado del mismo, así como se debería designar a dos testigos sino hubiere alguien de los antes mencionados, ante quien se practicase el cateo (art. 32 de la ley de garantías).

- En caso de que la autoridad secuestrara algún bien o lo decomisara debería dejar una constancia por escrito al morador del sitio (art. 33 de la ley de garantías).

Además de las disposiciones antes mencionadas existen otras relativas al cateo del domicilio de una persona y que son las siguientes:

- La autoridad podría entrar al domicilio, cuando consideraba que se había cometido algún delito, una catástrofe en general, sin permiso previo del dueño o morador de la casa (art. 30 de la ley de garantías). Consideramos que este artículo convierte en nugatorio el principio de inviolabilidad del domicilio que consigna el Estatuto, ya que se deja a la discrecionalidad de un funcionario la entrada o no a un domicilio por la simple presunción de comisión de algún delito.

- Podrían entrar al domicilio las autoridades cuando fuere necesario para desarrollar sus funciones de censos, pago de impuestos y padrones entre otros (art. 29 de la ley de garantías).

- Contra la persona acusada de la comisión de algún delito, se procedía al cateo de su domicilio, únicamente si se trataba del registro de sus papeles o detención del mismo (art. 33 de la ley de garantías).

Caso particular es el del cateo de lugares públicos, porque la autoridad sin previa orden podía entrar en expendios de licores, cafés, fondas, fijones y otros lugares sujetos a la ley y a la vigilancia de la autoridad, aún a hora cerrada al público cuando se sospechaba la comisión de algún delito, alguna contravención a las leyes o reglamentos o cuando se buscaba a sujetos sospechosos (art. 28 de la ley de garantías).

El principio de no retroactividad de las leyes tenía su consagración en el Estatuto cuando se señalaba que "ninguno puede ser sentenciado, sino en virtud de leyes anteriores al hecho por que se le juzgue" (art. 62 del Estatuto). Como veremos más adelante este principio fue contravenido por la misma persona del Emperador.

Reafirmando el principio de retroactividad de las leyes, el artículo 38 de la ley de garantías disponía que "toda diferencia que se suscite sobre asuntos de interés privado será decidida por arbitros que las partes elijan o por lo jueces y tribunales establecidos con generalidad y por leyes anteriores al hecho de que proceda la obligación, sin que las autoridades administrativas puedan avocarse al conocimiento de una causa civil o criminal abrirla de nuevo, ni mezclarse en su instancia o decisión. Se exceptúan de lo dispuesto en este artículo los negocios que se refieran a lo contencioso administrativo que se sustanciarán conforme a la ley de 10. de noviembre de 1865".

Dentro de las garantías de igualdad, se encuentran normas relativas al pago de contribuciones públicas. Si bien el artículo 59 del Estatuto garantizaba el goce de ciertas garantías, también imponía obligaciones; quizá la más importante primero, por la lógica necesidad de que todo habitante de un Estado contribuya a sufragar las necesidades públicas del mismo y segundo por la situación que guardaba el erario imperial, no solo para cubrir las necesidades públicas, sino incluso para subsistir, la obligación de pagar impuestos, era fundamental. El Estatuto trazó las reglas generales indicando al mismo tiempo los derechos de los gobernados al efectuar el cumplimiento de este tipo de deberes.

El artículo 72 del Estatuto consagraba el principio de generalidad de los impuestos, por el cual se debía pagar tanto por el ciudadano como por el extranjero la contribución, desde luego, por aquel que la causaba con la realización de un hecho determinado. Así mismo se disponía que el impuesto debía decretarse anualmente es decir, todo impuesto tenía un vida jurídica determinada por el período de tiempo antes indicado. Esto también lo ordenaba el artículo 44 de la ley de garantías cuando dispone además que los impuestos recaían sobre las personas y sobre la propiedad de las mismas.

Complementario de lo anterior, el artículo 73 del Estatuto hacía del principio de legalidad tributaria un axioma al disponer que "todo impuesto puede cobrarse sino en virtud de una ley".

Dentro del marco jurídico del segundo Imperio, no existieron los principios de proporcionalidad y equidad, por lo que incluso los impuestos podían ser sin ninguna restricción confiscatorios; la circunstancia de que existiera una generalidad en el pago de impuestos sin contemplar lo diversos estratos económicos que prevalecieron en la sociedad mexicana, llevaba a situaciones inequitativas y desproporcionales en materia tributaria.

En los impuestos locales como era el caso de los municipales, se debería formular una propuesta para la creación de estos por parte del consejo municipal respectivo (art. 73 del Estatuto).

Respecto a la exención en el pago de contribuciones, estas deberían al igual que los impuestos establecerse mediante una ley. El mismo parámetro debía seguirse respecto a modificaciones en los impuestos (art. 75 del Estatuto).

Retomando las ideas fundamentales sobre la obligación de pago de impuestos podemos afirmar que existen tres principios fundamentales en esta materia y que son la generalidad en los impuestos, la legalidad en materia tributaria, tanto para el establecimiento de impuestos, su modificación y las exenciones, y el principio de obligatoriedad en la causación, determinación y pago de los mismos. Dichos principios serían aplicables tanto para impuestos decretados por el gobierno central del Imperio, como por el gobierno municipal del mismo.

Dentro de las garantías de igualdad, podemos distinguir también el status jurídico de hombre libre, sin reconocer la existencia de hombres esclavos desde un punto de vista jurídico y de hecho. Así lo dispone el artículo 64 del Estatuto y el artículo 2 de la ley de garantías que encabeza el capítulo denominado "libertad".

Sin embargo, para obtener una verdadera libertad en contraposición a la esclavitud era necesario redondear el principio de no esclavitud con disposiciones que permitieran hacer de los habitantes del Imperio hombres libres. Por lo que el Estatuto prescribió que nadie podía obligarse a prestar sus servicios, sino en forma temporal y para empresa determinada (art. 70).

El Estatuto dispone que los menores de edad solo podían prestar sus servicios con autorización de sus padres, tutores o curadores, o a falta de estos una autorización de la autoridad política. La ley de garantías señalaba en el caso de menores que estuvieran aprendiendo algún oficio o arte, que el contrato respectivo solo tendría por duración 5 años, desde luego rescindible por malos tratos o cuando el encargado de enseñar el oficio o arte al pupilo no le proveyese para cubrir sus necesidades conforme a lo convenido (art. 3)

El Estatuto, proscribía los llamados trabajos gratuitos o forzosos (artículo 69). Así mismo la ley de garantías protegía el derecho insoslayable de trabajo, profesión y comercio (art. 40).

En el capítulo denominado de "libertad", la ley de garantías consagraba el derecho de libre tránsito por todo el Imperio, sin necesidad de pasaporte o salvoconducto. No obstante el derecho quedaba restringido cuando se veían afectados los derechos de terceros y al encontrarse una persona en ejercicio de un cargo público o comisión dada por la administración Imperial (art. 4)

Desde luego no se especificaba en la ley cuando se atacaban los derechos de terceros, por lo que esta garantía quedaba desprotegida por el libre arbitrio de la autoridad al determinar cuando se atacaban los derechos de terceros.

La libertad en la circulación e inviolabilidad de la correspondencia y papeles, estaba garantizada al ser necesario para ser registradas un mandamiento escrito de autoridad competente; la excepción a la garantía, que más parece una regla general por el estado de guerra prevaleciente en el territorio de México, se daba cuando la correspondencia perteneciente a personas incomunicadas y la que fuese capturada procedente de algún punto enemigo, podía ser registrada por las autoridades imperiales incluso en ausencia del interesado (art. 6 de la ley de garantías).

La libertad de Imprenta estaba protegida conforme a las reglas del derecho imperial, ya que a nadie podía molestarle por sus opiniones, ni se le podía impedir que las manifestase a través de la prensa (art. 76 y 58 del Estatuto). Este derecho desde luego no podía como ningún otro derecho del hombre ser ilimitado, y por esto las leyes lo reglamentaron.

Las leyes que reglamentaron el ejercicio de la libertad de imprenta fueron la ley de garantías, que ha sido objeto de comentarios y la ley de imprenta del 18 de abril de 1865.

En el primer ordenamiento se volvía a ratificar lo que se mandaba en el Estatuto, es decir la no molestia en el ejercicio de este derecho. No obstante se constituía en un delito el abuso de la libertad de opinión y por tanto era castigable. Se abusaba del derecho cuando se atacasen los derechos de terceros causándoles ofensas, o perturbase la paz pública (art. 5)

En cuando a la ley de imprenta, la misma disponía el derecho a la publicación de las opiniones de los escritores sin previa censura y lo más importante, la manera de como se abusaba del ejercicio de la libertad de imprenta:

En primer término con escritos que atacasen a la forma de gobierno prevaleciente o al soberano del Imperio Mexicano.

En segundo lugar, atacar a miembros de la dinastía reinante, publicar noticias falsas o alarmantes, doctrinas dirigidas a provocar la rebelión, o que perturbasen la paz pública.

En tercera instancia, incitando a la desunión o a desobedecer una

ley o autoridad, provocar la desobediencia con sátiras o invectivas o protestando contra una ley o actos de autoridad.

En cuarto lugar, se atentaba al publicar escritos contra la moral, la religión de Estado, en este caso la católica.

En quinto término, cuando se escribía contra la vida privada de las personas (art. 1)

Las ideas de Maximiliano sobre el ejercicio del derecho de libertad de Imprenta y por consiguiente de opiniones, están plasmados antes que en los textos legales, en la instrucción a los perfectos políticos del 3 de noviembre de 1864, los cuales serían las autoridades inmediatas que en el vasto territorio del país tendrían que aplicar las sanciones administrativas e imponer las penas por los delitos en el abuso del ejercicio de este derecho.

Por lo anterior, el Emperador dictó a estos funcionarios en Chapultepec lo siguiente:

"También fijarán su atención los prefectos en la prensa, que debe girar sobre la base de la ley, libre e independiente, pues mi gobierno no teme a la franqueza. Los escritos que desborden los límites de la ley, los ataques directos contra nuestras creencias, contra las instituciones de nuestro país y contra las personas, no deben tolerarse bajo ningún pretexto; las faltas de esta clase es deber de las autoridades castigarlas con firmeza y energía" (11).

Otro derecho de vital importancia en el esquema general, de las garantías individuales del segundo Imperio, está conformado por la protección a la propiedad y en concreto al sistema de propiedad privada. Precisamente en un país en el cual los atentados a la propiedad privada eran constantes y que diversas pruebas habían dado los gobiernos conservador y liberal dentro del sistema republicano, hicieron que Maximiliano manifestara su preocupación por proteger de una manera más férrea este derecho, que difícil era respetar en la continua lucha, primero intestina y después extranjera. Así lo hizo saber en su alocución del 12 de junio de 1864 ante las autoridades de México, y en su carta a su ministro de Estado Joaquín Velázquez de León del 3 de noviembre de 1864, y desde luego en el Estatuto, al disponer la inviolabilidad de la propiedad, no pudiendo ser confiscada por estar proscritos este tipo de actos jurídicos sobre los bienes; solo mediante causa de utilidad pública que fuera comprobada y previa indemnización conforme a las leyes (arts. 68 y 71 del Estatuto) (12). Por lo anterior, el artículo 41 de la ley de garantías declaraba al igual que el Estatuto, inviolable la propiedad, fuera esta en bienes, derechos o en el ejercicio de profesión o industria.

---

11.- Alocuciones... ob. cit. página 63.

12.- Alocuciones... ob. cit. páginas 36, 58 y 59.

En cuanto a la ocupación de propiedad por causa de utilidad pública, esta debería ser conforme a la ley del 7 de julio de 1853, entendiéndose que las facultades de los gobernadores las ejercerían los prefectos políticos imperiales y la de los prefectos, los subprefectos imperiales.

Finalmente el derecho que más provocó controversia entre Maximiliano y el grupo conservador que había propiciado su arribo al poder, fue el de libertad religiosa.

El 26 de febrero de 1865 (13), el Emperador de México a través de un decreto impolítico (porque alejaba aún más al grupo conservador y por tanto perdía su apoyo moral y económico), proclamaba la tolerancia de cultos en todo el territorio del Imperio, es decir la libertad religiosa, siempre que los mismos no se opusieran a la moral, a la civilización o a las buenas costumbres (art. 2); no obstante el Estado imperial reconocía y protegía como religión de Estado a la Católica (art. 1).

Para el ejercicio del culto de alguna religión distinta a la católica, se requería previa autorización del gobierno, el cual en breve expediría conforme las circunstancias lo ameritasen, reglamentos de policía para el ejercicio de los cultos (arts. 2 y 3).

Decreto anterior al Estatuto, tendría su consagración en este documento al disponerse, que dentro de lo garantizado a todos los habitantes del Imperio, se encontraba el ejercicio de su culto (art. 38 del Estatuto). En igual tesitura se encuentra lo prescrito por la ley de garantías del 1 de noviembre de 1865 (art. 1). No obstante a que se garantizaba un derecho del hombre a profesar la creencia que más le pareciese verdadera, los grupos conservadores protestaron de manera inmediata en específico la alta jerarquía eclesiástica, encabezada por el arzobispo de México, Antonio de Labastida y Dávalos y el arzobispo de Michoacán Clemente de Jesús Munguía. En un escrito (14), los mencionados jerarcas de la Iglesia católica mexicana, manifestaron su oposición contra el derecho y esgrimieron diversos argumentos para pedir a Maximiliano la supresión del decreto de 26 de febrero de 1865; entre estos destacan:

- La libertad de cultos es contraria a la voluntad general del pueblo mexicano, que es profundamente católico.

13.- Diario del Imperio del 27 de febrero de 1865.

14.- Representación de los Ilustrísimos Señores Arzobispos de México y Michoacán, dirigen a su Magestad el Emperador pidiendo la derogación de la ley de 26 de febrero de 1865 sobre tolerancia de cultos. Michoacán 10. de marzo de 1865, sin editor responsable. Fue localizado en el número 1403 de la Colección Lafragua de la Biblioteca Nacional de México.

- Se debe suprimir el decreto para evitar la guerra de doctrinas.
- No es conveniente proclamar la libertad de cultos porque si bien promoverá la inmigración extranjera que colonice las Tierras mexicanas, con ella se romperá la unidad religiosa del país, que es la base de la sociedad y del Estado mexicano, como se manifiesta desde la independencia nacional.
- La tolerancia está prohibida por la ley divina para todo gobierno; la sociedad con su dimensión política y su dimensión religiosa, al quedar privada de la segunda quedaría desvirtuada.
- Es perniciosa la tolerancia porque perturbará el concierto entre las esferas política y la religiosa; entre líneas manifiesta el posible choque entre los dos poderes.

Considero que el decreto de 26 de febrero de 1865 y su posterior ratificación en el Estatuto y en la ley de garantías se convirtió en un arma poderosa de Maximiliano contra la Iglesia católica, ya que menguó la influencia del poder que tenía la misma al tener todo el poder del Estado mexicano. De hecho el decreto fue una puerta que abrió las posibilidades de que el poder del emperador en materia religiosa fuere absoluto; por otra parte es una consecuencia lógica al igual que la confirmación y perfeccionamiento de las leyes de reforma, ya que el Estado imperial buscó consolidarse frente a todos los poderes de la sociedad mexicana a costa de debilitarlos y en este sentido la Iglesia católica no queda exenta de esta expoliación a favor del moderno Estado liberal mexicano.

La tolerancia de cultos, se convirtió en una actitud impolítica de Maximiliano, que lo enfrentó con el grupo conservador que lo había llevado a ocupar el Trono e incluso hizo desaparecer la causa por la cual lo habían traído de Europa, al decir de los arzobispos de México y Michoacán, fieles interpretes del conservadurismo de México:

"...Más cuando tal protección está figurando precisamente al lado de la función de las leyes de Benito Juárez (se refiere a las de Reforma); cuando a la expectativa de todos aquellos mexicanos que apoyaran la intervención y proclamaran el Imperio, no con otro motivo ni para otro fin que librar-se de semejantes leyes, ha sucedido el desengaño consiguiente a su ratificación (por el imperio), las reflexiones que de aquí nacen abruman la inteligencia, los sentimientos que esto causa comprimen el corazón, y la palabra misma impotente para expresarlo y más todavía para encarecerlo, parece expirar en los labios" (15).

Finalmente para concluir el breve esbozo sobre las garantías individuales en el segundo Imperio mexicano como límites al poder político, es necesario describir el sistema de protección a los derechos del hombre contra los ataques del Estado imperial.

Básicamente, podemos indicar que la responsabilidad de los funcionarios públicos, la acción popular y la persecución de oficio por parte de las autoridades competentes de las infracciones a las garantías individuales, son los medios de protección de estas; así se consigna en el artículo 48 de la ley de garantías, que se encuentra en el capítulo de disposiciones generales: "Cualquier atentado contra estas garantías de parte de los funcionarios del orden administrativo o judicial, es caso de responsabilidad, producen acción popular y debe castigarse de oficio al efecto en todo proceso o expediente en que se advierta alguna infracción. Se deberá mandar sacar una copia de lo conducente y remitirse a la autoridad competente para que esta proceda a exigir la responsabilidad del que aparezca culpado".

Cabe aclarar que el artículo citado hace referencia a solo autoridades administrativas y judiciales, no a autoridades legislativas, ya que materialmente esta función era ejercida por el primero de los mencionados poderes.

La autoridad competente para conocer sobre los juicios de responsabilidad de los funcionarios imperiales, era el consejo de Estado, conforme al decreto de 4 de diciembre de 1864 y su reglamento, tal como ha quedado comentado en nuestro capítulo IV.

La acción popular es la facultad que tiene toda la población para denunciar la infracción al ordenamiento jurídico establecido en el Estado; por otra parte la persecución de oficio implica que la autoridad le dará el impulso procesal necesario al asunto respectivo, hasta su posible resolución.

Desde luego no existe un sistema tan complejo y elaborado como el juicio de amparo para la defensa de los gobernados; no obstante existen medios para procurar su respeto, no obstante que estando en manos, la determinación de la responsabilidad de un funcionario en un órgano (consejo de Estado), subordinado a la voluntad del emperador, queda desvirtuada su independencia y en casos mayores su imparcialidad; por otra parte el principio de oficiosidad podía provocar un retardo en la administración de justicia, pues la autoridad imperial podía agilizarse a su antojo el procedimiento respectivo; así mismo en la acción popular ¿quién sería capaz de levantar su protesta contra los altos funcionarios o el emperador mismo, teniendo estos facultades omnímodas?

Una vez planteado el esquema general de las garantías en el segundo Imperio, es necesario para el desahogo de este estudio, pasar a señalar brevemente las garantías y derechos del hombre en el primer Imperio y la República de 1857.

Respecto al primer Imperio mexicano, el control del Estado a través del reconocimiento de derechos propios del hombre a los gobernados, se materializa a través del Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano de diciembre de 1822. No existe como en el segundo Imperio una ley secundaria que reglamente e



incluso instituya garantías individuales, salvo en caso de una ley propiamente reglamentaria como lo es la de imprenta que más adelante comentaremos.

Se consagra que el gobierno mexicano tenía por objeto la conservación, tranquilidad y prosperidad del Estado y de sus individuos, garantizando a estos los derechos de libertad, propiedad, seguridad e igualdad social; exigiendo por tanto su respeto como parte correlativa a un deber recíproco (art. 9).

En este sentido garantiza de igual manera que el sistema jurídico del segundo Imperio los derechos antes indicados, menos el de libertad de cultos que adelante comentaremos.

El ordenamiento citado, no otorga garantías individuales, sino que reconoce derechos preexistentes de los hombres, distinto del ordenamiento fundamental del régimen Maximilianista que sí otorgaba garantías sin reconocer derechos preexistentes.

Dentro de los derechos protegidos se encuentra la propiedad en diversos aspectos, al igual que en el segundo Imperio: La propiedad de todo habitante del territorio nacional tenía el carácter de inviolable (art. 2); No existía el derecho del Estado mexicano de imponer como pena la confiscación absoluta de bienes (art. 76); sin embargo el derecho de propiedad no se consideraba como absoluto, por lo que sí podía ser embargada la propiedad, e incluso expropiada por causa de interés común que fuese justificado y con una indemnización (arts. 75 y 13). El esquema general por tanto del primer Imperio es idéntico con respecto al segundo.

En cuanto a la libertad personal el Reglamento Provisional Político también la protegía y respetaba en diversos aspectos: En materia penal nadie podía ser arrestado ni encarcelado, sino conforme a la ley lo dictaba, debiendo ser ésta anterior al hecho supuestamente delictivo o en los casos expresamente consignado en el Reglamento en Comento (art. 11); Existía el derecho a no ser preso, sino por queja de otro cuando la pena correlativa al presunto delito cometido por el sujeto, fuese la cárcel, constara en el mismo acto o que el quejoso lo comprobase en un término de 6 días.

En cuanto al domicilio, el Reglamento Provisional Político establecía su inviolabilidad, pero al igual que la ley de garantías del segundo Imperio existían excepciones a esta regla general, sin tener tan amplias como para ser nugatoria esta garantía. Bajo este orden de ideas no podía ser allanado, sin consentimiento del dueño de la casa, pero se debía dejar a las autoridades que realizaran el desempeño de sus oficios en ese lugar; todo lo anterior no era aplicable a los delitos de lesa majestad divina o humana o contra las garantías otorgadas a los derechos del hombre (art. 10).

En materia de igualdad legal, el Reglamento marcó diversas contradicciones: La primera se encuentra al consignar que el clero en sus variedades conservarían sus fueros y preeminencias, lo que los hacía distintos a toda la generalidad de los habitantes del Imperio (art. 4); Se declaró que las diferentes clases del Estado mexicano seguirían con sus respectivas distinciones (art. 16); En materia de jurisdicción los tribunales militares y eclesiásticos tenían la facultad de juzgar causas en materia de fuero común; lo mismo acontecía para los tribunales de Minería, Hacienda y Consulados (art. 56, 57, 58 y 59).

En el primer Imperio se permitió el ejercicio de la libertad de imprenta, así como el de pensar y de manifestar ideas, salvo en los casos de que estas atacaran la religión y disciplina eclesiástica, Monarquía moderada, persona del Emperador, independencia y unión de americanos y españoles (art. 17 y art. 1 del Reglamento Provisional para la libertad de imprenta) (16).

No obstante existía previa censura en escritos sobre religión y disciplina eclesiástica que se realizaba por un juez letrado o eclesiástico (art. 18). Se prohibía el uso de seudónimos o anónimos en escritos y se exigía el nombre del autor y la firma del mismo (art. 19).

Finalmente la libertad de cultos estaba proscrita en el primer Imperio, ya que el Estado adoptaba la religión católica como única que podía profesarse con exclusión de alguna otra (art. 3) Dicha garantía establecía un control del Estado en materia religiosa y del propio poder eclesiástico frente al creciente poder estatal, lo que se confirma al consignarse la conservación de las distinciones de las clases sociales y sus preeminencias.

Respecto al uso de títulos de nobleza no existe alguna disposición en la época del primer Imperio que lo suprima y muy por el contrario, dicho régimen conservó las preeminencias y fueros especiales de todas las corporaciones que formaban la estructura social de la colonia (art. 4 y 16 del Reglamento).

En este orden de ideas las clases sociales y corporaciones más sobresalientes, como eran la nobleza, el clero y el ejército, hicieron valer sus fueros frente al Estado, por lo que debemos considerarlo como un freno al poder político.

Finalmente creemos que los medios para proteger los derechos en el primer Imperio, fueron el juicio de residencia a que estaban sujetos los altos funcionarios y que era sustanciado ante el tribunal supremo (art. 79 párrafo sexto del Reglamento); la responsabilidad de los mismos que producía acción popular en los

16.- Dublán, Manuel y Lozano, José María. Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones expedidas desde la independencia de la República. México, Imprenta del Comercio, 1876-1912, México. Tomo primero, página 565.

casos de soborno, cohecho y prevaricato (art. 62 del ordenamiento antes citado).

Desde luego nunca existió la suspensión de las mencionadas garantías individuales, no obstante el Emperador, consideramos que en uso de facultades extraordinarias pudo haberlas suspendido aunque expresamente no se consignara tal derecho (artículo 31 último párrafo del ordenamiento antes citado).

La República federal de 1857, reconoció expresamente en el título primero, sección primera de la constitución de la misma fecha, la existencia de un conjunto de derechos del hombre, que lógicamente deberían de ser respetados por el estado liberal mexicano y que los habitantes del territorio nacional podían oponer al poder del mismo; por lo que en esta materia si existe un límite al ejercicio del poder en la República.

En el capítulo citado con anterioridad se consagró la protección de la libertad en oposición a la esclavitud (art. 2), la libertad de enseñanza que no se protege en el primer Imperio (art. 3), la libertad de industria y comercio con tal de que fuesen lícitos (art. 4), el derecho a los frutos del trabajo y la libertad en el mismo (art. 5), la libertad de pensamiento, de imprenta, con las limitantes de respeto a la moral, buenas costumbres, derechos de tercero y seguridad del Estado (arts. 6 y 7), el derecho de petición, de asociación, de portación de armas, la libertad de tránsito (arts. 8, 9 y 10); en materia de igualdad social, a diferencia de los dos sistemas políticos imperiales no reconoció ni los títulos de nobleza, ni los honores hereditarios, antitéticos en una República igualitaria, compuesta de ciudadanos jurídicamente iguales (art. 2); así mismo se eliminaron los fueros para las personas y corporaciones, salvo el de guerra en delitos y faltas militares, así como los tribunales especiales, los cuales subsisten en ambos Imperios (art. 3).

En la República militante, se proclamó el principio de no retroactividad de la ley y la supresión de las leyes especiales; se consagraron las garantías de legalidad en su doble vertiente de la motivación y fundamentación; desde luego se reconocen un conjunto de garantías en materia penal que también contienen los otros dos sistemas jurídicos (art. 16 al 24 de la constitución de 1857).

El artículo 23 de la constitución de 1857, consagró el derecho a no ser privado de la vida en delitos políticos, sin embargo la pena de muerte podía ser aplicada contra el traidor en guerra extranjera, el salteador de caminos, el incendiario, el parricida, el homicida con todas las agravantes y en delitos graves del orden militar y en casos de piratería que definiera la ley. Consideramos que este artículo constitucional es la base para que el Presidente Benito Juárez dictara la ley del 25 de abril de 1862.

Existió en la República la libertad de circulación de correspondencia, la insoslayable protección al derecho de propiedad, salvo casos de expropiación. La limitante más importante a este último derecho se dicta a las corporaciones civiles y eclesásticas, prohibiéndoles adquirir bienes inmuebles salvo lo necesario para el desempeño de sus fines (art. 27).

Garantía derivada del espíritu liberal, que tiende a la distribución de la riqueza y evitar factores económicos de poder que podrían atentar contra los intereses de los particulares y del Estado, es la prohibición del monopolio, salvo los casos destinados al ente estatal (art. 28). Desde luego este principio no está contenido en los ordenamientos de los dos Imperios.

La constitución de 1857 es omisa en el punto relativo a la libertad de cultos o su concepto antitético, es decir, la intolerancia; pero esta ambigüedad quedaría clarificada al expedirse las leyes de reforma en 1859, proclamándose la protección del culto público de cualquier religión con la ley del 12 de julio de 1859, expedida en Veracruz (17).

La violación de los derechos del hombre garantizados por la constitución de 1857, realizada por leyes o actos de autoridad debía ser conocido por los tribunales de la federación, y el canal adecuado era un juicio seguido ante los mencionados órganos jurisdiccionales (art. 101 y 102 de la constitución); sin embargo el juicio de amparo no sería reglamentado sino hasta el 30 de noviembre de 1861.

Finalmente es necesario indicar que al igual que el Estatuto del segundo Imperio, la constitución de 1857 establece un artículo relativo a la suspensión de garantías que disponía que "en casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualesquiera otros que pongan a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de la república, de acuerdo con el consejo de ministros y con aprobación del congreso de la unión y en los recesos de este, de la diputación permanente, puede suspender las garantías otorgadas en esta constitución, con excepción de las que aseguran la vida del hombre; pero deberá hacerlo por tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión pueda contraerse a determinado individuo" (art. 29). Planteado el esquema general sobre las garantías individuales o derechos del hombre en los tres regímenes sujetos a análisis y que controlaron su actuación como poder político, es imprescindible encontrar si existen violaciones flagrantes a las leyes que los protegieron o existió un respeto irrestricto a los mismos.

#### RUPTURA A LOS FRENOS DEL PODER POLITICO

A pesar de que el segundo Imperio mexicano garantizó diversos derechos del hombre, estos no fueron respetados por la misma administración imperial. Como muestra de ello fueron los decretos del 3 de octubre de 1865 (18) y el decreto del 27 de septiembre de 1866 (19).

El primero de ellos tenía por objeto juzgar sumariamente y por medio de un consejo de guerra a todo aquel que fuese capturado con las armas en la mano.

El antecedente de este decreto lo encontramos en el que expidiera el General del ejército francés, Federico Elias Forey el 20 de junio de 1863 (20).

Este ordenamiento disponía que quedaban fuera de la ley todos los individuos que pertenecieran a una partida de malhechores armados (art. 1), los cuales serían juzgados por un consejo de guerra, que tendría poderes discrecionales (arts. 2 y 3); la sentencia dictada por el tribunal no sería apelable y serían ejecutados a las 24 horas de haberse pronunciado (art. 6). Estaban bajo el mando del jefe del cuerpo expedicionario francés o del jefe militar de la zona, siempre y cuando el primero le hubiese concedido estas facultades (art. 8); este decreto, debe indicarse como antecedente ya que el poder ejecutivo provisional por decreto del 1 de julio de 1863 (21), ratificó los expedidos por el general en jefe del ejército francés, como si este órgano colegiado los hubiese dictado. Ni la Regencia ni el Emperador los derogaron.

En este sentido, tribunales militares creados expresamente para juzgar a mexicanos considerados según la discrecionalidad de la junta militar como malhechores armados, contemplando en este tipo a cuanta gente se deseara aún sin tener tal carácter, eran juzgados y condenados normalmente a la pena capital. Se trataba de extranjeros juzgando a mexicanos con las armas en la mano, es decir ejerciendo un acto propio de soberanía de un Estado, como lo es juzgar a las personas de un territorio del mismo.

A pesar de que Maximiliano tenía conciencia de este decreto, jamás lo intentó derogar y ni siquiera evitó que extranjeros juzgaran en el país a los nacionales, cuestión sumamente impolítica y desfavorable a su administración.

El pensamiento de Maximiliano al respecto, quedó plasmado en dos documentos de suma importancia, pues nos dan cuenta de lo que pensaba acerca de los republicanos que combatían a su administración y a la intervención francesa.

18.- Decreto del 3 de octubre de 1865, volante suelto, México 1865. Localizado en el archivo Lafragua.

19.- Diario del Imperio del 27 de septiembre de 1866.

20.- Vigil, José María... ob. cit. página 12.

21.- Vigil, José María... ob. cit. página 13.

Nos referimos a la carta que le dirige a su ministro de Estado Joaquín Velázquez de León, fechada el 3 de noviembre de 1864, en el Castillo de Chapultepec:

"Todas las gavillas armadas que recorren todavía algunos puntos de nuestra bella patria, asolándola, turbando y amenazando al laborioso ciudadano y en su libertad, deben ser considerados como cuadrillas de bandidos, y caer, en consecuencia bajo la inflexible e inexorable severidad de la ley. Mandamos por lo mismo a todos los funcionarios, magistrados y jefes militares de la nación, los persigan y aniquilen con todas sus fuerzas. Si nuestro gobierno respeta toda opinión política, no puede tolerar a criminales que quebrantan la primera de las libertades que está llamado a garantizar, la de la persona y la propiedad" (22).

En este sentido Maximiliano avalaba que tribunales constituidos por franceses juzgaran a mexicanos con las armas en la mano, sin distinción de la causa por la cual empuñaban las mismas, y considerándolos a todos como simples bandidos que debían ser juzgados severamente y de preferencia con la pena capital, por lo que se desprende que como era lógico, no comprendió a los republicanos más que como una horda de forajidos al margen del derecho, de su derecho.

El segundo documento que nos sirve de fundamento para saber porqué Maximiliano dictó la terrible ley del 3 de octubre de 1865, es la proclama que dirige a los mexicanos con fecha 2 de octubre del mismo año.

La supuesta salida de Benito Juárez del territorio del Imperio, implicaba que la causa que había defendido, se encontraba sin dirigente, es decir que había fenecido; desde ese momento los partidarios de la República debían abandonar su postura beligerante, de modo que si continuaban combatiendo por la libertad de su patria y por los principios de la República, serían considerados como simples bandidos, juzgados y condenados como tales:

"De hoy en adelante la lucha solo será entre los hombres honrados de la nación y las gavillas de criminales y bandoleros. cesa ya la indulgencia que solo aprovecharía al despotismo de las bandas a los que incendian los pueblos, a los que roban y a los que asesinan ciudadanos pacíficos, miseros ancianos y mujeres indefensas. El gobierno fuerte en su poder, será desde hoy inflexible para el castigo, puesto que así lo demandan los fueros de la civilización, los derechos de la humanidad y las exigencias de la moral" (23).

---

22.- Alocuciones... ob. cit. páginas 58 y 59.

23.- Decreto del 3 de octubre de 1865... ob. cit. pié de página 17.

El pensamiento externado en dos documentos sin el carácter de obligatorios, quedaría plasmado en la terrible ley del 3 de octubre de 1865, la cual demostraba que, se iniciaba una guerra sin cuartel entre los dos principios más encontrados: la República y la Monarquía. Desde luego la consecuencia material implicaba la muerte y exterminio por parte de los imperiales para con los republicanos.

Los puntos de mayor trascendencia de la disposición en comentario son los siguientes:

Los integrantes de todo grupo armado (banda o reunión armada según el decreto), independientemente del pretexto político o no que utilizara para estar sobre las armas, que no tuviera una autorización del gobierno imperial y que desde luego fuese aprehendido, serían juzgados por una corte marcial y una vez encontrado culpable, aunque fuese únicamente de ser miembro de la banda, sería sentenciado a la pena capital, dentro de las 24 horas de haberse pronunciado la sentencia respectiva (artículo 1); esto mismo se llevaría a cabo con aquellos que fuesen sorprendidos en función de armas, solo que la sentencia la ejecutaría el jefe militar que lograra aprehender al beligerante; Los sujetos que tenían que juzgar a los posibles delincuentes formaban parte de una corte militar. Independientemente de la condición del juzgado, ya civil o ya militar sería enjuiciado por un tribunal especial.

Solo existía a favor del reo el derecho de acudir a la misma persona que lo había aprehendido para hacer uso de su derecho de audiencia, lo que implicaba que solo existía una instancia para el acusado (art. 2); una vez ejecutada la sentencia, es decir cuando el acto de autoridad es irreversible se le remitirían copias de la averiguación al Ministerio de Guerra.

Bajo este orden de ideas podemos enunciar ya dos factores que hacen ilimitado el poder imperial: restringir un derecho de audiencia convirtiendo en nulo prácticamente al darle solo a un reo el derecho de acudir a una sola instancia, donde parte y juez decidía su destino y que un mismo cuerpo colegiado, asumiese facultades judiciales y ejecutivas, como lo es que un mismo jefe militar juzgue a un sujeto que aprehendió y el mismo le aplique una pena que invariablemente sería la muerte.

La única causa eximiente de ser condenado a muerte por estar formando parte de una banda armada era estar en ella accidentalmente, sin ser parte de la misma, o estar incorporado a la fuerza en el grupo armado (art. 3).

Extendiendo su radio de acción, la ley juzgaba y sentenciaba de la misma manera que a los miembros de las bandas armadas, a los que hubiesen auxiliado voluntariamente a estos con dinero o en general con recursos, los que les hubiesen dado consejos, avisos o noticias, se les vendiese sabiendo su carácter de guerrilleros, armas, caballos, viveres, etc., los que guardaban relación con los guerrilleros, los que los ocultaran, los que con escritos o palabras manifestasen ideas que alteraran el orden público o que

atentaran contra el mismo; propietarios o administradores de predios rústicos que no le avisaran a la autoridad el tránsito de alguna banda armada. Así los plagiarios estaban comprendidos en las penas máximas de la ley, salvo en los casos del propietario o administrador de la finca, los que tuvieran relaciones con los guerrilleros, los que ocultaran y los perturbadores del orden público que podían aplicárseles una pena distinta a la de la muerte, los demás estaban condenados a la misma. (arts. 5 y 6)

Por otra parte, el mismo decreto consignaba las facultades de la autoridad para levantar grupos armados que atacasen a las bandas enemigas, es decir obligaba a tomar las armas a todos los miembros de un pueblo en edad de 18 hasta 55 años; si no se cumplía la disposición serían castigados con multas e incluso con la privación de la libertad (art. 9).

En el caso de propietarios o administradores de fincas rústicas que no diesen aviso del ataque a la misma, serían incluso condenados a la pena capital y en el mejor de los casos solo pagarían multas por su actitud (art. 10).

Incluso las autoridades que tenían que aplicar la ley, no se escapaban de sus manos, ya que si no la cumplían podían ser juzgados por las cortes marciales.

No existía el indulto por ninguna causa; el único derecho que se tenía era una franca amnistía si se presentaban los miembros de las bandas que cesaría el 15 de noviembre de 1865; finalmente la ley dejaría de tener vigencia no por su abrogación, sino porque el gobierno declararía cuándo dejaría de tener efectos.

Consideramos violatorio de las garantías individuales el decreto citado, en primer término porque era retroactivo, porque creaba una disposición jurídica posterior a la existencia de las llamadas bandas armadas, que no eran más que los guerrilleros republicanos, que por el supuesto infundado de la salida de Benito Juárez de territorio mexicano se les consideraba como meros criminales armados; retroactivo porque el derecho de ser beligerantes, se lo había concedido Maximiliano a las fuerzas republicanas, al reconocer los actos de la intervención francesa, que los trató como tales; retroactivo porque la ley privaba de este derecho reconocido por el derecho de gentes, a los soldados republicanos a través del decreto que es posterior a la situación jurídica ya anotada (art. 62 del Estatuto y 25 de la ley de garantías).

El decreto atentaba contra las garantías individuales otorgadas por el Imperio, ya que, salvo casos excepcionales, el juez de primera instancia ejecutaba la sentencia dictada por él mismo, estando prohibido este procedimiento sumario por el artículo 25 de la ley de garantías, que indicaba que las penas graves (como lo es la capital) no podía ejecutarse por la sola sentencia de un juez de primera instancia.

Finalmente, el propio decreto atentaba contra todo sistema jurídico del segundo Imperio y en particular contra la



disposición del Estatuto que indicaba que solamente por decreto del Emperador o de los comisarios imperiales, y cuando lo exigiera la conservación de la paz y el orden público, podía suspenderse temporalmente el goce de alguna de estas garantías (art. 77 del Estatuto).

Desde luego nos cuestionamos ¿en qué parte del decreto objeto de análisis, se hace declaración expresa de la suspensión de la garantía de la vida o de la no retroactividad de la ley?, la respuesta es fácil: el decreto es atentatorio de los derechos del hombre.

No obstante lo anterior, que no justifica, la expedición del ordenamiento del 3 de octubre de 1865, podemos alegar que para poder consolidar el poder político de un Imperio cuyas bases se encontraban en poder de las bayonetas extranjeras, era necesario emprender una guerra de exterminio y muerte contra sus opositores; prueba palpable que sustenta nuestra opinión en el sentido de que los límites al poder imperial no existían, por lo que el mismo fue absoluto.

Según opinión de Arrangoiz (24), el decreto fue obra de Bazaine; no obstante la disposición fue publicada por Maximiliano, que con ello la hizo propia y la hizo tan real que los primeros que sufrieron su aplicación fueron denodados defensores de México, como los generales Arteaga y Salazar, entre otros.

Como acto de reconocimiento de la injusticia del decreto de 3 de octubre de 1863, Maximiliano en la última época del Imperio (de tendencia conservadora), decretó una nueva disposición fechada el 4 de noviembre de 1866, la cual modificó sustancialmente el primero, sometiendo únicamente a consejo de guerra a los jefes de las bandas armadas, el cual en su exposición de motivos, entre otras cuestiones dice:

"Considerando: que si bien es indispensable que en el estado de guerra en que se encuentra parte del imperio, sujetar al conocimiento de las cortes marciales existentes, varios delitos puramente militares y algunos otros que ataca inmediatamente la tranquilidad de los pueblos, la propiedad y la seguridad personal, hay otros meramente políticos, en los que por la dificultad de la reunión y apreciación de las pruebas, las garantías individuales exigen mayor examen y meditación..." (25).

Basta por tanto y es elocuente la propia exposición para darse cuenta de la violación del poder político a los derechos del hombre y su reconocimiento expreso.

---

24.- Arrangoiz, Francisco de Paula de... ob. cit. páginas 719 a 721.

25.- Diario del Imperio del 10 de noviembre de 1866.

Otro decreto que consideramos como ejemplo de que el poder político en el segundo Imperio fue ilimitado, es el que se publicó en el Diario del Imperio el 27 de septiembre de 1866, el cual mandaba que los bienes de todos aquellos individuos que trabajaban en la destrucción del gobierno imperial, no importando que estas personas estuviesen en territorio mexicano (en manos de disidentes) o fuera del país, fuesen intervenidos para administrarse temporalmente sus bienes, por un cuerpo colegiado de tres individuos a favor del Estado (art. 1).

En uso del poder imperial, se prohibía la venta de estos bienes, mientras sus propietarios se mantuviesen en contra del Imperio y del orden es decir, se destruía la facultad de disposición de los propietarios de los bienes, sobre los mismos (art. 2).

El decreto que comentamos también despojaba de los frutos de los bienes secuestrados a sus propietarios, ya que los mismos pasaban a una caja destinada a las familias de las víctimas de la guerra (art. 3).

Era violatorio de las garantías individuales que aseguraba el estatuto y el régimen imperial, el decreto de septiembre de 1863 por las siguientes razones:

Nunca se expidió un decreto en el que se suspendiera la garantía de la propiedad o del goce de los derechos reales derivados de la misma; En caso de privación de la facultad de disponer de sus derechos de propiedad para los llamados disidentes o enemigos del Imperio, nunca se declaró la causa de utilidad pública por la cual se les privaba de sus derechos; No se decretó alguna indemnización por el secuestro de los bienes; La confiscación de los frutos naturales o civiles de los bienes, se declaró en contra de la prohibición completa de confiscación de bienes y dentro de ellos como bienes muebles, los derechos a los mencionados frutos.

Por ello reafirmamos que los límites al poder político bajo este decreto, se vieron profundamente violentados y por lo mismo, sobrepasados por el régimen imperial, que poco a poco se resquebrajaba para el año de 1866 y precisamente bajo este orden de ideas, consideramos además de violatorio del derecho de propiedad a la disposición en comento, invariablemente impolítica, al igual que Arrangoiz (26), ya que el número de propietarios que seguían la suerte de la República era mucho menor que los partidarios del Imperio, en ese momento histórico en su mayoría conservadores; además de que las propiedades de los segundos estaban a merced de los primeros que dominaban el campo donde estaban en gran parte ubicadas las multitudes propiedades.

El análisis comparativo nos lleva a considerar a manera de enunciación y no limitativamente ejemplos de disposiciones jurídicas que posiblemente llevaron a los otros dos regímenes a

quebrantar sus límites en el ejercicio del poder, en concreto el límite de los derechos del hombre.

En cuanto al primer Imperio consideramos que los normas jurídicas dictadas en el corto tiempo de su duración, nunca tendieron a conculcar los derechos públicos de los habitantes del territorio mexicano, por lo que en este sentido este régimen no fue absoluto sino francamente constitucional.

En cuanto al régimen republicano, los límites al poder en materia de derechos humanos, fueron transpasados por el acontecer de un país en continua turbulencia.

Efectivamente, la suspensión de garantías y el amplio margen de acción concedido al poder ejecutivo para hacer frente a una guerra intestina primero, y después a la guerra de intervención, hicieron que el poder ejecutivo, además de romper con la división de poderes (que la consideramos al principio de este capítulo como freno al ejercicio del poder), le permitió al poder gubernamental dentro de los cánones de la constitución de 1857, no tener ninguna barrera o freno frente a los diversos sectores sociales de México, excepto el de salvaguardar la independencia, la forma de gobierno republicana y el territorio del Estado, como elementos vitales de su existencia.

Dentro del análisis exegético de la legislación republicana, encontramos que el artículo 29 de la constitución de 1857, preveía la suspensión de garantías individuales en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquier otra circunstancia que pusiera en peligro a la sociedad; pero para su validez era indispensable que el Presidente de la República, después de acordarlo con el consejo de ministros, tuviera la fundamental aprobación del Congreso de la Unión o de la diputación permanente.

No obstante lo anterior la suspensión de garantías no podía abarcar conforme al texto constitucional, garantías que aseguraran la vida del hombre; así mismo la suspensión debía tener una vigencia temporal limitada, sin abarcar a sujeto o individuo en especial y dictarse por medio de prevenciones generales.

La base para la concesión del poder legislativo al poder ejecutivo de amplias facultades y una suspensión de garantías en forma permanente, en especial de período que abarca de 1862 hasta 1867, es el famoso decreto del 7 de junio de 1861 (27), que expidiera el Congreso con el objeto de hacer frente a los intentos del partido conservador a través de sus guerrillas de arrebatarse el triunfo al partido liberal.

Las principales disposiciones de este decreto son las siguientes:  
- Por causa de interés público nacional, todo individuo podía ser

---

27.-Dublan, Manuel y Lozano, José María...ob.cit. Tomo octavo, páginas 228 y 229

obligado a prestar trabajos forzados; no obstante a pesar de decretarse los trabajos forzados, estos serían remunerados (art.1).

- La libertad de imprenta quedaba proscrita para todo habitante del territorio nacional, incluso los diputados, y existían penas como la prisión, confinamiento o multa contra las autores de escritos o dueños de imprenta en donde se publicaran estos, que tuvieran por contenido ideas que atentaran contra la independencia nacional, las instituciones o el prestigio de los poderes; en este caso el que podía anticiparse al fallo del juez era el poder ejecutivo imponiendo penas a los transgresores (art. 2). Pero no solamente el poder ejecutivo federal podía imponer las penas antes indicadas, sino que el poder ejecutivo estatal, es decir los gobernadores de los Estados lo podían hacer también.

- Se requería permiso de la autoridad para reunirse o asociarse para tomar parte en asuntos políticos (art. 3).

- Se prescribía la obligación de los gobernantes, jefe del Distrito Federal y Jefes políticos de territorios de reglamentar el derecho de portación de armas. En este sentido el decreto busca reglamentar el ejercicio de un derecho para limitarlo y ser fuente de seguridad para un Estado en continua intranquilidad (art.4)

- Al suspenderse la primera parte del artículo 13 constitucional, cualquier persona podía ser juzgado por Tribunales especiales o leyes privativas; bajo este orden de ideas, se podía colocar bajo el fuero militar a cualquier civil y aplicarle cualquier pena; precisamente bajo esta disposición el ejecutivo dictará la ley de 25 de enero de 1862 que adelante comentaremos (art. 5).

- Se podía detener a una persona por un tiempo mayor al fijado por la constitución (art. 5).

- No era necesario la fundamentación y motivación de los actos de autoridad competente, que tuvieran la característica de ser actos de molestia a los habitantes de México (art. 6).

- Como arma para la conservación del poder ejecutivo, se suspendió la garantía del artículo 21 sobre la aplicación de penas, como función privativa de la autoridad judicial, solo en materia política: el poder gubernativo podía imponer penas que no sobrepasaran un año y en concreto confinamiento, prisión y destierro (art. 7). Volvemos a repetir que este tipo de disposiciones rompían con la teórica división de poderes, quedando sin freno o contrapeso uno de los poderes públicos.

- El delito político se transformaba en delito común por el simple uso de las armas.

- Desde luego se volvió a aclarar que el militar podía en tiempos de guerra, exigir bagaje, alojamiento y servicio personal conforme a la ordenanza; desde luego la época en que se dictó la medida y las posteriores fueron de ese color.

- Se volvía a poner en vigor la ley de 6 de diciembre de 1856, que sirvió para juzgar el delito de conspiración.

Si contemplamos el proceso de esta suspensión de garantías, la podemos declarar completamente constitucional, ya que hubo una causa para dictarla (exterminio de elementos perturbadores de la paz pública), se acordó con el Consejo de Ministros y fue aprobada por el Congreso de la Unión.

Hacemos hincapié en este decreto, ya que a pesar de que disponía que estaría en vigor por seis meses y de que en octubre de 1861 fue derogado casi todo su articulado, y de que solo quedarán vigentes las disposiciones sobre conversión de delito político en delito común (con la pérdida de derechos que beneficiaban a los infractores), y la ley de conspiradores, esta volvería a quedar en vigor por el decreto de 11 de diciembre de 1861; y precisamente porque el último decreto que hemos mencionado, le vuelve a dar fuerza de derecho al del 7 de junio, por un período prolongado, consideramos que ahí radica su importancia.

A raíz la celebración de la llamada convención de Londres de octubre de 1861, por la cual las fuerzas combinadas de Inglaterra, España y Francia, venían a Territorio mexicano, entre otras cosas a cobrarse por medio de las armas si fuese necesario, las deudas que tenía el Estado mexicano con ellos, el Presidente de la República Lic. Benito Juárez García, solicitó al Congreso se le concediesen facultades amplias para hacer frente a una posible guerra extranjera y por lo mismo para defender los intereses de México; en virtud de tales acontecimientos el Congreso aún reunido el 11 de diciembre de 1861, concedió por medio de un decreto amplias facultades al ejecutivo, con las únicas restricciones que las de salvar la independencia e integridad del territorio nacional, la forma de gobierno republicana y los principios y leyes de reforma (art. 2) (27).

Por otra parte se declaraba vigente la ley de 7 de junio de 1861, que suspendía las garantías antes indicadas, así como la suspensión de las garantías de libertad de tránsito por la república mexicana y la inviolabilidad del derecho de propiedad, para ser ocupada aun sin causa de utilidad pública o indemnización (art. 1).

Esta suspensión de garantías y del ejercicio de las amplias facultades, debía terminar tres días después de que el Congreso se reuniera, es decir hasta el 31 de abril de 1862.

A simple vista y tal como lo fue, el poder ejecutivo quedó sin limitaciones, salvo las de las necesarias para la conservación

---

28.- Dublin, Manuel y Lozano, José María... ob. cit., Tomo octavo, páginas 334 y 335.

del Estado mismo; ¿dónde está la limitación a un grupo de hombres que decidiría el destino de México?, prácticamente se conserva una estructura jurídica, pero la misma permite inutilizarse por la protección de la constitución real de un Estado. Sin hacer juicios de valor, tendremos que afirmar que existieron límites, pero eran inoperantes para las circunstancias históricas y por tanto se suprimieron dentro del marco de la ley constitucional, salvo en el caso de la ley del 25 de enero de 1862 equivalente en el régimen republicano, a la ley del 3 de octubre de 1865 en el régimen monárquico.

Es precisamente la ley del 25 de enero de 1862 (28), consecuencia del ejercicio de facultades omnímodas basadas en el decreto del 11 de diciembre de 1861 y que complementa el esquema general sobre disposiciones que destruyen los límites del poder político, tanto en el parámetro de las garantías individuales, como de la división de poderes.

Ley de carácter penal, se dicta cuando las tropas tripartitas de la convención de Londres se encuentran en las costas mexicanas; el objeto concreto era proscribir a todo aquel que auxiliara a la intervención armada y en particular a los mexicanos que deseaban y apoyaban tal intervención.

No podemos considerarla como una ley inconstitucional, en cuanto a que se expidió para casos en concreto y era aplicada por tribunales militares, ya que el sustento legal de la misma (decreto de 11 de diciembre de 1861), preveía la anonadación de la garantía del artículo 13 constitucional, relativo a leyes privativas y a tribunales especiales.

Se declaraba que la ley tenía por fin, castigar los delitos contra la nación, contra el orden y la paz pública y las garantías individuales.

Los delitos considerados por la ley como de lesa nación eran:

- La invasión armada hecha por nacionales o extranjeros a territorio nacional; para los segundos era considerado como delito cuando su nación no hubiese declarado la guerra a México.
- Servicio voluntario de mexicanos en las tropas extranjeras invasoras.
- Invitación de nacionales o extranjeros a potencias extranjeras para invadir territorio nacional.
- Cambiar la forma de gobierno dada por el Estado mexicano.
- Complicidad para incitar a preparar la invasión o para facilitar su éxito o realización.

- Ayudar o concurrir a formar un gobierno en puntos ocupados por el invasor.

Todos los delitos, salvo el último tenían la pena de muerte.

En cuanto a los otros delitos atentatorios de la paz pública, el orden y las garantías, mencionaremos los siguientes:

- Enganche de mexicanos para invadir territorio mexicano.
- Rebelión contra las instituciones políticas establecidas en el país o contra las autoridades legítimas.
- La sedición y la conspiración.
- Los motines con agravantes tales como forzar prisiones, portar armas o repartirlas.
- Quebrantamiento de presidio, destierro o el extrañamiento para los extranjeros.
- Arrogamiento del poder político.
- Brindar ayuda a los invasores.
- El plagio, el despojo y asalto en despoblado.

Todos estos delitos tenían por pena, la de muerte, siendo ipso facto aplicado a los que cometieren los delitos enumerados en el último inciso, si eran sorprendidos infraganti en la comisión del ilícito penal.

Para castigar los delitos antes citados, todo ciudadano de la República podía denunciarlos, es decir se podían castigar instando a los tribunales a través de la acción popular.

El órgano jurisdiccional competente para conocer de los delitos consignados en la ley era la autoridad militar. En este sentido los tribunales militares podían iniciar la averiguación previa y concluir en caso de culpabilidad con la ejecución del delincuente.

El asunto debía conocerse en consejo de guerra ordinario y podría apelarse ante el comandante militar respectivo, general en jefe o gobernador en su caso, que podía ratificarla o no; en este caso la suplicación no llevaba todo un procedimiento, sino una simple petición y razonamiento del supuesto culpable para no ser ejecutado el fallo del consejo de guerra.

No existía el derecho de indulto; una vez dictada la sentencia se debería ejecutar dentro de las 24 horas siguientes.

La ley podemos considerarla completamente legal, conforme al decreto de 11 de diciembre de 1861, pero inconstitucional ya que en ejercicio de las amplias facultades del ejecutivo, suspendía de hecho la garantía de la vida para los habitantes del país; inconstitucional porque el artículo 29 de la constitución de 1857, prohibía la suspensión de esta garantía; necesaria frente a una invasión y a los propugnadores de esa invasión; sanguinaria y cruel sin poderla excepcionar de estos adjetivos ni por su buena o mala conveniencia; paradójica porque el hombre que había derogado los tribunales especiales con la creación de la ley Juárez, los volvía a poner en práctica, y finalmente demoledora de los frenos a un poder político que requería de toda la autoridad suficiente para alcanzar la salvación del Estado mexicano.

Esta situación de prórroga de las facultades omnímodas al Presidente de la República y de la suspensión de garantías se continuaría por los decretos del 22 de abril de 1862, fecha de reunión del congreso, 3 de mayo de 1862 en vísperas del ataque a la gloriosa Ciudad de Puebla de Zaragoza y finalmente por el congreso en abril de 1866, después de lo cual no volvió a reunirse, sino hasta 1867 en que Juárez entregó las cuentas de la suspensión y de las amplias facultades concedidas al ejecutivo (29).

Concluimos en esto que no existieron trabas a un poder político que se convirtió en ilimitado dentro del sistema republicano.

El ejercicio del poder en el segundo Imperio mexicano, fue ejercido de manera absoluta en la mayoría de las facetas de existencia de este gobierno, por lo que fue distinto al proyecto de los monárquicos conservadores mexicanos que siempre aspiraron a la instauración de un régimen constitucional, tanto en las leyes como en los hechos; no obstante en materia de garantías individuales el segundo Imperio consagró los derechos del hombre tanto en las leyes constitucionales y reglamentarias con vigencia general para todo el territorio. A pesar de existir normas protectoras de los derechos inherentes a la persona humana, los decretos confiscatorios de los bienes de los enemigos del Imperio y la ley del 3 de octubre de 1865, que los condenaba en muchos casos a muerte, marcaron una serie de actos violatorios de los derechos primigenios de los hombres.

La República y el primer Imperio se mantuvieron en teoría bajo la tesitura del régimen constitucional, no obstante a través de este sistema y por una paradoja del destino, su actuación material fue en base a los principios del poder ejercitado con todo lujo de absolutismo, porque para salvar a un régimen que se consideraba válido (y que se sigue considerando), se tenía permiso de romper los canales tradicionales del poder limitado y los derechos protegidos; el Estado que peligró desconoce las teorías, porque su existencia cuando se ve amenazada requiere también, de decisiones políticas fundamentales.



**C A P I T U L O   I I I**  
**LA ADMINISTRACION PUBLICA EN EL SEGUNDO IMPERIO**

Como fue planteado en el anterior capítulo, el régimen de Maximiliano a través de diversas disposiciones jurídicas trató de fortalecer el poder ejecutivo del cual era el jefe supremo, por lo que se pensaría que también la organización y funcionamiento de este poder se arreglaría en forma inmediata; sin embargo esto no ocurrió sino tardíamente.

Sobre esta cuestión, nos refiere el embajador francés en cartas dirigidas a su ministro de negocios exteriores de su país, lo siguiente:

México, 28 de agosto de 1864.

"Desde la partida del emperador para las provincias del Norte nada importante ha acaecido en la situación de México. El consejo de ministros continúa reuniéndose bajo la presidencia de la emperatriz y las diferentes ramas del servicio público, se organizan mejor o peor, pero muy lentamente". ( De Montholon ) (1)

En otra misiva seguía manifestando:

México, 10 de septiembre de 1864.

"Si el emperador, señor ministro, gana popularidad en el interior del país y manifestaciones entusiastas lo acogen en todas partes a su paso, debo decir que en la capital se deplora la ausencia del soberano en vista de que se sigue procurando de la manera más fastidiosa el estancamiento administrativo del que sólo la voluntad suprema puede poner término." (De Montholon) (2)

Efectivamente, la organización definitiva de la administración se efectúa hasta el año de 1865, surgiendo leyes reglamentarias del artículo 5 del Estatuto Provisional del Imperio de fecha 10 de abril de 1865, que creaba los nueve Ministerios de Estado Imperiales, a saber: De la Casa Imperial, de Estado, de Negocios Extranjeros y Marina, de Gobernación, de Justicia, de Instrucción Pública y Cultos, de Guerra, de Fomento y de Hacienda, cada una con su respectivo reglamento interior. Además de los reglamentos interiores de los mencionados ministerios, se dictaran decretos sobre atribuciones de los ministerios (10 de abril de 1865) y sobre organización general de los mismos (12 de octubre de 1865) que permitieron integrar el esquema general de la administración pública imperial. (3)

1. Díaz, Lilia. Versión Francesa de México. Informes Diplomáticos, 1864 - 1867, Volumen Cuarto. El Colegio de México. México 1967, Página 18.
2. Díaz, Lilia. Ob. cit., Página 25.
3. Tena Ramírez Felipe, ...ob. cit. Página 671.

#### ATRIBUCIONES DE LOS MINISTERIOS DE ESTADO

Por decreto de 10 de abril de 1865, (4) se dan a conocer los diversos ámbitos de actuación de los ministerios del segundo Imperio, que como en su momento analizaremos difieren en gran medida por su especialización y en su caso por el tipo de régimen, respecto al Imperio Iturbidista y a la República inaugurada en 1857.

El Ministerio de la Casa Imperial tenía funciones meramente protocolarias y en algunos casos trascendentes, respecto a la familia imperial, que nunca llegó a existir, y sobre la propiedad inmueble del territorio mexicano. (art. 1)

La primera función de este ministerio que es una institución netamente propia de los regímenes monárquicos, consistía en celebrar y darles la debida forma a los pactos de familia de la Casa Imperial; por otra parte tenía funciones de contabilidad, ya que debía formular los presupuestos de gastos de la lista civil del propio ministerio de la Casa Imperial.

Respecto a las condecoraciones y medallas del Imperio, de las cuales las más importantes fueron la orden del Águila Mexicana y la Orden de Guadalupe, tenía la responsabilidad de las cancelerías de las mismas; debía extender diplomas para los agraciados con las medallas y condecoraciones por orden del emperador y presentar propuestas de los ministros al monarca para ser acreedores de las preseas antes indicadas. (art. 1)

Quizá la función más importante de este Ministerio de protocolo fue tener la facultad y la obligación de inspeccionar los palacios imperiales y los dominios de la corona. (art. 1)

Finalmente debía conocer todo lo relativo a títulos, escudos de armas y distinciones de nobleza extranjera, así como presentar presupuestos, expedir pagos de gastos y proponer a sus integrantes. (art. 1)

Respecto al Ministerio de Estado que fue el primero que creo Maximiliano con la designación de Joaquín Velázquez de León como su Ministro de Estado (aunque no fue organizado ni limitado en sus facultades u obligaciones, teniendo el carácter de un Ministro Universal), detentaba las facultades más importantes en cuanto a control interno de los departamentos imperiales.

Todo lo relativo al órgano mixto administrativo-consultivo-jurisdiccional como lo fue el Consejo de Estado, le era anexo o de su incumbencia, en especial lo relativo a sus empleados. (art.3)

---

4. Colección de Leyes, decretos y reglamentos que interinamente forman ...Ob. cit. nueve tomos

Por otra parte le incumbía todo lo relativo a los comisarios y visitadores imperiales, de ahí que estos le rindieran informe al titular de este Ministerio; función vital, ya que los hombres que controlaban directamente los actos de la administración pública regional eran estos funcionarios. (art. 3)

Tenía también incumbencia este Ministerio en todo lo concerniente al Tribunal de Cuentas, órgano jurisdiccional en materia de contribuciones en la organización judicial del Imperio.

Respecto a las impresiones periodísticas con tendencia oficial, el Ministerio tenía a su cargo la elaboración, salvo el "Diario del Imperio", cuya elaboración y cuidado estaba a cargo del Ministerio de Gobernación. (art. 4)

Las funciones de revisor en la acuñación de monedas, su integridad, uso y buen estado, estaba a cargo de este Ministerio, al igual que el uso, buen estado e integridad de los blasones y sellos imperiales. (art. 4)

Al ministro de Estado le correspondía presidir las sesiones del Consejo de Ministros, dirigir sus debates y en general al Ministerio, conservar los libros de actas relativas a las sesiones del mismo y la redacción correcta de dichos documentos.

Con carácter supletorio, el ministro de Estado (o el subsecretario) tenía el derecho de refrendo, es decir, la prerrogativa de ratificar los decretos del emperador cuando no estuviera dicho derecho encargado a otro titular de algún Ministerio o que por impedimento o excusa de alguno no pudiera refrendar. (art. 6)

Finalmente tenía las facultades para decidir sobre sus cuentas, sus integrantes o planta y en general para arreglar su administración. (art. 7)

El Ministerio de Negocios Extranjeros y su agregado del Departamento de Marina (que poco o nada tenía que hacer sin una Marina Imperial) tenía las facultades generales para desarrollar las relaciones exteriores del nuevo Imperio, el cual nació con buena estrella por el reconocimiento de la mayoría de los países europeos.

En virtud de esta facultad general, podía celebrar a nombre del Imperio todo tratado internacional, así como proponer su celebración, ejecutar dichas convenciones y mantener su cumplimiento, en este caso sin más necesidad que la aprobación del Jefe Supremo del Estado, que si bien no está prescrito, es de suponerse que así debía de ser (y lo fue como en el caso del posible concordato con la santa sede y el Imperio mexicano). Respecto a esta función no existía como en el esquema general del régimen republicano un órgano de control de la decisión de

celebrar algún tratado, ilógico en el esquema general del Imperio absoluto, planteado en 1863.

Base fundamental de las relaciones exteriores entre un país y sus homólogos, lo representa sus comunicaciones generales, por lo que el Ministerio tenía la obligación de llevar la correspondencia entre los representantes del Estado Imperial Mexicano y los representantes de los Estados extranjeros que residieran en el país. (art. 8)

Respecto a la expedición de documentación migratoria y de nacionalidad, este Ministerio estaba encargado de las cartas de seguridad, de naturaleza, pasaportes y en general de legalización de firmas. (art. 8)

Respecto al reconocimiento del carácter de ministro o representante de una nación extranjera en persona determinada, el Ministerio otorgaba el llamado exéquatur a los cónsules extranjeros (art. 8)

Función propia de este Ministerio, lo constituyó el control y cargo de todas las misiones diplomáticas mexicanas en el extranjero, desde las embajadas hasta las misiones extraordinarias. (art. 9)

En cuanto a sus funciones propias también tenía las facultades de elaborar su presupuesto, contabilidad y manejo de sus archivos (art. 9)

Con el apéndice del Departamento de Marina, el Ministerio de Relaciones Exteriores estaba encargado de todo lo relativo al personal naval, barcos, cartografía naval, escuelas marítimas, custodia de las costas mexicanas, prefecturas marítimas, construcciones navales y operaciones marítimas de guerra (art. 10), entre las diversas funciones de una Marina Fantasma.

El Ministerio propio de control interno respecto a todos los departamentos, distritos y municipalidades, lo constituyó el Ministerio de Gobernación, ya que las prefecturas, subprefecturas y municipios estaban bajo su dirección (art. 16)

De hecho todas las comunicaciones dirigidas por los encargados de estas divisiones políticas y administrativas estaban dirigidas a este Ministerio.

La seguridad de las ciudades a través de la gendarmería y la segunda fuerza militar del Imperio, en la cual debió basar el futuro ejército mexicano el príncipe Maximiliano conocida como Guardia Rural, estaban bajo su control (art. 16)

Por otra parte funciones propias como salud e higiene general del Imperio, así como hospitales y casas de caridad, estaban encomendadas al Ministerio de Gobernación. (art. 160)

Respecto de las festividades, juegos y loterías, estaban bajo la vigilancia del policía interno del Estado. (art. 16)

Una de las materias más delicadas en su vigilancia y dirección lo constituía todo lo relativo a la imprenta; esta obligación de custodia en su proceder era propia del multicitado Ministerio. (art. 16)

Otra característica del segundo Imperio mexicano es su carácter de Estado que busca a través de la legislación, estructurar todas las actividades importantes de su vida política, institucional y privada. Precisamente el artifice de las leyes imperiales y el director de diversos asuntos jurídicos relativos a la administración de justicia lo fue desde un punto de vista de la estructura del poder imperial, el Ministerio de Justicia. Para confirmar nuestra anterior afirmación basta hacer notar sus atribuciones:

- Encargado de lo relativo a la legislación civil, criminal y mercantil.
- Proyectos de codificación del derecho.
- Lo concerniente a la organización judicial y del ministerio público.
- Lo relativo al Notariado.
- Vigilancia de la administración de justicia pronta y cumplida.
- Lo relativo a recursos sobre indultos, conmutación de penas, rehabilitación, exhortos internacionales, extradición de malhechores, organización y vigilancia de cárceles y presidios.
- Dispensas de ley.
- Publicación del "Boletín de las Leyes".

Finalmente todas las funciones necesarias para elaborar su presupuesto, contabilidad, pagos y archivo ministerial (art. 17). Por lo anterior podemos considerar que esta dependencia se convertía en uno de los órganos más importantes de Maximiliano, para ejercitar el poder legislativo, lo que, como se ha comentado llevaba al régimen imperial al ejercicio absoluto del poder político; este Ministerio servía entonces para destruir la división de poderes al controlar al poder judicial y coadyuvar a la creación de leyes imperiales.

El Ministerio de Instrucción Pública y Cultos tuvo dos funciones primordiales: se le encomendó todo lo relativo a la

educación en el Imperio mexicano y la difícil tarea de dirigir las relaciones Iglesia-Estado en todos sus ámbitos.

En la primera función y para el desempeño de su responsabilidad, se le encomendó la dirección general de la enseñanza, el plan general de instrucción pública, la organización y funcionamiento de los niveles de enseñanza; protección de la academia de ciencias y creación de la universidad; inspeccionar y cuidar bibliotecas y otros lugares de cultura como museos, observatorio, etc. ; velar sobre los fondos destinados a educación y fomento del estudio de lenguas indígenas y extranjeras; premios académicos, entre otras. (art. 19)

En lo relativo a las cuestiones religiosas, tenía que proteger a la religión de Estado en cuanto a sus dogmas; tolerar la existencia de otras distintas a la católica por la franca libertad de cultos decretada en el Estatuto, el fomento de misiones en concordancia con los ministros del culto católico; imponer la sanción sobre libros de religión y dirigir a través de las leyes las relaciones de la Iglesia y el Estado. (art. 19)

Curiosamente no se menciona la posibilidad de manejar el Regio patronato que sí reclamo en forma inmediata el Imperio de Iturbide.

El Ministerio de Fomento tenía por objeto principal el impulsar el desarrollo material del Imperio a través de vías de comunicación, las obras públicas, industrias y comercio, poblamiento y colonización del territorio, por lo que tenía a su cargo:

- La geografía y estadística del Imperio.
- Terrenos baldíos y catastro.
- Obras públicas y de ornato, efectuados con fondos nacionales.
- Caminos de fierro, correos, telégrafos , pesos y medias, canalización y navegación interior.
- Colonización.
- Conservación de recursos naturales.
- Minería.
- Mejoras industriales, industria agrícola, fabril y manufacturera. (art. 21)

El Ministerio de Guerra que formalmente desempeño las funciones inherentes a la organización del ejercito, debido a la

presencia del ejército expedicionario francés, tenía por competencia:

- La justicia militar.
- Ejecución de leyes militares.
- Hospitales militares.
- Reclutamiento, dotación y organización del ejército.
- Movimiento y operaciones militares.
- Todo lo relativo a plazas de guerra y fortalezas y En general todo lo concerniente a la materia militar. (art. 21)

La difícil labor de la materia financiera, en un régimen subsidiado por el ejército intervencionista, con la falta de recursos económicos y deudas difíciles de solventar, estaba a cargo del llamado Ministerio de Hacienda, teniendo las siguientes facultades:

- El manejo de las rentas públicas.
- La dirección de la deuda del Estado, tanto exterior como interior.
- Proyectos de ley sobre impuestos y gastos.
- Formulación del presupuesto general del Imperio y en especial el de Hacienda.
- Explotación de los dominios públicos.
- Acuñación, tipo y Ley de la moneda y Ley de los metales de objetos de oro y plata.
- Cuenta general de ingresos y egresos.
- Lo contencioso - administrativo en materia hacendaria. (art. 22)

Hasta aquí las atribuciones generales de los nueve ministerios imperiales, conforme al decreto del 10 de abril de 1865 a que nos hemos referido.

En el Imperio Iturbidista al igual que en el Imperio de Maximiliano, el número de secretarías está previsto en la Ley organizacional de mayor jerarquía, es decir en su texto fundamental; conforme al artículo 32 del Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano: "Habrá cuatro ministros, por este orden:

Del Interior y de Relaciones Exteriores.  
De Justicia y de Negocios Eclesiásticos.  
De Hacienda.  
De Guerra y Marina.

y además, un Secretario de Estampilla " (6)

Es importante destacar que en forma similar al Imperio de Maximiliano, el Reglamento Provisional, le concedía al emperador la facultad de designar y remover libremente a sus ministros o secretarios.

Respecto a sus atribuciones, éstas estuvieron definidas en el decreto de 8 de noviembre de 1821, dado en tiempos de la junta Provisional Gubernativa y de la Regencia del Imperio Mexicano.(7)

En el capítulo sin número denominado "Ramos que corresponde a cada secretaría de las cuatro de que debe componerse", Se fijan los parámetros y atribuciones de las secretarías de Estado en el Imperio Iturbidista.

La Secretaría de Estado y del despacho de Relaciones Exteriores e Interiores, tenía por atribuciones, lo relativo a las relaciones diplomáticas con los otros países distintos al Imperio Mexicano y en general la política exterior del Imperio con los otros Estados; la política interna del Imperio y lo relativo a servicios públicos; el manejo y control de los órganos económicos y políticos de cada parte integrante del reino en concreto los jefes políticos, ayuntamientos y mayordomías.

Como se ve, esta secretaría tenía las funciones políticas más importantes en cuanto al control del Estado y sus relaciones con los poderes internos y externos ( incisos 1 y 2)

Tal importancia tenía esta Secretaría que era su titular el único que acompañaba al emperador en sus salidas de la corte imperial y por el se despachaban todos los asuntos del Imperio, cuando estaba ausente el Monarca y la Regencia (nota al capítulo)

La Secretaría de Justicia y Negocios Eclesiásticos tenía encomendadas diversas funciones que resumimos en:

Todo lo relativo a tribunales y consejos.  
Lo referente a los escribanos (notarios).

---

6. Tena Ramírez, Felipe.... Ob. cit., Página 133

7. Dublan, Manuel y Lozano José María... Ob. cit. Tomo primero, Páginas 554 a 559.



Todos los asuntos eclesiásticos.

Nombramiento de cargos eclesiásticos y civiles en materia judicial.

Lo relativo a cirugía, medicina y farmacia.

El nombramiento de la servidumbre imperial tanto secular como eclesiástica. (incisos 1 A 5)

La Secretaría de Guerra y Marina señala tajantemente que son sus funciones todo lo que respecta a "Las armas y guerra de mar y tierra". (inciso 1)

Las cuestiones hacendarias serían vistas por una secretaría que tenía el mismo nombre. (inciso 1)

Como se desprende de la simple lectura de la forma de dividir las funciones de las secretarías de Estado en el primer Imperio, esta es muy precaria e ineficiente, derivado de la inexperiencia política de un territorio gobernado por funcionarios sin funciones exactas y definidas.

La República de 1863, cuya base jurídica de existencia fue la constitución de 1857, organizó la administración pública, conforme al Estado de Guerra en que se encontraba envuelta la Nación Mexicana.

Por decreto del 16 de diciembre de 1861 ( 8 ) en uso de las facultades extraordinarias que ostentaba el presidente de la República, se dispuso que se redujeran a cuatro las Secretarías de Estado, tal y como se había prescrito en un decreto anterior del 3 de abril de 1861 ( 9 ) (quedando vigente el mismo). Este decreto señalaba que las cuatro Secretarías de Estado necesarias para despachar los asuntos administrativos eran: Relaciones Exteriores y Gobernación; de Justicia, Fomento e Instrucción Pública; de Hacienda y Crédito Público; y de Guerra y Marina.

Las atribuciones de cada una de las Secretarías antes enunciadas estaban definidas en otro decreto del 23 de febrero de 1861, (10), solo que cabe aclarar que las atribuciones de las secretarías están en base a una división de 6 y no de cuatro de éstas. No obstante lo anterior, debemos entender que las facultades y obligaciones de la Secretaría de Fomento, pasaron a la de Justicia, Fomento e Instrucción Pública ; y las de Relaciones Exteriores a la de Relaciones Exteriores y Gobernación.

- 
8. Dublán Manuel y Lozano, José María ... Ob. cit., Tomo Noveno, Página 337.
  9. Dublán Manuel y Lozano, José María ... Ob. cit., Tomo Noveno, Página 139.
  10. Dublán Manuel y Lozano, José María ... Ob. cit., Tomo Noveno, Páginas 88 a 90.

Conforme a lo anterior, la Secretaría de Relaciones Exteriores y Gobernación cumplía con el cuidado de las relaciones en el exterior de la Nación y con la organización interna del Estado; destacando las siguientes funciones:

En lo relativo a relaciones exteriores, el manejo de los consulados y demarcación de los límites del Estado; la naturalización de extranjeros; La matriculación de cajas de comercio y empresas extranjeras; aunque no como funciones propias de una Secretaría encargada de las relaciones del Estado con los demás países, el decreto del 23 de febrero de 1861 incluía dentro de las facultades de esta dependencia el llevar el archivo general de la Nación, la legalización de firmas y el gran sello de la nación, así como publicaciones oficiales (art. 1 Fr. I)

Respecto a la sección de funciones y deberes propios de Gobernación, ésta secretaría llevaba todo lo relativo a las elecciones generales (función no mencionada a ninguna secretaría en los dos Imperios); lo relativo al Congreso de la Unión (Cámara de Diputados); La importante función de reformas constitucionales, observancia de la misma, derivado de la estructura del Estado; las relaciones con los Estados de la Federación, así como lo derivado respecto a su división territorial y límites de cada entidad Federativa; la función policiaca definida como "Tranquilidad pública"; lo relativo a la Guardia Nacional, registro civil y el cuidado de algunas garantías individuales o de ciudadanía: Derecho de reunión, libertad de imprenta y cultos; Lo relativo a salud general que entendemos cuando se habla de facultades sobre epidemias y vacunación; Finalmente el manejo del Gobierno del Distrito Federal en lo político y administrativo y todo lo relativo a beneficencia pública, sistema penitenciario y diversiones públicas (art. 1 fr.II)

La Secretaría de Justicia, Instrucción pública y Fomento que materialmente no tuvo funciones en el periodo de la intervención y el Imperio, salvo asuntos aislados, tenía las siguientes facultades formales:

- Administración de Justicia.
- Lo relativo a la Suprema Corte, Tribunales de circuito y de distrito (Tribunales de la Federación).
- Expropiaciones.
- Indultos.
- Todo lo relativo a Códigos y colecciones oficiales de leyes y decretos.
- Lo relativo a abogados y escribanos.
- Organización Judicial en el Distrito Federal y Territorios.
- El cuidado de la garantía de libertad de enseñanza y títulos profesionales.
- Instrucción pública en todos los niveles.
- Instituciones de enseñanza, así como bibliotecas y museos.

- Respecto al fomento, las mejoras materiales, la industria y el comercio y la agricultura, caminos y comunicaciones, terrenos baldíos, monumentos públicos, colonización, estadística, pesas y medidas, principalmente. (art. 1 Fr.III y IV)

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público tenía la obligación de llevar la administración de todas las rentas generales de la federación y en especial el principal ingreso del Estado: Los aranceles de aduanas marítimas.

Respecto a otras funciones, esta Secretaría conocía lo concerniente a correos, casas de moneda, empréstitos y deuda pública y nacionalización de los bienes de manos muertas. (art. 1 Fr. V)

La Secretaría de Guerra y Marina tenía las atribuciones de conocer la Justicia y requisición militar, hospitales, escuelas militares, lo relativo al ejército permanente y la guardia nacional cuando esta se encontraba al servicio de la federación y elementos de boca y guerra, así como fortalezas y cuarteles y depósitos de la federación (art. 1 fr. VI)

#### ORGANIZACION DE LOS MINISTERIOS DE ESTADO

Una vez analizadas las atribuciones de los tres poderes ejecutivos, es conveniente comentar la manera de como estaban estructuradas orgánicamente para el mejor desempeño de la administración en general y en el caso del segundo Imperio de la justicia y creación de leyes, incluso.

El 12 de octubre de 1865 Maximiliano decreta una disposición sobre la organización general de los ministerios con el afán de darle mayor uniformidad al servicio de los mismos. (11)

Los negocios públicos quedaban encargados de manera directa a los ocho ministros imperiales, haciendo excepción del ministro de la Casa Imperial que solo tenía funciones de protocolo y revisión (art. 1)

11. Colección de Leyes, decretos y reglamentos que interinamente forman ..... Ob. cit., Tomo Primero, Número 6

Por lo anterior consideramos que el responsable directo de cualquier asunto era el ministro, el que estaba sometido a todo un proceso de responsabilidad, que era ventilado esencialmente en el Consejo de Estado y Tribunal Superior del Imperio, según el decreto sobre responsabilidad de los ministros de 18 de julio de 1865. (12)

Dentro del decreto de organización se menciona que el orden en que se enumeraban los Ministerios no implicaba preminencia oficial de uno sobre otro. (art. 1)

Los integrantes de todo Ministerio cuando menos eran el ministro, el subsecretario, directores, jefes de sección, contabilidad y archivo, y los empleados comunes para el despacho de los diversos asuntos variando la planta y atribuciones de los diversos empleados de cada despacho.

Las atribuciones y obligaciones personales de los empleados antes indicados se encontraban perfectamente definidas en el decreto, que además uniformaba criterios de actuación de los mismos como elemento indispensable para su organización, no obstante cada ley orgánica debía definir en forma pormenorizada la actuación de los miembros de los Ministerios, al igual que señalar la denominación y número de las secciones en que se debían dividir los negocios; finalmente debía indicar la jerarquía de los empleados, su designación, quien debía nombrarlos y los medios para obtener los empleos. (art. 2)

Podemos destacar que el decreto del 12 de octubre de 1865, plantea las atribuciones y obligaciones mínimas de los ministros y demás empleados superiores que formaban pieza clave del poder ejecutivo central imperial, con lo que permitían uniformidad en la estructura general de la administración.

Así por ejemplo, los ministros imperiales se encontraban obligados como antes lo mencionábamos a dirigir los negocios públicos conforme a la voluntad del emperador y además refrendar las disposiciones jurídicas emanadas del mismo o del Gabinete imperial, entregar cuentas sobre las libranzas contra el tesoro imperial, dar audiencias públicas cuando menos tres veces por semana, abrir y acordar la correspondencia del Ministerio, firmar todos los documentos oficiales del Ministerio, del funcionamiento en general del Ministerio y del desempeño de sus colaboradores y empleados. (art. 3, 5 al 8)

---

12. Colección de Leyes, decretos y reglamentos que interinamente forman .... Ob. cit. Tomo Primero, Número 4.

Por otra parte, como obligaciones de no hacer, tenía el ejecutar disposiciones del emperador contra el bien público o particular y no hacerlo saber al emperador para modificar lo mandado, expedir órdenes sin acuerdo del emperador o no dar a conocer una orden imperial correctamente o incompleta para su cumplimiento, no podían efectuar gastos sobre compra, ejecución de obra o de servicios sin ajustarse a su presupuesto, o que las mismas fueran susceptibles de mejorarse a través de concurso o licitación y la misma no se llevase a cabo; tomar conocimiento de asuntos que no fueran de su competencia, ni recomendar los negocios de los particulares para su mejor resolución (art. 10 y 11)

En cuanto a sus facultades, éstas han sido mencionadas en la sección anterior, solo agregando que dentro de sus atribuciones podían solicitar los informes necesarios para el desempeño de su ministerio a todo tipo de autoridades civiles, militares y eclesiásticas (art. 9)

El ministro que faltara por cualquier circunstancia, sería suplido por un ministro de otro ramo designado por el emperador o de un subsecretario autorizado. (art. 4)

La necesidad de una segunda persona encargada inmediatamente de los negocios del Ministerio, provocó la existencia de cuando menos un subsecretario que para el mejor desempeño se le dieron un conjunto de facultades, definiendo además sus obligaciones, independientemente que la ley orgánica respectiva indicara con todo detalle las propias (art. 4)

El subsecretario, funcionario que podía ser removido al igual que todos los empleados de la administración pública imperial por el jefe de Estado, era el jefe inmediato de la oficina del Ministerio y de todos los empleados, con lo que su importancia era mayor, ya que tenía la obligación de supervisar y distribuir el trabajo pendiente tanto de las llamadas direcciones y secciones; como corolario de lo anterior, debía de velar por el buen orden del servicio, su cumplimiento y el de lograr que los empleados trabajaran sin quedar ociosos. (art. 42)

Las facultades más importantes del subsecretario del Ministerio eran las siguientes:

- Suplir al ministro ausente por causa diversa y ejercitar sus facultades y cumplir cabalmente con sus obligaciones cuando el emperador tuviera a bien autorizarlo.
- Expedir las órdenes acordadas por el ministro, firmar notas de envío, acuses de recibo y remesas, certificados, legalización y certificación de documentos.
- Dar audiencias extraordinarias y las ordinarias en caso de ausencia del ministro.

- Formular las proposiciones de creación y suspensión de empleos, ascensos, imposición de medidas disciplinarias y en general todo lo relativo al personal del Ministerio. (art. 43)

Correlativas a las facultades, el decreto fijaba las obligaciones de los subsecretarios, que eran:

- Concurrir antes de las horas de labores.
- Presentar al ministro diariamente un informe de la entrada y salida de los negocios del día anterior y el estado de los mismos.
- Presentar el estado general de los negocios del Ministerio y recibir los acuerdos del titular de la dependencia.
- Redactar los escritos, asuntos de gravedad o de importancia y los encargados por el ministro.
- Formular las observaciones pertinentes a las decisiones o acuerdos del ministro para el mejor despacho de los negocios.
- Revisar las minutas de las direcciones y secciones del Ministerio para el exacto cumplimiento de los acuerdos. (art. 42)

En caso de faltar el subsecretario por cualquier causa, el ministro podía designar que empleado debía suplirlo (art. 45)

Respecto a los directores y jefes de sección, se convertían en el esquema de la administración imperial, en los conductos de comunicación entre los empleados de menor jerarquía y el subsecretario y éste entre los directores y jefes de sección y el ministro, salvo cuando éste les encargarse de manera directa algún negocio (art. 46 y 47)

Empleados de gran importancia fueron los jefes de oficina que tenían la dirección inmediata de los negocios del Ministerio, y que por lo mismo tenía conocimiento exacto de estos. (art. 21)

Como reglas generales de organización de los Ministerios debemos apuntar las obligación de los empleados de mantener en riguroso secreto los asuntos o negocios independientemente del carácter de confidencialidad o no de estos, ya que, en caso de faltar, el empleado infractor podría ser destituido y puesto a disposición de un juez de lo penal para ser enjuiciado (art. 38).

Los empleados en general, tenían una serie de incompatibilidades para ocupar cargos públicos en forma simultánea con los Ministerios; éstos incluso llegaban a abarcar a las municipalidades (art. 56), llegando también a prohibir el ejercicio de comercio o profesión lucrativa conjuntamente con un empleo en la administración imperial, salvo trabajos científicos y literarios.

La jerarquía de los empleados de los Ministerios en forma general era la siguiente:

1. Ministro
2. Subsecretario (s)
3. Director (es)
4. Jefe (s) de Sección
5. Jefe (s) de Mesa
6. Oficial (es)
7. Escribiente (s), y
8. Servidumbre (art. 22)

No obstante la uniformidad de las funciones y organización de los altos niveles de la administración pública imperial pues las propias leyes orgánicas le otorgaban las mismas facultades y restricciones a los subsecretarios y ministros, cada Ministerio conforme a su ley orgánica respectiva, otorgó facultades y responsabilidades a sus diversos empleados subalternos de manera distinta, debido a las atribuciones y competencia en los intereses públicos que le correspondían a cada dependencia.

¿Cual fue la distribución de los negocios entre los empleados de menor rango y departamentos internos de los Ministerios? a grandes rasgos podemos comentar lo siguiente de cada una de las nueve dependencias:

EN EL MINISTERIO DE LA CASA IMPERIAL, El Secretario del Ministro tenía a su cargo la distribución de los negocios del Ministerio, llevar los libros, sellos, insignias y despacho de la correspondencia del ministro.

Un Oficial Mayor, Se encargaba de los asuntos del secretario del ministro de la Casa Imperial en casos de faltas de este, así como todo lo relativo a contabilidad, registros del despacho, diplomas y decretos.

Se tenía a un primer escribiente que despachaba los diplomas decretos, medallas y órdenes y todo lo relativo a condecoraciones del Imperio.

El segundo escribiente manejaba todo lo concerniente a correspondencia y archivos de la Casa Imperial. (13)

13. Colección de Leyes, decretos y reglamentos que interinamente forman .... Ob. cit. Tomo Primero, Número 2.

EL MINISTERIO DE JUSTICIA, distribuyó los asuntos encargados a su cuidado en cinco secciones, con cinco jefes de sección, oficiales, escribientes, servidumbre, correspondiendo a la primera, todo lo referente a legislación, tribunales y ministerio público imperial; La segunda sección conocía del sistema penitenciario, indultos, extradiciones y lo referente al ramo penal, así como sentencias de tribunales; La sección tercera se encargó de la administración de justicia y notarías y lo no comprendido en otras secciones; La sección cuarta conocía de la contabilidad interna, ingresos y egresos del Ministerio y finalmente la sección quinta estaba encargada del sistema de archivo de documentos y despacho de negocios relacionados con la contabilidad. (14)

EL CASO DEL MINISTERIO DE FOMENTO, al igual que el de Justicia, - dividió en cinco secciones los departamentos que debían desahogar los negocios propios de la dependencia; en forma genérica, la primera sección conocía lo concerniente a la geografía y estadística del Imperio, pesos y medidas, minería y desagüe del valle de México; la segunda sección conocía de industria agrícola, fabril y manufacturera, privilegios y conservación de bosques; la sección tercera debía entender lo que se refería a correos, navegación interior, telégrafos, comercio y contabilidad y gastos; la cuarta sección conocía de colonización y catastro; la quinta sección se encargaba de obras públicas, mejoras y caminos.

La planta estaba compuesta por el ministro, el subsecretario, jefes de sección, oficiales de sección, escribientes, archiveros y servidumbre. (15)

EL MINISTERIO DE ESTADO organizó su funcionamiento nombrando como empleados subalternos a un oficial primero, encargado de la cancellería, sellos, libros de registros y formación de expedientes.

Se nombró a un oficial segundo que llevaba el libro de actas del consejo de ministros y asuntos de cada Ministerio.

A través de un jefe de contabilidad que además de encargarse de los asuntos presupuestarios del Ministerio, conocía los propios de otros organismos adscritos a su cuidado como el Consejo de Estado, tribunal de cuentas, comisarios y visitantes imperiales, entre otros dos escribientes y un archivero con funciones propias de sus cargos, además de la servidumbre. (16)

14. Colección de Leyes, decretos y reglamentos que interinamente forman .... Ob. cit. Tomo Séptimo.
15. Colección de Leyes, decretos y reglamentos que interinamente forman .... Ob. cit. Tomo Quinto, Números 1 y 2.
16. Colección de Leyes, decretos y reglamentos que interinamente forman .... Ob. cit. Tomo Segundo, Números 11 y 12.



EL MINISTERIO DE NEGOCIOS EXTRANJEROS Y MARINA, creó un gabinete compuesto de un jefe y un oficial para encargarse de lo que hacía el personal de la dependencia, correspondencia del ministro, libro de acuerdos del ministro, distribución de correspondencia, protocolo y etiqueta, despacho de asuntos reservados, y estadística diplomática y consular.

La sección política y diplomática sobre la cual recaía el grueso de los negocios de las relaciones exteriores del Estado imperial, tenía como responsables a un director, dos oficiales y dos escribientes que debían conocer sobre tratados internacionales, política internacional, tanto entre el Estado y otros entes similares, como del Estado Imperial Mexicano y los particulares extranjeros; retiro y nombramiento de los miembros de las legaciones de México y recepción y retiro de legaciones extranjeras en el país; y en general todo lo relativo a correspondencia diplomática.

La sección consular y comercial dirigida por un Jefe de Sección, un oficial y dos escribientes conocía lo relativo a los consulados de México en el extranjero y de países extranjeros en el país y lo referido a cuestiones mercantiles internacionales.

La sección de cancillería y contabilidad ratificaba los tratados internacionales, los deberes para efectuar actos jurídicos de representantes del Estado Mexicano en el extranjero, la colección de tratados internacionales de México con otras potencias, cartas de naturalización, pasaportes, y en general la contabilidad del Ministerio, junto con su presupuesto y todo lo que las demás secciones no conocieran.

El departamento de Marina adscrito al ministerio de Relaciones Exteriores tenía un subsecretario, un oficial encargado de los expedientes del mismo, un oficial de contabilidad encargado de lo propio, escribiente interprete, todo irrisorio para la marina que México tenía en esa época. (17)

EL MINISTERIO DE INSTRUCCION PUBLICA Y CULTOS, dividió en cuatro secciones, el despacho de sus asuntos, encomendó a la primera instrucción pública, a la segunda los asuntos de religión y bienes nacionalizados, la tercera conocía la contabilidad, archivo y asuntos indiferentes y la cuarta sección super numeraría estaba encargada de bienes de beneficencia, instrucción pública y municipalidades.

Los empleados del Ministerio eran el subsecretario, los jefes de sección, escribientes y servidumbre. (18)

17. Colección de Leyes, decretos y reglamentos que interinamente forman .... Ob. cit. Tomo Segundo, Números 24 y 25.

18. Colección de Leyes, decretos y reglamentos que interinamente forman .... Ob. cit. Tomo Octavo, Números 1 y 2.

EL MINISTERIO DE GOBERNACION, encargado de los asuntos interiores del Estado para llevar a cabo sus labores dividió en siete las secciones encargadas de los negocios, las cuales eran:

- Sección de gobernación que tenía encomendado lo relativo a prefecturas, subprefecturas, consejos departamentales y de gobierno, registro civil y terrenos de común repartimiento.

- La sección segunda, denominada de municipalidades, tenía en su cuidado la dirección de los municipios, era la encargada de la policía y guardia rural (segunda fuerza del Imperio que nunca tuvo su cabal desarrollo ) y en general de la tranquilidad pública.

- La beneficencia pública en sus aspectos de hospitales, montes de piedad, etc. al igual que la ayuda en calamidades públicas, las diversiones, vigilancia de la imprenta y festividades nacionales eran materia de conocimiento de la cuarta sección.

- Los asuntos distintos a los indicados eran conocidos por la quinta sección con el nombre de indifente.

- La sexta elaboraba la contabilidad.

- La séptima sección tenía encomendado el archivo de los documentos y asuntos conocidos.

Esta dependencia tenía un ministro, un subsecretario, jefes de sección, oficiales, oficial de partes, escribientes y servidumbre (19)

EL MINISTERIO DE HACIENDA, tuvo a su cargo la dirección general de las rentas públicas, la de Tesorería y deuda del Estado; como facultades necesarias a su desempeño tenía que presentar los proyectos de Leyes relativos a impuestos (ingresos) y gastos de su ramo (egresos); debía formar los presupuestos generales y especial de Hacienda, sobrevigilar las cajas públicas, el examen e información de todo lo concerniente a las rentas del Estado y sus gastos; como encargado de la custodia de los dineros públicos, tenía que cuidar de la acuñación de la moneda, lo contencioso administrativo de su ramo, y por su carácter, la planta, presupuestos, contabilidad, libramiento y archivo del Ministerio (art. 1)

---

19. Colección de Leyes, decretos y reglamentos que interinamente forman .... Ob. cit. Tomo Sexto, Números 1 y 2.

Como parte de su organización y para conocer sobre los puntos del sistema general de administración se constituyeron juntas encabezadas por los jefes de la administración pública local, es decir de los prefectos políticos y en la capital del ministro de Hacienda (art. 2), en este caso, la centralización del régimen permitía que los funcionarios regionales respondieran directamente del manejo de las cuentas del erario, como delegados del Ministerio de Hacienda. (art.3)

Como complemento a la planta de este Ministerio, se encontraban las aduanas encargadas del cobro de impuestos y derechos, y de impedir el contrabando en el país en detrimento del Estado, del comercio y de la industria, tanto en los puertos como en las fronteras, dividida cada aduana en un cuerpo establecido cuyo jefe era un contador y un cuerpo itinerante bajo el mando de un comandante de resguardo, sujetos todos ellos al funcionario superior que era el administrador de la aduana. (art. 4 Fr.I)

Otros órganos auxiliares, lo fueron las administraciones de rentas, tanto en los puertos, como en las capitales con sus respectivas oficinas subalternas, encargadas del cobro de derechos.

El esquema jerárquico del Ministerio tenía por cabeza al ministro respectivo, jefe de gabinete, subsecretario, jefes de sección y empleados subalternos (arts. 5 y 6)

El trabajo fue dividido entre el gabinete y las secciones que fueron ocho.

Al gabinete le incumbían todos los asuntos sobre archivo, libros de acuerdos, manejo de personal central y de oficina en todo el Imperio, recibo de correspondencia oficial y su distribución, solicitudes de audiencias, negocios de naturaleza confidencial, reunión de disposiciones jurídicas hacendarias y lo llamado "de indiferente común" o lo que no llevara otro órgano para ser exactos (art. 7)

La sección primera conocía de asuntos sobre aduanas, derechos de minería, peso y ley de los metales, instrucciones a inspectores hacendarios, funcionarios menores e ingresos eventuales del erario (art. 8)

La segunda sección conocía sobre impuestos, su cobro, leyes impositivas, catastro imperial y aprovechamiento de los bienes del dominio público como medios de ingreso en general.

La tercera sección conocía de la recaudación de peajes, fabricación de papel sellado y derecho del timbre (art. 10)

La cuarta sección llevaba los asuntos concernientes a la deuda interna y externa (art. 11)

La quinta sección tenía a su vez encomendada la labor de pagar lo que se ordenaba librar, es decir, funciones de pagaduría (art. 12)

La sexta sección debía formular las cuentas de contabilidad del Imperio y presupuestos. (art. 13)

La sección séptima conocía lo referente a registro de títulos contra el Estado, lo contencioso administrativo hacendario, y lo concerniente a pagos por herencias transversales, vacantes, tesoros ocultos y bienes mostrencos, así como el cobro de créditos a favor del Estado. (art. 14)

La sección octava más especializada, tenía a su cuidado el pago de gastos de los Ministerios. (art. 15)

La sección novena debía clasificar en forma científica los archivos de hacienda y crédito público, la reparación de los edificios nacionales, contratos para tales efectos, impresión de documentos de la hacienda y circular los decretos y leyes del Imperio en materia hacendaria. (art. 16)

Se establecía el sistema de suplencia en caso de falta del subsecretario al disponer que el jefe de la sección primera lo substituiría y en caso de ausencia los jefes de las otras secciones en orden de importancia. (art. 17) (20)

EL MINISTERIO DE GUERRA, estuvo organizado en un gabinete ministerial, direcciones y divisiones: desde luego la cabeza del Ministerio lo fue el ministro respectivo que debía ejecutar las órdenes y leyes militares bajo su responsabilidad. El gabinete dirigido por el subsecretario de guerra, conocía sobre comunicaciones militares, expedientes, audiencias públicas, asuntos reservados y negocios indiferentes. (arts. 1 y 2)

Por lo que respecta a las direcciones estas eran cinco, que a su vez se formaban de varias divisiones; cada dirección contaba con un director y subdirector y cada división tenía un jefe y diversos auxiliares; dependiendo del tipo de importancia y funciones de las secciones y divisiones se contaba con comandantes, escribientes y personal directo.

La primera dirección tenía bajo sus atribuciones lo relativo a oficiales generales, reclutamiento, justicia militar, infantería, caballería, gendarmería, correspondencia, movimientos y operaciones en general; a su vez se seccionaba en 6 divisiones. (art. 3)

La segunda dirección tenía bajo su responsabilidad lo concerniente a la artillería, escuelas de guerra, armeros y material de guerra con solo dos divisiones. (art. 4)

20. Reglamentos para la Organización del Ministerio de Hacienda, publicado en el Diario del Imperio del 24 de mayo de 1865.

El Estado Mayor y cuerpo de ingenieros del ejército imperial se dirigía a través de la tercera dirección son solo dos divisiones. (art. 5)

La cuarta sección tenía conocimiento de lo relativo a la administración, inspecciones, comisaria, servicio de marchas, transporte, equipajes del ejército, bajo cuatro divisiones. (art. 6)

La última dirección, es decir la quinta, se organizó a través de seis divisiones y conoció todo lo referido a la contabilidad general del ejército, así como relaciones con el consejo de Estado, asuntos contenciosos, presupuestos, débitos al Estado, pagos, pensiones y socorros, finalmente archivos, entre los más importantes (art. 7)

Como parte de un ejército organizado se creo un comité consultivo de sanidad, integrado por un médico principal, un médico de primera clase y un farmacéutico principal. (art. 8) (21)

Debemos aclarar que el 3 de marzo de 1866 por decreto del emperador (22) desapareció el ministerio de Instrucción pública y cultos, quedando sus atribuciones encomendadas al Ministerio de Justicia, el de Fomento fue suprimido por decreto del 26 de julio de 1866 e incorporadas sus funciones al ministerio de Gobernación. (23)

Respecto a la organización de las cuatro secretarías del gobierno republicano, no existe alguna disposición en especial sobre la misma, no obstante podemos indicar que con anterioridad, por ejemplo, la Secretaría de Hacienda en la época del Gobierno de Comonfort contemplo un ministro, un oficial mayor, secciones dirigidas por jefes, oficiales, y demás empleados como archiveros, mozos y porteros. (24)

Lo anterior nos lleva a considerar que los negocios fueron despachados por este tipo de organización de oficialia mayor y secciones, así como por jefes, oficiales y demás empleados, aunque la administración pública del presidente Juárez en muchas ocasiones se redujo a sus ministros acompañados de una pequeña guardia.

21. Reglamento de Organización del Ministerio de Guerra, publicado en el Diario del Imperio del 25 de enero de 1865.
22. Arrangoiz, Francisco de Paula de, ... Ob. cit. Página 749.
23. Arrangoiz, Francisco de Paula de, .... Ob. cit. Página 763.
24. Dublán, Manuel y Lozano, José María... Ob. cit. Tomo Octavo Páginas 462 y 463.

La organización administrativa del Imperio iturbidista fue extremadamente sencilla en virtud de que no se dio una organización específica para cada uno de los cuatro Ministerios, que recibieron una reglamentación general.

Por decreto de 8 de noviembre de 1821 (25), la Regencia del Imperio Mexicano expidió un reglamento cuyo objetivo era el gobierno interno y externo de las Secretarías de Estado y del despacho universal.

Dentro de sus disposiciones encontramos que el ministro de Estado era el funcionario de mayor nivel, cuyas obligaciones y derechos eran los siguientes:

- Proponer las vacantes de los empleos en la dependencia.
- Cuidar el cumplimiento de los deberes de los funcionarios o subalternos.
- Recibir los expedientes resumidos del oficial mayor para su despacho y resolver los mismos para darles cuentas a los miembros de la Regencia.
- Propositiones de resolución al supremo Gobierno.
- Dar audiencias públicas.

Los funcionarios inmediatos superiores eran los oficiales mayores primeros y mayores segundos; los primeros cuidaban el orden, diligencias en el despacho de los negocios y aseo de la sede ministerial; entrada a la misma; recepción de expedientes; capacidad de los empleados, resumir los asuntos e indicar sus comentarios sobre los mismos; despachar los expedientes y negocios encomendados a este por el ministro y recabar la firma de éste; formular cuentas de gastos y aprobarlas, dar audiencia; asistencia de empleados y el desempeño normal del trabajo de la Secretaría; los segundos suplían a los primeros.

Otros funcionarios de menor rango eran los oficiales que iban del primero hasta el octavo, los cuales salvo éstos últimos tenían que formular los legajos de los expedientes, cumplían ejecutivamente las resoluciones; los octavos eran denominados de registro y partes, que llevaban los libros donde se asentaban los actos de Gobierno y daban noticia de los mismos a los interesados; otros funcionarios menores lo fueron los archivistas, oficiales de archivo, portero, escribientes y subalternos.

---

25. Dublán, Manuel y Lozano, José Maria... Ob. cit. Tomo Primero  
Páginas 554 a 559.

### TENDENCIA IDEOLOGICA DE LA POLITICA IMPERIAL

El advenimiento de Maximiliano al trono mexicano, tenía dos causas fundamentales como lo fueron el espíritu expansionista de Napoleón III y el circunstancial estado de cosas predominante en México, es decir, guerra intestina y por lo mismo un grupo de personas que a costa de cualquier situación deseaba imponer sus ideas sobre las de sus contrarios: el mal llamado partido conservador.

Estas dos influencias nos hacen reflexionar si el nuevo príncipe buscaría conciliar las dos tendencias ideológicas de sus promotores, pero sobre todo que proyecto político desarrollaría en el manejo de los negocios mexicanos.

Se ha señalado en el primer capítulo, que el emperador desde la aceptación de la corona, manifestó su afán de hacer vigentes las ideas liberales que en otro tiempo había desarrollado en el reino Lombardo-Veneto. Por lo tanto su tendencia en la administración pública en un período lo suficientemente considerable fue liberal.

No pretendemos efectuar un examen riguroso de cada uno de los ramos de la administración y su desenvolvimiento; nos basta con señalar someramente la estrategia de Maximiliano en una de las cuestiones más importantes de aquella época y que denota su ideología: no referimos a la cuestión religiosa, desde luego comparada con los otros dos momentos históricos que hemos visto a lo largo de este trabajo y que son el primer Imperio y la República derivada de la constitución de 1857, la que coexistió con el segundo Imperio.

Una vez que el ejército intervencionista francés ocupó la capital de México, en junio de 1863, su general en jefe, Federico Elías Forey, dirigió una proclama al pueblo, en la cual se dio a conocer lo que la intervención deseaba se siguiera en el manejo de los negocios públicos, entre otros conceptos, ratificaba con los "deseos de Napoleón III", la reforma religiosa emprendida por la administración juarista en lo tocante a la nacionalización de los bienes eclesiásticos y libertad de cultos. (26)

La proclama fue acremente recibida por el partido conservador que esperaba ilusoriamente que el general se plegara a las tendencias de este partido, el cual a través de los miembros de la Regencia, y en particular a través del arzobispo

de México Juan B. Ormaechea suplente en el organismo y posteriormente por Antonio Pelagio Labastida y Dávalos, se opusieron decididamente a los proyectos franceses, no obstante los otros dos miembros del gobierno provisional, ratificaron los lineamientos de la política francesa en México, ocasionando serias desvanecias en el intento de Gobierno provisional imperial. (27) Estas diferencias fueron arregladas en forma muy clara por el nuevo monarca.

La situación se vio claramente definida, una vez que el emperador Maximiliano aceptó la corona y firmó los tratados de Miramar con Napoleón III, dejando a un lado al partido conservador que había apoyado la idea imperial. El artículo 1 del tratado secreto, señalaba que el emperador de México aceptaba la política de línea por Forey en su manifiesto del 11 de junio de 1863, las medidas adoptadas por la Regencia (de la cual quedó excluido Pelagio Antonio Labastida y Dávalos arzobispo de México) y que esto lo haría saber a su pueblo en su manifiesto. (28).

Precisamente a su desembarco en Veracruz, el príncipe ratificó la proclama de Forey y con ellos los deseos y principios de una política de tendencia liberal en materia religiosa.

Desde un punto de vista jurídico, los decretos que marcaron los deseos del emperador fueron claros:

Decretó la libertad de cultos, protegiendo como religión de Estado a la cristiana católica, a través del Decreto del 26 de febrero de 1865 (29) y del Estatuto Provisional del Imperio Mexicano) (30).

Ratificó la política de la reforma del régimen de Juárez en materia de bienes nacionalizados, cementerios, registro civil y sumisión de la Iglesia católica al Estado (en carta dirigida a su ministro de justicia Escudero y Echanove y decretos del 26 de febrero de 1865; 1 de noviembre de 1865; 12 de marzo de 1865).

Creó un órgano encargado de examinar las adjudicaciones de bienes eclesiásticos nacionalizados a los particulares (consejo de Estado).

No obstante lo anterior, Maximiliano sí estableció relaciones diplomáticas con la Santa Sede, mandando a representantes del Estado Mexicano, con el objeto de arreglar las diferencias con el poder eclesiástico, recibiendo en reciprocidad al enviado del sumo pontífice.

---

27. Decretos del 9 y 15 de diciembre de 1863 contenidos en el periódico del Imperio del 24 de julio de 1863.

28. Silva Herzog, Jesús... Ob. cit. páginas 99 a 102.

29. Diario del Imperio del 27 de febrero de 1865.

30. Tena Ramírez, Felipe... Ob. cit. página 678



Respecto al derecho de circular las disposiciones de la Santa Sede en México, se dio el decreto de pase en bulas y rescriptos (7 de enero de 1865) por el que el Estado sancionaba el contenido de dichos documentos y decidía sobre su circulación, prohibiendo por ejemplo la encíclica papal de diciembre de 1864 que ataca el liberalismo y en gran parte la política imperial que Maximiliano siguió en los asuntos de la Iglesia. (31)

En materia de instrucción pública, terminó con el monopolio de la Iglesia católica para impartirla (Decreto del 27 de diciembre de 1865). (32)

Consideramos que la postura de Maximiliano respecto a los asuntos eclesiásticos, queda manifestada en las disposiciones antes aludidas y que fueron de nuevo planteadas en la renegociación con la Santa Sede para llegar a un concordato que nunca se pudo celebrar, precisamente por la inflexibilidad de ambas partes. Lo que es interesante comentar es el deseo de Maximiliano de ejercitar el Regio patronato de la Iglesia mexicana como un derecho concedido al Estado, como una concesión graciosa del sumo pontífice, lo que no destruyó la línea de pensamiento liberal del Emperador, no permitiendo que el Estado se sometiera a la Iglesia, solo dejando que esta aprobará sus actuaciones en este asunto.

Por lo que se refiere al proyecto de concordato antes aludido, los puntos relativos eran los siguientes (33):

- La religión de Estado sería la católica, apostólica y romana, no obstante el Gobierno Mexicano toleraría todos los cultos religiosos.

- El Estado Mexicano a través del Tesoro Público pagaría los gastos del culto católico, así como los servicios de los sacerdotes, como si estos fueran empleados del Estado.

- Los servicios del culto serían gratuitos.

- La Iglesia cedería todas sus rentas o ganancias de sus bienes, nacionalizados por la República encabezada por Benito Juárez.

- El emperador ejercería el Regio patronato sobre la Iglesia mexicana; este derecho debía concederle el sumo pontífice.

- Todo lo relativo a la subsistencia o extinción de las órdenes religiosas, sería decidido por el Papa y el Emperador Maximiliano.

- Lo relativo a Jurisdicción del clero quedaba solamente enunciado, por lo que suponemos sería objeto de conversaciones.

31. Diario del Imperio del 10 de enero de 1865.

32. Diario del Imperio del 27 de diciembre de 1865.

33. Galeana de Valadés, Patricia. Las Relaciones Iglesia-Estado, Durante el Segundo Imperio. UNAM, México 1991. Páginas 112 y 113

- El clero sería empleado para llevar el registro civil, cuando así se determinase.

- Lo relativo a cementerios que sería objeto de negociaciones.

Esta política liberal llevó al emperador a enfrentarse con los conservadores mexicanos, los cuales después de estos actos prestaron poca ayuda a la aventura imperial, quejándose acremente de las ideas desarrolladas y en muchos casos, sus partidarios abandonaron sus filas, aunque al final aportaron el último respiro del efímero Imperio.

El cambio de la política de Maximiliano en todos los asuntos en particular sobre los negocios eclesiásticos, no se efectuaron sino cuando no subsisten los medios militares y económicos para sostener el Imperio, teniendo que abrazarse a la causa conservadora en el año de 1866.

Dentro de las disposiciones modificadas, fue la nueva ley sobre cementerios la que dio marcha atrás sobre el sepulcro de personas ajenas a la religión de Estado (34); por otra parte el programa del ministro Teodosio Lares de febrero de 1867, marcó la política conciliatoria con la Iglesia católica, sus bienes y relaciones con el Estado imperial, siempre en tendencia conservadora. (35) El volver sobre sus pasos, no fue más que estrategia de subsistencia y de arrojo.

La política trazada por el primer Imperio en materia religiosa, fue diametralmente opuesta a la llevada a cabo por el Imperio iniciado en 1863.

Los esfuerzos independentistas encabezados por Agustín de Iturbide, tuvieron por base, el apoyo incondicional de una Iglesia mexicana que se sentía profundamente afectada por los decretos de las cortes de cadiz; por lo mismo el apoyo a la Iglesia dentro de un Estado que tenía por pilares fundamentales al clero y al ejercito, fue incondicional (36).

Dentro de la más pura intolerancia religiosa, se prohibió el ejercicio de otra religión que no fuera la católica, apostólica y romana; se mantuvo al clero dentro de sus fueros jurisdiccionales, prerrogativas y preeminencias en el Estado; se reconoció la

---

34. Diario del Imperio del 19 de septiembre de 1866.

35. Arrangoiz, Francisco de Paula de .... Ob. cit. Página 78.

36. Esquivel Obregón, Toribio. Apuntes para la Historia del Derecho en México, antigua imprenta de Robredo, México 1948. Tomo IV, Páginas 795 a 799.

autoridad de la Iglesia católica, aunque declarando que esto no era en detrimento de las facultades propias del Estado; se mantuvo la sanción en escritos religiosos en todas las materias. (Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, artículos 3, 4, 18, 37.)

Distinto al segundo Imperio, el Reglamentado Provisional Político, disponía que dentro de las facultades del poder ejecutivo ejercidas por el emperador, podía realizar las funciones del Regio patronato, que eran debidas a la suprema dignidad del Estado, lo que equivalía a refrendar los derechos de los antiguos reyes castellanos heredados al nuevo Estado Mexicano. (art. 3 del Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano.) No obstante la postura de la Iglesia católica fue contraria a la que se manifestó por el poder temporal. Las relaciones políticas con la Santa Sede no se pudieron lograr en virtud de que está no reconoció la independencia en el espacio histórico del primer Imperio.

En materia de bienes eclesiásticos, al igual que lo relativo a los pagos por los servicios del culto en sus diversas variantes se mantuvieron intactas.

Como parte de una facultad soberana del Estado, el primer Imperio consagró al igual que en 1865, el derecho a señalar que disposiciones emanadas de la Santa Sede podían circular en Territorio mexicano, es decir, el llamado pase o retención de bulas y decretos papales (art. 30. del Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano.)

Al igual que el Imperio Maximilianista, el Imperio Itubidista contempló dentro del esquema administrativo una dependencia de Gobierno encargada de los asuntos eclesiásticos, en este caso el Ministerio de Justicia y Negocios Eclesiásticos (reglamento provisional político del Imperio Mexicano, art. 32)

Por azares del destino el régimen combatido por el segundo Imperio, es decir la República de 1863, tuvo mayores afinidades ideológicas.

En materia eclesiástica, la segunda reforma, al decir de Patricia Galeana de Valadés (38) inició la aplicación de las ideas liberales a partir de la Ley Juárez, la Ley Lerdo y la Ley Iglesias; continuó con la constitución de 1857 que al no prohibir el ejercicio de algún culto religioso, decretó tácitamente la libertad de cultos; continuó con las reformas del año 1859 en las llamadas Leyes de Reforma decretadas en Veracruz, declarando la separación de las potestades civil o estatal y eclesiásticas,

---

37. Tena Ramírez Felipe...Ob. cit. Páginas 126, 127, 128 y siguientes

38. Galeana de Valadés, Patricia...Ob. cit. páginas 19 a la 28.

prescribiendo y creando un registro civil, nacionalizando los bienes eclesiásticos, manifestando la libertad de cultos y la diferencia completa entre el poder de la Iglesia de Dios, con el poder de los hombres; en esto no cabe la menor objeción; por ello la segunda reforma realizada por el régimen republicano no es distinta en la mayoría de sus facetas, que la Tercera Reforma encabezada por el príncipe austriaco, salvo en los casos de relaciones diplomáticas con la Santa Sede, Regio patronato, religión de Estado y en la distinta forma de organización para administrar los bienes nacionalizados.

La organización administrativa de los regímenes que han sido analizados, así como sus funciones y facultades, fueron en muchos aspectos distintos, al igual que las ideas que se llevarán a la práctica.

El segundo Imperio tuvo un ministerio de protocolo como lo fue el de la Casa Imperial, mientras que el primer Imperio y la República de 1863 no lo contemplaron, el primero por ser primero en los menesteres monárquicos y el segundo por no ser un régimen con tales necesidades.

Tanto el primero como el segundo Imperio tomaron con especial cuidado los asuntos eclesiásticos al grado de destinar una dependencia encargada de este tipo de negocios y porque buscaron establecer relaciones poderosas con el clero católico y con el papado, mientras que la República destinó sus esfuerzos a solo establecer la diferencia entre los poderes espiritual y temporal, con todo lo que esto implicaba.

La complejidad de la administración del segundo Imperio se debió a sus circunstancias históricas, tales como el asiento permanente en una Ciudad Capital, el incansable espíritu legislador del emperador Maximiliano y la estabilidad relativa del Régimen Imperial. Respecto al primer Imperio la simpleza en su organización se debió a la inexperiencia política de los conductores de la nueva Nación y el Estado de Guerra que posteriormente se desdencadenó contra Agustín I; es por demás señalar que los aprietos del Gobierno Republicano no le permitieron crear un aparato complejo, porque la existencia misma de sus representantes se veía en serios contratiempos; desde luego todo lo afirmado se concreta a las disposiciones jurídicas que fueron comentadas.

La constante falta de recursos financieros para sufragar los gastos del Estado fue uno de los obstáculos más grandes con que se tuvieron que enfrentar los tres regímenes políticos, lo que en gran medida freno su desarrollo material.

Los ministerios de guerra, tanto de la República como del Imperio tuvieron una precaria organización; el primero por la guerra que se sostuvo contra el segundo Imperio y la intervención francesa, aunque fue lo suficientemente efectivo para ordenar los diversos esfuerzos de los grupos armados que hicieron triunfar a

la República; en el segundo caso, no se efectuó una estructura compleja porque se mantuvo el antiguo esquema del ejército realista que por sí misma fue suficiente.

En cambio el ministerio de guerra del segundo Imperio tuvo una complejidad extrema, sin poder en los hechos organizar un ejército nacional porque fue encargado a la persona menos interesada en ello.

Los asuntos administrativos internos y la designación de los funcionarios encargados de éstas, tuvieron un fuerte control desde el centro en los dos Imperios, mientras que en la República el sistema federal realizó en la teoría, la mecánica contraria, aunque la guerra hizo que las funciones y los funcionarios fueran ejercidas y designados respectivamente por el poder federal, es decir desde el centro del poder político.

Consideramos que tanto en la República como en el segundo Imperio la reducción de los ministerios se debió a la crisis política de que era portador cada régimen y que por lo mismo para subsistir se efectuaba esta reducción; en el primer Imperio no se efectuó esta reducción.

El consejo de ministros tanto en el segundo Imperio como en la República tuvo la función de un órgano consultivo del monarca o del presidente, en donde la decisión final era tomada por el jefe del ejecutivo; en el primer Imperio estas funciones serían ejercitadas por el consejo de Estado.

Consideramos que las diferencias antes indicadas son solo las más importantes y que permiten demostrar que diferentes fueron las ideas para sustentar y ejercer no solo las funciones administrativas, sino el poder político por parte de tres decisiones políticas fundamentales distintas, de tres hombres disímbolos y de momentos históricos tan específicos, porque como lo considera José Ortega y Gasset, era el hombre y su circunstancia, agregando nosotros que eran los monárquicos y los republicanos con sus circunstancias.

## CAPITULO IV

ORGANOS Y FUNCIONARIOS AUXILIARES DEL ESTADO IMPERIAL

El complejo aparato estatal del segundo Imperio mexicano, orilló al monarca a crear a través de diversas disposiciones jurídicas, los órganos y funcionarios que fueran el apoyo inmediato de sus decisiones más importantes.

Podemos señalar que si bien el Consejo de Estado, el gabinete imperial y los comisarios y visitadores imperiales, no fueron los únicos encargados de sostener las decisiones más trascendentes del Imperio, si jugaron un papel preponderante para sus actuaciones.

Desde un punto de vista del desarrollo de las instituciones a las que acabamos de hacer referencia, no encontramos un desarrollo tan complejo como se dio en el régimen Maximilianista, ni en el Imperio de Iturbide ni en la República derivada de la carta fundamental de 1857; lo que nos lleva a afirmar que el Imperio del Habsburgo fue novedoso en estas formas de auxiliar sus gestiones. Por ello nos avocamos a su estudio, y en su caso, a compararlas en otras etapas de la historia mexicana con otras instituciones.

## EL CONSEJO DEL ESTADO EN EL SEGUNDO IMPERIO MEXICANO.

Maximiliano al aceptar la corona del Imperio mexicano, se encontró con la necesidad de tener a su lado a aquellas personas que por sus dotes políticas y su claro conocimiento de los negocios del país le aconsejaran oportunamente sobre la manera de dirigirse en lo sucesivo.

Tendiente a lograr ese objetivo el nuevo gobernante expidió un decreto de fecha 4 de diciembre de 1864 (1) por el cual se creaba un órgano colegiado denominado consejo de Estado, cuyas funciones principales fueron:

- Formular los proyectos de las leyes, reglamentos o decretos imperiales.
- Realizar los dictámenes relativos a las consultas planteadas por el emperador.
- Constituirse en un tribunal de lo contencioso administrativo.

1.- Decreto sobre el Consejo de Estado de 4 de diciembre de 1864, Decretos y Reglamentos a que se refiere el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, primera parte. Imprenta de Andrade y Escalante, México 1865.

- Formar un tribunal supremo en todos aquellos asuntos que el emperador sometiese a su resolución.

La primera facultad del consejo de Estado no implicaba el aportar las ideas para la formación de las disposiciones jurídicas, sino el de dar a esas ideas aportadas por otros, la forma de ley, reglamento o decreto.

En efecto, en la instrucción de 18 de julio de 1865 relativa a la formación de leyes (2) se disponía que el consejo de Estado debía redactar los proyectos de reforma y creación de leyes sobre las ideas y asuntos presentados por los ministros del Imperio en forma individual o en consejo; el proyecto sería analizado por el emperador y sus ministros, pudiendo asistir con voz un consejero a la discusión en torno al mismo.

Para la formación de los proyectos legislativos, el consejo de Estado nombraba las comisiones correspondientes, no teniendo fuerza vinculativa sus opiniones.

En cuanto a la segunda función característica del consejo de Estado, sus opiniones servían de antecedente para posteriores actuaciones del emperador, sin tener fuerza vinculativa para el dignatario.

El decreto del 4 de diciembre de 1864 señalaba que el consejo se limitaba a dictaminar sobre los puntos que se le consultasen haciendo de ellos las observaciones que estime por convenientes (art.3).

Ni siquiera existía la facultad de poder presentar por su propia voluntad un proyecto legislativo, sino que era necesario que el emperador por sí o por medio de sus ministros le planteran la consulta o le encargaran la formulación del proyecto. No existe por tanto un derecho de iniciativa de leyes consignado con el decreto a favor de los miembros del consejo de Estado; incluso se carecía de la facultad de recibir representaciones o consultas no echas por el emperador. En cuanto a las otras dos facultades en las cuales el consejo de Estado se convertía en un órgano jurisdiccional (tribunal de lo contencioso administrativo y supremo tribunal) si existía una facultad de emitir criterios definitivos para las partes que se vieran involucradas en el litigio.

---

2.- Segura, José Sebastí; an...ob. cit. Tomo II.

De hecho una forma de sustraer de la competencia del poder judicial asuntos que, por su naturaleza le correspondía conocer, tenían por fundamento la cuarta facultad del consejo de Estado, ya que el emperador podía por su voluntad someter a su órgano consultor constituido en este caso como tribunal especial toda causa o negocio que por el interés o conveniencia pública, en casos de gran necesidad o urgencia juzgara oportuno consignarle por decreto expreso (3).

La cuarta facultad importa la mención de dos cuestiones que se suscitan de la misma, a saber: primero, que por medio del consejo de Estado constituido como supremo tribunal, el emperador controlaba la administración de justicia en aquellos asuntos que fueran de vital importancia tanto para él, como para el Imperio y desde luego rompía con ello con la división de poderes y el régimen constitucional que había prometido. El control del consejo estaba asegurado, pues el emperador podía remover libremente a sus miembros (4).

Segundo, el hecho de que el consejo de Estado fuera un tribunal supremo sin competencia definida más que por el capricho Imperial era que una persona o grupo de personas sería en su momento juzgado en sus bienes o libertad por un tribunal especial, es decir un tribunal erigido con el único fin de conocer un caso con posterioridad al hecho que daba lugar al mismo.

En este sentido el decreto que creaba al Consejo de Estado implicaba un retroceso en la defensa de los derechos del hombre en comparación con la constitución de 1857, ya que ésta disponía en su artículo 13 que en la República Mexicana nadie podía ser juzgado por leyes privativas ni juzgados especiales (5).

Por otra parte el consejo de Estado como tribunal de lo contencioso administrativo, implicaba el conocimiento de asuntos que si bien podían recaer en posteriores instancias en manos del poder judicial, era necesario agotar una instancia donde el emperador tenía absoluto control. Por decreto del 1 de noviembre de 1865 se vuelve a ratificar la función de tribunal de lo contencioso administrativo al Consejo de Estado (6).

3.- Artículo 2 fracción III del decreto de 4 de diciembre de 1864. Decretos y reglamentos... ob. cit. página 33.

4.- Artículo 4 del decreto de 4 de diciembre de 1864. Decretos y reglamentos... ob. cit. página 84.

5.- Tena Ramírez, Felipe... Ob cit. página 608.

6.- Segura, José Sebastián... ob. cit. Tomo II documento No. 15.



Dentro de las funciones de supremo tribunal, el consejo de Estado podía enjuiciar a aquellos miembros del gobierno que fueran acusados de responsabilidad por sus actos, por lo que el decreto es un antecedente importante de nuestra ley de responsabilidad de los servidores públicos, en el sentido que comentamos. Con fecha 12 de octubre de 1865 se expide un decreto (7) relativo a la responsabilidad de los ministros, en donde el Consejo de Estado conocía de las acciones populares de denuncia contra los ministros de Estado pudiendo remitirse el asunto al tribunal superior para iniciar la causa respectiva.

El reglamento del decreto que crea al consejo de Estado de la misma fecha, establece las bases generales para consignar o no a algún funcionario por la comisión de algun delito (8).

Por otra parte el consejo de Estado servía al emperador como un medio idóneo para retirar a todo aquel que desempeñase algún cargo o puesto de mayor o menor tamaño, sin dejarlo fuera de un supuesto juego político que en realidad no tenía. El decreto disponía que los miembros del Consejo de Estado no podían ejercer cargo alguno en la administración, salvo que Maximiliano lo autorizara para ello.

Una forma sutil de retirar a los militares del servicio activo, que si bien no se les privaba de su grado o escalafón dentro de la milicia, si se les dejaba aislados y en completa inactividad, era nombrarlos miembros del consejo de Estado; se disponía que los militares pertenecientes al consejo quedarían como guerreros en pie de paz (9).

#### CONFORMACION DEL CONSEJO DE ESTADO.

Señala el decreto de creación del consejo, que éste se integraba por un presidente, ocho consejeros y ocho auditores, estando al arbitrio del emperador el número de miembros de este cuerpo colegiado.

El reglamento del decreto creaba además de los funcionarios mencionados, un vicepresidente que sería alguno de entre los consejeros nombrados que suplía al presidente en caso de ausencia; el reglamento disponía además la existencia de los empleados necesarios para el servicio regular de las funciones del Consejo.

---

7.- Segura, José Sebastián... ob. cit. Tomo II.

8.- Reglamento del Decreto del Consejo de Estado, artículos del 44 al 50, del 4 de diciembre de 1864. Decretos y Reglamentos... ob. cit. páginas 42 y 43.

9.- Artículos 6 y 7 del Reglamento de 4 de diciembre de 1864.

Las comisiones por las cuales el Consejo de Estado funcionaba, estaban integradas por los consejeros y funcionarios necesarios para actuar, debiéndose designar a sus miembros por el presidente y teniendo las comisiones el carácter de especiales.

Dentro de las comisiones, se encuentra la de lo contencioso administrativo, nombrada por el presidente, compuesta por un auditor como procurador fiscal y otro auditor como secretario; ésta sección era perpetua.

Los asuntos de lo administrativo judicial eran resueltos por un tribunal compuesto por el presidente del Consejo y su vicepresidente, del presidente de la corte y por el presidente de la sección de lo contencioso administrativo.

¶ Para los asuntos civiles encomendados al consejo, se nombraba a un consejero como juez de primera instancia y a un auditor como secretario; la segunda instancia debía promoverse ante el tribunal de lo administrativo judicial.

Finalmente se creaba una secretaría del Consejo de Estado encargada de funciones administrativas internas como la formación de expedientes, expedición de copias, etc.

La secretaría estaba integrada por un secretario que era el vicepresidente del Consejo, un subsecretario, dos oficiales de primera y segunda instancia, dos amanuenses, un oficial mayor y empleados en general.

#### ATRIBUCIONES MAS IMPORTANTES DE LOS MIEMBROS DE CONSEJO DE ESTADO

El presidente del Consejo de Estado era la autoridad máxima del mismo, era nombrado por el emperador; sus facultades más importantes son las que a continuación se enumeran:

1. Convocar a sesiones al Consejo, así como a los funcionarios públicos que considerará conveniente.
2. Nombrar comisiones para dictámenes o proyectos de leyes, reglamentos o decretos, así como las cuestiones contencioso administrativas y contencioso judiciales.
3. Designar auditores interventores que podrían tomar documentos como datos o informes de oficinas o establecimiento designados.
4. Diferir audiencias del Consejo.
5. Ser el moderador en las discusiones del Consejo.

6. Tener voto de calidad en caso de empate en las decisiones que tomó el Consejo.

7. Formar parte del tribunal administrativo judicial.

8. Conocer de las recusaciones formuladas contra los consejeros en los asuntos de responsabilidad de funcionarios públicos y suplir a los faltantes con consejeros o auditores en su caso.

9. Acordar la publicación o impresión de documentos del Consejo de Estado o de la secretaría del mismo.

10. Conceder licencias para ausentarse del cargo al vicepresidente, subsecretario y demás empleados.

11. Nombramiento de empleados para el funcionamiento del Consejo y de la secretaría del mismo.

El vicepresidente del Consejo de Estado era escogido por el emperador dentro de los consejeros más antiguos y removido al igual que el presidente a su entera voluntad.

Las principales facultades del vicepresidente eran:

1. Suplir en caso de impedimento o ausencia al presidente del Consejo.

2. Desempeñar las funciones de secretario de Consejo, estando encargado de actas, correspondencia y demás documentos.

Los consejeros tenían como función principal el desempeñar las comisiones a que hubiesen sido designados, participar en el pleno de las discusiones del Consejo, teniendo voz y voto en las mismas; los consejeros podían emitir votos en contra, de carácter particular sobre los dictámenes del Consejo funcionando éste en pleno o como comisión especial.

Los auditores participaban en las comisiones o en el pleno del Consejo con sus opiniones, esto es con voz, pero no con voto para tomar una decisión; esta última limitante podía quitarse si el emperador les concedía el voto.

Los auditores tenían la facultad de ser fiscales o secretarios en las cuestiones dirimidas, en las secciones administrativa y judicial.

#### FUNCIONAMIENTO DEL CONSEJO DE ESTADO.

En cuanto a su forma de actuar, este órgano colegiado podía funcionar de dos maneras, en pleno o en comisiones, también denominadas secciones.

La Sesión en pleno funcionaba con la reunión del presidente, vicepresidente, consejeros y auditores, no siendo necesaria la presencia de estos últimos para funcionar, ya que por lo regular no tenían voto; en su caso y cuando así lo juzgara conveniente el emperador podía presidir la sesión.

La sesión en pleno debía ser convocada en forma especial por el emperador y por medio del presidente del Consejo.

La competencia del Consejo en pleno estaba fijada por el emperador en cuanto al asunto o negocio que le era sometido.

Las sesiones del Consejo eran secretas por lo general, por lo que es muy difícil actualmente tener datos sobre los asuntos que le fueron encargados y las desiciones adoptadas.

Para la validez de la instalación de la sesión respectiva, se requería cuando menos las dos terceras partes de los consejeros y la asistencia del presidente o vicepresidente en su caso.

Otras personas a las que se podía citar para concurrir a la sesión en pleno eran, el ministro que había sometido a discusión el asunto, auditores del Consejo y funcionarios que se estimara conveniente invitar.

La votación para la toma de alguna resolución o criterio se hacía en forma nominal y por mayoría; el presidente tenía el voto de calidad en caso de empate.

En caso de enmienda o adición propuesta por el Consejo a algún proyecto debía ser puesto a discusión.

Por lo que respecta a las comisiones especiales éstas eran designadas por el presidente del Consejo de Estado, no tenían el carácter de permanentes sino de temporales. Las secciones eran dos a saber:

- I. Sección de lo contencioso administrativo.- Su funcionamiento quedaba fijado provisionalmente hasta la expedición de la ley de lo contencioso administrativo por la ley del 25 de mayo de 1853, obra del jurista Teodosio Lares. Dicha ley había sido obra del régimen de Santa Anna antes del advenimiento del gobierno emanado de la revolución de Ayutla. La nueva ley fue expedida hasta el 1 de noviembre de 1865.

- II. Sección administrativo- judicial.- Tenía el conocimiento de asuntos propiamente judiciales que debía remitirselos al emperador.

La sección judicial tenía la facultad de instruir expedientes sobre la consignación de un funcionario por la comisión de algún delito y presentar al presidente del Consejo sobre acusación o no del mismo.

El decreto del 4 de diciembre de 1865, es una disposición preconstitucional o anterior al Estatuto Provisional del Imperio del 10 de abril de 1865, sin embargo Maximiliano sabía que el Consejo podía servir en un momento dado como un poderoso órgano de control del poder político por lo que se le da el carácter de mandamiento fundamental, al disponer que el Consejo de Estado del Imperio quedaba regido por la ley de su creación según el artículo 6 del Estatuto provisional del Imperio Mexicano. (10). En sí mismo el Estatuto sancionaba con ello la existencia del Consejo de Estado que funcionaba desde 1864.

Además de señalar en forma sucinta la regulación del Consejo de Estado, es necesario indicar que en materia de culto religioso y bienes eclesiásticos, tuvo una importante intervención y por lo mismo apoyo en forma decisiva uno de los pilares de mayor trascendencia en la política del príncipe liberal en la cuestión religiosa.

Por decreto del 26 de febrero se permitió en el Imperio Mexicano la tolerancia de cultos, aunque desde luego la religión oficial de Estado seguía siendo la católica, se permitía profesar cualquier creencia religiosa y sus manifestaciones.

Previendo cualquier ataque a esta libertad de creencia, Maximiliano dispuso en consecuencia que el Consejo de Estado debía conocer como tribunal especial el abuso o ataque contra el ejercicio de los cultos, así como aquellos actos atentatorios contra la libertad personal de los ministros religiosos. (11).

En la misma fecha que el decreto anterior, se expide el relativo a la revisión de las operaciones efectuadas sobre bienes nacionalizados (12), en los cuales Maximiliano ratifica y mejora las disposiciones de los gobiernos de Comonfort y Juárez en materia de desamortización y nacionalización de bienes eclesiásticos.

---

10.- Tena Ramirez, Felipe... ob. cit. página 671.

11.- Decretos sobre tolerancia de cultos, publicado en el Diario del Imperio el día 27 de febrero de 1865.

12.- Decretos sobre revisión de bienes nacionalizados, publicado en el Diario del Imperio el día 27 de febrero de 1865.

En su primer artículo, la disposición antes citada le otorga facultades al Consejo de Estado para revisar todas las operaciones de desamortización y nacionalización de bienes del clero católico mexicano, ejecutadas o efectuadas bajo los lineamientos de las leyes de 25 de junio de 1856, 12 y 13 de julio de 1859 y demás disposiciones relativas.

En este sentido las resoluciones del Consejo eran irrevocables teniendo que ejecutarse sin excepción alguna salvo por la soberana voluntad del emperador en situación particular; desde ese momento todo tribunal que conociera de asuntos relativos a desamortización y nacionalización, debían entregar el asunto al consejo inhibiéndose de su conocimiento.

Las facultades de tribunal especial en materia de bienes eclesiásticos es un argumento que nos sirve para volver a declarar que la división de poderes en el segundo Imperio era borrada conforme al deseo del emperador y que éste podía sustraer del poder judicial, aunque existiese en forma y funcionando, cualquier asunto que considerase importante por causa de interés general, inhibiendo a los tribunales ya creados del conocimiento de asunto en particular.

El Consejo de Estado es una institución que no existe dentro del esquema que nos presenta la constitución de 1857, es decir no existe un cuerpo colegiado que asumiera en sí mismo facultades de órgano de administración consultivo, tribunal de causas de carácter judicial o administrativo y redactor de proyectos de ley; distinto al Imperio, estas funciones estaban separadas en diversos cuerpos o personas (13).

De hecho la República no cuenta con un tribunal de lo contencioso administrativo ya que la primera ley que lo instituía, había sido obra de Santa Anna y por lo mismo derogado como acto del dictador por el congreso constituyente de 1856-57.

Sin embargo, en el proyecto presentado por la comisión de puntos constituciones del 18 de junio de 1856, en su artículo 103, al hablar del consejo de gobierno (diputación permanente en el artículo 73 de la constitución del 57), en su punto sexto, se hace referencia a una función típica del Consejo de Estado del segundo Imperio, es decir, la de un órgano consultor de la administración pública; sólo que esta facultad recaía en un órgano del poder legislativo y no propiamente del ejecutivo.

En realidad la función consultiva en la República Federal recaía en los ministros que formaban el consejo del presidente de la República en toda su extensión, en los ramos que les correspondían.

---

13.- Tena Ramírez, Felipe... ob. cit. páginas 607 y siguientes.

Por otra parte, en el primer Imperio, el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano dedica un capítulo especial para regular al Consejo de Estado, como un consultor del emperador en aquellos asuntos que este le plantease, proponía los candidatos a los puestos del poder judicial, los del alto clero católico mexicano y en específico de los obispados; el Emperador, según el artículo 41 del Reglamento, también proponía lo relativo a beneficios eclesiásticos del real Patronato que tenía-mos como herederos de la soberanía Española (14).

Señala también el documento fundamental del primer Imperio Mexicano, en su artículo 42 la forma de suplir la vacante de los consejeros de Estado y disponía que todo obispo y arzobispo eran consejeros de Estado honorarios, es decir sin goce de sueldo (15).

El artículo 41 del Reglamento disponía que el Consejo prevalecería en la misma forma que lo había establecido el primer congreso constituyente Mexicano.

A través del decreto del 1 de julio de 1822 (16), quedaba establecido el Consejo de Estado; por lo mismo debemos entender que el Consejo se encontraba regido por las disposiciones del primer congreso constituyente mexicano. Por lo anterior es de trascendencia decir que el 30 de mayo de 1822 el cuerpo legislativo dispuso que el número de consejeros sería de 13, y serían 39 candidatos los propuestos por los diputados al gobernante para que escogiera dentro de estos al número primeramente anotado. (17)

El 31 de mayo de 1822 el congreso, en sesión común, dispuso que la constitución de Cádiz y las leyes de las cortes del mismo sitio serían las disposiciones que regularían al Consejo de Estado.

Debemos tomar en cuenta las disposiciones del congreso con la reserva de que, todo aquello que pugnara con el Reglamento se consideraba como no vigente y válido según lo indica este ordenamiento constitucional en su artículo segundo, por lo que es válido el comentario en cuanto a la constitución Gaditana y los decretos de las cortes.

---

14.- Tena Ramírez, Felipe... ob. cit. página 135.

15.- Tena Ramírez, Felipe... ob. cit. página 135.

16.- Mateos, Juan A. Historia parlamentaria de los congresos mexicanos desde 1821 hasta 1857, Vicente S. Reyes, Impresor. México 1877. página 526 y siguientes.

17.- Mateos, Juan A.... ob. cit. página 524.

En general, la constitución española de 1812 proveía en el título cuarto del capítulo octavo al Consejo de Estado como órgano consultivo en asuntos de gobierno y como el órgano que proponía a las personas para puestos judiciales, eclesiásticos y beneficios eclesiásticos.

En cuanto el papel del Consejo consultor, éste debía en especial prestar su opinión en la sanción de leyes, declaración de guerra y celebración de tratados.

El consejero de Estado debía ser ciudadano español (Mexicano), en ejercicio de sus derechos, no ser diputado a cortes (congreso) ser nombrado por el rey (emperador) a propuesta de las cortes (congreso), para su remoción se requería entablar un proceso ante el tribunal supremo de justicia y por causa justificada.

En virtud del restablecimiento del congreso constituyente suprimido por el emperador Iturbide el Consejo dejó de existir por decreto del 29 de mayo de 1822 (18).

Hasta aquí hemos presentado al Consejo de Estado en el segundo Imperio y sus diferencias e igualdades con el régimen republicano y el primer Imperio.

#### COMISARIOS Y VISITADORES IMPERIALES EN EL SEGUNDO IMPERIO.

Existe una causa por la cual Maximiliano creó dos tipos de funcionarios, que tenían por cometido la vigilancia de todos los actos realizados por los miembros del aparato estatal Imperial: La imposibilidad física de encontrarse en diversos sitios de tan vasto territorio y por lo mismo de mantenerlos bajo el control del poder central.

Otra circunstancia que nos lleva a pensar las razones de la creación de las figuras de los visitadores y comisarios imperiales, objeto de comentarios, además de la vigilancia de los miembros del cuerpo estatal, era la necesidad de prevenir las conductas éticamente desviadas de estos, que destruirían la imagen de un Imperio que iniciaba su proceso de consolidación; incluso los "Alter ego" de Maximiliano le permitían conocer y desbaratar todo conato de agresión al efímero Imperio, en cualquier variante.

18.- Colección de órdenes, y decretos de la soberana junta provisional gubernativa y soberanos congresos generales de la nación mexicana, volumen II, México, imprenta de Galván, 1837.



La idea de mantener al espía con poderes omnímodos como si fuera éste el propio monarca, no es una innovación del Imperio Maximiliano (aunque histórica y jurídicamente lo vuelve a colocar en juego), ya que la antigua legislación para las Indias preveía la figura del visitador.

Antonio Muro Orejón, en su obra "Lecciones de Historia del Derecho Hispano-Indiano", comenta que la institución de la visita, dentro de la estructura jurídica del nuevo mundo se convierte, en sinónimo de inspección en general, de las actuaciones públicas de un gobernante y que busca finalizar con un juicio sobre la actuación del encargado de funciones de la cosa pública, para remitirse a un superior que tomará una determinación sobre el proceder del mismo o que dejará conforme a las atribuciones del visitador que éste tomará las medidas para castigar o premiar la conducta del visitado, visitados u órgano inspeccionado. (19)

Desgraciadamente ni el primer Imperio mexicano que abandonó el sano método de vigilancia y decisión de las visitas, como la República de 1863 que por diversas circunstancias estaba imposibilitada para tal efecto, lograrán conservar esta institución jurídico-política.

La utilidad de los visitadores y comisarios imperiales era manifiesta cuando Maximiliano al escribir a su antiguo ministro y comisario imperial en Yucatán, Salázar Llarregui decía:

"Nuestras primeras impresiones al ocupar el trono, fortificadas con el conocimiento que pronto adquirimos de una pequeña parte de su territorio, nos llevaron luego a considerar que un Imperio de tan lejanos límites y desprovisto de rápidos medios de comunicación, podría gobernarse con el acierto, justificación y ventajas a que aspiramos, sujetándolo al sistema de la severa centralización administrativa que por tradición forma el programa de las instituciones monárquicas. Lejos de eso, siempre tuvimos presente, que como los gobiernos se han instituido, no para la comodidad y conveniencia de los gobernantes, sino para las de los pueblos, la comodidad y conveniencias de estos exigían se les facilitarán los medios de obtener pronto y seguro alivio en sus más urgentes necesidades. A estas quisimos proveer con las leyes del 9 de noviembre de 1864 y 11 de octubre de 1865, instituyendo los comisarios imperiales, diseminando con ellos, por todo el territorio, otras tantas abundantes fuentes de poder que cada cual puede aprovechar, sin los obstáculos que origine la distancia de la Metrópoli, y sin los embarazos y retardos consiguientes a la

---

19.- Muro Orejón, Antonio. Lecciones de Historia del Derecho Hispano Indiano. Miguel Angel Porrúa - Escuela Libre de Derecho, México 1985. páginas 279 y 280.

acumulación de negocios en un centro único de acción" (20).

El pensamiento justifica utilidad pues es manifiesto el control político y la centralización del poder, a través de los enviados del emperador denominados comisarios y visitantes imperiales. Para ahondar en su conocimiento será necesario indicar sus características, atribuciones, y limitaciones.

Debemos mencionar que los ordenamientos que encuadraron su fisonomía fueron Los Decretos del 9 de noviembre de 1865, 11 de octubre de 1866, el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano en sus artículos 22 y 23, la instrucción del 10. de julio de 1866, independientemente de cada instrucción particular a cada comisario o visitante que por la amplitud, variedad y casuística de las mismas, escapan al objeto ilustrativo de este trabajo.

Los visitantes y comisarios imperiales fueron instituidos a partir del decreto del 9 de noviembre de 1864 (21) con el fin de evitar los posibles abusos en los ramos de la administración y

justicia Imperial, tanto central como regional, por lo que los funcionarios en comentario visitaban a los miembros del aparato estatal.

Como un ambicioso proyecto, Maximiliano declaraba que los visitantes y comisarios enmendarían los abusos, reprimirían a los funcionarios que se excedieran en sus facultades, serían informantes del emperador, en todo lo concerniente a los ramos administrativo y judicial, todo ello con la finalidad de hacer efectiva la garantía de igualdad ante la ley. (art. 3).

Las facultades de ambos funcionarios eran amplísimas: Podían solicitar a todo tipo de autoridad eclesiástica, política, y militar, los informes de palabra o por escrito y documentos que estimaran convenientes; visitaban los tribunales, oficinas y establecimientos de toda clase, revisando causas pendientes o juzgadas, archivos y protocolos; podían "residenciar", es decir, enjuiciar a los funcionarios públicos por ellos o por personas desiguadas al efecto, informando o dando cuenta al emperador o destituir o suspender a los funcionarios de sus cargos; fortalecer la postura de las autoridades en un lugar, proponiendo las medidas necesarias para tal fin y en general las muy particulares que el emperador a través de las llamadas instrucciones les encomendasen. (arts. 3 y 4)

---

20.- Alocuciones... Ob. cit. páginas 207 a la 209

21.- Colección de Leyes, Decretos y Reglamentos que interinamente forman... Ob. cit. Tomo segundo, número 13.

Como se desprende de la lectura de las facultades de estos representantes del poder imperial, su presencia y fuerza en cualquier punto del territorio mexicano, así como sus decisiones eran absolutas, lo que confirma la tesis sustentada sobre el poder absoluto del emperador en el segundo intento de Monarquía en el país.

Las facultades inherentes al cargo de visitador o comisario imperial, traía aparejado un deber de respeto y obediencia a tales dignatarios, por parte del resto de las autoridades constituidas, ya que, la tardanza o completa desobediencia a sus órdenes y disposiciones e incluso contra su persona sería castigado como un delito de lesa Majestad divina, en virtud de que representaban al emperador mismo; además de la pena impuesta los infractores perderían sus bienes, lo que implicaba una confiscación violatoria en toda su extensión del Estatuto provisional y de la Ley de Garantías Individuales, según nuestro parecer. (art. 5)

El límite mínimo a las atribuciones de los visitadores y comisarios en la etapa de creación de estos funcionarios, fue el respeto a la vida y propiedades de los ciudadanos, no obstante podían cuando lo creyesen conveniente, variar la residencia de las personas que comprometieran la paz pública o fuera conveniente según criterio del visitador o comisario imperial. (art. 6)

La disposición de la fuerza pública para seguridad de los comisarios y visitadores era obligatoria tanto para los jefes militares como para las autoridades locales. (art. 7)

La diferencia expresa entre los comisarios y los visitadores consistía en que los primeros tenían las facultades mencionadas con anterioridad y los segundos ejercían las facultades de los primeros, según voluntad del monarca expresada en las instrucciones particulares. (art. 8)

Las partidas de dinero destinadas a los comisarios y visitadores variaba según la región del territorio donde se dirigían. (art. 9).

El Estatuto Provisional del Imperio Mexicano del 10. de abril de 1865 en su título VI regula en forma escueta, la institucción de los comisarios y visitadores imperiales.

Confirmando lo prescrito por la Ley de noviembre de 1864, el Estatuto provisional del Imperio Mexicano, en el artículo 22 manifiesta que los comisarios fueron instituidos para prevenir y enmendar en su caso los abusos que cometieran o hubieren cometido los funcionarios públicos e investigar la marcha del orden administrativo, teniendo facultades especiales conferidas por el emperador en sus órdenes. (22).

Los visitadores imperiales tuvieron mejor definidas las facultades que ejercían, ya que se disponía que debían recorrer los departamentos, visitar las ciudades, tribunales u oficinas que fueran objeto de visita, con la finalidad de informar lo solicitado o de enmendar las injusticias que el emperador les encargase en sus órdenes respectivas, según preescribía el Estatuto en su artículo 23. (23)

Otro decreto que permitió delinear mejor la institución de los comisarios imperiales, fue el que Maximiliano dictó el 11 de octubre de 1865. (24)

En primer lugar, se recalca el carácter de representante del emperador de los comisarios imperiales, pero con la particularidad de señalar que lo eran en cada una de las ocho divisiones político-militares del territorio mexicano. (art. 1).

Se dispuso que la autoridad y vigilancia que ostentaban, para evitar las injusticias y excesos en la administración del Imperio o comisiones especiales, fuera temporal y sin duración fija; esto les daba mayor imparcialidad en su actuación, pues su poder no tenía una duración permanente, sino indefinida. (art. 1)

El cargo de comisario imperial era ejercido únicamente por mexicanos, aunque no era obstáculo que el emperador hiciera a un lado tal calidad como necesaria, ya que se nombró en algunas ocasiones a extranjeros comisarios imperiales con alguna comisión muy especial (art. 2); en última instancia para ser comisario, las características y cualidades estaban a la libre apreciación del monarca.

Todo comisario tenía credencial o documento expedido por el emperador en el cual constaba su nombramiento, sus facultades, sus limitaciones, entre ellas el territorio en que ejercía su poder y las instrucciones necesarias para llevar a cabo su función. (art. 3)

El ministro de Estado de la administración central imperial, tenía la obligación de comunicar a los prefectos sobre el nombramiento de nuevo comisario con el objeto de proporcionarle toda la ayuda posible, además de darle publicidad al nombramiento de comisario a través del Periódico Oficial del Imperio ( en esta época el nombre era "El Diario del Imperio" ) (art. 4)

23.- Tena Ramírez, Felipe ... ob. cit. página 673.

24.- Colección de Leyes, Decretos y Reglamentos, que interinamente forman... ob. cit. Tomo segundo número 14.

El carácter de superioridad del comisario sobre toda autoridad regional se hacía patente cuando el decreto disponía que los prefectos y toda autoridad departamental estaban obligados a cumplir y hacer obedecer las decisiones adoptadas por los "Alterego" de Maximiliano.

Concomitante con la misión o misiones encomendadas a los comisarios, el régimen Maximilianista, encabezado por el emperador, nombraba el número de empleados y asistentes para que el funcionario prestará sus servicios eficientemente (art. 6), por lo que es lógico mencionar que los empleados a su cargo los pudiera remover libremente; como responsable propio de la misión imperial el comisario era responsable también de la actuación de los subalternos. (art. 7)

Es un fenómeno general en el régimen imperial que todos sus funcionarios estuvieran controlados mediante juicios o procedimientos exigiendo su responsabilidad, ya de oficio o por denuncia, esencialmente vía acción popular; de esta circunstancia se desprende que el comisario imperial respondiera de los actos realizados en su encargo con sus bienes e incluso con su persona; el procedimiento se iniciaba a través de una acusación o por oficio, dentro de su administración y hasta un año después de haber terminado la misma; sin embargo para enjuiciar al comisario por su actuación era necesario la orden del emperador. (arts. 8 y 9)

El Decreto en comento volvía a especificar las obligaciones del comisario, volviendo las ya existentes más explícitas e introduciendo nuevas; por lo que respecta a las facultades sólo se mencionaba que estas se fijarían en las instrucciones respectivas. (art. 11)

Los comisarios tenían prohibido alejarse del territorio donde ejercían sus funciones sin permiso del monarca; avocarse al conocimiento de causas pendientes o reabrir los juicios concluidos, que era contradictorio con la facultad de revisar las causas, según hemos visto con anterioridad; disponer de la persona de reos de causa criminal de resolución pendiente de terminar; colocar en prisión a alguna persona por las vagas sospechas por regla general, excepción hecha de poderlo hacer cuando lo exigiese la seguridad del Estado, dando cuenta al ministro de estado; la propiedad y sus derechos derivados, así como la posesión no podía ser perturbada por el comisario imperial, salvo causa de utilidad pública y previa indemnización; finalmente, no permitir a cualquier mexicano acudir al emperador con sus quejas o en ejercicio de su derecho de petición. (art. 11)

La obligación de informar sobre las situaciones concretas encargadas al comisario se complementaban cuando debía informar por sí o a petición de algún Ministerio sobre sus actos que pudieran influenciar en los negocios de los mismos o de formular observaciones sobre algún negocio efectuado en esferas superiores.

En virtud del carácter informante de la función comisarial, se debía informar cada quince días sobre los negocios encargados, así como cesar en funciones de comisario imperial cuando el monarca se encontraría en su territorio de competencia, pues el "Alter-ego" no tenía razón de ser.

Los visitadores imperiales tenían las mismas facultades y obligaciones que los comisarios imperiales, salvo ser el "Alter-ego" del emperador y de tener funciones particulares y obligaciones que a continuación indicamos:

Sus nombramientos debían ser refrendados por el Ministerio de Estado y visados por las oficinas respectivas. (art. 18)

Sus resoluciones no eran definitivas, sino provisionales, entre tanto no eran confirmadas por la autoridad, distinto a las resoluciones de los comisarios imperiales. (art. 25)

En el caso de dictar una disposición, competencia de un Ministerio de Estado o de formular recomendaciones o emitir criterios sobre un asunto del mismo, el visitador tenía la obligación de informar directamente de estos hechos al Ministerio afectado. (art. 26)

Siendo el visitador un funcionario que dependía inmediatamente del Ministerio de Estado debía informar a su superior sobre la marcha civil, administrativa y militar del lugar visitado.

Como un medio para lograr un expediente completo de los asuntos objeto de visita, el funcionario al que nos referimos debía formular y llevar en orden un diario de los actos realizados en encomienda de la visita y que formaba parte integrante del expediente. (art. 28)

La misión de visitar un lugar o de conocer de un asunto no terminaba con su conocimiento o estancia en el territorio visitado, sino que dentro de un término prudente el funcionario del Imperio presentaba un informe riguroso de lo conocido, para posteriormente aportar sus comentarios sobre la problemática a resolver, para terminar con la proposición de los medios adecuados para intentar las soluciones. (art. 29)

Dentro de las atribuciones más importantes podemos comentar que los visitadores podían revisar la correspondencia entre las prefecturas y el Ministerio de Estado, los actos de las prefecturas y subprefecturas y municipalidades, en los ramos de su administración, los expedientes del consejo departamental, saber si las autoridades cumplían con sus deberes, iniciar un corte general de caja en las municipalidades visitadas, y en cualquier oficina recaudadora de Hacienda, atribuciones en materia de contribuciones, de juzgados, de cárceles, escribanía o notariado. (arts. 31 al 54)

Cuando se alcanza a percibir el cúmulo de poder que ostentaban los comisarios y visitadores imperiales, no se puede menos que pensar, si existieron abusos en el ejercicio de tan amplias potestades; efectivamente, derivado del abuso del poder, Maximiliano encargó al notable jurisconsulto de tendencia liberal, don José Fernando Ramírez (autor en gran parte de la Moderna Legislación Maximilianista) que redactara para ser vigente en términos jurídicos, una instrucción cuyo fin era delinear de mejor manera lo que podían y no debían hacer los visitadores, obra que según palabra de Maximiliano era "una relevante muestra de vuestra profunda versación (de Ramírez) en las ciencias políticas, y un nuevo testimonio del celo que desplegaís siempre por nuestro gobierno y por la regularidad de la administración". (25)

Resultado del trabajo de Ramírez, fue la creación de la instrucción para el gobierno de los comisarios y visitadores imperiales de fecha 10. de noviembre de 1866, la que redondea volvemos a insistir, las facultades generales y obligaciones particulares de los poderosos funcionarios objeto de comentario. (26)

La manera de comunicarse entre los comisarios y el poder central era el Ministerio de Gobernación, aunque por los casos graves o de urgencia el ministro interesado podía dirigirse directamente con los comisarios (art. 1); no obstante debían dar a conocer lo tratado con el Ministerio respectivo; todo lo anterior no era un obstáculo para que el funcionario entendiera directamente los negocios particulares o de interés especial para la Secretaría respectiva. (art. 2)

Como parte del aparato central, los comisarios eran según la instrucción, el conducto para que los prefectos y autoridades del Distrito donde ejercía su jurisdicción, se comunicaran con las autoridades superiores del Imperio (art. 3), salvo en casos de urgencia o graves; en donde las comunicaciones eran directas.

---

25.- Alocuciones... ob. cit. página 267.

26.- Alocuciones... ob. cit. páginas 217 a 265.

La existencia de un poder regional, no impedía que las autoridades superiores se inhibieran del conocimiento normal de sus asuntos, por lo que, el comisario debía si esto no implicaba un perjuicio al Imperio por su demora o caso en particular, proponer la medida necesaria, antes de actuar. (art. 4)

Se ha mencionado la facultad de nombrar a los subalternos del comisario, dentro de los cuales destacan el secretario de este por la necesidad de ser persona bien instruida, prudente y de buena fama y conducta y el abogado asesor en materia de Derecho que podía ser del Ministerio Público o aquel de su confianza y no funcionario del Estado; lo que demuestra el alto interés del Imperio por el Derecho y buena administración en los asuntos comarcales. (art. 7)

La investidura del Comisario imperial, le permitía expedir disposiciones de carácter general para su distrito, por lo que, incluso seguía una fórmula idéntica a los Decretos imperiales; sus disposiciones debían remitirse a cada uno de los nueve Ministerios, al Consejo de Estado, Tribunal Superior de Justicia y al de Cuentas. (arts. 8 y 11)

El deseo de agilizar el trámite de los asuntos distritales y el de evitar los abusos en tan inmensas regiones llevaba a los comisarios a dar conocimiento inmediato al emperador de los asuntos precedentes al en que ocupaban sus cargos; motivo fundamental de la existencia de tan fieles servidores.

El carácter de autoridad suprema le permitía a los "Alter-ego" de Maximiliano solicitar a los prefectos imperiales una relación de la marcha del departamento, en diversos aspectos, tales como leyes, cargas perpetuas o temporales, gastos, irregularidades y de todo lo concerniente sobre cuentas de su incumbencia. (art. 1)

La vigilancia que ejercían los funcionarios en comento llegaba al extremo de supervisar la puntualidad de los empleados del Estado, de cuidar el peso exacto de las monedas y de la correspondencia pública y privada. (arts. 15, 16 y 17)

La calidad de informante obligaba a los funcionarios que analizamos a proporcionar dos tipos de reseñas: Una dirigida al Ministerio de Gobernación, para los asuntos relevantes acontecidos en una quincena sobre política y asuntos regionales como agricultura, industria y comercio; el otro se tenía que dirigir al emperador cada cuatro meses y con el carácter de reservado, incluso si esto era posible de su puño y letra sobre las personas de cualquier clase, útiles para la Nación, indicando que servicios podrían proporcionar y con especial mención de la administración de justicia en su territorio de competencia. (arts. 18 y 19)



La falta de población en el México de mediados del siglo XIX, provocó una agresiva política de colonización por parte del gobierno imperial, por lo que no fue extraño que los comisarios tuvieran encargado de procurar los medios para la distribución de la propiedad rústica, la colonización de terrenos "Eriales" y la productividad de los terrenos en general. (art. 20)

Cuando en caso de necesitar ayuda de fuerza armada, recursos económicos, armas, municiones, etc. los comisarios tenían la obligación de auxiliarse mutuamente para el mejor servicio de sus comisiones. (arts. 22 y 23)

Como fuerza coordinadora de toda una vasta región, debían procurar la paz y armonía entre las diversas autoridades materialmente bajo su vigilancia y en particular sobre los prefectos. (arts. 23, 24 y 25)

Obligaciones extremadamente graves tenían los comisarios imperiales cuando se trataba de un asunto tan importante como lo era lo concerniente a las rentas públicas; En este difícil trabajo el comisario debía mantener un libro intitulado "Registro general de la ..... división" que debía contener la noticia de cada uno de los rubros de los ingresos con expresión particular de que impuesto, materia de las contribuciones, plazo y forma de pago de las mismas, etc., y gastos fijos (arts. 27, 28 y 29), además estaba obligado a presenciar los cortes de caja de prefecturas y entrega de valores (arts. 30, 31 y 32), averiguando las anomalías que a su juicio deberían de investigarse; tenían bajo su cuidado la entrada de dinero por las penas y multas debidas al erario imperial (art. 40) y el cobro en general de los créditos a favor del Estado. (art. 41)

Dentro de sus facultades generales y recalcando las otorgadas por diversos ordenamientos, debían de impulsar las actividades económicas del Estado, proteger la tenencia de la tierra, cuidado del actuar público de los funcionarios y su castigo, proteger a los desvalidos frente a los poderosos, el pago de salarios a trabajadores y jornaleros y evitar su prisión en cárceles particulares, procuración y especial cuidado en todo lo concerniente a las comunidades indígenas, colección de los datos generales para cuestiones geográficas y topográficas, colonización y terrenos baldíos. (art. 43)

Otras prohibiciones por las cuales se crea la nueva instrucción (pues su objeto fue limitar el poder comisarial) fueron:

- Incapacidad para cobrar dádivas por sus resoluciones o trabajos.
- No podían aceptar regalos o permitir a las poblaciones el gravarse para solemnizar sus entradas a las mismas.

- Salir de una población sin haber resuelto el negocio, salvo en casos de urgencia, por lo que debía encomendárselo a otros funcionarios. (art. 43)

El comisario, al concluir su encargo debía entregar a su sucesor un inventario circunstancial de los muebles de la oficina y la relación de los asuntos que dejaba pendientes. (art. 44)

La instrucción que surge del pensamiento de José Fernando Ramírez vislumbró la necesidad como en tiempos de la dominación española, de un superintendente de Hacienda con facultades omnimodas, el cual por lógica debería ser el funcionario de mayor jerarquía en los departamentos; esto llevo al comisario a ostentar tales funciones.

Como antes se ha mencionado, la facultad de disponer sobre las tierras incultas dada a los comisarios, llevo a Maximiliano a otorgarles la prerrogativa de instar a los dueños de predios rústicos a venderlos o arrendarlos con la idea de hacer productivas las extensiones sin beneficio agrícola. (art. 50)

Consideramos que después del comisario imperial, el departamento tenía como superior jerárquico inmediato el comandante superior de Distrito, pues éste ejercía la suplencia en la ausencia del primero. (art. 52)

El poder de los comisarios imperiales era tal que incluso no podía contradecirseles en público bajo la pena de escarmiento, según la gravedad de la falta (art. 54); esto se confirma cuando el artículo 55 de la instrucción que hemos comentado indica que "Aunque conforme al principio regulador de la institución de los comisarios imperiales, se entiende que en su calidad de representantes nuestros pueden hacer lo que nos hicieramos..."

No obstante se plantean algunas barreras endebles al gran poder comisarial que son las siguientes:

- Conducirse con circunspección, evitando entrometerse en asuntos propios del emperador y derechos de regalia.

- No poder intervenir en las causas iniciadas en los tribunales; no obstante podían dirigir excitativas para solicitar pronta justicia, informes, remisión de autos, publicación de las causas pendientes, advertencias a los jueces por sus faltas tanto de trabajo como privadas, etc. (arts. 56 y 57)

- No aceptar dádivas y regalos. (art. 6)

- No efectuar operaciones de comercio. (art. 6)

- Extraer reos de las prisiones. (art. 6)

- No poder disponer de las rentas públicas para gastos del presupuesto departamental, salvo casos graves. (art. 6)

Accesorio al alto cargo ocupado por los comisarios, sus honores, prerrogativas, remuneración por sus servicios eran esplendidos: Tenían el cargo y preminencias de un capitán general, el trato de excelencia, uniforme militar de su clase, ocupación del edificio público más cómodo, pase sin registro de equipaje, saludo militar de veintiún cañonazos, honor de vicepatrones de la Iglesia en las ceremonias eclesiásticas, criados con escarapela imperial, remuneración abierta, pago total de viáticos por el Estado, entre otros. (arts. 61 al 73)

Como todos los grandes señores también los comisarios tenían que responder frente al emperador de sus actos, aún por delitos comunes y los oficiales conforme al mismo procedimiento que los ministros y en la forma prescrita para las causas civiles, la vía común; además estaban sujetos a un juicio de residencia en donde los particulares eran por vía de acción popular, sus acusadores. (arts. 73, 74, 75 y 76)

Finalmente la instrucción en sus últimas páginas menciona a los visitadores, como un funcionario inferior al cargo de comisario y con solo funciones en negocios particulares y facultades restringidas, no obstante el visitador no podía ser coartado en el ejercicio de sus facultades por el comisario; aunque debía guardarle el respeto y consideración debidos, con lo que en cierta medida se igualaban: simples frenos y contrapesos del poder. (arts. 78 a 80)

De la exégesis de los diversos ordenamientos jurídicos anteriormente analizados podemos señalar que no sólo existe un poder central absoluto, sino que también existe un poder regional absoluto que responde inmediatamente al emperador, a través de los visitadores y comisarios imperiales.

Por el ejercicio de las facultades comisariales, se puede afirmar que estos funcionarios tenían un poder casi ilimitado, sin una división de sus funciones, lo que nos lleva a concluir que eran funcionarios con funciones poco delineadas; no obstante las limitaciones a los comisarios se dan sólo en función de los posibles perjuicios que podrían causar a los intereses imperiales.

En un principio las instituciones de la visita y el comisariado se llegan a confundir, no obstante en un desarrollo de las dos figuras el comisario adquiere un predominio sobre el visitador por la amplitud de facultades y sobre todo por convertirse en el único "Alter-ego" del emperador en las diversas negociaciones del territorio mexicano; no obstante ni uno ni otro podía atacarse y mucho menos socavar su esfera de atribuciones.

Consideramos que las figuras del comisario y del visitador imperial llevarán consigo, un regreso a instituciones coloniales, en cuanto se volvió a poner en práctica la efectividad de los encargados de vigilar la actuación general de las provincias de México en diversos aspectos y ser los ejecutores inmediatos de la política central de administración.

Sería indispensable para tener una idea más global de la visitaduría y del comisariado el efectuar la historia individual de cada región y de cada persona que fue designada con ese título, ya comisario, ya visitador.

#### UNA SECRETARÍA ESPECIALIZADA: EL GABINETE IMPERIAL

Continuando con el tema de los auxiliares del Estado Imperial, debemos detenernos un poco en lo relativo al llamado Gabinete Imperial de Maximiliano, que tuvo un papel fundamental ya en perjuicio o beneficio del segundo Imperio mexicano.

Este organismo concebido por Maximiliano tenía por objeto ser el medio de comunicación entre los órganos del gobierno, las corporaciones y los particulares, bajo este orden de ideas, toda comunicación dirigida a Maximiliano; lo anterior nos lleva a manifestar al igual que la instrucción que organiza al Gabinete Imperial que esta era la Secretaría particular del soberano.(27)

Por su carácter propio de órgano de recepción de comunicaciones, el Gabinete Imperial no podía convertirse en un órgano decisorio.

Con lo que no tenía facultades para tomar iniciativa en negocio alguno.

No obstante lo anterior la importancia estratégica del Gabinete se destaca cuando tenía la obligación de presentar al emperador aquellas misivas que se le enviaban, contestar por escrito lo resuelto por el Monarca y archivar las minutas de decretos y disposiciones imperiales.

La división del Gabinete Imperial, estaba marcado por el llamado Gabinete Civil y el Gabinete Militar, cuyos titulares se nombraban Jefes; a su vez éstos tenían un número de empleados de primer y segundo nivel, escribientes y criados.

---

27.- Colección de Leyes y decretos que interinamente forman...  
ob. cit. Tomo primero número 11.

La división anteriormente citada implicaba que todos los asuntos militares se verían en el Gabinete Militar, mientras que asuntos de otra índole, sin importar su materia se verían en el civil; lo difuso de esta función queda de manifiesto cuando en la instrucción para organizar el Gabinete Imperial se menciona que el jefe del Gabinete Civil tenía a su cargo la Dirección General de los asuntos civiles.

Respecto al Gabinete Civil, el jefe encargado de esta sección tenía el deber de presentar diariamente al emperador extractos de todos los asuntos, periódicos y cartas privadas; correos procedentes del extranjero y telegramas; encargado además del desarrollo de toda audiencia pública en el que el emperador interviniera, por lo que debía garantizar que todo mexicano pudiera dirigirse a su soberano.

Dentro de los funcionarios auxiliares y de apoyo del Gabinete Civil, que eran diversos como lo habíamos mencionado, jugaba un papel de relevancia el secretario, que tenía a su cargo la correspondencia en general, convirtiéndose en el segundo del Jefe y su suplente en el caso de ausencia del titular si no disponía otra cosa el Emperador.

Otro funcionario de relevancia era el encargado del gran registro y archivo, ya que debía formular los extractos dirigidos al Emperador, una lista semanal de asuntos no despachados. En su momento indicaremos la importancia de tales funciones.

Por lo que se refiere a la segunda sección conocida como Gabinete Militar tenía el fin de ser el medio de comunicación entre las autoridades y organismos castrenses y el emperador, tales como el Ministerio de Guerra, Estado Mayor del ejército, Comandantes de las ocho divisiones territoriales y en general los demás ministerios, autoridades y particulares, en lo concerniente a los asuntos militares.

El Jefe de esta sección tenía la obligación de conocer los asuntos del ejército; entre los más importantes las partes militares, proyectos, solicitudes del ejército y recabar las decisiones del emperador.

El secretario del Gabinete Militar, además de las obligaciones de su homólogo en el Gabinete Civil, tenía la obligación de examinar proyectos y suministrar datos sobre Historia Geográfica, estadística del país y su organización militar.

Otro empleado importante era el agregado segundo que llevaba toda la correspondencia en idiomas extranjeros, debía ser el intérprete y redactor para los documentos bajo esta situación.

La función de intermediario entre el Reino y el monarca, y por lo mismo el convertirse en un órgano encargado de presentar los asuntos, implicaba un estricto control de la información que se podía allegar a Maximiliano; esto a su vez tenía por consecuencia que esta información se filtraba y podía ser manipulada conforme a los intereses e influencia de una camarilla que contrario a su limitación natural, tomaría decisiones tan importantes como mantener o no a su monarca enterado de la situación existente en su país; salve hacer esta simple reflexión:

El extracto de un asunto lleva consigo la factibilidad de impedir el exacto conocimiento del mismo, porque en muchas ocasiones para conocer algo es necesario incluso adentrarse en los detalles; el entregar un parte militar implica conocer con todo detalle los aspectos de una acción de armas, ya de por sí parcial, pues el parte es una visión de uno de los beligerantes; resumido un parte militar pierde aún más la esencia de lo que se desea entender y a su vez explicar. Valga esta simple reflexión para entender uno de los contra del Gabinete.

La necesidad en despachar los asuntos más graves en un territorio pleno de guerra tenía por conclusión que todo medio que embrollará su despacho era esencialmente pernicioso: Piensese en la necesidad de que un ministro se comunicara directamente con el monarca para tomar una decisión de suma gravedad y piénsese que una Secretaría que hacía impenetrable la posible comunicación entre el Reino y el monarca era perjudicial.

Finalmente como último punto negativo de la institución que contemplamos, se vislumbra el problema de aislar a un gobernante para influenciarlo a tal grado que, la única opinión válida, sea la de su Gabinete Imperial, de su Secretaría.

Un punto a favor del Gabinete Imperial se constituye en que un poderoso control de los asuntos y su registro podía llevarse a cabo con hombres de talento y dispuestos a servir al Imperio.

El desarrollo histórico del organismo estuvo marcado por diversas vicisitudes:

Compuesto por extranjeros, las noticias dadas al emperador carecían de un conocimiento exacto de lo informado, pues al desconocer una nación, su territorio, sus costumbres y en general su forma de vida, no se podía informar con la conciencia de causa debida; así mismo el espíritu Xenófobo antifrancés, llevo a enemistar a Maximiliano y a los expedicionarios intervencionistas; su falta de tacto político hizo que Maximiliano despreciara a sus servidores y sobre todo influyó en las decisiones de Maximiliano y lo aislo del país, como una ostra en medio del mar, de la realidad y más por encima de ello, de su posible triunfo; de la redención del Imperio Maximilianista.

La breve semblanza de las tres instituciones que sirvieron a Maximiliano para ejercer el poder político no tienen mas que el parámetro definido de ser, instituciones que lo llevaron a ejercer el un poder absoluto, centralizado y caprichoso.

No obstante la anterior afirmación, consideramos que en base al Consejo de Estado, los comisarios y visitadores Imperiales y el Gabinete imperial, se constituyeron en sólidos pilares del régimen imperial porque fueron los cabos que amarraban a todos los funcionarios del régimen Maximilianista.

En la mayoría de los casos, los miembros del Consejo de Estado fueron mexicanos, conocedores de la realidad de su patria y que tomaron partido por el nuevo orden de Estado, teniendo diversas ideas políticas, desde las mas conservadoras (Teodosio Lares) hasta las francamente liberales (José María Lancunza); como cuerpo estuvo sometido a la última voluntad del monarca, aunque cuando Maximiliano pensó en devolver el poder a la nación en el año de 1866, varios de sus miembros votaron por su permanencia; como órgano jurisdiccional tuvo la carga del asunto mas importante del régimen imperial en materia eclesiástica, es decir, la revisión de las enajenaciones de los bienes del clero a los particulares; consideramos que Maximiliano nunca utilizó en toda su extensión al consejo para proteger sus intereses, así como tampoco para apoyar a su régimen con medidas absolutas.

En cuanto a las figuras de los visitadores y comisarios imperiales, Maximiliano vislumbró a excelentes figuras de control de las diversas regiones del país demostrando todo lo contrario a lo que manifesto, respecto a crear órganos descisorios que desde la región resolvieran los problemas, sin necesidad de la autoridad del centro; por el contrario minimizo a todas las autoridades regionales, sometiéndolas a fiscalizadores implacables que podían disponer de vidas y haciendas; estos funcionarios a su vez tuvieron un control estricto del Ministerio de Estado que los sometió a los intereses del emperador, mas que a los intereses del imperio. Es una realidad también que del control político nace también la seguridad de un Estado, siempre y cuando el mismo poder central estuviera sometido al Imperio de las leyes, y no al capricho de los hombres; si un monarca tenía visos de ser absoluto ¿porqué no sus representantes personales? consideramos que vale la pena hacerse esta reflexión.

En la mayoría de los casos los visitadores y comisarios imperiales fueron hombres que tenían un cabal conocimiento de los asuntos de la región a donde eran asignados; esto provocó una mejor realización de sus fines y posiblemente también una gran facilidad para los abusos, los que nunca llegaron a denunciarse, pues no tenemos noticia de algún juicio de residencia en contra de comisario o visitador imperial, emprendido por la acción popular.

Finalmente el Gabinete imperial constituyó un órgano de control de los asuntos que Maximiliano conocía, influyendo poderosamente en sus decisiones, haciendo a un lado a toda influencia que no fuera la de sus integrantes.



## CONCLUSIONES

La sociedad mexicana que predominó en el siglo XIX fue una sociedad poco interesada en los asuntos políticos de su país; El poder político fue ejercido por un pequeño grupo de personas que tomaron en sus manos el destino de México y decidieron cual sería el proyecto de Estado que se debía seguir; bajo este orden de ideas no consideramos extraño, que un reducido número de exiliados políticos hayan propugnado por instaurar la Monarquía, como no es extraño que los revolucionarios triunfantes que iniciaran el movimiento de Ayutla proclamaran la República. Si se busca en los archivos históricos las cartas de adhesión a favor del Imperio de Maximiliano, se encontrará que ésta sólo existió en los periódicos oficiales de este régimen y en contadas ocasiones de grupos pequeños que desde luego no constituyeron la mayoría de los ciudadanos del país; de igual manera los adictos a la República no fueron más que un puñado de hombres que con las bayonetas en las manos conquistaron el triunfo para plasmarlo en una constitución; del mismo tenor fue el triunfo de Iturbide para coronarse Emperador, es decir, un motín de unos cuantos hombres que obliga a los representantes de la Nación a declarar a un hombre Monarca de un Imperio. Lo importante es que la historia marca la existencia de dos Imperios y una República que se convirtieron en la visión de los hombres sobre la manera de ordenar un territorio y de ejercer los poderes soberanos.

Respecto al proyecto monárquico conservador mexicano, podemos afirmar que fue derrotado desde el principio, porque el príncipe que vino a cimentar el nuevo trono, era contrario a las ideas de éstos; mientras que los conservadores solicitaron en diversos foros y escritos una Monarquía constitucional, sostenedora de los principios de intolerancia religiosa, respecto a las antiguas corporaciones como la Iglesia y el ejército, fortalecimiento de las relaciones internas con los grupos social y económicamente poderosos, reconocimiento de una historia conservadora y colonial entre otras cuestiones, el príncipe Maximiliano implantó un gobierno absoluto en la mayoría de sus bases jurídicas, reconoció la tolerancia de cultos, el Estado laico, solo protector de una religión oficial, debilitó el poder de la Iglesia y el ejército como corporación, vituperó a los grupos sociales, social y económicamente poderosos, apoyó los principios liberales de los enemigos republicanos y desconoció la historia conservadora y virreinal con todo y sus héroes.

Proyectos diametralmente opuestos, solo se unieron en el último momento para perecer, bajo la Férula republicana, encabezada por los dignos patriotas que se reunieron en el sitio de Queretaro.

Por todo lo anterior, la Monarquía Maximilianista fue antitética en el fondo a la Monarquía Iturbidista, aunque muchas

instituciones fueron aceptadas, como en varias cuestiones de sucesión del trono, por ejemplo.

Debemos distinguir dos situaciones que en la mayoría de las ocasiones se confunden al analizar la historia borrascosa de México entre 1863 y 1867: La lucha contra la intervención francesa y la lucha de dos sistemas de gobierno opuestas como son la República y el Imperio.

Los republicanos utilizaron los argumentos de que Imperio e intervención eran la misma cuestión y de que independencia y repúblicanismo eran una sola idea.

Consideramos que tanto los republicanos lucharon contra la intervención como Maximiliano buscó su independencia de actuación contra sus aliados franceses que lo abandonaron.

Ciertamente la diferencia estriba en que los republicanos defendieran a México contra los invasores que habían impuesto a un gobierno advenedizo y al mismo gobierno y Maximiliano luchó por convertirse en un gobierno independiente de la influencia francesa. Se luchó por igual contra el mismo fenómeno.

En un lado se luchó contra el sistema de dependencia y en otro contra una forma de gobierno, es necesario aclararlo.

En los tres sistemas políticos implantados, las garantías individuales y la división de poderes fueron teorías nulas, porque vivieron con la zozobra de saber que quizá no existirían como régimenes el día de mañana, por lo que no respetaron ni personas ni argumentos.

Si bien Emilio O. Rabasa no considera como constituciones al Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano y al Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, nosotros tenemos presente que a pesar de no ser documentos que tuvieron la pretensión de ser permanentes, fueron las bases fundamentales de los dos Imperios y por lo mismo no hemos descartado su estudio; por el contrario hemos formulado en gran parte este trabajo sobre estos documentos que fueron obra de un poder constituyente (Junta Nacional Instituyente del primer Imperio y los legisladores-ministros firmantes del Estatuto en el segundo Imperio), que tuvieron vigencia temporal aunque limitada, que implicaron el rompimiento estridente con el pasado, sobre todo en la forma de gobierno o de los gobernantes y que aportaron ideas nuevas en el campo del constitucionalismo mexicano, por lo que sí consideramos que estas leyes fueron auténticas constituciones.

El desprecio de un documento lo lleva al olvido, por lo que nosotros buscamos no despreciar las leyes fundamentales de los dos Imperios que ha tenido México.

La administración pública en los tres sistemas tuvieron la fortuna de organizarse bajo las leyes, de una manera en ocasiones complejas y en otras verdaderamente simples. Todas estas formas de administración fueron proyectos o ensayos que será necesario seguir analizando, si se desea entender el desarrollo del poder ejecutivo en nuestro país, y de los principios de orden y autoridad, tan necesarios para la existencia de un Estado.

Respecto a la forma de ser o desarrollarse un Estado, los tres proyectos tuvieron sus diferencias muy claras.

El Estado Imperial Iturbidista conservó las instituciones antiguas bajo un régimen central, en donde las diputaciones provinciales y las intendencias no dejaron de jugar un papel importante; El segundo Imperio controló desde el centro el ejercicio del poder político nombrando a casi todos los funcionarios del Estado; La República emanada de la carta fundamental de 1857 proclamó la federación con poderes soberanos internamente en las entidades federadas.

El segundo Imperio Mexicano fue novedoso en la forma de auxiliarse en sus funciones públicas, frente a los otros dos regímenes, en teoría porque el Consejo de Estado proporcionó la palanca para hacer mas absoluto el poder, los visitadores y comisarios imperiales proporcionaron el espionaje y control

ferréo de todos los actos desarrollados en todas partes del territorio y el gabinete informó de todos los asuntos dirigidos a Maximiliano.

Se comparan tres regímenes distintos, con ideas, instituciones y problemas particulares, concluyéndose que los tres fueron proyectos históricos manifestados en el acontecer mexicano del siglo XIX.

No deseamos hacer un estudio maniqueo sino objetivo de las instituciones y los hombres, como una aportación para contestarnos lo que Ignacio Ramírez, el nigromante, se cuestionara hace más de 120 años: ¿De dónde venimos? ¿A dónde vamos? La respuesta está al fin y al cabo aún inconclusa y quizá perdida por mucho tiempo.

## BIBLIOGRAFIA

- 1.- Alamán, Lucas. Historia de México desde los primeros movimientos que prepararon su independencia en el año de 1808 hasta la época presente. Libros de Bachiller Sansón Carrasco, México 1986. Cinco Tomos.
- 2.- Agras, Jesús. Reflecciones sobre la naturaleza y origen de los males y trastornos que han producido la decadencia de México y sobre la intervención francesa en este país. Tipografía de la Agencia General a cargo de Ventura G. Alatorre, Guadalajara, 1864.
- 3.- Arrangoiz Francisco de Paula. México desde 1808 hasta 1867. Editorial Porrúa, México 1987.
- 4.- Castro, J. Rafael de. La cuestión mexicana o exposición de las causas que hacían indispensables la intervención Europea y el restablecimiento de la Monarquía en México, como únicos medios de salvar la nacionalidad e independencia del país. Imprenta de J.M. Andrade y F. Escalante, México 1864.
- 5.- Cuevas, José de Jesús. El Imperio. Opúsculo sobre la situación actual. Imprenta Literaria, México, 1864.
- 6.- Del Arenal Fenochio, Jaime. La protección del Indígena en el Segundo Imperio. Ars Juris, Número 6, Universidad Panamericana, México, 1991.
- 7.- Díaz, Lilia. Versión Francesa de México. Informes diplomáticos 1864-1867. El Colegio de México, México 1967. Volumen cuarto.
- 8.- Diccionario Porrúa de Historia, Biografía, Geografía de México. Editorial Porrúa, México 1985.
- 9.- Dublán, Manuel y Lozano, José María. Legislación Mexicana o Colección Completa de las Disposiciones Expedidas desde la Independencia de la República. México Imprenta del Comercio 1876 - 1912. 42 Tomos.
- 10.- Esquivel Obregón, Toribio. Apuntes para la Historia del Derecho en México. Antigua Librería de Robredo, de José Porrúa e Hijos, México 1948.
- 11.- Galeana de Valadez, Patricia. Las Relaciones Iglesia-Estado durante el Segundo Imperio. Universidad Nacional Autónoma de México, México 1991.
- 12.- Galindo y Galindo, Miguel. La Gran Década Nacional o Relación Histórica de la Guerra de Reforma, Intervención Extranjera y Gobierno del Archiduque Maximiliano 1857-1867. Fondo de Cultura Económica, México 1987.

- 13.- García Cantú, Gastón. El Pensamiento de la Reacción Mexicana. Historia Documental. Universidad Nacional Autónoma de México, México 1987. Dos Tomos.
- 14.- González de Castilla, Emilio. El Derecho Público del Segundo Imperio. Tesis de Licenciatura, Escuela Libre de Derecho. México 1944.
- 15.- González Oropeza, Manuel. La constitución de Apatzingan y el poder colegiado en México. Ars Juris, Número 3, Universidad Panamericana, México, 1990.
- 16.- González Uribe, Héctor. Teoría Política. Editorial Porrúa. México 1987.
- 17.- Gutiérrez de Estrada, José María. México y el Archiduque Fernando Maximiliano de Austria. Imprenta de Andrade y Escalante. México 1865.
- 18.- Gutiérrez de Estrada, José María. Carta dirigida al Excmo. Sr. Presidente de la República, sobre la necesidad de buscar en una convención el posible remedio de los males que aquejan a la República y opiniones del autor acerca del mismo asunto. Impreso por Ignacio Cumplido. México 1840.
19. Hale, Charles A. El Liberalismo mexicano en la época de Mora 1821-1853. Siglo XXI. Editores, México, 1987.
- 20.- Hidalgo, José Manuel. Proyectos de Monarquía en México. Editorial Jus. México 1962. (Edición facsimilar a la de 1867).
- 21.- Iglesias, José María. Revistas Históricas sobre la Intervención Francesa y el Imperio. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. México, 1991. Tres Tomos.
- 22.- Lefevre, E. Documentos oficiales recogidos en la Secretaría Privada de Maximiliano. Historia de la Intervención Francesa en México. Dos Tomos. Bruselas y Londres 1869.
- 23.- Lozano, José María. Estudio del Derecho Constitucional Patrio, en lo relativo a los derechos del hombre. Editorial Porrúa, México 1980.
- 24.- La Intervención Francesa y el Imperio de Maximiliano cinco años después, 1862 - 1962. Asociación Mexicana de Historiadores. Instituto Francés de América Latina, México 1965. Artículo del Dr. Antonio Martínez Báez: "La Política de Maximiliano a través de sus Leyes y Decretos".
- 25.- Masseras, Emanuel. Ensayo de un Imperio en México. Libros del Bachiller Sansón Carrasco. México 1984.
- 26.- Mirabeau. Discursos en la Asamblea Nacional. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México 1989.



- 27.- Muro Orejón, Antonio. Acciones de Historia del Derecho Hispano-Indiano. Miguel Angel Porrúa-Escuela Libre de Derecho, México 1989.
28. O'Gorman, Edmundo. La Supervivencia política novohispana. Reflexiones sobre el monarquismo mexicano. Fundación Cultural Condumex, México, 1969.
- 29.- Payno, Manuel. Carta que sobre los asuntos de México dirige al Sr. General Forey, Comandante en Jefe de las Tropas Francesas, el C. Manuel Payno. Imprenta de Vicente García Torres, México 1862.
- 30.- Rabasa O., Emilio. Historia de las Constituciones Mexicanas. Universidad Nacional Autónoma de México, México 1990.
- 31.- Ramírez, Ignacio. México en Pos de la Libertad. Comité Ejecutivo Nacional del PRI, México 1986.
32. Reyes Heróles, Jesús. El liberalismo mexicano. 3 volúmenes, Fondo de Cultura Económica. México, 1977.
- 33.- Roeder, Ralph. Juárez y su México. Fondo de Cultura Económica, México 1962.
- 34.- Ruiz Castañeda, María del Carmen. La Prensa Periódica en torno a la Constitución de 1857.
- 35.- Schmitt, Carl. Teoría de la Constitución. Editora Nacional, México 1975.
- 36.- Segura, José Sebastián. Boletín de las Leyes del Imperio Mexicano o sea Código de la Restauración. Colección Completa de las Leyes y demás disposiciones dictadas por la Intervención Francesa, por el Supremo Poder Ejecutivo Provisional y por el Imperio Mexicano, con un Apéndice de los documentos oficiales más notables y curiosos de la época. Imprenta Literaria, México 1863-1865. Cuatro Volúmenes.
- 37.- Sholes V., Walter. Política Mexicana durante el Régimen de Juárez 1855-1872. Fondo de Cultura Económica, México 1976.
- 38.- Sierra, Justo. Juárez, su Obra, su Tiempo. Editorial Porrúa, México 1980.
- 39.- Silva Herzog, Jesús. De la Historia de México, 1810-1938. Documentos Fundamentales, Ensayos y Opiniones. Siglo XXI Editores, México 1985.
40. Soto Estrada, Miguel. La conspiración monárquica en México 1845-1846. EOSA. México, 1988.

41. Tena Ramírez, Felipe. Leyes fundamentales de México. 1808-1987. Porrúa México, 1987.
- 42.- Teresa de Mier, Servando. Obras Completas Tomo IV. Universidad Nacional Autónoma de México, 1988.
- 43.- Vigil, José María. México a Través de los Siglos, Tomo XVI. Editorial Cumbre, S.A., México 1987.
- 44.- Villalpando Cesar, José Manuel. El Sistema Jurídico del Segundo Imperio Mexicano. Tesis de Licenciatura, Escuela Libre de Derecho, México 1981.
- 45.- Zavala, Lorenzo de. Ensayo Histórico de las Revoluciones de México, desde 1808 hasta 1830. Fondo de Cultura Económica, México 1985.

## DOCUMENTOS VARIOS

- 1.- Alocuciones, Cartas Oficiales e Instrucciones del Emperador Maximiliano, durante los años 1864, 1865 y 1866. Imprenta Imperial, México 1867.
- 2.- Colección de Leyes, Decretos y Circulares expedidas por el Supremo Gobierno de la República: Comprende desde su salida de la Capital el 31 de mayo de 1863 hasta su regreso a la misma el 15 de julio de 1867. Tomo único. Imprenta del Gobierno en Palacio, Mexico 1867.
- 3.- Colección de Leyes, Decretos y Reglamentos que interinamente forman el Sistema Político, Administrativo y Judicial del Imperio. Imprenta de Andrade y Escalante, México 1865. 8 Volúmenes.
- 4.- Decreto del 3 de octubre de 1865. Hoja suelta que contiene el decreto en Castellano y Nahuatl, localizado en el archivo Lafragua.
- 5.- Decretos y reglamentos a que se refiere el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano. Imprenta de Andrade y Escalante, México 1865.
- 6.- Representación que los Ilustrísimos Señores Arzobispos de México y de Michoacán dirigen a su Magestad el Emperador, pidiendo la derogación de la Ley de 26 de febrero de 1865 sobre tolerancia de Cultos. Michoacán 10. de marzo de 1865. Colección José María Lafragua, Número 1403, Documento No. 3, Biblioteca Nacional de México.

## PERIODICOS

- 1.- Diario del Imperio. Años de 1865 hasta 1867.
- 2.- El Siglo XXI. Año de 1862.
- 3.- Periódico del Imperio. Años de 1863 hasta 1864.