



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO ROMANO E HISTORIA DEL DERECHO

ESTUDIO HISTÓRICO JURÍDICO DEL  
SUPREMO PODER CONSERVADOR

**TESIS PROFESIONAL**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO

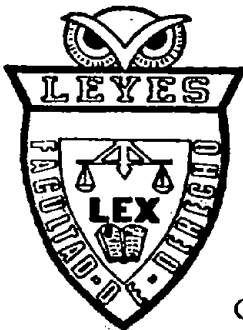
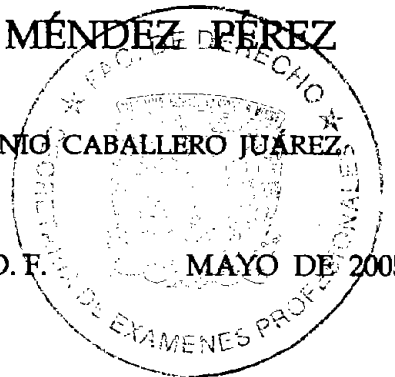
P R E S E N T A:

JUAN RAMÓN MÉNDEZ PÉREZ

ASESOR: DR. JOSÉ ANTONIO CABALLERO JUÁREZ

CIUDAD UNIVERSITARIA, D. F.

MAYO DE 2005



M 345781



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO ROMANO  
E HISTORIA DEL DERECHO

ASUNTO: TERMINACIÓN DE TESIS  
FD/SDR/05/05

Ing. Leopoldo Silva Gutiérrez  
Director General de la Administración  
Escolar de la U.N.A.M.  
Presente

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Juan Ramón Méndez Pérez

FECHA: 22 de julio de 2005

FIRMA: [Firma manuscrita]

El alumno Juan Ramón Méndez Pérez, ha elaborado en este seminario bajo la dirección del Dr. José Antonio Caballero Juárez, la tesis intitulada "ESTUDIO HISTÓRICO JURÍDICO DEL SUPREMO PODER CONSERVADOR", que presentará como trabajo recepcional para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El Dr. José Antonio Caballero Juárez, me ha comunicado que el trabajo se concluyó satisfactoriamente, que reúne los requisitos reglamentarios y académicos para su presentación en examen profesional.

En mi carácter de directora del seminario, apruebo la tesis presentada para que sea sometida a la consideración del H. Jurado que ha de examinar al alumno Juan Ramón Méndez, he inserto la leyenda que dice:

En sesión del día 3 de febrero de 1998, el Consejo de Directores de Seminario acordó incluir en el oficio de aprobación la siguiente leyenda:

"El interesado deberá iniciar para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad".

Atentamente  
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"  
Ciudad Universitaria, D.F. mayo 11 de 2005

MTRA. SARA BIALOSTOSKY  
Directora



c.p. expediente

*A mis padres:*

LIC. JUAN RAMÓN MÉNDEZ BECERRIL.

y

AGUSTINA PÉREZ DE MÉNDEZ.

*A mi hermano:*

JUAN CARLOS MÉNDEZ PÉREZ.

*A mi tía:*

MARÍA DEL CARMEN MÉNDEZ BECERRIL.

...los jurisconsultos mexicanos,  
que han escrito acerca de esta  
materia, han señalado como origen  
histórico del juicio de amparo la  
segunda de las leyes constitucionales,  
publicadas en el año de 1836, y así  
es en efecto. Pero, á nuestro juicio,  
omitieron investigar de dónde tomaron  
los legisladores de aquella época las  
ideas que desarrollaron en aquella ley.

**SILVESTRE MORENO CORA.**

En efecto: en esas luchas las facciones combatientes, al despedazarse, habían prometido siempre a la Nación el reinado de la felicidad. Las palabras mágicas de libertad, de garantías, de paz, de orden y de riqueza habían sido la enseña de los bandos...

**MARIANO OTERO.**

## CONTENIDO.

Introducción.

Capítulo I.- Esbozo sobre la situación de México en los primeros años de vida independiente.

A.- El Imperio de Iturbide

- a) El congreso Constituyente.
- b) La Junta Nacional Instituyente.
- c) El Plan de Casamata.

B.- La República Mexicana hasta el Plan de Zavaleta.

- a) La pugna federalismo vs. Centralismo.
- b) El Acta Constitutiva de la Federación Mexicana y la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.

1.- Integración de la República Federal.

2.- Disposiciones sobre reformas a la Constitución.

3.- El primer gobierno constitucional. Presidencia de Guadalupe Victoria y vicepresidencia de Nicolás Bravo.

c) La inestabilidad política.

1.- El Plan de Montaño.

2.- El Plan de Perote.

3.- Pronunciamiento de la Acordada.

4.- El Plan de Jalapa.

5.- El Plan de Zavaleta.

C.- Presidencia de Santa Anna y vicepresidencia de Gómez Farías.

- a) La reforma liberal emprendida por Gómez Farías como encargado de la presidencia.

b) La reacción contra la reforma liberal.

1.- El Plan de Cuernavaca y el tránsito al centralismo.

Capítulo II.- Las Siete Leyes Constitucionales de 1835-1836.

A.- El proceso constituyente.

a) El Congreso Federal según la Constitución de 1824.

1.- Integración.

2.- Facultades.

b) Disposiciones que dieron lugar a las Siete Leyes Constitucionales.

1.- Ley de 2 de mayo de 1835, declaración de facultades del actual Congreso para hacer alteraciones en la Constitución.

2.- Ley de 9 de agosto de 1835, facultades del Congreso General, reunión de las Cámaras y modo de verificarlo.

3.- Ley de 23 de octubre de 1835, Bases para la nueva Constitución.

B.- Expedición de las Siete Leyes Constitucionales y su contenido.

a) La Primera Ley Constitucional de 15 de diciembre de 1835.

b) Segunda a Séptima Leyes Constitucionales, 29 de diciembre de 1836.



### Capítulo III.- El Supremo Poder Conservador.

#### A.- Antecedentes teóricos.

- a) Constant y la teoría del poder neutro.
- b) Filangieri y el censor de las leyes.
- c) Sieyès y el Senado Conservador en Francia.
- d) Consideraciones de Barquera.

#### B.- Discusión en el Congreso Constituyente sobre el Supremo Poder Conservador.

- a) Sánchez de Tagle y su defensa del Supremo Poder Conservador.
- b) Oposición al establecimiento del Supremo Poder Conservador.
- c) Aprobación de la Segunda Ley Constitucional.

#### C.- Análisis de la Segunda Ley Constitucional de 1836.

- a) Integración del Supremo Poder Conservador.
- b) Facultades y procedimiento para ejercerlas.
  - i) De control de constitucionalidad.
  - ii) De carácter político.
  - iii) Electorales.
    - 1.- La Ley de Organización y Atribuciones del Supremo Poder Conservador.
- c) Relaciones con los otros poderes.
- d) Las resoluciones del Supremo Poder Conservador.

D.- Análisis de la actuación del Supremo Poder Conservador.

- a) Declaración de nulidad de la orden del Ministro de la Guerra en relación al nombramiento de un juez.
- b) Otorgamiento a Santa Anna de amplísimas facultades para restablecer la Constitución y los Supremos Poderes.
- c) Declaración de ser voluntad de la Nación que el gobierno pueda emplear libremente a los ciudadanos que tenga a bien, sin embargo de las restricciones constitucionales.
- d) Declaración sobre que se encargue del gobierno el General Santa Anna.
- e) Denegación de la excitativa para declarar la nulidad de la Ley sobre provisión de piezas eclesiásticas en la Colegiata de Guadalupe.
- f) Declaración sobre nulidad del préstamo de 130, 000 libras esterlinas que contrató en Londres el gobierno mexicano.
- g) Declaración de nulidad a la restricción de la libertad de imprenta.
- h) Declaración sobre reformas de la Constitución.
- i) Declaración sobre nulidad del decreto que dispuso se juzgara militarmente a ladrones.
- j) Declaración sobre interpretación de la Constitución.
- k) Declaración de nulidad del decreto que autoriza introducir hilaza y otros efectos extranjeros.

Capítulo IV.- El ocaso del Supremo Poder Conservador.

A.- El Supremo Poder Conservador languidece.

- a) Declaración sobre obediencia a las leyes
- b) Excitativa para declarar ser voluntad de la nación convocar a Congreso Extraordinario.

B.- Las Bases de Tacubaya de 28 de septiembre de 1841.

- a) Comunicación de Santa Anna al Supremo Poder Conservador para que dicte las medidas a que lo faculta la Constitución al disolverse los Poderes, 30 de septiembre de 1841.

C.- Opiniones sobre el Supremo Poder Conservador.

Conclusiones.

Bibliografía.

Hemerografía.

## Introducción

El *Siglo de las Luces* marca el auge de ciertos temas. Como ejemplo de éstos pueden mencionarse las teorías sobre las instituciones de gobierno, la división de poderes, los mecanismos de control del poder y la salvaguarda de los derechos del ciudadano. Desde entonces, aquellos temas no han podido ser hechos a un lado del debate de los estudiosos del Derecho Público y la Ciencia Política.

En nuestros días la discusión gira en torno al diseño de instituciones por virtud de las cuales se logre la gobernabilidad. Para ello es necesario evitar en la medida de lo posible, y solucionar en su caso, los conflictos que llegasen a presentarse entre los poderes del Estado. El control de constitucionalidad no puede pasarse por alto, pues el apego de los actos de autoridad a la norma fundamental se relaciona de manera muy estrecha con el cumplimiento de los propósitos del diseño institucional. En el mismo orden de ideas se inscribe el estudio de los medios que garanticen los derechos de los ciudadanos frente al poder público.

En ese debate no debe dejarse a un lado la perspectiva histórica. Este trabajo tiene el propósito de contribuir a dicha debate desde la última perspectiva. El Supremo Poder Conservador, es la propuesta mexicana de la primera mitad del Siglo XIX para solucionar los conflictos entre poderes y garantizar la constitucionalidad de los actos de autoridad. Dicha institución se identifica con una época poco estudiada de nuestra Historia Patria, es decir, el centralismo. La mayoría de los autores, publicistas o

historiadores, acostumbran marginar esta época y sus instituciones. En los pocos casos en que se les recuerda se hace con el propósito de descalificarlos a priori.

La institución que será objeto de estudio de las páginas siguientes merece ser atendida tanto desde el punto de vista estrictamente histórico, como del jurídico. Desde el primero, buscando aportar algo al estudio de un período desdeñado de los primeros años de nuestra vida independiente. Desde el punto de vista jurídico, para conocer adecuadamente el desarrollo del constitucionalismo mexicano y las aportaciones que eventualmente se desprendiesen.

El Supremo Poder Conservador fue un cuarto poder instituido por la Segunda de las Siete Leyes Constituciones de 1835-1836, al lado de los tres tradicionales. El objeto de este trabajo es identificar su organización, integración, funcionamiento y relación con los otros tres poderes. Para la exposición del tema, el trabajo se dividirá en cuatro capítulos.

El primer capítulo se destinará a realizar un esbozo de la situación de México en los primeros años de vida independiente, con el propósito de señalar el contexto bajo el que se concebiría el Supremo Poder Conservador. Así, se abordarán los conflictos entre poderes ocurridos desde el imperio de Iturbide. Consolidada la república, la pugna se traslada a: federalismo o centralismo. Aunque en un primer momento se adopta el federalismo, la pugna se mantendría mediante pronunciamientos. Dichos movimientos serían un factor constante de inestabilidad política, y en más de una ocasión lograron derrocar al gobierno constitucional.

Asimismo se abordarán las reformas liberales emprendidas por la administración de Gómez Farías y que provocarían la caída del federalismo.

El capítulo segundo se dedica al estudio de las Siete Leyes Constitucionales aprobadas entre 1835 y 1836. Para ello se pone atención en las facultades del Congreso según la Constitución de 1824, y la manera en que dicho cuerpo se erigió en Constituyente. También se explicará brevemente el contenido de las Leyes Constitucionales, con excepción de la Segunda que corresponde al tema central de este estudio.

El tercer capítulo comprende la parte central de este trabajo, el Supremo Poder Conservador. En esta parte se estudiarán las teorías que sirvieron de inspiración para crear dicho poder. Inmediatamente se referirá la discusión de la Segunda Ley Constitucional en el Congreso Constituyente, para luego analizar el contenido de la misma en los términos en que fue aprobada. Las resoluciones del poder conservador se analizarán en este capítulo, determinando la manera en que fueron emitidas a partir de las disposiciones constitucionales aplicables en cada caso.

El cuarto capítulo se ocupa de la última actuación que tuvo el Supremo Poder Conservador en la vida constitucional mexicana, y de la manera en que fue hecho a un lado como mecanismo de control de constitucionalidad y solución de conflictos entre poderes. Finalmente se incluirán las opiniones que la institución objeto de estudio ha merecido a diversos autores, con el propósito de que el lector este en aptitud de considerar hasta qué punto corresponden a la manera en que funcionó el Supremo Poder Conservador.

En la elaboración del trabajo se utilizan fuentes de la época, tanto en ediciones originales como facsimilares, así como escritas con posterioridad. En el caso de las primeras, se conserva la ortografía original al momento hacer citas textuales. Las fuentes de la época tienen la virtud de dar a conocer el testimonio de los actores políticos, así como las teorías políticas que estaban en auge e influyeron en el diseño de las instituciones.

## Capítulo I.-Esbozo sobre la situación de México en los primeros años de vida independiente.

### A.-El Imperio de Iturbide.

En 1820 los insurgentes continuaban luchando por la Independencia, aunque su fuerza había sido reducida por los realistas. Iturbide fue nombrado por el virrey como jefe de la comandancia del sur del ejército realista, para combatir a los insurgentes encabezados por Vicente Guerrero. Iturbide no buscó derrotar a los insurgentes, sino que estableció contacto epistolar con Guerrero. El entonces coronel realista invitaba al jefe insurgente a deponer las armas. Guerrero se negó, en cambio invitaba a Iturbide a unirse a las fuerzas que luchaban por la Independencia.<sup>1</sup>

Las negociaciones entre Guerrero e Iturbide desembocaron en el Plan de Independencia de la América Septentrional<sup>2</sup>, proclamado en Iguala el 24 de febrero de 1824 por Iturbide. Los puntos fundamentales de ese Plan, mejor conocido por el nombre del lugar son:

a) Considera a la religión católica, apostólica y romana como oficial, sin tolerancia de ninguna otra.

c) Declara la absoluta independencia del reino de América Septentrional.

---

<sup>1</sup> El texto de las cartas puede verse en Bustamante, Carlos María de; *Cuadro histórico de la Revolución Mexicana comenzada en 15 de septiembre de 1810 por el Ciudadano Miguel Hidalgo y Costilla, Cura del Pueblo de los Dolores, en el obispado de Michoacán*, edición facsimilar de la de 1846, Fondo de Cultura Económica-Instituto de Cultura Helénica, México, 1985. Tomo 5, pp. 99 a 105.

<sup>2</sup> El texto completo puede verse en Tena Ramírez, Felipe; *Leyes Fundamentales de México*; Porrúa, México, 1957; pp. 107-108.



d) Establecía un gobierno monárquico constitucional, que sería ocupado por Fernando VII o alguien de su dinastía, como Emperador.

e) El poder ejecutivo sería ejercido por una Junta Gubernativa, mientras se reunían las Cortes que harían efectivo el Plan. Las Cortes debían llamar a Fernando VII a ocupar el trono. En caso de no presentarse, la Junta de la Regencia mandaría en nombre de la Nación hasta que se resolviese quién debía ser coronado como emperador.

f) El gobierno sería sostenido por el Ejército Trigarante, defensor de la religión, independencia y unión.

g) Las Cortes deberían expedir la Constitución del Imperio Mexicano. La Junta Provisional Gubernativa determinaría las reglas para la elección de los diputados.

h) La organización del Estado continuaría arreglándose conforme a la legislación española. Los delitos se perseguirían con total arreglo a la Constitución de Cádiz.

Iturbide fue nombrado Jefe del Ejército Trigarante y tras jurar el Plan de Iguala, dirigió el texto al virrey Armijo para que accediera a sus postulados. Como era de esperarse, el virrey se rehusó y mando combatir al Ejército Trigarante.

A fines de julio de 1821, llegó a Veracruz el nuevo virrey: Juan O'Donojú. Iturbide se trasladó a ese puerto para contactar al virrey. O'Donojú tomó posesión de su cargo en Veracruz, tras haber sido abordado por Iturbide con el objeto de exponerle el Plan de Iguala. Iturbide y

O'Donojú celebraron el 24 de agosto los Tratados de Córdoba<sup>3</sup>, de los que puede destacarse:

a) Se reconoce como nación soberana e independiente al Imperio Mexicano.

b) El Imperio tendría un gobierno monárquico constitucional moderado. Se llamaría para encabezarlo al Sr. D. Carlos, en su defecto a Fernando VII, Francisco de Paula o Carlos Luis Infante de España, en ese orden. En caso de renuncia o no admisión, a quien las Cortes del Imperio determinarían.

c) Se reconocía el Plan de Iguala, conforme al cual se nombraría una Junta Provisional Gubernativa. A su vez, la Junta nombraría una Regencia compuesta de tres personas que gobernarían en nombre del monarca. Inmediatamente a su establecimiento, la Junta convocaría a Cortes para elaborar la Constitución del Imperio.

d) Establecía el principio de la separación de poderes, el ejecutivo residiría en la Regencia, y el legislativo en las Cortes. En el lapso que transcurriese hasta la reunión de las Cortes, el legislativo sería ejercido por la Junta Provisional de Gobierno.

e) Las leyes españolas continuarían en vigor en todo lo que no se opusiera al Plan de Iguala.

f) Las tropas realistas que tenían tomada la capital saldrían de ella pacíficamente.

Con los Tratados de Córdoba se ratificó el Plan de Iguala, sin embargo fue modificado sutilmente para facilitar su aplicación. La modificación se refería a quién

---

<sup>3</sup> El texto completo puede verse en *Planes en la Nación Mexicana*; LIII Legislatura del Senado de la República-Colegio de México, 1987. Libro Uno 1808-1830; pp. 127-128.

debería ocupar el trono del imperio. En el Plan de Iguala se disponía que fuera ocupado por algún miembro de la casa de Borbón, mientras que los Tratados de Córdoba dejaban abierta la posibilidad de que fuera ocupado por otro individuo designado por las Cortes. Esto último era lo mismo que dejar el trono abierto a la ambición de Iturbide<sup>4</sup>.

La plaza de México estaba bajo el control de las tropas realistas, al mando del mariscal Novella. En principio Novella desconoció los Tratados de Córdoba y se proclamó virrey, pero tras la negociación con Iturbide y O'Donoghú los reconoció.

De este modo, el Ejército Trigarante entraría pacíficamente a México el 27 de septiembre. Al día siguiente se instaló la Junta Provisional Gubernativa, compuesta por 38 individuos que había nombrado Iturbide. La Junta nombró como su presidente, por unanimidad de votos, a Iturbide. El primer acto de importancia de la Junta fue la expedición del Acta de Independencia del Imperio Mexicano<sup>5</sup>. Este documento declaraba la independencia con respecto a España, y que la nación se constituiría conforme al Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba. El segundo acto de importancia de la Junta, fue el nombramiento de los miembros de la Regencia. Esta se haría cargo del poder ejecutivo hasta que se nombrase emperador. Conforme a los Tratados de Córdoba, la Regencia se integraría por tres

---

<sup>4</sup> Alamán, Lucas; *Historia de Méjico, desde los primeros movimientos que prepararon su Independencia en el año de 1808, hasta la época presente*; Editorial Jus, México, 1942; Colección de Grandes Autores Mexicanos bajo la dirección de Carlos Pereyra. Tomo cinco, Pág. 261.

<sup>5</sup> El texto aparece en *Planes en la Nación Mexicana*. Libro Uno, Pág. 129.

individuos. No obstante, se decidió que se integrase por cinco: Iturbide como presidente, Manuel de la Bárcena, Juan O'Donojú, José Isidro Yañez y Manuel Velásquez de León.

**a) El Congreso Constituyente.**

El artículo 14 de los Tratados de Córdoba establecía claramente el principio de la separación de poderes. Asimismo, impedía que se reuniera el ejercicio de más de un poder en el mismo individuo o corporación. Esto venía a ser un obstáculo para que Iturbide fungiera simultáneamente como presidente de la Junta Provisional Gubernativa y de la Regencia. Por ello, Antonio Joaquín Pérez Martínez fue nombrado presidente de la primera.

La Junta Provisional Gubernativa debería convocar a la brevedad a Cortes Constituyentes, pero lo hizo hasta noviembre. Se suscitaron múltiples debates sobre la forma en que la Junta debería convocar al Congreso Constituyente, en los que incluso la Regencia tomó parte. La convocatoria expedida por la Junta dispuso que el Congreso Constituyente se integrase por 162 diputados propietarios, con 29 suplentes. El Constituyente sería bicameral. Cada cámara se integraría por un número igual de diputados, tendría las mismas facultades y revisaría todas las disposiciones aprobadas por la otra cámara. Las clases de las que serían nombrados los diputados debían incluir un cura secular, un militar, un letrado, mineros, artesanos o comerciantes.

El Congreso Constituyente se instaló en la fecha del primer aniversario del Plan de Iguala, 24 de febrero de 1822, como estaba previsto. El Congreso comenzó sus trabajos de manera unicameral, y tras nombrar a su mesa

directiva expidió las Bases Constitucionales<sup>6</sup>. Estas Bases hacían declaración de estar legítimamente instalado el Congreso Constituyente, la intolerancia religiosa, forma de gobierno y separación de poderes que regirían al Imperio Mexicano. El Congreso ejercería el poder legislativo en toda su extensión. El ejecutivo correspondería a la Regencia, y el judicial a los tribunales que se establecieren. Con su declaración de que ejercería el poder legislativo en toda su extensión, el Congreso actuaba como órgano constituyente y como legislativo ordinario.

El Congreso comunicó a los miembros de la Junta Provisional de Gobierno que sus funciones habían cesado. Los miembros de la Regencia prestaron ante el Congreso juramento de obediencia a sus disposiciones. En el seno del Congreso se notaban las tendencias que vendrían a constituir partidos, iturbidistas, borbonistas y republicanos. Los iturbidistas eran los incondicionales del presidente de la Regencia, a quien buscaban nombrar emperador. Los borbonistas quienes se habían opuesto a la Independencia, y buscaban ahora que el trono fuera ocupado por alguien de la Casa de Borbón. Los republicanos, en su mayoría los antiguos insurgentes, estaban en contra de la forma de gobierno misma, pues consideraban que lo adecuado era el establecimiento de una república.

A pesar de la división en el Congreso, iturbidistas y republicanos coincidieron en no ofrecer el trono del imperio a Fernando VII. Por ello, el Congreso se ocupó de otros temas. Los principales debates versaron sobre la precaria situación que guardaban las finanzas públicas. Los

---

<sup>6</sup> Tena Ramírez, Op. Cit.; Pág. 124.

republicanos propusieron que para obtener recursos se vendieran los bienes temporales de los jesuitas. Con la finalidad de disminuir los gastos del erario, se reducirían los empleados públicos y los miembros del ejército. Iturbide no simpatizaba con esas propuestas, especialmente le molestaba la pretensión de reducir el número de los miembros del ejército. De este modo inició la rivalidad entre el presidente de la Regencia y el Congreso.

Las tropas realistas que controlaban la plaza de Veracruz al celebrarse los Tratados de Córdoba, capitularon ante Santa Anna. Los realistas al mando de Dávila, se replegaron al castillo de San Juan de Ulúa. Desde ese lugar Dávila envió una carta a Iturbide, a fines de marzo. El jefe realista invitaba a unirse a una contrarrevolución, ofreciendo garantías por parte del gobierno español. Tras recibir la carta, Iturbide convocó al Congreso para darle cuenta del movimiento que Dávila estaba emprendiendo. Ante la deteriorada relación entre el presidente de la Regencia y el Congreso, el primero fue acusado de traidor por haber establecido contacto epistolar con Dávila. Iturbide respondió que los traidores provenían del seno del Congreso, profundizándose más su rivalidad. Los diputados consideraron que no había peligro para la Independencia nacional, pero temían la disolución del Congreso. En estas circunstancias, el Congreso nombró nuevos miembros de la Regencia<sup>7</sup>. El legislativo también buscó destituir a Iturbide, pero los diputados no llegaron a ningún acuerdo

---

<sup>7</sup> El decreto aparece en Dublán, Manuel y Lozano, José María; *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*; edición oficial, Imprenta del Gobierno a cargo de Dublán e hijos, México, 1876. Tomo I, Pág. 610.

al respecto. El Reglamento de la Regencia fue reformado para que ninguno de sus miembros tuviera mando en el ejército, lo que se dirigía a Iturbide.

En mayo el sargento Pío Marcha encabezó en México un movimiento militar, que aparentemente obtuvo apoyo popular<sup>8</sup>, para proclamar a Iturbide como emperador. Un grupo de jefes del ejército pidió al Congreso que nombrara emperador a Iturbide.

Los diputados republicanos consideraban que el Congreso carecía de facultades para nombrar emperador. En consecuencia, era necesario que los diputados acudieran a sus respectivas provincias para que los electores ampliaran sus facultades. Este argumento no convenció a la mayoría del Congreso, que emitió el 21 de mayo un decreto nombrando emperador a Iturbide.

Los republicanos por su parte, no se habían conformado con la forma de gobierno. Consideraban que los Tratados de Córdoba habían quedado rotos con el nombramiento de Iturbide como emperador, por lo que podría adoptarse libremente la forma republicana de gobierno. El emperador temía un levantamiento en su contra por parte de los republicanos. Existían rumores de que éstos celebraban reuniones en México para variar la forma de gobierno, especialmente en el seno de las logias masónicas. Por ello, Iturbide mandó aprehender a quienes consideraba conspiradores. Entre los detenidos por conspiración, se encontraban algunos diputados. El ministro plenipotenciario

---

<sup>8</sup> Durante el siglo XIX el apoyo popular a los pronunciamientos, movimientos o planes provenía del sector conocido como léperos, constituido por las clases pobres. De acuerdo al Diccionario de la Real Academia Española, en su vigésima segunda edición, lépero es un americanismo que significa soez, vulgar o poco decente.

de Colombia, único país con el que se mantenían relaciones diplomáticas, fue expulsado por considerar que formaba parte de los conspiradores.

Al enterarse de lo sucedido, el Congreso protestó ante el emperador y reclamó la inviolabilidad de los diputados. Iturbide respondió<sup>9</sup> que la aprehensión de los diputados estaba fundada en la Constitución española al tratarse de conspiradores. El emperador se comprometía a dar cuenta al Congreso del proceso que se siguiera a los diputados presos. De acuerdo a Iturbide, el Congreso debería continuar desempeñando sus labores sin tomar en cuenta la aprehensión de los conspiradores.

Ante la deteriorada relación entre ejecutivo y legislativo, el diputado Lorenzo de Zavala consideró que el segundo ya no representaba a la nación. Zavala propuso al Congreso que se convocase a una nueva asamblea. El proyecto fue rechazado, pero aprovechado por Iturbide para presentar una iniciativa en la que se reducía el número de integrantes del Congreso. De acuerdo al emperador, algunas provincias estaban sobrerrepresentadas. El Congreso no aprobó la iniciativa.

#### **b) La Junta Nacional Instituyente.**

La rivalidad entre el Congreso y el emperador continuó en ascenso. Iturbide decretó el 31 de octubre, la disolución del Congreso Constituyente. En su lugar se nombraría una Junta Nacional Instituyente. Todos los

---

<sup>9</sup> Puede verse un fragmento de la respuesta de Iturbide en *Planes en la Nación Mexicana*. Libro Uno, Pág. 13, fechada el 30 de agosto.



integrantes de la Junta Instituyente fueron nombrados por Iturbide de entre los miembros del Congreso disuelto.

La Junta Nacional Instituyente fue instalada en noviembre de 1822. El ejecutivo dirigió un discurso a la Junta recordando que conforme al Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba, debía instalarse un Congreso para dotar al imperio de una Constitución. El Congreso había olvidado su prioridad y asumido el poder legislativo en toda su extensión. Concentraba por tanto, el poder de elaborar la Constitución y el legislativo ordinario. De acuerdo a Iturbide, no debían concentrarse ambos poderes puesto que para el adecuado funcionamiento del legislativo ordinario debería existir una Constitución previa de la cual derivara sus facultades<sup>10</sup>. Ante ello y por no representar a la voluntad nacional, el ejecutivo se dijo precisado a disolver el Congreso. Iturbide exhortaba a la Junta a retomar el camino perdido y prescribir cuanto es conducente á que no se disciernan las facultades del Cuerpo instituyente y constituyente.<sup>11</sup>

Los primeros temas de que se ocupó la Junta Nacional Instituyente no se relacionaban de manera alguna con la Constitución que debía darse al imperio. Fue hasta diciembre cuando Iturbide presentó ante la Junta Nacional Instituyente el proyecto de Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano. Este documento era una Constitución que se proponía para sustituir a la española. Zavala, integrante de la Junta, se opuso al proyecto por considerar

---

<sup>10</sup> El texto aparece en *Los Presidentes de México ante la Nación*; segunda edición; LII Legislatura de la Cámara de Diputados; México, 1985. Tomo I: *Informes de 1821 a 1875*; pp. 10-12.

<sup>11</sup> Iturbide distinguía, aunque no empleara esos términos, entre poder constituyente y poder constituido.

que la Junta carecía de facultades para aprobarlo. Según Zavala, la única función de la Junta era convocar a un nuevo Congreso representativo de la voluntad nacional. La Junta había quedado reducida a *escombros de representación*, pues actuaba por cuenta del gobierno.<sup>12</sup>

Estos argumentos no encontraron apoyo de los miembros de la Junta. El Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano fue aprobado en febrero de 1823<sup>13</sup>. Su objeto sería organizar la administración del Estado, mientras la Junta elaborara un proyecto de Constitución. Dicho proyecto habría de ser discutido por otro cuerpo legislativo convocado expresamente para ello. El Reglamento Provisional Político no llegó a tener vigencia material a consecuencia de los pronunciamientos a que se hará referencia en seguida.

### c) El Plan de Casamata.

El jefe militar de la plaza de Veracruz, Santa Anna, comunicó a Iturbide que los españoles entregarían el fuerte de San Juan de Ulúa. Ante ello, el emperador viajó a Jalapa para recibir la fortaleza. Sin embargo, la especie resultó falsa y Santa Anna fue removido por el emperador del mando.

Santa Anna se dirigió a Veracruz, donde se levantó en contra de Iturbide y a favor de la república. En tal virtud fue proclamando, el 6 de diciembre, el Plan que lleva el

---

<sup>12</sup> Los detalles aparecen en Zavala, Lorenzo de; *Ensayo crítico de las Revoluciones de México, desde 1808 hasta 1830*, prólogo, ordenación y notas de Manuel González Ramírez; Porrúa, México, 1969; Tomo I; pp. 149-150.

<sup>13</sup> Aparece en Tena Ramírez; Op. Cit.; pp. 125-144.

nombre de aquél puerto. El Plan de Veracruz declaraba que la soberanía residía en el Congreso Constituyente, por medio del cual la Nación adoptaría la forma de gobierno que más le conviniera. Se desconocía a Iturbide como emperador pues su proclamación era resultado de un acto de fuerza en contra del Congreso, disuelto de manera *escandalosa, criminal y temeraria*. Finalmente, se reuniría un Congreso representativo para nombrar una junta o regencia que ejerciera provisionalmente el poder ejecutivo<sup>14</sup>.

Cuando Iturbide regresó a México, tuvo conocimiento del levantamiento y envió tropas para combatirlo. A fines de enero de 1823 Echavárri, uno de los generales al mando de las fuerzas imperiales, se reunió con Santa Anna. Como resultado proclamaron, el primero de febrero, el Plan de Casamata. Conforme a este Plan, se reinstalaría el Congreso a la brevedad posible. Las provincias podrían reelegir o sustituir a sus diputados ante el Congreso disuelto. El Plan de Casamata no desconocía de manera alguna a Iturbide. Por el contrario, declaraba que no se atentaría contra la persona del emperador por provenir de la representación nacional<sup>15</sup>.

El Plan de Casamata obtuvo adhesiones de la mayoría de los jefes militares. Iturbide se vio precisado a restablecer el Congreso, al considerar que esa era la voluntad general. El 7 de marzo se verificó la reinstalación del Congreso, con el llamado de Iturbide a la reconciliación. El emperador proponía que el cuerpo legislativo trabajase como si nada hubiese ocurrido, y de

---

<sup>14</sup> El texto aparece en *Planes en la Nación Mexicana*. Libro Primero; pp. 139-142.

<sup>15</sup> *Ibidem*; pp. 143-144.

ser posible decretase una amnistía. Asimismo, reconocía la justicia del Plan de Casamata.

En el documento que Iturbide dirigió al Congreso, considera que su presencia no debía considerarse como un obstáculo para la realización de los objetivos que más convinieran a la Patria. Ante ello abdicada a la corona que había recibido, según el propio Iturbide, haciendo sacrificios. El antiguo emperador estaba dispuesto a expatriarse de manera voluntaria para evitar ser utilizado como pretexto de nuevos pronunciamientos<sup>16</sup>.

#### **B.- La República Mexicana hasta el Plan de Zavaleta.**

El 29 de marzo de 1823 el Congreso nombró un poder ejecutivo provisional que se integraría por Nicolás Bravo, Guadalupe Victoria y Pedro Celestino Negrete. Como los dos primeros se encontraban en campaña militar fuera de la capital, ocuparon su lugar Mariano Michelena y Miguel Domínguez, respectivamente. Asimismo, se declaró la nulidad de los actos llevados a cabo desde la proclamación del emperador. El Congreso decretó el destierro de Iturbide a Italia, y desconoció la forma de gobierno que establecían el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba. En otras palabras, se dio paso a la República.

Sin embargo, se carecía de norma fundamental. Varias provincias se manifestaron por reconocer al Congreso

---

<sup>16</sup>Ibidem, Pág. 149.

reinstalado sólo para convocar a uno Constituyente. La mayoría del Congreso consideraba que no había necesidad de convocar a otra asamblea constituyente.

Lo anterior provocó el descontento de las provincias, que conformaron una representación para pedir al Congreso la convocatoria a un nuevo Constituyente. Las provincias decidieron dotarse de órganos propios de gobierno mientras se reuniera el nuevo Constituyente, inclusive algunas se declararon independientes. El propósito de las provincias era constituir una federación<sup>17</sup>.

En vista de los hechos, el Congreso desistió de su intención y acordó expedir a la brevedad la convocatoria al nuevo Constituyente. En mayo de 1823, el Congreso expidió la convocatoria para el Constituyente. La elección sería indirecta, correspondiendo un diputado por cada cincuenta mil habitantes o fracción mayor a cuarenta mil. Asimismo, el Congreso limitó sus funciones a organizar la hacienda pública, la administración de justicia y el ejército.

Entre los preparativos para la elección fue presentado en el Congreso un proyecto de Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana, con objeto de ser la base de los trabajos del Constituyente. Dicho Plan contiene una breve declaración de derechos a favor de los ciudadanos, confirma la independencia y principalmente, considera como voluntad de la nación la de constituirse como república federal. Incluye disposiciones sobre la división de poderes

---

<sup>17</sup> Vid. Olavarría y Ferrari, Enrique; "México Independiente", en *México á través de los Siglos. Historia general y completa del desenvolvimiento social, político, religioso, militar, artístico, científico y literario de México desde la antigüedad más remota hasta la época actual*. Obra única en su género. Décimo séptima edición, Editorial Cumbre, México, 1981. Tomo VII, Pág. 98.

en ejecutivo, legislativo y judicial, señalando las funciones de cada uno. Asimismo, establece la existencia de un congreso provincial y un prefecto en cada una de las provincias<sup>18</sup>.

Las provincias que se habían declarado independientes, salvo Guatemala, reconocieron al Congreso como convocante y pasaron a formar parte de la federación mexicana. El Congreso emitió el 12 de junio, un voto por la forma de república federada. En él se convocaba al gobierno a manifestar a las provincias que el Congreso estaba a favor del sistema federal, pero no lo implantaba por no corresponderle al haberse convocado a un nuevo Congreso para tal efecto<sup>19</sup>. El Congreso clausuró sus sesiones el 30 de octubre de 1823.

#### a) La pugna federalismo vs. centralismo.

A consecuencia de los acontecimientos habría una reestructuración de los partidos en el Congreso. Los borbonistas y los iturbidistas habían visto derrotada su causa, solo los republicanos la habían mantenido. Sin embargo, no había homogeneidad entre los republicanos pues unos se inclinaban por el federalismo y otros por el centralismo. Para la conformación de los nuevos partidos, federalistas y centralistas, los iturbidistas se unieron a los primeros y los borbonistas a los segundos.<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> El texto aparece en Tena Ramírez, *Op. Cit.*; pp. 147-152.

<sup>19</sup> *Ibidem*; Pág. 152.

<sup>20</sup> Federalistas y centralistas habrían de ser los partidos predominantes durante la primera mitad del siglo XIX, aunque existieron otros con poca fuerza. Sobre el particular puede verse V.C.; *Lijera reseña de los partidos, facciones y otros males que agobian a la*

El 7 de noviembre se instaló el Congreso Constituyente con mayoría federalista, resultado del movimiento de las provincias. Al iniciar los trabajos, según Zavala, los federalistas veían con gran entusiasmo la Constitución de los Estados Unidos, de la que corría una mala traducción hecha en Puebla que serviría de texto y manual.<sup>21</sup>

En el contexto del movimiento profederalista emprendido por las provincias se publicó la obra *Pacto Federal de Anáhuac*, de Prisciliano Sánchez. Esta obra influyó en el texto del Acta Constitutiva de la Federación Mexicana<sup>22</sup>.

A pesar del movimiento a favor de la federación emprendido por las provincias, existía un sector que simpatizaba ampliamente con la forma de Estado central. Consideraba que para el adecuado desempeño de la actividad gubernativa era necesaria una autoridad que fuese obedecida en todas las provincias, sin ningún intermediario. Suponían que el federalismo acarrearía una situación anárquica en la que cada provincia actuaría movida por sus intereses y faltaría coordinación en áreas de interés general.

Los constituyentes que pugnaban por la forma unitaria no abandonaron la defensa de su posición. En este sentido es el voto particular de Becerra respecto al Proyecto de Acta Constitutiva de la Federación. En dicho voto,

---

*República Mexicana, y particularmente al Distrito Federal*; Imprenta de M. F. Redondas a cargo de Manuel C. Zuleta, México, 1851. Aunque anónimo, permite darse cuenta de la diversidad de partidos existentes en la época.

<sup>21</sup> Op. Cit. Tomo I, Pág. 189. De acuerdo a Reyes Heróles, Jesús; *El Liberalismo Mexicano*; segunda reimpresión, Fondo de Cultura Económica, México 1982. Tomo I: *Los orígenes*, Pág. 419, se trata de *Ideas necesarias a todo pueblo americano independiente, que quiera ser libre*, publicado en Puebla en 1823 y traducido por Vicente Rocafuerte.

<sup>22</sup>Cfr. Reyes Heróles, Op. Cit. Tomo I; pp. 383-385.

considera que la voluntad de la nación no es la de constituirse en una federación. Esta forma de Estado sería, de acuerdo a Becerra:

... una máquina complicada y que se compone de otras tantas ruedas, cuantos son los congresos provinciales, de las que bastará que se pase una, o tome dirección contraria para estorbar su movimiento y aun causar destrucción<sup>23</sup>.

Becerra sostenía además, que la federación crearía rivalidades entre los estados. Con el tiempo, esto provocaría la desintegración nacional.

El discurso más significativo en contra del federalismo fue el de Fray Servando Teresa de Mier, quien consideraba que la tendencia federalista era resultado del deseo de imitar a los Estados Unidos de Norteamérica. Sin embargo, no se tomaban en cuenta las grandes diferencias entre ese país y el nuestro. En su discurso decía:

...al pueblo se le ha de conducir no de obedecer. Sus diputados no son los mandaderos que hemos venido aquí a tanta costa y de tan largas distancias para presentar el billete de nuestros amos. Para tan bajo encargo sobran lacayos en las provincias o procuradores o corredores en México.<sup>24</sup>

Refiriéndose al federalismo norteamericano, estimaba:

La prosperidad de esta república ha sido, y está siendo, el disparador de nuestras Américas, porque no se ha ponderado bastante la inmensa distancia que media entre ellos y nosotros. Ellos eran ya Estados separados e independientes unos de otros, y se federaron para unirse contra la opresión de Inglaterra; federarnos nosotros estando unidos, es dividirnos y atraernos los males que ellos procuraron remediar con esa federación.<sup>25</sup>

Consideraba falso que la voluntad general fuese la de constituirse como una federación, puesto que el pueblo ignoraba su significado. El federalismo al estilo de los

---

<sup>23</sup> *Ibídem*, Pág. 399.

<sup>24</sup> Citado por Gamás Torruco, José; *El Federalismo Mexicano*; Secretaría de Educación Pública; México, 1975. Colección SEP setentas, número 195; Pág. 50.

<sup>25</sup> Citado por Reyes Heróles, Op. Cit. Tomo I; Pág. 403.



Estados Unidos no era el único, y había mostrado sus defectos al centralizarse ciertos poderes en la autoridad federal. Fray Servando no se consideraba partidario del centralismo, sino de un federalismo acorde a nuestras circunstancias. Para esto, habría de buscarse un medio digno entre la federación laxa de los Estados Unidos y la concentración peligrosa de Colombia y del Perú.<sup>26</sup>

Los argumentos que esgrimían los centralistas en contra del federalismo eran fundamentalmente, el temor a la desmembración nacional, e íntimamente vinculado, el peligro de un ataque del exterior. Dichos argumentos, o más bien temores, no pudieron sostenerse y se dio paso al federalismo. Los centralistas hubieron de conformarse, en esta ocasión, con protestar de manera simbólica. Como recuerda el centralista Carlos María de Bustamante:

Cuando se firmó la constitución de Cádiz se hizo con pluma de oro; aquí no se usó de esta solemnidad lujosa: yo llevé la mia de alcatraz, ya tajada (que aun conservo) y dije á mis compañeros... "He guardado para jubilarla, y depositarla en un cañón de hoja de lata, porque con ella he firmado la sentencia de muerte de mi patria." En el acto de hacerlo, elevé mis ojos al cielo, y dije..... "Inocente estoy de la sangre de este justo." El P. Mier se presentó con solideo negro en la cabeza (usábalo morado como prelado doméstico del Papa) y preguntándosele por esta novedad, respondió... "Cuando se firmó la acta constitutiva, murió mi patria: hoy se hace su funeral, y vengo de asistencia á él." Por ahora, dijo, todo séra grita, aplausos y júbilo; llamarásele código divino; pero en breve sus autores serán maldecidos..."<sup>27</sup>

**b) El Acta Constitutiva de la Federación Mexicana y la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.**

Los constituyentes tenían presente que la expedición de la Constitución debería hacerse a la brevedad. Por ello

---

<sup>26</sup> Ibidem, Pág. 487.

<sup>27</sup> Bustamante, Carlos María de; Op. Cit. Tomo 6; pp. 274-275.

se elaboró rápidamente el Proyecto de Acta Constitutiva de la Federación, que estaba terminado el 20 de noviembre.

El Acta Constitutiva de la Federación Mexicana fue aprobada por el Congreso el 31 de enero de 1824<sup>28</sup>. Su objeto fue dotar a la República Mexicana de una norma fundamental, así fuera de manera provisional, instituyendo claramente el federalismo. Ese documento consta de cuarenta artículos que un estudioso de los orígenes del federalismo mexicano divide en cuatro grupos: uno relativo a los principios fundamentales de organización de la Nación mexicana; dos la división de poderes; tres la organización de los Estados en particular; y cuatro, nuevamente puntos de carácter general<sup>29</sup>.

El proyecto de Constitución comenzó a ser discutido el primero de abril y se aprobó tras múltiples debates, el 3 de octubre. Al día siguiente se publicó como Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos<sup>30</sup>. De manera muy general pueden mencionarse como los aspectos más relevantes de la Constitución de 1824:

a) La intolerancia religiosa, estableciendo como religión oficial a la católica, apostólica y romana.

b) La forma de gobierno de república, representativa, popular, federal.

c) La división del poder federal en legislativo, ejecutivo y judicial. El legislativo se depositaría en un congreso general dividido en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores. El ejecutivo en un solo individuo,

---

<sup>28</sup> Tena Ramírez, Op. Cit.; pp. 171-195.

<sup>29</sup> Barragán Barragán, José; *Introducción al federalismo*; Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1978; Pág. 185.

<sup>30</sup> Tena Ramírez; Op. Cit. pp. 171-195, incluye el texto.

denominado Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; habría un vicepresidente que asumiría las funciones de presidente en caso de ausencia o incapacidad. El judicial residiría en una Corte Suprema de Justicia, en los tribunales de circuito y en los juzgados de distrito.

d) Los Estados de la Federación dividirían el ejercicio del gobierno en las mismas tres ramas que el federal.

### **1.-Integración de la República Federal.**

Una república federal se integra por entidades federativas. Estas entregan el ejercicio de ciertos poderes a la autoridad federal, conservando una esfera de autonomía para tomar decisiones respecto a sus asuntos internos.

De acuerdo al artículo 2 de la Constitución de 1824, el territorio nacional comprendía el que fue el virreinato llamado antes Nueva España, el que se decía capitania general de Yucatán, el de las comandancias llamadas antes de provincias internas de Oriente y Occidente, y el de la Baja y Alta California, con los terrenos anexos e islas adyacentes en ambos mares. Por una ley constitucional se haría una demarcación de los límites de la federación, luego que las circunstancias lo permitieran.

Las partes integrantes de la Federación, de conformidad con el artículo 5, eran los Estados y Territorios siguientes: el Estado de las Chiapas, el de Chihuahua, el de Coahuila y Tejas, el de Durango, el de Guanajuato, el de México, el de Michoacán, el de Nuevo León, el de Oajaca, el de Puebla de los Ángeles, el de

Querétaro, el de San Luis Potosí, el de Sonora y Sinaloa, el de Tabasco, el de las Tamaulipas, el de Veracruz, el de Jalisco, el de Yucatán y el de los Zacatecas: el Territorio de la Alta California, el de la Baja California, el de Colima, y el de Santa Fe de Nuevo México. Una ley constitucional fijaría el carácter de Tlaxcala.

La conformación territorial llegó a tener ciertas variaciones durante la vigencia de la Constitución Federal de 1824. Sin embargo no hubo modificaciones a nivel constitucional, sino de leyes ordinarias<sup>31</sup>.

## **2.-Disposiciones sobre reformas a la Constitución.**

De acuerdo a lo establecido por el artículo 166, la Constitución no podría ser reformada hasta el año de 1830. Sin embargo, las legislaturas de los Estados podían hacer observaciones, es decir, proponer reformas sobre determinados artículos. El artículo 171, por su parte señalaba los principios que no podrían ser reformados<sup>32</sup>. Se trataba de la libertad e independencia de la nación mexicana, su religión, forma de gobierno, libertad de imprenta, y división de los poderes supremos de la Federación y de los Estados.

---

<sup>31</sup> Los detalles sobre la organización territorio, en este período, los estudia O'Gorman, Edmundo; *Historia de las divisiones territoriales de México*; Secretaría de Educación Pública, México, 1948; pp. 49-50.

<sup>32</sup> Decisiones políticas fundamentales, siguiendo el constitucionalismo de nuestra época.

La reforma constitucional se llevaría a cabo ante el poder legislativo ordinario, con la característica de que el proceso debía desarrollarse mediante la intervención de dos legislaturas sucesivas. Las iniciativas de reforma serían calificadas por una primera legislatura que, en caso de considerarla adecuada, la enviaría al presidente de la República para su publicación y circulación. En estos asuntos el presidente no estaba facultado para hacer observaciones. La siguiente legislatura se ocuparía de la iniciativa de reforma constitucional para, en su caso, aprobarla.

La aprobación de los proyectos de reformas por cada legislatura, no requería de formalidades adicionales a las de la legislación ordinaria. El requisito especial para la reforma constitucional era la intervención de dos legislaturas. A continuación se describirá brevemente el proceso que debía seguirse. La iniciativa de reforma podía ser presentada indistintamente ante cualquier cámara del Congreso, por las legislaturas de los Estados. Para la aprobación de la iniciativa se requería la conformidad de la mayoría absoluta de los miembros presentes de cada cámara. Si la iniciativa era rechazada no podía volver a ser discutida hasta el año siguiente. En caso de aprobarse se turnaba al presidente de la República exclusivamente para su publicación, pues a diferencia de lo que ocurría con la legislación ordinaria, no podía hacer observaciones.

Los proyectos de reforma desechados por primera vez en la cámara revisora, volverían con sus observaciones a la cámara de origen. Esta cámara podía insistir en su proyecto si era aprobado por mayoría de las dos terceras partes de

los individuos presentes. En este caso, el proyecto pasaría por segunda vez a la cámara revisora, que para desecharlo requería del voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. Si la iniciativa era aprobada por la cámara de origen y no rechazada por la revisora, se pasaría al ejecutivo para su publicación. En el caso de que el proyecto fuera aprobado por la cámara de origen y rechazado por la revisora, se tendría por no aprobado, sin poderse discutir hasta el año siguiente.

**3.-El primer gobierno constitucional. Presidencia de Guadalupe Victoria y vicepresidencia de Nicolás Bravo.**

La elección del ejecutivo era indirecta, las legislaturas de los Estados elegían a dos individuos (artículo 79). La Cámara de Diputados se encargaba de calificar la elección y computar los votos (artículo 84). Resultaría electo como presidente quien hubiere obtenido el mayor número de votos de las legislaturas, y vicepresidente el que le siguiera en número de votos. En caso de empate, la Cámara de Diputados se encargaba de efectuar la elección.

El 2 de octubre de 1824 el Congreso Constituyente, desempeñando la función de la Cámara de Diputados, declaró presidente y vicepresidente a Guadalupe Victoria y Nicolás Bravo, respectivamente. Los federalistas habían apoyado a Victoria y los centralistas a Bravo. El primero obtuvo mayoría de votos, el segundo fue electo por los diputados, pues resultó empatado con Vicente Guerrero. Conforme al artículo 95, el poder ejecutivo debería tomar posesión el

primero de abril. Sin embargo, el Constituyente dispuso que lo hiciera de inmediato.

El Congreso Constituyente clausuró sus sesiones el 24 de diciembre. El primer congreso ordinario inauguró las suyas al iniciarse el año de 1825. En ese año Inglaterra y los Estados Unidos de Norteamérica reconocieron la Independencia nacional, y se logró la capitulación de los españoles que tenían tomado el fuerte de San Juan de Ulúa.

Para el despacho de los asuntos de gobierno se crearon cuatro secretarías de Estado, Hacienda, Relaciones Exteriores e Interiores, Justicia y Negocios Eclesiásticos, y Guerra y Marina. Guadalupe Victoria integró las secretarías tanto con federalistas como con centralistas.

Tras la aprobación de la Constitución fue evidente que los federalistas tenían mayor fuerza política. No obstante, los centralistas continuaban con presencia en la vida política. Los centralistas contaban con el vicepresidente Bravo, el secretario de Relaciones, Lucas Alamán y el de Justicia, Pablo de la Llave. Por su parte, los federalistas contaban con el presidente Victoria, el titular de Hacienda, José Ignacio Esteva, y aparentemente, con el de Guerra y Marina, Manuel Gómez Pedraza<sup>33</sup>.

### c) La inestabilidad política.

A pesar de que Victoria buscaba conciliar a federalistas y centralistas, el resultado fue en sentido

---

<sup>33</sup> Costeloe, Michael P.; *La Primera República Federal de México (1824-1835). Un estudio de los partidos políticos en el México independiente*; traducción de Manuel Fernández Gasalla; Fondo de Cultura Económica, Madrid, 1975; pp. 47-48.

adverso. Las diferencias entre los secretarios de Estado eran notorias, y los federalistas coordinaron acciones para ocupar las Secretarías de Estado en manos de centralistas. El federalista Ramos Arizpe fue nombrado oficial mayor de la Secretaría de Justicia y Negocios Eclesiásticos. A consecuencia de la posterior renuncia de De la Llave, Ramos Arizpe fue nombrado Secretario de Justicia y Asuntos Eclesiásticos. Ante el nombramiento de Ramos Arizpe, Alamán renunció a la Secretaría de Relaciones.

En aquella época la organización de los movimientos políticos se hacía en las logias masónicas. A fines de la Colonia ya funcionaban logias masónicas que seguían el rito escocés<sup>34</sup>. Las logias escocesas se habían apartado tiempo atrás de sus actividades litúrgicas, dedicándose principalmente a la conspiración política. La tendencia política seguida por los escoceses era predominantemente centralista. En consecuencia, los grupos simpatizantes con el federalismo fundaron entre 1825 y 1826 las logias del rito de York, para supuestamente dedicarse sólo a las actividades masónicas. Entre los personajes de las primeras logias yorkinas se encontraban:

José María Alpuche e Infante, que en 1825 era Senador representante de Tabasco; Ignacio Esteva, Ministro de Hacienda; Miguel Ramos Arizpe, Canónigo de la Catedral de Puebla y Oficial Mayor del Ministerio de Justicia; General Guadalupe Victoria, Presidente de la República; coronel José Antonio Mejía, General Vicente Guerrero, Lorenzo de Zavala, Félix Abiesto, Agustín Viesca, General Vicente Filisola, Luis Cortázar, Zenón Fernández, General Anastasio Bustamante, Coronel Mariano Arista, Juan Andrade, Reyes Veramendi. Coroneles: Moctezuma, Basadre, Aburto, N. Mejía y José María Tornel; Chavero Inclán, Aréchaga y Tolsa (sic).<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> Zalce y Rodríguez, Luis; *Apuntes para la Historia de la Masonería en México*; sin Editorial, México, 1950. Primer Tomo; capítulos I y II.

<sup>35</sup> *Ibidem*; Pág. 59.



Las logias yorkinas se propagaron rápidamente por la república. Como en el caso de las logias escocesas, las yorkinas realizaban actividades políticas y conspiraciones, en este caso a favor del federalismo.

Los centralistas serían identificados con los escoceses y los federalistas con los yorkinos, esta rivalidad produjo que la masonería fuera repudiada. Aprovechando esta situación apareció un grupo denominado *Los Novenarios*, sociedad secreta que buscaba eliminar la masonería para lograr estabilidad política. Sin embargo, *Los Novenarios* estaba integrado por escoceses. La respuesta no se haría esperar y del lado de los yorkinos apareció la sociedad secreta de *Los Guadalupanos*, propugnando también la desaparición de la masonería en México. Esta situación... era altamente ridícula, porque los primeros no eran más que escoceses disfrazados, y los segundos yorkinos con careta.<sup>36</sup>

### 1.-El Plan de Montaña.

En las elecciones legislativas de 1826, los federalistas habían obtenido mayoría en el Congreso Federal y en las Legislaturas estatales. Esto hacía pensar que los centralistas habían sido reducidos notablemente en su fuerza política y no continuarían contrariando el sistema federal.

En 1827 tuvo lugar el episodio que se conocería como la Conspiración del padre Arenas<sup>37</sup>. Se intentó emprender un movimiento en contra de la Independencia, pero fue

---

<sup>36</sup> Olavarría y Ferrari, Enrique; Op. Cit. Tomo VII; Pág. 133.

<sup>37</sup> *Planes en la nación* -. Libro Uno; pp. 201-204.

descubierto por el gobierno. Esta conspiración provocó que el movimiento antiespañol surgido en la lucha de Independencia volviera a tomar fuerza. Ante ello fueron emitidos decretos de expulsión de españoles por legislaturas estatales, como las de Jalisco, México y Michoacán. El Senado por su parte, declaró anticonstitucional el decreto de la legislatura de Jalisco por considerar que violaba los derechos del hombre y del ciudadano. Sin embargo, ambas Cámaras aprobaron posteriormente una ley de expulsión<sup>38</sup>.

El 23 de diciembre de 1827 el teniente coronel Manuel Montaña proclamó en Otumba un plan<sup>39</sup> de solo cuatro artículos. Se pedía al gobierno presentar ante el Congreso una iniciativa de ley para poner fin a las sociedades secretas, la renovación de los Secretarios del Despacho, la expulsión del embajador de los Estados Unidos, y el exacto cumplimiento de la Constitución y leyes federales. El último punto iba dirigido a la defensa de los españoles expulsados o en peligro de serlo. Se consideraba que los españoles habían adquirido derechos por virtud de los Tratados de Córdoba, y por tanto su expulsión sería anticonstitucional.

El vicepresidente Bravo se unió en Tulancingo, junto con otros escoceses, a los conjurados. Guerrero fue enviado a combatirlos y sin muchos problemas pudo detener a los líderes. Este Plan se había dirigido en contra de las sociedades secretas, pero por la participación de los

---

<sup>38</sup> Tornel y Mendivil, José María; *Breve Reseña Histórica de los Acontecimientos más Notables de la Nación Mexicana*; edición facsimilar de la de 1852; Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, 1985; Pág. 156.

<sup>39</sup> *Planes en la nación...*; Pág. 215.

escoceses era evidente que se dirigía contra los yorkinos. Esto se confirmó con los ataques que la prensa escocesa hacía contra los yorkinos, acusándolos de todos los males de la Nación. Asimismo, circularon impresos a favor del cambio de la forma de Estado por la central<sup>40</sup>.

La Cámara de Diputados actuando como Gran Jurado, conoció del asunto para determinar si había o no lugar a proceder en contra del vicepresidente. Se acusaba a Bravo de tomar parte en un pronunciamiento contra el federalismo. Bravo admitió ante la comisión instructora haber participado en la rebelión por considerar justos sus postulados, pero rechazó que se pretendiera cambiar la forma de Estado. No fue posible probar que el Plan de Montañó buscara adoptar el centralismo, máxime que pedía el exacto cumplimiento de la Constitución. Por tanto, se acusó a Bravo de invadir las facultades constitucionales del presidente respecto al nombramiento de los secretarios de Estado y asumir el mando de la fuerza armada permanente<sup>41</sup>. La Cámara de Diputados determinó que había lugar a proceder en contra de Bravo.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación conoció la acusación. Mientras se instruía la causa, diputados yorkinos pidieron la pena de muerte para los rebeldes; al tiempo que senadores escoceses proponían una amnistía. El resultado fue un decreto del Congreso que desterró a los dirigentes del pronunciamiento por diez años. Ante ello, la

---

<sup>40</sup> Costeloe; Op. Cit.; pp. 141-143.

<sup>41</sup> Vid. Caballero Juárez, José Antonio; "El Proceso de Nicolás Bravo ante la Cámara de Diputados (1828)", en *La Supervivencia del Derecho Español en Hispanoamérica durante la Época Independiente*; Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México; México, 1998; pp. 49-61.

Suprema Corte sobreyó la causa formada contra Bravo, quien fue desterrado a Chile.

## 2.-El Plan de Perote.

Con el destierro de Bravo los escoceses se habían quedado sin su principal dirigente, perdiendo fuerza política para las próximas elecciones presidenciales de 1828. Esto haría pensar que los yorkinos aprovecharían la situación a su favor. Sin embargo, se produjo una división al interior de este grupo que traería como consecuencia la formación de otro grupo político, el de los imparciales. Los imparciales surgieron a consecuencia de la lucha entre yorkinos y escoceses, con el objeto de superar la pugna y dar al país estabilidad política. Entre los fundadores de los imparciales se encontraban Ramos Arizpe, Esteva y Gómez Farías<sup>42</sup>.

De ese modo, las fuerzas políticas que contenderían en las elecciones de 1828 serían yorkinos e imparciales. El candidato de los yorkinos fue Vicente Guerrero. Los imparciales, así como grupos escoceses y españoles, apoyaron al secretario de Guerra, Manuel Gómez Pedraza.

Las legislaturas estatales emitieron sus votos el primero de septiembre de 1828, obteniendo Gómez Pedraza once votos y Guerrero siete. En consecuencia, el secretario de Guerra sería el próximo presidente y Guerrero el

---

<sup>42</sup> En 1825 se instaló una nueva logia masónica, el Rito Nacional Mexicano, para apartarse de la actividad política de yorkinos y escoceses, y dedicarse exclusivamente a las actividades masónicas. Entre sus fundadores estaban Ramos Arizpe y Esteva, posteriormente Gómez Farías y Mora ingresarían a sus filas. Vid Zalce y Rodríguez, Op. Cit. Primer Tomo; pp. 92 y 101.

vicepresidente. Este resultado era público a pesar de que los votos deberían ser enviados a la Cámara de Diputados para su cómputo y calificación. La declaratoria de quienes habían sido electos se emitiría hasta el 2 de enero de 1829.

En el caso particular de Veracruz la votación favorecía a Gómez Pedraza. Santa Anna, el vicegobernador en funciones de gobernador, había manifestado antes de la elección su apoyo a Guerrero. El 3 de septiembre, un grupo de ciudadanos pidió a Santa Anna el desconocimiento de la elección efectuada por la legislatura. El gobernador en funciones remitió a los manifestantes al Ayuntamiento de Jalapa, que aprobó una resolución en aquel sentido. La legislatura ordenó a Santa Anna actuar inmediatamente contra los rebeldes del Ayuntamiento. Ante la demora del vicegobernador, la legislatura lo separó del cargo<sup>43</sup>.

Separado del cargo, Santa Anna tomó la fortaleza de Perote. El 16 de septiembre proclamó un Plan que desconocía la elección hecha a favor de Gómez Pedraza, a quien consideraba enemigo de las instituciones federales. De acuerdo al Plan de Perote, Guerrero debía ser elegido como presidente para afianzar el sistema federal. Entonces, las legislaturas que hubieren votado en contra de la voluntad de sus pueblos procederían a realizar nuevas elecciones. Asimismo, se pedía al Congreso federal la emisión de una ley de expulsión de españoles. Finalmente, el Plan de

---

<sup>43</sup> Los documentos relacionados con estos hechos, emitidos tanto por el Ayuntamiento como la legislatura, los incluye Tornel; Op. Cit.; pp. 335-338.

Perote protestaba obediencia a la Constitución y al presidente Victoria<sup>44</sup>.

El Congreso federal expidió un decreto que declaraba a Santa Anna fuera de la ley, ofreciendo indultarlo si deponía las armas<sup>45</sup>. Por otra parte, los escoceses buscaban deponer de la presidencia a Victoria, bajo el pretexto de no haber actuado pronto en contra de Santa Anna. Los escoceses deseaban que desde ese momento ocupase la presidencia Gómez Pedraza, con facultades extraordinarias para hacer frente a los pronunciados.

El resultado de este Plan debe ser visto de manera global con el movimiento a que se hará referencia en seguida.

### **3.-Pronunciamiento de la Acordada.**

El gobernador del Estado de México, Lorenzo de Zavala, era un conocido yorkino y amigo personal de Guerrero. Estas circunstancias lo hacían peligroso para los escoceses. Dicho grupo temía que Zavala facilitara el territorio del Estado de México, estratégico por su cercanía con la capital, para secundar el Plan de Perote.

Zavala fue acusado ante el Senado de ser cómplice de Santa Anna, por los Secretarios de Relaciones y de Guerra. El Senado declaró que había lugar a formar causa en contra de Zavala y ordenó su detención. El 5 de octubre se enviaron tropas a la entonces capital del Estado de México, Tlalpan, para detener al gobernador. Zavala abandonó la

---

<sup>44</sup> El Plan de Perote aparece en *Planes en la Nación ...*, pp. 209-210.

<sup>45</sup> Tornel; Op. Cit; pp. 347-348, incluye el texto.

capital del Estado de México y se ocultó, posteriormente llegaría a México.

El 30 de noviembre tropas rebeldes ocuparon sin dificultad el edificio de la Acordada<sup>46</sup>, donde se depositaban armas y municiones. El primero de diciembre se presentó Zavala a encabezar el pronunciamiento en que se pedía al gobierno la expulsión de españoles y liberar al país de Gómez Pedraza<sup>47</sup>. Más tarde, los pronunciados pedirían la elección de Guerrero como presidente.

Gómez Pedraza optó por abandonar la ciudad para dirigirse a Guadalajara y posteriormente salir del país. El día 4, los pronunciados lograron avanzar hasta la plaza mayor. Aprovechando la situación una turba de léperos saqueo y destruyó el Parián, mercado perteneciente a comerciantes españoles.

El presidente electo había renunciado a su eventual derecho de ocupar la presidencia, pues la elección todavía no se calificaba. En estas circunstancias, el Congreso debía resolver el problema de la sucesión presidencial. Así, fue nombrada la comisión legislativa encargada de calificar la elección de presidente y vicepresidente. La comisión elaboró un dictamen que consideraba la votación a favor de Gómez Pedraza contraria a la voluntad general, y peligrosa para la República e Independencia<sup>48</sup>. Se proponía

---

<sup>46</sup> De acuerdo a Costeloe; Op. Cit.; Pág. 203, había rumores previos de que se estaba preparando una revuelta en la capital, sin que el gobierno buscara evitarla.

<sup>47</sup> Zavala; Op. Cit. Tomo II; Pág. 383. En el capítulo V del Tomo II el autor detalla su participación en el Pronunciamiento de la Acordada.

<sup>48</sup> El texto completo del dictamen y los debates en torno al mismo los incluye Bocanegra, José María; *Memorias para la Historia de México Independiente*; edición facsimilar de la de 1892; Instituto de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, 1985. Tomo I; pp. 506-

declarar insubsistentes los votos a favor de Gómez Pedraza, calificando de subsistentes y valederos los votos de las legislaturas por otros individuos. Por tanto, se declaró presidente a Guerrero y vicepresidente a Anastasio Bustamante. El dictamen fue aprobado en sus términos el 12 de enero de 1829.

Por otra parte, el movimiento antiespañol acrecentado con el Pronunciamiento de la Acordada consiguió la aprobación de una ley de expulsión de españoles.

#### 4.-El Plan de Jalapa.

Vicente Guerrero tomó posesión como presidente de la República el primero de abril de 1829. En los meses siguientes se presentaron rumores sobre una expedición española en contra de la Independencia, que fueron confirmados por un enviado del gobierno mexicano a La Habana. Las tropas españolas, al mando del brigadier Barradas, desembarcaron en Tampico el 29 de julio. Ante ello el Congreso aprobó un decreto otorgando al presidente facultades extraordinarias para adoptar las medidas necesarias para conservar la independencia, el sistema de gobierno y el pudor público. En uso de esas facultades, Guerrero revocó el destierro a quienes habían sido expulsados a consecuencia del Plan de Montaña.

El 10 de septiembre, Barradas se rindió ante Santa Anna y Mier y Terán. Sin embargo, a fines de mes se propagó el rumor de que habría otra expedición española más grave

---

516. Bocanegra fue miembro de la comisión y habló en su nombre defendiendo el proyecto.



en Veracruz. Por ello se envió a Jalapa un ejército de reserva al mando del vicepresidente Bustamante.

En esa época surgió el partido que se conocería como de los *hombres de bien*<sup>49</sup>, conformado principalmente por individuos pertenecientes a los estratos altos de la sociedad. Los *hombres de bien* provenían en su mayor parte del grupo de los imparciales, en que se habían aliado yorkinos moderados y escoceses. Este partido, al que pertenecía el vicepresidente Bustamante, deseaba implantar orden político y social. Además sentían un prejuicio racial muy hondo en contra de Guerrero, a quien consideraban un demagogo. Los *hombres de bien* rechazaban las propuestas radicales del secretario de Hacienda. Zavala proponía, ante la precaria situación financiera, la venta de los bienes que habían pertenecido a los jesuitas y a la Inquisición. La oposición maniobró políticamente para que Zavala renunciara a la Secretaría de Hacienda. Los opositores también presionaron a Guerrero para que solicitase la remoción de Poinsett como embajador de los Estados Unidos de Norteamérica, a lo que accedió el presidente.

En los periódicos de la época corrían rumores sobre el cambio de la forma de Estado por la central, aunque también se sostenía la necesidad de instaurar reformas liberales como la tolerancia religiosa, la elección popular directa y la supresión de los fueros militar y eclesiástico<sup>50</sup>. En

---

<sup>49</sup> Aunque la denominación comenzó a utilizarse para identificar a un grupo político, no era nueva. Por ejemplo, Iturbide se considera *hombre de bien* en la carta que dirige a Guerrero desde Teloloapam, el 25 de enero de 1821. Esta carta aparece en Zárate, Julio, "La Guerra de Independencia", en *México á través de los Siglos...* Tomo VI; Pág. 284.

<sup>50</sup> Cfr. Costeloe; Op. Cit; pp. 237-240 y Reyes Heróles, Jesús; *El Liberalismo Mexicano*; Facultad de Derecho de la Universidad Nacional

noviembre, la guarnición de Campeche se pronunció por el centralismo y depuso a las autoridades de Yucatán.

El 4 de diciembre el ejército de reserva que debería defender la plaza de Veracruz proclamó el Plan de Jalapa<sup>51</sup>, denominándose *Ejército de reserva y protector de la Constitución y leyes*. El Plan de Jalapa declaraba que se sostendría el orden constitucional. Los pronunciados pedían que el ejecutivo renunciara a las facultades extraordinarias de que había sido investido, además de remover a los funcionarios contra los que se había manifestado la opinión general. Por otra parte, invitaban a Santa Anna y Bustamante a ponerse al frente del ejército pronunciado.

Bustamante aceptó ponerse al frente, mientras que Santa Anna se declaró, en Veracruz, como defensor de Guerrero.

A pesar de lo que declaraba, los objetivos del Plan iban por otro camino. El Plan de Jalapa constituía la reacción de los *hombres de bien* en contra del gobierno de Guerrero. En principio se buscaba derrocar a Guerrero de la presidencia. Por otro lado, aun cuando se proclamaba la defensa del federalismo, se buscaba variar paulatinamente al centralismo<sup>52</sup>. Inclusive, se invitaba a los pronunciados en Campeche a unirse al Plan de Jalapa.

Guerrero decidió encabezar a las tropas que combatirían a los pronunciados de Jalapa. El Congreso

---

Autónoma de México, México, 1958. Tomo II: *La Sociedad Fluctuante*; Capítulo IV, pp. 147-178.

<sup>51</sup> *Planes en la Nación ...*; pp. 227-228.

<sup>52</sup> En esto coinciden autores liberales y conservadores. Cfr. Reyes Heróles; Op. Cit. Tomo II; capítulo IV, y Alamán; Op. Cit. Tomo cinco; Pág. 783. Para Costeloe era evidente que los autores del Plan de Jalapa eran conservadores y centralistas; Op. Cit.; Pág. 243.

otorgó al presidente la licencia respectiva, y nombró a José María Bocanegra presidente interino.

El 22 de diciembre tuvo lugar un pronunciamiento en México. A la cabeza se encontraban el general Quintanar y el exsecretario de Hacienda, Esteva. Los rebeldes tomaron el Palacio Nacional, desconociendo la designación de Bocanegra como presidente interino. De acuerdo a los rebeldes, el presidente había abandonado la ciudad y el vicepresidente se encontraba al mando del ejército de reserva. En ausencia de ambos se aplicaría el artículo 97 de la Constitución. De acuerdo a ese precepto, ante la ausencia de presidente y vicepresidente sin estar reunido el Congreso, el ejecutivo se depositaría provisionalmente en el presidente de la Corte Suprema de Justicia y dos individuos nombrados por el Consejo de Gobierno<sup>53</sup>. El ejecutivo fue ocupado provisionalmente por Pedro Vélez, presidente de la Corte Suprema, Quintanar y Lucas Alamán.

Por otra parte, las tropas que combatirían a los rebeldes de Jalapa se pronunciaron a favor de ese Plan. Ante ello Guerrero se retiró a Tixtla, su ciudad natal. El primero de enero de 1830, Bustamante entra a México y se hace cargo del ejecutivo. Por su parte, el Congreso declaró justo el Plan de Jalapa y posteriormente declaró que Guerrero estaba imposibilitado para gobernar la República. En consecuencia, Bustamante se haría cargo del ejecutivo como vicepresidente.

---

<sup>53</sup> De conformidad con lo dispuesto por el artículo 113 de la Constitución de 1824, el Consejo de Gobierno funcionaría durante los recesos del Congreso General. El Consejo se integrada por la mitad de los miembros del Senado, debiendo corresponder uno a cada Estado.

## 5.-El Plan de Zavaleta.

Con Bustamante en el poder se inició la persecución política en contra de los grupos que habían apoyado a Guerrero para llegar a la presidencia. Durante los meses de enero y febrero se destituyeron legislaturas estatales e incluso gobernadores. La destitución de autoridades se efectuaba de acuerdo al artículo 4° del Plan de Jalapa, que declaró la separación de los funcionarios en contra de los cuales se manifestara la opinión general. Para ello, un grupo civil o militar se pronunciaba en contra de las autoridades y dirigía una petición al Congreso federal para que fueran destituidas y se convocara a nuevas elecciones.

Lucas Alamán, conocido por su simpatía a favor del centralismo, era el secretario de Relaciones Exteriores e Interiores del gobierno de Bustamante. Desde esa secretaría, Alamán actuó para deponer a las autoridades que no simpatizaban con el gobierno y nombrar otras afines. Con los nombramientos y deposiciones efectuados por las autoridades de la capital, materialmente se había instaurado el centralismo<sup>54</sup>. Debe desatacarse que en la prensa de la época se publicaban ideas para limitar el sufragio sólo a las clases propietarias. Por primera vez circuló la idea de que era necesario un *poder conservador*<sup>55</sup>.

---

<sup>54</sup> En señalar a Alamán como autor de las acciones centralistas coinciden Costeloe; Op. Cit.; Pág. 257 y Reyes Heróles; Op. Cit. Tomo II; Pág. 157. El último autor incluso cita a Alamán, en su *Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores e Interiores en el año de 1830*, donde acepta que se buscó centralizar el gobierno. Para el primer autor Alamán era quien ejercía el poder político, Pág. 271, incluso titula el capítulo X de la obra citada como *La Administración Alamán*.

<sup>55</sup> Publicado por el periódico *El Sol*, de 17 de abril de 1830; citado por Costeloe; Op. Cit.; Pág. 283.

Durante el gobierno de Bustamante, Guerrero y Álvarez mantenían un levantamiento en el sur del Estado de México. Para sofocar el levantamiento, Guerrero fue capturado a traición y fusilado tras un proceso irregular<sup>56</sup>.

A principios de octubre de 1831, Gómez Pedraza llegó a Veracruz. Sin embargo el secretario de Guerra le impidió desembarcar, por lo que se dirigió a los Estados Unidos de Norteamérica. Gómez Pedraza buscaba ocupar la presidencia, pues los opositores al gobierno de Bustamante sostenían ahora que la elección de 1828 era válida. El gobierno no había permitido el desembarco de Gómez Pedraza ante el temor de que hubiera movimientos a su favor en los Estados. Por otra parte, se aproximaban las elecciones presidenciales del primero de septiembre de 1832.

La guarnición de Veracruz y la fortaleza de Ulúa, proclamaron el 2 de enero de 1832 el Plan de Veracruz sobre la remoción del ministerio<sup>57</sup>. Este Plan, como otros, buscaba sostener la observancia de la Constitución Federal y las leyes. En tal virtud se pedía al vicepresidente la remoción del ministerio, pues la opinión pública lo acusaba de protector del centralismo. Santa Anna fue invitado a encabezar el pronunciamiento y aceptó por medio de un manifiesto el 7 de enero<sup>58</sup>.

El Plan de Veracruz encontró apoyo por parte de algunas legislaturas, que además buscaban restituir a las autoridades depuestas por el Plan de Jalapa. A consecuencia

---

<sup>56</sup> Los detalles sobre este acontecimiento pueden verse en Olavarría y Ferrari; Op. Cit. Tomo VII; pp. 266-281. Por su parte, Bocanegra; Op. Cit. Tomo II; pp. 169-189, incluye los documentos que considera más relevantes de la causa.

<sup>57</sup> Planes en la nación... Libro Dos: 1831-1834; pp. 73-74.

<sup>58</sup> Ibidem; Pág. 76.

de los acontecimientos, Alamán, Facio y Espinosa renunciaron como secretarios de Estado.

El gobierno buscó una solución pacífica e integró una comisión para negociar con Santa Anna. El resultado del encuentro sería un acuerdo para que Gómez Pedraza regresara a ocupar la presidencia, como había sido electo, hasta el 31 de marzo de 1833. Algunos Estados se manifestaron por reconocer a Gómez Pedraza como presidente, y en algunos casos fue posible restituir a las autoridades depuestas por el Plan de Jalapa.

En el mes de agosto se suscitó un pronunciamiento contra Bustamante, en San Luis Potosí. El Congreso autorizó a Bustamante para combatir personalmente a los pronunciados, y designó presidente interino a Melchor Múzquiz. A pesar de que Bustamante derrotó a la milicia cívica potosina, renunció a la vicepresidencia el 19 de septiembre.

Por otra parte las legislaturas, salvo las que apoyaban a Gómez Pedraza, emitieron sus votos para presidente y vicepresidente el primero de septiembre. Nicolás Bravo obtuvo la mayoría de los votos para presidente. Sin embargo, esta elección no surtiría ningún efecto.

Santa Anna tenía el control de Puebla. Bustamante se dirigió a esa plaza para recuperarla, pero se rindió a principios de diciembre. Bustamante se comprometía a proponer al Congreso la renovación de las legislaturas de los Estados, para que se eligieran nuevos senadores, presidente y vicepresidente. Asimismo, reconocía a Gómez Pedraza como presidente hasta el 1° de abril. El presidente

interino Múzquiz y el Congreso, rechazaron ese acuerdo por considerarlo contrario a la Constitución. Además, Bustamante había dejado de ser vicepresidente por lo que en nada obligaban sus compromisos. Múzquiz renunció a su cargo el 19 de diciembre.

Gómez Pedraza llegó a Veracruz en noviembre, para unirse con sus partidarios en Puebla. El 23 de diciembre se celebró el acuerdo o Plan de Zavaleta<sup>59</sup>, entre Gómez Pedraza, Santa Anna y Bustamante. El Plan tomaba el nombre de la hacienda en que se celebró, en las afueras de Puebla, sus puntos más relevantes son:

a) Se autorizaba a los gobernadores y jefes políticos para adoptar las medidas necesarias para celebrar elecciones con el objeto de renovar las legislaturas estatales y diputaciones de territorios. El Congreso federal también sería renovado. El propósito de renovar toda la representación nacional era volver al régimen federal.

b) Las legislaturas deberían estar en sesiones a más tardar el 15 de febrero de 1833. El primero de marzo deberían elegir a sus dos senadores y emitir sus votos para presidente y vicepresidente.

c) El 25 de marzo se instalarían las Cámaras de la Unión, reuniéndose al día siguiente para abrir los pliegos de la elección de presidente y vicepresidente. La elección debería quedar calificada y publicada a más tardar el 30 de marzo.

d) Se reconocía a Gómez Pedraza como presidente hasta el primero de abril.

---

<sup>59</sup> *Planes en la nación ...* Libro Dos, pp. 169-171,

Como puede verse, el Plan de Zavaleta venía a imponer los términos del acuerdo celebrado en Puebla entre Bustamante y Santa Anna, que había sido rechazado tanto por el presidente interino Múzquiz como por el Congreso. El 3 de enero de 1833 Gómez Pedraza entra a México para encabezar el gobierno que tendría como objeto fundamental, casi exclusivo, la celebración de elecciones para las legislaturas estatales, Congreso federal, presidente y vicepresidente de la República.

#### **C.-Presidencia de Santa Anna y vicepresidencia de Gómez Farías.**

Durante el breve gobierno de Gómez Pedraza, quienes habían sido perseguidos o desterrados a consecuencia del Plan de Jalapa pudieron reaparecer en la vida política. Fue el caso de Zavala, que volvió a ocupar la gubernatura del Estado de México.

Al haberse distendido la persecución en contra de los que tenían ideas liberales, volvieron a tomar fuerza los proyectos de reformar cuestiones eclesiásticas y militares. Esas reformas habían sido propuestas desde la presidencia de Guerrero. El gobernador del Estado de México volvió a plantear la supresión del fuero eclesiástico, de la intolerancia religiosa, y de la coacción civil para el pago de diezmos. La última propuesta fue presentada como iniciativa ante la legislatura. Se proponía asimismo, trasladar al dominio del Estado las propiedades de los



monjes filipinos, para repartir las tierras para su cultivo entre las clases bajas.

Estas circunstancias aumentaron el enfrentamiento de los liberales con las clases privilegiadas de la sociedad, especialmente con el alto clero. De este modo, las elecciones objeto del gobierno de Gómez Pedraza habrían de celebrarse en un ambiente de hostilidad. El primero de marzo de 1833. las legislaturas estatales emitieron sus votos para presidente y vicepresidente. El Congreso federal, con mayoría liberal, se instaló el 29 de mayo. Los diputados calificaron la elección para el poder ejecutivo el 30 de mayo, como lo indicaba el Plan de Zavaleta. Santa Anna resultó electo como presidente y Valentín Gómez Farías como vicepresidente.

Santa Anna se había retirado a su hacienda Manga de Clavo, como era su costumbre, pretextando problemas de salud. En consecuencia, Gómez Farías tomó posesión como vicepresidente el primero de abril y se encargó del poder ejecutivo.

Gómez Farías, en su discurso de toma de posesión, consideraba que para una buena administración no era suficiente observar la Constitución<sup>60</sup>. Eran necesarias leyes secundarias para reformar el ramo de hacienda, la enseñanza primaria, y la administración de justicia. En el ramo de hacienda debía adoptarse una economía prudente, buscando pureza y fidelidad en el manejo de los caudales. En relación a la enseñanza primaria sólo decía que era un tema que requería toda protección, para que los ciudadanos pudieran conocer y ejercer sus deberes. La reforma que se

---

<sup>60</sup> *Los presidentes de México ...* Tomo I, pp. 141-142.

necesitaba para la administración de justicia, consistía en la expedición de códigos, y no de leyes aisladas, acordes a una república federal y no a una monarquía central. En la última materia, se buscaba incorporarse al movimiento codificador del siglo XIX. En relación al ejército, expresó:

... los que quieren paz si ellos mandan, y provocan la discordia si no ocupan los puestos... han difundido con malicia la falsa especie de que se intenta destruir al ejército; pero este recurso de los enemigos del reposo público, de los amigos de la tiranía, no surtirá los efectos que desean. La sensatez de los jefes y oficiales, el buen sentido de los soldados, y la atención particular que han merecido todos al Gobierno, y que seguirá prestando éste, hará vana esta tentativa.<sup>61</sup>

**a) La reforma liberal emprendida por Gómez Farías como encargado de la presidencia.<sup>62</sup>**

En el transcurso de 1833 y hasta principios de 1834, Gómez Farías se encargaría en cuatro ocasiones de la presidencia ante la ausencia de Santa Anna. Durante el primer año, Santa Anna ocupó la presidencia por lapsos breves e interrumpidos. Así, Gómez Farías tuvo una situación de autonomía para emprender las reformas a que se había referido desde que tomó posesión. El vicepresidente contaba con otro factor de su lado, la mayoría del Congreso simpatizaba con sus ideas.

En principio, Gómez Farías pretendía realizar reformas en los ramos de hacienda, enseñanza primaria, y administración de justicia. Sin embargo su labor habría de

---

<sup>61</sup> Ibidem.

<sup>62</sup> Las disposiciones a que se hará referencia en este inciso pueden consultarse en *Valentín Gómez Farías, Informes y disposiciones legislativas*; edición del Comité de Actos Conmemorativos del natalicio del Dr. Valentín Gómez Farías, México, 1981, Capítulo I, Disposiciones legislativas, 1833-1834; pp. 17-371, y en Dublán y Lozano; Op. Cit. Tomo 2; pp. 503-689.

ser más amplia en el ámbito educativo, porque comprendería hasta la educación superior<sup>63</sup>. En el ramo hacendario se requería que el Estado tuviera más ingresos. Para ello habría de modificarse la situación privilegiada de que gozaba la iglesia desde la época colonial. El clero tenía bajo su dominio gran cantidad de bienes y controlaba el sistema educativo en todos sus niveles.

La reforma a la administración de justicia no fue tan profunda como la realizada en el campo educativo, sin embargo se buscó la supresión de las jurisdicciones especiales, es decir, la militar y eclesiástica. De este modo también se reformaría al ejército, que era otro sector privilegiado.

Dada la índole de este trabajo, se hará referencia muy sucinta de las disposiciones más relevantes emitidas en 1833 y principios de 1834. Dichas disposiciones pasaría a ser conocidas como la reforma liberal, y provocaron que los grupos afectados cambiaran la forma de Estado.

En el mes de abril de 1833, la Secretaría de Guerra y Marina emitió una circular para que todos los comandantes y jefes militares se arreglaran en los juicios militares a las leyes vigentes. Se prohibía expresamente a los jefes militares disponer de la vida de sus subordinados o de paisanos. Asimismo, el vicepresidente expidió un bando para la organización de la milicia cívica en el Distrito Federal, y dispuso que dejaran de sepultarse cadáveres en las iglesias dentro de la ciudad. Por otra parte, el Congreso expidió una ley para autorizar a los colegios de

---

<sup>63</sup> En relación a la reforma educativa vid Jeréz Jiménez, Cuauhtémoc, y Pichardo P. Juan Josafat (coords.); *Vida y Obra Educativa de Don Valentín Gómez Farías*; Secretaría de Educación Pública, México, 1982.

San Ildefonso, San Juan de Letrán, San Gregorio y el seminario, a otorgar a sus alumnos grados menores. Se trataba de los grados de filosofía, teología y jurisprudencia, lo cual eliminaba la necesidad de tomar cursos en la Real y Pontificia Universidad de México.

En mayo el Congreso decretó la nacionalización de los bienes del duque de Monteleone, descendiente de Cortés, en el Distrito Federal. Sus productos serían aplicados a la educación, ante la falta de recursos para establecer nuevas escuelas, y solventar los gastos de la educación primaria en los cuarteles. Esta acción había sido emprendida en el Estado de México.

En junio la Secretaría de Justicia y Negocios Eclesiásticos expidió una circular en que se exhortaba a los miembros del clero a dejar de intervenir en asuntos políticos. Los curas no deberían tratar cuestiones políticas en sus sermones, limitándose a la predicación del evangelio. Por su parte, el Congreso expidió la ley que se conocería como *Ley del caso*. Según dicha ley, se expulsaba del territorio nacional por seis años a cincuenta y un individuos que señalaba por su nombre, y a aquellos que se encontrasen en el mismo caso. La expulsión fue dirigida contra quienes se consideraba desestabilizadores del gobierno, por haber apoyado pronunciamientos en contra de las reformas. Sin embargo, no se especificaba cual era el mismo caso en que otros individuos serían expulsados.

En el mes de agosto se expidió una ley para la secularización de las misiones de la Alta y Baja California. Los edificios pertenecientes a las misiones serían distribuidos, en primer lugar, para la habitación de

los curas. Los restantes se adjudicarían a los ayuntamientos, escuelas de primeras letras, establecimientos públicos y talleres. Otra ley dispuso que pasaran al dominio de la Federación los bienes que habían pertenecido a los misioneros filipinos.

El Congreso autorizó en septiembre una iniciativa de la legislatura de Jalisco, para que los Estados del centro del país formaran una coalición con sus milicias cívicas. La coalición apoyaría al gobierno federal ante cualquier contrariedad que se presentara.

Las disposiciones del mes de octubre comenzaron con una ley de extinción del Colegio de Santa María de Todos los Santos, aplicando sus fincas y rentas a la educación pública. Asimismo, el Congreso autorizó al vicepresidente para arreglar la enseñanza pública en todos sus niveles en el Distrito y Territorios Federales. Con fundamento en esta última disposición, Gómez Farías decretó el día 19 la supresión de la Real y Pontificia Universidad de México. En su lugar se creó la Dirección General de Instrucción Pública para el Distrito y Territorios de la Federación. La Dirección se integraría por el vicepresidente y los directores de los establecimientos de instrucción pública de: Estudios Preparatorios, Ideológicos y Humanidades, de Ciencias Físicas y Matemáticas, de Ciencias Médicas, de Jurisprudencia, y de Ciencias Eclesiásticas. Para el funcionamiento de esa Dirección le serían traspasados los bienes y fondos que habían pertenecido a: el Convento y templo de San Camilo, Hospital y templo de Jesús, Hospital de Belén, Hospicio de Santo Tomás, y el edificio de la antigua Inquisición. Como parte de las medidas educativas,

el Congreso aprobó, en el mismo mes, una ley para la creación de la Biblioteca Nacional de México. La Biblioteca se establecería en el antiguo Colegio de Santa María de Todos los Santos, integrando su acervo con los libros que habían pertenecido a ese colegio y a la Universidad. El vicepresidente, fundándose en la ley que lo autorizaba para arreglar la enseñanza pública, dispuso la creación de escuelas normales y primarias. Por otra parte, se daría un duro golpe al clero con la expedición de una ley que suprimió la obligación civil de pagar el diezmo eclesiástico, dejando su cumplimiento a la conciencia de cada individuo.

En noviembre se expidió una ley derogando las disposiciones civiles que imponían coacción para el cumplimiento de los votos monásticos. Asimismo, otra ley dispuso la disolución de los cuerpos del ejército que se hubiesen pronunciado en contra de las instituciones constitucionales. Los militares dados de baja por sublevación no podrían obtener ningún cargo, comisión o empleo de la Federación, ni obligación alguna sobre el erario nacional. Algunos generales que se encontraban en tal supuesto optaron por el exilio<sup>64</sup>.

En el último mes de 1833, la actividad legislativa buscó ejercer el derecho de patronato sobre la iglesia. Se consideraba que tras la Independencia, el Estado mexicano había subrogado a su favor los derechos de la Corona española. Una ley dispuso que la designación de los curatos vacantes fuera hecha por el gobierno. El presidente haría las designaciones en el Distrito y Territorios, y los

---

<sup>64</sup> Cfr. Olavarría y Ferrari; Op. Cit. Tomo VII; Pág. 335.

gobernadores en los Estados. Por su parte, el ejecutivo dispuso el establecimiento de un cementerio general civil, y la creación de escuelas para artesanos adultos. Por otro lado, el clero temía la nacionalización de los bienes bajo su dominio. Ante ello, los curas simulaban algún acto jurídico para enajenar esos bienes a individuos afines. Por su lado, el gobierno temía que al momento de decretarse la nacionalización los bienes se encontrasen en poder de particulares. Por ello fue expedido un bando prohibiendo la enajenación de aquellos bienes y declarando nulas las que se hubieren efectuado desde la Independencia, hasta que el Congreso decidiera al respecto. El bando se fundó en que los curas eran usufructuarios de los bienes de las corporaciones, de modo que no podrían efectuar actos de dominio pues la nuda propiedad correspondía al Estado. El Congreso aprobó posteriormente el contenido del bando, pasando a ser ley. La disposición legislativa estableció además, que los bienes eclesiásticos no fuesen subastados públicamente. La enajenación de los bienes sería a favor de sus arrendatarios, que pagarían las rentas al Estado para cubrir paulatinamente el costo del inmueble.

En el primer mes de 1834, el Congreso expidió una ley cediendo a los Estados los edificios que los jesuitas utilizaban dentro de sus respectivos territorios. En marzo se emprendió la organización de las milicias cívicas del Distrito y Territorios federales. De acuerdo a esta ley la milicia cívica se integraría por los vecinos de entre 18 y 50 años, a partir de una lista elaborada por los ayuntamientos. La organización de los cuerpos y el nombramiento de sus jefes correría a cargo del gobierno

general en el Distrito Federal, y de los jefes políticos en los Territorios. La milicia cívica tendría un fondo particular compuesto de las contribuciones de los individuos que no prestasen el servicio personalmente, o estuviesen exentos del mismo. Estas contribuciones ingresarían por separado a las tesorerías de los ayuntamientos.

En abril se promulgó una ley para secularizar todas las misiones de la República. En junio, la Dirección General de Instrucción Pública expidió el Reglamento General para Sistemar la Instrucción Pública en el Distrito Federal.

Los grupos que resultaron más afectados a consecuencia de la reforma liberal del gobierno de Gómez Farías fueron el clero y el ejército. Ambos, pero especialmente el clero, habían gozado de una situación privilegiada en relación a otros grupos sociales. En el caso del clero, tenía grandes recursos monetarios, incluso más que el Estado. Los militares de alta graduación tenían buenos salarios, y el mando de tropas que eventualmente sostuviesen algún pronunciamiento. Tanto el clero como el ejército tenían una jurisdicción especial para sus integrantes.

Como era evidente, los militares y curas compartían el rechazo a todas las medidas que pudiesen afectar sus privilegios. Por ello, buscarían a toda costa garantizar sus privilegios, sin importar el cumplimiento del orden constitucional.

Dentro de las actividades emprendidas por el Congreso durante el tiempo en que Gómez Farías se encargó de la presidencia, debe hacerse referencia a la acusación en



contra de los secretarios de Estado de Bustamante. En febrero de 1833 Juan Álvarez acusó ante la Cámara de Diputados a Facio, Mangino y Alamán por su participación intelectual en el asesinato de Guerrero. La acusación fue secundada y ampliada contra Espinosa, por el diputado José Antonio Barragán<sup>65</sup>. La Cámara de Diputados admitió la acusación y la turnó a la sección de gran jurado para la instauración del proceso. Erigida en gran jurado, la Cámara de Diputados sometió a votación el 24 de abril si había o no lugar a proceder en contra de los exsecretarios. La mayoría de votos requerida se obtuvo para Alamán, Facio y Espinosa, pero no para Mangino. Los dos primeros se habían escondido desde el triunfo del Plan de Zavaleta, y Espinosa en los días previos a la votación. Mangino fue el único que compareció ante la Cámara de Diputados.

#### **b) La reacción contra la reforma liberal.**

Desde el mes de abril de 1833 en que fueron aprobadas las primeras reformas a que se hizo referencia en el inciso anterior, aparecieron impresos en defensa del *statu quo*<sup>66</sup>. Los folletos atacaban a los reformadores como enemigos de la religión. Asimismo, llamaban a los militares a unirse

---

<sup>65</sup> Los términos de la acusación pueden verse en Alamán, Lucas; "Defensa del ex ministro de Relaciones D. Lucas Alamán, En la causa formada contra él y contra los Ex-Ministros de Guerra y Justicia del Vicepresidente D. Anastasio Bustamante, con unas noticias preliminares que dan idea del origen de esta", en Alamán, Lucas; *Documentos diversos (inéditos y muy raros)*; Editorial Jus, México, 1947, colección de Grandes Autores Mexicanos, compilación de Rafael Aguayo Spencer. Tomo III, pp. 64-65.

<sup>66</sup> Costeloe; Op. Cit; pp. 383-384.

con los curas y disolver las cámaras<sup>67</sup>. Ante la llegada de una epidemia de cólera, los pasquines interpretaban que era un castigo divino por las acciones del Congreso. Con el objeto de detener la reforma, se pedía a Santa Anna ocupar su lugar en la presidencia.

Santa Anna tomó posesión como presidente de la República el 16 de mayo, en el discurso que pronunció se refirió a los temas que se debatían. La religión debería ser respetada, el ejército reorganizado de acuerdo a las necesidades, y la educación merecería el primer cuidado del gobierno.<sup>68</sup>

El 21 de mayo se clausuraría el período ordinario de sesiones del Congreso, pero se había votado para ampliarlo por treinta días útiles, según lo permitía el artículo 71 de la Constitución. Para proseguir con la actividad legislativa, se esperaba la convocatoria a un período extraordinario que comenzaría el primero de julio. Sin embargo, no tardarían en aparecer los pronunciamientos en defensa de la *Religión y fueros*.

El 26 de mayo, Ignacio Escalada se sublevó con la guarnición de Morelia. Esta proclama se proponía defender a toda costa la religión de Jesucristo, así como los fueros y privilegios del clero y ejército. El protector de esa causa sería Santa Anna. Por otra parte, se desconocían las elecciones y al gobernador del Estado<sup>69</sup>.

Al conocerse en México el pronunciamiento, circularon rumores de que los exsecretarios de Bustamante, aliados con

---

<sup>67</sup> Es el caso del pasquín *Militares, ó disolvemos las Cámaras, o nuestra ruina es segura*; vid. Olavarría y Ferrari; Op. Cit. Tomo VII; Pág. 321.

<sup>68</sup> *Los presidentes de México ... Tomo I, Pág. 144.*

<sup>69</sup> *Planes en la nación... Libro Dos: 1831-1834, Pág. 178.*

españoles, estaban detrás de Escalada. Asimismo, Zavala sostenía que el Plan buscaba destruir el sistema federal para dar paso al centralismo<sup>70</sup>.

El primero de junio Gabriel Durán proclamó otro plan en Tlalpan. El texto es muy similar al de Escalada, también se erige en defensor de la *religión y fueros*, proclamando a Santa Anna como su defensor. Asimismo, desconoce a Zavala como gobernador del Estado de México<sup>71</sup>.

Santa Anna no se había manifestado a favor de ninguno de los pronunciamientos. El primero de junio solicitó autorización al Congreso para encabezar las tropas que combatirían a los pronunciados en Tlalpan, mismo que le fue concedido. El segundo en jefe de las tropas era Arista, quien se uniría a los pronunciados.

El 6 de junio una parte de la guardia del Palacio Nacional intentó derrocar a Gómez Farías, pero fueron detenidos oportunamente por tropas leales. A consecuencia de ello, el Congreso autorizó a Gómez Farías para dictar las medidas necesarias para restablecer el orden. Posteriormente se expediría la *Ley del caso*, mencionada anteriormente.

El 8 de junio Arista proclamó el Plan de Huejotzingo, que a semejanza de los pronunciamientos anteriores defendía la *religión y fueros*. Lo característico de este Plan, sería declarar a Santa Anna como *supremo dictador*<sup>72</sup>.

A principios de julio Arista y Durán ocuparon Puebla, el día 6 dirigieron una carta a Santa Anna manifestando no

---

<sup>70</sup> Publicado en el periódico *La Columna*, citado por Costeloe; Op. Cit; pp. 385-386.

<sup>71</sup> *Planes en la nación...* Libro Dos: 1831-1834, pp. 182-183.

<sup>72</sup> *Ibidem*; pp. 184-185.

tener fe en la Federación y luchar por el cambio del sistema de gobierno<sup>73</sup>. Los pronunciados fueron derrotados en octubre por Santa Anna. El presidente regresó a México y solicitó al Congreso permiso para retirarse a su hacienda, pues como era costumbre decía tener problemas de salud.

Ante la amenaza del centralismo, los Estados buscaron defender el federalismo. Con ese objeto celebraron el 30 de julio el Plan de Coalición de los Estado de Occidente. Por virtud del también llamado Plan de Jalisco, se integraría una fuerza armada con las milicias cívicas de los Estados. Los Estados coaligados eran Querétaro, Guanajuato, Michoacán, Jalisco, San Luis Potosí, Zacatecas y Durango<sup>74</sup>.

Por su parte, Nicolás Bravo proclamó el 2 de diciembre un Plan de Conciliación<sup>75</sup>. Bravo estaba en peligro de ser expulsado por la *Ley del caso*, pues encabezada un grupo de sublevados en el sur del Estado de México. Este Plan consideraba que la Constitución no podía soportar las convulsiones de los años recientes, por lo que convocaba a una asamblea nacional con el objeto de consolidar la marcha del gobierno. La asamblea se integraría por cuatro individuos por cada Estado y territorio, designados mediante sorteo. Los individuos a sortear incluirían un militar con grado de capitán o superior, un cura párroco, un letrado ejerciendo, y un propietario de bienes raíces con valor no menor de 25 mil pesos. Se proponía además, la promulgación de una ley de amnistía para los involucrados

---

<sup>73</sup> Publicado en *El Fénix de la Libertad* el 13 de julio de 1833, citado por Costeloe; op. Cit; Pág. 395.

<sup>74</sup> Reyes Heróles; Op. Cit. Tomo II, pp. 196-200 detalla el tema de la coalición.

<sup>75</sup> *Planes en la nación...* Libro Dos, pp. 203-206.

en delitos políticos. En síntesis, se convocaba a los grupos privilegiados a elaborar una nueva Constitución.

La reacción a la reforma liberal por parte del clero continuó durante enero y febrero de 1834, al anunciar que no aceptarían que el gobierno nombrara curas en ejercicio del derecho de patronato.

Los sucesos referidos, a pesar de haber sido controlados, provocaron que en mayo circulara en los periódicos el rumor de que habría un levantamiento de importancia encabezado por Santa Anna. En ese mes comenzó a circular un nuevo periódico, *El Mosquito Mexicano*, que habría de ser el medio de comunicación de las clases afectadas por la reforma liberal. Este periódico atacaba al gobierno y sus reformas, incluso llamaba a levantarse contra el gobierno en defensa de la religión. *El Mosquito Mexicano* pedía la derogación de la *Ley del caso* y la modificación de la forma de Estado, pues consideraba que el federalismo había provocado el caos en que se encontraba el país<sup>76</sup>.

#### **1.-El Plan de Cuernavaca y el tránsito al centralismo.**

Mientras el clero y el ejército resultaban lesionados en sus intereses, el presidente estaba en Manga de Clavo. Estos grupos solicitaron a Santa Anna su regreso a la presidencia. El 24 de abril de 1834, Santa Anna llegó a México para encargarse de la presidencia de la República. Desde ese cargo se asumió como defensor de la religión,

---

<sup>76</sup> Costeloe; Op. Cit; pp. 422-423, y Reyes Heróles; Op. Cit. Tomo II; Pág. 216.

libertad y seguridad. Por ello no permitiría la confiscación de los bienes del clero, ni la aplicación de órdenes de expulsión.

En mayo se suscitó un conflicto entre Santa Anna y el Congreso, que desembocaría en un nuevo pronunciamiento. El período ordinario de sesiones del Congreso terminaba el 15 de abril, pero la Constitución en su artículo 71 autorizaba su ampliación hasta por treinta días útiles. El Congreso votó a favor de la prórroga. Santa Anna propuso al legislativo la derogación de la parte de la Ley del caso en que se permitía la expulsión de todo individuo que *se encuentre en el mismo caso*, lo que fue aprobado. El Congreso consideró que Santa Anna lo amenazaba y no había libertad para desarrollar sus actividades. En consecuencia, el legislativo declaró suspendidas sus sesiones el 15 de mayo.

Santa Anna desconoció la determinación del Congreso de suspender las sesiones y lo convocó para ocuparse de la derogación de las disposiciones que afectaban al clero. Los miembros del legislativo que acudieron al llamado del presidente no reunieron el quórum para sesionar. El Congreso decidió reanudar sus labores el 31 de mayo, de acuerdo a sus miembros quedaban tres sesiones. Sin embargo, Santa Anna considero que el plazo de prórroga de las sesiones era de treinta días naturales, que habían vencido el día 22. El presidente envió soldados a vigilar los edificios de ambas cámaras, para impedir la entrada de sus miembros. Santa Anna recordaría que los diputados:

... se ocultaron; mas viendo que nadie creía en la persecución a que aludía la ocultación, resolvieron continuar las sesiones convirtiendo la tribuna en campo de batalla. El gobierno, con su conciencia tranquila, dejó la cuestión al buen sentido de la Nación.

Los diputados ocurrieron al Gobernador del Palacio, por las llaves de los salones que dejaron abiertos; pero éste se las negó diciéndoles con semblante festivo: Señores, como desertasteis, estáis dados de baja.<sup>77</sup>

Es interesante citar una definición de días útiles, concepto a que se refería el artículo 71 de la Constitución:

Días útiles.- Aquellos en que se administra justicia ó en que están abiertos los tribunales y pueden los litigantes obrar en sus pleitos. Llámense útiles por contraposición á los continuos que son los que corren sin interrupcion y sin distincion de feriados y no feriados.<sup>78</sup>

De esta definición puede desprenderse que el cómputo realizado por el ejecutivo no correspondía al concepto de días útiles, sino al de días continuos. El cómputo llevado a cabo por el legislativo era más apegado a la definición de días útiles, pues las sesiones habían sido suspendidas por acuerdo de ambas cámaras. Lo anterior interrumpía el cómputo de los días útiles, en virtud de no poder celebrar sesiones.

En este contexto, el 25 de mayo se proclamó el Plan de Cuernavaca<sup>79</sup>, cuyos puntos esenciales fueron:

a) Repugnar las leyes y decretos de proscripción de personas, de reformas religiosas, tolerancia de logias

---

<sup>77</sup> López de Santa Anna, Antonio; *"Mi Historia Militar y Política (1810-1874). Memorias Inéditas"*, en García, Genaro (editor); *Documentos inéditos o muy raros para la Historia de México*; segunda edición, Porrúa, México, 1974; Biblioteca Porrúa, número 59; Pág. 17.

<sup>78</sup> Escriche, Joaquín; *Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. Nueva Edición en que van corregidos numerosos yerros de las anteriores; aumentada con multitud de artículos nuevos sobre el Derecho vigente en España y América*; Casa Editorial Garnier Hermanos; París, sin año de edición. Pág. 562.

<sup>79</sup> *Planes en la nación*. Libro Dos; Pág. 214. Antes hubo pronunciamientos en Puebla, Jalapa y Querétaro, en defensa de la religión católica, apostólica y romana; pp. 210-213.

masónicas, y todas aquellas disposiciones contrarias a la Constitución.

b) Desconocimiento del Congreso por no haber correspondido a la confianza del pueblo, tras la aprobación de las reformas antes mencionadas.

c) El Congreso debería reorganizarse conforme a la Constitución, *del modo más conveniente a la felicidad del pueblo.*

d) Se encomendaba a Santa Anna el cumplimiento del Plan, para lo que contaría con la fuerza reunida en Cuernavaca.

El hecho de que Santa Anna impidiese al Congreso sesionar y el pronunciamiento de Cuernavaca, recordaron la disolución del legislativo por parte de Iturbide. El Secretario de Relaciones Interiores y Exteriores se encargó de negar tal afirmación. Iturbide había disuelto a un Congreso Constituyente, Santa Anna contenía a un órgano constituido en la esfera de sus atribuciones<sup>80</sup>. Santa Anna gobernó sin Poder Legislativo hasta diciembre de 1834. De este modo, suspendió la ley según la cual el gobierno nombraría a los titulares de los curatos que quedasen vacantes. Lo mismo ocurrió con la *Ley del caso*, ambas disposiciones serían revisadas por el próximo Congreso. El clero consideró a Santa Anna como restaurador de sus libertades.

La convocatoria para la elección del Congreso que iniciaría sus trabajos en 1835, fue emitida por Santa Anna el 9 de julio de 1834. La elección se desarrollaría de manera tal que los senadores estuviesen electos a más

---

<sup>80</sup> Vid. Olavarría y Ferrari; Op. Cit. Tomo VII, Pág. 344.



tardar el primero de septiembre de 1834. Por otra parte fueron revocadas las órdenes de expulsión emitidas con fundamento en la *Ley del caso*, y se permitió el regreso de quienes habían sido expulsados. Asimismo, Santa Anna pidió a la Corte Suprema de Justicia la suspensión de cualquier proceso instaurado en contra de los Secretarios de Estado de Bustamante. Dentro de la contrarreforma, Santa Anna emitió un decreto el primero de agosto para restablecer la Real y Pontificia Universidad de México.

El Plan de Cuernavaca fue secundado por múltiples pronunciamiento en toda la República<sup>81</sup>, desde los días inmediatos a su expedición hasta los últimos meses de 1834. Sin embargo, tales pronunciamientos no eran uniformes en relación a la forma de Estado. En unos casos se proclamaba la defensa del federalismo, y en otros el cambio al centralismo. Ante el temor del centralismo y que se atacara su soberanía, las entidades federativas que desde 1833 habían formado una coalición, se encontraban en estado de alerta con sus milicias cívicas. El gobernador del Estado de Jalisco dirigió a Santa Anna una comunicación para que se cambiara la forma de Estado por la central. Santa Anna respondió que eso no sería posible, y en caso de suscitarse algún levantamiento, se vería obligado a reprimirlo. El presidente incluso expidió una circular para que a la voz ¿quién vive?, se respondiera ¡Federación!. Esta circular espantó a la gente *sensata y piadosa*, por lo que fue derogada<sup>82</sup>. Posteriormente, Santa Anna expresaría que sus declaraciones a favor del federalismo habían sido

---

<sup>81</sup> Vid *Planes en la nación...* Libro Dos; pp. 215-446.

<sup>82</sup> Vid. Olavarría y Ferrari; *Op. Cit.* Tomo VII, Pág. 34. El autor atribuye la frase a Carlos María de Bustamante.

consecuencia de su obligación de respetar la Constitución. No obstante aceptaba que el sistema federal tenía defectos, pero la cuestión de la forma de Estado correspondía exclusivamente al Congreso. Así pues, el legislativo debía expedir leyes congruentes con la voluntad general.

Por ahora solo se aludirá cómo empezó a tomar fuerza la demanda del Estado central, sin considerar argumentos. En el capítulo siguiente se harán las consideraciones pertinentes. El nuevo Congreso debería instalarse el primero de enero de 1835, según lo disponía la Constitución. En la Cámara de Diputados se contaba con el quórum necesario para sesionar, pero no así en la de Senadores. Ante ello, la inauguración de los trabajos legislativos se retrasó hasta el 4 de enero. En su discurso al abrir las sesiones ordinarias, Santa Anna consideró que se habían intentado reformas sin haber sido analizadas previamente. Las reformas habían sido planteadas con una violencia escandalosa y con apoyo de la fuerza. Eso provocó que el gobierno entrara en guerra con sus súbditos, quienes se habían visto en la necesidad de pronunciarse en contra de la opresión. Sin embargo, Querétaro, Morelia y Guanajuato, habían cometido el error de creer que para resistir a esa tiranía era necesario cambiar el sistema de gobierno. Santa Anna se decía convencido de los beneficios del federalismo, aunque aceptaba que la Constitución tenía puntos débiles y otros mal coordinados con el todo, sin que especificara de qué se trataba. En referencia al caso de algunos Estados que habían otorgado a sus diputados facultades para hacer cambios en la Constitución, el presidente recordaba que eso no correspondía a un Congreso

ordinario<sup>83</sup>. En suma, Santa Anna atacaba las reformas liberales, especialmente en materia religiosa. Respecto a la forma de Estado, se decía defensor del federalismo y de manera titubeante aceptaba que tenía defectos.

A los pocos días de haber pronunciado su discurso, Santa Anna volvió a utilizar su tan socorrida estrategia. El 26 de enero solicitó al Congreso autorización para separarse temporalmente de la presidencia, con el objeto de restablecerse de un problema de salud. El presidente buscaba retirarse a Manga de Clavo, en caso de no ser autorizado estaba dispuesto a renunciar a la presidencia. El Congreso accedió a la petición de Santa Anna, y el 28 de enero de 1835 nombró a Miguel Barragán como presidente interino. Antes de retirarse a su hacienda, Santa Anna designó a José María Tornel como Secretario de Guerra y Marina. En la misma sesión, el legislativo aprobó un decreto desconociendo a Gómez Farías como vicepresidente. La base del desconocimiento era haber desmerecido la confianza pública, según la voluntad general expresada por el Plan de Cuernavaca y demás pronunciamientos que lo secundaron. A consecuencia de esta determinación legislativa, Gómez Farías se vería precisado a exiliarse en los Estados Unidos de Norteamérica.

El Congreso discutiría la derogación de las disposiciones relativas al nombramiento de los curatos vacantes por parte del gobierno, de la *Ley del caso*, y la extinción de las milicias cívicas. El tema de las milicias cívicas sería el que se dirigía, finalmente, en contra del federalismo. El legislativo derogó en febrero las

---

<sup>83</sup> Los presidentes de México ... Tomo I; pp. 155-160.

disposiciones para nacionalizar los bienes del duque de Monteleone, y aprobó el regreso al país de todos los que habían sido desterrados por la *Ley del caso*.

La situación que había derivado del rechazo a las reformas liberales, especialmente en contra del clero y del ejército, hizo evidente que se buscaba un cambio en la forma de Estado. De acuerdo a los centralistas, la adopción de la forma unitaria evitaría abusos en contra de la *Religión y fueros*, además lograría estabilidad política.

La idea del centralismo adquiriría fuerza. El clero y el ejército rechazaban todo lo que significara federalismo, pues atacaba sus privilegios. El clero propagó la especie de que el gobierno atacaba directamente a la religión. Después de que el federalismo y los *demagogos* que lo defendían, fueran atacados como causantes de todos los males del país:

...empezó a afirmarse que el camino para la erradicación del extremismo consistía primero en el cese de los que habían participado en él, y luego en el cambio de las estructuras políticas que les habían permitido llegar al poder.<sup>84</sup>

Desde la época en que se gobernó por virtud del Plan de Jalapa hubo pronunciamientos a favor del centralismo, aunque no lograron avanzar lo suficiente para lograr su objetivo. Aparentemente se había contenido la amenaza del centralismo con la adopción del Plan de Zavaleta, y en cierta forma por la actitud mostrada por el presidente.

Las proclamas por el centralismo pueden verse claramente desde julio de 1833. En ese mes los dirigentes de las tropas que ocuparon Puebla, Arista y Durán,

---

<sup>84</sup> Costeloe; *La República Central en México 1835-1846*. "Hombres de bien" en la época de Santa Anna; traducción de Eduardo L. Suárez; Fondo de Cultura Económica, México, 2000; Pág. 62.

manifestaron su simpatía por aquella forma de Estado. En el mismo sentido, aunque de manera sutil, fue el Plan de Conciliación de Bravo a fines de ese año. En 1834 los centralistas tomaron fuerza a partir de la proclama del Plan de Cuernavaca y sus adhesiones, aunque el primero se manifestó como protector de la Constitución federal. La campaña procentralista adquirió mayor fuerza en el año de 1835. Las proclamas a favor de la forma de Estado central durante ese año fueron múltiples. Los pronunciamientos comenzaron desde febrero, con la guarnición de San Juan de Ulúa, que pedía la remoción del gobierno por haber tolerado el libertinaje y protegido a los aventureros que las impulsaron con pretexto de la Federación<sup>85</sup>.

Por su parte, el Congreso contribuiría a las acciones en contra del federalismo al aprobar en el mes de marzo una ley para disminuir el número de las milicias cívicas a un miliciano por cada quinientos habitantes. La consecuencia de esta disposición será abordada en el siguiente capítulo, así como la actividad posterior del Congreso para modificar la forma de Estado. Por ahora, bastará con referirse a la campaña emprendida por la prensa en contra del federalismo. El *Mosquito Mexicano* de 14 de abril de 1835 manifestaba, refiriéndose a los Estados de la Federación:

Esos poderes fanfarrones y fascinados, que quieren dictar la ley a la nación, tendrán que obedecer a la voluntad de ésta por grado o por fuerza, mal que le pese a su rebelde y orgullosa soberanía.<sup>86</sup>

El viernes 24 de abril, publicó:

El sistema federal ha hecho felices á los anglo-americanos, luego tambien nos hará á los mexicanos, nos dicen los demagogos, únicos

---

<sup>85</sup> "Acta de la Guarnición de Ulúa" de 24 de febrero de 1835, en *Planes en la nación ...* Libro tres (1835-1840); Pág. 9.

<sup>86</sup> Citado por Reyes Heróles; Op. Cit. Tomo II; Pág. 223.

idólatras del sistema, despues de maz (sic) de diez años de continuas é irreparables calamidades que ha sufrido la nación en virtud de él, trasplatación, muy grosera, impolítica y descabellada en México.<sup>87</sup>

Esta campaña habría de adquirir mayor fuerza en los siguientes meses y, aunada a la actividad del poder legislativo, provocaría finalmente la caída del federalismo. En consecuencia, se adoptaría la forma de Estado central por poco más de una década, aunque con la misma inestabilidad política que la presentada durante los primeros años de vigencia de la Constitución de 1824.

---

<sup>87</sup> *El Mosquito Mexicano*, viernes 24 de abril de 1835. Tomo II, número 9; Impreso por José Uribe y Alcalde, calle de Vergara número 10, México; pp. 2-3.

## Capítulo II.-Las Siete Leyes Constitucionales de 1835-1836.

### A.-El proceso constituyente.

Este capítulo se destinará a estudiar brevemente las Siete Leyes Constitucionales expedidas entre 1835 y 1836. La Segunda Ley Constitucional que corresponde al objeto central de este trabajo, el Supremo Poder Conservador, será tratada en el siguiente capítulo. Se hace necesario referirse someramente al contenido de las Leyes Constitucionales para delimitar el contexto jurídico en que funcionó el Supremo Poder Conservador. Las prescripciones de otras leyes constitucionales pueden explicar el por qué de algunas de las facultades que el Constituyente de 1836 encomendó al Supremo Poder Conservador, así como el apego o no de sus resoluciones a la norma fundamental. Además, el contexto constitucional bajo el cual funcionó dicho poder será importante al momento de determinar hasta qué punto era o no intrínseco a la estructura constitucional de la época.

Con la finalidad de entender adecuadamente las condiciones en que se gestaron las Siete Leyes, es necesario tener en cuenta lo descrito en la última parte del capítulo anterior. Las reformas aprobadas por el Congreso General en 1833 provocaron la reacción de los grupos privilegiados. El clero y los militares se unieron para emprender una contrarreforma. Sin embargo, la actividad de estos grupos no se limitó a tratar de

restituir sus privilegios. Además, emprendieron una campaña contra el federalismo.

El cambio de federalismo a centralismo requería forzosamente hacer lo propio con la Constitución Federal de 1824. Aun cuando esta norma fundamental era objeto de ataques, resulta curioso que sus opositores buscaron apegarse a las prescripciones constitucionales en la transición al centralismo. Por consiguiente, es necesario ocuparse de las atribuciones del Poder Legislativo conforme a la Constitución de 1824. Posteriormente se abordarán las disposiciones emitidas por ese poder en relación a sus facultades para modificar la Constitución, así como su resultado: las Siete Leyes Constitucionales.

#### **a) El Congreso Federal según la Constitución de 1824.**

En primer lugar se describirá la integración del Congreso, para luego estudiar sus facultades.

##### **1.-Integración.**

El Congreso General se componía por dos cámaras, una de diputados y otra de senadores. Este tipo de bicameralismo es característico del sistema federal, la teoría elaborada en la época por los norteamericanos es aplicable a nuestro caso<sup>88</sup>. En principio, se aduce a favor del sistema bicameral su aptitud para evitar medidas

---

<sup>88</sup> Hamilton, Madison y Jay; *El Federalista*; prólogo y versión directa de Gustavo R. Velasco; segunda edición en español; Fondo de Cultura Económica; México, 1957.



facciosas por parte de la mayoría de alguna cámara. La cámara de origen puede aprobar determinaciones por capricho o precipitación, sin embargo la participación de otra cámara reduce la posibilidad de que esas medidas prosperen. De acuerdo a estas ideas, la cámara revisora dispondrá de más tiempo para reflexionar en torno al proyecto de que se trate, enmendando los eventuales errores de la de origen.

En el federalismo, la Cámara de Diputados es una asamblea popular que representa a los ciudadanos de las entidades federativas en proporción a su número de habitantes. De esa manera las entidades con mayor población tendrán más representantes que las menos pobladas. Buscando una representación equitativa se ideó otra cámara, la de Senadores. El objeto del Senado sería representar directamente a las entidades federativas y no a sus habitantes. Además, se considera que el Senado es un freno a los eventuales errores cometidos por la Cámara de Diputados.<sup>89</sup>

Según nuestro texto constitucional de 1824, la Cámara de Diputados se componía de representantes elegidos en su totalidad cada dos años, por los ciudadanos de los Estados. Por cada 80 mil habitantes o fracción superior a la mitad, correspondería un diputado. En todo caso, los Estados que no alcanzaren esa población tendrían derecho a elegir un diputado. Por cada tres diputados propietarios o fracción de dos, se elegía un suplente. Los Territorios por su parte elegirían un diputado propietario y uno suplente, cuando su población fuera superior a 40 mil. Los diputados de los

---

<sup>89</sup> Vid. Kent, James; *Comentarios á la Constitución de los Estados Unidos de América*; traducción de J. Carlos Mexía; Imprenta Políglota de Cárlos Ramiro; México, 1878; pp. 29-31.

Territorios con esa población tenían voz y voto. Cuando la población del Territorio fuera inferior a cuarenta mil, sus diputados sólo tenían voz.

La elección de los diputados era indirecta. Las legislaturas de los Estados se encargaban de determinar las cualidades de los electores y la manera de celebrar las elecciones. El Congreso General sería el encargado de regular las elecciones del Distrito y Territorios federales.

Los electores nombraban a los diputados el primer domingo de octubre próximo anterior a la renovación del Congreso. Los presidentes de las juntas electorales debían remitir al Consejo de Gobierno testimonio de las elecciones y participar a los elegidos su nombramiento.

Los requisitos para ser diputado eran tener 25 años cumplidos el día de la elección, y por lo menos dos años de vecindad en el Estado elector. No obstante era posible ser diputado por un Estado sin estar avecindado, siempre y cuando se hubiere nacido en él. La elección por vecindad tenía preferencia sobre la hecha por nacimiento. Cumpliendo algunos requisitos adicionales los extranjeros podían ser diputados. El requisito de la vecindad es con el objeto de que los representantes conozcan las condiciones y los problemas de sus representados.

Existían impedimentos para ser diputado. En primer lugar estar privado o suspendido de los derechos de ciudadano, u ocupar el cargo de presidente o vicepresidente. Lo mismo ocurría a los integrantes de la Corte Suprema de Justicia, titulares y oficiales mayores de las Secretarías de Despacho. Otro impedimento era ser

empleado de hacienda con encargo a toda la federación, o gobernador o comandante general de algún Estado o Territorio. Los arzobispos u obispos, gobernadores de arzobispados y obispados, provisos y vicarios generales, estaban impedidos para ser diputados. En igual situación se encontraban los jueces de circuito y comisarios generales de hacienda y guerra. El impedimento por ocupar cargos públicos o eclesiásticos operaría en relación al Estado o Territorio en que se ejercieran las funciones.

El motivo de los impedimentos consistía en evitar que se utilizara la influencia derivada de alguno de esos cargos para ser electo diputado. Esa situación pondría en desventaja a otros individuos que se promovieran para diputados. Además, en algunos casos sería sospechoso el origen los recursos empleados para promoverse. Sin embargo, los impedimentos no operaban de manera absoluta pues los afectados podían separarse de sus funciones seis meses antes de la elección. En este último supuesto, aquellos individuos podrían ser elegidos como diputados.

Por su parte, el Senado estaría integrado por dos senadores por cada Estado. La elección de los senadores debía ser hecha por la mayoría absoluta de votos de la legislatura de cada Estado. La Cámara de Senadores se renovarían por mitad cada dos años. Los senadores que las legislaturas nombraban en segundo lugar cesarían en el primer bienio, y sucesivamente los más antiguos. De esta manera, los Estados serían indispensables para el funcionamiento del gobierno federal, y con la renovación se lograría:

... infundir de nuevo la confianza pública y dar nuevo vigor al Senado cada dos años, conservando en él á la vez un número considerable

de personas que ya conocen los principios de la política general y las formas y el giro de los negocios de la Cámara.<sup>90</sup>

En el caso de los senadores no se elegían suplentes. Si faltaba algún senador, la legislatura respectiva votaría de nuevo para cubrir la vacante.

Los requisitos para ser senador eran los mismos que para ser diputado. La única diferencia era la edad, que sería de 30 años para los senadores.

La elección de senadores debía ser realizada en todos los Estados el primero de septiembre próximo anterior a la primera renovación de la cámara. En caso que un mismo individuo fuera elegido para diputado y senador, debía ocupar la elección hecha primero en tiempo. Los presidentes de las legislaturas remitirían al Consejo de Gobierno testimonio de la elección y darían a conocer a los senadores su nombramiento.

La instalación de las Cámaras requería la asistencia de más de la mitad del número total de sus miembros. En caso de no reunir tal quórum, los presentes debían reunirse para compeler a los ausentes a presentarse. Esta disposición se aplicó en enero de 1835, ante la falta de quórum en la Cámara de Senadores<sup>91</sup>.

El Congreso General tenía un período ordinario de sesiones al año, comprendido entre el primero de enero y el 15 de abril. El Presidente de la República debía asistir a la inauguración de las sesiones y dirigir un discurso acorde a la ocasión. El discurso sería contestado en términos generales por el presidente del Congreso. En la

---

<sup>90</sup> Ibidem; Op. Cit.; Pág. 32.

<sup>91</sup> Vid. supra Capítulo I.

clausura de las sesiones habría los mismos discursos. El Congreso podía prorrogar sus sesiones hasta por treinta días útiles. La prórroga podía ser a instancia del propio Congreso o del presidente de la República.

Las Cámaras del Congreso debían residir en un mismo lugar. Ese sitio era el Distrito Federal, para sus sesiones cada cámara contaba con un salón en el Palacio Nacional.

Los diputados y senadores eran inviolables por las opiniones emitidas en el desempeño de sus funciones, sin que posteriormente pudieran ser reconvenidos.

La Constitución de 1824 disponía la existencia de un Consejo de Gobierno que entraría en funciones durante los recesos del Congreso. El Consejo de Gobierno se integraba con un senador por cada Estado y era presidido por el vicepresidente de la República. Entre las atribuciones del Consejo de Gobierno estaba convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, ya a iniciativa propia o del presidente de la República. La convocatoria a sesiones extraordinarias debía ser aprobada por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes del Consejo de Gobierno. En las sesiones extraordinarias el Congreso se ocuparía únicamente del asunto o asuntos comprendidos en la convocatoria. En caso de llegar el día de apertura de las sesiones ordinarias sin que en las extraordinarias se resolviera el asunto en cuestión, se clausurarían las segundas. El asunto motivo de las sesiones extraordinarias sería tratado dentro del período ordinario de sesiones.

El objeto del Consejo de Gobierno era no cesar en ningún momento la representación de los Estados. Esa representación es primordial en un sistema federal. Sin

embargo el Consejo no podía desempeñar nunca funciones legislativas, pues sus funciones eran de ratificación o trámite. Aunque las facultades del Consejo de Gobierno eran fundamentalmente las de una diputación permanente, existía una que no correspondía a ese grupo. Se trataba de velar por la observancia de la Constitución, el Acta Constitutiva y las leyes. Esta facultad puede considerarse un mecanismo incipiente de control de constitucionalidad. En caso de que el Consejo de Gobierno conociese algún asunto de esta naturaleza, debía formar un expediente con los datos del mismo. Sin embargo, en la Constitución no se especificaba que pasaría con dicho expediente.

## 2.-Facultades.

Las facultades del Poder Legislativo según la Constitución de 1824, pueden agruparse en dos: del Congreso General y comunes de las dos cámaras. Las primeras corresponden a las desempeñadas conjuntamente por ambas Cámaras. El segundo grupo comprende las facultades que cada Cámara desempeñaba sin la participación de la otra.

Es oportuno hacer notar que la constitución de 1824 no reservó facultades exclusivas para ninguna de las dos cámaras. Para la asignación de facultades al legislativo, el poder constituyente no siguió fielmente el modelo de la Constitución norteamericana.<sup>92</sup>

### - Facultades del Congreso General.

---

<sup>92</sup> De acuerdo a Reyes Heróles; Op. Cit. Tomo I; Pág. 389, la mayor influencia respecto a las facultades del Congreso fue del mexicano Prisciliano Sánchez, con su obra *Pacto Federal de Anáhuac*.

En materia educativa el Congreso General tenía facultades para establecer colegios de marina, artillería e ingeniería. El Congreso también estaba facultado para crear establecimientos de ciencias naturales y exactas, políticas y morales, nobles artes y lenguas. Esta última facultad era concurrente con las de las legislaturas de los Estados. El Congreso podía reconocer a los autores derechos exclusivos por sus obras. Los mismos privilegios serían reconocidos a los inventores, perfeccionadores o introductores de algún ramo de la industria.

En materia de comunicaciones, el Congreso tenía facultad concurrente con las legislaturas estatales para decretar la apertura o mejora de caminos y canales. Por otra parte, el Congreso General podía establecer postas y correos.

El Congreso tenía facultes exclusivas en materia de organización territorial. En primer lugar, podía admitir nuevos Estados o Territorios a la Federación. Las controversias sobre límites entre los Estados serían arregladas por el Congreso, siempre y cuando las entidades no llegaren a un acuerdo previo. Los Territorios federales podían ser erigidos en Estados por el Congreso, o agregados a los ya existentes. El Congreso General estaba facultado para unir dos o más Estados a petición de sus legislaturas, a fin de formar uno solo. También era posible que el Congreso erigiera nuevos Estados dentro de los límites de los ya existentes. En los dos últimos casos era necesaria la aprobación de las tres cuartas partes de los individuos presentes de ambas cámaras, y ratificación por la misma

mayoría de individuos de las demás legislaturas de los Estados. El Congreso debía elegir un lugar para la residencia de los poderes de la Federación, pudiendo variarlo cuando lo considerara necesario.

En materia financiera, el Congreso fijaría los gastos generales y establecería las contribuciones necesarias para cubrirlos. La recaudación e inversión de las contribuciones sería dispuesta por el propio Congreso, que además tomaría cuentas anuales al gobierno. Las deudas sobre el crédito de la Federación serían contraídas por el Congreso, designando las garantías para cubrirlas. El reconocimiento de la deuda nacional y los medios para cubrirla serían acordados por el Congreso.

Las facultades del Congreso General en materia comercial eran amplias. El Congreso se encargaría de regular el comercio con las naciones extranjeras y entre los Estados de la Federación. Asimismo, el legislativo habilitaría y designaría la ubicación de puertos y aduanas. Correspondía al Congreso unificar la moneda y el sistema de pesos y medidas en todos los Estados de la Federación. Las disposiciones para conceder patentes de corso, y para declarar buenas o malas las presas de mar y tierra serían emitidas por el Congreso General. Por último, el Congreso estaba facultado para expedir una ley general sobre bancarrotas.

El Congreso tenía facultades en relación a la política exterior. Los instrumentos internacionales celebrados por el presidente de la República requerían la aprobación del Congreso General. Este cuerpo era el facultado para expedir el decreto de declaración de guerra, en virtud de los datos



que presentara el presidente. El ejecutivo era el facultado para hacer la declaración de guerra. Correspondía al Congreso autorizar o no la entrada de tropas extranjeras a territorio nacional. Las escuadras extranjeras requerían la autorización del Congreso para estar por más de un mes en puertos mexicanos.

En materia eclesiástica, el Congreso estaba facultado para legislar sobre el ejercicio del patronato. Esta facultad causó polémica con la iglesia católica, y su ejercicio en 1833 provocó un movimiento de reacción. Las instrucciones para la celebración de concordatos serían dadas por el Congreso General.

La Constitución dotó al Congreso de facultades para legislar en materia militar. El Congreso debía regular la organización y servicio de la fuerza armada de mar y tierra, asignado un contingente a cada Estado. Las milicias cívicas de los Estados serían reguladas por una ley del Congreso, pero correspondía a los Estados su instrucción y nombramiento de oficiales. La autorización para que las tropas mexicanas salieran del territorio nacional era facultad del Congreso General.

Las atribuciones de legislatura estatal serían ejercidas por el Congreso General en el Distrito y Territorios Federales.

Por otra parte, el Congreso tenía facultad para crear o suprimir empleos públicos de la federación y fijar su remuneración. Quienes hubieren hecho grandes servicios a la República podían obtener premios y recompensas que decretaría el Congreso, así como honores a su memoria.

El Congreso estaba facultado para legislar en materia de libertad de imprenta, con la finalidad de que nunca fuera abolida o restringida en ninguno de los Estados. La facultad de conceder amnistías o indultos por delitos federales correspondía al Congreso. Asimismo, el Congreso estaba facultado para expedir una ley general de naturalización.

Es lógico que el Congreso contara además con facultades implícitas. Su objeto sería cumplir las facultades que expresamente le señaló el Constituyente.

- Facultades comunes de las dos Cámaras.

En primer lugar, cada cámara calificaría la elección de sus respectivos integrantes.

Cualquiera de las dos cámaras estaba facultada para conocer como gran jurado de las acusaciones en contra de los funcionarios en que se requería declaración de procedencia. Esos funcionarios eran el presidente de la República, miembros de la Corte Suprema de Justicia, secretarios del despacho y gobernadores de los Estados. El objeto de este tipo de protección es evitar la distracción de los funcionarios, respecto a sus actividades gubernativas, para defenderse de acusaciones que podrían ser infundadas.

En el caso del presidente, las acusaciones sólo podrían ser por delitos contra la Independencia, forma de gobierno y cohecho. Los delitos debían haberse cometido durante el tiempo de ejercicio de sus funciones. Cualquier cámara podía conocer de las acusaciones en contra de ese

funcionario por actos dirigidos a impedir la celebración de elecciones para presidente, senadores y diputados. El presidente también podía ser acusado ante cualquier cámara por impedir a los diputados y senadores reunirse para sesionar, o ejercer alguna de sus facultades constitucionales. En el último caso, el Congreso era juez y parte pues se acusaba al presidente por actos en contra de alguna cámara. De esta manera no se solucionaría adecuadamente el conflicto entre poderes, por el contrario se acentuaría. Ejemplo de lo anterior es la disolución del Congreso por Santa Anna en 1834, a pesar de que el legislativo buscó proceder conforme a la Constitución.

Los integrantes de la Corte Suprema de Justicia podían ser acusados ante cualquiera de las Cámaras, que actuaría como gran jurado, por cualquier delito cometido durante el ejercicio de su encargo. Lo mismo era aplicable a los secretarios del despacho.

Los gobernadores de los Estados serían acusados en las mismas condiciones, por infracciones a la Constitución y leyes federales. La publicación de leyes y decretos de las legislaturas de los Estados contrarias a la Constitución y leyes federales, daría lugar a acusar al gobernador respectivo ante cualquier cámara. Lo mismo ocurría cuando los gobernadores infringieran órdenes del presidente de la República, siempre y cuando no fueran manifiestamente contrarias a la Constitución y leyes federales<sup>93</sup>. Esta disposición pudo causar conflicto entre algún gobernador y el poder ejecutivo o legislativo federales, según el caso. Aunque se buscara garantizar la constitucionalidad de las

---

<sup>93</sup> Artículo 38, fracción IV.

leyes o actos ejecutivos, a nivel federal y estatal, no había un órgano encargado expresamente de su calificación. En estos casos había algo similar a un sistema de control de constitucionalidad por órgano político, aunque de manera indirecta pues no se calificaba el acto sino la conducta de un gobernador.

Cuando se acusaba al Presidente o secretarios del despacho por actos en que hubieren intervenido el Senado o el Consejo de Gobierno en razón de sus atribuciones, la Cámara de Diputados se encargaría en exclusiva de ejercer la función de gran jurado. La misma cámara tenía esa facultad para conocer de las acusaciones por cualquier delito cometido por el vicepresidente, durante el ejercicio de su encargo.

Las acusaciones antes señaladas podrían dar lugar a la formación de la causa respectiva. Para ello se requería que la cámara que fungiese como gran jurado votara a favor, por mayoría de las dos terceras partes de los individuos presentes. En este último supuesto, el acusado sería suspendido de su encargo y puesto a disposición del tribunal competente.

Por su parte, los diputados y senadores podían ser acusados ante la cámara colegisladora por delitos cometidos desde el día de la elección hasta dos meses después de haber cumplido su encargo.

Las facultades que correspondían conjuntamente a las dos cámaras del Congreso eran formalmente legislativas, en su mayor parte. La participación de ambas cámaras era necesaria por tratarse de un Estado federal, en que las

disposiciones eventualmente aprobadas repercutirían en todos los Estados.

Las facultades que ejercían de manera común las dos cámaras sin intervención de la otra, comprendían su gobierno interior y la función de gran jurado. Dentro de estas facultades, queda incluida la de conocer de actos del ejecutivo en contra del legislativo. La posible razón de que las acusaciones pudieran iniciarse por regla general ante cualquier cámara, pudo ser la de evitar que el acusado se valiera de la mayoría en alguna para evitar la formación de causa.

Ahora bien, el Congreso General tenía facultades para hacer reformas a la Constitución. Dicha facultad correspondía a ambas cámaras, y a dos legislaturas sucesivas. El procedimiento para la reforma constitucional y el legislativo ordinario se explicaron en el capítulo anterior, por lo cual ya no serán abordados. Sólo debe recordarse que la Constitución de 1824 en su artículo 171 señalaba como principios inmodificables: la Independencia, forma de gobierno, religión, libertad de imprenta, y división de los poderes supremos de la federación y de los Estados. Es importante tener en cuenta estos principios y el procedimiento descrito en el capítulo que precede, pues el inciso siguiente versará sobre la creación de otra Constitución. Se trata de las Siete Leyes Constitucionales, para cuya creación se buscó apegarse a la Constitución de 1824.

**b) Disposiciones que dieron lugar a las Siete Leyes Constitucionales de 1835-1836.**

Después de haber explicado el Poder Legislativo según la Constitución de 1824, es momento de retomar los sucesos históricos del capítulo anterior. La atención debe volver al Congreso instalado en 1835. En marzo de ese año, el legislativo había aprobado una ley para reducir la milicia cívica de los Estados a un miliciano por cada quinientos habitantes. Esta disposición buscaba restar fuerza a Estados que se habían opuesto a medidas del gobierno nacional en contra del federalismo, especialmente durante la administración derivada del Plan de Jalapa. Como se mencionó oportunamente, incluso fue celebrado un acuerdo entre algunos Estados para defender el federalismo con sus milicias cívicas.

Con el objeto de salvar ese obstáculo, los simpatizantes del centralismo buscarían la supresión de las milicias cívicas o cuando menos su reducción a un nivel tal que no fueran significativas.

Zacatecas y Jalisco contaban con las milicias cívicas más numerosas, por lo que eran destinatarios naturales de la ley sobre reducción de la milicia cívica. La oposición a esta ley por el primer Estado es significativa, no así en el segundo pues ya había sido dominado por los centralistas. El 30 de marzo el gobernador de Zacatecas, Manuel González Cosío, publicó un decreto de la legislatura según el cual no se acataría la ley antes referida. Ese decreto autorizaba al gobernador para hacer uso de la

milicia a fin de resistir cualquier ataque por parte del gobierno nacional<sup>94</sup>.

La legislatura de Zacatecas emitió el 7 de abril, la *Exposición que el honorable congreso de Zacatecas dirige á las augustas cámaras de la unión á fin de que se sirvan derogar el decreto sobre reducción de milicia cívica*. En la exposición se consideraba que dada la población de Zacatecas, la reducción de la milicia cívica equivalía a su desaparición. La milicia cívica debería permanecer sin cambios por ser necesaria para la seguridad del Estado, además de no ocasionar gastos elevados para su sostenimiento<sup>95</sup>.

El Congreso General no aprobó la petición de la legislatura del Estado de Zacatecas. Santa Anna regresó de Manga de Clavo y el Congreso lo autorizó para encabezar las tropas que combatirían a la milicia zacatecana. El 10 de mayo Santa Anna llegó a las inmediaciones de Zacatecas, dirigiéndose al gobernador para que entregara la plaza. El gobernador de Zacatecas se negó. La falta de acuerdo provocó que al día siguiente ocurriera una batalla en la que la milicia cívica zacatecana fue derrotada por las tropas del ejército regular. Las tropas ocuparon la capital y se procedió a deponer a las autoridades del Estado<sup>96</sup>.

La derrota de la milicia de Zacatecas consiguió sofocar un movimiento de importancia en contra del gobierno nacional. Aunque la oposición más fuerte a la ley que

---

<sup>94</sup> El decreto aparece en *Planes en la Nación...* Libro Tres: 1835-1840; Pág. 12.

<sup>95</sup> Cfr. Sordo Cedeño, Reynaldo; *El Congreso en la Primera República Centralista*; El Colegio de México-Instituto Tecnológico Autónomo de México; México, 1993, Pág. 158.

<sup>96</sup> Vid Olavaria y Ferrari; *Op. Cit.* Tomo VII, pp. 353-354.

redujo la milicia cívica fue por parte de Zacatecas, también hubo inconformidad en otros Estados. En los días previos a la publicación de esa ley se suscitó un levantamiento en el sur del Estado de México, encabezado por Juan Álvarez. Los pronunciados en Texca desconocían a Santa Anna como presidente y a todas las autoridades emanadas del Plan de Cuernavaca, asimismo se proponían restituir a las autoridades depuestas<sup>97</sup>. Este movimiento no constituyó una amenaza para el gobierno nacional.

Por otra parte, la legislatura de Coahuila y Tejas decretó que no obedecería la ley sobre reducción de la milicia cívica. Posteriormente, esto serviría a Tejas como pretexto separatista. Dada la índole de este trabajo no se abordara el asunto de Tejas, salvo en lo indispensable.

La idea de adoptar el centralismo había estado presente desde el primer Congreso Constituyente, aunque aparentemente su fuerza había decaído<sup>98</sup>. Como se ha mencionado, la campaña por la forma de Estado central tomó auge tras el Plan de Cuernavaca.

Por otra parte, la situación económica de la población y de la hacienda pública era muy precaria en los primeros años de vida independiente. La crisis económica se vio agravada por la circulación masiva de monedas de cobre y la escasez de las de plata. Las monedas de cobre sólo eran recibidas por los comerciantes bajo descuento, además de que circulaban muchas falsificaciones<sup>99</sup>. La hacienda pública no contaba con los recursos para remediar esa situación,

---

<sup>97</sup> *Plan de Texca*, en *Planes en la Nación*.. Libro Tres; Pág. 11.

<sup>98</sup> Sin embargo no había desaparecido, pues eran frecuentes los rumores y pronunciamientos por el centralismo. Vid. supra. Capítulo I.

<sup>99</sup> Costeloe; *La República central*...; pp. 110-111.



pues no podían siquiera cubrirse los gastos ordinarios del gobierno. Ante ello fue necesario contraer deuda, tanto interior como exterior. Existía un grupo con grandes recursos patrimoniales y otros privilegios, el clero. Para obtener recursos el gobierno intentó servirse, ejerciendo el derecho que había correspondido a la Corona Española, de los bienes que ocupaban los curas.

El centralismo se proponía como una alternativa para preservar la religión, los fueros, el orden político y mejorar la economía. Los argumentos a favor de esta forma de Estado esgrimidos en el primer Congreso Constituyente reaparecieron. Los temores que se habían tenido contaban desgraciadamente con referentes inmediatos y no eran suposiciones vagas, como entonces. Conforme a esas ideas, bajo el federalismo los Estados creían ser entidades soberanas pues contaban con milicias cívicas para enfrentar al gobierno federal. Para evitarlo se requeriría una autoridad central que fuera obedecida en toda la Nación, garantizando de paso la integridad territorial. Cuando un Estado tuviera diferencias graves con el gobierno federal, según los centralistas, trataría de separarse de la Federación como estaba ocurriendo con Tejas. El temor del separatismo aumentó porque se creía que Coahuila y Zacatecas intentarían algo similar<sup>100</sup>. Para evitar esos males se requería variar la forma de Estado, logrando además la disminución de los altos gastos de las entidades federativas. De acuerdo a esas ideas, la forma federal había demostrado su fracaso al provocar aquellos problemas.

---

<sup>100</sup> Vázquez, Josefina Zoraida; "Dos décadas de desilusiones: en búsqueda de una fórmula adecuada de gobierno (1832-1851)", en *Planes en la Nación ...*; Libro Dos; Pág. 25.

La adopción del centralismo lograría remediar los males provocados por el federalismo y principalmente, se superaría la ingobernabilidad. Así el centralismo logró abrirse camino, inclusive entre individuos que habían simpatizado con el federalismo como se referirá en su momento.

**1.-Ley de 2 de mayo de 1835, declaración de facultades del actual Congreso para hacer alteraciones en la Constitución.**

El Congreso derivado del Plan de Cuernavaca por obvias razones, no habría de tener mayoría federalista en ninguna de las cámaras. El Congreso quedó integrado por cuatro partidos, federalistas, santanistas, moderados del partido del orden y centralistas. La composición del Congreso sería:

... a) en la Cámara de Senadores había una mayor presencia de los federalistas que en la de diputados; b) el mayor porcentaje (27) lo tenían los moderados del partido del orden y en segundo lugar los centralistas (25%); c) la unión de moderados y centralistas debía (sic) el dominio de la cámara (52%); d) la posible unión entre santanistas, moderados del partido del orden y centralistas resultaba una mayoría indiscutible (70%); ellos federalistas moderados siempre fueron minoría.<sup>101</sup>

Las primeras actividades del Congreso se dirigieron a cumplir las consignas del Plan de Cuernavaca. Sin embargo no fue restablecida la coacción civil para el pago de diezmos, ni se renunció a ejercer el derecho de patronato. Este último punto incluso fue defendido ante el legislativo por el Secretario de Justicia y Asuntos Eclesiásticos,

---

<sup>101</sup> Sordo Cedeño; Op. Cit.; pp. 117-118.

Joaquín de Iturbide. El Plan de Cuernavaca fue declarado necesario por el Congreso a fines de abril de 1835.

Antes de la instalación del Congreso hubo múltiples pronunciamientos por el cambio al centralismo. Santa Anna había adoptado entonces la defensa del federalismo. En consecuencia el gobierno reconoció la necesidad de hacer cambios en la Constitución, pero respetando los límites del artículo 171. El federalismo era el punto toral del debate, pues los otros principios del artículo 171 prácticamente no tenían opositores.

Una vez instalado el legislativo, sus miembros tenían presente que existía la consigna de hacer modificaciones a la Constitución. Sin embargo, no había consenso sobre el tipo de modificaciones. Asimismo había dudas sobre el alcance de las facultades del Congreso, pues algunos grupos pedían la adopción del sistema central.

La Cámara de Diputados formó el 16 de enero una comisión especial para revisar los poderes de los diputados. La comisión estaba integrada por Bustamante, Lope y Becerra, el primero era su presidente. En primer lugar, la comisión analizó los poderes conferidos a los diputados en las actas de elección. De acuerdo a la comisión nueve Estados habían otorgado poderes absolutos para el cambio de la forma de Estado. Por su parte, cinco Estados habían otorgado poderes a sus diputados para hacer reformas constitucionales, pero respetando en todo caso lo dispuesto por el artículo 171. Un tercer grupo, de cinco Estados y un Territorio omitieron otorgar poderes

especiales a sus diputados<sup>102</sup>. El dictamen concluía que los diputados tenían facultades para reformar la Constitución, debiendo respetar la independencia, religión, división de poderes y libertad de imprenta<sup>103</sup>. Estos principios eran los del artículo 171, pero se excluía el federalismo. De esta manera se proponía que el Congreso ordinario cambiara la forma de Estado.

Ese dictamen fue presentado a principios de marzo, pero no fue aprobado por el pleno de los diputados. Con el objeto de que la comisión rindiera un nuevo dictamen se acordó la integración de dos miembros más, Sánchez de Tagle y Escoto. La comisión ampliada elaboró un nuevo dictamen, en que se conservaban las consideraciones sobre los poderes conferidos a los diputados. La diferencia con el primer dictamen consistía en que el segundo reconocía como límite a la reforma constitucional el artículo 171 en su integridad. Al igual que el primer dictamen, se proponía reformar la Constitución sin observar las trabas y moratorias impuestas por la norma fundamental. Con esto no sería necesario que la reforma pasara por dos legislaturas sucesivas, ni aprobada por mayoría calificada de las dos terceras partes de los individuos presentes. Lo más relevante del segundo dictamen fue dejar a salvo la forma de Estado federal. Ese dictamen fue sometido a discusión, en la que los federalistas propusieron se convocara a

---

<sup>102</sup> Ibidem; pp. 163-164. La información sobre la actividad del legislativo que aquí se utiliza proviene de esa fuente.

<sup>103</sup> El dictamen aparece en Bustamante, Carlos María de; *El Gabinete Mexicano durante el Segundo Período de la Administración del Exmo. Sr. Presidente Don Anastasio Bustamante, hasta la entrega del mando al Exmo. Sr. Presidente Don Antonio López de Santa Anna, y continuación del Cuadro Histórico de la Revolución Mexicana; edición facsimilar de la de 1842*; Fondo de Cultura Económica-Instituto de Cultura Helénica, México, 1985. Tomo II, pp. 192-200.

elecciones para una convención especial que reformara la Constitución. El dictamen fue aprobado por los diputados a fines de marzo, sin que prosperara la propuesta de los federalistas.

La Cámara de Senadores había nombrado, el 3 de marzo, una comisión especial encargada de examinar los poderes otorgados a los legisladores electos por los Estados. Esta comisión quedó integrada por Cuevas, Portugal, García Quintanar, Pacheco Leal y Gallo. El dictamen rendido por esta comisión se produjo a partir del proyecto que habían aprobado los diputados. A semejanza de lo ocurrido en la cámara de origen, la minoría federalista del Senado buscó que se convocara a un congreso especial que reformara la Constitución. De acuerdo a los federalistas, las juntas electorales que habían otorgado poderes para modificar la Constitución carecían de facultades para ello. La comisión del Senado rindió su dictamen el 21 de abril<sup>104</sup>. El dictamen consideraba que la mayoría de las legislaturas de los Estados habían otorgado poderes a los senadores para hacer cualquier reforma constitucional. Al igual que el dictamen de los diputados el de los senadores consideraba que el Congreso estaba facultado para hacer modificaciones en la Constitución, sin necesidad de observar las trabas y moratorias que la misma señalaba. El único límite a las reformas serían los principios del artículo 171. A fines de abril el dictamen fue aprobado en el Senado, completando así el proceso legislativo.

El 2 de mayo fue promulgada la *Ley de Declaración de facultades del actual congreso general para hacer*

---

<sup>104</sup> El texto completo de este dictamen aparece en *Planes en la Nación...* Libro Tres; Pág. 13.

alteraciones en la Constitución<sup>105</sup>. Dada su importancia y brevedad se transcribe a continuación:

Art. 1. En el actual congreso general residen, por voluntad de la nacion, todas las facultades extraconstitucionales necesarias para hacer en la Constitucion del año de 1824 cuantas alteraciones crea convenientes al bien de la misma nacion, sin las trabas y moratorias que aquella prescribe.

2.- El congreso se prefija por límites de dichas facultades los que detalla el artículo 171 de la mencionada Constitucion.

Los simpatizantes del centralismo buscaban dejar atrás la forma de Estado federal. Esto fue evidente desde el primer dictamen en el seno de la Cámara de Diputados, aunque entonces no prosperó la idea de que el Congreso cambiara la forma de Estado. No obstante, los centralistas no desistirían en su propósito

Con la aprobación de la ley antes referida, una disposición ordinaria modificaba la norma fundamental. Esa situación era ventajosa para los centralistas, a pesar de que en la referida ley se incluyó como límite a la reforma lo señalado por el artículo 171. La campaña a favor del centralismo continuaría con intensidad, así un día antes de la promulgación de la ley sobre facultades del Congreso para modificar la Constitución, *El Mosquito Mexicano* publicaría:

Desearíamos saber de los Sres. Federalistas si ese artículo 171 de la constitución con que tanto se saborean, y esa inmutabilidad que por esencia le atribuyen, nos ha dado ya una cosa para soecula (sic) sin fin, de manera que desde nuestra presente generación hasta la última, tengamos que respetar ese principio como inmutable y eterno, en quien no tendrán poder ni las luces, ni las circunstancias, ni la experiencia, ni las necesidades: nada, nada prevalecerá contra él, ni la misma voluntad nacional de donde nació ese principio, puede destruirlo ó alterarlo ... porque al establecerlo para su conveniencia, no solamente perdió la nación su libertad para disponer á su arbitrio de la obra de sus manoss (sic) y graduar sus bienes y sus males que digan relacion á esa muralla indestructible, sino que privó de ella á cuantas generaciones nos sucedan, de manera que aun cuando venga Jesucristo á reinar en el mundo como se predice, ni aun este tendrá

---

<sup>105</sup> Dublán y Lozano; Op. Cit. Tomo 3, Pág. 43.

poder contra la forma federal: es decir, que nadie lo tendrá en la tierra para romper la cadena que construyó una facción mexicana y sancionó la nación para atar con ella á sus futuras generaciones. ¡Qué gracioso liberalismo, que una generación esclavize á las demas, porque para ella es bueno lo que puede ser malo para las otras! ¿y quién dio á la presente derechos sobre las otras? ¿Quién ha podido poner en manos de la primera los destinos de las últimas? Vaya que esto sí es ceguedad de las pasiones, y delirio de majaderos.

Una autoridad constitucional, dice Constant, cesa "por derecho de existir en el momento en que la constitucion no existe., y esta deja de existir tambien en el momento en que es violada: el gobierno que la viola hace trozos su título, y desde este mismo instante puede existir sí por la fuerza., pero no ya por la constitucion." De esta doctrina hacen uso los demagogos para probar que el actual gobierno es nulo, y que solo existe por la fuerza. Nosotros que somos mas condescentes que ellos, nos conformamos con la consecuencia que deducen de los principios de Benjamin., pero no es tanta nuestra condescencia que no le pongamos alguna condición; y sea esta el que se nos diga, si deducirémos muy bien de esos mismos principios, que desde el año de 26 son nulas todas las autoridades que se han llamado constitucionales, porque desde ese año no fué como quiera violada, sino atroz y perversamente conculcada la constitucion, y por lo mismo dejó de existir, y de entónces acá nada ha regido legal, sino por la fuerza, el engaño y la osadia. En consecuencia es de decirse que la nacion está informe desde entonces, y por lo mismo en el urgente caso de darse nuevas garantías, de constituirse de nuevo. ¿Et quid deinde? Que la nacion puede y debe hacer lo que mejor le conviene, porque es señora de sí misma, y no pupila de charlatanes que quieren deliberar sus destinos.<sup>106</sup>

**2.- Ley de 9 de septiembre de 1835, facultades del Congreso General, reunión de las Cámaras y modo de verificarlo.**

Las actividades procentralistas tomaron más fuerza tras la aprobación de la ley que facultaba al Congreso para reformar la Constitución. En los días siguientes empezaron los pronunciamientos por el centralismo. El primero de ellos fue el *Pronunciamiento de la Villa de Orizaba por la variación del sistema de gobierno*, de 19 de mayo. De acuerdo a este pronunciamiento debía alterarse la forma federal por otra más acorde a las necesidades del país. El

---

<sup>106</sup> El Mosquito Mexicano, viernes 1° de mayo de 1835, número 11, Tomo II, impreso por José Uribe y Alcalde; pp. 2-3.

federalismo sólo había logrado poner en peligro la Independencia. De acuerdo al Pronunciamiento de Orizaba, el Congreso había frustrado las esperanzas del pueblo al haber fijado como límite a la reforma constitucional los principios del artículo 171. Para el retorno de la paz pública, la defensa de la independencia y religión debía abandonarse la forma federal. Los pronunciados declaraban a Santa Anna como protector de su causa, para ello podría adoptar las medidas que fueren necesarias<sup>107</sup>.

Una vez lanzado este pronunciamiento habría de presentarse algo similar a lo ocurrido tras el Plan de Cuernavaca. El Pronunciamiento de Orizaba fue secundado en prácticamente toda la República, desde los días inmediatos hasta el mes de agosto. En pronunciamientos posteriores se pedía que el Congreso se declarara Constituyente y adoptara el sistema republicano, representativo, popular, central<sup>108</sup>. De acuerdo a Bocanegra, los pronunciamientos no encontraron oposición por parte de las autoridades de los pueblos, sino que más bien hubo adhesión. Algunos federalistas habrían secundado los pronunciamientos.

Sostenían tales principios y suscribieron las actas y proclamas todos los funcionarios públicos y un número increíble de ciudadanos, pudiéndose asegurar que pedían el cambio de la forma de gobierno que regía en la república, Estados, corporaciones y personajes cuyos nombres asombra ver en los documentos publicados por la prensa, considerando que hombres que persiguen y sostienen con la mayor serenidad máximas opuestas, prueben mañana lo que hicieron hoy.<sup>109</sup>

Es probable que la ola de pronunciamientos fuera coordinada desde la capital por José María Tornel, el

---

<sup>107</sup> Planes en la Nación.. Libro Tres, pp. 17-19.

<sup>108</sup> Cfr. Ibidem; pp. 19-72.

<sup>109</sup> Bocanegra; Op. Cit. Tomo II, pp. 611-612.



Ministro de la Guerra<sup>110</sup>. La finalidad de la serie de pronunciamientos habría sido presionar al legislativo para tomar una decisión sobre la forma de Estado<sup>111</sup>.

Mientras los pronunciamientos se multiplicaban, el período ordinario de sesiones del Congreso se acercaba a su fin. El 23 de mayo se efectuó la clausura de las sesiones, antes de la ceremonia Sánchez de Tagle habló sobre los proyectos para reformar la Constitución. Desde abril, la Cámara de Diputados había integrado una comisión para estudiar las reformas constitucionales. Sánchez de Tagle, integrante de esa comisión, informó que:

... se había acordado lo relativo a la ciudadanía, la elegibilidad, a voto activo y pasivo, a los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, en la organización de un poder neutro y de los tribunales superiores...<sup>112</sup>

Aunque no se hablará expresamente de centralismo, se iba preparando el camino. Lo cierto es que tomaba auge la idea de instituir un poder moderador.

Santa Anna regresó a México en junio, tras derrotar a la milicia cívica de Zacatecas. En esos días el Congreso estaba en receso, sin embargo existía entre sus miembros la duda sobre si debía declararse constituyente o convocante. Con el objeto de tratar ese punto se celebró una *junta de notables* el 19 de junio en Tacubaya. De acuerdo al senador José Ramón Malo, asistente a la junta:

El 19. Se verificó en aquel lugar una respetable Junta para discutir sobre el carácter que debería tomar el Congreso al reunirse. Ella fué compuesta del Señor Santa Anna y los cuatro Secretarios del Despacho, de los Diputados Tagle, Michelena, Anzorena, Becerra, Barajas, García Conde, Castillo y Chico, de los señores Ramírez, Gordoa, Pacheco, Miranda, Victoria, Gutiérrez, Chavarría, Malo; de los

---

<sup>110</sup> Como se referirá en el siguiente capítulo, Tornel actuaba generalmente por consigna de Santa Anna.

<sup>111</sup> Cfr. Costeloe; *La República central ...*; Pág. 131.

<sup>112</sup> Sordo Cedeño; *Op. Cit.*; Pág. 174.

SS. Alamán, Bonilla, Molinos del Campo, Conejo, Vélez, Martínez de Castro, Lebrija, Don Juan, Don Agustín Pavón, Arrillaga y Bocanegra. La discusión fué decente y luminosa, y prevaleció la opinión de que el Congreso fuere constituyente acabándose a las 4½ de la tarde desde las 11 en que empezó.<sup>113</sup>

Según Bocanegra, también asistente a la junta, se trató de lo delicado de la situación pública a consecuencia de los pronunciamientos. Se temía alguna desgracia, para evitarla debería actuarse en el sentido pedido por la mayoría de la nación. Bocanegra, a diferencia de la mayoría, opinó que el Congreso fuera convocante; propuso:

Primera. Que por medio de unas elecciones imparciales, se reuniera una convención ó asamblea extraordinaria con el tiempo fijo que no excediese de noventa sesiones, y sin que se ocupase de más asunto que el de declarar cuál sería la forma de gobierno más conforme al voto de la nación. Segunda. Que con arreglo al resultado se formase la ley fundamental del país, sujetándola á la sanción nacional en la forma y tiempo que se señalara. Tercera. Que el número de la convención, el régimen gubernativo interino y todas las providencias de orden y seguridad, se contuvieren y se explicasen en un decreto especial redactado al efecto por una comisión.<sup>114</sup>

En esa junta la mayoría se manifestó por que el Congreso fungiera como Constituyente. No tuvo eco la propuesta de Bocanegra, que tenía a su favor hacer participar a los electores para la reforma constitucional. De esa manera, los diputados pudieron haber tenido poderes específicos para las reformas. Además el Congreso ordinario no se habría investido con facultades de que carecía, es decir, ser Constituyente. Sin embargo, no debe pasar por alto que el Congreso ordinario tampoco tenía facultad para convocar a un Constituyente. En todo caso no se actuaba conforme a la Constitución, sino a las consignas de los

---

<sup>113</sup> Malo, José Ramón; *Diario de sucesos notables (1832-1853)*, arreglado y anotado por Mariano Cuevas; segunda edición, Editorial Patria, México, 1967. Tomo I; Pág. 101.

<sup>114</sup> Bocanegra; Op. Cit. Tomo II; Pág. 613.

pronunciamientos. Estos últimos aunque uniformes en relación al centralismo, no lo eran respecto al carácter del Congreso. En unos casos se pedía que fuera constituyente y en otros convocante, sin embargo en otros más se era omiso al respecto.

Otra junta se celebraría el 23 de junio, ahora en México. En ella Alamán se manifestó a favor del centralismo y por que el Congreso fuera Constituyente, funcionado por el tiempo que se necesitara. En esta segunda junta no se llegó a ningún acuerdo, pero Santa Anna recomendó que el Congreso aumentara los miembros del ejército y suprimiera la vicepresidencia. La primera propuesta tenía lugar por la posibilidad de una guerra con Tejas, y la segunda porque el vicepresidente había sido enemigo del presidente en turno.<sup>115</sup>

Estas juntas pusieron de manifiesto que los pronunciamientos serían tomados en cuenta por el Congreso, pues entre los asistentes a las juntas había amplia simpatía por el centralismo. En ambos casos se contó con Lucas Alamán, quien aparentemente tenía el poder de persuasión suficiente para que sus ideas fuesen tomadas en cuenta. Los partidarios del centralismo argüían la *voluntad general*, expresada en los pronunciamientos, para que el Congreso no acatara las restricciones del artículo 171 constitucional. En estas circunstancias el Consejo de Gobierno convocó al Congreso General, el 22 de junio a sesiones extraordinarias. El Congreso se ocuparía fundamentalmente de las manifestaciones a favor del centralismo.

---

<sup>115</sup> Vid Olavarría y Ferrari; Op. Cit. Tomo VII; Pág. 365.

En la víspera de la inauguración del período extraordinario, *El Mosquito Mexicano* publicó una nota de los editores de otro periódico, *El Santanista Oaxaqueño*. La publicación daba como un hecho que se cambiaría el sistema federal por el central.

El congreso de la Unión abre sus sesiones el día 19 del corriente, y en ellas va á afianzar, obsequiando la voluntad pública, la felicidad futura de la nación, refrenando el sansculotismo con la variación del actual sistema de gobierno: y aquí paz y después gloria.- EE del Santanista Oajaqueño.<sup>116</sup>

Las sesiones extraordinarias del Congreso fueron inauguradas el 19 de julio con un discurso del presidente interino, Miguel Barragán. Aunque Santa Anna volvió a México no ocupó la presidencia. El ejecutivo exhortó al legislativo a examinar los derechos de la nación, pues existía una tendencia inequívoca y enérgica por un cambio al sistema de gobierno. El federalismo había sido mal entendido y explicado por los gobernantes, lo que condujo a la demagogia, anarquía y descrédito del sistema. De acuerdo a Barragán, el ejecutivo trató de respetar los principios constitucionales en todo tiempo. Por ello había buscado solo reformas secundarias, sin embargo reconocía que las manifestaciones por el centralismo habían rebasado a las instituciones.<sup>117</sup>

El presidente del Congreso, Sánchez de Tagle, contestó el discurso del ejecutivo. Consideraba que el sistema federal había sido adoptado por el Constituyente de 1824 debido a pasiones y deseo de imitación. Ante la situación que había originado las sesiones extraordinarias, el

---

<sup>116</sup> *El Mosquito Mexicano*, viernes 17 de julio de 1835. Tomo II, número 33; Pág. 1. La nota Editorial esta fechada en Oajaca el 5 de julio.

<sup>117</sup> Vid. *Los presidentes de México...* Tomo I; pp. 166-167.

Congreso debía resolver cuestiones delicadas. Sánchez de Tagle se preguntaba:

... ¿son nuestros males consecuencia forzosa del sistema adoptado? ¿Será preciso desecharlo totalmente; ó bastará modificarlo con tino y con sabiduría? ¿La nación quiere una renovación absoluta; ó cuanta baste á remediarla? La variación que haya de hacerse, sea cual fuere, ¿deberá y quedará estable y bien hecha por el actual Congreso?...<sup>118</sup>

La comisión encargada de revisar las reformas que debían hacerse a la Constitución, nombrada desde abril en la Cámara de Diputados, rindió su dictamen el 29 de julio. El dictamen se ocuparía de tres puntos: a) el cambio del sistema de gobierno; b) si el Congreso actuaría como Constituyente o convocante; c) en el supuesto anterior, la conveniencia de reunir a las dos cámaras. Después de analizar la situación se resolvió que el Congreso podía variar la forma de gobierno, constituyendo de nuevo a la nación. Respecto al funcionamiento del Congreso, se proponía que en principio actuara en dos cámaras. Sin embargo, las cámaras se reunirían en una sola cuando no llegaren a un acuerdo en la segunda discusión de algún punto determinado. La reunión de las cámaras sería exclusivamente para discutir por tercera vez el punto controvertido, que debía aprobarlo la mayoría de los individuos presentes<sup>119</sup>. El dictamen fue sometido a discusión del pleno con una modificación pues las cámaras se reunirían para segunda revisión, no para tercera.

El proyecto de ley fue aprobado el 11 de agosto por los diputados y turnado el día siguiente al Senado. La Cámara de Senadores lo aprobó el 29 de agosto con una

---

<sup>118</sup> Ibidem; Pág. 168.

<sup>119</sup> Cfr. Sordo Cedeño; Op. Cit.; pp. 184-191, detalla el proceso legislativo del dictamen hasta su aprobación como ley.

modificación, el Congreso se reuniría en una sola asamblea tras la aprobación de la ley. Es conveniente referirse brevemente al voto particular del senador Guadalupe Victoria, que se oponía a una nueva Constitución. Era suficiente reformar la Constitución de 1824, aumentando el ejercicio del poder ejecutivo a seis años y suprimiendo la vicepresidencia. De entre otras reformas, lo relevante para el objeto de este estudio consiste en la propuesta de Victoria para organizar un poder intermediario, moderador, que mantuviese el equilibrio entre ejecutivo y legislativo<sup>120</sup>. En apoyo de sus ideas, Victoria habría citado a Constant<sup>121</sup>. En consecuencia, la idea del poder neutral no era exclusiva de los centralistas ni incompatible con el federalismo.

La modificación hecha en el Senado al proyecto de los diputados respecto a la reunión de las Cámaras, regresó a la cámara de origen para su discusión. El 7 de septiembre los diputados aprobaron que el Congreso trabajara en una sola asamblea.

El 9 de septiembre fue promulgada la *Ley de Facultades del congreso general: reunion de las cámaras, y modo de verificarla*. La ley consta de cuatro artículos, siendo relevantes los dos primeros:

Art. 1. El congreso general se declara investido por la nación de amplias facultades, aun para variar la forma de gobierno y constituirlo de nuevo.

2.- El congreso general continuará reuniéndose las dos cámaras en una.<sup>122</sup>

---

<sup>120</sup> Noriega Cantú, Alfonso; *El pensamiento conservador y el conservadurismo mexicano*; Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México; México, 1972. Tomo I.

<sup>121</sup> Vid. Costeloe; *La República central ...*; Pág. 134.

<sup>122</sup> Dublán y Lozano; *Op. Cit.* Tomo 3; Pág. 71.

El día siguiente se promulgó la *Ley de Declaracion acerca de la reunion de las cámaras*, según la cual la reunión se verificaría sin ninguna ceremonia solemne.<sup>123</sup>

La unión de las cámaras, hecho no previsto por la Constitución, pasaría a conocerse en nuestra historia constitucional como el *matrimonio de las cámaras*<sup>124</sup>. Ese hecho conduciría sin obstáculo de consideración al Estado central.

### 3.- Ley de 23 de octubre, Bases para la nueva Constitución.

El *matrimonio de las cámaras* se verificó el 14 de septiembre de 1835. El autoproclamado Congreso Constituyente comenzó sus trabajos al día siguiente. En esa sesión se integró la Comisión de Reorganización de la República, con Sánchez de Tagle, Pacheco Leal, Valentín, Cuevas y Anzorena. Esta comisión era el resultado de integrar en una sola las comisiones que habían existido en cada cámara, sobre reformas a la Constitución.<sup>125</sup>

El 21 de septiembre fue aprobada la *Ley de Atribuciones del congreso general reunido, y otras declaraciones consiguientes*<sup>126</sup>. Lo más relevante de esta ley promulgada al día siguiente, es la declaración de que el Congreso General reunido reasumía todas las atribuciones, comunes y peculiares de cada cámara. Por consiguiente, se suspendían los artículos del Acta Constitutiva, de la

---

<sup>123</sup> Ibidem; Pág. 72.

<sup>124</sup> La frase se atribuye a José María Lafragua; Olavarría y Ferrari; Op. Cit. Tomo VII. Pág. 326.

<sup>125</sup> Sordo Cedeño; Op. Cit.; pp. 192-197.

<sup>126</sup> Dublán y Lozano; Op. Cit. Tomo 3; Pág. 74.

Constitución y del Reglamento Interior del Congreso, en cuanto supusieran la división de las cámaras.

Como parte de las actividades contra la Constitución de 1824, el 22 de septiembre fue promulgada la *Ley que suspende por ahora el aniversario de la sancion de la Constitución*<sup>127</sup>. El Congreso no quería recordar nada sobre federalismo.

La comisión de Reorganización de la República, presentó el día 24 de septiembre un proyecto de Ley relativa al arreglo provisional del gobierno interior de los Estados. El día siguiente la propia comisión presentó el proyecto de Bases Constitucionales.

El Congreso aprobó el 2 de octubre la *Ley Sobre gobernadores de los Estados, jueces, tribunales y empleados de ellos, cesacion de sus legislaturas, y establecimiento de juntas departamentales*<sup>128</sup>. Esta disposición de carácter preconstitucional es la primera para institucionalizar el centralismo pues destruía uno de los pilares del federalismo, como es la autonomía de los Estados. Materialmente esta ley sustituía los Estados de la Federación por departamentos, que en todo caso se sujetarían al supremo gobierno de la nación. Asimismo subsistirían los gobernadores de los Estados, aun cuando hubieren cumplido el tiempo señalado por la Constitución respectiva.

La misma ley estableció la disolución de las legislaturas de los Estados, que serían sustituidas por juntas departamentales. Las juntas se compondrían de cinco individuos, cuyo nombramiento sería el último acto de las

---

<sup>127</sup> Ibidem.

<sup>128</sup> Ibidem; pp. 75-78.



legislaturas. Las juntas funcionarían como Consejo del Gobernador. En caso de no haber gobernador en ese momento, las juntas enviarían una terna al supremo gobierno para su nombramiento. Las legislaturas contaban con ocho días para reunirse y nombrar a los integrantes de la junta. El ayuntamiento de la capital respectiva se encargaría del nombramiento de la junta, cuando la legislatura no pudiera reunirse en el plazo señalado.

El Poder Judicial de los Estados subsistiría sin alteraciones en su organización interna. En ese momento el único cambio fue respecto a la responsabilidad de los funcionarios judiciales. Las responsabilidades que habían sido exigibles ante las legislaturas, se exigirían ahora ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Esto cambiaba la tramitación de un acto materialmente judicial. Antes había sido ventilado ante un órgano político y pasaba ahora al conocimiento de un órgano jurisdiccional.

Por otra parte, se dispuso la subsistencia de los empleados subalternos de los antiguos Estados. Esta disposición parece algo extraña, pues una de las críticas al federalismo era la de ser muy gravosa porque existían demasiados empleados públicos sin justificación.

La ley en referencia ponía a disposición del supremo gobierno de la nación, por medio del gobernador respectivo, las rentas y oficinas de hacienda de cada antiguo Estado. El manejo de la hacienda pública de cada departamento se haría por el gobierno central. Este punto recibió especial interés por parte de los centralistas, tan es así que junto con la ley se publicó un reglamento al respecto. El reglamento obligaba a todas las oficinas de rentas de los

antiguos Estados a formar un estado financiero e inventario detallado de todos los bienes que les pertenecieran, o tuvieran a su disposición. El reglamento contemplaba que los gobernadores informaran al gobierno central sobre las rentas y facultades de cada una de las oficinas de rentas. Los gobernadores deberían informar mensualmente al gobierno central sobre la situación financiera de su respectivo departamento.

Veinte días después de la promulgación de la ley que reorganizó la administración de los Estados, es decir el 23 de octubre, fueron promulgadas las *Bases de Reorganización de la Nación Mexicana*<sup>129</sup>. Las Bases desplazaron definitivamente a la Constitución de 1824 como norma fundamental. El federalismo había sido desplazado institucionalmente con la ley de 3 de octubre, pero las Bases tenían el carácter de norma fundamental provisional. Su vigencia sería hasta en tanto comenzara a regir la nueva Constitución centralista. A continuación se hará referencia al contenido de las Bases.

La independencia nacional era confirmada por las Bases, así como la intolerancia religiosa a favor de la católica, apostólica y romana. Se expediría una ley constitucional para declarar los derechos de los mexicanos. Los derechos de los extranjeros se derivarían del derecho de gentes.

Se adoptaba como sistema de gobierno a la república representativa y popular. La palabra federal dejaba de mencionarse, aunque tampoco se hablara expresamente de la central. Al igual que la Constitución de 1824, las Bases

---

<sup>129</sup> Tena Ramírez; Op. Cit.; pp. 202-204.

disponían la división del poder en legislativo, ejecutivo y judicial. Sin embargo había algo novedoso, pues según el artículo 4°:

Se establecerá además un arbitrio suficiente para que ninguno de los tres pueda traspasar los límites de sus atribuciones.

Esta disposición es la que dio origen formal al Supremo Poder Conservador, regulado posteriormente por la Segunda Ley Constitucional.<sup>130</sup>

El poder legislativo se depositaría en un Congreso bicameral, cuyos integrantes serían electos popular y periódicamente. El ejecutivo se depositaría en un presidente de elección popular indirecta y periódica. El presidente debía ser mexicano por nacimiento. La vicepresidencia fue suprimida. El poder judicial residiría en una Corte Suprema de Justicia, así como en los tribunales y jueces que estableciera la ley constitucional.

Conforme a las Bases Constitucionales, la división del territorio nacional sería en Departamentos. El criterio principal que debía tomarse en cuenta para la división era la población y localidad. En los Departamentos habría un Gobernador y una Junta Departamental. Las juntas serían elegidas popularmente, los gobernadores designados por el presidente de la República a propuesta de la junta respectiva. El Gobernador de Departamento era depositario del poder ejecutivo. Las Juntas tendrían facultades económico-municipales, electorales y legislativas, además fungirían como Consejo del Gobernador.

El poder judicial de los Departamentos lo ejercerían tribunales y jueces residentes en ellos. El nombramiento de

---

<sup>130</sup> En el siguiente capítulo, se abordará el debate suscitado con motivo de la creación del Supremo Poder Conservador.

esos funcionarios judiciales sería efectuado por la Alta Corte de Justicia de la Nación, con intervención del Presidente y Juntas Departamentales. Las leyes para la administración de justicia civil y criminal serían las mismas en toda la República, consecuencia directa del centralismo.

Las contribuciones nacionales serían establecidas por una ley general. La hacienda pública sería organizada por una ley constitucional, incluyendo la manera de rendir y revisar las cuentas. Las Bases disponían la existencia de un tribunal especializado en la revisión de cuentas.

El 27 de octubre se promulgó la *Ley sobre publicación del decreto de bases constitucionales y juramento de guardarlas*<sup>131</sup>. En resumen, esta ley disponía la publicación por bando solemne de las Bases en toda la República. Además contemplaba que todas las autoridades civiles, militares y eclesiásticas debían jurar guardar y hacer guardar las Bases Constitucionales. La ley de 27 de octubre contenía el ceremonial a seguir para el juramento del presidente de la República. Barragán juró las Bases Constitucionales el 3 de noviembre.

Pocos días antes, el 29 de octubre, los secretarios de Estado se habían presentado ante el Congreso para informar de un levantamiento en Tejas y pedir recursos extraordinarios para combatirlo. Recuérdese que Tejas había sido colonizado desde fines de la Colonia por ingleses y alemanes principalmente, con autorización del gobierno español. Posteriormente el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos otorgó más autorizaciones. Desde 1822 hubo

---

<sup>131</sup> Dublán y Lozano; Op. Cit. Tomo 3; pp. 91-92.

intentos separatistas de los colonos, tejanos que pudieron ser calmados por el gobierno mexicano, que temía a la política expansionista de los Estados Unidos de Norteamérica. El conflicto con Tejas había estado latente desde esa época, ahora sirvió de pretexto la adopción del centralismo por el Congreso mexicano. En junio de 1835 los colonos de Tejas se pronunciaron en defensa de la Constitución Federal de 1824, posteriormente establecieron un gobierno provisional y en marzo de 1836 se declararían república independiente. En consecuencia los colonos de Tejas declararon la guerra al gobierno mexicano, para combatirlos se enviaron tropas al mando de Santa Anna en noviembre de 1835. El presidente con licencia parecía tener éxito en su empresa pero fue capturado por los tejanos, y para salvar su vida reconoció la independencia de Tejas.

**B.- Expedición de las Siete Leyes Constitucionales y su contenido.**

Después de juradas las Bases Constitucionales por Barragán la mayoría del Congreso no deseaba recordar nada relacionado con el federalismo, salvo para descalificarlo. El Acta Constitutiva y la Constitución de 1824, con firmas autógrafas, fueron retiradas de la vidriera en que se encontraban en el salón de sesiones. Carlos María de Bustamante pidió que se enviaran a un museo como monumento de nuestros errores cometidos en la infancia política<sup>132</sup>. El Congreso aprobó el cambio al centralismo en virtud de una alianza entre centralistas, moderados del partido del orden

---

<sup>132</sup> Olavarría y Ferrari; Op. Cit. Tomo VII; Pág. 357.

y santanistas. La alianza se concretó después de la derrota a la milicia cívica de Zacatecas<sup>133</sup>.

La discusión de las Siete Leyes Constitucionales inició a mediados de octubre de 1835, concluyendo a fines de diciembre del año siguiente. Los principales promotores, y probables autores, de esta Constitución fueron Alamán y Sánchez de Tagle, que encabezaban a los centralistas<sup>134</sup>. Ambos habían sido electos diputados, aunque Alamán no tomó posesión del cargo por estar reciente la suspensión del proceso por su probable participación intelectual en la muerte de Guerrero. A pesar de ello Alamán había participado en las juntas donde se trató del carácter que tomaría el Congreso, Constituyente o convocante<sup>135</sup>. Por su parte, Sánchez de Tagle participó en las comisiones del Congreso encargadas de calificar los poderes de sus miembros, y sobre reformas a la Constitución.

Es momento de referirse brevemente al contenido de las Siete Leyes Constitucionales, sin entrar en detalles sobre su discusión<sup>136</sup>.

---

<sup>133</sup> Sordo Cedeño; Op. Cit.; Pág. 197.

<sup>134</sup> Cfr. Costeloe; *La República Central ...*; Pág. 135. y Noriega Cantú, Alfonso; *Las Ideas Políticas en las Declaraciones de Derechos de las Constituciones Políticas de México (1814-1917)*; Coordinación de Humanidades de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1984; Pág. 144.

<sup>135</sup> De acuerdo a uno de sus biógrafos Alamán colaboró con el gobierno, en esta época, en la comisión para redimir la moneda de cobre y en la elaboración de la nueva norma fundamental. Valadés, José L.; *Alamán: Estadista e historiador*; segunda reimpresión, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1987. Pág. 361.

<sup>136</sup> El proceso de discusión, votación y estadística los incluye Sordo Cedeño; Op. Cit.; pp. 199-229. El texto constitucional se toma de Tena Ramírez; Op. Cit.; pp. 205-248.

a) La Primera Ley Constitucional de 15 de diciembre de 1835.

La Primera Ley comenzó a ser discutida a mediados de octubre de 1835 y fue aprobada en un período breve, a principios de diciembre. El 15 de diciembre se promulgó la Primera Ley, titulada *Derechos y obligaciones de los mexicanos y habitantes de la República*. Esta Ley Constitucional tiene el mérito de ser la primera declaración de derechos del hombre por una norma fundamental vigente en México. Los principios que contiene se inspiran principalmente en las teorías de Locke, Montesquieu y Blackstone<sup>137</sup>.

La Primera Ley contenía en primer lugar, disposiciones sobre nacionalidad. Considera como mexicanos a los nacidos en territorio nacional de padre mexicano. Asimismo, señala los supuestos en que los hijos de padre extranjero eran considerados mexicanos, y aquellos en que los extranjeros podían adoptar la nacionalidad mexicana.

Los derechos a que se refiere la Primera Ley pueden agruparse en garantías de libertad, de propiedad y de seguridad jurídica. Dentro del primer grupo se encuentra el no poder ser aprehendido sino por mandamiento escrito de juez competente. Al mismo grupo pertenece el no poder ser detenido por más de tres días por ninguna autoridad política. Vencido ese término el detenido debía ser puesto a disposición de la autoridad judicial con los datos para su detención, o puesto en libertad. La autoridad judicial por su parte no podía detener a nadie por más de diez días, sin proveer el auto de formal prisión.

---

<sup>137</sup> Noriega Cantú; *Las Ideas Políticas...*; pp. 101-126.

Asimismo, las personas podrían trasladarse con sus bienes a otro país en cualquier momento. La única restricción a esta garantía era no dejar pendiente ningún tipo de responsabilidad y garantizar la extracción de los bienes. Existía libertad para poder imprimir y circular las ideas políticas, sin necesidad de censura previa.

En el grupo de las garantías de propiedad, nadie podría ser privado de aquella. La excepción sería la expropiación por causa de general y pública utilidad, previa indemnización determinada por peritos.

Las garantías de seguridad jurídica comprendían la prohibición para el Estado de catear las casas y papeles de los particulares. Los cateos sólo podrían realizarse en los casos y bajo los requisitos literalmente previstos en las leyes. Se incluía la garantía de ser juzgado exclusivamente por los tribunales establecidos conforme a la Constitución, y con leyes expedidas con anterioridad al hecho que se juzgara.

La Primera Ley Constitucional disponía también las obligaciones de los mexicanos, como profesar la religión oficial y observar la Constitución y las leyes. Los mexicanos estaban obligados a contribuir a los gastos del Estado, conforme lo establecieran las leyes. Asimismo, existía la obligación de defender la Patria y cooperar al sostén y restablecimiento del orden público.

La Primera Ley Constitucional contenía los supuestos en que se perdía la nacionalidad mexicana. Al mismo tiempo, disponía quiénes eran considerados ciudadanos. El requisito que debían cumplir los nacionales mexicanos para ser ciudadanos era tener una renta anual de por lo menos cien



pesos. También eran considerados ciudadanos mexicanos quienes obtuvieran carta especial de ciudadanía del Congreso General. La calidad de ciudadano permitía votar por todos los candidatos a cargos de elección popular. El derecho a postularse a tales cargos dependía de la ciudadanía y del cumplimiento de los requisitos exigidos por la ley en cada caso. Los ciudadanos tenían la obligación de inscribirse en el padrón de su municipalidad, concurrir a las elecciones populares, y desempeñar los cargos concejiles y populares para que fuesen nombrados.

Los derechos de ciudadano se suspenderían por ser menor de edad, sirviente doméstico o estar sujeto a causa criminal. El analfabetismo sería causa de suspensión de los derechos de ciudadano a partir 1846. Los ciudadanos perderían totalmente sus derechos por privación de la nacionalidad, o sentencia judicial que impusiere pena infamante o declarase quiebra fraudulenta. Lo mismo ocurriría a deudores cualificados en la administración y manejo de fondos públicos, así como los vagos e imposibilitados para el desempeño de las obligaciones del estado eclesiástico.

De acuerdo a la Primera Ley Constitucional, la vecindad se adquiriría por residencia continua de dos años en cualquier población.

La Primera Ley fue criticada desde su discusión. El periódico *El Anteojo* publicó notas editoriales, en noviembre de 1835, contra la Declaración de Derechos por considerarla limitada. De acuerdo a este periódico, los derechos no incluidos en la Primera Ley no existían. En contra de tales argumentos Sánchez de Tagle publicó la

Refutación de las especies vertidas en los número 21, 22 y 23 del periódico titulado *El anteojo*, contra el proyecto de la primera ley constitucional, que presentó al congreso la comisión de reorganización. Consideraba como mentiras las críticas del periódico, siguiendo el principio según el cual lo no prohibido a los ciudadanos les está permitido. Como ejemplo de la aplicación de tal principio, Sánchez de Tagle se refería a la vigencia de la Constitución de 1824, en que los ciudadanos habían gozado de derechos sin que se declararan expresamente<sup>138</sup>.

Como escribiría Montiel y Duarte, comparando la Primera Ley de 1835 con la Constitución de 1824:

La ley fundamental del centralismo fué mucho mas liberal en principio al declarar que los estantes y habitantes de la República gozan de todos los derechos que legítimamente les correspondan; agregando que reconocia en los extranjero todos los que otorga el derecho de gentes.<sup>139</sup>

El requisito de ingreso anual mínimo de cien pesos para ser ciudadano sería otro aspecto duramente criticado, tanto en aquel momento como a lo largo de la historia. Ese requisito es considerado un elemento claramente discriminatorio, producto de una oligarquía que deseaba excluir a los estratos inferiores de la población de toda participación política. Aparentemente en esa época el ingreso anual de cien pesos no era elevado y el promedio de la población lo superaba. Eso ocurría principalmente en las poblaciones urbanas, donde el número de ciudadanos no disminuiría notablemente. Sin embargo no ocurría lo mismo en las poblaciones rurales, pues los peones difícilmente

---

<sup>138</sup> Ibidem; Op. Cit.; pp. 108-116.

<sup>139</sup> Montiel y Duarte, Isidro; *Estudio sobre garantías individuales*; Imprenta del Gobierno en Palacio á cargo de José María Sandoval, México, 1879: Pág. 8.

alcanzaban ese ingreso. En este último sector disminuiría considerablemente el número de ciudadanos. Tal circunstancia concentró la mayor parte de los votantes en las ciudades. No obstante debe mencionarse que los grupos marginados (con ingreso menor a cien pesos anuales), rara vez participaban en las elecciones aun en el sistema federal<sup>140</sup>.

**b) Segunda a Séptima Leyes Constitucionales, 29 de diciembre de 1836.**

Una vez que el Congreso aprobó la Primera Ley Constitucional continuó con la discusión de las seis restantes. La Segunda a Séptima Leyes Constitucionales no serían promulgadas por separado, sino en conjunto el primero de enero de 1837. Durante el tiempo en que se discutían las restantes Leyes Constitucionales hubo otro cambio en el poder ejecutivo. Barragán presentó su renuncia como presidente interino el 27 de febrero de 1835, a consecuencia de una enfermedad que cegaría su vida el primero de marzo. El Congreso nombró como presidente interino a José Justo Corro, pues Santa Anna se encontraba en Tejas.

Sin embargo la sombra de Santa Anna, por medio de Tornel, estaba presente en el Constituyente. Incluso existió temor de una posible disolución del Congreso, de acuerdo al *Diario Histórico* de Bustamante:

... no es fácil explicar el gozo que tuvimos al ver terminada una obra que nos había costado tantos afanes: este gran furor nos lo dispensó la Divina Providencia de Dios, deteniéndonos en la prisión a

---

<sup>140</sup> Costeloe; *La República Central ...*; Pág. 145.

Santa Anna, pues si hubiera llegado a México, los autores de ella á buen componer, habrían ido a legislar al Pontón de Veracruz. Temimos que quedase sin firmar, pues muchos diputados, aquejados del hambre, porque no les pagaban sus dietas, estaban decididos á marcharse á sus departamentos.<sup>141</sup>

Algunos miembros del Congreso temían que ese cuerpo pudiera ser disuelto por Santa Anna o sus partidarios. El temor se derivaba de la limitación a las facultades del presidente de la República respecto a la Constitución anterior, y a la inclusión de un poder especial que eventualmente revisase la constitucionalidad de sus actos: el Supremo Poder Conservador.

La Tercera Ley, *Del poder legislativo, de sus miembros y cuanto dice en relación a la formación de leyes*, disponía que el ejercicio del legislativo se depositaba en el Congreso General de la Nación. El Congreso estaría integrado por dos cámaras, una de diputados y otra de sanadores.

Los diputados se elegirían de acuerdo a la población. Por cada 150 mil habitantes o fracción de 80 mil debía elegirse un diputado. Los Departamentos que no alcanzaran esa población elegirían en todo caso a un diputado. La Cámara de Diputados se renovarían por mitad cada dos años. La elección de diputados se realizaría el primer domingo de octubre próximo anterior a la renovación. A diferencia de lo dispuesto en la Constitución de 1824, ahora la elección de los diputados sería calificada por el Senado. Los requisitos para ser diputado eran ser ciudadano mexicano por nacimiento, tener 30 años cumplidos el día de la elección, y un capital que produjera al menos 1500 pesos anuales.

---

<sup>141</sup> Citado por Olavarría y Ferrari; Op. Cit. Tomo VII; pp. 385-386.

Por su parte, la Cámara de Senadores se integraba por 24 individuos. Los requisitos para ser senador eran ser ciudadano mexicano por nacimiento, tener 35 años cumplidos el día de la elección, e ingresos anuales de al menos 2500 pesos. Para la elección de los senadores la Tercera Ley Constitucional estableció un procedimiento complejo. El primer paso sería la elaboración respectiva de listas de candidatos a senadores por la Cámara de Diputados, el gobierno en junta de ministros, y la Suprema Corte de Justicia. Las tres listas serían remitidas a las juntas departamentales para que eligieran a 24 individuos. La lista con la elección de las juntas debía remitirse al Supremo Poder Conservador para que calificara la elección. La manera en que el Supremo Poder Conservador hacía la declaratoria de los senadores se explicará en el siguiente capítulo. La renovación del Senado se efectuaría cada dos años por terceras partes, es decir, ocho senadores por bienio.

La Tercera Ley Constitucional señalaba dos períodos ordinarios de sesiones al Congreso. El primer período comprendía del primero de enero al 31 de marzo de cada año. Este período podía prorrogarse hasta junio para algún asunto determinado. El segundo período iniciaba el primero de julio, comprendiendo el tiempo necesario para discutir y aprobar en exclusiva el presupuesto del año siguiente, así como la cuenta del Ministerio de Hacienda del año anterior. El Congreso podía ser convocado a sesiones extraordinarias para ocuparse de algún asunto en exclusiva. La convocatoria debía hacerla la Diputación Permanente a iniciativa propia

o del Presidente de la República, con aprobación del Consejo de Gobierno.

En el proceso legislativo se observa una novedad, todas las leyes se presentarían en la Cámara de Diputados como cámara de origen. La Cámara de Senadores actuaría exclusivamente como revisora, sin poder si quiera proponer modificaciones a las iniciativas. El Senado se encargaría de mantener el *statuo quo*, y dada su composición sería un cuerpo aristocrático.

El derecho a presentar iniciativas de ley correspondía al ejecutivo y a los diputados. La Suprema Corte de Justicia podía presentar iniciativas relacionadas a la administración de justicia. Las juntas departamentales podían presentar iniciativas sobre impuestos, educación pública, industria, comercio, administración municipal y reformas a la Constitución. Los ciudadanos podían dirigir proyectos de ley a los ayuntamientos de las capitales, o a algún diputado. El diputado podría hacer suyo el proyecto y presentarlo como iniciativa. En caso de haberse presentado ante el ayuntamiento, si este la calificaba como útil, se remitía a la junta departamental correspondiente. La junta podría presentar el proyecto ante la Cámara de Diputados.

Los proyectos de ley o decreto aprobados por ambas cámaras se turnarían al ejecutivo para su sanción. Tratándose de modificaciones a la Constitución, la sanción correspondía al Supremo Poder Conservador. El procedimiento de reforma constitucional era el mismo que el legislativo ordinario. El Presidente conservaba el derecho de veto como en la Constitución de 1824. El plazo se amplió con la Tercera Ley, pues sería de 15 días. Los proyectos

desechados no podrían volver a ser presentados hasta que se renovara la mitad correspondiente de la Cámara de Diputados.

La Tercera Ley Constitucional incluía facultades exclusivas del Congreso General, muy similares a las de la Constitución de 1824. Las novedades eran consecuencia del centralismo, como la facultad de aprobar o no las disposiciones legislativas de las juntas departamentales.

El Congreso tenía prohibiciones expresas a nivel constitucional, producto de la experiencia de los años anteriores. No se permitía la proscripción de ningún mexicano ni la aprobación de leyes especiales. El Congreso no podría privar a nadie de su propiedad. La última disposición resultaba complementaria de la Primera Ley, así como la prohibición de dictar leyes con efecto retroactivo. Asimismo, los derechos declarados en las Leyes Constitucionales no podrían ser privados o suspendidos por el legislativo. El principio de la separación de poderes era protegido al prohibirse al Congreso asumir o delegar en otro los tres poderes clásicos, aun por medio de facultades extraordinarias<sup>142</sup>.

Correspondía en exclusiva a la Cámara de Diputados la vigilancia y nombramiento de los empleados de la Contaduría Mayor de Hacienda. Los primeros jefes de las oficinas generales de hacienda eran nombrados por el ejecutivo, pero debían ser ratificados por la Cámara de Diputados. Por su parte los nombramientos que hiciera el ejecutivo de

---

<sup>142</sup> El tema de las facultades extraordinarias al ejecutivo fue tema de conflicto en el siglo XIX, sobre el particular vid. Aguilar Rivera, José Antonio; *El manto liberal. Los poderes de emergencia en México, 1821-1856*; Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2001.

diplomáticos, cónsules y oficiales superiores del ejército y armada debían ser ratificados por el Senado.

La Tercera Ley conservaba disposiciones sobre la responsabilidad de funcionarios. Existía el juicio político para los delitos oficiales. Respecto a los delitos comunes, era necesaria la declaración de procedencia de la Cámara de Diputados para proceder en contra del Presidente de la República, secretarios del despacho, senadores, ministros de la Suprema Corte y Corte Marcial, consejeros y gobernadores de los departamentos. Respecto a los diputados, el Senado declarararía si era o no procedente la formación de causa.

Existía una Diputación Permanente compuesta por cuatro diputados y tres senadores, que funcionaría durante los recesos del Congreso General. Su función principal era convocar al Congreso a sesiones extraordinarias.

La Cuarta Ley Constitucional se titulaba *Organización del Supremo Poder Ejecutivo*. El Poder Ejecutivo sería unipersonal, el Presidente de la República su depositario. El período de ejercicio constitucional sería de ocho años. El Presidente tomaría posesión y prestaría juramento el dos de enero. La elección del titular del ejecutivo era indirecta, y con un procedimiento complicado. El primer paso era la elaboración respectiva de una terna por el Presidente en junta de Consejo de Gobierno y ministros, el Senado y la Alta Corte de Justicia. Las ternas debían elaborarse el 16 de agosto próximo anterior a la toma de posesión, turnándose el mismo día a la Cámara de Diputados. Al día siguiente la Cámara de Diputados comenzaría el segundo paso, elaborando una terna de entre los nombres



incluidos en las tres anteriores. La terna elaborada por la Cámara de Diputados se remitía a todas las Juntas Departamentales el 15 de octubre. El resultado de la elección debía ser remitido por las juntas departamentales a la Cámara de Diputados. Finalmente, el 15 de diciembre una comisión de cinco diputados se encargaría de calificar la elección y realizar el cómputo correspondiente. Se declaraba como Presidente de la República a quien obtuviere mayoría de votos. En caso de empate la designación del Presidente sería mediante sorteo.

Se permitía la reelección del Presidente de la República, siempre y cuando obtuviera el voto de las tres cuartas partes de las juntas departamentales.

En caso de ausencia del Presidente, el legislativo nombraría a un interino. La Cámara de Diputados elaboraba una terna que se remitía al Senado para la designación.

Los requisitos para ser Presidente eran ser mexicano por nacimiento en ejercicio de los derechos de ciudadano, con 40 años cumplidos el día de la elección. Además era necesario tener ingresos anuales de al menos 4 mil pesos y haber desempeñado algún cargo superior, civil o militar. Asimismo, se requería residir en la República al tiempo de la elección y no haber sido condenado por crímenes o malversación de caudales públicos.

Las facultades del Presidente de la República que destacan de la Cuarta Ley eran el nombramiento de los gobernadores de los Departamentos<sup>143</sup>. El Presidente estaba

---

<sup>143</sup> Una comparación entre las facultades del Presidente en la Constitución de 1824 y 1836 la hace Bustamante, Carlos María de; *Análisis crítico de la Constitución de 1836, en que se demuestra la injusticia y sinrazón con que ciegame, y como en tumulto ó asonada se le ha censurado por escritores, que no la han leído, ó no la han*

facultado para dar el pase o suspender las disposiciones papales de carácter general o trascendente para la Nación, con aprobación del Senado. El Presidente ejercería el derecho de patronato sobre la iglesia católica, previo acuerdo con el Papa. Para acordar el ejercicio del derecho de patronato el gobierno mexicano envió un plenipotenciario al Vaticano, pero no se llegó a ningún acuerdo<sup>144</sup>.

La facultad de conceder indultos pasó a ser competencia del Presidente de la República, y no del Congreso como disponía la Constitución de 1824.

La Ley Constitucional en referencia incluyó prohibiciones expresas para el presidente de la República, la mayoría derivadas de sus facultades y obligaciones. Dentro de las prohibiciones destacan la de salir del territorio nacional durante su presidencia y un año después, salvo que el Congreso lo autorizara. Asimismo, el presidente no tenía permitido enajenar, ceder o permutar ninguna parte del territorio nacional. La misma prohibición operaba en relación a los bienes nacionales. El destinatario natural de esta disposición era Santa Anna<sup>145</sup>, que tras la derrota en San Jacinto fue hecho prisionero y

---

*entendido, y á que dio lugar el pronunciamiento que contra ella hizo el Sr. D. Anastasio Bustamante, desde que tomó el mando; edición facsimilar de la de 1842; Fondo de Cultura Económica-Instituto de Cultura Helénica, México, 1985; pp. 42-45.*

<sup>144</sup> En septiembre de 1835 se envió a Manuel Díez de Bonilla a negociar el concordato respectivo con el Papa; Costeloe; *La República Central...*; pp. 101-102. Sin embargo, se consiguió que el Vaticano reconociera la Independencia; Olavarría y Ferrari; Op. Cit. Tomo VII, Pág. 389.

<sup>145</sup> Esta prohibición fue aprobada por el Congreso en la sesión del día 3 de julio de 1836; Mateos, Juan Antonio; *Historia parlamentaria de los congresos mexicanos*; edición facsimilar de la de 1887, Cámara de Diputados, México, 1997. Tomo XI; pp. 392-393. Desde el 13 de junio el Congreso recibió la noticia oficial de que Santa Anna había celebrado tratados con los tejanos y de su orden para que el ejército mexicano retrocediera; Malo; Op. Cit.; Pág. 111-112.

posteriormente reconoció la independencia de Tejas. En virtud de la Cuarta Ley el presidente que tuviera licencia para mandar fuerzas armadas quedaba sujeto al gobierno, como cualquier general. De ahí que en ese supuesto no operaría protección constitucional alguna para el general presidente.

Un aspecto muy significativo de la Cuarta Ley fue la institución del Consejo de Gobierno. La novedad no era la denominación, pues la norma fundamental de 1824 incluyó una institución con ese nombre. El aspecto novedoso fueron sus funciones, el de la Constitución anterior era similar a la diputación permanente. El Consejo de Gobierno de la Cuarta Ley Constitucional formaba parte del poder ejecutivo, su función principal era elaborar dictámenes sobre los asuntos de gobierno. La composición del Consejo era de trece individuos, debiendo incluirse a dos eclesiásticos y dos militares. Los consejeros serían perpetuos en sus cargos. Los requisitos para ser consejero de gobierno eran los mismos que para ser diputado. En la elección de los consejeros intervenían los poderes ejecutivo y legislativo. El Congreso formaría una lista de 39 individuos y la remitiría al presidente de la República para que nombrara a los 13 consejeros.

La Cuarta Ley Constitucional disponía la existencia de cuatro ministerios para el despacho de los asuntos de gobierno. Los ministerios serían de lo Interior, de Relaciones Exteriores, de Hacienda, y de Guerra y Marina. Los ministros eran nombrados libremente por el presidente de la República, de entre los ciudadanos mexicanos por nacimiento en ejercicio de sus derechos y que no hubieren

sido condenados por crímenes o malversación en los caudales públicos.

La Quinta Ley Constitucional se refería al Poder Judicial de la República Mexicana. Integraban este poder la Corte Suprema de Justicia, los Tribunales Superiores de los Departamentos, los juzgados de primera instancia y los Tribunales de Hacienda. La Corte Suprema continuó integrándose por once ministros y un fiscal, que serían perpetuos en sus cargos. Los requisitos para ser integrante de la Corte Suprema eran: ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos, tener 40 años cumplidos y no haber sido condenado por algún crimen en proceso legal. Los miembros del Poder Judicial no requerían algún ingreso adicional al necesario para la ciudadanía. Los Ministros debían ser letrados en ejercicio de su profesión por al menos diez años. La elección de los integrantes de la Corte Suprema de Justicia seguiría el mismo procedimiento que la del presidente de la República.

Las atribuciones que tenía la Corte Suprema de Justicia bajo la vigencia de la Constitución de 1824 fueron conservadas por la Quinta Ley, que inclusive las amplió. El mayor número de atribuciones para la Suprema Corte fue consecuencia directa de la forma de Estado central. Dentro de las nuevas atribuciones de la Suprema Corte se encuentra el conocimiento en tercera instancia de los asuntos promovidos en contra de los gobernadores y magistrados superiores de los departamentos. El conocimiento de las causas sobre responsabilidad de los magistrados de los tribunales superiores de los departamentos, correspondía a la Corte Suprema. Los recursos de nulidad en contra de las

sentencias de última instancia de los tribunales de los departamentos también eran conocidos por la Corte Suprema.

La Corte Suprema de Justicia nombraría a los ministros y fiscales de los tribunales superiores de los departamentos. El nombramiento de los jueces de primera instancia correspondía a los tribunales superiores de los departamentos, pero debían ser ratificados por la Corte Suprema de Justicia.

La Suprema Corte se podía erigir en Corte Marcial para conocer de lo relacionado al fuero de guerra. En este caso era necesario que la Suprema Corte se asociara con generales de división o de brigada. Además de los once ministros de la Suprema Corte, la Corte Marcial se integraría por siete ministros militares y un fiscal. Habría cuatro suplentes para los ministros militares, así como un fiscal suplente. Los ministros militares se encargarían de conocer y resolver en exclusiva las causas criminales competencia del fuero de guerra. Los asuntos civiles serían conocidos y resueltos sólo por los ministros no militares. Los ministros civiles y militares se asociarían para conocer y resolver las causas criminales del orden común, así como las mixtas. La Corte Marcial fue criticada y atacada por los militares desde su discusión en el Constituyente. Los militares consideraban que era inadmisibles porque se limitaba severamente el fuero de guerra garantizado a nivel constitucional<sup>146</sup>. De esta manera, los asuntos relativos al fuero de guerra no serían conocidos por tribunales ajenos al poder judicial.

---

<sup>146</sup> Cfr. Sordo Cedeño; Op. Cit.; pp. 220-221.

La Quinta Ley constitucional disponía la existencia de un Tribunal Superior de Justicia en cada capital de departamento.

Se reconocían expresamente los fueros militar y eclesiástico, dentro de las prevenciones generales sobre la administración de justicia en lo civil y criminal. Además se incluían garantías de carácter procesal que venían a ser complemento de la Primera Ley Constitucional. Entre esas garantías destacan que ninguna causa podría tener más de tres instancias, el debido proceso, el procedimiento para aprehender a algún individuo, y la prohibición de imponer penas trascendentales.

Por su parte, la Sexta Ley constitucional se titulaba *División del territorio de la República y gobierno interior de sus pueblos*. La importancia de esta Ley Constitucional radica en la nueva organización territorial derivada del centralismo. De acuerdo a esta Ley la República se dividiría en departamentos, según la octava de las Bases para la nueva Constitución de 1835. Consecuentemente, cada uno de los antiguos Estados y Territorios formarían un departamento. Los departamentos se dividirían en distritos, y éstos en partidos.

La nueva división departamental se delegaba al primer Congreso Constitucional, que debía expedir alguna ley al respecto durante los meses de abril, mayo y junio del segundo año de sesiones<sup>147</sup>. Las juntas departamentales dispondrían del resto del año para la división de sus

---

<sup>147</sup> En el Proyecto de Sexta Ley Constitucional se pensó en formar al menos 50 departamentos más pequeños que los Estados, pero la discusión de otros asuntos no lo permitió y se delegó al primer Congreso; Ibidem; Pág. 223.

respectivos departamentos en distritos, y a su vez en partidos. Las juntas darían cuenta de la división al ejecutivo, que la sometería a la aprobación del Congreso.

Al expedirse la Sexta Ley hubo pocas variaciones territoriales. En primer lugar el Distrito Federal, no necesario en el centralismo, se agregó al Departamento de México. El antiguo Estado de Coahuila y Tejas se dividió en dos departamentos. Los antiguos territorios pasaron a ser departamentos, salvo Colima y Tlaxcala. Colima se agregó al Departamento de Michoacán, y Tlaxcala al Departamento de México. Aguascalientes fue separado de Zacatecas para formar otro departamento.<sup>148</sup> Esta separación fue consecuencia de la resistencia contra el centralismo de la milicia cívica zacatecana, y del buen recibimiento a Santa Anna cuando pasó por Aguascalientes para combatir a los zacatecanos.

El gobierno interior de los departamentos estaría a cargo de los gobernadores, que se sujetarían en todo caso al gobierno central. El presidente de la República era el facultado para nombrar a los gobernadores de los departamentos, a propuesta de la terna que le dirigieran las juntas departamentales. Tratándose de los departamentos fronterizos el presidente no estaba obligado a considerar la terna.

Conforme a la Sexta Ley Constitucional los gobernadores durarían ocho años en su cargo, pudiendo ser reelectos. Para ser gobernador de departamento se requería ser ciudadano mexicano por nacimiento en ejercicio de sus derechos, natural o vecino del departamento, y tener 30

---

<sup>148</sup> Respecto a la división territorial bajo las Siete Leyes Constitucionales, vid. O'Gorman; Op. Cit., pp. 59-62.

años cumplidos. Los gobernadores debían tener un ingreso anual de al menos dos mil pesos. Las facultades de los gobernadores se relacionaban con la administración interior de los departamentos.

En cada departamento funcionaría una junta departamental compuesta por siete individuos, elegidos por los mismos electores encargados de nombrar a los diputados al Congreso. Las juntas departamentales debían ser renovadas cada cuatro años. Los requisitos para ser miembro de las juntas eran los mismos que para ser diputado. Las juntas departamentales tenían la facultad de iniciar leyes, y ciertas atribuciones económicas respecto a sus departamentos. El gobernador y las juntas formarían las ordenanzas de los ayuntamientos, así como los reglamentos de policía interior de sus departamentos. Existían algunas prohibiciones para las juntas departamentales, siendo relevante la de adoptar medida alguna para el levantamiento de fuerza armada. Con esto se buscó evitar lo ocurrido con las milicias cívicas.

En cada cabecera de distrito existiría un prefecto. En las cabeceras de partido habría un subprefecto. Sus facultades eran cuidar el orden y hacer cumplir las disposiciones del gobierno departamental. Los requisitos para ser prefecto eran ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos, natural o vecino del departamento y mayor de 30 años. Los prefectos debían tener un ingreso anual mínimo de mil pesos. Para ser subprefecto bastaba ser mayor de 25 años y tener un ingreso anual mínimo de 500 pesos.

Por otra parte, la Sexta Ley Constitucional disponía la existencia de ayuntamientos. Estos se formarían en las



capitales departamentales y en los lugares en que los había en 1808. Asimismo, habría un ayuntamiento en los puertos con 4 mil habitantes y ciudades con 8 mil. En los lugares que no se alcanzare tal población habría jueces de paz<sup>149</sup>. Los ayuntamientos serían electos popularmente. Las juntas departamentales, de acuerdo con el gobernador, se encargarían de fijar el número de alcaldes, regidores y síndicos. Los requisitos para ser miembros de un ayuntamiento y juez de paz eran los mismos que para ser subprefecto.

La Séptima Ley Constitucional se refería a las variaciones de las Leyes Constitucionales. Prohibía cualquier alteración a la Constitución dentro de los seis años siguientes a su publicación. Dicho plazo vencería el primero de enero de 1843. Prácticamente era la única disposición especial relacionada con la reforma constitucional, pues el procedimiento era el mismo que para la legislación ordinaria. El órgano encargado de reformar la constitución era el Poder Legislativo ordinario, por lo que no se requería la participación de ninguna asamblea especial. Aunque la Séptima Ley no señalaba expresamente principios inmodificables, era difícil intentar alguna reforma radical. La forma de renovar las cámaras y la participación del Senado como cámara revisora dificultaban la aprobación de reformas que disgustaran a los centralistas.

---

<sup>149</sup> Para el estudio del tema de los alcaldes y jueces de paz, Cfr. Ezeta, Luis de; *Manual de Alcaldes y Jueces de Paz*; Alacena de Libros de José Antonio de la Torre, México, 1845. De acuerdo al autor, la obra es la actualización al centralismo de Barquera, Juan Wenceslao; *Directorio Político para Alcaldes Constitucionales*, segunda edición, México, 1834; Pág. V.

La Séptima Ley Constitucional incluía además dos disposiciones que no se relacionaban con la reforma a la norma fundamental. La primera establecía que el Congreso era el único órgano facultado para aclarar dudas sobre artículos constitucionales. La segunda se refería al juramento que debían hacer todos los funcionarios públicos de respetar la Constitución.

Dentro de las características de las Siete Leyes Constitucionales, sin tomar en cuenta por ahora al Supremo Poder Conservador, destaca la determinación del ingreso para ser ciudadano y ocupar cargos públicos. En cuanto al ingreso para la ciudadanía, ya se refirió que aquellos que no lo alcanzaban residían principalmente en zonas rurales. El ingreso mínimo anual necesario para ocupar cargos públicos iba desde 500 pesos para ser miembro de ayuntamiento, hasta 4 mil para ser presidente. Estos ingresos limitaban a los individuos que podrían ocupar el cargo respectivo, pues en todo caso pertenecerían a los estratos superiores de la sociedad *-hombres de bien-*. Además se aumentó la edad necesaria para ocupar los cargos públicos. De la relación entre ingreso y edad, dada la esperanza de vida de la época, resultaba que sólo los ricos tenían posibilidades de vivir el tiempo suficiente para llegar a una edad en la que pudieran desempeñar el cargo público<sup>150</sup>.

Por otra parte el ejercicio del poder político se concentraba en las autoridades de la capital, que

---

<sup>150</sup> Costeloe; *La República Central ...*; Pág. 146. Refiere que de acuerdo a Gayón Córdova, M. *Condiciones de vida y de trabajo en la ciudad de México en el siglo XIX*, México, 1988, la esperanza de vida era de 27 años en las parroquias más pobres y de 40 en las más ricas.

intervenían en el nombramiento de prácticamente todas las autoridades departamentales. Los centralistas pretendían que su proyecto fuera muy estable. De aquí que el período de ejercicio constitucional del presidente de la República fuera de ochos años, con posibilidad de ser reelecto. Quien hubiera logrado ocupar la titularidad del poder ejecutivo en esas condiciones, habría gobernado por más de una década y media. Asimismo, la perpetuidad del Consejo de Gobierno pretendía la continuidad de las ideas originales del Congreso erigido en Constituyente. Los integrantes del Consejo eran elegidos por el primer presidente y el Congreso, por lo que serían de ideas afines. Los presidentes posteriores tendrían que ejercer sus funciones con ese Consejo, de manera que en todo caso estarían presentes las ideas del Constituyente. Ocurría algo similar con la manera de renovar las cámaras del Poder Legislativo. La renovación parcial por bienio impediría que algún grupo radical obtuviera, en una sola elección, la mayoría necesaria para emprender reformas en contra del sistema central.

Aunque las juntas departamentales intervenían en el proceso de elección de las autoridades constitucionales, la última decisión estaba en manos del gobierno central. En la práctica el papel de las juntas se limitaba a ser propositivo, aunque su intervención fuera necesaria no pasaba de tener tal carácter.

Entre los autores de la época complacidos por las Siete Leyes Constitucionales se encuentra Alamán. Consideraba que la nueva Constitución era muy superior a la que precedió, de manera que su consolidación cimentaría la

felicidad de la nación. Refiriéndose a los federalistas, expresó:

Vino á ser para ellos el último golpe por que el orden que en ella se establece para las elecciones al Congreso y juntas departamentales y gobiernos de los departamentos pone la autoridad en manos respectables y asegura sobre la base de la propiedad individual la estabilidad del orden público.<sup>151</sup>

Sin embargo, al escribir su *Historia de México*, reconocería un defecto. Los departamentos tuvieron casi siempre los mismos gastos que cuando eran Estados<sup>152</sup>. Es conveniente recordar que el gasto excesivo de los Estados había sido un argumento en contra del federalismo, la consideración de Alamán hace caer tal argumento.

Por otra parte, las Siete Leyes Constitucionales fueron atacadas desde su promulgación como producto de la oligarquía<sup>153</sup>. Los ataques continuarían a lo largo de la historia, especialmente por parte de autores liberales.

Así, para Rabasa:

No es fácil encontrar Constitución más singular ni más extravagante que este parto del centralismo victorioso, que no tiene para su disculpa ni siquiera el servilismo de sus autores...<sup>154</sup>

Es inútil examinar las Constituciones absolutamente ilegítimas y extravagantes de 1836 y 1843, que no tiene interés para nuestro Derecho Constitucional ni por las teorías ni por su aplicación.<sup>155</sup>

---

<sup>151</sup> Alamán, Lucas; "Carta al Excmo. Sr. D. Antonio López de Santa Ana. Méjico, Febrero 23 de 1837", en Alamán, Lucas; *Documentos diversos (inéditos y muy raros)*, compilación de Rafael Aguayo Spencer; Editorial Jus, México, 1947; colección de Grandes Autores Mexicanos, Tomo Cuarto; Pág. 154.

<sup>152</sup> ----- *Historia de México...* Tomo V; Pág. 802.

<sup>153</sup> Editorial del periódico *El Cosmopolita* de 1° de noviembre de 1837, citado por Bustamante, Carlos María; *Análisis crítico ...*; pp. 4-5.

<sup>154</sup> Rabasa, Emilio; *La Constitución y la Dictadura. Estudio sobre la organización política de México*; Imprenta de Revista de Revistas, México, 1912; Pág. 17.

<sup>155</sup> ----- *El Juicio Constitucional. Orígenes, teoría y extensión*; Librería de la Viuda de Ch. Bouret; México, 1919; Pág. 159.

Reyes Heróles consideró a las Siete Leyes como un monstruo jurídico, producto de la falta de armonía y complementariedad entre los intereses del clero y el ejército<sup>156</sup>.

No todas las opiniones de los historiadores serían tan radicales. Por ejemplo José C. Valadés considera que con las Siete Leyes se trató:

... de garantizar los derechos humanos, de evitar los abusos de autoridad, de ampliar los sistemas judiciales, de dar solidez, en fin, al Estado mexicano... no fueron producto de un ultramontanismo absurdo y negativo.<sup>157</sup>

Por su parte, Justo Sierra Méndez escribió, refiriéndose al nuevo código político:

La oligarquía conservadora organizó en él su poder y formuló sus aspiraciones...

No les neguemos (a los autores de la Constitución) el respeto ni la justicia que sus intenciones merecen de la historia...

La Constitución de las Siete Leyes era por lo demás, muy liberal; rica en su inventario de garantías, hospitalaria al extranjero y según el sistema norteamericano invitándolo a nacionalizarse con el aliciente de la propiedad raíz...<sup>158</sup>

Las Siete Leyes Constitucionales fueron expedidas por un Congreso que actuó en contra de las disposiciones constitucionales que lo regían. Ese cuerpo legislativo provenía de un movimiento en contra de las reformas liberales de 1833 y principios de 1834, que finalmente desplazó al federalismo. En tal virtud pasaron a la historia como un producto espurio de los grupos reaccionarios encabezados por el clero y los militares.

---

<sup>156</sup> Reyes Heróles; Op. Cit. Tomo II; Pág. 227.

<sup>157</sup> Valadés, José L.; *Orígenes de la República Mexicana. La Aurora Constitucional*; Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1994; Pág. 251.

<sup>158</sup> Sierra Méndez, Justo; *Evolución Política del Pueblo Mexicano*; Fondo de Cultura Económica, México, 1950; pp. 159-160.

Es cierto que el Congreso estaba dominado por fuerzas simpatizantes del centralismo, pero no restituyeron todos sus privilegios a aquellos grupos. El clero no logró que el Estado renunciara al derecho de patronato, ni el restablecimiento de la coacción civil para el pago de diezmos. Por su parte, el ejército vio limitado su fuero por la Corte Marcial. En suma, la diferencia fundamental de las Siete Leyes con la Constitución de 1824 consiste en la forma central, y la ciudadanía en función de los ingresos. Esta última característica se traducía en marginación para los estratos inferiores de la sociedad, de modo que los altos tendrían el control del Estado. Bajo la vigencia de esa norma fundamental no podía hablarse de ninguna manera de una organización política popular, de manera que la crítica por establecer un Estado oligárquico no es falsa.

### Capítulo III.-El Supremo Poder Conservador.

#### A.-Antecedentes teóricos.

Una vez precisado el contexto histórico bajo el cual se abandonó la forma de Estado federal para adoptar la central, existen las condiciones para dedicarse al objeto fundamental de este trabajo. Desde la consumación de la Independencia la inestabilidad política imperó en nuestro país. Tal situación derivó en gran parte de los conflictos entre ejecutivo y legislativo, así como de los consiguientes pronunciamientos. En más de una ocasión el poder legislativo fue disuelto por el titular del ejecutivo, y el segundo desconocido por el primero. Lo anterior provocó que los actores políticos de la época consideraran modificaciones al diseño de las instituciones con el objeto de resolver dichos conflictos. Al efecto, se buscaba crear un mecanismo de control del poder político. De este modo, se estimó adecuado que los conflictos entre poderes fuesen resueltos por otro poder constitucional creado *ad hoc*, el Supremo Poder Conservador. Como se consignó en el capítulo anterior, el Supremo Poder Conservador fue instituido por la Segunda Ley Constitucional de 1836. Con el propósito de explicar adecuadamente la gestación, surgimiento y desarrollo de la institución, este capítulo se dividirá en cuatro partes.

En primer lugar se referirán brevemente las teorías que inspiraron la creación del Supremo Poder Conservador. Posteriormente se abordará el proceso de discusión de la

Segunda Ley Constitucional. A continuación se analizará el contenido de dicha Ley Constitucional, poniendo especial énfasis en la integración y facultades del Supremo Poder Conservador. Finalmente, corresponderá ocuparse de las resoluciones emitidas por el poder en referencia.

Es conveniente poner atención en las teorías que inspiraron el Supremo Poder Conservador, pues de ellas se derivan sus facultades y diseño institucional.

**a) Constant y la teoría del poder neutro.**

Benjamín Constant desarrolla su pensamiento político en torno a la monarquía constitucional, de la que es partidario. En esa forma de gobierno, el autor distingue cinco poderes políticos.<sup>159</sup>

1.-El poder real o neutro.

2.-El poder ejecutivo, que corresponde a los ministros. Su función es proveer a la ejecución general de la ley.

3.-El poder representativo de la continuidad, que reside en una asamblea hereditaria.

4.-El poder representativo de la opinión, que reside en una asamblea electiva. Este poder, junto con el anterior, se encarga de la elaboración de la ley.

5.-El poder judicial, que corresponde a los tribunales. La función del poder judicial es la aplicación de la ley a los casos particulares.

---

<sup>159</sup> Constant, Benjamín; *Principios de política*; traducción de Amelié Cuesta; Gernika, México, 2000; Pág. 31.



Estas líneas se concentrarán en el estudio del poder neutro, a que Constant dedica el Capítulo II de la obra citada. Dicho capítulo lleva por título: *De la naturaleza del poder real en una monarquía constitucional.*

El poder real está en medio, pero encima de los otros cuatro, autoridad, a la vez superior e intermediaria, sin interés en deshacer el equilibrio, sino, al contrario, con el máximo interés en conservarlo.<sup>160</sup>

Constant parte de la distinción entre el poder ministerial y el poder real, bajo el criterio de la responsabilidad ante la Nación. El monarca, titular del poder real, es inviolable mientras que los ministros son responsables ante la Nación por los actos derivados de su función. Conforme a esta distinción, los ministros tienen facultades propias y no delegadas por el monarca. En el último supuesto sería absurda la responsabilidad ante la Nación. De aquí resulta que el poder ministerial es un poder activo, mientras que el poder real es neutro. Este último corresponde al Jefe de Estado, cualquiera que sea su título.

La función del poder neutral es solucionar los conflictos derivados de la actuación de los otros poderes constitucionales. Estos pueden salir de su esfera de competencia, alterando el orden constitucional. Refiriéndose a los poderes clásicos, Constant expresa:

El poder ejecutivo, el poder legislativo y el poder judicial son tres resortes que deben cooperar, cada uno en su esfera, al movimiento general; pero cuando descompuestos, se cruzan, entrechocan y se traban, se necesita una fuerza que los ponga de nuevo en su sitio. Tal fuerza no puede residir en uno de los resortes en particular, porque se serviría de ella para destruir a los demás. Es preciso que esté situada fuera y que sea, en alguna medida, neutral, a fin de que su acción se

---

<sup>160</sup> Ibidem.

aplique en cuantos puntos se requiera y lo haga con un criterio preservador, reparador, no hostil.<sup>161</sup>

De acuerdo a Constant, el poder neutral busca que los otros poderes no se destruyan sino que cooperen entre sí. Dicho poder es necesario para el ejercicio normal de la libertad, por ello deberá evitarse que sustituya a los otros poderes en su acción. Por ello, este poder neutro debe limitarse a quitarle el poder a los cuerpos o individuos que no lo sepan ejercer. No obstante, el poder neutral en ningún caso podría condenar, encarcelar, despojar, ni proscribir. La destitución de algún poder no debe implicar, de manera alguna, la persecución de sus antiguos integrantes. En síntesis, la neutralidad del poder real se garantizaría al no atribuirle ninguna facultad que resultare perjudicial para los otros poderes. El poder neutral debe limitarse a cuidar que los poderes clásicos no salgan de su respectiva esfera de competencia. La neutralidad cesa cuando este poder es investido de alguna facultad en perjuicio de otro poder.

La ausencia de neutralidad impide la tranquilidad y la esperanza de libertad. Para Constant, el poder neutral es de tal importancia que el vicio de casi todas las Constituciones consiste en no haberlo creado<sup>162</sup>. En este caso, la función del poder neutral se confiere a alguno de los poderes clásicos. Esto es peligroso, pues provoca que los conflictos entre poderes se agudicen lejos de resolverse.

---

<sup>161</sup> Ibidem; pp. 30-31.

<sup>162</sup> Ibidem; Pág. 33.

Constant no era afecto a la forma de gobierno republicana, como se mencionó la teoría del poder neutral proviene de la monarquía. Por tanto, no desarrolla con detalle el funcionamiento del poder neutro en aquella. Sin embargo, esboza cómo se organizaría ese poder supremo. En la república, el presidente y los secretarios de Estado concentran el poder ejecutivo y el poder que correspondería al real. La existencia de un poder neutral requiere eliminar tal concentración. Esto se logra instituyendo un poder supremo que sea inviolable, es decir, irresponsable políticamente.

Hacer el poder supremo inviolable es constituir a sus ministros en jueces de la obediencia que le deben. No pueden, en verdad, negarle esa obediencia más que dimitiendo; en tal supuesto, la opinión pública se convierte a su vez en juez entre el poder superior y los ministros, inclinándose la balanza del lado de los hombres que parecen haber sacrificado a ciencia y conciencia sus intereses.<sup>163</sup>

Constant fue un autor conocido en México durante la primera mitad del Siglo XIX. La teoría referida en este inciso se conoció por medio del *Curso de Política Constitucional*, impreso en Madrid por la Imprenta de la Compañía en 1820<sup>164</sup>. Asimismo hubo otra edición, *Estudios de derecho constitucional*, traducida al español por Marcial Antonio López e impresa en Burdeos en 1831<sup>165</sup>. En aquella época se conocería también el *Comentario sobre la Ciencia de la Legislacion de Filangieri*, de la autoría de Constant e impreso en París en 1825. En el momento oportuno se hará referencia al contenido conducente de la última obra.

La idea del poder neutral, con la denominación de Poder Conservador sería recogida por el publicista mexicano

---

<sup>163</sup> Ibidem; Pág. 40.

<sup>164</sup> Cfr. Reyes Heróles; Op. Cit. Tomo III; Pág. 230, nota 45.

<sup>165</sup> Vid. Noriega Cantú; *Las Ideas Políticas...*; Pág. 144.

Juan María Wenceslao de la Barquera, en las *Lecciones de Política y Derecho Público para instrucción del pueblo mexicano*. Esta obra fue impresa en 1822 por la Imprenta de Doña Herculana del Villar y socios, en su momento se referirá el contenido.

En el seno del Congreso reinstalado por Iturbide en 1823, según se refirió en su oportunidad, se revela el conocimiento de la teoría de Constant. Se discutió lo relativo a la división de poderes, y en contra del proyecto que pretendía incluir un Consejo de Estado como cuerpo consultivo del ejecutivo se buscó apoyo en Constant. Carlos María de Bustamante se opuso a aquél cuerpo citando al sabio Constant, para quien un gobierno representativo no admite esta clase de cuerpos<sup>166</sup>. Por su parte el diputado Lombardo se opuso al proyecto, aunque reconoció que la división de poderes no era un asunto concluido:

... Benjamín Constant que a más de los tres poderes constitucionales busca un poder real y neutro que contenga a aquéllos en la esfera de sus atribuciones..<sup>167</sup>

Es curioso que se citara a Constant y el poder neutral, aun cuando en aquel momento no se pensara en incluirlo en la Constitución. Si bien se instituyó un Consejo de Estado en la Constitución de 1824, sus facultades eran principalmente las de una diputación permanente y no de un cuerpo consultivo del ejecutivo. Un cuerpo de esta naturaleza, se concretaría en el Consejo de

---

<sup>166</sup> Actas Constitucionales mexicanas (1821-1824). *Diario del Congreso Constituyente de México*, edición facsimilar de la de 1823; Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México; México 1980. Tomo V; Pág. 309.

<sup>167</sup> *Ibidem*; Pág. 319.

Gobierno instituido por la Cuarta Ley Constitucional de 1836<sup>168</sup>.

Por otra parte, resulta interesante señalar que la teoría de Constant también se difundió en Brasil. La Constitución brasileña de 1824 estableció en el Título V la existencia de un *Poder Moderador*, definido como *llave de toda organización política, y*

... delegado privativamente al emperador, como jefe supremo de la nación y primer representante, para que incesantemente vele por el mantenimiento de la independencia, equilibrio y armonía de los demás poderes políticos.<sup>169</sup>

El emperador sería inviolable, sin estar sujeto a ningún tipo de responsabilidad. Entre las atribuciones del Poder Moderador estaban:

...las de nombrar los senadores, escogiendo uno de la lista triple electa por las provincias; convocar a la Asamblea General Legislativa (Cámara y Senado) en el intervalo de las sesiones; sancionar las leyes; disolver la Cámara de Diputados (el Senado era vitalicio) convocando luego a elecciones para otra y, finalmente, nombrar y destituir libremente a los secretarios de estado.<sup>170</sup>

Las funciones del Poder Moderador, según la Constitución brasileña de 1824, están notoriamente inspiradas en Constant. Asimismo, las facultades de ese poder son similares a las que tendría el Supremo Poder Conservador Mexicano.

#### b) Filangieri y el censor de las leyes.

---

<sup>168</sup> Vid supra Capítulo II.

<sup>169</sup> Arinos de Melo Franco, Alfonso; "El Constitucionalismo Brasileño en la Primera Mitad del Siglo XIX", traducción de Enrique Helguera Soiné, en *El constitucionalismo a mediados del Siglo XIX*; Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1957. Tomo I, Pág. 320.

<sup>170</sup> Ibidem; Pág. 322.

Es posible encontrar una fuente de inspiración para crear el Supremo Poder Conservador en la obra de Cayetano Filangieri. Este autor era muy conocido en la época, entre nosotros tuvo amplia difusión la *Ciencia de la Legislación*. Al menos se conocieron las traducciones al castellano impresas en Madrid por la Imprenta de Núñez en 1822, y en Burdeos en 1823.

Filangieri dedica el Capítulo II de esa obra al *principio general de la tranquilidad y la conservación*. Explica este principio así:

La conservación se dirige á la existencia y la tiene por objeto; la tranquilidad se refiere á la seguridad. Para existir tenemos necesidad de medios, y para estar seguros necesitamos confiar.<sup>171</sup>

De acuerdo a Filangieri, los medios de existencia del ser humano pueden agruparse en dos. Un primer grupo comprende aquellos medios que cubren las necesidades de la vida, como la alimentación. El segundo grupo, relevante para el objeto de estas líneas, comprende los medios que permiten al ciudadano gozar de cierta felicidad. Esta última es inseparable del bienestar y la comunidad pública.

Filangieri consideró, en el mismo orden de ideas, que para vivir tranquilo el ciudadano debe confiar en el gobierno. En consecuencia, debía evitarse que el gobierno usurpara los derechos de los ciudadanos. Aquellos a quienes se confiara la custodia de las leyes, no deberían abusar de su función para oprimir al ciudadano. Las leyes deberían proteger la vida y la propiedad de los gobernados, incluso

---

<sup>171</sup> Filangieri, Cayetano; *Ciencia de la Legislación*; nuevamente traducida por Don Juan Ribera; segunda edición revisada y corregida; Imprenta de Don Pedro Beaume, Burdeos, 1823. Tomo I, Pág. 7.

mediante la fuerza pública. De esta manera se lograría además la confianza entre los ciudadanos.

Por otra parte, Filangieri dedica el Capítulo VIII de la obra citada a la necesidad de un  *censor de las leyes* . Dada la amplitud de su obra, no entra en detalles sobre el número de integrantes de ese cuerpo. Sin embargo, esboza:

Componiendo esta magistratura de los mas sabios é ilustrados ciudadanos del Estado, podria tener el mayor influjo en la perpetuidad del órden legal.<sup>172</sup>

Toda legislación adolece de defectos, según Filangieri, mismos que se dan a conocer con el tiempo. La función del censor de las leyes sería cuidar cuándo una ley entra en contradicción con  *las costumbres, con el genio, con la religión u opulencia de la nación* <sup>173</sup>. En el supuesto de presentarse tal contradicción, el censor de leyes la daría a conocer. La finalidad de lo anterior sería refinar la ley para evitar ese tipo de contradicción. Así el censor acabaría con cualquier tipo de desorden que se suscitare a consecuencia de una ley. Es importante hacer notar que de acuerdo a Filangieri, el censor de leyes tendría un carácter puramente consultivo. Las facultades que son propias del poder legislativo no se verían perjudicadas, de este modo, por el censor de las leyes.

A pesar de que Filangieri no buscara instituir un poder adicional a los tres tradicionales, los principios arriba reseñados pueden considerarse antecedentes teóricos del Supremo Poder Conservador. El principio de conservación a que este autor se refiere, es aplicable al poder objeto de este trabajo.

---

<sup>172</sup> Ibidem; Pág. 49.

<sup>173</sup> Ibidem; pp. 48-49.

Constant por su parte, comentando estas ideas de Filangieri, diría:

La legislación separada de la política, no ofrece asilo alguno á los gobernados, ni opone diques á los gobernantes. No existe, fuera de las garantías políticas, ningun medio de impedir á los depositarios de la autoridad, la violación de las leyes establecidas por ellos mismos: así es que los déspotas mas celosos de su dominación absoluta, no han tenido dificultad en dar á sus esclavos algunos códigos maravillosos, bien seguros de que no tendrian mas valor que el de tolerarse la voluntad del amo...

La mejor legislación es nula cuando no se halla garantida por una buena organización política, así como no hay libertad civil cuando la constitucionalidad no la contiene con su amparo.<sup>174</sup>

### c) Sieyès y el Senado Conservador en Francia.

Existe otro antecedente de importancia del Supremo Poder Conservador. Es el caso del Senado Conservador francés, instituido por la Constitución de 1799. En vista de lo anterior, se referirá brevemente cómo fue concebido tal órgano y sus principales atribuciones.

Desde que se elaboró el proyecto de Constitución francesa de 1793, se buscó incluir algún mecanismo para defender la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano. La Declaración había sido incluida en la norma fundamental de 1791. En la discusión de 1793, se contempló la idea de instituir un jurado nacional. Su objeto sería proteger a los ciudadanos contra la opresión del poder legislativo. Se trataba de un sistema de defensa general de

---

<sup>174</sup> Constant, Benjamín; *Comentario sobre la Ciencia de la Legislación de Filangieri*; traducido al castellano por D. J. Pages, intérprete real; Librería de F. Rosa y Compañía, París, 1825. Tomo I, pp. 55-57.



los derechos del hombre en contra de toda amenaza<sup>175</sup>. La idea del jurado nacional no fue aceptada, pues se consideraba que el poder legislativo era el depositario de la soberanía. Entonces, no debía existir ningún poder que calificara sus determinaciones.

La idea del jurado nacional fue retomada por Sieyès durante la Convención Constituyente de 1795. De acuerdo a Sieyès, el Estado debería organizarse en cuatro ramas: el Tribunado, el Gobierno, el Legislativo y el Jurado Constitucional. El Tribunado se encargaría de las necesidades del pueblo y de proponer iniciativas de ley. Al Gobierno correspondería la ejecución de las leyes, así como el derecho de iniciarlas. Por su parte, el Legislativo se encargaría de discutir y aprobar leyes a partir de las iniciativas presentadas por el Tribunado y el Gobierno. El Jurado Constitucional decidiría las reclamaciones contra las disposiciones de los otros poderes que fueran consideradas anticonstitucionales<sup>176</sup>. La Convención Constituyente de 1795 no aprobó la propuesta de Sieyès, pues consideró peligroso establecer un poder encargado de vigilar las disposiciones de los otros poderes. El poder que tuviera tal potestad sería todo el Estado, quedando subordinados los otros poderes.

Sieyès lograría finalmente que su idea fuera incluida en la norma fundamental de 1799. Para hacer respetar la Constitución se requeriría necesariamente de un poder especial, dotado de la facultad de anular las disposiciones que la contrariaran. Ese poder especial debía residir en un

---

<sup>175</sup> Noriega Cantú; *Las Ideas Políticas...*; Pág. 131.

<sup>176</sup> *Ibidem*; pp. 132-133.

cuerpo político y representativo. Sieyès expresaría su idea:

Pido en primer lugar, un *jury de constitución* o, para afrancesar más esa palabra de *jury* y distinguirla por su sonido del de *jure* (jurado), pido una *jurie constitutionnaire* (corte constitucional). Lo que pido es un verdadero cuerpo de representantes que tenga la misión especial de juzgar las reclamaciones que se puedan hacer contra todo atentado cometido contra la constitución... Si queréis dar una salvaguarda a la constitución, un freno saludable que mantenga a cada acción representativa dentro de los límites de su producción especial, estableced una *jurie constitutionnaire*...<sup>177</sup>

La facultad que se conferiría al jurado constitucional, según Sieyès, se fundó en dos ideas. Por una parte en la jerarquía normativa que deben guardar las leyes ordinarias respecto a la Constitución, y en segundo lugar en la diferencia entre poder constituyente y poder constituido<sup>178</sup>.

Para justificar la necesidad de una corte constitucional, Sieyès partía de la premisa de que la Constitución es un cuerpo de leyes obligatorias o no es nada. La Constitución no podría abandonarse a sí misma, por lo que se necesitaba un guardián y una magistratura de la norma fundamental. Dicha magistratura no podría ser la civil ordinaria, pues en tal caso la Constitución quedaría reducida a ser un título más del Código Civil.

La corte constitucional tendría las siguientes funciones:

...1) que vele fielmente por la guardia del orden constitucional; 2) que se ocupe, al abrigo de las pasiones funestas, de todos los placeres que puedan servir para perfeccionar la Constitución; 3) por último, que ofrezca a la libertad civil un recurso de equidad natural en ocasiones graves en las que la ley tutelar haya olvidado su justa

---

<sup>177</sup> Sieyès, Emmanuel; "Opinión de Sieyès sobre varios artículos de los títulos IV y V del Proyecto de Constitución", en Pantoja Morán, David (compilador); *Escritos políticos de Sieyès*; Fondo de Cultura Económica, México, 1993, Pág. 247.

<sup>178</sup> Noriega Cantú; *Las Ideas Políticas...*; Pág. 133.

garantía. En otras palabras, considero a la *jury constitutionnaire*: 1) como tribunal de casación en el orden constitucional; 2) como taller de proposiciones para las enmiendas que el tiempo pudiese exigir en la Constitución; 3) finalmente, como suplemento de jurisdicción natural para los vacíos de la jurisdicción positiva.<sup>179</sup>

Sieyès consideraba que se violaba la Constitución cuando los funcionarios salen de los límites de su competencia. En estos casos se requería de alguien que señalara los excesos y reprimiera la ambición e intriga, es decir la corte constitucional. Esta Corte sería el *guardián* de la Constitución y un medio para la conciliación, indispensable porque:

Se hace uno ilusiones cuando confía en la observancia fiel de una ley que no tenga más garantía que la buena voluntad. Una ley cuya ejecución está fundada solamente en la buena voluntad es como una casa cuyos techos descansan sobre los hombros de quienes la habitaran. Sobra decir lo que ocurriría tarde o temprano.<sup>180</sup>

La facultad de la corte constitucional en relación a las reformas a la Constitución consistiría en recoger todas las propuestas en tal sentido. La Constitución debía perfeccionarse, para responder a las necesidades y cambios que experimentara el pueblo. La corte constitucional se encargaría de seleccionar las propuestas de reforma más adecuadas, para elaborar un proyecto de reforma constitucional cada diez años. El proyecto de la corte debía circular para que cuando las asambleas primarias procedieran a elegir a los representantes del pueblo, determinaran si era o no su voluntad *delegar un poder constituyente transitorio en la legislatura*<sup>181</sup>. En caso

---

<sup>179</sup> Sieyès; "Opinión de Sieyès sobre las atribuciones y la organización de la *jury constitutionnaire* propuesta en el 2 del Termidor", en Pantoja; Op. Cit.; Pág. 258.

<sup>180</sup> Ibidem; Pág. 261.

<sup>181</sup> Ibidem; Pág. 265.

afirmativo, la legislatura conocería el proyecto sin poder modificarlo. Su actividad se limitaría a aprobar o desechar la propuesta, ya total o parcialmente.

La Constitución del año VII corresponde a la etapa de la historia de Francia conocida como *El Consulado*. Conforme a esa norma fundamental, el poder ejecutivo sería ejercido por un primer cónsul y dos asociados. El legislativo recaía en dos asambleas, el Tribunado y el Cuerpo Legislativo. El Tribunado se encargaba de discutir las leyes, y el Cuerpo Legislativo de votarlas. Existiría además un Senado conservador.

El Senado Conservador debía integrarse por ochenta miembros vitalicios, y por tanto inamovibles. Este cuerpo se encargaría de mantener o anular todos los actos que fueren sometidos a su consideración como inconstitucionales, por el Tribunado o por el gobierno. Todos los decretos del Cuerpo Legislativo debían ser promulgados por el primer cónsul, transcurridos diez días desde su emisión. Lo anterior tenía una excepción, pues dentro de ese plazo podría recurrirse el decreto ante el Senado Conservador por causa de inconstitucionalidad. Las leyes promulgadas no podrían recurrirse.

Asimismo, el Senado Conservador se encargaba de nombrar a los miembros del Tribunado y del Cuerpo Legislativo, así como al Gran Elector. El Tribunado se componía por cien individuos, mientras que el Cuerpo Legislativo por trescientos. El Gran Elector era un individuo designado de una lista de notables, misma de la que eran nombrados los integrantes del poder legislativo. El Gran Elector se encargaba de nombrar a los miembros del

Consulado. El Senado Conservador estaba facultado para absorber, nombrar senador, a cualquier miembro del poder legislativo e inclusive al Gran Elector. La absorción procedería cuando el Senado sospechase que cualquier individuo era peligroso para la Constitución. El Senado elegiría a los tres cónsules, para un período de diez años, pudiendo ser reelegidos a perpetuidad<sup>182</sup>.

#### d) Consideraciones de Barquera.

Juan Wenceslao Barquera, dedica la Lección Vigésima Tercia de la obra mencionada anteriormente a estudiar brevemente el Poder Conservador<sup>183</sup>. En la obra de Barquera se observa la influencia de las teorías ya reseñadas de Constant y Sieyès, aun cuando no se les mencione.

El autor en referencia comienza el capítulo respectivo de su obra señalando que el poder conservador es propuesto por algunos publicistas modernos para asegurar el equilibrio entre poderes. El poder en cuestión sería la clave de la bóveda en el edificio social<sup>184</sup>.

A consecuencia de los vicios de la naturaleza humana, explica Barquera, se suscitan conflictos entre los poderes ejecutivo y legislativo. El primero tiende al despotismo, el segundo a la democracia. Para evitar aquellos vicios y

---

<sup>182</sup> Pariste, Jorge; "El Consulado, 1799-1804", en *Napoleón*; Ramón Sopena Editor, Barcelona, s. a. Tomo I. Colección *Monografías Históricas*, Pág. 28.

<sup>183</sup> Barquera, Juan Wenceslao de la; *Lecciones de Política y Derecho Público para Instrucción del Pueblo Mexicano*, edición facsimilar de la de 1822; Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México; México, 1991. A decir de Reyes Heróles, se trata de nuestro *primer Derecho Político*; Op. Cit. Tomo II, Pág. 230, nota 45.

<sup>184</sup> *Ibidem*; Pág. 197.

contener los extremos sería necesario un poder intermedio: el conservador.

Este poder se integraría de un número proporcional a los representantes de la nación, sin que especifique aquél. Los integrantes del poder conservador serían escogidos de entre los ciudadanos con más probidad, sabiduría y buen nombre, de edad madura, y que hayan dado muestras de patriotismo.

Los miembros del senado conservador, como también llama Barquera a este poder, serían elegidos por primera vez por el Congreso Constituyente. En lo sucesivo, la elección sería efectuada por juntas electorales a partir de una lista elaborada por el legislativo y ejecutivo. Aquellos que resultaren elegidos desempeñarían su función de manera vitalicia, con un sueldo suficiente para ser independientes. Asimismo, no podrían obtener ningún otro empleo público, ni recibir pensiones o títulos.

Las atribuciones de este cuerpo respectable serán, 1.º: Verificar las elecciones para el Congreso legislativo, en los términos y épocas que señale la Constitución. 2.º: Intervenir en los nombramientos que haga el monarca, tanto de los secretarios del despacho como de los demas magistrados superiores de justicia, hacienda, guerra y relaciones exteriores, embajadas &c. unas veces aconsejando, otras proponiendo, y otras consultando sobre la idoneidad, sin pasar nunca de una mera insinuación que deje en libertad al monarca 3.º Decidir á petición del cuerpo legislativo, si ha lugar ó no á la acusacion contra los ministros. 4.º: Declarar la infraccion de la Constitución en los actos legislativos ó ejecutivos, ó si alguno de estos poderes se excede de los límites constituidos, ya sea que los advierta ó ya que se le denuncien por la imprenta, o insinuaciones verbales, previa justificacion legal. 5.º: Declarar suficientes los procedimientos judiciales, ó formalidades establecidas por la ley, cuando ha lugar á la revision de la acta constitucional, pudiendo convocar una asamblea *ad hoc*<sup>185</sup>.

No obstante, Barquera reconoce que el poder conservador ha sido considerado como algo perjudicial. Ello

---

<sup>185</sup> Ibidem; pp. 200-201.

porque sus facultades serían superiores a las de los otros poderes. Asimismo, el poder conservador habría sido considerado inútil en virtud de que velaría sobre todo por la opinión pública.

Aunque no es fácil establecer el concepto de opinión pública, se considera que desempeña un gran papel en los gobiernos representativos con asambleas electivas. Esto obedece a que en la opinión pública va implícita la representación del pueblo por parte del gobierno, pues aquella constituye la *esfera ideal de pensamiento*<sup>186</sup>. La última expresión se refiere a la coincidencia de las ideas de los ciudadanos respecto a algún asunto en particular. Aquellas consideraciones son aplicables a la teoría de Constant, quien entre los poderes del Estado distingue un *poder representativo de la opinión*<sup>187</sup>.

De acuerdo a Jellinek:

Se llama opinión pública á la totalidad de las concepciones morales, religiosas, literarias ó económicas que nacen dentro de un círculo social mayor o menor. Puede considerarse como la opinión de la sociedad sobre los hechos de su vida social y política. Puede ser unívoca, pero en muchos casos habrá de ofrecer el resultado de una oposición de puntos de vista entre distintos grupos sociales, y en estas condiciones expresa ó un compromiso ó la exigencia del grupo ó grupos más fuertes.<sup>188</sup>

#### B.-Discusión en el Congreso Constituyente sobre el Supremo Poder Conservador.

Al hacer referencia al Congreso Constituyente deberá entenderse, según se explicó en el capítulo segundo, que se

---

<sup>186</sup> Hauriou, Maurice; *Principios de Derecho Público y Constitucional*; traducción de Carlos Ruiz del Castillo; segunda edición, Instituto Editorial Reus, Madrid, s.a.; pp. 239-240.

<sup>187</sup> Vid. Supra. Apartado A.

<sup>188</sup> Jellinek, Giorgio; *Teoría General del Estado*; traducción de la segunda edición alemana y prólogo de Fernando de los Ríos Urruti; Librería General de Victoriano Suárez, Madrid, 1914. Pág. 128.

trata del resultado del *matrimonio de las cámaras*, es decir de la unificación de la cámara de diputados y la de senadores. Como fue señalado oportunamente, la Comisión del Congreso sobre Reorganización de la República quedó integrada por Sánchez de Tagle, Pacheco Leal, Valentín, Cuevas y Anzorena. Esta comisión se encargaría de presentar el proyecto de nueva Constitución. Antes de ello fueron promulgadas, el 23 de octubre de 1835, las Bases de Reorganización de la Nación Mexicana. De acuerdo al artículo 4° de las Bases:

El ejercicio del *supremo poder nacional*, continuará dividido en *legislativo, ejecutivo y judicial*, que no podrá reunirse en ningún caso ni por ningún pretexto. Se estableciera, además, un arbitrio suficiente para que ninguno de los tres pueda traspasar los límites de sus atribuciones<sup>189</sup>.

El arbitrio suficiente a que se refería este artículo, sería el Supremo Poder Conservador.

La Comisión sobre Reorganización de la República presentó el proyecto de Segunda Ley Constitucional, ante el Constituyente, el 4 de diciembre de 1835<sup>190</sup>. De acuerdo al Proyecto, la experiencia había demostrado la imposibilidad de un adecuado equilibrio entre los tres poderes clásicos. Ante ello se hacía necesario encontrar alguna forma de restricción o de salvaguardia para asegurar que aquellos se mantendrían en sus respectivos límites<sup>191</sup>. El Supremo Poder Conservador buscaría un mejor balance entre los poderes, evitando el abuso de alguno y la sumisión de otros como había ocurrido en el federalismo<sup>192</sup>. Un ejemplo era, de acuerdo a la Comisión, que aún cuando el ejecutivo no podía

<sup>189</sup> Dublán y Lozano; Op. Cit. Tomo III, Pág. 89.

<sup>190</sup> Mateos; Op. Cit. Tomo XI, Pág. 148.

<sup>191</sup> Aguilar Rivera; Op. Cit.; pp. 170-171.

<sup>192</sup> Sordo Cedeño; Op. Cit.; Pág. 203.



decretar leyes había decretado contribuciones y en varias ocasiones había tomado o intentado tomar poderes de emergencia para ignorar las restricciones constitucionales<sup>193</sup>. La Comisión reflexionaba:

... si meditamos en nuestra historia, desde la emancipación venturosa de la nación hasta este día, ella nos presentará un cuadro de aberraciones de los poderes, fuentes fecundas de pública desgracia; notándose mucho mayor número de ellas (como era natural) en el poder que se ha hecho más omnipotente, es decir el legislativo, y menos en el que se subordinó mas á los otros, que es el judicial<sup>194</sup>.

El Supremo Poder Conservador sería un poder regulador. Por eso no podría actuar sino por excitación determinada, sus resoluciones debían respetarse como las de un oráculo social.<sup>195</sup>

El Proyecto de Segunda Ley Constitucional comenzó a ser discutido en lo general en la sesión del Constituyente de 9 de diciembre de 1835.<sup>196</sup>

#### **a) Sánchez de Tagle y su defensa del Supremo Poder Conservador.**

Sánchez de Tagle era diputado por Michoacán e integrante de la Comisión de Reorganización. Conocía bien, al igual que otros, los conflictos que se presentaban entre los poderes constitucionales. Sánchez de Tagle había sido miembro del primer Congreso Constituyente mexicano en 1822, y formó parte de los diputados que Iturbide mandó

---

<sup>193</sup> Proyecto de la segunda ley constitucional presentada al congreso general en la sesión de 4 de diciembre de 1835, por la comisión respectiva, sobre la organización de un supremo poder conservador; citado por Aguilar Rivera; Op. Cit.; Pág. 171.

<sup>194</sup> Citado por Sordo Cedeño; Op. Cit.; Pág. 204.

<sup>195</sup> Ibdem.

<sup>196</sup> Mateos; Op. Cit. Tomo XI, Pág. 153.

aprehender por considerarlos conspiradores. Según se refirió oportunamente, la aprehensión de algunos diputados desembocó en la disolución del Constituyente por parte de Iturbide. Asimismo, este miembro de la Comisión de Reorganización tenía presente la manera en que el legislativo había perseguido a individuos en particular. Sánchez de Tagle fue expulsado de la República en 1833, a consecuencia de la *ley del caso*<sup>197</sup>.

En la sesión del Congreso Constituyente de 15 de diciembre, Sánchez de Tagle pronunció un discurso a favor de la aprobación del proyecto de Supremo Poder Conservador. Se dice que este discurso influyó en los constituyentes para la aprobación del proyecto<sup>198</sup>. Incluso el diputado Carlos María Bustamante pidió en la misma sesión que el discurso fuera publicado, lo que fue aprobado por el pleno<sup>199</sup>.

Sánchez de Tagle comenzó su discurso fijando claramente las cuatro cuestiones relacionadas con el Proyecto de Segunda Ley Constitucional.

*Es la primera. ¿Para contener á los poderes sociales en la órbita de atribuciones, y reponerlos á ella cuando fueren depuestos, convendrá establecer un poder neutro, ó habrá otro arbitrio más adecuado? Segunda. ¿Supuesta la resolución afirmativa en la anterior, deberá elegirse ese poder como la comisión consulta, ó habrá otro mejor modo? Tercera ¿Las atribuciones que se le den deberán ser las que la comisión propone, ó más ó ménos? Cuarta y última. ¿Su modo de ejercer dichas atribuciones convendrá sea el que la comisión dice en los artículos reglamentarios finales del proyecto, ú otro diferente? Ya deja entender que de esas cuatro cuestiones, solo la primera debe ser materia de la discusión en general; las otras tres son de lo particular de los artículos; quiere decir, que el que estuviere conforme con la comisión en la cuestión primera, ó necesidad de organizar un poder neutro, aunque no lo esté en alguna ó algunas de las otras tres, debe aprobar,*

---

<sup>197</sup> Vid. supra Capítulo I.

<sup>198</sup> Cfr. Noriega Cantú; *Las Ideas Políticas...*; Pág. 142.

<sup>199</sup> Mateos; Op. Cit. Tomo XI, Pág. 155.

en lo general, el proyecto, y reservar la reprobación para los artículos particulares...<sup>200</sup>

Para defender la necesidad de un poder neutro, denominación empleada por Constant, Sánchez de Tagle se ocuparía en primer lugar de los estados habituales de la Nación desde 1824.

*Me parece que debemos reducirlos á dos: uno de paz, ó llámese de inercia, de cansancio, de silencio (nada me importa la calificación) y el otro de revolución ó movimiento. Estos dos estados se alternan y suceden en nuestra república con lamentable rapidez: casi no se nos pasan dos años sin la alternativa, y las revoluciones (fiebre maligna de toda sociedad) se han vuelto entre nosotros intermitentes y periódicas...<sup>201</sup>*

Sánchez de Tagle consideraba el estado de revolución como destructivo, mientras que el estado de paz sólo era aprovechado para planear el siguiente pronunciamiento. El Discurso describe la manera en que estalla el estado destructivo. En primer lugar se proclamaba un pronunciamiento, generalmente con el objeto de restituir autoridades depuestas. Posteriormente, el pronunciamiento obtenía adhesiones de diferentes puntos de la República. Finalmente, el gobierno cedía tras alguna resistencia y los pronunciados se olvidaban del respeto a la Constitución y leyes que habían proclamado.

Al triunfo del pronunciamiento, era necesario dar legitimidad al nuevo gobierno. Para ello se acudía al Congreso en funciones si era afecto, en caso contrario se convocaba a nuevas elecciones para el legislativo. Si el

---

<sup>200</sup> Sánchez de Tagle, Francisco Manuel; "Discurso del Señor don Francisco Manuel Sánchez de Tagle en la sesión de 15 de diciembre sobre la creación de un poder conservador", en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, número 112, enero-abril de 1979, tomo XXIX; pp. 283-284. Las cursivas son del texto.

<sup>201</sup> *Ibidem*; Pág. 284.

enemigo era el ejecutivo, el congreso lo declaraba moralmente incapaz de gobernar. Esto último ocurrió con Guerrero y Gómez Farías, aunque naturalmente no sea mencionado.

Una vez instalados el ejecutivo y el legislativo derivados del pronunciamiento, empezaba la etapa de paz en que se planeaba la siguiente revuelta. Como pruebas de lo anterior, Sánchez de Tagle se refería a los pronunciamientos de Lobato, de la Acordada, de Jalapa y de Zavaleta, así como a los sucesos de 1833<sup>202</sup>. Cabría preguntarse, ¿por qué no se hizo referencia a los pronunciamientos de Cuernavaca y Orizaba? Posiblemente el autor no quería que se volviera a poner en duda el carácter del Congreso.

El *matrimonio de las cámaras* fue promovido por los *hombres de bien*, que organizarían los poderes de acuerdo a la riqueza de los individuos. Así, Sánchez de Tagle consideró que los pronunciamientos eran hechos por los que no tienen nada que perder, pues los hombres con moralidad permanecen quietos. A la quietud de estos cooperaría su apatía natural y el cálculo egoísta de ser más fácil conservar lo que se tiene sin involucrarse en algo. Estos hombres rechazarían cualquier revolución por el influjo de las reglas de moralistas y políticos en contra del desorden. Este tipo de argumento corresponde a los pensadores de carácter conservador. El orden es para ellos un valor del que depende la existencia misma de la

---

<sup>202</sup> Vid. supra Capítulo I. El pronunciamiento que Sánchez de Tagle refiere como de Lobato fue reseñado al tratar el Plan de Casamata. Lobato era uno de los generales que, junto con Echávarri, se conjuró con Santa Anna.

sociedad. Todo movimiento que se dirija a trastornar el *statu quo* es rechazado porque pone en peligro los derechos individuales de los que depende la convivencia social. Pretender que todos los hombres sean iguales en derechos sería algo demagógico que conduciría a la anarquía. En esta situación, el hombre se encontraría en igual situación a la de la bestia<sup>203</sup>.

El corolario de estas ideas sería la conveniencia y necesidad de proporcionar a la Nación:

*... una quinina política para sus intermitentes, un faro en sus borrascas repetidas, que le anuncie con seguridad en donde está el punto de su salvación y el término de sus agitaciones... ¿no es de absoluta necesidad idear un modo para que la reposición -de autoridades- ó renovación se haga constitucionalmente, en manera legal, y que no deje dudas ni ministre pretextos?... ¿qué será mejor, que todo entre en la confusión revolucionaria y en la disolución de la anarquía, ó que haya un legítimo centro de unidad á cuyo derredor sepa el verdadero hombre de bien que puede colocarse sin riesgo de inmoralidad ni de infamia?*<sup>204</sup>

En la época de paz era común que el legislativo se coludiera con el ejecutivo cuando eran afines, de manera que el segundo era investido con facultades extraordinarias. De este modo, el ejecutivo estaba en aptitud de actuar a su libre arbitrio.

Sánchez de Tagle, después de considerar los estados de revolución y de paz como un círculo vicioso, justifica la necesidad de establecer un arbitrio. Su función sería preservar el orden constitucional, evitando los pronunciamientos. En caso de no poder evitarlos, el arbitrio debía restablecer el orden constitucional. En este supuesto actuaría como un oráculo de la razón y el buen

---

<sup>203</sup> Vid. Noriega Cantú; *El pensamiento conservador...* Tomo I; pp. 47-57. Estas ideas se atribuyen a Burke.

<sup>204</sup> Sánchez de Tagle; *Op. Cit.*; Pág. 286.

sentido. El poder neutral emitiría, según el proyecto de la Comisión:

... la decisión inapelable de la cuestión, tantas veces dudosa de donde está la injusticia, donde la violencia y la tiranía: un arbitrio para que los poderes se respeten y se contengan en sus órbitas, y cuando salgan de ellas no se resienta mal el ciudadano; un arbitrio en fin, á que ocurrir por la decisión de cuestiones políticas de suma gravedad y trascendencia, que resultan de otro modo no tranquilizarían los espíritus, ó darían pretexto para las inquietudes.<sup>205</sup>

El arbitrio propuesto por la Comisión sería un poder neutro en su género, que no podría actuar salvo impelido por otro. Sin mencionarlo, el diputado por Michoacán hacía referencia a las ideas de Constant: el arbitrio no sería un poder activo, sino un poder neutro como un dique en lo físico. Dique es la palabra que se utiliza en la traducción al castellano del *Comentario sobre la Ciencia de la Legislación de Filangieri*.<sup>206</sup>

La Comisión concebía al arbitrio conforme a su acepción gramatical, es decir, un medio extraordinario que se propone para conseguir un fin.

De acuerdo al proyecto, el poder neutral no se oponía a la supremacía de los otros poderes. El legislativo, ejecutivo y judicial son por naturaleza poderes activos. Por ello, deben ejercer sus facultades en su línea y dentro de la órbita de sus atribuciones. El poder conservador en cambio es puramente neutral y, en principio, sin atribuciones propias. Las únicas atribuciones propias de este poder serían evitar que los otros traspasaren su órbita, o bien restituirlos cuando hubieren sido disueltos.

Después de explicar la naturaleza del poder conservador, Sánchez de Tagle se refirió a la organización

---

<sup>205</sup> Ibidem; Pág. 288.

<sup>206</sup> Constant; *Comentario sobre...* Tomo I; Pág. 55.

y medios que se proponían para este poder. El poder conservador se integraría por un número suficiente de individuos para deliberar, evitando el exceso para entorpecer. Los medios de que dispondría el poder neutral para actuar serían absoluta independencia y ausencia de cualquier responsabilidad. Las votaciones y deliberaciones se efectuarían en secreto, lo que derivaría en libertad absoluta para funcionar. El poder conservador tendría toda la fuerza necesaria para que sus determinaciones fuesen cumplidas.

La fuerza de la sociedad es de dos clases, *física* la una y que perciben los sentidos, *moral* la otra, que consiste toda en la opinión, no se vé sino en sus efectos, y nadie puede determinar su intensidad ni su extensión; de ambas está revestido el poder conservador según los casos.<sup>207</sup>

En casos ordinarios, el Supremo Poder Conservador sólo podría actuar excitado por otro poder. De aquí derivaba Sánchez de Tagle, que este poder tendría toda la fuerza del que lo excita. La fuerza sería física tratándose del ejecutivo, moral cuando lo excitare el legislativo o el judicial. En los casos extraordinarios, es decir de revolución y disolución, el poder conservador reuniría la fuerza física y moral de la nación con la finalidad de restablecer el orden constitucional.

Por otra parte, el diputado por Michoacán se refiere brevemente a las principales facultades propuestas por la Comisión para el Supremo Poder Conservador. De acuerdo al proyecto, este poder ejercería sus facultades como un tercero imparcial y no como parte interesada. Entre sus facultades estaría declarar la nulidad de las leyes

---

<sup>207</sup> Sánchez de Tagle; Op. Cit.; Pág. 288.

contrarias a la Constitución. Estas leyes debían ser declaradas nulas y no solo revocadas, *porque esto subsana el mal para lo futuro, pero no lo resarce por lo pasado como lo exige la justicia.* El Supremo Poder Conservador tendría la facultad de deponer al presidente de la República, por incapacidad física o moral para desempeñar el cargo. El Congreso ya había depuesto presidentes, pero eso era un peligro porque el titular del ejecutivo estaba en manos del partido mayoritario. Esta facultad sería al mismo tiempo, una garantía para el presidente en turno. El Supremo Poder Conservador tendría la facultad de remover al ministerio pues habían existido pronunciamientos en tal sentido, y en algunos casos de manera justa y fundada. Asimismo, el poder conservador se encargaría de declarar la voluntad de la nación en cualquier asunto.

Para Sánchez de Tagle, el Supremo Poder Conservador no sería un coloso civil a pesar de sus atribuciones. Este poder sería el más limitado, ya que carecía de facultades vagas e indeterminadas.

...no puede dar un paso sin lazarillo: no puede obrar sino excitado: no puede resolver si no pone á la vista la excitación y el artículo que lo autoriza, so pena de que de otro modo no debe ser obedecida, y su voz sería el ruido vago de un moscardon...<sup>208</sup>

En suma, Sánchez de Tagle tenía presente que desde la Independencia no existió estabilidad política. La principal causa era la multitud de pronunciamientos que se proclamaban constantemente, muchas veces reclamando como contraria a la Constitución la actividad de alguno de los poderes (principalmente ejecutivo y legislativo). Los pronunciados destituían y renovaban a las autoridades tras

---

<sup>208</sup> Ibidem; Pág. 293.



su triunfo, declarando nulo todo aquello que consideraban anticonstitucional. Esa situación impedía que los ciudadanos gozaran de seguridad jurídica. Entonces, se ideó establecer un poder neutro, un arbitrio, que se encargara de controlar la constitucionalidad de los actos de autoridad. Asimismo, cuidaría que los poderes clásicos no salieran de la esfera de sus atribuciones. La Comisión de Reorganización creía que así podrían evitarse los pronunciamientos. En caso de no evitarlos, el Supremo Poder Conservador debería garantizar la continuidad del orden constitucional restituyendo a los poderes depuestos. De esta manera, se lograría la tan anhelada estabilidad política.

**b) Oposición al establecimiento del Supremo Poder Conservador.**

Como todo proyecto, el de Segunda Ley Constitucional habría de tener opositores. Se trataría no solamente de oposición de forma, sino de fondo. No todos los miembros del Congreso compartían el sentir de la Comisión de Reorganización, expresado claramente en el discurso que se reseñó. La oposición para instituir un Supremo Poder Conservador no provendría exclusivamente del legislativo, el ejecutivo la compartía.

A continuación se hará una referencia somera de los argumentos que utilizaron los opositores, derivados del discurso de Sánchez de Tagle pues en él los rebatió.

La creación de un Supremo Poder Conservador sería algo muy complicado. Para mantener a los poderes clásicos en la

órbita de sus respectivas atribuciones, sería suficiente establecer límites en la Constitución. La invasión de competencias se evitaría señalando claramente en la ley constitucional respectiva, además de sus facultades, aquello que cada poder estaba impedido para efectuar.

El Constituyente debía buscar un medio adecuado para que los poderes legislativo, ejecutivo y judicial se integraran por hombres buenos. Así se evitarían las ambiciones que derivaban en que los poderes traspasaban sus facultades constitucionales, provocando ingobernabilidad.

La propuesta de la Comisión de Reorganización de la República era grave al proponer instituir un poder sin ninguna responsabilidad política. Un cuerpo de esta índole podría hacer más males a la Nación de los que se pretendían evitar. La irresponsabilidad política provocaría que sus integrantes pudieran actuar arbitrariamente, sin temor de que tal conducta fuere sancionada. Sencillamente, era inconcebible la existencia de una entidad que no respondiere de sus actos ante ninguna autoridad.

Se consideró falsamente, que el Supremo Poder Conservador sería contrario a las Bases de Reorganización de la Nación Mexicana de 23 de octubre. Las Bases disponían claramente la división de poderes en legislativo, ejecutivo y judicial, así como la supremacía de cada uno en su respectiva esfera de competencia. En caso de aprobarse la propuesta de la Comisión de Reorganización, el Supremo Poder Conservador reuniría en su seno a los tres poderes tradicionales. Asimismo, el poder conservador concentraría la supremacía que requerían el ejecutivo, legislativo y judicial para el adecuado desempeño de sus funciones.

Se atacaban las facultades propuestas por el Proyecto de Segunda Ley Constitucional para el Supremo Poder Conservador. Lo excesivo de las facultades impediría gobernar, porque el Supremo Poder Conservador se convertiría en un coloso civil con poder ilimitado. El poder conservador sería todo y los otros poderes nada. Esto sería especialmente grave en el caso del ejecutivo, pues quedaba sujeto a la voluntad del Supremo Poder Conservador.

Los opositores a instituir un poder conservador se preguntaban: en caso de haber existido, ¿qué habría podido hacer en los pronunciamientos de Lobato y la Acordada? La respuesta resultaba obvia: nada. La comisión que elaboró el proyecto no había considerado que una institución constitucional no era el medio para hacer cesar una situación de hecho. Lo anterior derivaba de que en tal situación se rompía el orden constitucional, de modo que no era posible que una autoridad lo restableciera cuando los hechos lo hubieren rebasado.

Dada la experiencia de que un poder subordinaba a los demás, existía peligro de colusión entre el conservador y otro poder. Aquella experiencia incluso se refería en el proyecto de la Comisión. En caso de suscitarse tal colusión, algún poder resultaría oprimido.

Por otra parte, también se esgrimió un argumento relacionado con la difícil situación de la hacienda pública. Instituir el Supremo Poder Conservador resultaría muy oneroso para las finanzas públicas, pues habría que destinar 30 mil pesos anuales solo para cubrir los sueldos de sus integrantes.

En suma, los opositores al supremo Poder Conservador consideraban que se trataba solo de una bella teoría sin aplicación en nuestro medio<sup>209</sup>.

Las fuerzas que se oponían a establecer el Supremo Poder Conservador fueron federalistas, santanistas y un grupo de centralistas<sup>210</sup>. Para la mayoría de los federalistas era inaceptable una entidad que concentrara los poderes que la comisión proponía. Sin embargo, algunos federalistas no veían mal la idea del poder moderador. Los santanistas estaban en contra de cualquier tipo de límite o control que se pretendiere ejercer sobre el presidente. El grupo de centralistas opuesto al Supremo Poder Conservador estaba conformado por curas y militares, los que habían provocado la caída del federalismo sin ver restablecidos sus privilegios. Santa Anna nunca había mostrado tener convicción política alguna, podía proclamar o encabezar pronunciamientos con postulados totalmente contradictorios. En los dos capítulos que preceden se refirió tal situación, por lo que no se reiterará. Sin embargo, es necesario recordar que Santa Anna siempre se mostraba dispuesto a ocupar la presidencia. No importaba el grupo político que lo apoyara, pero sí aparecer como salvador de la Patria. Asimismo, debe recordarse que era frecuente la circulación de rumores en el sentido de que Santa Anna buscaba convertirse en dictador. Inclusive algún pronunciamiento lo declaró *supremo dictador*<sup>211</sup>. El tiempo confirmaría la verdad de aquellos rumores.

---

<sup>209</sup> Ibidem; Pág. 295.

<sup>210</sup> Sordo Cedeño; Op. Cit.; Pág. 205.

<sup>211</sup> Vid. supra Capítulo I y II. El pronunciamiento que declara a Santa Anna *supremo dictador* es el de Huejotzingo.

Estas circunstancias ponen de manifiesto que Santa Anna estaría en contra de cualquier poder constitucional, o persona, que tratara de conservar la actuación del ejecutivo dentro de sus atribuciones constitucionales. El grupo centralista opuesto al poder conservador muy probablemente esperaba la oportunidad para que el presidente, por medio de un pronunciamiento más a su regreso de Tejas, restituyera sus privilegios.

La oposición al establecimiento de un Supremo Poder Conservador fue manifiesta desde que comenzó la discusión en lo general del proyecto respectivo. Carlos María Bustamante, miembro del Congreso, escribiría en su *Diario Histórico*:

Miércoles 9 de diciembre de 1835. (Buen día) Hoy ha comenzado a discutirse en lo general, el proyecto de la Segunda Ley Constitucional o del Poder Moderador. El padre Barajas vino muy municionado para atacarlo; pero su munición es de matar agachonas, habló mucho, pero no convenció, de modo que si el proyecto se reprueba será porque hay mucha prevención en contra de él por parte de los clérigos y militares que quieren un rey, o uno que aunque no tenga ese nombre, tenga la misma autoridad, porque esto está con sus intereses. Para esta clase de gentes no hay más patria que su interés individual o el de la corporación a que pertenecen. Pacheco Lea (sic) como de la Comisión procuró responderle, pero lo que éste dijo, o no se oyó, o no se entendió, porque estuvo desafortunado de todo punto... así lo mismo con Victoria que habló indefinido, infinito y creo que nadie supo lo que dijo. Mañana hablaré yo en favor del proyecto y espero manifestar su necesidad y conveniencia en las actuales circunstancias que son tan difíciles como que nos han puesto en la alternativa de caer en manos de un dictador, o de elegir un rey, o de librar nuestra salvación en manos de cinco mexicanos honrados.<sup>212</sup>

El dictador o rey al que temía Bustamante era sin lugar a dudas Santa Anna. La oposición por parte del ejecutivo la expuso el Secretario de la Guerra, José María Tornel, fiel instrumento de Santa Anna<sup>213</sup>. En la sesión del Congreso de 14 de diciembre, tomó parte Tornel para atacar

<sup>212</sup> Citado por Noriega Cantú; *Las Ideas Políticas...*; pp. 136-137.

<sup>213</sup> Noriega Cantú; *Las Ideas Políticas...*; Pág. 136.

el Proyecto de Segunda Ley Constitucional. Bustamante escribiría en su Diario, respecto a Tornel:

...habló con calor en contra porque no place al gobierno. Peroró a todo gañote hora y cuarto, pero en cuanto más gritaba, más desafinaba y menos caso se le hacía. Sin embargo el gobierno nos tiene tomados los puntos y podemos perder la votación.<sup>214</sup>

### c) Aprobación de la Segunda Ley Constitucional.

En la sesión del día 16 de diciembre, el Constituyente sometió a votación en lo general el Proyecto de Segunda Ley Constitucional. Aunque el Congreso declaró que el proyecto de poder conservador estaba suficientemente discutido, las posiciones en torno a esa institución estaban muy polarizadas. El resultado de la votación fue en el sentido de aprobar el proyecto que establecía la existencia del Supremo Poder Conservador. Pero la aprobación fue resultado de un solo voto de diferencia, lo que demuestra la falta de consenso entre los miembros del Congreso. La Segunda Ley Constitucional fue la que suscitó más debates, y la que contó con mayor oposición<sup>215</sup>. En caso que se hubiese requerido alguna mayoría calificada, esta ley no hubiera sido aprobada.

El mismo día de la votación siguió el *debate empeñoso*, y la actividad de Tornel en contra del poder conservador<sup>216</sup>. Respecto a esta sesión, Bustamante escribió en su Diario:

Llegó la hora de la votación... Pacheco Leal, miembro de la Comisión que no sólo aprobó y firmó el proyecto, sino que tomó la palabra en su defensa, se bajó de su asiento, comenzó a hablar a varios diputados y a persuadirlos que votaran en contra y él se ocultó y no votó (he aquí el pillito desollado infame, indigno de comparecer en una sociedad honesta). Tornel hizo esfuerzos por conquistar a algunos y sin

<sup>214</sup> Citado en Idem; Pág. 137.

<sup>215</sup> Cfr. Sordo Cedeño; Op. Cit.; Pág. 227.

<sup>216</sup> Malo; Op. Cit. Tomo I, Pág. 105.

duda lo consiguió, pues hay hombres tan arrancados en las Cámaras como que ocho meses ha que no tienen sueldo y que venderían la libertad de su patria por un real. Procedióse por fin a la votación y salieron con número 36, contra 37 votos, ganándose por un solo voto que fue el del licenciado Hernández de Durango, de quien menos se esperaba. Por un voto, que se corrió al albur en que se va a cifrar la verdadera libertad de la nación... ¡qué desgracia! Me tiembla la pluma al referir este suceso.<sup>217</sup>

Los miembros del Constituyente que votaron en lo general a favor del proyecto que establecía el Supremo Poder Conservador fueron:

Ahumanda, Anzorena, Arce, Berruecos, Bustamante, Castellero, Castillo, Cervantes, Cortazar (sic), Cuevas, Cumplido, Elizalde, Gorozpe, Guimbarda, Hernández, D.J.M., Huaste, Lope de Vergara, Malo, Mendoza, Michelena, Moreno Cora, Movellan, Nájera, Oyarzábal, Portugal, Ramírez D. Pedro, Régules, Requena, Ruiz (sic), Santelices, Tagle, Valdés, D. Juan, Valentín, Victoria, Irazábal e Irigoyen.<sup>218</sup>

La votación en contra procedió de:

Arriñaga, Barajas, Barreriro, Becerra, Bravo, Carrillo, Castillo, D.D. Chico, Dávila, Echeverría, Escudero, Esparza, Gallo, García Conde, Garza Flores, Guerrero Gutiérrez, D.I., Horcasitas, Medina y Madrid, Miranda, Montalvo, Montero Monterde, Montoya, O'Horan, Pacheco, D.M., Palao, Parres, Patiño, Quintero, D.A., Romo, Salazar, Vejo, Velasco, Veyra e Ibáñez.<sup>219</sup>

No es claro cuál fue el proceder de Pacheco Leal, pues de acuerdo a Bustamante no votó, aunque según el acta de la sesión lo hizo en contra. A pesar de ello, en ambos casos se coincide en que este integrante de la Comisión de Reorganización estaba en contra del proyecto. Pacheco Leal se oponía a instituir un poder conservador por formar parte del grupo santanista del Congreso.

Una vez aprobado en lo general el Proyecto de Segunda Ley Constitucional, se dio paso a la discusión en lo particular. En esta última habría de continuar la actividad

---

<sup>217</sup> Citado por Noriega Cantú; *Las Ideas Políticas...*; Pág. 143.

<sup>218</sup> Mateos; Op. Cit. Tomo XI, Pág. 156.

<sup>219</sup> Ibidem.

del vocero de Santa Anna. De acuerdo a Bustamante, Tornel se valdría ahora de Néstor Escudero, diputado por Yucatán, para tratar de obstaculizar la aprobación del proyecto<sup>220</sup>. La discusión en lo particular inició el 17 de diciembre, y se prolongó hasta los últimos días de febrero de 1836.

... quedaron pendientes adiciones y nuevas redacciones realizadas en el mes de octubre. Si se comparan, el proyecto y la ley definitiva en lo esencial coinciden con algunas variaciones introducidas en la discusión: tres nuevos artículos sobre la elección de tres suplentes no considerados en el proyecto, en la atribución para declarar la nulidad de una ley o decreto, señalar dos meses de lapso para hacerlo, aumentar una atribución sobre nulidad de los actos del Poder Ejecutivo, dentro de un término de cuatro meses, eliminar la atribución de decidir en las quejas entre los otros tres poderes.<sup>221</sup>

Los integrantes del Congreso se dividieron profundamente respecto a la Segunda Ley Constitucional, incluso los centralistas no estaban convencidos de aprobarla. Aún aprobado el proyecto, la prensa centralista lamentaba la actitud del Congreso y desconfiaba que el Supremo Poder Conservador funcionara:

Quisiéramos tener una fantasía tan grata como la de otros escritores que regalan una próxima felicidad á la república, y que la dan por tan cierta, que aun no la ven, y ya se saborean con ella...

Porque ¿qué sacamos con un congreso, que por dicha tenemos y suponemos incapaz de hacer daño por malicia y perversidad, como su antecesor, si este está situado sobre las bases mas deslesnables, y por lo mismo espuesto á rodar al impulso de los huracanes políticos, que todo lo arruinan o trastornan cuando menos? ¿y quién hay tan de buenas creederas que pueda persuadirse que con el vencimiento de los miserables aventureros y ridículos simpáticos de Tejas, terminaron ya las ruinosas rebeliones de México, ó por lo ménos que estas respetarán al congreso, que no tiene mas apoyo que el de su legitimidad, y el que espera tener del poder conservador?

Si no estuviéramos cansados de ver legitimidades derrocadas y sustituidas por ilegitimidades, podríamos descansar... pero nada mas que el que la voluntad nacional es sojuzgada por el insolente capricho y altanería de una facción...

No es menos efimero en nuestro humilde concepto, el apoyo que espera tener en el poder conservador., porque es muy claro que para que

---

<sup>220</sup> Vid. Olavarría y Ferrari; Op. Cit. Tomo VII, Pág. 385.

<sup>221</sup> Sordo Cedeño; Op. Cit.; Pág. 207.



pueda conserva (sic) á otros poderes, es menester que esté seguro de que se puede conservar á sí mismo.<sup>222</sup>

### C.- Análisis de la Segunda Ley Constitucional de 1836.

Es momento de estudiar el contenido de la Segunda Ley Constitucional. Este punto resulta de fundamental importancia porque permite conocer realmente las funciones del Supremo Poder Conservador y el procedimiento para ejercerlas. Deberá tenerse en cuenta lo que se explique en esta parte, porque será referente obligado al momento de ocuparse del punto siguiente. Esa parte versará sobre las resoluciones del Supremo Poder Conservador, evaluando sí se apegaban o no a las disposiciones de la Constitución.

Antes de pasar al análisis de la Segunda Ley Constitucional, se estima oportuno hacer una breve consideración en torno a la palabra *conservador*. Como se explicó, las Siete Leyes Constitucionales fueron producto del triunfo de los centralistas sobre los federalistas. Sin embargo, no se hizo referencia a un grupo denominado conservador. Los creadores del Supremo Poder Conservador lo concebían como un órgano regulador, como un arbitrio. La palabra *conservador* fue adoptada en su acepción gramatical. Conservar, gramaticalmente, es un verbo transitivo que significa mantener algo o cuidar su permanencia<sup>223</sup>. En este caso se trataba de mantener a los poderes tradicionales en la esfera de sus atribuciones, así como el orden constitucional.

---

<sup>222</sup> *El Mosquito Mexicano*, martes 26 de abril de 1836. Tomo II, número 6; Impreso por José Uribe y Alcalde, calle del Puente del Correo Mayor número 6; México, contraportada fechada el 22 de abril de 1836.

<sup>223</sup> Cfr. *Diccionario de la Lengua Española*.

La palabra conservador también puede emplearse como adjetivo calificativo, para señalar a un grupo o partido político favorable al *statuo quo*. Cuando se utiliza el término en cuestiones políticas e históricas, generalmente se entiende en el último sentido. El grupo centralista sería identificado, justificadamente por las ideas que sostenía, como conservador. Sin embargo, la denominación del poder en referencia no tiene el sentido de indicar una filiación política. Lo anterior deriva de que en aquella época la palabra conservador no se empleaba para identificar a un grupo político. Es hasta la década siguiente cuando la palabra conservador comienza a utilizarse en este sentido. El nombre empieza a aparecer en 1846, y se atribuye a Alamán<sup>224</sup>. Así pues, las críticas que se han hecho al nombre mismo de la institución deben tomarse en perspectiva histórica, y no de la época de su existencia.

Los autores de la época llamaban a este poder el *conservador*, y a sus integrantes *los conservadores*. La palabra proviene de las teorías de la época como la ya explicada de Filangieri, quien habla del *principio de conservación*. En el mismo sentido es la también referida obra de Barquera, en que se ocupa del *poder conservador*<sup>225</sup>. Para confirmar tal juicio considérese lo que decían las obras jurídicas de la época.

Conservador. El funcionario instituido para la conservación de ciertos derechos, privilegio ó bienes; y especialmente el juez eclesiástico ó secular nombrado con jurisdicción y potestad para

---

<sup>224</sup> Vid. Bravo Ugarte, José; *Historia de México*; tercera edición, Editorial Jus, México, 1962, Tomo tercero: *Independencia, caracterización política e integración social*; Pág. 116.

<sup>225</sup> Vid supra, apartado A, inciso b) y d) de este capítulo.

defender de violencias á alguna iglesia, comunidad religiosa ú otros eclesiásticos.<sup>226</sup>

No obstante, no debe confundirse con una figura que existió en el derecho canónico:

El Juez Conservador nombrado por la Religion, ó persona que tiene para ello facultad, solo puede conocer de injurias, y ofensas manifiestas, ó notorias, hechas á las Iglesias ó monasterios, y personas eclesiásticas...<sup>227</sup>

#### a) Integración del Supremo Poder Conservador.

El Supremo Poder Conservador estaba integrado por cinco individuos, con carácter de propietarios. Para cubrir las faltas temporales de los propietarios o vacantes mientras se les elegía, habría tres suplentes. Los suplentes debían elegirse de entre residentes de la capital. (Artículos 1 y 5). Este era el número que el Constituyente consideró adecuado *para funcionar y no para estorbar*<sup>228</sup>.

Los integrantes del Supremo Poder Conservador, propietarios y suplentes, debían ser ciudadanos mexicanos en ejercicio de sus derechos. La edad requerida para ser miembro de este poder era de 40 años cumplidos el día de la elección. Por lo que respecta al ingreso, era necesario que el día de la elección se contara con un capital que produjera un mínimo de tres mil pesos de renta anual. Asimismo, se requería haber sido presidente o vicepresidente de la República, senador, diputado,

---

<sup>226</sup> Escriche; Op. Cit.; Pág. 507.

<sup>227</sup> Hevia Bolaños, Juan de; *Curia Filípica*; Imprenta de la Real Compañía; Madrid, 1825. Dos Tomos en un Volumen. Tomo primero, Pág. 206.

<sup>228</sup> Vid. Supra Apartado B.

secretario de Estado o magistrado de la Suprema Corte de Justicia. (Artículo 11)

Cada uno de los integrantes del Supremo Poder Conservador gozaría de un sueldo anual de seis mil pesos, y del tratamiento de excelencia. Estas prerrogativas se aplicarían a los suplentes, cuando entraren en funciones. Dada la situación de la hacienda pública no era poca cosa 30 mil pesos anuales. (Artículos 6 y 10).

Cada dos años se renovarían un miembro del Supremo Poder Conservador. La primera, segunda y tercera vez la renovación sería por sorteo. El sorteo sería hecho por el Senado el primero de agosto inmediato anterior a la renovación, o en sus recesos por el Consejo de Gobierno. En el sorteo de renovación se incluiría a los cinco propietarios, y nunca a aquel o aquellos que hubieren entrado en funciones como suplentes. A partir de la quinta vez se renovarían al individuo más antiguo. (Artículos 1 y 2).

El procedimiento para la elección de los integrantes del Supremo Poder Conservador hacía intervenir a los poderes ejecutivo y legislativo, así como a las juntas departamentales. La elección podía ser de dos clases, bienal ordinaria y extraordinaria. La última admitía dos subclases, una para la primera elección total y otra para cubrir vacantes.

En toda elección, cada una de las juntas departamentales elegiría el número de individuos que correspondiera nombrar. Todas las juntas departamentales debían realizar su elección respectiva el mismo día. Las elecciones ordinarias bienales se llevarían a cabo el

primero de octubre del año inmediato anterior a la renovación. Las elecciones extraordinarias por parte de las juntas departamentales se efectuarían el día que señalare el poder ejecutivo. Sólo habría lugar a hacer elección extraordinaria por vacante, cuando ésta se produjera en un lapso mayor de seis meses a la renovación periódica. En el supuesto que ese lapso fuera menor, la elección para cubrir la vacante o vacantes respectivas se diferiría hasta el primero de octubre. (Artículo 3, fracciones I, II y III).

Las juntas departamentales resolverían sus respectivas elecciones por mayoría absoluta de votos. El acta en que constare el resultado de cada elección sería remitida por correo a la secretaría de la Cámara de Diputados, en pliego cerrado y certificado. La omisión de la elección respectiva o del envío de su acta era caso de responsabilidad para la junta departamental. (Artículo 3, fracciones IV y V).

La Cámara de Diputados procedería a la apertura de los pliegos el 15 de diciembre inmediato anterior a la renovación bienal. Tratándose de elecciones extraordinarias, la apertura de los pliegos debía efectuarse a los cuatro días de efectuada por las juntas departamentales. Una vez abiertos los pliegos, la Cámara de Diputados formaría una lista de los nombres contenidos. La misma cámara se encargaría de formar una terna por cada individuo a elegir, por mayoría absoluta de votos y a partir de la lista anterior. El día siguiente al de la formación de la terna o ternas, se remitirían con todo el expediente de la elección a la Cámara de Senadores. Ese mismo día, el Senado elegiría a un individuo de cada terna, publicaría la elección y la comunicaría al poder ejecutivo.

Este último se encargaría de hacer saber el resultado al electo o electos, para que se presentaran a ejercer sus funciones. (Artículo 3, fracciones VI y VII).

La Segunda Ley Constitucional no exigía que ninguna de las cámaras del poder legislativo tomara en cuenta el número de votos que se hubieren obtenido de las juntas departamentales. De este modo, podría llegar a ser miembro del Supremo Poder Conservador algún individuo con el apoyo del legislativo y en poca medida de las juntas departamentales. En el proceso de elección de miembros del Supremo Poder Conservador, las juntas proponían, la Cámara de Diputados restringía, y el Senado elegía<sup>229</sup>.

La elección para formar parte del Supremo Poder Conservador era preferente a cualquiera otra, salvo la de presidente de la República. El cargo de integrante del Supremo Poder Conservador no podría renunciarse, antes ni después de tomar posesión, excepto por imposibilidad física calificada por el Congreso General. Los individuos del Supremo Poder Conservador podrían ser reelectos, pero en este caso la aceptación del cargo era potestativa. (Artículos 4 y 8).

Existía un requisito de forma que debían cumplir los individuos que resultasen electos para integrar el Supremo Poder Conservador. Se trataba de prestar juramento ante el Congreso General, reunidas las dos cámaras y bajo la fórmula siguiente:

¿Juráis guardar y hacer guardar la constitución de la República sosteniendo el equilibrio constitucional entre los poderes sociales, manteniendo o restableciendo el orden constitucional en los casos en

---

<sup>229</sup> Bustamante; Análisis crítico...; pp. 5-6. De acuerdo al autor, la Cámara de Diputados podía excluir porque actuaba como delegada del pueblo, la elección por el Senado evitaría la demagogia.

que fuere turbado valiéndose para ello del poder y medio que la Constitución pone en vuestras manos?

Tras la respuesta afirmativa, el secretario del Congreso General añadiría la siguiente fórmula:

Si así lo hicieros, Dios os lo premie, y si no, os lo demande.<sup>230</sup>

En los recesos del Congreso, el juramento podría prestarse ante el propio Supremo Poder Conservador. Sin embargo, se repetiría el juramento tras la apertura de sesiones del poder legislativo. (Artículo 9).

Durante el tiempo de ejercicio de sus funciones y durante dos años siguientes, los miembros del Supremo Poder Conservador no podían ser elegidos para la presidencia de la República. En el mismo lapso, tampoco podrían obtener algún empleo público que no les correspondiere por rigurosa escala, ser nombrados para ninguna comisión, ni solicitar del gobierno gracia alguna para sí o para otro. Los integrantes del Supremo Poder Conservador tampoco podrían ser electos diputados durante el tiempo de ejercicio de sus funciones y un año después. (Artículo 16). Los impedimentos resultaban de la naturaleza neutral del Supremo Poder Conservador. De permitirse que sus integrantes formaran parte de otro poder, se perdería aquella.

Para proceder penalmente en contra de los integrantes del Supremo Poder Conservador durante el tiempo de su cargo, se requería la declaración respectiva del Congreso General. La declaración de procedencia debía aprobarse por mayoría absoluta de votos. La causa se seguiría ante la Suprema Corte de Justicia, que conocería también de las

---

<sup>230</sup> Artículo 9 de la Segunda Ley Constitucional. El texto se toma de Tena Ramírez; Op. Cit.

causas civiles sin necesidad de declaratoria alguna. (Artículo 18).

Al comenzar cada bienio, el Supremo Poder Conservador elegiría un presidente y un secretario de entre sus miembros. El presidente y el secretario podían ser reelectos. (Artículo 20).

**b) Facultades y procedimiento para ejercerlas.**

Las facultades del Supremo Poder Conservador se contienen principalmente en el artículo 12 de la Segunda Ley Constitucional, a que se hará referencia en seguida. Dichas facultades pueden dividirse en: i) de control de constitucionalidad; ii) de carácter político, y iii) electorales. Por regla general, su ejercicio requería la solicitud o excitativa de algún otro poder o junta departamental. Las facultades electorales fueron las únicas que el Supremo Poder Conservador podía ejercer de manera oficiosa. El ejercicio de las facultades de control de constitucionalidad y de carácter político, requería de excitativa previa. Existía sin embargo una excepción dentro de las de carácter político, el poder conservador restituiría por sí a cualquier poder que fuere disuelto revolucionariamente.

**i) De control de constitucionalidad.**

El Supremo Poder Conservador estaba facultado para declarar la nulidad de una ley o decreto, dentro de los dos meses siguientes a su sanción. La declaratoria de nulidad



sería procedente cuando el acto legislativo fuere contrario a artículo expreso de la Constitución.

En este caso la solicitud correspondía al presidente de la República con acuerdo del Consejo de Gobierno, o bien a la Alta Corte de Justicia.<sup>231</sup> Una parte del poder legislativo también podía solicitar la declaratoria correspondiente, siempre y cuando consintieren al menos 18 de sus integrantes. (Artículo 12, fracción I). Este número sería equivalente a una cuarta parte del total del Congreso<sup>232</sup>, es decir, un 25%. Este porcentaje es menor al 33% que se acepta hoy en día para que una minoría del Congreso ejerza una acción de inconstitucionalidad (artículo 105, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917).

La declaración de nulidad de los actos del poder ejecutivo contrarios a la Constitución y a las leyes correspondía al Supremo Poder Conservador. Esta facultad no era solo de control de constitucionalidad, sino de legalidad. La declaración de nulidad debía hacerse dentro de los cuatro meses contados desde que el acto en cuestión fuere comunicado a cualquier autoridad. El Supremo Poder Conservador en este caso, debía ser excitado por el legislativo o por la Suprema Corte de Justicia. (Artículo 12, fracción II).

El Supremo Poder Conservador podía declarar la nulidad de los actos de la Suprema Corte de Justicia, pero sólo en el supuesto de usurpación de facultades. Los actos del poder judicial por excelencia, las sentencias, difícilmente

---

<sup>231</sup> Las Leyes Constitucionales emplean de manera indistinta las denominaciones *Suprema Corte* y *Alta Corte*.

<sup>232</sup> Bustamante; *Análisis crítico ...*; Pág. 9.

serían tocadas por el Supremo Poder Conservador. La declaración correspondiente debía formularse dentro de los cuatro meses siguientes a la comunicación del acto de la Suprema Corte a otra autoridad. La excitativa debía formularla el poder ejecutivo o legislativo. En caso de declararse la nulidad, los datos se remitirían al tribunal encargado de juzgar a los ministros de la Suprema Corte y de la Corte Marcial para que formara la causa y resolviera en consecuencia. Este tribunal se integraba por 18 letrados, nombrados el día primero de enero de cada año por el Supremo Poder Conservador. (Artículo 12, fracciones III y XII).

En todos los casos anteriores, el Supremo Poder Conservador tenía la facultad de declarar la nulidad de determinados actos, y no de anularlos. Conviene por tanto, detenerse brevemente a diferenciar los términos a partir de sus respectivas definiciones.

Anulacion. La invalidacion, abolicion ó abrogacion de algun tratado, privilegio, testamento ó contrato, declarando que queda sin ninguna fuerza o valor.<sup>233</sup>

Nulidad. Esta voz designa á un mismo tiempo el estado de un acto que se considera como no sucedido, y el vicio que impide á este acto producir su efecto...<sup>234</sup>

La distinción no deja de ser interesante a pesar de la sutileza, y de que en ambos casos se produzca el mismo resultado. Anular implica abrogar, es decir, dejar sin efectos algún acto jurídico. Por su parte, declarar una nulidad es reconocer que un acto jurídico no produce consecuencias. En virtud de la anulación, el acto jurídico sobre el que recae deja de producir consecuencias de

---

<sup>233</sup> Escriche; Op. Cit.; Pág. 177.

<sup>234</sup> Ibidem; Pág. 1344.

derecho a partir del momento en que se anula. De la definición de nulidad por su lado, resulta que el acto jurídico en cuestión no produjo en ningún momento consecuencias de derecho. La declaración de nulidad reconoce una situación preexistente, la anulación la crea. Por tanto, la anulación es para lo futuro y la declaración de nulidad retroactiva.

De la declaración de nulidad que hiciera el Supremo Poder Conservador resultaría un reconocimiento de que el acto relativo no producía efecto alguno. Lo anterior se derivaría de la falta de conformidad entre alguna disposición constitucional y algún acto del ejecutivo, legislativo o judicial, según el caso.

En palabras de uno de los pocos autores que se han ocupado del estudio de las Siete Leyes:

Es cosa muy diferente anular la ley, que declarar la nulidad de la que la tenga: lo primero es acto de poder, el otro de sola voluntad: lo segundo presupone solo *convencimiento*, es acto del entendimiento, así como hacer el día ó la noche es obra de un Criador Ominipotente; conocer y decir cuando es de día ó de noche, es de cualquier hombre que tiene ojos. El *conservador* no puede declarar la nulidad de una ley según el precitado artículo (12 de la Segunda Ley), sino presentando su texto en contradicción de la ley constitucional. Esta no es obra de *poder* ni de arbitrariedad, porque la confrontación la han de hacer todos los que tiene entendimiento, y han de ver si hay ó no la tal contradicción. La contradicción no la hace el poder conservador, ha de existir para que él la pueda declarar, y si existía, había nulidad antes de su declaración, y él no hace más que publicar legalmente un hecho.<sup>235</sup>

## ii) De carácter político.

Esta clase de facultades han sido las más polémicas, tanto en su momento como para la historia general y jurídica.

---

<sup>235</sup> Bustamante; *Análisis crítico ...*; Pág. 9.

El Congreso General podía formular excitativa al Supremo Poder Conservador para que declarara la incapacidad física o moral del presidente de la República. (Artículo 12, fracción IV). De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 13 de la Cuarta Ley Constitucional, en este caso, la excitativa debía ser aprobada por mayoría calificada. La Cámara de Diputados debería aprobarla por las dos terceras partes de los individuos presentes, y el Senado ratificarla por mayoría absoluta de sus integrantes. La exigencia de tales mayorías era para evitar, cundo menos en teoría, medidas facciosas por parte de algún grupo en el Congreso.

La Suprema Corte de Justicia podía ser suspendida por el Supremo Poder Conservador. La suspensión tendría lugar cuando la Suprema Corte desconociera al ejecutivo o legislativo, o bien tratara de trastornar el orden público. La excitativa debía formularse por el poder ejecutivo o legislativo. (Artículo 12, fracción V).

Las sesiones del Congreso General podrían ser suspendidas por un máximo de dos meses por el Supremo Poder Conservador. Asimismo, el poder conservador estaba facultado para llamar a las sesiones del Congreso a los suplentes por el mismo término. Ambas determinaciones procederían cuando así conviniera al bien público, y a excitativa del presidente de la República con acuerdo del Consejo de Gobierno. (Artículo 12, fracción VI). Conforme a la Tercera Ley Constitucional (artículo 23), la Diputación Permanente se encargaría de citar al Congreso para continuar sus sesiones vencido el término de la suspensión. Sin embargo, el Congreso debía reunirse aunque la diputación permanente omitiera citarlo.

El Supremo Poder Conservador contaba con una facultad que resulta algo extraña, por no decir ingenua. Se encargaría de restablecer constitucionalmente a cualquier poder, o a los tres cuando hubieren sido disueltos revolucionariamente. En este caso no se requería de excitativa alguna. (Artículo 12, fracción VII). La experiencia había demostrado claramente que algún poder era disuelto por esa vía. No obstante, al suscitarse una situación de hecho sería muy difícil que el Supremo Poder Conservador subsistiera para garantizar la continuidad constitucional. Cabría preguntarse ¿un poder regulador habría sido capaz de evitar el *matrimonio de las cámaras*? La respuesta es negativa, pues la situación de hecho rebasó al orden constitucional.

El Supremo Poder Conservador estaba facultado para declarar la voluntad de la nación en cualquier caso extraordinario en que fuere necesario conocerla. En este caso la excitativa debía provenir del poder legislativo. (Artículo 12, fracción VIII). La iniciativa para formular la excitativa debía presentarla el presidente en junta de ministros y Consejo de Gobierno, o bien de la Suprema Corte de Justicia. La iniciativa debía ser aprobada por mayoría de ambas cámaras, conforme al procedimiento legislativo descrito en el capítulo anterior.

Este poder tenía la facultad de declarar que el presidente de la República debía renovar a todo el Ministerio por el bien de la Nación. Para esto, la mayoría de las juntas departamentales tendrían que formular la excitativa. (Artículo 12, fracción IX). En esta facultad podría encontrarse un tinte de parlamentarismo, pues se

asemeja a la figura del voto de confianza de esa forma de gobierno. Según este principio, el gabinete ejercerá sus funciones mientras cuente con la confianza del parlamento. El gabinete es políticamente responsable ante el parlamento, de manera que al perder su confianza debe renunciar conjuntamente. Si bien la facultad correlativa contenida en la Segunda Ley Constitucional no residía en el legislativo, es similar y proviene de la teoría de Constant explicada en su momento. De acuerdo a este autor, corresponde al poder real del monarca la facultad de deponer al ministerio.

En el capítulo previo se explicó que el procedimiento de reforma constitucional bajo las Siete Leyes, era el mismo que para la creación de las leyes ordinarias. Sin embargo, existía una diferencia al momento de la sanción. El presidente de la República se encargaba de sancionar la legislación ordinaria. Pero cuando se trataba de reformas constitucionales, la sanción correspondía al Supremo Poder Conservador. En este supuesto el poder en referencia debía actuar de oficio. (Artículo 12, fracción X). El Supremo Poder Conservador podía negar la sanción a las reformas constitucionales, sin implicar que fueran desechadas totalmente. Las reformas constitucionales aprobadas por el Congreso General y no sancionadas por el Supremo Poder Conservador podrían ser publicadas. Para ello se requería que una vez renovada la mitad correspondiente de la Cámara de Diputados, la iniciativa fuese presentada de nuevo. La mayoría de las juntas departamentales deberían apoyar la iniciativa, y aprobarla las dos terceras partes de los individuos presentes de ambas cámaras. En el último

supuesto, la reforma constitucional ya no pasaría al Supremo Poder Conservador para su sanción. (Artículo 38 de la Tercera Ley Constitucional).

**iii) Electorales.**

El Supremo Poder Conservador solo contaba con una facultad de carácter electoral. Se trata de la calificación de las elecciones de los senadores, para lo que no se requería excitativa alguna. (Artículo 12, fracción XI de la Segunda Ley Constitucional). Conviene recordar la manera en que se realizaba la elección de senadores, conforme a la Tercera Ley Constitucional. La Cámara de Diputados, el gobierno en junta de ministros y la Suprema Corte de Justicia elaborarían respectivamente una lista. Cada una debía aprobarse por mayoría absoluta de votos y contener el número de individuos que serían elegidos como senadores. Las listas se remitirían, firmadas por los respectivos secretarios, a las juntas departamentales. Las juntas elegirían el número correspondiente de senadores de entre los nombres incluidos en las listas. Cada junta departamental, remitiría otra lista con el resultado de la elección al Supremo Poder Conservador.

La calificación de la elección por parte del Supremo Poder Conservador, se limitaría a determinar si los elegidos reunían los requisitos que para ello contemplaba la Tercera Ley Constitucional. Asimismo, se determinaría si en las juntas electorales se había suscitado alguna nulidad que viciare la elección. Calificada la elección, el Supremo Poder Conservador declararía senadores a quienes hubieren obtenido la mayoría de votos de las juntas departamentales.

La declaración sería hecha por orden decreciente de mayoría, en caso de empate, decidiría la suerte. La calificación y declaración serían hechas por el poder conservador el primero de octubre del año inmediato anterior a la renovación.

Como observó Bustamante, al calificar la elección el Supremo Poder Conservador sólo tomaba en cuenta hechos. Por ello, este poder no era quien realizaba la elección de los senadores. De acuerdo al mismo autor, esta atribución se asignó al Supremo Poder Conservador para evitar que los senadores se dispensaran sus propias nulidades. Bajo la vigencia de la Constitución de 1824, cada cámara se encargaba de calificar su elección. Si la calificación de la elección de senadores se hubiese trasladado a la Cámara de Diputados, habría dispensa de nulidades por reciprocidad.<sup>236</sup>

En esta atribución del Supremo Poder Conservador, es posible encontrar un antecedente de calificación de elecciones por un organismo autónomo a los poderes constitucionales.

#### **1.- La Ley de Organización y Atribuciones del Supremo Poder Conservador.**

Antes de esta Ley, el Supremo Poder Conservador había expedido en 1835 un Reglamento para su gobierno interior. No se hace referencia directa de su contenido porque desgraciadamente no fue posible obtener el texto. Se tiene noticia de su existencia por un documento que publicó el

---

<sup>236</sup> Ibidem; pp. 7-8.



propio poder conservador<sup>237</sup>. Desataca de este Reglamento que las resoluciones del Supremo Poder Conservador serían autorizadas por su Secretario, o en su defecto por su integrante menos antiguo.

Con motivo de un conflicto entre los poderes ejecutivo y conservador, que será abordado en su momento<sup>238</sup>, el 11 de julio de 1840 fue expedida la *Ley de Organizacion y atribuciones del poder conservador*<sup>239</sup>. Esta disposición legislativa interpretaba parte de la Segunda Ley Constitucional. Conforme a la Tercera Ley, el Congreso tenía esta facultad.

De acuerdo a la ley materia de este numeral, para que el Supremo Poder Conservador ejerciera sus atribuciones se requería la concurrencia formal de sus cinco integrantes. Dicho requisito derivaba del texto de la Segunda Ley Constitucional, según el cual el Supremo Poder Conservador se depositaría en cinco individuos (artículo 1°).

Por otra parte, esta ley disponía la manera de contar el término de dos meses para solicitar la declaración de nulidad de alguna ley o decreto. El artículo 2, disponía al respecto:

---

<sup>237</sup> Supremo Poder Conservador; "Manifestación de la validez del Decreto de 13 de mayo de 1840, expedido por el Supremo Poder Conservador y satisfacción a los reparos hechos por el Supremo Gobierno en 5 del corriente", en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, enero-junio 1968, números 69-70, tomo XVIII. Pág. 263. En búsqueda del Reglamento, se consultó Dublán y Lozano; Op. Cit. Tomo 3. Arrillaga, José; *Recopilación de Leyes, Decretos, Bandos, Reglamentos, Circulares y Providencias de los Supremos Poderes y Otras Autoridades de la República Mexicana. Formada de Orden del Supremo Gobierno*; Imprenta de J. M. Fernández de Lara, México, 1839. Tomo que comprende todo el año de 1837.

<sup>238</sup> Vid. Infra Apartado D, inciso i) *Declaración sobre nulidad del decreto que dispuso se juzgara militarmente a ladrones.*

<sup>239</sup> Dublán y Lozano; Op. Cit. Tomo 3; Pág. 723.

... el término de dos meses prefijado en el párrafo primero del art. 12 de la citada ley fundamental, ha debido y debe contarse desde el momento inmediato despues de la sancion, hasta otro momento igual en dia de la misma fecha del mes en que haya concluido, ó haya de concluir dicho término.<sup>240</sup>

Es decir, el término correría de momento a momento, con inclusión de la fecha de la sanción y excluyendo la del vencimiento. Esta disposición se aplicaría también para computar el término de cuatro meses para solicitar la declaración de nulidad de los actos del ejecutivo o de la Suprema Corte de Justicia. La nueva regulación pasó a limitar el término para solicitar la intervención del Supremo Poder Conservador.

**c) Relación con los otros poderes.**

La relación del Supremo Poder Conservador con el legislativo, ejecutivo y judicial, derivaba necesariamente del carácter neutral del primero. El Supremo Poder Conservador estaba concebido principalmente, como garante del equilibrio constitucional. De este modo, no intervendría en el desempeño de las atribuciones de los otros poderes. El Supremo Poder Conservador sólo intervendría cuando la actividad de los otros poderes saliera de la esfera de sus atribuciones, previa la excitativa correspondiente según el caso. El requisito de la excitativa era fundamental dada la naturaleza neutral del poder conservador. Al respecto se dijo, en el seno del Constituyente, que este poder no podría dar un paso sin lazarillo<sup>241</sup>.

---

<sup>240</sup> Ibidem.

<sup>241</sup> Sánchez de Tagle; Op. Cit.; Pág. 293.

De una lectura simple de las facultades del Supremo Poder Conservador podría parecer que estaría colocado por encima de los otros poderes. En el ámbito estrictamente constitucional resultaban infundados los temores a las facultades del poder conservador, referidos en la discusión de la Segunda Ley Constitucional. Dado el procedimiento que habría de seguirse, este poder no estaba por encima de los otros para disolverlos o manejarlos a su antojo. En tales condiciones, el Supremo Poder Conservador sería un:

¡Gracioso omnipotente, que nada puede hacer *por sí* mientras la sociedad no se disuelva, y que solo puede responder *sí ó no* á las preguntas que otros le hagan, y cuando se les hagan como vamos á ver! A ese modo pudiera llamarse terrible á un hombre que supiera jugar bien a la espada; pero que por estar tullido nada puede hacer si otro no lo lleva al punto donde ha de obrar. ¿Sería digno de temerse tal hombre por los mismos que únicamente pueden conducirlo?<sup>242</sup>

La comunicación del Supremo Poder Conservador a los otros poderes se efectuaría por conducto del secretario del primero. (Artículo 21 de la Segunda Ley Constitucional).

El poder ejecutivo podía, de acuerdo con el conservador, negarse a que la diputación permanente convocara a períodos extraordinarios de sesiones. (Artículo 17, fracción VIII de la Cuarta Ley Constitucional). Esto lograba que los poderes ejecutivo y conservador controlaran, así fuese de manera parcial, al legislativo. Este último no podría, en tales condiciones, tratar urgentemente temas que no agradaran a aquellos poderes.

d) Las resoluciones del Supremo Poder Conservador.

---

<sup>242</sup> Bustamante; *Análisis crítico* ...; Pág. 5.

Cualquier resolución del Supremo Poder Conservador debía ser tomada indispensablemente por absoluta conformidad de al menos tres de sus integrantes. (Artículo 13 de la Segunda Ley Constitucional).

El Supremo Poder Conservador no podía actuar por sí mismo, salvo para sancionar reformas constitucionales, calificar elecciones y en caso de disolución de poderes. En consecuencia, toda declaración que formulase el Supremo Poder Conservador sin la excitativa correspondiente sería nula, y por tanto de ningún valor. Lo mismo ocurriría respecto a las determinaciones que tomara el poder conservador en relación a asuntos que no fuesen de su competencia. (Artículo 14).

Las resoluciones del Supremo Poder Conservador debían apegarse a lo prescrito por la Segunda Ley Constitucional, inclusive debían citarse las disposiciones aplicables al caso<sup>243</sup>.

Las resoluciones que cumplieran con los requisitos antes mencionados, debían ser obedecidas al momento y sin réplica por todas las personas a quienes se dirigiere y correspondiere su ejecución. La desobediencia formal a una resolución del Supremo Poder Conservador se consideraba crimen de alta traición.

Se estableció una *costumbre espontánea* por parte del poder conservador, respecto a las resoluciones. Estas se remitían al poder ejecutivo para su publicación a manera de ley, aunque no existía disposición constitucional que lo exigiere<sup>244</sup>.

---

<sup>243</sup> A pesar de que el artículo 15 de la Segunda Ley Constitucional no emplease el término, se trata de la *fundamentación constitucional*.

<sup>244</sup> Supremo Poder Conservador; *Manifestación de ...*; Pág. 263.

El Supremo Poder Conservador no tenía ninguna responsabilidad. La única responsabilidad de este poder por su actuación era ante *Dios y la opinión pública*. Los integrantes del Supremo Poder Conservador no podrían ser juzgados ni reconvenido por sus opiniones, en ningún caso. (Artículo 17).

Toda discusión y votación del Supremo Poder Conservador sería secreta. Las votaciones se efectuarían por medio de bolas negras y blancas. (Artículo 22). Cuando se votare a favor de un proyecto de resolución se utilizaría la bola negra, la blanca para votar en contra.

El Supremo Poder Conservador debía residir ordinariamente en la capital de la República, destinándosele un salón en el Palacio Nacional para sus sesiones. No obstante, el Supremo Poder Conservador podía acordar o verificar su traslación a otro punto de la República por tiempo limitado. Esta providencia solo era procedente en el supuesto que lo exigiese la seguridad pública o de la corporación. El Supremo Poder Conservador no tendría días, horas, ni lugar preciso para celebrar sus sesiones. Los integrantes del Supremo Poder Conservador serían emplazados a las sesiones por su presidente. Tal convocatoria se realizaría mediante esquelas citatorias, en las que se especificara el día, hora y lugar. (Artículos 19 y 23).

#### **D.-Análisis de la actuación del Supremo Poder Conservador.**

Esta parte del trabajo se dedicará a estudiar las resoluciones del Supremo Poder Conservador. La finalidad

será evaluar cómo se desarrolló su actividad, a partir de las disposiciones de la Segunda Ley Constitucional. Asimismo, se tomará en cuenta el contexto histórico en el que se planteó y resolvió cada asunto. Antes de proceder a tales cuestiones, se referirán las últimas actividades del Congreso Constituyente.

Como fue referido en el capítulo anterior, las Siete Leyes constitucionales fueron firmadas por los constituyentes el 30 de diciembre de 1836. La discusión de las Siete Leyes Constitucionales había ocurrido en un contexto difícil, principalmente por la guerra con Tejas. La situación política interna no era de calma total, porque el centralismo no era bien visto por todos los sectores. Aunque los federalistas habían sido minoría dentro del Congreso, no faltaron los pronunciamientos a favor de la federación<sup>245</sup>. Sin embargo, los pronunciamientos pudieron ser controlados por el gobierno central prevaleciendo el *buen sentido sin consecuencias graves ni generales para el país*<sup>246</sup>.

El mismo día en que se firmó la nueva constitución, el Constituyente remitió el texto al poder ejecutivo para su publicación. La Constitución fue entregada por una comisión de 24 representantes del Congreso, presidida por Sánchez de Tagle. El primero de enero las Siete Leyes Constitucionales fueron juradas por los integrantes del Congreso, el presidente de la República, los Secretarios de Estado, y los miembros de la Suprema Corte de Justicia. El mismo día

---

<sup>245</sup> Hubo varios pronunciamientos en 1836, especialmente en la segunda mitad del año. Los principales fueron en Guadalajara, Oaxaca, Huajuapán y Papantla. Vid. *Planes en la Nación...* Libro tres; pp. 82-98.

<sup>246</sup> Bocanegra; Op. Cit. Tomo II; Pág. 677.

se publicó el bando solemne que daba a conocer la nueva norma fundamental<sup>247</sup>.

Las Siete Leyes Constitucionales entraron en vigor el primero de enero de 1837. Sin embargo faltaba integrar a los poderes constitucionales, cuyos períodos de ejercicio comenzarían a contarse a partir de esa fecha (artículo 8° transitorio). En virtud de la índole de este trabajo, se atenderá especialmente a la integración del Supremo Poder Conservador.

Los procedimientos a seguir para la elección de los distintos poderes constitucionales ya han sido explicados en este trabajo. En alguna de las respectivas etapas de elección era necesaria la intervención de una cámara del Congreso, ya para elaborar alguna terna o para calificar alguna elección. Conforme a lo dispuesto por el artículo 3° transitorio de las Siete Leyes, el Congreso debía nombrar por mayoría de votos una comisión de 19 representantes. Esta comisión se encargaría, dentro de otras cosas, de abrir los pliegos con la elección de las juntas departamentales para integrar el Supremo Poder Conservador. Asimismo, la comisión de 19 representantes elaboraría las ternas correspondientes al poder legislativo, para presidente de la República, senadores y corte Marcial. De acuerdo al artículo 2° transitorio, el ejecutivo determinaría la fecha en que las juntas departamentales harían la elección de integrantes del Supremo Poder Conservador.

El Congreso que ejerció funciones de Constituyente, se ocupó del nombramiento de aquella comisión entre los días 4

---

<sup>247</sup> Olavarría y Ferrari; Op. Cit. Tomo VII, Pág. 386.

y 7 de enero de 1837. El primer presidente constitucional, que sería el único bajo la vigencia de las Siete Leyes, tomó posesión el 19 de abril. El depositario del ejecutivo fue Anastasio Bustamante, quien había sido vicepresidente en la administración de Guerrero. Posteriormente se hizo cargo del ejecutivo con aquel carácter, a consecuencia del Plan de Jalapa, hasta el triunfo del Plan de Zavaleta que ocasionó su exilio<sup>248</sup>. Bustamante había regresado a México, procedente de Francia, apenas en diciembre de 1836.

El primero de mayo, el Congreso aprobó el Tratado de Paz y Amistad con España que había sido celebrado el 28 de diciembre del año anterior. La importancia de ese Tratado radica en el reconocimiento de la Independencia de México por parte de España.

La comisión de 19 representantes formó las ternas para integrar el Supremo Poder Conservador el 8 de mayo. Esto implica, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 3º, fracción VI, de la Segunda Ley Constitucional y el 2º transitorio, que la fecha fijada por el ejecutivo para la elección por parte de las juntas departamentales fue el 29 de marzo. La fecha resulta de los 40 días posteriores en que debían abrirse los pliegos de la elección de las juntas.

De acuerdo a la Segunda Ley Constitucional debía formarse una terna por cada individuo, propietario o suplente, que fuese a integrar el Supremo Poder Conservador. Las ternas que formó la referida comisión del Congreso, fueron:

Primera Terna: Don Justo Corro, Don Francisco Villegas, y Don Javier Echeverría.-Segunda: Don Rafael Mangino, Don José Ma. L. Becerra

---

<sup>248</sup> Vid. Supra Capítulo I.



y Dr. Don. José Antonio Quintero.-Tercera: Don José Ignacio Espinosa, Don Juan Raz y Guzmán y Don Juan N. Navarrete.-Cuarta: Don Melchor Múzquiz, Don Guadalupe Victoria y el Dr. Don Miguel Valentín. Quinta: Don Francisco Manuel Sánchez de Tagle, Don Tomás Antonio O'Horan y Don Rafael Barruecos. Suplentes, Primera: Don Carlos María Bustamante. General Don Manuel Rincón y Don Francisco Fagoaga.-Segunda: Don José Ignacio Flores Alatorre, Don Cirilo Gómez Anaya. Tercera: Don Epigmenio Villanueva, Don Wenceslao Barquera y Don José María Bocanegra<sup>249</sup>.

En la sesión del día siguiente fueron elegidos para propietarios Corro, Mangino, Espinosa, Múzquiz y Sánchez de Tagle. Por su parte, se eligió para suplentes a Bustamante, Gómez Anaya y Bocanegra. El 23 de mayo, el Congreso expidió el *Decreto que determina el día en que deben prestar juramento los individuos propietarios y suplentes del supremo poder conservador, y ceremonial para ese acto*<sup>250</sup>. Conforme a esta disposición, el juramento se prestaría el 24 de mayo a las once de la mañana. Una comisión de dos representantes recibiría a los individuos que debían prestar juramento, para conducirlos hasta la mesa. Después de prestado el juramento, una comisión de 12 representantes conduciría a los miembros del poder conservador al exterior. Como estaba previsto, los integrantes del Supremo Poder Conservador prestaron juramento en la sesión de 24 de mayo<sup>251</sup>. Esa sería la última sesión del *matrimonio de las cámaras*. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 5º transitorio de las Siete Leyes, el Supremo Poder Conservador quedó instalado y nombró a Múzquiz su presidente, y a Sánchez de Tagle secretario. El mismo día se expidió la *Circular del ministerio del interior sobre*

---

<sup>249</sup> Malo; Op. Cit. Tomo I, Pág. 136.

<sup>250</sup> Arrillaga; Op. Cit. Tomo que comprende todo el año de 1837; pp. 434-435.

<sup>251</sup> Aunque de acuerdo a Bocanegra, Corro no prestó juramento ese día; Op. Cit. Tomo II, Pág. 745.

*haber prestado juramento los individuos del supremo poder conservador y eleccion de presidente y secretario*<sup>252</sup>.

Quienes habían ocupado el poder ejecutivo en la administración derivada del Plan de Jalapa, reaparecerían en cargos públicos bajo la vigencia de las Siete Leyes. Como ya se refirió, Bustamante volvió a ocupar la presidencia de la República. Mangino y Espinosa eran miembros del Supremo Poder Conservador, por su parte, Alamán fue designado vicepresidente del Consejo de Gobierno. Con excepción de Facio, se trata de los mismos que en 1833 habían sido acusados de participar intelectualmente en la muerte de Guerrero.

**a) Declaración de nulidad de la orden del Ministro de la Guerra en relación al nombramiento de un juez.**

La situación nacional durante los siguientes meses de 1837 no era nada halagüeña, transcurrió entre los habituales pronunciamientos así como rumores sobre dictadura y anarquía. Además hubo diversos cambios en las secretarías de Estado, en virtud de las frecuentes renunciaciones de sus titulares. El gobierno centralista, irónicamente tuvo conflictos con el clero por su intento de hipotecar bienes eclesiásticos. Con lo anterior, se buscaba garantizar préstamos para aliviar la difícil situación hacendaria.

A la sazón, el Supremo Poder Conservador no fue excitado para desempeñar alguna actividad relevante. Se

---

<sup>252</sup> Arrillaga; Op. Cit. Tomo que comprende todo el año de 1837, Pág. 441.

limitó a desempeñar funciones de calificación de elecciones. Su actividad en los primeros seis meses se redujo a nombrar a los letrados que juzgarían, en su caso, a los ministros de la Suprema Corte de Justicia. Asimismo, se reunió el 4 de octubre para contar los votos de las juntas departamentales y declarar quiénes habían resultado elegidos senadores<sup>253</sup>.

Entre octubre y noviembre, circularon impresos en que se pedía al presidente Bustamante el desconocimiento de las Siete Leyes, la convocatoria a un Congreso Constituyente, y la nacionalización de los bienes de manos muertas. Estos impresos se dirigían a convencer a Bustamante para actuar en contra de las Siete Leyes. Los federalistas no se habían rendido y ahora trataban de convencer al presidente de que los apoyara para restablecer la federación. Bustamante no se había mostrado como un centralista convencido desde que se encargó de la presidencia de la República en 1837. Los centralistas lo buscaron para aquél cargo porque creían que serían un garante de sus intereses, como había sucedido tras el triunfo del Plan de Jalapa. Sin embargo, en esta ocasión Bustamante no se mostró muy complaciente con los centralistas. Por el contrario, eran frecuentes los rumores en el sentido de que el presidente sostenía reuniones con federalistas, especialmente con Gómez Pedraza. La desconfianza de los centralistas iba en aumento, al grado que a los pocos meses en la presidencia había sospechas de que Bustamante era un federalista encubierto<sup>254</sup>.

Otro grupo de pasquines propagó la especie de que se atentaría contra la vida del presidente, al tiempo que el

---

<sup>253</sup> Bustamante; *Análisis crítico...*; Pág. 17.

<sup>254</sup> Vid. Costeloe; *La República central...*; Pág. 165.

Supremo Poder Conservador lo declararía con incapacidad moral para gobernar. Aparentemente, esto último habría alarmado al presidente. De acuerdo a Carlos María de Bustamante, un *buen hombre* preguntó al presidente sobre quién había formulado la excitativa correspondiente. El titular del ejecutivo ignoraba el tema, y tras leer la Segunda Ley Constitucional se fue a dormir. Esta anécdota representa en buena medida la forma en la que se concebía la acción política en aquellos tiempos. La alarma del presidente parte de una errónea concepción de las atribuciones del Supremo Poder Conservador. Bajo dicha concepción, el poder conservador podía actuar de oficio para destituir al presidente. Aunque esto no estaba previsto en ninguna parte de la Segunda Ley Constitucional. Este tipo de caracterizaciones parecen haber contribuido al desprestigio del poder conservador, a pesar no haber tenido actuación alguna al respecto. Este rumor bien pudo provenir de los mismos centralistas, que desconfiaban de Bustamante pero no tenían la manera ni el individuo para reemplazarlo. Recordando aquel hecho, un centralista escribiría:

Pasage tan quijotesco ocurrió la noche del 5 de noviembre de 1837: ¡pobre república en qué manos te vimos! En las de un hombre de bien, caballero é hidalgo como el que mas, compasivo y generoso, bravo en la campaña; pero sin disposiciones para gobernar en grande<sup>255</sup>.

El día 21 de aquel mes, el autor arriba citado prestó juramento ante el Congreso como individuo propietario del Supremo Poder Conservador. Esto obedeció a la muerte de Mangino. Recuérdese que de conformidad con la Segunda Ley constitucional, los suplentes podían ser nombrados

---

<sup>255</sup> Bustamante; *El Gabinete Mexicano...* Tomo I, Pág. 42.

propietarios siempre y cuando no hubieren ejercido funciones. La terna estuvo integrada, además de Bustamante, por Nicolás Bravo y Juan Gómez de Navarrete<sup>256</sup>.

A principios de febrero de 1838, llegó una escuadrilla francesa a la isla de Sacrificios en Veracruz. La escuadrilla estaba al mando del barón Deffaudis<sup>257</sup>, plenipotenciario que buscaba un acuerdo a las diferencias que había con nuestro país. El gobierno francés reclamaba a su contraparte mexicana varias prestaciones, pretendiendo fundarse en un acuerdo provisional celebrado entre ambas partes. Este acuerdo no había sido ratificado por el Congreso mexicano, como disponía la Constitución de 1824, por lo que carecía de validez. No obstante, los franceses hacían reclamaciones exorbitantes. Entre estas destaca una indemnización de 600 mil pesos, por las pérdidas que habían sufrido ciudadanos franceses en diversos desmanes internos. Los supuestos daños provenían principalmente del Pronunciamiento de la Acordada, y los desmanes ocurridos en marzo de 1837 con motivo de la primera gran devaluación de la moneda mexicana. Un pastelero francés cuya negociación se encontraba en Tacubaya reclamaba daños por 60 mil pesos, motivo por el que este episodio se conocería como la guerra de los pasteles. Francia exigía asimismo, el trato de nación más favorecida, la exención de sus ciudadanos de cualquier préstamo forzoso, y que se les permitiera el comercio al menudeo en las mismas condiciones que a los mexicanos. Deffaudis daba un ultimátum que expiraría el 15

---

<sup>256</sup> Vid. Olavarría y Ferrari; Op. Cit. Tomo VII; Pág. 406.

<sup>257</sup> Antonie-Louis Deffaudis era el embajador de Francia en México, previamente había salido de la Ciudad de México para ponerse al mando de la escuadrilla que llegó a Veracruz.

de abril, en caso de no ver satisfechas sus pretensiones sería atacada la plaza de Veracruz.

Aquellas pretensiones se conocieron en la capital el 26 de febrero, mismo día en que los secretarios de Estado pusieron el asunto en conocimiento de la Cámara de Diputados. El Congreso aprobó que el gobierno mexicano se abstuviera de tener tratos con los franceses mientras permanecieran en costas nacionales. Vencido el plazo del ultimátum, los franceses bloquearon *amistosamente* el Puerto de Veracruz.<sup>258</sup>

El 19 de abril, la Cámara de diputados recibió una iniciativa del ejecutivo. Bustamante buscaba para sí facultades extraordinarias, para hacer frente al conflicto con Francia. En la sesión de 4 de mayo, la Cámara de Diputados aprobó una excitativa para que el Supremo Poder Conservador declarase la voluntad de la nación sobre el particular. El Senado rechazó la propuesta. El rechazo obedecía a la desconfianza que Bustamante merecía por parte los centralistas, posiblemente temieron que el presidente empleara aquellas facultades para restablecer el federalismo. En esa sesión, la Cámara de Diputados formó la terna a partir de la elección de las juntas departamentales, para cubrir una vacante del poder conservador. Espinosa había muerto el 24 de enero, la terna incluyó a Tornel, Bocanegra y Gómez Pedraza. El 9 de abril, el Senado designó a Tornel para cubrir la vacante<sup>259</sup>.

En octubre, la Cámara de diputados insistió al Senado para que se excitase al Conservador para consultar la

---

<sup>258</sup> Lo *amistoso* del bloqueo consistía en que los franceses se limitarían a impedir el comercio por el puerto, absteniéndose de atacar.

<sup>259</sup> Malo; Op. Cit. Tomo I; Pág. 146.

voluntad de la nación respecto a las facultades extraordinarias para el ejecutivo. El Senado volvió a rechazar la propuesta. Conforme a la Tercera Ley Constitucional, el Congreso no podía en ningún caso otorgar facultades extraordinarias. Por ello se pretendía que el poder conservador hiciera tal declaración, bajo la fórmula de la voluntad nacional. El ejecutivo deseaba para sí las facultades extraordinarias, pero no lograba que el legislativo formulase la excitativa correspondiente al Supremo Poder Conservador. Esto provocó la habitual rivalidad entre ejecutivo y legislativo. El ejecutivo buscó entonces, el 8 de octubre, solicitar al Conservador la suspensión de las sesiones del Congreso por dos meses. De acuerdo a Malo, el ejecutivo no lo hizo porque las consecuencias habrían sido adversas ante el conflicto con Francia<sup>260</sup>. El autor, entonces diputado, no explica en qué habría consistido la adversidad de suspender las sesiones del Congreso. Es de suponerse que se temiera que el conflicto entre poderes derivara en algún pronunciamiento para deponer al presidente. En caso de que el ejecutivo quedara acéfalo, así fuera brevemente, se habría dificultado la coordinación de la defensa en contra de los franceses. Los centralistas no confiaban en Bustamante, como se ha mencionado, pero este tampoco tenía la seguridad de lograr el apoyo del poder conservador para suspender las sesiones del legislativo. La falta de confianza tenía aislado a Bustamante, pues no obtenía facultades extraordinarias ni creía posible suspender las sesiones del legislativo. Esto puede considerarse como un factor que

---

<sup>260</sup> Ibidem; Pág. 151.

contribuyó a impedir la cooperación necesaria entre los poderes del Estado para lograr una adecuada gobernabilidad.

A mediados de noviembre, se entrevistaron el Secretario de Relaciones Exteriores de México y el plenipotenciario francés en búsqueda de un arreglo. Sin embargo, la parte francesa carecía de disposición para llegar a algún acuerdo. Los franceses exigían la satisfacción de todas sus pretensiones e impusieron otro ultimátum, el 27 de noviembre atacarían Veracruz.

El 25 de noviembre, el Supremo Poder Conservador resolvió el primer asunto de su competencia que no era de mero trámite. El *primer acto en que dicho conservador mostró su utilidad para contener las arbitrariedades del gobierno*<sup>261</sup>. La resolución en referencia declaró la nulidad de un decreto del secretario de Guerra y Marina, José María Morán. Por virtud de ese decreto, Francisco Barrera y Prieto había sido restituido en el cargo de juez de letras de Coyoacán y Tlalpan. A decir de Carlos Bustamante, Barrera era hijo de un general compadre del presidente Bustamante<sup>262</sup>. Esta resolución del Supremo Poder Conservador se hizo pública el 27 de noviembre<sup>263</sup>.

Desgraciadamente se tiene poca información de esta resolución del Supremo Poder Conservador. La falta de información se extiende a otras circunstancias, como la fecha de expedición del decreto declarado nulo y el motivo por el cual Barrera había sido removido del cargo. Sin embargo, se intentará analizar los aspectos jurídicos de la resolución en la medida de lo posible. La falta de atención

---

<sup>261</sup> Bustamante; *El Gabinete Mexicano...* Tomo I, Pág. 137.

<sup>262</sup> Ibidem.

<sup>263</sup> Malo; *Op. Cit.* Tomo I, Pág. 154.



a esta resolución podría deberse principalmente a que no surtía efectos generales, y no era de carácter político.

La excitativa para que el Supremo Poder Conservador conociera de este asunto provino de la Suprema Corte de Justicia<sup>264</sup>, que estaba facultada para ello por el artículo 12, fracción II de la Segunda Ley Constitucional.

Esta resolución del Supremo Poder Conservador es de control de constitucionalidad, según la clasificación antes propuesta. La Quinta Ley Constitucional disponía que el nombramiento de los jueces propietarios de primera instancia correspondía a los tribunales superiores de los departamentos. En el proceso de nombramiento participaban el gobernador y la junta departamental respectiva (artículo 23, fracción VII). Estos nombramientos debían confirmarse por la Suprema Corte de Justicia (artículo 12, fracción XVIII). De manera tal que los secretarios de Estado no tenían participación alguna en estos nombramientos. Por su parte, la Cuarta Ley Constitucional no otorgaba ninguna facultad a los secretarios de Estado para actuar fuera de la materia de su ramo. Lo anterior muestra que Morán, secretario de la Guerra, carecía totalmente de facultad constitucional para dar posesión a cualquier individuo del cargo de juez de letras.

En síntesis, en aquella ocasión el Supremo Poder Conservador resolvió el asunto de conformidad con las disposiciones de la norma fundamental. El decreto del Secretario de Guerra y Marina carecía de fundamento constitucional alguno. Por su parte, la resolución del poder conservador se fundaba en la atribución que le

---

<sup>264</sup> Supremo Poder Conservador; *Manifiestación...*; Pág. 270.

concedía la fracción II del artículo 12 de la Segunda Ley Constitucional. Los artículos constitucionales contra los que atentó aquel decreto fueron el 23, fracción VIII, y el 12, fracción XVIII, ambos de la Quinta Ley.

Tras la declaración de nulidad del decreto, Morán renunció a la titularidad de la Secretaría de la Guerra. La renuncia ocurrió el 29 de noviembre, pues Morán se creyó imposibilitado para continuar a causa de la declaración del Poder Conservador<sup>265</sup>.

A consecuencia de la renuncia de Morán, se ha supuesto que el Supremo Poder Conservador intervenía en los asuntos del gobierno.

... y así dejó el Poder Conservador al presidente sin el secretario de un ramo cuyas labores hacía más interesantes y difíciles la necesidad de contrarrestar los avances hostiles de Francia.<sup>266</sup>

Sin embargo hay una imprecisión en tal juicio. El Supremo Poder Conservador sólo veló por la observancia de la Constitución, anulando un decreto que la contrariaba. Aparentemente, en ningún momento se solicitó a Morán su renuncia, ni existía disposición constitucional o legal que lo constriñere a ello. Sólo el presidente de la República tenía la facultad de remover a los secretarios de Estado. El Supremo Poder Conservador no destituyó al entonces Secretario de Guerra y Marina, ni mucho menos lo declaró con incapacidad moral para el cargo. La renuncia debe haber obedecido a otro motivo, pues no convence que la fuerza del oráculo social llegara a tal extremo.

---

<sup>265</sup> Malo; Op. Cit. Tomo I, Pág. 154. Sin embargo añade que la renuncia pudo deberse a intrigas en el gabinete para cambiar el orden de cosas. Esta última versión resulta más convincente para la renuncia.

<sup>266</sup> Clavarría y Ferrari; Op. Cit. Tomo VII, Pág. 428.

**b) Otorgamiento a Santa Anna de amplísimas facultades para restablecer la Constitución y los Supremos Poderes.**

El día que se hizo pública la anterior resolución del Supremo Poder Conservador, coincidió con el fin del ultimátum impuesto por los franceses. El 27 de noviembre comenzaron los ataques, a pesar de no haberse roto oficialmente las negociaciones. La precaria situación financiera del Estado mexicano se veía reflejada necesariamente en el armamento de que disponía la guarnición que defendía a Veracruz. Por ello, la fuerza extranjera logró ocupar el mismo día la fortaleza de Ulúa.

Esta fue la oportunidad para que reapareciera en escena Santa Anna. Después de sus tratos con los tejanos y con el gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica, había regresado a Veracruz en febrero de 1838. Desde entonces había permanecido en Manga de Clavo, de donde ahora se dirigió a Veracruz. Santa Anna se puso a disposición del comandante de la plaza.

Una Junta de Guerra acordó la capitulación de la fortaleza de Ulúa y de Veracruz. Cuando la noticia llegó a México, el 1 de diciembre, el gobierno desconoció la capitulación. Asimismo, se nombró a Santa Anna comandante de la plaza de Veracruz y se publicó el decreto que declaraba la guerra a Francia. En los días inmediatos, Santa Anna comunicó la noticia a los franceses. Posteriormente estos tratarían de capturar al comandante de la plaza en su aposento, sin embargo no les fue posible y Santa Anna organizó un contraataque. Una bala de cañón rozaría a Santa Anna, ocasionando una herida que ameritaría

la amputación de su pierna izquierda. Al rendir el parte de guerra respectivo, Santa Anna informó que había obtenido una victoria y resultado gravemente herido. Esta situación logró hacer a un lado la imagen de traidor que tenía tras su derrota en San Jacinto, incluso se temió por su vida<sup>267</sup>.

La situación del gobierno de Bustamante no era buena en lo interior, principalmente por problemas en las secretarías de Estado. El ministerio renunció en conjunto el 11 de diciembre, pues se les llegó a implicar en los movimientos a favor del restablecimiento de la federación. El 13 de diciembre, Bustamante nombró nuevos secretarios de Estado. Entre estos destacaban los nombres de Gómez Pedraza y Rodríguez Puebla, en Relaciones Exteriores e Interiores, respectivamente. Ambos eran conocidos por sus acciones a favor del federalismo, por lo que esos nombramientos molestaron a los centralistas. Bustamante explicaría que se trataba de conciliar los intereses en pugna para hacer frente al ataque de Francia.

Gómez Pedraza y Rodríguez Puebla consideraban que las Siete Leyes no funcionaban en la situación del país. Por ello proponían que se convocara a una asamblea constituyente para reformar la Constitución de 1824, adecuándola a las circunstancias. El Constituyente tendría seis meses para sus trabajos, y en primer lugar nombraría a un presidente provisional<sup>268</sup>. Este hecho se conoció como *revolución filosófica* pues se buscaban los derechos de toda sociedad bien constituida, evitando los males de los

---

<sup>267</sup> Malo; Op. Cit. Tomo I; Pág. 157.

<sup>268</sup> El proyecto de decreto aparece en Sordo Cedeño; Op. Cit.; Pág. 301, nota 134.

pronunciamientos<sup>269</sup>. La propuesta fue dada a conocer al Consejo de Gobierno para que, junto con el presidente de la República, la presentara al Congreso. El Consejo de Gobierno se negó a secundar la propuesta. El proyecto de decreto se pondría directamente en conocimiento del poder legislativo por aquellos secretarios de Estado. La totalidad de los diputados y senadores no acudieron a la reunión donde se presentaría la iniciativa, pero se nombró una comisión para escuchar a los secretarios. La entrevista se realizó en un salón distinto al de las Cámaras, pues en ellos había personas que presionarían para aceptar la propuesta. El único acuerdo fue formular excitativa al Supremo Poder Conservador sobre el particular.

A pesar de que se había excitado al Supremo Poder Conservador para conocer la voluntad de la nación en este asunto, dicha corporación no se reunió siquiera. De acuerdo a uno de sus integrantes:

...mandónos citar á los conservadores por medio de una ordenanza; pero no fuimos, porque ni el expediente para oír nuestra voz estaba sustanciado en la forma legal que prescribe la segunda ley constitucional, ni el órden de la corteoría permitía que así se llamase al primero de los supremos poderes.<sup>270</sup>

No obstante agregaría:

El supremo poder conservador temiendo los avances de aquel desórden, ya manifestado en la asonada que acabábamos de presenciar, y que trastornaría el órden envolviéndonos en sangre y luto, tuvo sus juntas para el inesperado, pero posible caso de que el gobierno fuere trastornado, y para él se le confirieron amplísimas facultades al general Santa-Anna, para el único objeto de restablecer la constitución y los supremos poderes.<sup>271</sup>

---

<sup>269</sup> Bocanegra; Op. Cit. Tomo II; Pág. 756.

<sup>270</sup> Bustamante; *El Gabinete Mexicano* ... Tomo I; Pág. 148.

<sup>271</sup> *Ibidem*; Pág. 149.

De acuerdo a Bustamante, la excitativa no estaba sustanciada en la forma prescrita en la Segunda Ley Constitucional. Sin embargo, no explica en qué consistió la falta de forma. El artículo de dicha ley aplicable al caso es el 12, relativo a las atribuciones del Supremo Poder Conservador, en su fracción VII establece:

VIII.- Declarar, excitado por el poder Legislativo, previa iniciativa de alguno de los otros dos poderes, cuál es la voluntad de la nación, en cualquier caso extraordinario en que sea conveniente conocerla.

La iniciativa no se había presentado por el ejecutivo cumpliendo lo dispuesto por la Cuarta Ley Constitucional. Conforme al artículo 17, fracción II de dicha ley, las iniciativas debía presentarlas el presidente de la República con acuerdo del Consejo de Gobierno. En este caso, ni el presidente ni el Consejo habían consentido en la iniciativa. Asimismo, la Tercera Ley Constitucional disponía que las iniciativas se presentarían ante la Cámara de Diputados, la de Senadores actuaría solo como revisora (artículo 25). La excitativa al Supremo Poder Conservador debía provenir, de acuerdo a la Segunda Ley, del poder legislativo. Según la Tercera Ley, el último se depositaba en dos cámaras.

En esta ocasión, el proyecto de excitativa no había pasado por ambas cámaras para su votación. Fue producto de un acuerdo entre dos secretarios de Estado y una comisión de las cámaras. En palabras de un diputado, se citó *amistosamente a los señores del Conservador*<sup>272</sup>. Hasta aquí puede considerarse apegada a la Constitución la negativa del Supremo Poder Conservador para reunirse.

---

<sup>272</sup> Malo; Op. Cit. Tomo I; pp. 158-159.

Ahora bien, no ocurre lo mismo con la decisión del poder conservador de otorgar a Santa Anna amplísimas facultades para restablecer la Constitución y los supremos poderes. Nadie con facultad constitucional había formulado excitativa en tal sentido, entonces el poder conservador estaba actuando *por sí*. De acuerdo al artículo 14 de la Segunda Ley Constitucional, por regla general, las declaraciones que el poder conservador hiciera *por sí* serían nulas y de ningún valor.

El único supuesto en que el Supremo Poder Conservador podía actuar sin necesidad de previa excitativa era cuando alguno de los tres poderes, o los tres, *haya sido disueltos revolucionariamente* (art. 12, fracc. VII de la Segunda Ley). El verbo *hayan* es la conjugación en presente que corresponde a la tercera persona plural del verbo haber. De manera que la disolución de poderes debía ser un acto presente y no un *supuesto*, o en palabras de Bustamante: un inesperado pero posible caso de que el gobierno fuere trastornado. Asimismo, no tiene igual significado disolver que trastornar. En este caso disolver, verbo empleado por la Segunda Ley Constitucional, implica interrumpir la continuidad de un poder o del orden constitucional. Por su parte, trastornar significa perturbar o causar disturbios al mantenimiento del orden constitucional. De manera tal que la resolución en referencia habría sido una *providencia precautoria para evitar la acefalía de una Nación*<sup>273</sup>.

Esta determinación del Supremo Poder Conservador, de carácter político, no encuentra fundamento constitucional. Además de lo ya señalado otorgaba a Santa Anna facultades

---

<sup>273</sup> Bustamante; *El Gabinete Mexicano ...* Tomo I; Pág 208.

extraordinarias. El espíritu de la Constitución centralista iba en el sentido de nunca otorgar esas facultades. Esto es notorio desde las Bases Constitucionales de 1835, las discusiones en el Congreso Constituyente<sup>274</sup>, y la disposición del artículo 45, fracción VI de la Tercera Ley. Este precepto era una prohibición para que el Congreso otorgara facultades extraordinarias, y de una interpretación estricta no se aplicaría al Supremo Poder Conservador. Sin embargo, pone en evidencia la aversión hacia las facultades extraordinarias. Los centralistas, por la experiencia reciente, consideraban las facultades extraordinarias como arma del partido liberal radical<sup>275</sup>.

En este caso, el Supremo Poder Conservador actuó sin apegarse a las disposiciones de la Segunda Ley Constitucional. La negativa a reunirse tenía fundamento constitucional, pero no así la resolución posterior. Esta fue producto del temor que los centralistas tenían ante las manifestaciones por la federación. Pero algo que podría ocurrir eventualmente, no era motivo para tal determinación.

Tal fue la pobre y medrosa actitud de los "cinco mexicanos honrados", en aquella ocasión, ya que consciente o inconscientemente, prepararon el asalto al poder por parte del hombre fuerte de aquella triste época de nuestra historia.<sup>276</sup>

Tornel llegó a decir que el poder conservador nombró dictador a Santa Anna<sup>277</sup>. Esto podría parecer algo exagerado, pero tal vez así lo entendieron los santanistas. Irónicamente el poder a que se habían opuesto en el

---

<sup>274</sup> Especialmente el discurso de Sánchez de Tagle, reseñado en el apartado B. de este Capítulo.

<sup>275</sup> Aguilar Rivera; Op. Cit.; Pág. 173.

<sup>276</sup> Noriega Cantú; *Las Ideas Políticas...*; Pág. 151.

<sup>277</sup> Olavarría y Ferrari; Op. Cit. Tomo VII; pp. 431-432.



Constituyente, buscaba a Santa Anna para garantizar el orden. Aunque finalmente, Santa Anna no llegó a recibir el decreto del poder conservador porque las cosas volvieron al orden<sup>278</sup>.

**c) Declaración de ser voluntad de la Nación que el gobierno pueda emplear libremente a los ciudadanos que tenga a bien, sin embargo de las restricciones constitucionales.**

Gómez Pedraza y Rodríguez Puebla harían otro intento para sacar adelante la propuesta de convocar a un congreso constituyente. La propuesta fue presentada al presidente de la República para su firma. Bustamante se negó, y Gómez Pedraza y Rodríguez Puebla renunciaron a sus cargos.

La situación para el gobierno de Bustamante era particularmente difícil. El 16 de diciembre renunciarían además, el Secretario y Oficial Mayor de Guerra y Marina. Este episodio se conocería como el *ministerio de los tres días*. A consecuencia de la última renuncia, no existía quién se encargare de la Secretaría de Guerra y Marina. Los franceses continuaban en Veracruz, y los pronunciamientos por el federalismo no cesaban. Consecuentemente, era prioritario nombrar un titular de la Secretaría de Guerra y Marina. Bustamante decidió nombrar a Tornel, el día 17.

Sin embargo, existía un problema porque Tonel era individuo del Supremo Poder Conservador. Existía incompatibilidad entre ambas funciones, pues el artículo 16 de la Segunda Ley Constitucional disponía:

---

<sup>278</sup> Bustamante; *El Gabinete Mexicano ...* Tomo I; Pág. 208.

Los miembros de este supremo poder, durante el tiempo de su cargo, y dentro de los dos años inmediatos siguientes, no pueden ser elegidos para la presidencia de la República, ni obtener empleo que no les toque por rigurosa escala, ni ser nombrados para ninguna comisión, ni solicitar del gobierno ninguna clase de gracia para sí, ni para otro.

También debe tenerse en cuenta la imposibilidad de que Tornel renunciara como integrante del poder conservador con la finalidad de ocuparse de la Secretaría de Guerra. El artículo 8 de la Segunda Ley Constitucional disponía que la elección para integrar el Supremo Poder Conservador era preferente a cualquiera otra, salvo la de presidente de la República. El mismo artículo constitucional establecía como irrenunciable el cargo de individuo del Supremo Poder Conservador, excepto en caso de imposibilidad física calificada por el Congreso.

El mismo día 17, las dos cámaras del poder legislativo aprobaron una iniciativa del ejecutivo. Esta había sido presentada por el Secretario del Interior desde el día 11, a fin de excitar al Supremo Poder Conservador para declarar la voluntad de la nación sobre aquellos impedimentos. Al día siguiente, el Supremo Poder Conservador resolvió:

*Ley.- Se declara ser voluntad de la nación que el gobierno pueda emplear libremente á los individuos que tenga á bien, sin embargo de las restricciones constitucionales.*

El supremo poder conservador, en uso de la facultad que le designa el párrafo 8º art. 12 de la segunda ley constitucional, excitado por el congreso general, previa iniciativa del supremo poder ejecutivo, ha venido en declarar y declara: Que queriendo la nación, el que en las actuales circunstancias, todos los mexicanos le presten los servicios de que cada uno sea capaz, es su voluntad que el gobierno pueda emplear libremente á todos los individuos que crea útiles en las comisiones que tuviere á bien, cualquiera que sean las restricciones constitucionales que los impidan, consintiendo en ello el supremo poder conservador, ó la camara respectiva, si el nombrado fuere de los que hablan el artículo 16 de la segunda ley constitucional y 56 de la tercera.<sup>279</sup>

---

<sup>279</sup> Dublán y Lozano; Op. Cit. Tomo III, Pág. 570.

Esta resolución es de carácter político, según la clasificación que se sigue. Su texto contiene claramente sus fundamentos constitucionales (art. 15 de la Segunda Ley), por lo que no se harán repeticiones innecesarias. Basta con decir que desde el punto de vista jurídico, la resolución se apegaba a las disposiciones de forma para emitirla prescritas por Segunda Ley.

Aunque se hacían a un lado las restricciones constitucionales para el nombramiento de individuos a cargos públicos, no resulta algo muy escandaloso dadas las circunstancias. Asimismo, no se otorgaba al presidente alguna facultad omnímoda. Esto resulta del consentimiento que debía prestar el Supremo Poder Conservador o alguna de las cámaras del legislativo, según el cuerpo al que perteneciera el que fuera a ser nombrado. La determinación en referencia era de carácter general y no especial para Tornel, así haya sido para guardar alguna apariencia.

El Supremo Poder Conservador aprobó también que Tornel ocupara la Secretaría de Guerra y Marina, lo que ocurrió el 18 de diciembre. Este nombramiento recaía en un connotado santanista, aparentemente el único individuo que aceptó el cargo<sup>280</sup>. A pesar de ello resulta suspicaz este nombramiento. Con esta resolución, Tornel formaría parte de los poderes ejecutivo y conservador. Esto no era adecuado dada la neutralidad que debía tener el segundo. Buscando evitar que tal situación fuere escandalosa, Tornel se separó del poder conservador. La vacante fue cubierta por el suplente José Cirilo Gómez Anaya.

---

<sup>280</sup> Bustamante; *El Gabinete Mexicano ...* Tomo I; Pág. 151.

**d) Declaración sobre que se encargue del gobierno el General Santa Anna.**

Desde principios de diciembre, Bustamante había obtenido del legislativo la licencia requerida por la Constitución para estar en aptitud de mandar al ejército en persona. Bustamante pretendía encabezar las tropas que combatirían a los franceses en Veracruz, tras la herida de Santa Anna. Sin embargo, la difícil situación del gobierno impediría a Bustamante salir de la capital.

En el contexto de los pronunciamientos por la federación, había tomado fuerza el encabezado por Urrea en Tampico desde octubre de 1838. A fines de diciembre, un contraalmirante francés había establecido contacto con Urrea. El resultado sería favorable para el jefe de los pronunciados, pues los franceses levantarían el bloqueo al puerto de Tampico. Esto significaba que los pronunciados podrían obtener recursos para financiar su movimiento, y eventualmente recibir armas por el puerto.

Los secretarios de Estado en turno dieron cuenta al Congreso de los tratos de Urrea con los franceses, el 21 de enero de 1839. Informaron asimismo, que Bustamante haría uso de la licencia que le había sido otorgada combatiendo a Urrea y a los franceses.

El artículo 8 de la Cuarta Ley Constitucional disponía que en las faltas temporales del presidente de la República, gobernaría el presidente del Consejo de Gobierno. El último cargo era ocupado por José María Morán, que al mismo tiempo había fungido como secretario de Guerra

y Marina. Morán renunció a esa Secretaría a consecuencia de la primera resolución, ya referida, del poder conservador. El estado de salud de Morán no era bueno, lo que le impediría encargarse de la presidencia de la República.

En ninguna de las Siete Leyes Constitucionales se contemplaba quién se haría cargo de la presidencia de la República a falta o por imposibilidad del presidente del Consejo de Gobierno. En vista de esto, los secretarios de Estado pidieron el mismo día al Congreso que se excitase al Supremo Poder Conservador. De acuerdo a la iniciativa, se declararía que Santa Anna se encargaría de la presidencia de la República.

La iniciativa fue aprobada el mismo día 21, por la Cámara de Diputados en la mañana y por el Senado en la noche. En consecuencia, se formuló la excitativa correspondiente al Supremo Poder Conservador.

El primero de enero de 1839, se hizo efectiva la primera renovación bienal ordinaria de uno de los individuos del Supremo Poder Conservador. El individuo a renovar, según el sorteo previo establecido por la Segunda Ley Constitucional, fue Corro. Bustamante y Tornel no entraron en el sorteo porque habían sido nombrados para reemplazar. El nuevo integrante del Supremo Poder Conservador sería Manuel de la Peña y Peña.

El poder conservador hizo su declaración a las diez de la noche del 23 de enero<sup>281</sup>.

El ejecutivo publicó esta resolución como:

*Ley del Ministerio de Justicia y Negocios Eclesiásticos.-  
Declaracion del supremo poder conservador, sobre que se encargue del  
gobierno el general Santa-Anna.*

---

<sup>281</sup>: Vid. Malo; Op. Cit. Tomo I, Pág. 162.

El supremo poder conservador excitado por el congreso general, previa iniciativa del gobierno, con arreglo al párrafo 8º, artículo 12 de la 2ª ley constitucional, en vista de la resolución ejecutiva, tomada por el presidente de la República para salir á mandar en persona las fuerzas que deben obrar sobre Tampico; en la que el presidente del consejo llamado por el art. 8º de la 4ª ley constitucional, á suplir en la ausencia del de la República, ha manifestado en diversas comunicaciones la imposibilidad en que lo tienen sus enfermedades; considerando al mismo tiempo que ningun otro artículo constitucional declara quién deba suplir cuando esté impedido el presidente del consejo, y que aun cuando por analogía se quisiera ocurrir á lo que para otro caso previene el art. 11 de la 4ª ley constitucional, en el presente, la excitativa acredita la absoluta conformidad de las cámaras en la persona; y atendiendo finalmente, al aprecio y confianza universal que han manifestado los mexicanos en esta época á la persona del general D. Antonio López de Santa-Anna por quien sus últimos hechos y decisión patriótica en la guerra contra el gobierno francés; ha venido en declarar y declara *ser voluntad de la nacion, que durante la ausencia del presidente de la República, y en virtud de estar físicamente impedido el del consejo, se encargue del supremo gobierno el general D. Antonio López de Santa-Anna*<sup>282</sup>.

En lo que respecta al procedimiento de emisión, esta resolución se apegó a lo dispuesto por la Segunda Ley Constitucional. La excitativa había sido formulada por el legislativo bajo los requisitos constitucionales. La resolución es clara en cuanto a los fundamentos de derecho, por lo que no se abundará. Con esto último se daba cumplimiento a lo señalado por el artículo 15 de la Segunda Ley.

Por lo que hace al fondo, la resolución no es del todo clara. Se trata, una vez más, de una determinación de carácter político. Sin embargo, se interpreta el artículo 11 de la Cuarta Ley Constitucional, cuyo texto es:

En todo caso de vacante, y mientras se verifique la elección y posesión del presidente propietario, electo ordinaria y extraordinariamente, se nombrará un interino en esta forma:

La Cámara de Diputados elegirá tres individuos, en quienes concurren todas las calidades que exige esta ley para ese cargo, y remitirá al Senado la terna.

Esta Cámara, al día siguiente escogerá de la terna el individuo que ha de ser Presidente interino, lo avisará a la Cámara de Diputados,

---

<sup>282</sup> Dublán y Lozano; Op. Cit. Tomo III, pp. 581-582.

y el decreto del nombramiento se comunicará al Gobierno para su publicación y comunicación al interesado, prefijando el día en que debe presentarse a otorgar el juramento.

Este artículo se refería a todo caso de *vacante*, lo que implica que el cargo de presidente de la República estuviere sin proveer<sup>283</sup>. En el particular no ocurría esto, pues Bustamante era el presidente constitucional. El caso era de falta, es decir, de ausencia a que se refería el artículo 8 de la Cuarta Ley Constitucional. De aquí se desprende que la aplicación del artículo 11 de la misma ley constitucional sería por analogía, como lo hacía notar la resolución. Dicha aplicación no hubiere resultado contraria a los principios constitucionales, porque la razón de fondo de ambas disposiciones iba en el mismo sentido.

Volviendo a la cuestión política, los centralistas buscaban a Santa Anna para encargarse de la presidencia ante la fragilidad de la forma de Estado. Bustamante había estado bajo sospecha de tener tratos con los federalistas. Con el nombramiento de Gómez Pedraza y Rodríguez Puebla, así como por las propuestas de estos, el presidente había perdido definitivamente la confianza de los centralistas. Este grupo necesitaba de un *hombre fuerte* que garantizara sus intereses. Paradójicamente, el individuo a quien se había tratado de contener con prescripciones constitucionales era el elegido. Esta determinación del Supremo Poder Conservador no es aislada, se inscribe perfectamente con las abordadas en los incisos b) y c). Estas últimas prepararon el camino para el retorno de Santa Anna.

---

<sup>283</sup> Cfr. Escriche; Op. Cit.; Pág. 1598.

La resolución se comunicó a Santa Anna, quien aceptó ocupar la presidencia porque la revolución amenazaba desquiciar la sociedad y había un deseo general por verlo al frente de los negocios<sup>284</sup>. Santa Anna llegó a la capital a mediados de febrero, aunque tomaría posesión hasta el 18 de marzo.

**e) Denegación de la excitativa para declarar la nulidad de la Ley sobre provisión de piezas eclesiásticas en la Colegiata de Guadalupe.**

En el Capítulo que precede se explicó que tras la adopción del centralismo, el Estado mexicano no renunció a ejercer el derecho de patronato sobre el clero que había correspondido a la Corona española. Inclusive tal derecho fue defendido ante el Congreso en 1835 por el Secretario de Justicia y Asuntos Eclesiásticos. Las disposiciones legislativas de 1834 que provocaron la reacción clerical no fueron expresamente derogadas con la promulgación de las Siete Leyes Constitucionales.

El 1° de abril de 1837, bajo el centralismo, fue promulgada la *Ley sobre provision de piezas eclesiásticas vacantes o que vacaren en las catedrales de la república*. Conforme a esta disposición, el gobierno proveería aquellas piezas en las catedrales de la República. Para ello era menester la conformidad de los respectivos obispos y cabildos<sup>285</sup>. En esa ocasión los diputados pretendieron que el derecho de patronato se extendiese a la Colegiata de

---

<sup>284</sup> López de Santa Anna; Op. Cit.; Pág. 25.

<sup>285</sup> Arrillaga; Op. Cit. Tomo que comprende todo el año de 1837; pp. 265-266.



Guadalupe, lo que indignó a algunos de sus compañeros<sup>286</sup>. Para fortuna del clero, la Cámara de Senadores no aprobó aquella disposición.

No obstante, el 24 de mayo de 1839 fue promulgada la *Ley sobre provision de piezas eclesiásticas en la colegiata de Santa María de Guadalupe*. Esta ley extendía el derecho de presentación de curatos vacantes o que vaceren, de la ley de 1° de abril de 1837, a la Colegiata de Guadalupe<sup>287</sup>.

Al promulgarse la ley de 24 de mayo de 1839, Santa Anna ocupaba la presidencia de la República de acuerdo a la anterior declaración del Supremo Poder Conservador. A los pocos días de la promulgación, el ejecutivo formuló excitativa al poder conservador para que declarase la nulidad de la ley en referencia. El Supremo Poder Conservador devolvió denegada la excitativa<sup>288</sup>.

De acuerdo a la clasificación que se ha utilizado, esta resolución es de control de constitucionalidad. El Supremo Poder Conservador estaba facultado para declarar la nulidad de las leyes o decretos del legislativo dentro de los dos meses siguientes a su sanción, cuando fueren contrarios a artículo expreso de la Constitución. En lo aplicable a este caso, el ejecutivo estaba facultado para formular la excitativa correspondiente (art. 12, fracc. I de la Segunda Ley Constitucional).

La declaración del poder conservador tenía por fundamento constitucional la disposición inmediatamente mencionada, con lo que se cubría el requisito del artículo 15 de la propia ley constitucional. La ley que hacía

---

<sup>286</sup> Bustamante; *El Gabinete Mexicano...* Tomo I, Pág. 17.

<sup>287</sup> Arrilaga; *Op. Cit.* Tomo que comprende todo el año de 1839; Pág. 123.

<sup>288</sup> Supremo Poder Conservador; *Manifestación...*; Pág. 293.

extensivo el derecho de patronato a la Colegiata de Guadalupe no era contraria a artículo expreso de la Constitución. De manera tal, que esta resolución del poder conservador se apegaba a la norma fundamental.

Sin lugar a dudas la facultad de aprobar las leyes, previo el procedimiento respectivo, correspondía al poder legislativo según las disposiciones de la Tercera Ley Constitucional. La ley para proveer las piezas vacantes en la Colegiata de Guadalupe se encontraba dentro de la órbita de atribuciones del legislativo. Asimismo, dicha disposición no era contraria de manera alguna a las prohibiciones impuestas al legislativo por el artículo 45 de la propia Tercera Ley.

Esta resolución del Supremo Poder Conservador prácticamente pasa desapercibida para los autores que se han consultado para la elaboración de este trabajo. Eso permite suponer que en su tiempo no se le prestó importancia, tal vez porque la necesidad de que el Estado ejerciere control sobre el clero era compartida por diversos sectores. La actitud de Santa Anna solicitando la declaración de nulidad de la ley, como en muchas ocasiones, es poco clara. Posiblemente buscó ser visto como defensor de los intereses clericales dentro de las prescripciones constitucionales, aunque sólo en apariencia. La ley para proveer los curatos vacantes en la Colegiata de Guadalupe fue sancionada por el ejecutivo y publicada por el Ministerio del Interior. De ahí puede verse que Santa Anna no intentó siquiera ejercer el derecho de veto, de modo que su desacuerdo no era mayúsculo.

f) Declaración sobre nulidad del préstamo de 130,000 libras esterlinas que contrató en Londres el gobierno mexicano.

En marzo, el poder legislativo aprobó los tratados que se habían celebrado con el contraalmirante de la escuadra francesa. Así se lograban solucionar las diferencias que habían provocado el ataque armado. Las cláusulas del tratado no serían favorables para nuestro país, principalmente porque se pagaría a Francia 600 mil pesos en numerario. El pago se haría bimestralmente, en sumas iguales<sup>289</sup>.

Se ha insistido en la mala situación financiera del Estado mexicano en aquella época. Dicha situación empeoró por virtud de los compromisos que se habían adquirido con Francia. El gobierno de Santa Anna contrató, el primero de julio, un préstamo por un monto de 130 mil libras esterlinas con el objeto de allegarse de recursos. El acreedor sería un particular radicado en Londres, su agente en México era un individuo de apellido Murphy. Conforme a un oficio del Ministerio de Hacienda, el bono se cubriría con bonos mexicanos, al precio que tuvieren en el mercado de Londres el día de la calificación. Se adquirió también la obligación de remitir 100 mil pesos mensuales de las adunas marítimas de Veracruz y Tampico a los agentes del gobierno en Londres. El objeto sería aplicar tal cantidad

---

<sup>289</sup> Circular del Ministerio de Relaciones.- Tratado celebrado con el contra-almirante francés; Dublán y Lozano; Op. Cit. Tomo III; Pág. 617. Para un estudio jurídico del conflicto con Francia, desde sus supuesto fundamento hasta el tratado, vid. Peña y Peña, Manuel de la; *Lecciones de Práctica Forense Mejicana, escritas a beneficio de la Academia Nacional de Derecho Público y Privado de Méjico*; edición facsimilar de la de MDCCCXXXIX (Imprenta de Juan Ojeda, Méjico), s. p i. Tomo IV: Apéndice sobre indemnizaciones á extranjeros, ó sea vindicacion del Ministerio Mejicano de mayo a octubre de 1837 acerca de este punto.

al pago de los intereses y amortización de los bonos. Las condiciones del préstamo fueron aprobadas por el presidente y los secretarios de Guerra, Relaciones Exteriores y Hacienda<sup>290</sup>.

Pocos días después de la contratación del préstamo, el 10 de julio, Santa Anna solicitó al Congreso licencia para separarse de la presidencia. El motivo de la solicitud eran sus recurrentes problemas de salud, para restablecerse iría a Manga de Clavo. El Congreso otorgó la licencia, repitiéndose otra vez la escena narrada varias veces a lo largo de este trabajo. En la ausencia de Santa Anna, se encargó del ejecutivo el presidente del Consejo de Gobierno. Bravo había tomado posesión de ese cargo el primero de julio. El anterior presidente del Consejo de Gobierno, Morán, había renunciado y Bravo fue electo de la terna que integró juntó con Paredes Arrillaga y José Rincón<sup>291</sup>. Bravo se encargó de la presidencia de la República brevemente, pues el 17 de julio regresó Bustamante y tomó posesión el 19.

El préstamo que había contratado Santa Anna sólo agradó a los santanistas y a la facción de los agiotistas y *Ministros de Hacienda*<sup>292</sup>. La Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados presentó al pleno, en la sesión de 27 de julio, un dictamen para excitar al Supremo Poder Conservador a fin de declarar la nulidad del contrato. La

---

<sup>290</sup> Cfr. Sordo Cedeño; Op. Cit.; Pág. 322.

<sup>291</sup> Malo; Op. Cit. Tomo I. Pág. 169.

<sup>292</sup> Así se denominaba a los que se dedicaban al cambio de papeles por dinero con el gobierno y viceversa; Vid. V. C. *Lijera Reseña...*; Pág. 25.

Cámara de Diputados aprobó el dictamen y se turnó al Senado, que lo aprobó el mismo día<sup>293</sup>.

Conforme a tal excitativa, el Supremo Poder Conservador emitió la resolución correspondiente el 30 de julio. La resolución se publicó al día siguiente como sigue:

*Ley.- Declaracion del supremo poder conservador, sobre nulidad del préstamo de 130,000 libras esterlinas, que contrató en Lóndres el gobierno.*

El supremo poder conservador, excitado por el congreso general de la nacion, con arreglo al párrafo 2º, artículo 12 de la 2ª ley constitucional, ha venido en declarar y declara: Que como las autorizaciones dadas por el poder legislativo, en 19 de Abril y 27 de Enero de 1838, no facultaban para emitir bonos mexicanos, ni para hipotecar productos de adunas marítimas, sin acuerdo del consejo, procedió el gobierno contra esas leyes y sin autorizacion en el contrato que celebró para proporcionarse 130,000 libras esterlinas en Lóndres, y por lo mismo es nulo dicho acto, por contrario á esas leyes, y á los párrafos 6º, artículo 44 de la 3ª ley constitucional, y 29, artículo 17 de la 4ª.<sup>294</sup>

En el texto mismo de la resolución se incluyen los artículos constitucionales conforme a los cuales se excitó al Supremo Poder Conservador. En virtud de haberse explicado previamente cómo se aprobó la excitativa, sólo se añadirá que estuvo dentro del plazo de cuatro meses dispuesto por la Segunda Ley. Esta resolución es de control de constitucionalidad y de legalidad. Lo anterior permitirá concentrarse en el fondo de la resolución, es decir, la interpretación que se realizó de la norma fundamental.

El ejecutivo, al momento de contraer el préstamo, se apoyó en dos autorizaciones del poder legislativo. Con la finalidad de plantear adecuadamente la situación jurídica del problema, se referirá el contenido de las autorizaciones.

---

<sup>293</sup> Sordo Cedeño; Op. Cit.; Pág. 328.

<sup>294</sup> Dublán y Lozano; Op. Cit. Tomo III; Pág. 645.

La ley de 27 de enero de 1838 autorizó a la junta directiva del Banco Nacional de Amortización para contratar un préstamo de seis millones de pesos, según las bases que conviniera con el gobierno. Las tres cuartas partes del préstamo se destinarían a cubrir los gastos de la guerra con Tejas, el sostenimiento de la integridad territorial, y la defensa de las costas y fronteras de la República. La cuarta parte restante se destinaría preferentemente a los ramos de la administración más importantes para la seguridad de la nación. Los fondos del Banco Nacional de Amortización de la moneda de cobre sobre los que se contrataría el préstamo, se aumentarían entre otras cosas con la parte de los productos libres de las aduanas marítimas que el gobierno designare con acuerdo del Consejo de Gobierno<sup>295</sup>.

Por su parte, la ley de 19 de abril del mismo año autorizó al ejecutivo para negociar por sí el empréstito de seis millones de pesos. Esta facultad se confería en los términos y para los objetos a que se refería la ley de 27 de enero. Las garantías, hipotecas y facilidades serían las mismas de la ley precedente. No obstante, los fondos asignados al Banco de Amortización con anterioridad a aquella ley quedarían a salvo de las operaciones y efectos del préstamo<sup>296</sup>.

De estas disposiciones no se desprende que el Congreso hubiere autorizado la emisión de bonos para cubrir la

---

<sup>295</sup> Ley.- Se autoriza al Banco de amortizacion para que contrate un préstamo de seis millones de pesos, y se aumenten sus fondos; Dublán y Lozano; Op. Cit. Tomo III; Pág. 459.

<sup>296</sup> Ley.-Se autoriza al gobierno para negociar por sí el empréstito de seis millones de pesos, encargado antes al banco de amortizacion; Ibidem; Pág. 482.

deuda. Las garantías designadas eran principalmente los fondos del Banco Nacional de Amortización de la moneda de cobre, aumentados con ciertos bienes y fondos. Se debían excluir de aquellas los fondos asignados antes de la ley de 27 de enero. De entre los fondos adicionales de que podría disponerse, destacan los *productos libres* de las aduanas marítimas que el gobierno designare *con acuerdo del Consejo de Gobierno*. Una vez que se autorizó al ejecutivo para negociar directamente el préstamo, no hubo modificaciones respecto a los *términos, objetos, ni garantías*.

El préstamo contratado por el ejecutivo no había sido acordado con el Consejo de Gobierno, lo que contrariaba notoriamente las leyes mencionadas. Al momento de convenirse la emisión de bonos y el envío de 100 mil pesos mensuales de las adunas de Tampico y Veracruz para cubrir intereses, las garantías excedían de lo autorizado. En primer lugar, el legislativo no había autorizado la emisión de bonos. Tampoco se podía disponer de 100 mil pesos mensuales, pues la disposición legislativa había autorizado la aplicación de productos libres. Dadas las condiciones económicas de la época, era muy difícil suponer que había 100 mil pesos libres al mes.

Los artículos constitucionales que el Supremo Poder Conservador consideró lesionados fueron el 44 de la Tercera Ley, en su fracción VI, y el 17 de la Cuarta Ley, en su fracción XXIX. La primera disposición constitucional establecía la facultad exclusiva del Congreso General para autorizar al ejecutivo a contraer deudas sobre el crédito de la nación, y designar las garantías para cubrirla. La lesión a este precepto constitucional deriva del hecho de

que el ejecutivo carecía de autorización para haber contratado el préstamo de 130 mil libras esterlinas. Asimismo, contravenía lo dispuesto por este artículo constitucional el haberse señalado las garantías ya mencionadas sin autorización del poder legislativo.

Por lo que respecta a la fracción XXIX del artículo 17 de la Cuarta Ley, esta contenía la facultad del presidente de la República para contraer deuda sobre el crédito nacional *previa autorización del Congreso*. La lesión a este precepto constitucional provenía de la misma situación anterior.

Las consideraciones previas permiten estar en condición de afirmar que en esta ocasión el Supremo Poder Conservador tuvo una buena actuación, apegándose a las leyes constitucionales.

De no haberse declarado la nulidad del préstamo en referencia, el gobierno mexicano habría erogado gastos ruinosos. El monto del préstamo, 130 mil libras esterlinas, era equivalente a 650 mil pesos. Pero dada la relación entre la tasa de interés (5% anual), los 27 años estipulados para la redención del capital y la devaluación de los bonos que se emitieren, acabarían pagándose 7 637 mil pesos<sup>297</sup>.

Refiriéndose al representante del agiotista de Londres, un integrante del Supremo Poder Conservador escribió:

El interesado tenía tanto empeño en que se verificase en Londres, que voló a Veracruz y se embarcó en un buque sin lastre para llegar pronto; ¡tanto puede la sagrada hambre del oro! Pero se llevó chasco, porque nuestro enviado en aquella corte, aun ignorando la declaración

---

<sup>297</sup> *Ecsamen analítico del préstamo de 130,000 libras esterlinas; citado por Sordo Cedeño; Op. Cit.; Pág. 323.*



del supremo poder conservador, se abstuvo prudentemente de proceder á cosa alguna hasta no estar asegurado por las órdenes é instrucciones del gobierno, que esperaba.<sup>298</sup>

**g) Declaración de nulidad a la restricción de la libertad de imprenta.**

Durante el período en que Santa Anna se encargó de la presidencia por la falta de Bustamante y la imposibilidad del presidente del Consejo de Gobierno, fue emitida una disposición controvertida. Se trata de la Circular de 8 de abril de 1839, que dispuso el modo de proceder contra los autores y cómplices de impresos en que se abusare de la libertad de imprenta. Esta determinación de Santa Anna fue publicada el día 11 por bando solemne del gobernador del Departamento de México<sup>299</sup>.

La circular consideraba que la sociedad se encontraba en un estado incierto, precario y ruinoso a consecuencia de la anarquía dominante. Las leyes y la autoridad habían perdido toda su fuerza por efecto de las constantes revoluciones. La causa principal de esos males era el abuso de la libertad de imprenta, pues difundía multitud de proclamas y hacía dudosa la legitimidad de todo sistema constitucional. Mientras no se reprimiera tal libertinaje, sería imposible la confianza entre ciudadanos y gobierno. La circular autorizaba a los gobierno de los departamentos y a los prefectos:

... para que manden catear casas, arrestar á cualquiera persona cuando lo exija la tranquilidad, imponer multas, y hasta un mes de obras públicas ó dos de prision á los que de cualquier modo turben la misma tranquilidad... sin perjuicio de poner á los delinquentes á

---

<sup>298</sup> Bustamante; *El Gabinete Mexicano*... Tomo I; Pág. 206.

<sup>299</sup> Vid. Clavarría y Ferrari; *Op. Cit.* Tomo VII, Pág. 438.

disposicion de los jueces respectivos en los casos que así lo exija la naturaleza de las faltas ó delitos.<sup>300</sup>

Aunque la circular reconocía que la libertad de imprenta era un derecho garantizado por la Primera Ley Constitucional, todos los que abusaren del derecho se colocarían a sí mismos fuera de tal protección. El texto mismo de la circular señalaba a sus destinatarios, los *periódicos sediciosos El Cosmopolita, El Regenerador y El Voto Nacional*. Los tres fueron cerrados y sus editores perseguidos, en *El Cosmopolita* colaboraban Rodríguez Puebla y Gómez Pedraza<sup>301</sup>.

Los autores y cómplices de todo impreso que abusare de la libertad de imprenta serían perseguidos y aprehendidos sin distinción de fuero. De acuerdo a Santa Anna, las críticas circunstancias hacían inconveniente para la tranquilidad y orden de las poblaciones que los responsables de abusar de la libertad de imprenta continuaren residiendo en ellas. Por tanto, disponía que:

... sean trasladados luego que se arresten á las fortalezas de San Juan de Ulúa ó Acapulco, donde quedarán en sus casos á disposicion de los jueces respectivos, pasándose á éstos con oportunidad los avisos correspondientes, y pidiéndose para la ejecucion de ésta providencia el auxilio necesario á la autoridad militar.<sup>302</sup>

Casi un mes después de la emisión de esta circular, en la Cámara de Diputados se buscó formular la excitativa correspondiente al Supremo Poder Conservador. El objeto sería obtener la declaración de nulidad de la circular, sin

---

<sup>300</sup> Dublán y Lozano; Op. Cit. Tomo III, Pág. 616.

<sup>301</sup> Vid. Suárez de la Torre, Laura (coordinadora); *Constructores de un cambio cultural: impresores-editores y libreros en la ciudad de México. 1830-1855*; primera reimpresión; Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora; México, 2003, Pág. 106.

<sup>302</sup> Dubán y Lozano; Op. Cit. Tomo III, Pág. 617.

embargo no se llegó a ningún acuerdo<sup>303</sup>. La excitativa para que se declarase la nulidad de esta circular fue formulada por la Suprema Corte de Justicia, a fines de junio<sup>304</sup>.

El Supremo Poder Conservador resolvió este asunto en la misma fecha que declaró la nulidad del empréstito por 130 mil libras esterlinas, es decir, el 30 de julio de 1839<sup>305</sup>. Tal determinación sería publicada el 2 de agosto como sigue:

*Ley.- Declaracion del supremo poder conservador, sobre nulidad de la circular de 8 de Abril de este año, relativa á abusos de libertad de imprenta.*

El supremo poder conservador, excitado por la Suprema Corte de Justicia, con arreglo al párrafo 2° artículo 12 de la 2° ley constitucional, ha venido en declarar y declara: Haber sido nula la circular expedida por el supremo gobierno en 8 de Abril del presente año, relativa á abusos de la libertad de imprenta, por contraria al párrafo 7°, artículo 2° de la primera ley constitucional, y al 8°, artículo 18 de la cuarta.<sup>306</sup>

Esta resolución es claramente de control de constitucionalidad. Una vez más, la resolución señala el precepto constitucional en que se funda (requisito del art. 15, de la Segunda Ley). El procedimiento de excitativa estuvo apegado a la Segunda Ley Constitucional, pues la Suprema Corte de Justicia tenía la facultad de solicitar la nulidad de actos del ejecutivo. La resolución de nulidad debía emitirse dentro de los cuatro meses siguientes a la comunicación del acto a otras autoridades. La circular se había comunicado a las autoridades departamentales el 11 de abril, y la declaración emitida el 30 de julio. El

---

<sup>303</sup> Sordo Cedeño; Op. Cit.; pp. 318-319.

<sup>304</sup> Bustamante; *El Gabinete Mexicano...* Tomo I, pp. 204-205. No consigna la fecha exacta, pero refiere la muerte de Ramón Rayón el 19 de julio y al tratar la excitativa escribe que fue por estos días.

<sup>305</sup> Malo; Op. Cit. Tomo I; Pág. 174.

<sup>306</sup> Dublán y Lozano; Op. Cit. Tomo III, Pág. 645.

intervalo comprendido entre cada fecha era menor de cuatro meses.

Por lo que respecta al fondo de la resolución, es fácil darse cuenta que también se apegó a la norma fundamental. La Primera Ley Constitucional consagraba entre los derechos del mexicano, poder imprimir y circular sus ideas políticas sin necesidad de previa censura. No obstante, cualquiera que abusare de tal derecho sería juzgado por los delitos que se derivaren. En todo caso, los delitos de imprenta serían considerados comunes (art. 2º, fracción VII de la Primera Ley)<sup>307</sup>. Con la última disposición, los delitos derivados del abuso de la libertad de imprenta no podrían ser considerados de carácter político.

La circular de 8 de abril contravenía esta prescripción constitucional porque equivalía a limitar la libertad de imprenta, pues los únicos impresos a salvo serían los afines al gobierno. Aunque no se establecía ningún mecanismo de censura previa, en la práctica aquella quedaba al libre arbitrio de los gobernadores de departamento y prefectos. Estas autoridades podrían detener a cualquiera que consideraran responsable de abusar de la libertad de imprenta por imprimir ideas contrarias al gobierno, aun cuando no se cometiese ningún delito. Los abusos a la libertad de imprenta se trasladaban al campo de los delitos políticos, contra lo expresamente dispuesto por la Constitución. De acuerdo a la Primera Ley Constitucional, correspondía a los jueces conocer los

---

<sup>307</sup> Para un estudio de la garantía de libertad de imprenta según la Primera Ley Constitucional, vid. Montiel y Duarte; Op. Cit.; pp. 257-261.

asuntos relacionados con los abusos a la libertad de imprenta para imponer las penas. En contra de esto, la circular de 8 de abril autorizaba a las autoridades políticas de los departamentos para imponer penas (multas y hasta un mes de obras públicas, o dos de prisión). Después de esto, los acusados podrían consignarse al juez respectivo.

Ahora bien, la circular también debe considerarse contraria a la fracción IV del propio artículo 2° de la Primera Ley Constitucional. Aunque la resolución no lo consideró, esta disposición constitucional impedía al gobierno catear casas y papeles, salvo en los casos y requisitos literalmente previstos en las leyes. Por su parte, la circular en referencia había autorizado a las autoridades políticas departamentales a catear las casas de los que abusaren de la libertad de imprenta cuando lo exija la tranquilidad. Esta disposición resulta demasiado ambigua y se limitó a establecer un caso, pero de ninguna manera señala requisitos para proceder al cateo. Así cualquier individuo podría sufrir el cateo de su casa o papeles, sin gozar de ninguna seguridad jurídica.

La resolución señala que la circular de 8 de abril es contraria al artículo 18, fracción VIII de la Cuarta Ley Constitucional. Esto resulta evidente en virtud de que tal disposición impedía al presidente de la República, entre otras cosas, hacer ejecutar los actos que prohibía la Primera Ley Constitucional en su artículo 2°, fracciones IV, V, VI y VII. En este caso, Santa Anna había ejecutado actos en contra de las fracciones IV y VII. La fracción IV impedía que cualquier autoridad política detuviere a

mexicano alguno por más de tres días, sin ponerlo al vencimiento del término a disposición de la autoridad judicial. La fracción VII garantizaba la libertad de imprenta, ya referida.

La inconstitucionalidad de la circular de Santa Anna sería reconocida incluso por sus simpatizantes. Es el caso de Carlos Bustamante, para quien la actuación del poder conservador provino:

...así en fuerza de su institución; pero sin desconocer la necesidad que hubo de darlo en *aquellas circunstancias*, y los efectos favorables que produjo...No temo asegurar que esta medida anticonstitucional salvó entonces la pátria...<sup>308</sup>

#### **h) Declaración sobre reformas de la Constitución.**

Las Siete Leyes Constitucionales contaban con poco más de dos años de vigencia cuando la idea de hacer reformas tomó auge entre las mismas autoridades. Desde que Bustamante tomó posesión de la presidencia de la República, se comprometió a cumplir cuanto le permitieran el honor y la conciencia<sup>309</sup>. Esto había despertado la desconfianza de los centralistas, que llegada la oportunidad buscaron a Santa Anna para encargarse provisionalmente de la presidencia. Sin embargo, Santa Anna no compartía el propósito de mantener la Constitución sin cambios.

De acuerdo a lo dispuesto por la Séptima Ley Constitucional, ya explicada, la Constitución no podría reformarse hasta después de seis años de vigencia. No obstante, el poder ejecutivo buscaba reformar la Constitución. La idea de reformar la Constitución antes de

---

<sup>308</sup> Bustamante; *El Gabinete Mexicano*.... Tomo I, Pág. 205.

<sup>309</sup> Cfr. *Los Presidentes de México*.... Tomo I, Pág. 169.

aquel plazo habría sido tomada en los primeros días de marzo de 1839, en una reunión que sostuvieron Santa Anna, Bustamante y Cortázar. Ese acontecimiento tuvo lugar antes de que Santa Anna se encargara de la presidencia<sup>310</sup>.

A mediados de junio, mientras Santa Anna ocupaba la presidencia, el Secretario de Relaciones Interiores remitió al Consejo de Gobierno un proyecto de iniciativa. El proyecto buscaba esencialmente, que se excitase al Supremo Poder Conservador para declarar que era voluntad de la nación reformar la norma fundamental. Se podrían intentar cualquier tipo de reformas dejando a salvo la forma central, sin esperar el tiempo prescrito por la Séptima Ley. Asimismo, el Supremo Poder Conservador designaría a la persona encargada del poder ejecutivo durante el tiempo en que se efectuaran las reformas<sup>311</sup>. El acuerdo del Consejo de Gobierno era necesario, según el artículo 17 de la Cuarta Ley Constitucional, para presentar la iniciativa al poder legislativo. El Consejo de Gobierno no aprobó el proyecto del Secretario de Relaciones Interiores.

A los pocos días fue publicado en el *Diario del Gobierno*, un artículo editorial intitulado *Programa del gobierno sobre reformas de la constitucion*. De acuerdo al artículo, la Constitución era ineficaz para el bien del pueblo. Al mismo tiempo, tenía sumida a la nación en los males que se quisieron evitar con su elaboración. Por tanto, habría que modificarla a la brevedad<sup>312</sup>.

---

<sup>310</sup> Sordo Cedeño; Op. Cit.; Pág. 329.

<sup>311</sup> El texto lo incluye Bustamante; *El Gabinete Mexicano...* Tomo I, Pág. 201.

<sup>312</sup> Malo; Op. Cit.; pp. 170-171.

El Secretario del Interior insistió al Consejo de Gobierno para que se aprobase el proyecto de iniciativa, pero solo respecto a la reforma constitucional. El Consejo volvió a negarse tras considerar que habría de esperarse el tiempo prescrito por la Séptima Ley, y en tal supuesto hacer reformas secundarias.

El primero de julio se inauguró el segundo período de sesiones ordinarias del Congreso, Santa Anna dirigió el habitual discurso previsto en la Constitución. En él manifestó que para el ejecutivo estaba resuelto que había llegado el momento de hacer cambio en la Constitución. El Congreso debería tomar una decisión al respecto<sup>313</sup>.

Pocos días después, el Secretario de Relaciones Interiores insistió por tercera vez al consejo de Gobierno para que aprobase el proyecto. En principio el Consejo no aceptó, pero finalmente accedería. La iniciativa para excitar al Supremo Poder Conservador fue presentada a la Cámara de Diputados a mediados de mes<sup>314</sup>.

Mientras la iniciativa era discutida, volvió a ocuparse de la presidencia Bustamante. Tras la discusión, la iniciativa fue aprobada en la Cámara de Diputados a fines de agosto<sup>315</sup>. La Cámara de Senadores aprobó, el 2 de septiembre, la iniciativa para que el poder conservador declarara ser voluntad de la nación haber llegado el momento de reformar la Constitución.

---

<sup>313</sup> Vid. *Los Presidentes de México...* Tomo I; Pág. 198.

<sup>314</sup> Los documentos relativos pueden verse en *Planes en la Nación ...* Libro Tres; pp. 178-182.

<sup>315</sup> Cfr. Sordo Cedeño; *Op. Cit.*; pp. 332-336.



El Supremo Poder Conservador resolvió el asunto el 9 de noviembre. La resolución sería publicada el día 11 del mismo mes, como sigue:

*Declaracion del supremo poder conservador, sobre reformas de la Constitucion.*

El supremo poder conservador, en uso de la 8ª atribución de las que señala el art. 12 de la segunda ley constitucional, excitado por el augusto congreso general, prévia iniciativa del poder ejecutivo, ha venido en declarar y declara: ser voluntad de la nacion, en el presente estado de cosas, que sin esperar el tiempo ordinario que prefijaba la Constitucion para las reformas en ella, se puede proceder ya á las que se estimen convenientes, especialmente á las relativas al arreglo de la Hacienda, á la administracion de justicia y á la subsistencia de los Departamentos y de sus autoridades respectivas; pero con las dos precisas calidades siguientes:

1ª Que en las que se intente se ha de proceder por las vías, del modo y con total arreglo á lo que prescribe la 7ª ley constitucional.

2ª Que se respetarán y guardarán como hasta aquí, invariablemente, estas bases cardinales de la actual Constitucion: libertad é independencia de la patria; su religion; el sistema de gobierno republicano, representativo, popular; la division de los poderes que reconoce la misma Constitucion, sin perjuicio de ampliar ó restringir sus facultades segun se crea oportuno; y de la libertad política de la imprenta.<sup>316</sup>

En esta resolución, el Supremo Poder Conservador ejerció una facultad de carácter político. El procedimiento que se siguió para formular la excitativa se apegó a lo prescrito por la Segunda Ley Constitucional en su artículo 12, fracción VIII. Como ya se refirió, la excitativa fue formulada por el Congreso siguiendo el procedimiento legislativo y a iniciativa del ejecutivo. La resolución señala asimismo su fundamento, con lo que cumple el requisito del artículo 15 de la Segunda Ley Constitucional.

Respecto al fondo de la resolución, el asunto no deja de ser complejo. El plazo de seis años en que se podría intentar válidamente estaba todavía lejano (cuatro años). Sin embargo, el Supremo Poder Conservador no trató de

---

<sup>316</sup> Dublán y Lozano; Op. Cit. Tomo III; pp. 664-665.

esperarlo. El clamor para reformar la Constitución esta vez provenía del mismo ejecutivo, con apoyo del legislativo, y no tanto de pronunciamientos. La declaración del poder conservador recuerda lo ocurrido en 1835, cuando se declaró que la voluntad de la nación era modificar la forma de Estado.

Ahora bien, vale la pena destacar que por virtud de esta resolución el Supremo Poder Conservador interpretó la norma fundamental. Las Siete Leyes Constitucionales no contenían disposición alguna con principios inmodificables, como la Constitución de 1824 en su artículo 171. La razón fue el recuerdo que los centralistas tenían de aquel artículo, supuestamente contrario a la voluntad nacional. Por congruencia política no se incluyó ninguna limitación de ese tipo. Sin embargo, la resolución del poder conservador de la autoría del jurista Peña y Peña<sup>317</sup> extrajo las bases cardinales de la actual Constitución: libertad e independencia de la patria; religión; sistema de gobierno republicano, representativo, popular; división de poderes; y libertad de imprenta. Con esto, Peña y Peña se anticipó más de un siglo a la *irreformabilidad de las decisiones políticas fundamentales* de Schmidt<sup>318</sup>.

Peña y Peña elaboró un *Dictamen de la comision del supremo poder conservador y resolucion de éste, sobre el grave asunto que inició el gobierno, y á que ecsitó el congreso acerca de reformas en la actual constitución de la república mexicana*<sup>319</sup>. El Dictamen explica las

---

<sup>317</sup> Vid. Bustamante; *El Gabinete Mexicano...* Tomo I, Pág. 209, y Noriega Cantú; *Las Ideas Políticas...*; pp. 152-153.

<sup>318</sup> Noriega Cantú; *Las Ideas Políticas...*; Pág. 153.

<sup>319</sup> Cfr. Sordo Cedeño; *Op. Cit.*; Pág. 338.

consideraciones por virtud de las cuales se tomó la resolución antes indicada. El asunto era *grave y complicado* porque se violaría la Constitución al reformársele antes del plazo previsto. Sin embargo, el poder conservador debía tomar una determinación al respecto porque había sido citado con arreglo a la Segunda Ley Constitucional. Como se trataba de declarar la voluntad de la nación, el conservador no se limitaría a los términos y fórmulas de la excitativa. La resolución añadiría o modificaría cuanto fuese pertinente<sup>320</sup>. De acuerdo al dictamen, la iniciativa no tenía mucho apoyo. Sólo tres juntas departamentales pedían la reforma constitucional, Durango, Sonora y Sinaloa. El número de ayuntamientos de toda la República que respaldaban la reforma era de nueve, y lo acompañaban sólo 6 624 firmas, entre ellas las de 58 mujeres. Peña y Peña citó en el Dictamen códigos holandeses, juicios y opiniones de Napoleón, Vattel, Reyneval y Mezoray<sup>321</sup>.

En consecuencia, el Supremo Poder Conservador no se limitó a declarar que se podía modificar la Constitución a pesar de no haberse cumplido el plazo prescrito por la misma. Estableció límites a la reforma, las *bases cardinales*. Los simpatizantes del centralismo temían que de no incluir límite alguno se buscara volver al federalismo, o incluir la tolerancia religiosa<sup>322</sup>.

La resolución no fue bien recibida por el ejecutivo, ni por una minoría del legislativo. Un grupo de nueve diputados propuso declarar nula la determinación del Supremo Poder Conservador, respecto a los límites para la

---

<sup>320</sup> Noriega Cantú; *Las Ideas Políticas...*; Pág. 153.

<sup>321</sup> Vid. Olavarría y Ferrari; *Op. Cit.* Tomo VIII; Pág. 9.

<sup>322</sup> Bustamante; *El Gabinete Mexicano...* Tomo I, Pág. 208.

reforma. Se argumentó que el congreso era juez competente para anular las declaraciones del poder conservador. Si bien no existía disposición constitucional expresa, el Congreso era representante de la Nación y depositario de la soberanía. Con este carácter, actuaría para anular las resoluciones<sup>323</sup>. Considerar que los diputados son depositarios de la soberanía fue una cuestión que estaba vigente en la teoría política en boga. Si bien Rousseau niega tajantemente que los representantes de los ciudadanos asuman la soberanía porque los representados quedarían reducidos a esclavitud, no todos los autores pensaron igual. Sieyès considera que la soberanía corresponde a la Nación, resultado de la voluntad general. En los Estados modernos, dada su población, es imposible que los ciudadanos se reúnan para tratar los temas de gobierno. A consecuencia de tal imposibilidad, la Nación actúa por medio de representantes, quienes asumen la soberanía. Esto constituye uno de los principios del sistema representativo de gobierno, opuesto al sistema de democracia directa de Rousseau<sup>324</sup>.

La propuesta no fue aprobada. Esta situación mostró en potencia, la posibilidad de enfrentamiento entre los poderes legislativo y conservador. Las resoluciones del segundo no contarían asimismo, con la fuerza física y moral suficiente para su cumplimiento como se pretendió en el Constituyente. La fuerza física implica que el cumplimiento de las resoluciones pudiera efectuarse aun contra la

---

<sup>323</sup> Olavarría y Ferrari; Op. Cit. Tomo VIII, Pág. 10.

<sup>324</sup> Vid. Esmein, A.; *Éléments de Droit Constitutionnel Français et Comparé*; septième édition; Librairie de la Société du Recueil Sirey, Paris, 1921. Tome Premier *La liberté moderne: Principes et institutions*; pp. 402-413.

voluntad del que estuviere obligado a ello. Por su parte, la fuerza moral implica el prestigio o buen crédito que tendría el poder conservador, como garante del orden constitucional, para que sus resoluciones fuesen obedecidas. Respecto a la fuerza física, el conservador carecía de medios para ejecutar sus resoluciones por este medio. La fuerza moral dependía finalmente del grado en que los poderes tuviesen el compromiso de respetar las disposiciones constitucionales.

Por otra parte, también se suscitó un conflicto al interior del Supremo Poder Conservador. Tornel quiso ocupar su lugar tras dejar la Secretaría de Guerra, pero los otros integrantes del poder conservador no lo permitieron. La razón fue que Tornel era el autor del *Proyecto de gobierno* contra la Constitución, y llevaba la representación del ejecutivo<sup>325</sup>. Con esto, la neutralidad del Supremo Poder Conservador se veía amenazada por uno mismo de sus integrantes.

En febrero de 1840, la Cámara de Diputados integró la comisión que se encargaría de elaborar el proyecto de reformas a la Constitución. El proyecto estaba listo en junio, prácticamente era otra Constitución que mantenía el centralismo. Sin embargo, se proponía desaparecer al Supremo Poder Conservador<sup>326</sup>.

---

<sup>325</sup> Bustamante; *El Gabinete Mexicano...* Tomo I, Pág 207.

<sup>326</sup> Sordo Cedeño; *Op. Cit.*; pp. 342-344. En el capítulo siguiente se abordará brevemente lo relacionado a la pretensión de desaparecer el poder conservador.

**i) Declaración sobre nulidad del decreto que dispuso se juzgara militarmente a ladrones.**

El Supremo Poder Conservador ejercería otra vez funciones electorales en los primeros días de 1840. El día 11 de enero, según disponía el artículo 8 de la Cuarta Ley Constitucional, fueron declarados senadores José María Gutiérrez Estrada, José Basilio Guerra, Diego Moreno y José María Guillén<sup>327</sup>.

Por otra parte, los robos y homicidios eran algo común en la época. Las víctimas eran los transeúntes en las ciudades, y especialmente en los caminos solitarios. Por esto, el ejecutivo presentó en febrero una iniciativa al Congreso para juzgar militarmente a los ladrones. El día 13 de ese mes, se publicó la *Ley por la que se juzgará á los ladrones militarmente*<sup>328</sup>. Esta ley disponía que los ladrones de cualquier clase y sus cómplices serían juzgados militarmente en consejo de guerra ordinario, siempre y cuando no gozaren de fuero especial. Los reos quedarían sujetos a aquella jurisdicción por cualquier delito cometido antes de la aprehensión y hasta el cumplimiento de la condena. Para la imposición de las penas, los consejos de guerra se arreglarían a las leyes comunes. Asimismo, la ley contenía disposiciones de carácter procesal para la revisión de la sentencia a petición del comandante general del Departamento respectivo. En todo caso, los consejos de guerra debían asesorarse de un letrado. Por su parte, el

---

<sup>327</sup> Malo; Op. Cit. Tomo I; Pág. 178.

<sup>328</sup> Dublán y Lozano; Op. Cit. Tomo III; pp. 706-707.

ejecutivo dictaría las providencias necesarias para la eficaz persecución de malhechores. Adicionalmente, se establecían mecanismos para supervisar el ejercicio de la facultad jurisdiccional. En consecuencia se estableció que después de cada visita general de cárceles hecha por el gobierno, se publicarían listas circunstanciadas de las causas en cada comandancia general.

La ley referida desagradó a la Suprema Corte de Justicia, pues la consideró atentatoria, abusiva e injuriosa para las autoridades judiciales<sup>329</sup>. Así, la Suprema Corte de Justicia formuló excitativa al Supremo Poder Conservador para que declarase la nulidad de la ley.

Este asunto causó polémica entre los individuos del Supremo Poder Conservador, que tuvieron dos sesiones prolongadas los días 12 y 13 de mayo<sup>330</sup>. Finalmente, en la segunda fecha se resolvió:

El supremo poder conservador, excitado por la alta corte de justicia, en uso de la facultad que le designa el párrafo 1° art. 12 de la segunda ley constitucional, y con total arreglo á dicho artículo, ha venido en declarar y declara: Que el artículo 1° de la ley de 13 de marzo de 1840, relativo á ladrones y asesinos, es nulo por ser contrario al miembro del 5° de los derechos de los mexicanos, explicados en el artículo 2° de la primera ley constitucional.

Que el artículo 5° de la espresada ley es nulo por ser contrario al artículo 13 (sic, debe decir 23) de la quinta ley constitucional, en que se prohíbe, sin excepcion alguna, á los ministros de los tribunales superiores el que sean asesores. Dado en México á 13 de mayo de 1840.<sup>331</sup>

Se trata evidentemente de una resolución en que el Supremo Poder Conservador ejerció una facultad de control de constitucionalidad. La excitativa, como bien señala el texto de la resolución, se apegó a lo dispuesto por la fracción I del artículo 12 de la Segunda Ley

---

<sup>329</sup> Noriega Cantú; *Las Ideas Políticas...*; Pág. 155.

<sup>330</sup> Bustamante; *El Gabinete Mexicano...* Tomo II; Pág. 51.

<sup>331</sup> Ibidem.

Constitucional. Al hacer referencia a tal precepto, se cumplía al mismo tiempo el requisito de fundamentar constitucionalmente (art. 15 de la misma ley constitucional).

En relación al fondo del asunto, se declaró la inconstitucionalidad del artículo 1° de la ley de 13 de marzo de 1840. De acuerdo a este precepto, se juzgaría militarmente a los ladrones y a sus cómplices en consejo de guerra. La excepción sería cuando aquellos gozaren de fuero especial. La inconstitucionalidad derivaba de la garantía del artículo 2° de la Primera Ley, en su fracción V. Esta disposición constitucional reconocía entre los derechos del mexicano, el no poder ser juzgado ni sentenciado sino por los tribunales establecidos según la Constitución. Asimismo, incluía la garantía de irretroactividad de la ley. El artículo 1° de la ley de 13 de marzo de 1840 erigía a los consejos de guerra en tribunales, para juzgar a cualquier ladrón. Este tipo de tribunales especiales no estaban previstos en ninguna de las Leyes constitucionales, sino expresamente prohibidos por la Primera.

Aunque la resolución del Supremo Poder Conservador no lo haya hecho, debe advertirse que el artículo 3° de la ley de 13 de marzo también resultaba contrario a la Constitución. El artículo mencionado disponía que los reos sujetos a la jurisdicción militar según el artículo 1°, lo serían por cualquier otro delito anterior a la aprehensión. Con esto se aplicaba una ley retroactivamente, contraviniendo el mismo precepto constitucional a que se refirió el poder conservador.



La resolución en referencia declaró también la nulidad del artículo 5° de la ley sobre ladrones. Este artículo permitía al comandante general del Departamento en que se hubiere celebrado el consejo de guerra, inconformarse de la sentencia. Para ello sería necesario el acuerdo del asesor del consejo. El objeto de la inconformidad sería remitir la causa al comandante general más inmediato para su revisión. El artículo 7° de la ley sobre ladrones por su parte, establecía la posibilidad de que jueces y ministros letrados del departamento respectivo fungieren como asesores del consejo de guerra. Como bien determinó el Supremo Poder Conservador, esto era contrario al artículo 24 de la Quinta Ley Constitucional. Según este artículo, en lo aplicable al caso, ningún ministro o fiscal de los tribunales departamentales podría ser asesor de ni tener comisión alguna del gobierno en su respectivo territorio.

La resolución del Supremo Poder Conservador se limitó a declarar la nulidad de una ley efectivamente inconstitucional. Sin embargo, esta resolución de control de constitucionalidad no agradó a los poderes ejecutivo y legislativo. Ambos buscaron desconocer la resolución del conservador, atendiendo a sutilezas que serán explicadas en seguida.

Sánchez de Tagle, quien era el secretario del Supremo Poder Conservador, se había manifestado en contra de declarar la nulidad de la ley sobre ladrones. El resultado de la votación fue de cuatro por la declaración de nulidad, contra uno por la subsistencia de la ley. El principal defensor del proyecto de Supremo Poder Conservador en el Congreso Constituyente no cedió y se negó a firmar la

resolución. Lo grave del asunto radicó en que, de acuerdo al Reglamento para el Gobierno Interior, el secretario debía autorizar las resoluciones con su firma. Los otros individuos del poder conservador hicieron ver tal situación a Sánchez de Tagle. No obstante, se negó a firmar porque consideraba que el ejecutivo no acataría la resolución. A falta de secretario, el individuo menos antiguo autorizaría la resolución. El texto se remitió el mismo día 13 de mayo al ejecutivo, autorizado por Manuel de la Peña y Peña y con las firmas de los otros tres integrantes<sup>332</sup>.

El día 16, el ejecutivo comunicó a las autoridades militares y al propio poder conservador que la resolución del último era nula. Las supuestas causas de nulidad, según el ejecutivo eran dos: la falta de firma del secretario y la fecha de su expedición.

El ejecutivo consideraba que Sánchez de Tagle no había asistido siquiera a la sesión donde se discutió la nulidad de la ley sobre ladrones. Asimismo, la Segunda Ley Constitucional disponía que el Supremo Poder Conservador se depositaba en cinco individuos. De aquí concluía el ejecutivo que toda resolución del poder conservador, para ser válida, debía contener cinco firmas. A falta de algún propietario debía llamarse al suplente, para que en todo caso hubiere quórum de cinco individuos.

Respecto a la fecha de emisión de la declaratoria de nulidad, el ejecutivo consideraba que el plazo había expirado. Conforme a la Segunda Ley Constitucional, el Supremo Poder Conservador podía declarar la nulidad de una ley dentro de los dos meses siguientes a su sanción (art.

---

<sup>332</sup> Ibidem.

12, fracción I). En este caso el término había vencido el 12 de mayo según el ejecutivo, es decir, un día antes de la expedición de la resolución. Tal fecha resultaba de computar el plazo desde el día de la sanción, 13 de marzo, de fecha a fecha y con exclusión de la de vencimiento.

El Supremo Poder Conservador se enfrentó al ejecutivo para defender su resolución. Así fueron publicados los *Documentos impresos por acuerdo del supremo poder conservador para manifestar lo ocurrido con ocasion de la última ley sobre ladrones, sancionada en 13 de marzo de 1840*. Este impreso contenía el expediente del asunto en referencia, así como una certificación de Sánchez de Tagle. El secretario del poder conservador manifestaba haber asistido de principio a fin a la sesión de 13 de mayo, tomando parte en la discusión y votación de la declaratoria. Sánchez de Tagle también certificó haberse negado a firmar el texto de la resolución a pesar de faltar al reglamento de la corporación. La certificación esta fechada el 21 de mayo de 1840<sup>333</sup>.

También fue publicada la *Manifestacion de la validez del decreto de 13 de mayo de 1840, espedido por el supremo poder conservador, y satisfacción á los reparos hechos por el supremo gobierno en 5 del corriente*. Este es un documento de carácter jurídico, cuya autoría se atribuye al jurista Peña y Peña<sup>334</sup>. La *Manifestacion* se refiere a la cuestión de las firmas del decreto, concluyendo que de acuerdo a la Segunda Ley Constitucional era suficiente con la aprobación de tres individuos. La firma del secretario

---

<sup>333</sup> Ibidem. Tomo II; pp. 53-54, incluye la parte relativa de la certificación.

<sup>334</sup> Ibidem. Tomo II; Pág. 54.

era solo para autorizarlo, como en otras corporaciones, pero podía ser sustituida por la del integrante menos antiguo. Resulta muy extenso el estudio que hace el autor de la *Práctica Forense Mejicana* respecto a la forma de contar los términos, con el objeto de rebatir la tesis del ejecutivo. De acuerdo al Supremo Poder Conservador, el cómputo del plazo para declarar la nulidad de una ley debía hacerse desde la fecha de la sanción inclusive, hasta la del vencimiento inclusive. Para apoyar esta tesis, se acude a las teorías de Parladorio, Castillo, Vela, Antonelli, Vattel, M. Real, Grocio, y Pufendorf. Asimismo, se apoyaba en el *A B C de nuestros tribunales*, la *Curia Filípica*. De acuerdo a Hevia Bolaños, no hay unanimidad respecto a la manera de contar los términos pero debe seguirse la más recibida en uso. Según la última, el día en que se concede el término no se concede ni se computa en aquél<sup>335</sup>.

Sobre si el día en que se concede el término se computa, y cuenta en él, hay dos opiniones comunes ámbas, entre sí repugnantes. Una que afirma correr de momento á momento. Y otra que dice, que el día en que se concede el término, no se computa, ni cuenta en el término; y esta es la mas recibida en uso, y así se ha de seguir, porque entre semejantes dos opiniones discordantes se ha de tener la mas recibida en uso, como lo resuelve Parladorio.<sup>336</sup>

La Manifestacion está fechada el 20 de junio y va firmada por los cinco integrantes del Supremo Poder Conservador, concluye:

¿Qué nos resta? ¿Cuál deberá ser nuestra ulterior conducta? La siguiente. Pues el poder conservador no tiene más fuerza que la moral o el prestigio, y si lo pierde terminó su vida; debemos salvar éste empeñosamente.<sup>337</sup>

<sup>335</sup> Cfr. Supremo Poder Conservador; *Manifestación ...*; pp. 282. El texto completo abarca las páginas 263 a 296.

<sup>336</sup> Hevia Bolaños; *Op. Cit.* Tomo I, pp. 79-80.

<sup>337</sup> *Manifestación...*; Pág. 296.

A pesar de que el Supremo Poder Conservador había resuelto adecuadamente un asunto de control de constitucionalidad, se vio envuelto en un conflicto entre poderes que no pudo evitar. El conflicto no fue solo entre ejecutivo y conservador, el judicial y el legislativo tomarían parte. La Suprema Corte de Justicia remitió una circular a los tribunales de los departamentos para que no tomaran en cuenta la ley de 13 de marzo, según la determinación del Supremo Poder Conservador. El ejecutivo por su parte, insistió a los jefes militares sobre la nulidad de la resolución del poder conservador y obstruyó la circulación de la comunicación del judicial. El legislativo intervendría por iniciativa del ejecutivo, y de su lado. La Cámara de Diputados recibió a fines de mayo, una iniciativa para declarar nula la resolución del poder conservador e interpretar la fracción I del artículo 12 de la Segunda Ley Constitucional. Ambas cuestiones fueron aprobadas por las dos cámaras, y el 11 de julio se sancionó la ya referida *Ley de organización y atribuciones del poder conservador*<sup>338</sup>.

El Supremo Poder Conservador insistió en la validez de su resolución de 13 de mayo y declaró nulas, en septiembre, las determinaciones del Congreso inmediatamente referidas<sup>339</sup>. Debe hacerse notar que en esta ocasión no hubo excitativa alguna para la actuación del Supremo Poder Conservador, todo derivaba de la relativa a ley de 13 de marzo.

Finalmente, el Supremo Poder Conservador careció del apoyo suficiente para hacer valer su providencia. El

---

<sup>338</sup> El texto aparece en Dublán y Lozano; Op, Cit.. Tomo II, Pág. 723.

<sup>339</sup> Olavarría y Ferrari; Op. Cit. Tomo VIII, Pág. 13.

ejecutivo y el legislativo lograron imponerse a la declaración del conservador, así como a las protestas del judicial.

El oráculo social, según palabras de Sánchez de Tagle en el Congreso Constituyente, había perdido la fuerza moral que supuestamente tenía. Esto era particularmente grave, pues el poder que se encargaría de evitar los conflictos tomó parte activa en uno. El poder neutro se enfrentó a los activos, particularmente ejecutivo y legislativo. Aunque debe reconocerse que no fue consecuencia de que el conservador buscare intervenir en la esfera de competencia de los otros poderes, sino de la negativa a obedecer las resoluciones del primero. La armonía entre poderes se vio seriamente perturbada, y no sólo de manera momentánea como consideró Bocanegra<sup>340</sup>. La situación en que quedó el Supremo Poder Conservador es descrita por uno de sus integrantes así:

Desprestigiado el poder conservador con los desacatos del gobierno y de la cámara, ya no era posible que entrase la mano en esta lid, pues estaba menospreciado, y semejante al Dios de las ranas, que estas lo ensuciaban y se burlaban de él ...<sup>341</sup>

**j) Declaración sobre interpretación de la Constitución.**

Los pronunciamientos por el federalismo continuaron siendo un problema para el gobierno centralista durante 1840. Entre estos destaca el Acta de la Guarnición de Mérida, de 18 de febrero. Por virtud de esta, se declaraba restablecida la Constitución de 1824 en Yucatán. En

---

<sup>340</sup> Bocanegra; Op. Cit. Tomo II, Pág. 793.

<sup>341</sup> Bustamante; *El Gabinete Mexicano...* Tomo II, Pág. 53.

consecuencia, Yucatán se declaraba Estado libre e independiente de México hasta que no se restableciera el federalismo<sup>342</sup>. Los federalistas lograrían controlar a mitad del año toda la península, a pesar de la oposición de la Guarnición de Campeche. El movimiento separatista se extendería a parte de Tabasco.

José Urrea, un federalista que había capitulado, se encontraba preso en un calabozo del edificio de la antigua Inquisición. En las primeras horas del 15 de julio de 1840, Urrea fue puesto en libertad por tropas del Quinto Batallón de Infantería. Inmediatamente se dirigieron a Palacio Nacional, sorprendiendo a la guardia y tomando preso en su habitación al presidente Bustamante. Urrea buscaba restaurar la forma de Estado federal e invitó a Gómez Farías a unirse, este último aceptó.

Las tropas del gobierno lograron organizarse en la Ciudadela junto con cadetes del Colegio Militar, todos al mando de Valencia. Los enfrentamientos entre pronunciados y gobiernistas comenzaron el mismo día 15, siendo significativo el fuego sobre Palacio Nacional. El día siguiente, Bustamante fue puesto en libertad tras haberse comprometido a restablecer la Constitución de 1824 y convocar a un Congreso para reformarla. Los detalles sobre la manera de integrar el Congreso serían dados a conocer por Urrea y Gómez Farías el día 19<sup>343</sup>.

El fuego no cesó, salvo para permitir la retirada de Bustamante a la Ciudadela, hasta el 27 en que capitularon los pronunciados ante Valencia. Conforme a la capitulación,

---

<sup>342</sup> El texto del Acta aparece en *Planes en la Nación* .... Libro tres, Pág. 185.

<sup>343</sup> Cfr. *Planes en la Nación* .... Libro tres, pp. 194-195.

se respetarían las vidas, propiedades y libertad de los pronunciados. Asimismo, Valencia se comprometía a interponer su influjo ante el gobierno para que se reformasen las Siete Leyes<sup>344</sup>.

El Supremo Poder Conservador no tomó ninguna medida para restablecer el orden constitucional, como lo facultaba la Segunda Ley.

El Poder Conservador voluntariamente se aisló y dejó todo en manos de los militares: ¿no era el Poder Conservador quien, en el sueño de los centralistas, debía restaurar el orden constitucional cuándo éste fuera interrumpido?<sup>345</sup>

Ante el temor derivado de aquellos sucesos, el poder ejecutivo presentó en los primeros días de agosto una iniciativa a la Cámara de Diputados. Se pedía excitar al Supremo Poder Conservador para que declarase ser voluntad de la nación que el ejecutivo adoptase las medidas necesarias para restablecer el orden, respetando en lo esencial la forma de gobierno. En otras palabras, Bustamante solicitaba nuevamente facultades extraordinarias. La iniciativa fue aprobada en la cámara de origen con una restricción, no podría disponerse de la vida de los ciudadanos ni imponerse nuevas contribuciones. Posteriormente, el ejecutivo adicionó la iniciativa para que el Congreso pudieran retirar las facultades extraordinarias al juzgarlo conveniente. La minuta se turnó al Senado, donde no fue aprobada<sup>346</sup>.

Según el artículo 33 de la Tercera Ley Constitucional, la Cámara de Diputados podía insistir al Senado para que

---

<sup>344</sup> El texto de la capitulación lo incluye Bustamante; *El Gabinete...* Tomo II, pp. 74-75.

<sup>345</sup> Sordo Cedeño; *Op. Cit.*; Pág. 373.

<sup>346</sup> *Ibidem*; pp. 376-377.



aprobase alguna iniciativa previamente rechazada. Para ello se requería que la cámara de origen lograra una votación de las dos terceras partes de los individuos presentes. El Senado podía volver a rechazar, por idéntica votación, la iniciativa en cuestión. Las iniciativas no aprobadas por el Senado en primera y segunda revisión, no podrían volverse a presentar sino hasta la renovación bienal de la Cámara de Diputados. En el caso concreto, era difícil que se obtuvieran las mayorías necesarias para insistir en la iniciativa. Por ello se elaboró otro proyecto, a decir de Bustamante sólo se cambió facultades extraordinarias por aumento de poder<sup>347</sup>. La Cámara de Diputados elaboró, el 2 de septiembre, un nuevo proyecto de excitativa al Supremo Poder Conservador.

Las nuevas proposiciones de las comisiones eran más limitadas que las amplísimas facultades pedidas la primera vez y se referían a suspender a los empleados de justicia, ampliar de 3 a 30 días el tiempo entre el arresto de un sospechoso y su presentación al juez competente, ampliar de 3 a 30 días la detención de un ciudadano por la autoridad política, antes de pasarlo al Poder Judicial con la acusación formal y poder emplear a cualquier funcionario sin restricciones.<sup>348</sup>

Los diputados aprobaron la iniciativa el mismo día y fue turnada al Senado, que la aprobó el día 26<sup>349</sup>. En consecuencia se excitó al Supremo Poder Conservador, para que a guisa de oráculo resolviera<sup>350</sup>.

El Supremo Poder Conservador emitió su declaración el 19 de octubre, que sería publicada el 26 como sigue:

*Declaracion del poder conservador, interpretando la ley constitucional.*

---

<sup>347</sup> Bustamante; *El Gabiente Mexicano*... Tomo II, Pág. 84.

<sup>348</sup> Sordo Cedeño; *Op. Cit.*; Pág. 377.

<sup>349</sup> Malo; *Op. Cit.* Tomo I, Pág. 185.

<sup>350</sup> Bustamante; *El Gabiente Mexicano*... Tomo II, Pág. 84.

Excmos. Sres.- El Excmo. Sr. Secretario del supremo poder conservador, con oficio de 21 del actual, ha dirigido á este Ministerio la declaracion siguiente:

"El supremo poder conservador, excitado por el congreso general, prévia iniciativa del supremo poder ejecutivo, para declarar la voluntad de la nacion sobre los siguientes puntos, ha venido en declarar y declara:

1° No es voluntad de la nacion que se haga extensiva á los empleados de justicia la atribucion 23ª de las declaradas por la cuarta ley constitucional en el artículo 17 al presidente de la República, y ménos el que pueda nombrar interinos en el lugar de los suspensos.

2° Tampoco es voluntad de la nacion el que se amplié á 30 dias la facultad que tiene el presidente de la República, por el párrafo 2°, artículo 18 de dicha cuarta ley constitucional, para arrestar á los ciudadanos sospechosos, y ménos el que tal facultad se haga extensiva á las demas autoridades políticas.

3°. Es voluntad de la nacion que mientras se efectúan las reformas constitucionales, puede el gobierno dar comisiones á los individuos que por las leyes fundamentales están impedidos para recibirlas, prévia anuencia de la corporación á que pertenezcan y consentimiento libre del interesado.

Dada en México, á 19 días del mes de Octubre de 1840.-*Melchor Múzquiz*, presidente.-*L. Carlos María Bustamante*.-*José María Tornel*.-*Manuel de la Peña y Peña*.-*Francisco Manuel Sanchez de Tagle*, secretario.

Y de órden del Excmo. Sr. Presidente, tengo la honra de trasladarlo á V.E. para conocimiento de esa cámara.

Dios y libertad. México, Octubre 24 de 1840.-*Marín*.<sup>351</sup>

Esta resolución del Supremo Poder Conservador es de carácter político, según la clasificación propuesta anteriormente. Los requisitos constitucionales necesarios para emitirla fueron cubiertos adecuadamente. El texto de la declaración se fundó en el artículo 12, fracción VIII de la Segunda Ley Constitucional. Sin embargo, no se cumplió el requisito de citar los fundamentos constitucionales, previsto por el artículo 15 de la propia ley constitucional. La resolución lleva las firmas de los cinco integrantes del poder conservador, como lo dispuso la Ley de Organización y atribuciones.

En cuanto al fondo de la resolución, fue rechazada la solicitud de facultades extraordinarias para el ejecutivo.

<sup>351</sup> *Dublán y Lozano; Op. Cit. Tomo III, Pág. 740.*

Pero hubo una excepción, autorizar al ejecutivo para emplear libremente a los individuos sin tomar en cuenta los impedimentos constitucionales. Este punto tercero de la declaración, venía a repetir la tomada el 17 de diciembre de 1838. Esta última ya fue referida, por tal motivo no se harán consideraciones sobre este punto.

Al haber negado el Supremo Poder Conservador facultades extraordinarias al ejecutivo, con la salvedad indicada, fue congruente con el espíritu de la Constitución. Como se ha venido indicando en este apartado, los centralistas no veían con buenos ojos las facultades extraordinarias por los abusos que de ellas se podrían derivar.

El punto primero de la resolución negó al presidente de la República la facultad de suspender de sus empleos, hasta por tres meses, a los empleados de justicia. El presidente también había buscado la facultad de privar de la mitad de sus sueldos hasta por el mismo plazo, a aquellos empleados. Ambas atribuciones se habrían ejercido cuando los empleados de justicia infringieren las órdenes y decretos del ejecutivo. Por si fuera poco, el titular del ejecutivo nombraría empleados interinos durante el tiempo de suspensión de los titulares.

Con esta negativa, se salvó el principio de la separación de poderes. En caso de que el Supremo Poder Conservador hubiere declarado que la voluntad de la nación era la de investir al ejecutivo de esas facultades, el poder judicial habría quedado totalmente subordinado a aquél. De hecho, Bustamante habría controlado el nombramiento de los empleados de justicia. Con esto se

habría destruido la autonomía del poder judicial. De acuerdo a *El Cosmopolita*, periódico de la época ya referido, el ejecutivo habría buscado suspender a los ministros de la Suprema Corte de Justicia por haber hecho excitativas al Supremo Poder Conservador para declarar la nulidad de actos ejecutivos<sup>352</sup>. Parece que el ejecutivo continuaba molesto por la actitud de la Suprema Corte ante la ley de ladrones ya referida.

La facultad que se negó por virtud del punto segundo de esta declaración, habría resultado muy peligrosa para las libertades civiles. El presidente de la República tenía prohibido expresamente privar a cualquiera de su libertad (art. 18, fracción II de la Cuarta Ley). Sin embargo, cuando lo exigiere la tranquilidad pública podría detener a los sospechosos hasta por tres días para consignarlos al tribunal competente. La excitativa que se envió al poder conservador buscaba que cualquier autoridad política pudiera detener a los sospechosos hasta por 30 días. Esta pretensión resultaba además, contraria a la garantía contenida en la fracción II del artículo 2 de la Primera Ley Constitucional. De acuerdo a esta garantía, ningún mexicano podría ser detenido por más de tres días por autoridad política alguna.

A pesar de los antecedentes de falta de obediencia a lo resuelto por el Supremo Poder Conservador, en este caso ejecutivo y legislativo aceptaron la providencia del conservador.

---

<sup>352</sup> Vid. Aguilar Rivera; Op. Cit.; Pág. 178.

k) Declaración de nulidad del decreto que autoriza introducir hilaza y otros efectos extranjeros.

Un grupo de industriales de tejidos de algodón había solicitado al Congreso, a mediados de septiembre de 1840, permiso para importar algodón despepitado. El motivo de la solicitud fue la pérdida de la cosecha de ese año. Los industriales buscaban introducir solo por Veracruz, hasta 50 quintales de algodón despepitado durante seis meses. Conforme a esta solicitud, se pagarían cuatro pesos por cada quintal al momento de entrar a la República. Asimismo, no se pagaría ningún derecho adicional por la circulación interna de la mercancía. Esta propuesta no encontró apoyo, pues fue mayor la oposición por parte de los diputados de departamentos productores de algodón<sup>353</sup>.

En esta época continuaba el problema con Tejas, el gobierno mexicano pensaba en la recuperación del territorio. El Ejército del Norte que combatiría a los separatistas estaba al mando de Arista. Ante la precaria situación económica del ejército, y en general del país, fue retomada la propuesta de los industriales textiles. El Secretario de la Guerra, Juan N. Almonte, emitió un decreto el 30 de septiembre. Esta disposición autorizaba a Arista para introducir al país hilaza y otros efectos extranjeros por el puerto de Matamoros, con la finalidad de obtener recursos para sus tropas hasta por 500 mil pesos de derechos de importación.

Para reunir tal suma, habría de importarse gran cantidad de hilaza. Esto provocó que los productores de

---

<sup>353</sup> Bustamante; *El Gabinete Mexicano...* Tomo II, Pág. 178.

algodón e industriales del ramo textil se inconformaran por aquella medida, pues era ruinosa para sus respectivas ramas. Consecuentemente, solicitaron a la Suprema Corte de Justicia que se excitase al Supremo Poder Conservador para declarar la nulidad de aquel decreto<sup>354</sup>.

La Suprema Corte accedió a la petición de los industriales y productores. Por su parte, el Supremo Poder Conservador declaró la nulidad del decreto que autorizó la importación de hilaza y otros efectos extranjeros. La declaración de nulidad fue emitida el 9 de diciembre<sup>355</sup>.

Al momento de emitirse esta declaración, el Supremo Poder Conservador tendría un nuevo individuo propietario. Tornel había salido el 13 de noviembre y ocupó ese lugar, en propiedad, Cirilo Gómez Anaya<sup>356</sup>. Desafortunadamente, no se cuenta con el texto de la resolución. Sin embargo, es posible analizar la situación que consideró el Supremo Poder Conservador.

En cuanto a los requisitos de forma, la excitativa de la Suprema Corte de Justicia se apegó a lo prescrito por el artículo 12 de la Segunda Ley Constitucional, en su fracción II. Es decir, la Suprema Corte tenía tal facultad y el Supremo Poder Conservador emitió la declaración en el término de cuatro meses a partir de la comunicación del decreto del Secretario de Guerra. De acuerdo a la Ley de Organización y atribuciones del poder conservador, el

---

<sup>354</sup> Olavarría y Ferrari; Op. Cit. Tomo VIII, Pág. 23.

<sup>355</sup> Alamán, Lucas; "Exposición dirigida al Congreso de la Nación por los fabricantes y cultivadores de algodón, con motivo de los permisos dados por el general Don Mariano Arista, para la introducción por el puerto de Matamoros de efectos prohibidos en la República, leída en la Cámara de Diputados en la sesión pública de 4 de febrero de 1841", en Alamán; Documentos Diversos... Tomo III, Pág. 491.

<sup>356</sup> Bustamante; El Gabinete Mexicano... Tomo II, Pág. 96.

término vencería el 29 de enero de 1841. Esta resolución es de control de constitucionalidad y legalidad.

Por lo que respecta al fondo del asunto, se observan varios vicios para declarar la nulidad del decreto de 30 de septiembre. El Secretario de Guerra había invadido facultades exclusivas del Congreso General, específicamente las contenidas en las fracciones I y X del artículo 44 de la Tercera Ley Constitucional. El decreto dispensaba la observancia de ciertas leyes, que se referirán en su oportunidad, contrariando así la fracción I. La fracción X facultaba en exclusiva al Congreso, para fijar las reglas generales para la formación de los aranceles de comercio. En el caso particular, Almonte no había procedido conforme a providencia alguna del legislativo.

El decreto del Secretario de Guerra también resultaba contrario a la Cuarta Ley Constitucional. La fracción I del artículo 31 establecía que cada ministro despacharía los asuntos de su ramo, acordándolos previamente con el presidente de la República. Lo relacionado con la importación de efectos extranjeros y los derechos que causaren, en el ámbito ejecutivo, correspondía al Secretario de Hacienda y no al de Guerra. Además parece que el decreto había sido firmado exclusivamente por Almonte<sup>357</sup>. El artículo 18, referente a las prohibiciones del presidente de la República, también resultaba afectado con el decreto en referencia. Su fracción VII prohibía imponer por sí, directa o indirectamente, contribuciones de ningún tipo, generales ni particulares. La aplicación de este último precepto es extensiva a los secretarios de Estado,

---

<sup>357</sup> Bustamante; *El Gabinete Mexicano...* Tomo II, Pág. 94.

porque estos forman parte del poder ejecutivo para el despacho de los asuntos de gobierno (art. 28 de la Cuarta Ley). Resultaría absurdo que una prohibición de carácter constitucional para el presidente de la República no se aplicare a un secretario de Estado, cuando hay igualdad de razón. Conforme al artículo 19 de la misma ley constitucional, los actos que contravinieren aquella prohibición serían nulos. La contravención a la Cuarta Ley Constitucional no cesaba con lo hasta aquí considerado. Los asuntos graves como este, debían ser tratados en junta de ministros, según el artículo 30. Todo indica que para emitir el decreto en referencia no hubo tal junta, ni se consultó al Consejo de Gobierno como disponía la fracción II del artículo 25. La gravedad del asunto radicó en que el ejecutivo estaba modificando una disposición arancelaria para obtener recursos extraordinarios, sin tomar en cuenta al Congreso.

En relación a leyes ordinarias, el decreto de 30 de septiembre era contrario a más de una. Desde la administración derivada del Plan de Jalapa, habían existido disposiciones proteccionistas a favor de la industria algodonera. En marzo de 1829 se expidió un decreto prohibiendo la introducción de algunos géneros y efectos extranjeros. Entre estos estaban el algodón en rama de cualquier procedencia. Sin embargo, en octubre de 1830 se expidió la *Ley que establece un Banco de Avío para fomentar la industria nacional*. Por virtud de esta ley, se permitió introducir géneros de algodón por el tiempo estrictamente



necesario para formar el capital inicial del Banco: un millón de pesos<sup>358</sup>.

Bajo la vigencia de las Siete Leyes Constitucionales, el 9 de agosto de 1836 fue expedida la *Ley sobre algodón extranjero en rama y despepitado*. Su objeto fue ratificar la prohibición de introducir algodón en rama, y prohibir para lo sucesivo la introducción del despepitado<sup>359</sup>.

Asimismo, el decreto de Almonte era contrario al *Arancel general de aduanas marítimas y fronterizas*<sup>360</sup>; la *Ley de derechos que deben pagar los tejidos ordinarios de algodón extranjeros, y sobre libertad de todo derecho, así de los tejidos de algodón, lana y seda de fábrica nacional, como al algodón e hilaza que expresa*<sup>361</sup>; y la *Ley sobre introducción de tejidos ordinarios de algodón*<sup>362</sup>.

Después de haber señalado las disposiciones constitucionales y legales que resultaban afectadas con el decreto de 30 de septiembre de 1840, es obvio que sobraron motivos para declarar su nulidad<sup>363</sup>. Por ello, la Cámara de Diputados conoció del asunto en calidad de Gran Jurado para determinar si había lugar a formar causa en contra de Almonte. Antes de la votación del dictamen respectivo, el Senado acordó solicitar al Secretario de la Guerra la abrogación del decreto. Almonte accedió a la solicitud y en consecuencia, la Cámara de Diputados declaró no haber lugar a formación de causa. Sin embargo, el Secretario de Guerra no dio la publicidad debida a su determinación. La misma

---

<sup>358</sup> Dublán y Lozano; Op. Cit. Tomo II, pp. 109 y 293.

<sup>359</sup> Ibidem. Tomo III, Pág. 191.

<sup>360</sup> Ibidem; pp. 303-322. 11 de marzo de 1837.

<sup>361</sup> Ibidem; pp. 407-409. 20 de mayo de 1837.

<sup>362</sup> Ibidem; Pág. 556. 20 de octubre de 1838.

<sup>363</sup> Para un estudio detallado de los motivos, Vid. Alamán; "Exposición dirigida..."

falta de publicidad oportuna por parte del ejecutivo, se aplicó a la declaración de nulidad del poder conservador.

Aprovechando tal situación, Arista celebró los contratos que había concertado previamente con productores extranjeros. Puede verse que una maniobra del ejecutivo logró burlar la declaratoria del Supremo Poder Conservador. En enero de 1841 llegarían buques con hilaza a Matamoros. Los administradores de la aduana impidieron el desembarco de los efectos, sin embargo los representantes de los comerciantes extranjeros insistieron en descargar la hilaza. El pretexto era que la resolución del poder conservador no había sido notificada a los cónsules extranjeros.

Arista y Almonte insistieron en que debían cumplirse los contratos, que finalmente habían sido por 580 mil pesos. Esto contrariaba la autorización misma de 30 de septiembre anterior, no obstante buscaban evitar reclamos de indemnización<sup>364</sup>. Los productores mexicanos de algodón continuarían sus protestas, en este contexto apareció la ya referida *Exposición* de Alamán. También serían publicadas las *Observaciones sobre la cuestion suscitada con motivo de la autorizacion concedida al General Arista para contratar la introduccion de hilaza y otros efectos prohibidos en la República*. A propósito del tema en referencia, se haría la siguiente consideración:

... el poder conservador ha echado el fallo á la cuestion, declarando nula la autorizacion del 30 de Septiembre, y por razones á la verdad que no tienen réplica. Esta es ya pues una cosa pasada en autoridad de cosa juzgada; y no se diga que un extranjero no debe someterse á esta decision, porque como quiera que el contrato tuvo lugar en la república, y no entre dos naciones, sino entre México y

---

<sup>364</sup> Olavarría y Ferrari; Op. Cit. Tomo VIII, Pág. 23.

particulares residentes aquí, por sus leyes es por las que se ha de fallar.<sup>365</sup>

El asunto quedaría resuelto en febrero de 1841. Después de una manifestación a favor de los algodoneros hecha por Santa Anna, desde su hacienda, el Congreso emitiría una ley. Por virtud de esta, se facultó al ejecutivo para solucionar los conflictos con los contratantes extranjeros. Los arreglos se harían por vía de transacción, sin reconocer derecho alguno y ratificando la prohibición de introducir algodón extranjero. Esta última disposición se dirigía ahora principalmente, en contra de los rebeldes de Yucatán y Tabasco que estaban obteniendo recursos por los derechos que se derivaban de la importación del algodón<sup>366</sup>.

---

<sup>365</sup> Alamán; "Observaciones sobre la cuestión suscitada con motivo de la autorización concedida al General Arista para contratar la introducción de hilaza y otros efectos prohibidos en la República", en Alamán; Documentos... Tomo III, Pág. 510.

<sup>366</sup> Ley, se autoriza al gobierno a terminar ciertas diferencias; Dublán y Lozano; Op. Cit. Tomo IV, pp. 5-6.

#### Capítulo IV.-El ocaso del Supremo Poder Conservador.

##### A.- El Supremo Poder Conservador languidece.

Esta parte del trabajo se dividirá básicamente en tres. La primera se ocupará de la última actuación que tuvo el Supremo Poder Conservador, siguiendo los requisitos constitucionales para ello. La segunda parte versará sobre las circunstancias en que desapareció dicho poder a consecuencia de las Bases de Tacubaya. La última parte se dedicará a recoger las opiniones de diversos autores, publicistas e historiadores, sobre el Supremo Poder Conservador. El objetivo particular que se persigue consiste en identificar claramente la manera en que el Supremo Poder Conservador fue hecho a un lado como medio para controlar la constitucionalidad de los actos de autoridad y el conflicto entre poderes. De esta manera, y con lo ya explicado en el capítulo anterior, se estará en aptitud de hacer las consideraciones finales sobre este trabajo.

El Supremo Poder Conservador había desempeñado sus funciones constitucionales durante 1840 bajo un contexto difícil. Algunos actos de autoridad, principalmente del ejecutivo, habían sido declarados nulos por ser contrarios a la Constitución. Sin embargo, las resoluciones no fueron obedecidas sin réplica como disponía la Segunda Ley Constitucional. A consecuencia de ello, el Conservador se vio envuelto en un conflicto con el ejecutivo.

El gobierno centralista no lograba controlar todo el territorio nacional, en cambio los pronunciamientos

federalistas seguían en aumento y tomaban fuerza. La fragilidad del gobierno de Bustamante fue puesta en evidencia tras los sucesos de julio de 1840, referidos en el Capítulo anterior. El ejecutivo buscaba ansiosamente ser investido de facultades extraordinarias para hacer frente a cualquier situación que lo pusiere en peligro. Existía una disposición constitucional que prohibía expresamente aquellas facultades, el artículo 45, fracción VI de la Tercera Ley. Para salvarlo, se buscó que el Supremo Poder Conservador declarara ser voluntad de la nación que Bustamante fuese investido de facultades extraordinarias. El poder conservador negaría tal declaración, aumentando así la rivalidad con el ejecutivo.

Por su parte, el poder legislativo tomaría partido a favor del ejecutivo y contra el Conservador. Inclusive se llegó a plantear la posibilidad de que el legislativo declarase la nulidad de las resoluciones del Conservador. Estos conflictos no se solucionarían, o siquiera olvidarían, en 1841.

La inestabilidad política derivada de los recurrentes pronunciamientos y el conflicto entre poderes fue una constante en la época estudiada por este trabajo. En el primer capítulo se refirió que aquella situación fue vinculada al federalismo. Entre otras cosas, esto desembocaría en el abandono de la forma de Estado federal para adoptar la central. En esta habría un poder especial para evitar los pronunciamientos y la inestabilidad política: el Conservador. Sin embargo, no se evitaron aquellos males y la decepción que había producido el federalismo alcanzó al centralismo. Ante el malogro de

ambos, algunos buscaron una alternativa sin importar que implicara subordinación a otro Estado. En agosto de 1840, Gutiérrez Estrada propuso la adopción de una monarquía con príncipe extranjero. En octubre se publicó la *Carta dirigida al Ecsmo. Sr. Presidente de la República sobre la necesidad de buscar en una convención el posible remedio de los males que aquejan a la República*<sup>367</sup>, un folleto promonarquista. El impreso no fue bien recibido y Gutiérrez Estrada se exilió en Europa. Por su parte, el impresor fue detenido y el folleto recogido.

El primero de enero de 1841 tuvo lugar la apertura del primer período ordinario de sesiones del Congreso. Bustamante se refirió entre otras cosas, a las reformas constitucionales que iban a discutirse. Entre estas se encontraban la administración de justicia y la organización de los departamentos. Asimismo, se ponía en duda que para toda actividad del ejecutivo se requiriera el acuerdo del Consejo de Gobierno. Dicho cuerpo debía ser puramente consultivo. El Supremo Poder Conservador no saldría bien librado, al respecto Bustamante expresó:

Si el Ejecutivo, señores, no ha de estar suficientemente autorizado; si sus actos y los del Congreso General se han de anular por otro cuerpo desconocido en las instituciones modernas, no tengais (sic) la menor esperanza de la felicidad pública. Lejos de que se conserve el equilibrio entre los Supremos Poderes, como se intentó con la mejor buena fe al dictarse la actual Constitución, se suscitarán á cada paso cuestiones que dividan los ánimos, den pretexto para el desorden y priven á la Administración Suprema de los respetos que se la deben. Sea en buena hora el Gobierno responsable por todos sus actos; administren los jueces y tribunales justicia con toda independenciam y libertad consignadas en los códigos de las naciones civilizadas; límitese el Congreso á sus funciones legislativas; pero no se confundan las ideas ni se usurpen los Poderes sus facultades peculiares bajo el pretexto vano y contradictorio de evitar con esta usurpación que

---

<sup>367</sup> El texto completo aparece en *Planes en la Nación...* Libro tres; pp. 197-2000. El autor formaría parte, años después, de la Comisión de Miramar.

traspasen sus límites constitucionales. Sólo la opinión y la responsabilidad oficial deben contenerlos, y cualquiera otro medio es peligroso y funesto. Apelo, señores, a la experiencia de estos últimos años, y á las instituciones de los pueblos que han adoptado el sistema representativo.<sup>368</sup>

La contestación al discurso de Bustamante estuvo a cargo del presidente en turno del Congreso, Pedro Barajas. La contestación conjugaba perfectamente con la pretensión del ejecutivo, respecto al Supremo Poder Conservador se dijo:

Las leyes constitucionales, con una combinación desgraciada en algunas de sus partes, entorpecen muchas veces los negocios públicos, y dejan al Congreso y al Gobierno imposibilitados para cumplir con sus obligaciones, sujetándolos á otros poderes que revisen sus actos y fallen contra ellos sin apelación: de que se sigue que aunque el Legislativo y Ejecutivo juzguen una ley ó una medida conducentes al bienestar de los pueblos, si los Poderes revisores opinan en diverso sentido, pueden destruir lo que la Representación Nacional y el Gobierno estimaban necesarios para atender á las necesidades públicas y cubrir su responsabilidad.<sup>369</sup>

El Supremo Poder Conservador era visto como una institución extraña, adoptada en la Constitución sólo por una buena intención del Constituyente. Sin embargo, no había resultado práctica para contener a los poderes clásicos en la esfera de sus atribuciones. El poder conservador había resultado un estorbo, pues intervenía en la esfera de competencia de los otros poderes. Esto daba como resultado que los poderes clásicos, ejecutivo y legislativo principalmente, no pudieran tomar las medidas que exigía el interés general. Se buscaba claramente la desaparición del Supremo Poder Conservador tras las reformas constitucionales. Lo anterior no resultaría muy difícil por el acuerdo entre ejecutivo y legislativo,

---

<sup>368</sup> *Los Presidentes de México...* Tomo I, pp. 214-215.

<sup>369</sup> *Ibidem*; Pág. 215.

además el segundo se había vuelto en 1841 un instrumento del primero<sup>370</sup>. El Congreso se ocuparía de la discusión de las reformas constitucionales en mayo de 1841, tomando auge la idea de suprimir el Supremo Poder Conservador. Sin embargo, el proyecto no llegó a aprobarse<sup>371</sup>.

Los acontecimientos de julio de 1840 estaban presentes entre los centralistas. El Congreso declaró en marzo de 1841, benemérito de la Patria a Bustamante por haber restablecido el orden constitucional en aquella ocasión. El pliego de honor y el sable de oro respectivos, serían entregados el 30 de junio. Esto se verificaría en la ceremonia de clausura del período ordinario de sesiones<sup>372</sup>. Entre los actos para conmemorar aquél suceso se presentaría la obra de teatro *La Conjuración de Venecia*, del español Francisco Martínez de la Rosa. Durante la representación, ocurrió un incidente que puso en evidencia la aversión hacia el Supremo Poder Conservador. Los protagonistas de la obra son Rugiero y Laura. Conforme al final del autor, Rugiero sería arrebatado de los brazos de Laura por un alguacil del *Consejo de los Diez de Venecia* y conducido al cuarto del suplicio final. Laura los seguiría, al llegar se descorrería la cortina y tras exclamar ¡Jesús mil veces! caería desmayada<sup>373</sup>. Aquella ocasión la obra tuvo algunas adaptaciones, principalmente en el final. El *Consejo de los Diez*, con que se comparaba al Supremo Poder Conservador<sup>374</sup>, fue cambiado por un *Consejo de los Cinco*. En la escena

---

<sup>370</sup> Sordo Cedeño; Op. Cit.; Pág. 382.

<sup>371</sup> Vid. Ibidem; pp. 382-400.

<sup>372</sup> Los decretos aparecen en Dublán y Lozano; Op. Cit. Tomo IV, pp. 22-23.

<sup>373</sup> Vid. Martínez de la Rosa, Francisco; *La Conjuración de Venecia*; Espasa-Calpe, Nueva Colección Austral; Madrid, 2003.

<sup>374</sup> En la parte final de este capítulo se evaluará tal comparación.



final, Rugiero fue arrebatado de los brazos de Laura por el alguacil. Sin embargo, el padre de Laura entró en escena a la cabeza de varios conjurados. Rugiero fue liberado y el Consejo de los Cinco destruido al grito de ¡viva la libertad! Los asistentes habrían recibido con entusiastas aplausos esta escena, no así los que se oponían a las reformas constitucionales<sup>375</sup>.

**a) Declaración sobre obediencia a las leyes.**

El 26 de noviembre de 1839 se promulgó la *Ley que establece el cobro de un 15 por 100 de consumo, sobre efectos extranjeros, en las administraciones y receptorías terrestres, para los efectos que expresa*. Los géneros, frutos y efectos extranjeros quedaban sujetos al pago de un impuesto de 15% de consumo sobre el precio al por mayor de la mercancía. Dicho impuesto se pagaría sin perjuicio de los derechos de consumo causados por leyes anteriores. El producto que se obtuviere (15%) por el pago del impuesto se dividiría en varias partes. Un cinco por ciento se destinaría para atender las necesidades generales del gobierno. Un tres por ciento se ocuparía para el pago de los presupuestos de las cámaras, sus oficinas y contaduría mayor. El mismo porcentaje se aplicaría para el pago del sueldo del presidente de la República, los secretarios de Estado, el Consejo de Gobierno, el Supremo Poder Conservador, y la Suprema Corte de Justicia y Corte Marcial. Otro tres por ciento se aplicaría para el pago de los sueldos de los empleados civiles y judiciales de los

---

<sup>375</sup> Cfr. Olavarría y Ferrari; Op. Cit. Tomo VIII; pp. 25-26.

Departamentos. El restante uno por ciento, se destinaría al pago de pensiones de viudas y huérfanos<sup>376</sup>.

Evidentemente que tal impuesto aumentaría el costo de los productos de importación. La medida no agradó a los comerciantes extranjeros, sin embargo no habría protestas significativas hasta 1841.

Por otra parte, el 26 de abril de 1841 se expidió la *Ley que establece una contribución personal*. Esta disposición estableció una contribución personal a todos los habitantes varones de la República, mayores de 18 años y que tuvieran bienes o capacidad para trabajar. La contribución se dividiría en cinco clases, la primera no excedería de dos pesos y la quinta de un real mensual. La mitad del producto líquido de las contribuciones se destinaría a cubrir el déficit del departamento en que se hubiere recaudado. La otra mitad recaudada en los Departamentos internos de Oriente y Occidente, se destinaría a las compañías presidiales y la guerra con los bárbaros<sup>377</sup>. Conforme al reglamento respectivo, la quinta clase de contribución comprendería a todos aquellos cuyos provechos, salario o jornal fueren inferiores a 500 pesos anuales. La contribución sería de un real al mes<sup>378</sup>.

En abril, los comerciantes de Veracruz dirigieron una comunicación a Santa Anna para que interpusiere su influjo ante las Cámaras. Los comerciantes buscaban que el impuesto a los efectos extranjeros fuese derogado. Santa Anna, desde su hacienda, se mostró dispuesto a cooperar. La oposición al impuesto de 15% subiría de nivel, pues en junio se

---

<sup>376</sup> Dublán y Lozano; Op. Cit. Tomo III; pp. 667-668.

<sup>377</sup> Ibidem. Tomo IV, pp. 11-12.

<sup>378</sup> Ibidem; Pág. 14.

suscitó un pronunciamiento en Orizaba pidiendo su derogación.

Santa Anna recibió ese mes en Manga de Clavo a Murphy, el mismo individuo con quien había concertado el préstamo de 130 mil libras esterlinas declarado nulo por el Conservador. Murphy fungía esta vez como representante de los comerciantes de la capital, quienes pedían la intervención de Santa Anna para derogar el referido impuesto.

Murphy regresó a México con cartas para Bustamante y algunos legisladores, pidiendo la derogación del impuesto de 15%. El Congreso se ocuparía del asunto entre julio y agosto. La Cámara de Diputados accedió a la derogación, aunque no ocurrió lo mismo en el Senado. Los comerciantes de la Ciudad de México no aguardarían el resultado del proceso legislativo, continuarían buscando la forma de alcanzar su cometido. En julio tuvo lugar una reunión de comerciantes con Murphy, en la Lonja de la capital. Posteriormente, Murphy se dirigió nuevamente a Manga de Clavo y de ahí a Guadalajara. En esa ciudad Murphy se comunicó con el comandante de la plaza, Paredes y Arrillaga<sup>379</sup>.

Paredes dirigió una nota al gobernador del Departamento de Jalisco, Antonio Escobedo, el 3 de agosto. El comandante de la plaza pedía entrevistarse con el gobernador, hecho que se verificó el mismo día. Paredes puso en conocimiento de Escobedo que los comerciantes habían convencido a la guarnición para pronunciarse contra el impuesto de 15% a las mercancías extranjeras. El

---

<sup>379</sup> Costeloe; *La República central...*; pp. 224-225.

pronunciamiento era inminente y Paredes decía no poder hacer nada para impedirlo. El comandante de la plaza recomendaba al gobernador ceder a las exigencias de los pronunciados para evitar cualquier desgracia.

El gobernador expidió un bando al día siguiente, con acuerdo de la junta departamental. El impuesto a los efectos extranjeros en el Departamento de Jalisco quedaba reducido a 7%, hasta que el Congreso nacional tomara una determinación al respecto. Asimismo, se suspendía el cobro de la quinta clase de contribución personal establecida por decreto de 26 de abril. Esta contribución era pagada por las clases pobres, lo que producía el descontento popular<sup>380</sup>. De acuerdo al gobernador, en su informe a la Secretaría del Interior, con esta medida se logró conciliar los intereses del gobierno con la conservación de las formas constitucionales<sup>381</sup>. Es de notarse que el gobernador actuó fuera de la esfera de sus atribuciones, pues carecía de toda facultad para modificar las disposiciones del Congreso. Esto demuestra que de ninguna manera se guardaron las *formas constitucionales*.

El bando no tendría el efecto buscado, y el 8 de agosto tendría lugar el pronunciamiento previamente anunciado por Paredes. Los pronunciados encabezados por Paredes, exigían la convocatoria a un Congreso extraordinario facultado exclusivamente para reformar la Constitución. El Supremo Poder Conservador encargaría el ejecutivo a un ciudadano de su confianza, en tanto se

---

<sup>380</sup> El texto del bando del gobernador de Jalisco lo incluye Bustamante; *El Gabinete Mexicano...* Tomo II, pp. 131-132.

<sup>381</sup> Cfr. Olavarría y Ferrari; *Op. Cit.* Tomo VIII, pp. 26-27. Incluye el oficio dirigido por el gobernador a la Secretaría de Relaciones Interiores.

reuniera el Constituyente. Para ello el Congreso ordinario se reuniría, a iniciativa de la Suprema Corte, para formular excitativa al Conservador a fin de declarar la incapacidad moral de Bustamante para gobernar. El Supremo Poder Conservador declararía asimismo, la voluntad de la Nación respecto a la persona que se encargaría del ejecutivo. Dicha persona tendría facultades extraordinarias y daría cuenta de sus actos al primer Congreso constitucional. El encargado del ejecutivo designaría el día de instalación del Congreso extraordinario, el tiempo de que dispondría para su actividad, y la forma de elección del próximo presidente<sup>382</sup>.

El pronunciamiento fue bien recibido por los comerciantes extranjeros de Guadalajara. Paredes convocó a una junta de notables que finalmente lo eligió gobernador, con una nueva junta departamental. Esto fue consecuencia de la negativa de las autoridades constitucionales para apoyar el Plan de Paredes. Cuando la noticia se conoció en México, Paredes fue removido de la comandancia de la plaza. El 12 de agosto, los secretarios de Estado informaron oficialmente del suceso a la Cámara de Diputados. Para algunos se trató de un *Plan de Convención y Dictadura*, en el que estaba implicado Santa Anna<sup>383</sup>.

El Plan de Paredes sería secundado por la Guarnición de Querétaro. Por su parte, Paredes:

Quiso darle un barniz de justificación á su alzamiento, y le dirigió al supremo poder conservador cuantos impresos se habian publicado hasta entónces en Guadalajara; pero no se le acusó el recibo de ellos, pues los supremos poderes son los que únicos que pueden entenderse con esta corporación, y en tal clase no podia considerarse

---

<sup>382</sup> Vid. *Planes en la Nación...* Libro Cuatro: 1841-1854; pp. 58-60.

<sup>383</sup> Malo; Op. Cit. Tomo I; pp. 192-193.

una guarnición y un jefe levantado contra un gobierno legítimo que lo había honrado con aquel mando.<sup>384</sup>

Conforme a la Segunda Ley Constitucional, resulta correcto que los pronunciados carecían de facultad alguna para excitar al Supremo Poder Conservador. Ninguno de los poderes facultados, ejecutivo o judicial, presentó iniciativa al legislativo para excitar al Conservador (art. 12, fracc. VIII). Por tanto, no hubo resolución alguna al respecto.

El Ayuntamiento de Veracruz emitió el 26 de agosto, un Acta que coincidía en algunos puntos con el pronunciamiento de Paredes. Se pedía la derogación de los impuestos de consumo a los efectos extranjeros, y la modificación a la contribución personal para quedar bajo bases más equitativas. Esta Acta no desconocía autoridad alguna, ni pedía la convocatoria a un Constituyente. Sus demandas se relacionaban con la liberalización del comercio; abolición de aduanas interiores y derogación del estanco del tabaco<sup>385</sup>.

La proclama del Ayuntamiento de Veracruz no secundaba totalmente el pronunciamiento de Paredes, aparentemente era sólo de carácter comercial. Por tanto, no se pretendería modificar la Constitución. Sin embargo, la manera en que se desarrollarían los acontecimientos impediría suponer la falta de conexidad entre los pronunciamientos. Esto evidenciaría también el talento de Santa Anna para la conspiración<sup>386</sup>. Otros ayuntamientos del Departamento de

---

<sup>384</sup> Bustamante; *El Gabinete Mexicano...* Tomo II; Pág. 134.

<sup>385</sup> El texto del Acta del Ayuntamiento aparece en Olavarría y Ferrari; *Op. Cit.* Tomo VIII, Pág. 28.

<sup>386</sup> Costeloe; *La República central...*; Pág. 227.

Veracruz emitirían actas similares, pidiendo a Santa Anna apoyo a la causa.

Los comerciantes habían apoyado los pronunciamientos, y no dejarían de efectuar actividades en la capital. El 28 de agosto después de haberse conocido el Plan de Paredes en México, circuló en gran cantidad la ya devaluada moneda de cobre. Los comerciantes que se habían reunido en la Lonja con Murphy se encargaron de inundar el mercado con esa moneda. Al mismo tiempo, propagaron la especie de que el cobre se devaluaría a la mitad de su valor. La especulación comercial llegó a tal grado que, ante la amenaza devaluatoria, escasearon los alimentos. Esta situación provocó el malestar general de la población de la Ciudad de México. Para hacer frente a ello, el Banco Nacional de Amortización de la moneda de cobre recogió la mayor cantidad posible de la moneda. Las autoridades dispusieron la detención de Murphy y de todos los comerciantes que ocultasen efectos de primera necesidad. Esas medidas lograron que el valor del cobre volviera al que tenía antes de estos hechos<sup>387</sup>.

En aquella confusa situación tendría lugar el pronunciamiento que pondría en apuros al gobierno centralista encabezado por Bustamante. El 31 de agosto, Valencia encabezó un pronunciamiento en la Ciudadela para secundar la proclama de Paredes. Valencia pedía el nombramiento de un presidente interino, por una junta popular como en los antiguos comicios de Roma, la

---

<sup>387</sup> Vid. Bustamante; *El Gabinete Mexicano...* Tomo II, Pág. 136. Olavarría y Ferrari; Op. Cit. Tomo VIII, pp. 28-29.

convocatoria a un Constituyente e independencia para el poder judicial<sup>388</sup>.

Bustamante salió de Palacio Nacional al mando de tropas que combatirían a su antiguo aliado de julio de 1840. Bustamante llegaría hasta la Alameda y regresaría para emprender otro tipo de medidas. De acuerdo a la Cuarta Ley Constitucional, el presidente no podía encabezar fuerza armada en persona sin autorización del Congreso. En este caso faltaba aquella.

El mismo día 31, antes del pronunciamiento, el Congreso discutió las medidas a tomar ante el Plan de Paredes. Los secretarios de Guerra y del Interior solicitaron facultades extraordinarias para Bustamante, con el fin de enfrentar los sucesos de Guadalajara y Veracruz<sup>389</sup>.

Lo ocurrido al día siguiente es bien sintetizado por el *Diario de Malo*, como sigue:

1º Estuvieron reunidos en Palacio todo el día el Gobierno y su consejo, las Cámaras y el Conservador; se hizo iniciativa por el primero para que se consultase la voluntad de la nación al Conservador, y las Cámaras terminaron la excitativa a las diez y media de la noche, después de haber tenido un larga conferencia las Comisiones de las Cámaras y del Consejo.<sup>390</sup>

La discusión en el Congreso no fue fácil, incluso llegó a proponerse la convocatoria a un Constituyente. En tal supuesto, el gobierno y su consejo subsistirían con carácter provisional. El día siguiente al de la publicación de la convocatoria, serían disueltos los poderes

---

<sup>388</sup> Vid. *Planes en la Nación...* Libro Cuatro; pp. 60-61.

<sup>389</sup> Sordo Cedeño; *Op. Cit.*; pp. 407-408.

<sup>390</sup> Malo; *Op. Cit.* Tomo I, Pág. 193.



legislativo y conservador<sup>391</sup>. Esta propuesta no fue aprobada.

El Supremo Poder Conservador emitiría la declaración respectiva el día 2 de septiembre, como a las dos de la tarde<sup>392</sup>, publicada con el texto siguiente:

*Decreto del poder conservador.-Sobre obediencia á las leyes.*

El Excmo. Sr. Presidente de la Republica mexicana, se ha servido dirigirme el decreto que sigue:

"El presidente de la República mexicana, á los habitantes de ella, sabed: Que el supremo poder conservador ha decretado lo siguiente:

El supremo poder conservador, excitado por el congreso general, previa iniciativa del supremo poder ejecutivo, para que en uso de la facultad que le está designada en el párrafo 12 de la 2ª ley constitucional declare cuál es la voluntad de la nacion, en el caso extraordinario que ahora se presenta y en que es tan conveniente conocerla; sabiendo que la nacion no puede querer sino lo que conoce; que el orden y la paz son los supremos bienes sociales, conocidos y deseados de todos; que ella no puede ménos de llorar amargamente el que se derrame la sangre de sus hijos por manos de sus hermanos, por intereses puramente privados, y mucho más por intereses extranjeros; que á cada paso las vías de puro hecho estén decidiendo las cuestiones mas interesantes á la felicidad comun, y que las leyes sean el ludibrio de facciones; sabiendo todo esto el supremo poder conservador ha venido en declarar y declara, ser voluntad de la nacion:

Primera. Que nadie la domine jamás despóticamente, sin sujecion á las leyes que ella misma se ha dado y en lo sucesivo se diere, y sin haber recibido su autoridad precisamente de esas leyes.

Segunda. Que los supremos poderes no sean privados, y menos violenta y tumultuariamente, de los recursos que establecen las leyes como necesarios para las atenciones sociales.

Tercera. Que no se obligue á su gobierno á la dura alternativa de ó de regravar los frutos y efectos nacionales por beneficiar los frutos y efectos extranjeros, ó de carecer de lo que necesita para sus forzosas atenciones

Cuarta. Que por su poder supremo ejecutivo, despliegue todos los resortes de su alcance y use de todas sus facultades, cuantas sean necesarias, aunque no estén expresadas en la Constitucion, con tal que no le sean contrarias para restablecer el orden constitucional y la tranquilidad pública.

Quinta. Que cuantas reformas ó medidas sean ó se estimen convenientes para el remedio permanente de los males públicos, se discutan y decreten pacíficamente por las autoridades, en el orden y por las vías constitucionales, sin la violencia que produce la fuerza armada.

Sexta. Que se entienda desapruoba desde ahora todos y cualesquiera resultados de las solas vías de hecho.

<sup>391</sup> Vid, Sordo Cedeño; Op. Cit.; Pág. 408.

<sup>392</sup> Malo; Op. Cit. Tomo I, Pág. 193.

Sétima. Que el congreso general, cuando lo estime oportuno, use de la facultad que le atribuye el párrafo 13, artículo 44 de la 3ª ley constitucional, para conceder amnistías generales.- Dado en México, á dos dias del mes de Setiembre de mil ochocientos cuarenta y uno.- *Melchor Muzquiz*, presidente.- *L. Carlos María de Bustamante*.- *Manuel de la Peña y Peña*.- *J. Cirilo Gómez y Anaya*.- *Francisco Manuel Sanchez de Tagle*, secretario"

Por tanto, mando se imprime, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento. Palacio del gobierno nacional en México, á 2 de Setiembre de 1841.- *Anastasio Bustamante*.- *A. D. José María Jiménez*.

Y lo comunico á V. para su inteligencia y efectos correspondientes.

Dios y libertad. México, Setiembre 2 de 1841.- *Jiménez*<sup>393</sup>.

La anterior declaración es eminentemente de carácter político, según la clasificación que se ha venido utilizando a lo largo de este trabajo. Los requisitos para su emisión, prescritos por la Segunda Ley Constitucional, se cumplieron adecuadamente. La excitativa provino del poder legislativo a iniciativa del ejecutivo, como lo disponía el artículo 12, fracción VII. La declaración va firmada por los cinco integrantes del poder conservador, como lo disponía la Ley de organización y atribuciones.

En cuanto al fondo del asunto, la declaración condenaba cualquier forma de despotismo. Las vías de hecho para intentar reformas a la Constitución eran rechazadas, por lo que no podría disolverse ninguno de los poderes constitucionales. Lo más relevante de esta resolución consiste en haber otorgado facultades extraordinarias al ejecutivo. Aunque Bustamante había buscado obtener dichas facultades en más de una ocasión, no le habían sido concedidas<sup>394</sup>. El espíritu de las Siete Leyes, como se explicó antes, era no otorgar jamás facultades extraordinarias. Sin embargo, esta vez la situación era

---

<sup>393</sup> *Dublán y Lozano*; Op. Cit. Tomo IV; pp. 29-30.

<sup>394</sup> Vid. *Supra*, Capítulo III.

particularmente difícil para la continuidad del orden constitucional. Los pronunciamientos pedían la convocatoria a un Constituyente y el nombramiento de un presidente provisional. Durante la vigencia de las Siete Leyes, era la primera vez que un movimiento militar tenía la fuerza y los recursos necesarios para lograr sus objetivos. El problema fundamental era el pronunciamiento de Valencia en la Ciudadela, pues podría deponer a Bustamante. Otro aspecto que contribuía a la mala situación del gobierno era la actitud de Santa Anna. Como fue referido, desde esos días era complicado en los pronunciamientos. En virtud de que la norma fundamental no establecía medio alguno para hacer frente a este tipo de situación, el Supremo Poder Conservador se encargaría del asunto declarando la voluntad de la nación. Las facultades extraordinarias, tan criticadas y mal vistas por los centralistas, eran el único medio para tratar de conservar el orden constitucional. El Supremo Poder Conservador reconoció así la insuficiencia de la Constitución para enfrentar emergencias<sup>395</sup>.

El poder conservador omitió hacer una declaración para mantener o derogar el impuesto a los productos extranjeros, ante lo complicado de la situación. La decisión final se dejaba en manos del ejecutivo, como una *dura alternativa*. De acuerdo a las ideas del Constituyente, el Supremo Poder Conservador debía ser el *oráculo social* que resolviese estos asuntos.

El decreto con la declaración del Supremo Poder Conservador se publicó hasta el 4 de septiembre<sup>396</sup>. La demora en la publicación provocó que los pronunciados

---

<sup>395</sup> Aguilar Rivera; Op. Cit.; pp. 179-180.

<sup>396</sup> Malo; Op. Cit. Tomo I; Pág. 194.

hicieran circular un extracto *manuscrito*, alterando el sentido de la declaración. Según aquel, el poder conservador había investido a Bustamante de facultades dictatoriales<sup>397</sup>.

Una vez publicado el decreto, Bustamante ejercería las facultades extraordinarias. El primer acto de tal naturaleza fue declarar a la ciudad en estado de sitio. Asimismo, se liberaron de todo derecho los efectos para el abasto público y se suspendió la libertad de imprenta respecto a asuntos políticos. Cediendo a las exigencias de los pronunciados, se suspendió el 10% de derecho de consumo establecido por la ley de 26 de noviembre de 1839. La contribución personal establecida por la ley de 8 de mayo de 1841 fue modificada para excluir a aquellos con ingresos inferiores a 500 pesos<sup>398</sup>. La pauta de comisos establecida por la ley de 29 de marzo de 1837 también fue suspendida<sup>399</sup>.

**b) Excitativa para declarar ser voluntad de la nación convocar a Congreso Extraordinario.**

Después de proclamado el Plan de Paredes, Santa Anna dirigió un oficio al Secretario de Guerra desde Manga de Clavo. Santa Anna criticaba la Constitución y las leyes fiscales, además consideraba que el gobierno tenía a la nación al borde de disolverse. Respecto a Paredes, estimaba que era un hombre honorable y de buena fe. Santa Anna se

---

<sup>397</sup> Bustamante; *El Gabinete Mexicano...* Tomo II, Pág. 140.

<sup>398</sup> Decreto del gobierno.-Sobre que no se cobre el 10 por 100 de aumento al derecho de consumo; Dublán y Lozano; Op. Cit. Tomo IV; pp. 30-31.

<sup>399</sup> Decreto del gobierno.-Se suspenden los efectos de la pauta de comisos de 29 de Marzo de 1837; *Ibidem*, Pág. 31.

proponía como mediador para tratar de solucionar el problema con Paredes<sup>400</sup>. El oficio no fue contestado.

Santa se dirigió, al mando de fuerza armada, a la fortaleza de Perote. Se sabía que la Secretaría de Guerra había dispuesto que la fortaleza quedase sujeta a la comandancia de Puebla. El objeto de tal disposición era evitar que la fortaleza cayese bajo el dominio de Santa Anna. Sin embargo, Santa Anna llegó a la fortaleza antes de que se cumpliera aquella disposición.

Desde Perote, Santa Anna dirigió otro oficio al Secretario de Guerra. En esta comunicación, se insistía en que el Plan de Paredes obedecía a los reclamos de la nación. La petición de que el Supremo Poder Conservador declarase la incapacidad moral para gobernar de Bustamante era exagerada, por lo que no debía considerarse. Santa Anna se ofrecía como mediador para buscar una transacción política. En caso de presentarse algún enfrentamiento contra Valencia, la responsabilidad sería exclusivamente del secretario de Guerra.

El titular de esa secretaría, Almonte, contestó a Santa Anna que el ejecutivo no le reconocía ninguna misión legal para actuar como mediador. Sin embargo, el secretario había obtenido el consentimiento del presidente de la República para autorizar que Santa Anna utilizare sus buenos oficios a fin de que los pronunciados volvieran al orden. Almonte remitió junto con la respuesta, copia de la declaración del Supremo Poder Conservador sobre obediencia a las leyes. Se hizo énfasis a Santa Anna del punto que declaró ser voluntad de la nación que jamás se le dominare

---

<sup>400</sup> Cfr. Costeloe; *La República central...*; Pág. 227.

despóticamente. El secretario de Guerra informó que usando de las facultades extraordinarias derivadas de la resolución del poder conservador, Bustamante había abrogado las disposiciones motivo de los pronunciamientos<sup>401</sup>.

Santa Anna recibió el oficio de Almonte en la fortaleza de Perote. A manera de respuesta el 9 de septiembre, envió al secretario de Guerra el *Manifiesto y Plan de Perote*<sup>402</sup>. Con este nuevo plan, Santa Anna descubría sus intenciones al romper con el gobierno de Bustamante. El Plan de Perote contiene una parte expositiva larga, de la que se referirán los aspectos más relevantes. Las Siete Leyes Constitucionales nunca habían estado en consonancia con *mis principios*, según Santa Anna. La Constitución tampoco estaba de acuerdo a los principios que habían servido de base al plan que derrocó el orden de cosas de 1833. La inestabilidad política desde la vigencia de las Siete Leyes era consecuencia de que no obedecían a los intereses de los pueblos ni del ejército. Santa Anna hacía referencia por otra parte, a sus ofertas de mediación. Haberlas rechazado mostraba la única disposición de Bustamante para decidir la cuestión *con la fuerza, y no más con la fuerza*.

Respecto a la declaración del Supremo Poder Conservador y el consecuente ejercicio de facultades extraordinarias por Bustamante, Santa Anna consideraba que sólo se defendía la causa personal de aquél y de Almonte. De acuerdo al autor del Plan de Perote, Bustamante actuaba contra la propia declaración del poder conservador. Por virtud de tal declaración, Bustamante podía ejercer

---

<sup>401</sup> Olavarría y Ferrari; Op. Cit. Tomo VIII; Pág. 30.

<sup>402</sup> El texto aparece en *Planes en la Nación...* Libro Cuatro, pp. 64-67.

funciones no previstas en la Constitución pero con el límite de no contrariarla expresamente. Bustamante actuaba en contra del artículo 18, fracción I de la Cuarta Ley Constitucional, pues había mandado tropas en persona sin autorización del Congreso y continuaba al frente del ejecutivo. La declaración del Conservador no había otorgado expresamente facultades extraordinarias a Bustamante, de modo que no era fundamento de la conducta del ejecutivo. Aunque Bustamante hubiere pretendido tener facultades extraordinarias, éstas eran nulas según el artículo 45, fracción VI, de la Tercera Ley Constitucional. Santa Anna consideraba que Bustamante estaba gobernando sin sujeción a ley alguna, con *omnipotencia civil y militar*, contra la resolución del poder conservador de que nadie gobernara despóticamente. Bustamante y Almonte, por haber autorizado los decretos, debían ser sujetos a juicio político pero las circunstancias no lo permitían.

A nombre de siete millones de habitantes, Santa Anna declaraba la voluntad de la nación en ocho puntos. Irónicamente la fórmula *voluntad de la nación* era la misma que utilizaba el poder conservador. Se desconocía a Bustamante como presidente de la República por actuar en contra de la Constitución y de lo dispuesto por el Supremo Poder Conservador. Este poder declarararía la nulidad de todos los actos del *Presidente General en jefe*. Para volver al orden se adoptaría el Plan de Valencia. Esto último implicaba la convocatoria a un Constituyente, y por tanto dejar atrás las Siete Leyes. A pesar de ello, se incluyó un punto para interpretar el artículo 12 de la Segunda Ley Constitucional en el sentido de que el Supremo Poder

Conservador jamás podría autorizar facultades extraordinarias para el ejecutivo.

Los pronunciamientos secundando el Plan de Paredes eran múltiples. Antes que en Perote hubo proclamas en Zacatecas, Guanajuato, Tamaulipas y Querétaro. Posteriormente habría pronunciamientos en Matamoros, Durango y Veracruz<sup>403</sup>. En la capital, Valencia continuaba con sus tropas en la Ciudadela. Así pues, Bustamante se encontraba ante un movimiento amplio en su contra.

Aunque los pronunciamientos no eran uniformes en su contenido, muchos coincidían en demandar un Congreso Constituyente. En la noche del 11 de septiembre tuvo lugar una junta entre Bustamante y los secretarios de Estado. Además asistieron algunos consejeros de gobierno y legisladores como Lebrija, Echeverría, Cuevas, Barajas, Malo y Salvatierra. El objeto de la junta fue discutir la mejor manera de poner fin a los males públicos. El resultado sería un acuerdo para excitar al Supremo Poder Conservador a fin de que declarase ser voluntad de la nación convocar a un Congreso Constituyente. Este iniciaría sus trabajos el día 1º de enero de 1842. El ejecutivo sería ocupado mientras tanto por Bustamante, asociado con Santa Anna y Bravo<sup>404</sup>.

El Consejo de Gobierno aprobó la iniciativa al día siguiente con ligeras modificaciones, y la envió a la Cámara de Diputados. El 13 de septiembre fue aprobada la

---

<sup>403</sup> Cfr. *Ibidem*; pp. 61-73.

<sup>404</sup> Malo; *Op. Cit.* Tomo I, Pág. 195. El texto aparece en *Planes en la Nación...* Libro Cuatro, Pág. 73.



iniciativa, a las cuatro de la tarde en la Cámara de origen y a las siete en el Senado<sup>405</sup>.

La iniciativa se turnó al Supremo Poder Conservador el día 14<sup>406</sup>. Sus integrantes se reunieron para tratar de emitir la declaración correspondiente el mismo día. El proyecto de resolución fue elaborado por Carlos Bustamante. La parte de antecedentes era extensa y consideraba el grave estado de la ciudad y del país, resultado de los pronunciamientos suscitados a partir del de Paredes en Guadalajara. Se recordaba la declaración anterior del poder conservador en el sentido de que toda reforma a la Constitución debía intentarse en la forma prescrita por la misma. El poder conservador no se prestaría a la pretensión del gobierno porque iba más allá de sus facultades. La parte resolutive de la declaración habría sido:

1°. Es voluntad de la nación que la constitucion de 1836 sea reformada por el actual congreso en los artículos que lo merezcan, salvándose las bases constitucionales, y llamándose al efecto á los diputados suplentes.

2°. Que el gobierno se conserve en un solo individuo, es decir, su ejercicio, y no se mancomune con dos o más.

3°. Que no se haga novedad ni se alteren en nada las disposiciones establecidas en el art. 7° de la tercera ley constitucional en el inesperado caso que se convoque un nuevo congreso.

4°. Que restablecida la tranquilidad pública y con verdadera libertad (que no hay ni gozan los supremos poderes por hallarse asediada esta capital) se proceda á las reformas de la constitucion de 1836.-México 14 de setiembre de 1841.- *Lic. Cárlos María Bustamante*<sup>407</sup>.

Los individuos del Supremo Poder Conservador no llegaron a aprobar el proyecto en las once horas en que habría durando la sesión. El único acuerdo al que se llegó

---

<sup>405</sup> Ibidem; pp. 195-196. Para algunos detalles de la votación y discusión, Vid. Sordo Cedeño; Op. Cit.; pp. 412-413.

<sup>406</sup> El texto de la iniciativa aparece en Bustamante; *El Gabinete Mexicano*.... Tomo II; pp. 164-165.

<sup>407</sup> Ibidem; Pág. 173. El texto completo del dictamen comprende las páginas 165-173.

fue pedir al gobierno información sobre el verdadero estado que guardaban los departamentos. De acuerdo a Bustamante, los individuos del poder conservador sólo tenían certeza de los pronunciamientos de Jalisco, Guanajuato y la Ciudadela. Antes de emitir cualquier declaración habría de tenerse la información necesaria para ello, pues en caso contrario se correría el peligro de que el Conservador fuera puesto en ridículo. Consecuentemente, se solicitó al ejecutivo que remitiera el expediente original con justificación de los hechos<sup>408</sup>.

La solicitud del Supremo Poder Conservador fue recibida por el ejecutivo el 16 de septiembre. De acuerdo a Malo, fue una evasiva para no contestar la excitativa que se le había formulado<sup>409</sup>.

El Conservador recibió del ejecutivo el expediente original el día 18. Asimismo, le fueron remitidos algunos impresos y documentos en los que se buscaba demostrar que los pronunciamientos eran sostenidos solo por militares y carecían por completo de apoyo popular. En vista de lo anterior, el poder conservador acordó suspender toda declaración hasta ver el aspecto que tomaba la revolución<sup>410</sup>.

La vigencia misma de las Siete Leyes Constitucionales se desmoronaba ante el avance y las adhesiones que habían logrado los jefes militares y sus pronunciamientos, respectivamente. Lo más grave y preocupante para los centralistas era la situación que se vivía en la capital a consecuencia del pronunciamiento de Valencia en la

---

<sup>408</sup> Ibidem; pp. 173-174.

<sup>409</sup> Malo; Op. Cit. Tomo I, Pág. 196.

<sup>410</sup> Bustamante; *El Gabinete Mexicano...* Tomo II, Pág. 174.

Ciudadela. El orden constitucional estaba prácticamente roto, pues el ejecutivo sólo controlaba el Palacio Nacional gracias a las tropas que lo defendían. La fuerza del ejecutivo no se extendía a todos los departamentos, por el contrario, una buena parte apoyaba los pronunciamientos. Aunque no había uniformidad en las exigencias de las proclamas, la mayoría coincidía en la elaboración de una nueva Constitución. Con esto se repetía lo ocurrido en 1835: la situación de hecho rebasaba las disposiciones constitucionales. Bustamante, a pesar de tener facultades extraordinarias, debió notar la incapacidad de mantener la vigencia de las Siete Leyes. Tampoco sería posible reformar la Constitución conforme a las resoluciones del poder conservador de 2 de septiembre de 1841, y de 9 de noviembre de 1839. Ante ello, el ejecutivo formuló la iniciativa ya referida para que el legislativo excitase al Conservador para declarar que la voluntad de la nación era la de convocar a un Congreso Constituyente. A pesar de la situación que se vivía en la capital, fue posible la aprobación de la iniciativa siguiendo las formas constitucionales.

El Supremo Poder Conservador no emitiría declaración alguna. El proyecto que presentó Bustamante no aprobaba convocar a Congreso Constituyente. Las reformas constitucionales serían hechas por el Congreso en funciones y serían secundarias, es decir, se dejarían a salvo las *bases cardinales de la Constitución*<sup>411</sup>. Para tal efecto se llamaría a los diputados suplentes pues en el Congreso

---

<sup>411</sup> Estas *bases cardinales* habían sido resultado de otra resolución del Supremo Poder Conservador. Vid. Supra Capítulo III, Apartado D. inciso h) Declaración sobre reformas de la Constitución.

tenía cierta fuerza la idea de elaborar una nueva Constitución, inclusive entre los mismos simpatizantes del centralismo<sup>412</sup>.

El Supremo Poder Conservador, después de recibir la información solicitada al ejecutivo, se limitó a suspender toda declaración hasta ver el aspecto que tomaba la revolución. En esos días llegaban más noticias de las adhesiones a los pronunciamientos, principalmente a los de Valencia y Santa Anna. El estado que se vivía en la capital era de confusión pues aunque disminuyeron los disparos desde la Ciudadela, había temor ante el avance de tropas contrarias al gobierno<sup>413</sup>. Sin embargo, el poder conservador omitió tomar providencia alguna. En enero de 1839, ante acontecimientos menos graves, emitió una declaración para que Santa Anna se encargase del ejecutivo con las facultades necesarias para restablecer la Constitución y los supremos poderes. Ahora que Santa Anna se había declarado enemigo de las Siete Leyes, el Conservador no lo llamaría de ninguna manera.

Al ocuparse de otra resolución del Supremo Poder Conservador se estimó que no podía usar de la facultad contenida en el artículo 12, fracción VII, de la Segunda Ley, fuera de los casos de disolución de algún poder constitucional<sup>414</sup>. Pero como en este caso existía la excitativa para declarar la voluntad de la nación, pudo aprovecharse la situación para emitir alguna providencia.

---

<sup>412</sup> Sólo los centralistas radicales creían poder mantener las Siete Leyes; Cfr. Sordo Cedeño; Op. Cit.; Pág. 417.

<sup>413</sup> Bustamante; *El Gabinete Mexicano...* Tomo II, Pág. 174.

<sup>414</sup> Vid. Supra Capítulo III, Apartado D, inciso b) Otorgamiento a Santa Anna de amplísimas facultades para restablecer la Constitución y los Supremos Poderes.

Esto último se hizo cuando fue emitida la declaración sobre reformas a la Constitución. La falta de actuación del Supremo Poder Conservador se debió fundamentalmente a lo complejo de la situación. De haberse aprobado el proyecto de Bustamante, la declaración habría sido repudiada y muy probablemente desconocida. En el supuesto que el Conservador hubiere declarado ser voluntad de la nación convocar a Congreso Constituyente, habría reconocido la ineficacia de las Siete Leyes Constitucionales. Con esto, el poder conservador habría reconocido además su propia ineficacia como garante del orden constitucional.

**B.-Las Bases de Tacubaya de 28 de septiembre de 1841.**

El 18 de septiembre las Cámaras otorgaron licencia a Bustamante para mandar en persona a las tropas que combatirían a los pronunciados<sup>415</sup>. Conforme a lo dispuesto por el artículo 8 de la Cuarta Ley Constitucional, en las faltas temporales del presidente de la República gobernaría el presidente del Consejo de Gobierno. El presidente del último era Nicolás Bravo, quien se encontraba fuera de la Ciudad de México. Ante ello, el Congreso buscó a otro individuo para encargarse de la presidencia de la República. El 19 de septiembre, la Cámara de Diputados nombró a Javier Echeverría vicepresidente del Consejo de Gobierno<sup>416</sup>. El objeto era que Echeverría se encargase de la presidencia de la República, pues el vicepresidente asumía las funciones del presidente del Consejo de Gobierno en sus

---

<sup>415</sup> Dublán y Lozano; Op. Cit. Tomo IV, Pág. 32.

<sup>416</sup> Malo; Op. Cit. Tomo I, Pág. 197.

ausencias. El 22 de septiembre se expidió la Circular del Ministerio de Guerra dando a conocer que Echeverría se encargaría interinamente del ejecutivo<sup>417</sup>. Echeverría ocuparía la presidencia al día siguiente<sup>418</sup>, de modo que el ejecutivo estuvo sin nadie a su frente por tres días. La manera en que Echeverría ocupó la presidencia no se apegaba estrictamente a lo dispuesto por la Tercera Ley Constitucional. Ante una situación similar, aunque más grave, no se acudió al Supremo Poder Conservador como en 1839 cuando declaró ser voluntad de la nación que Santa Anna se encargase de la presidencia<sup>419</sup>.

El mismo día en que Bustamante obtuvo la referida licencia del Congreso, Santa Anna se aproximaba a México. Santa Anna y sus fuerzas se encontraban en Puebla. Por su parte, las fuerzas de Paredes habían llegado a Tula. El día 19, Bustamante había salido al mando de las tropas que combatirían a los pronunciados. Sin embargo esa fuerza sólo llegó a la Villa de Guadalupe Hidalgo, y en los días siguientes Bustamante transitó a la ciudad y regresó a la villa en varias ocasiones.

El 25 de septiembre Santa Anna y Paredes estaban en las proximidades de la capital. El segundo se encontraba en Tepozotlán, y el primero en Mexicalzingo. Bustamante se reunió con Paredes en la Hacienda de Lechería, para buscar algún acuerdo que pusiera fin a la revuelta. Paredes manifestó a Bustamante carecer de capacidad resolutoria, pues actuaba subordinado a Santa Anna. El día siguiente,

---

<sup>417</sup> Dublán y Lozano; *Op. Cit.* Tomo IV, Pág. 32.

<sup>418</sup> Costeloe; *La República central...*; Pág. 232.

<sup>419</sup> Vid. *Supra* Capítulo III.

sin mediar combate alguno por parte de Bustamante, las fuerzas de Santa Anna y Paredes se reunieron en Tacubaya.

Una comisión del gobierno se había reunido el día 25 con Santa Anna para concertar una entrevista con el secretario de Guerra. Se convino que Almonte se reuniría con Santa Anna la mañana del día siguiente, en Mexicalcingo. Cuando Almonte llegó al lugar, se le informó que la entrevista se pospondría para la tarde en Tacubaya. Almonte concurrió y manifestó la intención del gobierno para terminar el conflicto en términos decorosos. Para ello, cada parte presentaría sus bases para llegar a un acuerdo. Se propuso asimismo, un armisticio de 24 horas que pasaría a ser de 48 a instancia de Almonte. Este acuerdo se firmó a las once de la noche del 27 de septiembre en la Hacienda de los Morales, fijando con claridad los puntos de la ciudad que dominaba cada parte<sup>420</sup>.

El gobierno no había presentado sus bases para solucionar el conflicto hasta el día 30. No obstante, en esa fecha Santa Anna proclamó las bases respectivas de los pronunciados. Este nuevo plan pasaría a conocerse como *Bases de Tacubaya*, sus aspectos más relevantes fueron:

a) Se declaró por voluntad de la nación, el cese en sus funciones de los poderes establecidos por la Constitución de 1836. El poder judicial quedaría exceptuado, limitándose a desempeñar sus funciones en asuntos puramente judiciales.

b) Como medio para suplir la voluntad de los departamentos, se nombraría una junta. Esta se compondría

---

<sup>420</sup> Olavarría y Ferrari; Op. Cit. Tomo VIII, Pág. 33. El texto del armisticio aparece en *Planes en la Nación...* Libro Cuatro, pp. 87-88.

de dos individuos por cada departamento, electos por el general en jefe del ejército mexicano.

c) Los diputados designarían con entera libertad a la persona en quién se depositaría provisionalmente el poder ejecutivo. El que resultase designado se encargaría inmediatamente de las funciones respectivas, debiendo prestar juramento de hacer bien a la nación.

d) Dentro de dos meses, el ejecutivo provisional convocaría a un nuevo Congreso para constituir a la nación según mejor conviniera. El Constituyente se reuniría a los seis meses de expedida la convocatoria, sin poderse ocupar de otro asunto que no fuera la nueva Constitución.

e) El ejecutivo provisional sería responsable de sus actos ante el Congreso Constituyente. Aquel contaría con todas las facultades necesarias para la organización de los ramos de la administración pública.

f) Se establecería un consejo para emitir dictamen en todos los asuntos en que fuere consultado por el ejecutivo provisional. El consejo se integraría por dos individuos de confianza nombrados por cada departamento. En tanto se integrara el consejo, sus funciones serían desempeñadas por la junta encargada de suplir la voluntad de los departamentos.

g) Las autoridades departamentales continuarían en ejercicio hasta que se reorganizare la República, siempre y cuando no contrariasen la voluntad nacional.

Las Bases de Tacubaya fueron firmadas por Santa Anna, Valencia, Paredes, Gutiérrez, Juvera y Tornel<sup>421</sup>.

---

<sup>421</sup> *Planes en la Nación...* Libro Cuatro, pp. 88-89.



Con este plan se disolvía definitivamente la vigencia de las Siete Leyes Constitucionales. Dicha norma fundamental fue concebida por los centralistas para tener una vigencia prolongada, prueba de ello es que el período presidencial era de ocho años con posibilidad de reelección. Sin embargo, la vigencia total de las Siete Leyes sería de poco más de cuatro años y medio. Ese lapso estuvo marcado por la inestabilidad política, igual que el del período federalista tan criticado por los *hombres de bien*. Las Bases de Tacubaya establecían que un ejecutivo provisional convocaría a un Constituyente. Habría una junta que haría las funciones de poder legislativo provisional, destacando que los integrantes de esta serían nombrados por Santa Anna. Existiría asimismo, un consejo similar al repudiado Consejo de Gobierno de la Cuarta Ley Constitucional. Estas Bases no imponían lineamientos sobre los que habría de trabajar el Constituyente, de manera que aparentemente quedaba abierta la puerta para retornar al federalismo. Los militares que firmaron el plan eran santanistas connotados, que tendrían el control de la situación. Esta no era lejana del temor de la época: dictadura militar.

En este momento feneció el Supremo Poder Conservador y con él las aspiraciones de Alamán y Sánchez de Tagle, así como las de sus inspiradores, Benjamín Constant y Sieyès, a favor de la existencia de un poder neutro, moderador de los demás poderes. Asimismo, en este momento, se consumó el fracaso del primer intento de dar vida política a un órgano encargado de mantener la pureza y vigencia de la ley fundamental<sup>422</sup>.

a) Comunicación de Santa Anna al Supremo Poder Conservador para que dicte las medidas a que lo

---

<sup>422</sup> Noriega Cantú; Las ideas políticas...; Pág. 168.

faculta la Constitución al disolverse los poderes, 30 de septiembre de 1841.

Bustamante envió al Congreso su renuncia a la presidencia de la República la mañana del 29 de septiembre. La renuncia fue admitida por la Cámara de Diputados, y rechazada por la de Senadores. Esta sería la última vez que sesionara el Congreso regulado por la Tercera Ley Constitucional.

Michelena fue enviado a Tacubaya la mañana de aquél día para entrevistarse con Santa Anna. El objeto de la entrevista era acordar una reunión entre comisionados de ambas partes que estudiaran las propuestas de las Bases de Tacubaya. Santa Anna prestó su consentimiento y designó como sus comisionados a Tornel y José Ignacio Gutiérrez. Los comisionados del gobierno serían Michelena y el consejero de gobierno Manuel Gorostiza. La reunión se celebraría en la noche del mismo 29, sin que se llegara a ningún acuerdo de importancia. Lo anterior derivó de que la parte pronunciada no consintió hacer modificación alguna a las Bases de Tacubaya, por ser *voluntad de la nación*. La comisión gubernamental pretendía que de aceptarse la renuncia de Bustamante, el encargado del ejecutivo excitase al Supremo Poder Conservador para que nombrase a un titular del ejecutivo de la confianza del ejército y los departamentos. De acuerdo a la misma propuesta, el Congreso en funciones convocaría a uno extraordinario. Los comisionados de ambas partes sólo acordaron prorrogar el armisticio, que originalmente vencía a las once de la noche, y reunirse al día siguiente para continuar la negociación. El día 30 llegaron a Tacubaya los comisionados

del gobierno, pero antes de comenzar cualquier plática se escucharon salvas en la ciudad. El motivo fue haberse proclamado la Federación por Bustamante, noticia que se conoció en Tacubaya. Tras conocer la especie, Santa Anna se negó a tener cualquier tipo de negociación con los comisionados del gobierno<sup>423</sup>.

Santa Anna dirigió una comunicación a Melchor Múzquiz, presidente del Supremo Poder Conservador, con el texto siguiente:

Ejército de operaciones.= General en jefe.= Exmo. Sr.= Proclamada la Federación por el general D. Anastasio Bustamante, ó bajo sus auspicios, se ha constituido en faccioso, y fue despojado del poder que con arreglo á la Constitución de 1836 se había depositado en sus manos. En consecuencia, el supremo Poder Conservador se halla en el caso de dictar las medidas para que le faculte la Constitución al disolverse los poderes, y yo le ofrezco que en el cuartel general, hallará para sí y para los demás Poderes, la protección necesaria y el respeto.

Y tengo el honor de decirlo a V. E., para que por el bien de la patria, á cuyo nombre conjuro, haga lo que su deber y su conciencia le dicten en esta crisis.

Dios y libertad. Cuartel general en Tacubaya, Setiembre 30 de 1841, á las cuatro de la tarde.= Antonio Lopez de Santa Anna.= Exmo. Sr. general D. Melchor Múzquiz, Presidente del Supremo Poder Conservador<sup>424</sup>.

Con las Bases de Tacubaya se había declarado que los poderes constitucionales cesaban por voluntad de la nación. La actitud de Santa Anna al enviar la comunicación transcrita al poder conservador resultaba contraria a su conducta previa. Carecía totalmente de objeto solicitar que el Conservador actuara en consecuencia al haberse disuelto los poderes. La facultad que tenía el Supremo Poder Conservador en estos casos, era restituir a los poderes disueltos revolucionariamente (art. 12, fracc. VIII de la Segunda Ley Constitucional). Resultaría muy ingenuo creer

---

<sup>423</sup> Olavarría y Ferrari; Op. Cit. Tomo VIII, Pág. 34.

<sup>424</sup> Planes en la Nación.... Libro Cuatro, Pág. 90.

que Santa Anna pretendía el restablecimiento de los poderes constitucionales cuando él mismo los había desconocido. Además, la manera en que se habían dado los acontecimientos lo habría impedido pues los pronunciados se habían impuesto al orden constitucional.

El Supremo Poder Conservador no tomó en consideración la comunicación de Santa Anna. En estos casos, el poder conservador podía actuar sin necesidad de excitativa alguna. Sin embargo, el *oráculo social* o *quinina política* no intentó siquiera restituir a los poderes. El poder conservador no utilizó la *fuerza moral* con que el Constituyente de 1836 pretendió investirlo. Se trataba de una situación extraconstitucional en la que este poder, o cualquiera derivado de la Constitución, difícilmente podría hacer algo. Esto puso en evidencia que la facultad de restituir a los poderes cuando hubieren sido disueltos revolucionariamente, no podría ejercerse en caso de actualizarse el supuesto. La facultad en referencia fue una buena intención, una *bella teoría* del Constituyente, pero ineficaz en la práctica. Finalmente ocurrió aquello que *El Mosquito Mexicano* había publicado como suposición: el poder conservador no pudo conservarse a sí mismo, mucho menos a los otros poderes<sup>425</sup>.

El pronunciamiento federalista que encabezó Bustamante habría sido preparado desde el 29 de septiembre por Almonte, y aunque fue secundado por el Seminario Conciliar no tenía la fuerza necesaria para triunfar<sup>426</sup>. El 3 de octubre los pronunciados se encontraban sobre el Canal de

---

<sup>425</sup> Vid. Supra Capítulo III, *El Mosquito Mexicano*, 26 de abril de 1836.

<sup>426</sup> Sordo Cedeño; Op. Cit.; Pág. 415. Las actas de las proclamas pueden verse en *Planes en la Nación...* Libro Cuatro, pp. 89-92.

la Viga, en el Puente de Jamaica. En ese lugar se verificó una batalla contra tropas de Bustamante, causando muchas bajas para ambas partes. Los pronunciados avanzaron hasta San Antonio Abad, donde se les unieron los léperos del lugar. El día 5 Bustamante salió para la Villa de Guadalupe Hidalgo, se desconocía el paradero de Echeverría y Almonte era la única autoridad.

De acuerdo a Carlos Bustamante, el Supremo Poder Conservador trató de actuar pero era demasiado tarde. El Conservador dirigió una comunicación a Bustamante para que se encargase del ejecutivo, desistiendo de la renuncia que no le había admitido el Senado. Bustamante no contestó la comunicación. El poder conservador había acordado que en este supuesto su presidente se encargaría del ejecutivo. Sin embargo, Múzquiz no lo hizo. Entre los disparos y por tanto con dificultades, el Supremo Poder Conservador se reunió otra vez el día 4 de octubre. El único acuerdo a que se llegó fue reunirse al día siguiente. Dicha reunión ya no se efectuó, pues se esperaba el resultado de la salida del ejército de Bustamante a la Villa. De cualquier forma, la reunión no se hubiere podido verificar pues Sánchez de Tagle y Peña y Peña se encontraban en San Ángel<sup>427</sup>.

El 6 de octubre se celebraría el *Convenio de la Presa de la Estanzuela*, entre Santa Anna y Bustamante. Se acordó terminar las hostilidades, además los actos de Bustamante como presidente quedarían sujetos a la aprobación del primer Congreso Constitucional. Las tropas de Bustamante quedaban al mando de Santa Anna<sup>428</sup>. Posteriormente, este

---

<sup>427</sup> Bustamante; *El Gabinete Mexicano...* Tomo III, Pág. 210.

<sup>428</sup> *Planes en la Nación...* Libro Cuatro, pp. 95-96.

sería designado como encargado del ejecutivo por los integrantes de la junta que él mismo había nombrado.

### C.-Opiniones sobre el Supremo Poder Conservador.

Como parte final de este trabajo, se referirán algunas opiniones que la institución del Supremo Poder Conservador ha merecido a diversos autores.

La mayoría de los juicios que se han emitido sobre el Supremo Poder Conservador no le han sido favorables. En otra parte de este capítulo se dijo que el poder conservador había sido comparado con el *Consejo de los Diez* de Venecia, que funcionó en la república de nobles de 1310. De acuerdo a Olvarría y Ferrari, la reglamentación de las facultades del Conservador impidió su identidad con la del consejo veneciano<sup>429</sup>.

Cualquier comparación que se hiciera del Supremo Poder Conservador, tras estudiar su funcionamiento, con el consejo veneciano de los diez resulta a todas luces desmesurada. Si bien el Consejo de los Diez formaba parte de la estructura estatal para preservar a las autoridades, sus funciones no guardaban semejanza con las del poder conservador. Este tenía enumeradas sus facultades y el procedimiento para ejercerlas a nivel constitucional, buscando mantener la vigencia de la norma fundamental. Aquél era propiamente un órgano que desempeñaba funciones de policía política. El Consejo de los Diez contaba con un cuerpo policiaco encargado del espionaje político, con el propósito de mantener al gobierno y deshacerse de sus

---

<sup>429</sup> Olvarría y Ferrari; Op. Cit. Tomo VII, Pág. 428.

enemigos. La policía a cargo del Consejo de los Diez llegaba a asesinar y desaparecer a los enemigos del gobierno, quienes otras veces eran juzgados por el propio consejo. En estos procesos se presumía la culpabilidad del acusado y podía emplearse la tortura. Los embajadores venecianos enviaban informes secretos al Consejo de los Diez, cuyas órdenes y decisiones llegaron a tener más fuerza que las del poder legislativo<sup>430</sup>. El Supremo Poder Conservador no tuvo jamás funciones de inteligencia política ni juzgaba a los enemigos del gobierno. Lo último habría sido contrario a la Primera y Cuarta Leyes Constitucionales, que señalaban respectivamente los derechos del mexicano y las funciones del poder judicial.

En su lugar se refirió que a los pocos meses de vigencia de las Siete Leyes, el poder conservador fue calificado por *El Cosmopolita* de 1º de noviembre de 1837 como omnipotente, terrible y soberano de cinco cabezas<sup>431</sup>. Estas ideas continuarían durante la vigencia de aquella norma fundamental. El diputado José Ramírez expresó en 1840, al emitir su voto particular sobre reformas a la Constitución, que el poder conservador era algo monstruoso y exótico en un sistema representativo popular<sup>432</sup>. Ramírez proponía que ciertas facultades del poder conservador, principalmente de control de constitucionalidad, se asignaran a la Suprema Corte de Justicia. La Suprema Corte

---

<sup>430</sup> Cfr. Brown, Horacio; "Venecia", en *El Renacimiento*; Ramón Sopena editor; Barcelona, s. a. Tomo I; Colección *Monografías Históricas*; pp. 430-439. Seignobos, Ch.; *Historia Universal*; traducción española de Domingo Vaca; Editora Nacional, México, 1947. Tomo III: *La Edad Media*, pp. 445-447.

<sup>431</sup> Vid. Bustamante; *Análisis crítico...*; Pág. 5.

<sup>432</sup> Ramírez, José F.; *Voto particular al proyecto de reformas de las Siete Leyes*; citado por Moreno, Daniel; *Derecho Constitucional Mexicano*; séptima edición, Editorial Pax, México, 1983, Pág. 136.

actuaría a instancia de alguno de los otros dos poderes. Debe hacerse notar sin embargo, que el sistema de las Siete Leyes no tenía nada de popular.

Este tipo de ideas encontrarían en Rabasa a su autor más crítico:

... el Ejecutivo que había de subordinarse á un llamado Poder Conservador, en donde se suponía investir algo de subhumano (sic), intérprete infalible de la voluntad de la Nación, cuyos miembros, poseídos del furor sagrado de los profetas, declararían la verdad suprema para obrar el prodigio de la felicidad pública. Este tribunal de superhombres, impecables, desapasionados y de sabiduría absoluta podía deponer presidentes, suspender congresos, anular leyes, destruir sentencias; á él se acudía para que escudriñase en las entrañas del pueblo la voluntad de la Nación, y en cambio no era responsable sino ante Dios, como que apenas lo sufría por superior jerárquico, debía ser obedecido sin réplica ni demora, so pena de incurrir el rebelde en delito de lesa traición<sup>433</sup>.

Reyes Heróles considera que el poder político, bajo la vigencia de las Siete Leyes, residía en el poder conservador. Este era un órgano de las clases privilegiadas<sup>434</sup>.

El Supremo Poder Conservador es visto además como algo contrario a la independencia de la Suprema Corte de Justicia. Se dice que con la existencia del Conservador, las resoluciones del poder judicial eran de muy relativo valor<sup>435</sup>. También se le ve como un déspota absoluto, que destruía por completo la división de poderes establecida por la razón y la justicia como garantía de los derechos personales y de las libertades públicas<sup>436</sup>. La autoridad del

---

<sup>433</sup> Rabasa; *La Constitución...*; pp. 17-18.

<sup>434</sup> Reyes Heróles; *Op. Cit.* Tomo II, Pág. 228.

<sup>435</sup> Parada Gay, Francisco; *Breve Reseña Histórica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*; Antigua Imprenta de Murguía; México, 1929, Pág. 17.

<sup>436</sup> Rodríguez, Ramón; *Derecho Constitucional*; edición facsimilar de la de 1875; Universidad Nacional Autónoma de México; México, 1978; Pág. 275.



poder conservador, en el mismo orden de ideas, era como la de los antiguos reyes absolutistas<sup>437</sup>.

Según Mariano Cuevas, el poder conservador era una junta que sustituía a la monarquía en su punto bueno. Se trata de salvar los momentos difíciles, de transición y de crisis. Aunque partidario de los conservadores, reconoce que este poder careció de la fuerza necesaria para cumplir su cometido y prácticamente fue inútil. Concluye que fue un paso en teoría bueno; en la práctica de poca y aun contraproducente significación<sup>438</sup>.

Por su parte, Gamboa considera al Supremo Poder Conservador como algo original. Su resultado fue una *confusa amalgama*, llena de facultades, de los otros tres poderes<sup>439</sup>.

La institución objeto de estudio es, según Justo Sierra Méndez, la gran novedad de las Siete Leyes. El Conservador actuaba siempre a instancia de otro poder, con el fin de evitar la tiranía. No obstante considera:

El poder conservador fué una rueda de sobra en el mecanismo; que lo pudo todo para estorbar el movimiento, nada para facilitarlo; lucubración de gabinete trasplantada a la ley para hacerla imperiosa, no para hacerla vividera. En las constituciones federales el verdadero poder moderador es el Judicial; pero para hacerlo efectivo, se le ha quitado precisamente la facultad de hacer declaraciones generales que desquiciarían el mecanismo, limitándolo a las particulares que rectifican el movimiento<sup>440</sup>.

---

<sup>437</sup> Rojas, Isidro y García, Francisco; *El Amparo y sus Reformas*; Tipografía de la Compañía Editorial Católica; México, 1907; Pág. 15.

<sup>438</sup> Cuevas, Mariano; *Historia de la Nación Mexicana*; segunda edición aumentada, Editorial Buena Prensa; México, 1953. Tomo segundo, México Independiente; Pág. 343.

<sup>439</sup> Gamboa, José M.; *Leyes Constitucionales de México durante el Siglo XIX*; Oficina Tipográfica de la Secretaría de Fomento; México, 1901; Pág. 85.

<sup>440</sup> Sierra Méndez, Justo; Op. Cit, Pág. 160.

Lozano ve en el Supremo Poder Conservador, la idea de establecer un medio práctico y eficaz para contener a la autoridad en los límites de sus atribuciones. El propósito fue que los principios constitucionales prevalecieran contra los actos de autoridad. Sin embargo, tal poder es inconcebible en una Constitución humana y su único resultado fue llamar a la presidencia a Santa Anna, lo que trajo al país la dictadura militar de las Bases de Tacubaya<sup>441</sup>.

El Supremo Poder Conservador no fue monstruoso ni exótico, escribió Herrera y Lasso, pero sí un grave desatino. A pesar de ello, tuvo el mérito de ser el intento inicial de control de la constitucionalidad en México<sup>442</sup>.

Gaxiola considera que el poder conservador ha sido blanco común de ataque. Ninguna otra institución de las establecidas por las Siete Leyes ha sido objeto de mayor escarnio que el Conservador. Concluye:

Si el Supremo Poder Conservador se juzga por la intención de sus propósitos, ya que su finalidad le es consustancial, debe ser absuelto por la historia, porque el objetivo principal que animó su creación, era meternos dentro (sic) de la vida institucional<sup>443</sup>.

En palabras de Noriega Cantú, el Supremo Poder Conservador es la creación más importante de la

---

<sup>441</sup> Lozano, José María; *Estudio del Derecho Constitucional Patrio en lo relativo a los Derechos del Hombre, conforme a la Constitución de 1857 y a la Ley Orgánica de Amparo de Garantías de 20 de enero de 1869*; Imprenta del Comercio de Dublán y Compañía; México, 1876; pp. 418-421.

<sup>442</sup> Herrera y Lasso, Manuel; "Centralismo y Federalismo (1814-1843)", en *Los Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones*; segunda edición, Librería de Manuel Porrúa, México, 1967. Tomo I *Historia Constitucional (1812-1842)*; pp. 631-632.

<sup>443</sup> Gaxiola, Jorge; "Los tres Proyectos de Constitución de 1842", en *Los Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones*; segunda edición, Librería de Manuel Porrúa, México, 1967. Tomo I *Historia Constitucional (1812-1842)*, Pág. 648.

Constitución de 1836. Al mismo tiempo, es el complemento natural de la Declaración de Derechos del Mexicano. Además:

... el Supremo Poder Conservador tiene el mérito especial de haber sido la primera institución jurídico (sic) política que existió en nuestro Derecho Público, que tuvo la misión específica de proteger la pureza de la Constitución... de tal manera que, cuando se trata, evidentemente, de un sistema de conservación de la Constitución de tipo político, en rigor histórico, debemos considerar al Supremo Poder conservador como un antecedente del juicio de amparo, aun cuando éste sea un sistema de carácter jurisdiccional y no político<sup>444</sup>.

Burgoa considera al Conservador como un superpoder, verdaderamente desorbitado, con facultades desmedidas hasta el punto de constituir una verdadera oligarquía. Respecto a sus facultades de control de constitucionalidad, las acepta como un fundamento histórico del actual juicio de amparo. Pero hace notar que específicamente son distintos, pues uno es de carácter jurisdiccional y otro político. Sobre el ejercicio de sus funciones, sólo encuentra un *gesto de dignidad y valor civil* en la declaración de nulidad de la ley que dispuso que se juzgara militarmente a los ladrones<sup>445</sup>.

Para Vallarta, la facultad del Conservador para declarar la nulidad de leyes o decretos, actos del ejecutivo y de la misma Suprema Corte cuando fueren contrarios a la Constitución, es un precedente de las tentativas para asegurar los derechos del individuo contra los abusos del poder<sup>446</sup>.

Se creyó encontrar así un medio pacífico y eficaz para garantizar la supremacía de la ley fundamental sobre todos los otros pero nuestra

---

<sup>444</sup> Noriega Cantú; *Las ideas políticas...*; Pág. 128.

<sup>445</sup> Burgoa, Ignacio; *El juicio de amparo*; trigésimo séptima edición; Porrúa, México, 2000; pp. 106-108.

<sup>446</sup> Vallarta, Ignacio L.; *El Juicio de Amparo y el Writ of Habeas Corpus. Ensayo Crítico-Comparativo sobre esos Recursos Constitucionales*; Imprenta de Francisco Díaz de León; México, 1881; pp. 30-31.

historia ha producido ya su juicio sobre la esterilidad de esa tentativa y nuestros publicistas han condenado con razon la idea capital que la engendró<sup>447</sup>.

De acuerdo a Moreno Cora, el Supremo Poder Conservador fue el primer e imperfecto ensayo de un sistema mediante el cual dejaran de ser letra muerta los derechos concedidos por la Constitución a los mexicanos. El sistema fue ineficaz, pero generoso y con ventajas notorias. Sin embargo no se buscó tanto garantizar las libertades públicas, sino mantener el equilibrio entre poderes. El Conservador no fue del todo inútil para la defensa de los derechos individuales, prueba de ello es la declaración de nulidad de la ley que dispuso se juzgara militarmente a los ladrones. Los autores de la Segunda Ley Constitucional hicieron cuanto era posible en aquella época por el bien de las libertades públicas, y según Moreno Cora, merecen nuestra gratitud<sup>448</sup>.

Los principios asentados en la 2ª Ley Constitucional eran buenos y son los mismos en que se funda nuestra teoría del juicio de amparo: crear un Poder que tenga la facultad de evitar los abusos en que pueden incurrir los otros tres Poderes, para que la Constitución de la República permanezca incólume y sean reales y positivos los derechos que ella reconoce y proclama; pero era á la vez, deficiente, porque su acción era tan amplia que podía nulificar las leyes mismas y los actos de los otros Poderes en términos generales, produciendo conflictos peligrosísimos para la paz pública<sup>449</sup>.

Se considera pertinente referirse brevemente al contenido de la obra de Juan M. Vázquez, *Curso de Derecho Público*, sobre el poder conservador. El autor se asume como

---

<sup>447</sup> Ibidem; Pág. 31.

<sup>448</sup> Moreno Cora, Silvestre; *Tratado del Juicio de Amparo conforme á las Sentencias de los Tribunales Federales*; Tipografía y Litografía «La Europea», de J. Aguilar Vera y Compañía; México, 1902; pp. 4-6.

<sup>449</sup> Ibidem; pp. 7-8.

liberal<sup>450</sup>, y no refiere la existencia del Supremo Poder Conservador de la Segunda Ley Constitucional de 1836. No obstante dedica el Título IX de la Cuarta Parte, *Federación*, al estudio del *poder gubernamental*. Este se encarga de las funciones que corresponden a un poder conservador, como se indicará el autor llega a emplear la última denominación. El poder gubernamental no constituye una función natural del gobierno, según Vázquez, pero es la *cima de la federación* porque conserva la unión y las prácticas republicanas. En virtud de que la Constitución contiene principios generales, es natural que se susciten conflictos entre las autoridades respecto al desenvolvimiento de aquellos. En consecuencia, la existencia de un poder que resuelva los conflictos es una necesidad. Los conflictos son graves porque atacan al Derecho y pueden producir el juego de las pasiones humanas. Lo último puede conducir a la paralización de la marcha social o a la guerra civil. Según el autor en referencia, existe conformidad entre los publicistas para establecer un poder que se encargue de solucionar aquellas dificultades. Aunque también existe el temor de que dicho poder fuere absoluto y destruyere el equilibrio entre los otros poderes. Para evitar esos males, el *poder conservador* puede repartirse entre los poderes clásicos.

... luego cualesquiera funciones que ejerzan los Poderes dichos, fuera de las que le son naturales, son funciones que pertenecen á otro Poder; pero como las funciones que ejercen además de las naturales, no son las que corresponden á los Poderes nombrados, resulta que esas funciones son del Poder gubernamental ó del Poder conservador<sup>451</sup>.

---

<sup>450</sup> Vázquez, Juan M.; *Curso de Derecho Público*; Tipografía Literaria de Filomeno Mata; México, 1879; Pág. 6.

<sup>451</sup> Ibidem; pp. 582-583. El Título referido comprende las páginas 575 a 592.

El reparto de aquellas funciones, concluye Vázquez, no obedece a reglas fijas. Es deseable buscar la afinidad de las funciones de cada poder con el conservador, para lograr el equilibrio entre los mismos poderes.

El temor a las funciones del poder conservador continuaría presente al discutirse la Constitución de 1857. En esa ocasión no se mencionó para nada, como era de esperarse, la institución establecida por la Segunda Ley Constitucional de 1836. Al discutirse la inclusión del juicio de amparo en la norma fundamental (artículo 102 del Proyecto y 101 del texto aprobado), algunos diputados se opusieron a ello. Se temía que el poder judicial se convirtiese en una entidad monstruosa, por encima de los otros poderes. Esto ocurriría en caso de atribuirle facultades que correspondían, según los publicistas, al poder conservador. En la discusión se utilizó la denominación de poder conservador y poder regulador. La oposición, aunque no prosperó, tuvo lugar a pesar de que el texto del proyecto ya contemplaba el principio de relatividad de la sentencia de amparo. Se desconfiaba del poder judicial porque nunca había dado muestras de patriotismo, y con aquellas facultades se convertiría en opresor. La derogación parcial de las leyes, como algunos entendieron el principio de relatividad de la sentencia de amparo, fue considerada absurda. El artículo se aprobó por 46 votos contra 36<sup>452</sup>, es decir, una buena parte de los constituyentes no simpatizaban con la idea.

---

<sup>452</sup> Cfr. Zarco, Francisco; *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente de 1856 y 1857*; Talleres de la Ciencia Jurídica; México, 1900. Tomo IV; pp. 281-297. El texto del artículo 101 de la Constitución de 1857, idéntico al 103 de la norma fundamental en vigor, es:

---

Artículo 101.- Los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite:

I.- Por leyes o actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales.

II.- Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados.

III.- Por las leyes o actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal.

### Conclusiones.

1.- La actividad de los poderes del Estado, principalmente ejecutivo y legislativo, en los primeros años de vida independiente era rudimentaria. La relación entre ejecutivo y legislativo fue conflictiva porque los actores políticos no tenían del todo claro qué funciones correspondían a cada uno. En la práctica no se logró que la división de poderes funcionara como sistema de pesos y contrapesos, sino interferencias mutuas en la esfera de acción de cada poder. El resultado fue la falta de funcionamiento del aparato estatal.

2.- En la época estudiada por este trabajo, la permanencia y la actividad de los gobiernos dependía en gran medida de pactos o acuerdos extraconstitucionales entre grupos políticos. Los defectos o virtudes que pudiera tener la estructura constitucional no podían determinarse fácilmente, pues ocupaban un lugar secundario respecto a aquellos pactos.

El adecuado funcionamiento de cualquier tipo de organización política, depende de la solidez con que se dé respuesta a la discusión en torno a la forma de Estado y la forma de gobierno. Asimismo, resulta fundamental el grado de compromiso que tengan los actores políticos para respetar aquellas decisiones.

3.- Las Siete Leyes Constitucionales fueron concebidas para tener una vigencia prolongada, lo que habría requerido estabilidad política y se traduciría en gobernabilidad. Los



elementos que muestran el anhelo de continuidad de la obra del Constituyente son: el período de duración del presidente de la República, el Consejo de Gobierno, la renovación parcial de las Cámaras del poder legislativo, y por supuesto, el Supremo Poder Conservador. Con estas instituciones, se buscaba evitar que grupos radicales intentaran reformas contra el *statuo quo*.

4.- En la Constitución de 1824 no se prestó mucha importancia a lo que hoy se conoce como control de constitucionalidad, aunque se incluyó un tipo de *mecanismo político* de manera incipiente. Por lo que respecta al conflicto entre poderes, no se incluyó ningún mecanismo para solucionarlos.

El Supremo Poder Conservador se instituyó en la Segunda de las Siete Leyes Constitucionales, como un medio para tratar de resolver los conflictos entre poderes y garantizar que los actos de autoridad se apegasen a la norma fundamental. La adopción de este tipo de medio obedeció a los antecedentes de inestabilidad política, derivada de pronunciamientos y conflicto entre poderes, durante la vigencia de la Constitución de 1824.

5.- La mayoría de los miembros del Congreso erigido en Constituyente en 1835, no conocían el verdadero alcance y los límites que se proponían para el poder conservador. Esto se desprende porque en los debates no se esgrimieron argumentos contra las facultades que tendría el poder conservador, sino que se partió de suposiciones vagas y en la mayoría de los casos erróneas.

6.- La principal inspiración teórica del Supremo Poder Conservador se encuentra en la teoría del poder neutro de Benjamín Constant. El Senado Conservador propuesto por Sieyès también sirvió de inspiración para las facultades del Supremo Poder Conservador. Las facultades relativas a la solución de conflictos entre poderes provienen de la teoría de Constant, las relacionadas con la reforma constitucional de las de Sieyès. Las facultades de control de constitucionalidad presentan influencia de ambas teorías.

7.- El Supremo Poder Conservador, como se estableció en la Segunda Ley Constitucional de 1836, fue una creación netamente mexicana. Aunque inspirada en teorías europeas, el diseño institucional obedece a las características de la forma de gobierno republicana. Esto es evidente de manera particular en las facultades electorales. Así, el Conservador no fue imitación de cuerpo o asamblea alguna de otra parte del mundo, especialmente de Europa.

8.- Considerando las teorías de que derivan, las facultades del poder conservador no son producto de la imaginación de un grupo que buscarse perpetuarse en el poder. Tampoco son exóticas, extravagantes, ni mucho menos monstruosas. Existían procedimientos claros y precisos para el ejercicio de cada facultad, lo que impedía al Conservador actuar como un poder absoluto, omnímodo o despótico.

De modo que contra la opinión mayoritaria, tanto de los actores políticos de la época como de los historiadores y publicistas de entonces y de nuestros días<sup>453</sup>, el Supremo Poder Conservador no era quien detentaba el poder político bajo la vigencia de las Siete Leyes. El Conservador no intervenía de manera activa en las funciones de gobierno, ni impidió que alguno de los otros poderes desempeñara adecuadamente sus facultades constitucionales.

9.- Durante el Siglo XIX no existieron tribunales constitucionales, en consecuencia fue nulo el debate jurídico-político al respecto. Sin embargo no puede afirmarse que las funciones que en nuestros días corresponden a dichos tribunales fuesen desconocidas, cuando menos en la República Mexicana. A diferencia de los Estados europeos de la época, en México se tenían muy claras aquellas facultades y se encomendaron al Supremo Poder Conservador. Al ser esta institución garante exclusivo de la norma fundamental, e indirectamente de los derechos del mexicano, materialmente desempeñaba la actividad de un tribunal constitucional. El poder conservador ejercía de manera privativa lo que actualmente se conoce como jurisdicción constitucional.

El Supremo Poder Conservador constituyó una institución adelantada para el constitucionalismo de su época. En aquel entonces, la gran mayoría de los Estados aún no prestaban la atención debida a la materia de la tutela de la Constitución por un organismo especializado para ello. Fue hasta la segunda década del Siglo XX, es

---

<sup>453</sup> Vid. Supra Capítulo IV, Apartado C. *Opiniones sobre el Supremo Poder Conservador.*

decir casi un siglo después, cuando los tribunales constitucionales empiezan a funcionar y adquirir importancia en el constitucionalismo, fundamentalmente el europeo.

Sin embargo, debe notarse que existen diferencias de forma entre los tribunales constitucionales y el Supremo Poder Conservador. La más importante estriba en la naturaleza política del Conservador y el carácter jurisdiccional de esos tribunales.

10.- La institución del poder conservador no es de manera alguna intrínseca a la forma de Estado central. Se le identifica con esta por haber caracterizado al régimen de las Siete Leyes Constitucionales. La denominación *conservador* lo identifica instantáneamente con el partido del mismo nombre, aunque todo indica que en 1836 todavía no se utilizara para designar a ningún grupo político. Antes de que el centralismo fuera adoptado definitivamente, llegó a proponerse la subsistencia del federalismo con un poder moderador. Por tanto, la forma federal no resultaría incompatible con un poder moderador.

11.- Los actuales organismos electorales autónomos encuentran su antecedente en las facultades de naturaleza electoral del Supremo Poder Conservador. El ejercicio de estas facultades no provocó críticas serias para el poder conservador.

12.- La polémica en torno a las facultades del Supremo Poder Conservador, se debió fundamentalmente a las de

naturaleza política. El desempeño de estas, salvo el otorgamiento a Santa Anna de amplísimas facultades para restablecer la Constitución y los supremos poderes, se apegó al requisito constitucional de excitativa previa. Tratándose de estas facultades, siempre se emitió la declaración respectiva en función de los intereses del grupo en el poder y del contexto político del momento.

13.- El Supremo Poder Conservador siempre ejerció sus facultades de control de constitucionalidad conforme a las prescripciones constitucionales aplicables. La mayor parte de las excitativas para desempeñar estas funciones provino de la Suprema Corte de Justicia, que de este modo no era del todo ajena a la salvaguarda de la norma fundamental. Todas las resoluciones del Supremo Poder Conservador en materia de control de constitucionalidad se emitieron correctamente, buscando garantizar la vigencia de la norma fundamental.

14.- Las tendencias del ejecutivo para gobernar sin ceñirse a sus facultades constitucionales, encontraron un freno en las declaraciones del poder conservador. La mayor parte de los actos de autoridad declarados nulos por el Supremo Poder Conservador eran del ejecutivo.

Con el tiempo, la declaración de nulidad de actos del ejecutivo provocaría la antipatía de éste para el Conservador. Dada la correlación de fuerzas políticas, el ejecutivo logró que se aceptara la falsa idea de que el poder conservador era un obstáculo para la adecuada marcha del gobierno.

15.- En esa época era muy difícil creer que algún orden constitucional, federal o central, fuese hecho respetar y garantizado por un poder especial. El gobierno en su conjunto carecía de los medios materiales necesarios para controlar todo el territorio nacional. Los jefes militares eran factores importantes para ser tomados en cuenta por el gobierno, pues contaban con el mando de fuerza armada que eventualmente se podría levantar en contra de las autoridades. La fidelidad de esos jefes a las autoridades constitucionales no estaba garantizada, y en más de una ocasión se coludieron con grupos que tenían los recursos financieros suficientes para cubrir los costos de un pronunciamiento.

Lo anterior hacía nugatoria la posibilidad de conciliación por medios institucionales. No obstante, en aquella época se depositaba demasiada confianza en las instituciones de gobierno. Se consideraba que un buen diseño institucional podría resolver cualquier problema político.

16.- Tras la declaración de nulidad de la ley para juzgar militarmente a ladrones, hecha por el Supremo Poder Conservador en 1840, se mostró la ineficacia del Supremo Poder Conservador para mantener a los otros poderes en la órbita de sus atribuciones.

Después de aquel conflicto, el Supremo Poder Conservador quedó debilitado. Esto se debió no tanto a la falta de coercibilidad de las resoluciones de este poder,

sino a la pérdida de autoridad, entendida como prestigio o crédito, frente a los otros poderes.

17.- La incapacidad del Supremo Poder Conservador para sostener la vigencia de las Siete Leyes Constitucionales, no se debió a defectos intrínsecos a su diseño institucional. La caída del orden constitucional obedeció a una situación de hecho.

La facultad que tenía el Supremo Poder Conservador para restablecer a los poderes cuando hubieren sido disueltos revolucionariamente, resultó inoperante. Esto ocurriría a cualquier institución constitucional a la que se le encomiende la tutela de la norma fundamental frente a situaciones de hecho de tal magnitud. Cuando un orden de cosas que no se ajusta a la realidad de sus destinatarios, resulta imposible preservarlo.

18.- El juicio de amparo, en cuanto medio de control de constitucionalidad, encuentra un antecedente indirecto en las facultades correlativas del Supremo Poder Conservador. La única semejanza entre esas facultades y el juicio de amparo es la finalidad de salvaguarda de la norma fundamental, pues las diferencias son mayores. El juicio de amparo es un medio de control de constitucionalidad de naturaleza jurisdiccional, mientras que la facultad relativa desempeñada por el Supremo Poder Conservador constituía un medio de control de carácter político. El juicio de amparo tiene un carácter individualista, pues por él se busca la tutela de derechos del particular frente a los órganos del Estado. Por su parte, las facultades de

control de constitucionalidad de la institución establecida por la Segunda Ley Constitucional de 1836 tendían a garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos de autoridad, los derechos individuales estaban en una situación secundaria. En consecuencia, las sentencias de amparo producen efectos particulares y las resoluciones del Conservador efectos generales. A pesar del temor tradicional a las resoluciones de control de constitucionalidad de carácter general, existe en nuestros días una tendencia con cierto auge para dotar a las sentencias de amparo de dichos efectos.

Los medios más recientes de control de constitucionalidad incorporados en la norma fundamental en vigor, controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, también encuentran su antecedente histórico en las funciones respectivas del Supremo Poder Conservador. Es de hacerse notar que por virtud de las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, se tiende a resolver los conflictos entre poderes. De manera tal que ese tema sigue vigente en nuestros días.

19.- Consideramos que después de un estudio objetivo del Supremo Poder Conservador, debe dejarse atrás la concepción según la cual dicho poder fue una entidad despótica. El Supremo Poder Conservador fue concebido como un mecanismo para garantizar la constitucionalidad de los actos de autoridad, evitar el conflicto entre poderes, e indirectamente, garantizar los derechos de los mexicanos. Vale la pena destacar que para el ejercer sus facultades,



el poder conservador debía apegarse a ciertos requisitos constitucionales.

BIBLIOGRAFÍA.

- Actas Constitucionales mexicanas (1821-1824). Diario del Congreso Constituyente de México, edición facsimilar de la de 1823; Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1980. Tomo V.
- AGUILAR RIVERA, José Antonio; *El manto liberal. Los poderes de emergencia en México, 1821-1856*; Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2001.
- ALAMÁN, Lucas; *Documentos diversos (inéditos y muy raros)*, compilación de Rafael Aguayo Spencer; Editorial Jus, México, 1947. Colección de Grandes Autores Mexicanos, Tomos III y IV.
- *Historia de Méjico, desde los primeros movimientos que prepararon su Independencia en el año de 1808, hasta la época presente*; Editorial Jus, México, 1942. Colección de Grandes Autores Mexicanos bajo la dirección de Carlos Pereyra. Tomo Cinco.
- ARINOS DE MELO FRANCO, Afonso; *"El Constitucionalismo Brasileño en la Primera Mitad del Siglo XIX"*, traducción de Enrique Helguera Soiné, en *El constitucionalismo a mediados del Siglo XIX*; Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1957. Tomo I.
- ARRILLAGA, José; *Recopilación de Leyes, Decretos, Bandos, Reglamentos, Circulares y Providencias de los Supremos Poderes y Otras Autoridades de la República Mexicana. Formada de Orden del Supremo Gobierno*; Imprenta de J. M. Fernández de Lara, México, 1839. Tomos que comprenden todo el año de 1837 y 1839, respectivamente.
- BARQUERA, Juan Wenceslao de la; *Lecciones de Política y Derecho Público para Instrucción del Pueblo Mexicano*, edición facsimilar de la de 1822; Instituto de

Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México; México, 1991.

- BARRAGÁN BARRAGÁN, José; *Introducción al federalismo*; Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1978.
- BOCANEGRA, José María; *Memorias para la Historia de México Independiente*; edición facsimilar de la de 1892; Instituto de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, 1985. Tomos I y II.
- BURGOA, Ignacio; *El juicio de amparo*; trigésimo séptima edición; Porrúa, México, 2000.
- BRAVO UGARTE, José; *Historia de México*; tercera edición, Editorial Jus, México, 1962. Tomo tercero: *Independencia, caracterización política e integración social*.
- BROWN, Horacio; "Venecia", en *El Renacimiento*; Ramón Sopena editor; Barcelona, s. a. Tomo I; Colección *Monografías Históricas*.
- BUSTAMANTE, Carlos María de; *Análisis crítico de la Constitución de 1836, en que se demuestra la injusticia y sinrazón con que ciegamente, y como en tumulto ó asonada se le ha censurado por escritores, que no la han leído, ó no la han entendido, y á que dio lugar el pronunciamiento que contra ella hizo el Sr. D. Anastasio Bustamante, desde que tomó el mando*; edición facsimilar de la de 1842; Fondo de Cultura Económica-Instituto de Cultura Helénica, México, 1985.
- Cuadro histórico de la  
Revolución Mexicana comenzada en 15 de septiembre de 1810 por el Ciudadano Miguel Hidalgo y Costilla, Cura del Pueblo de los Dolores, en el obispado de Michoacán; edición facsimilar de la de 1846, Fondo de Cultura Económica-Instituto de Cultura Helénica, México, 1985. Tomos 5 y 6.
- El Gabinete Mexicano durante  
el Segundo Período de la Administración del Exmo. Sr. Presidente Don Anastasio Bustamante, hasta la entrega

del mando al Exmo. Sr. Presidente Don Antonio López de Santa Anna, y continuación del Cuadro Histórico de la Revolución Mexicana; edición facsimilar de la de 1842; Fondo de Cultura Económica-Instituto de Cultura Helénica, México, 1985. Tomos I y II.

CABALLERO JUÁREZ, José Antonio; "El Proceso de Nicolás Bravo ante la Cámara de Diputados (1828)", en *La Supervivencia del Derecho Español en Hispanoamérica durante la Época Independiente*; Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México; México, 1998.

CONSTANT, Benjamín; *Comentario sobre la Ciencia de la Legislación de Filangieri*; traducido al castellano por D. J. Pages, intérprete real; Librería de F. Rosa y Compañía, París, 1825. Tomo I.

----- *Principios de política*; traducción de Amelié Cuesta; Gernika, México, 2000.

COSTELOE, Michael P.; *La Primera República Federal de México (1824-1835). Un estudio de los partidos políticos en el México independiente*; traducción de Manuel Fernández Gasalla; Fondo de Cultura Económica, Madrid, 1975.

----- *La República Central en México 1835-1846. "Hombres de bien" en la época de Santa Anna*; traducción de Eduardo L. Suárez; Fondo de Cultura Económica, México, 2000.

CUEVAS, Mariano; *Historia de la Nación Mexicana*; segunda edición aumentada, Editorial Buena Prensa; México, 1953. Tomo Segundo: *México Independiente*.

DUBLÁN, Manuel y LOZANO, José María; *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*; edición oficial, Imprenta del Gobierno a cargo de Dublán e hijos, México, 1876. Tomos I a IV.

ESCRICHE, Joaquín; *Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. Nueva Edición en que van corregidos numerosos yerros de las anteriores; aumentada con*

multitud de artículos nuevos sobre el Derecho vigente en España y América; Casa Editorial Garnier Hermanos; sin año de edición, París.

ESMEIN, A.; *Éléments de Droit Constitutionnel Français et Comparé*; septième édition; Librairie de la Société du Recueil Sirey, Paris, 1921. Tome Premier *La liberte moderne: Principies et intitutions*.

EZETA, Luis de; *Manual de Alcaldes y Jueces de Paz*; Alacena de Libros de José Antonio de la Torre, México, 1845.

FILANGIERI, Cayetano; *Ciencia de la Legislacion*; Nuevamente traducida por Don Juan Ribera; segunda edición revisada y corregida; Imprenta de Don Pedro Beaume; Burdeos, 1823. Tomo I.

GAMAS TORRUCO, José; *El Federalismo Mexicano*; Secretaría de Educación Pública, México, 1975, colección SEP setentas, número 195.

GAMBOA, José M.; *Leyes Constitucionales de México durante el Siglo XIX*; Oficina Tipográfica de la Secretaría de Fomento; México, 1901.

GAXIOLA, Jorge; "Los tres Proyectos de Constitución de 1842", en *Los Derechos del Pueblo Mexicano*, México a través de sus Constituciones; segunda edición, Librería de Manuel Porrúa, México, 1967. Tomo I: *Historia Constitucional (1812-1842)*.

HAMILTON, MADISON y JAY; *El Federalista*; prólogo y versión directa de Gustavo R. Velasco, segunda edición en español; Fondo de Cultura Económica; México, 1957.

HAURIOU, Maurice; *Principios de Derecho Público y Constitucional*, traducción de Carlos Ruiz del Castillo, segunda edición, Instituto Editorial Reus, Madrid, s. a.

HERRERA Y LASSO, Manuel; *Centralismo y Federalismo*

- (1814-1843)", en *Los Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones*; segunda edición, Librería de Manuel Porrúa, México, 1967. Tomo I: *Historia Constitucional (1812-1842)*.
- HEVIA BOLAÑOS, Juan de; *Curia Filípica*; Imprenta de la Real Compañía; Madrid, 1825. Dos Tomos en un Volumen. Tomo primero.
- JELLINEK, Giorgio; *Teoría General del Estado*; traducción de la segunda edición alemana y prólogo de Fernando de los Ríos Urruti; Librería General de Victoriano Suárez, Madrid, 1914.
- JERÉZ JIMÉNEZ, Cuauhtémoc, y PICHARDO P. Juan Josafat (coords.); *Vida y Obra Educativa de Don Valentín Gómez Farías*; Secretaría de Educación Pública, México, 1982.
- KENT, James; *Comentarios á la Constitución de los Estados Unidos de América*; traducción de J. Carlos Mexia; Imprenta Políglota de Cárlos Ramiro; México, 1878.
- LÓPEZ DE SANTA ANNA, Antonio; "Mi Historia Militar y Política (1810-1874). *Memorias Inéditas*", en García, Genaro (editor); *Documentos inéditos o muy raros para la Historia de México*; segunda edición, Porrúa, México, 1974. Biblioteca Porrúa, número 59.
- Los Presidentes de México ante la Nación*; segunda edición; LII Legislatura de la Cámara de Diputados, México, 1985. Tomo I, Informes de 1821 a 1875.
- LOZANO, José María; *Estudio del Derecho Constitucional Patrio en lo relativo a los Derechos del Hombre, conforme a la Constitución de 1857 y a la Ley Orgánica de Amparo de Garantías de 20 de enero de 1869*; Imprenta del Comercio de Dublán y Compañía; México, 1876.
- MALO, José Ramón; *Diario de sucesos notables (1832-1853)*, arreglado y anotado por Mariano Cuevas, segunda edición; Editorial Patria, México, 1967. Tomo I.
- MARTÍNEZ DE LA ROSA, Franciso; *La Conjuración de Venecia*;

Espasa-Calpe, Nueva Colección Austral; Madrid, 2003.

MATEOS, Juan Antonio; *Historia parlamentaria de los congresos mexicanos*; edición facsimilar de la de 1887, Cámara de Diputados, México, 1997. Tomo XI.

MONTIEL Y DUARTE, Isidro; *Estudio sobre garantías individuales*; Imprenta del Gobierno en Palacio á cargo de José María Sandoval, México, 1879.

MORENO, Daniel; *Derecho Constitucional Mexicano*; séptima edición, Editorial Pax, México, 1983.

MORENO CORA, Silvestre; *Tratado del Juicio de Amparo conforme á las Sentencias de los Tribunales Federales*; Tipografía y Litografía «La Europea», de J. Aguilar Vera y Compañía; México, 1902.

NORIEGA CANTÚ, Alfonso; *El pensamiento conservador y el conservadurismo mexicano*; Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México; México, 1972. Tomo I.

----- *Las Ideas Políticas en las Declaraciones de Derechos de las Constituciones Políticas de México (1814-1917)*; Coordinación de Humanidades de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1984.

O'GORMAN, Edmundo; *Historia de las divisiones territoriales de México*; Secretaría de Educación Pública, México, 1948.

PANTOJA MORÁN, David (compilador); *Escritos políticos de Sieyès*; Fondo de Cultura Económica, México, 1993.

PARADA GAY, Francisco; *Breve Reseña Histórica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*; Antigua Imprenta de Murguía; México, 1929.

PARISTE, Jorge; "El Consulado, 1799-1804", en Napoleón; Ramón Sopena Editor, Barcelona, s. a. Tomo I, Colección Monografías Históricas.

PEÑA Y PEÑA, Manuel de la; *Lecciones de Práctica Forense*

*Mejicana, escritas a beneficio de la Academia Nacional de Derecho Público y Privado de Méjico; edición facsimilar de la de MDCCCXXXIX (Imprenta de Juan Ojeda, Méjico), s. p. i. Tomo IV: Apéndice sobre indemnizaciones á extranjeros, ó sea vindicacion del Ministerio Mejicano de mayo a octubre de 1837 acerca de este punto.*

*Planes en la Nación Mexicana; LIII Legislatura del Senado de la República-Colegio de México, 1987. Libros Uno a Cuatro.*

RABASA, Emilio; *El Juicio Constitucional. Orígenes, teoría y extensión; Librería de la Viuda de Ch. Bouret; México, 1919.*

----- *La Constitución y la Dictadura. Estudio sobre la organización política de México; Imprenta de Revista de Revistas, México, 1912.*

Real Academia Española; *Diccionario de la Lengua Española; vigésimo segunda edición; Espasa Calpe, Madrid, 2001.*

REYES HEROLES, Jesús; *El Liberalismo Mexicano; segunda reimpresión, Fondo de Cultura Económica, México 1982. Tomo I: Los orígenes.*

----- *El Liberalismo Mexicano; Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1958. Tomo II: La Sociedad Fluctuante.*

RIVA PALACIO, Vicente (director); *México a través de los Siglos. Historia general y completa del desenvolvimiento social, político, religioso, militar, artístico, científico y literario de México desde la antigüedad más remota hasta la época actual. Obra única en su género; décimo séptima edición, Editorial Cumbre, México, 1981. Tomos VI: La Guerra de Independencia, VII y VIII: México Independiente.*

RODRÍGUEZ, Ramón; *Derecho Constitucional; edición facsimilar de la de 1875; Universidad Nacional Autónoma de México; México, 1978.*



- ROJAS, Isidro y GARCÍA, Francisco; *El Amparo y sus Reformas*; Tipografía de la Compañía Editorial Católica; México, 1907.
- SÁNCHEZ DE TAGLE, Francisco Manuel; "Discurso del Señor don Francisco Manuel Sánchez de Tagle en la sesión de 15 de diciembre sobre la creación de un poder conservador", en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, enero-abril de 1979. Tomo XXIX, número 112.
- SEIGNOBOS, Ch.; *Historia Universal*; traducción española De Domingo Vaca; Editora Nacional, México, 1947. Tomo III: *La Edad Media*.
- SIERRA MÉNDEZ, Justo; *Evolución Política del Pueblo Mexicano*; Fondo de Cultura Económica, México, 1950.
- SORDO CEDEÑO, Reynaldo; *El Congreso en la Primera República Centralista*; El Colegio de México-Instituto Tecnológico Autónomo de México; México, 1993.
- SUÁREZ DE LA TORRE, Laura (coordinadora); *Constructores de un cambio cultural: impresores-editores y libreros en la ciudad de México. 1830-1855*; primera reimpresión; Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora; México, 2003.
- Supremo Poder Conservador; "Manifestación de la validez del Decreto de 13 de mayo de 1840, expedido por el Supremo Poder Conservador y satisfacción a los reparos hechos por el Supremo Gobierno en 5 del corriente", en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, enero-junio 1968. Tomo XVIII, números 69-70.
- TENA RAMÍREZ, Felipe; *Leyes Fundamentales de México*; Porrúa, México, 1957.
- TORNEL Y MENDIVÍL, José María; *Breve Reseña Histórica de los Acontecimientos más Notables de la Nación Mexicana*; edición facsimilar de la de 1852; Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, 1985.
- VALADÉS, José L.; *Alamán: Estadista e historiador*;

segunda reimpresión, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1987.

----- *Orígenes de la República Mexicana. La Aurora Constitucional*; Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1994.

Valentín Gómez Farías, *Informes y disposiciones legislativas*; edición del Comité de Actos Conmemorativos del natalicio del Dr. Valentín Gómez Farías, México, 1981.

VALLARTA, Ignacio L.; *El Juicio de Amparo y el Writ of Habeas Corpus. Ensayo Crítico-Comparativo sobre esos Recursos Constitucionales*; Imprenta de Francisco Díaz de León; México, 1881.

VÁZQUEZ, Juan M.; *Curso de Derecho Público*; Tipografía Literaria de Filomeno Mata; México, 1879.

V.C.; *Lijera reseña de los partidos, facciones y otros males que agobian a la República Mexicana, y particularmente al Distrito Federal*; Imprenta de M. F. Redondas a cargo de Manuel C. Zuleta, México, 1851.

ZALCE Y RODRÍGUEZ, Luis; *Apuntes para la Historia de la Masonería en México*; sin Editorial, México, 1950. Primer Tomo.

ZARCO, Francisco; *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente de 1856 y 1857*; Talleres de la Ciencia Jurídica; México, 1900. Tomo IV.

ZAVALA, Lorenzo de; *Ensayo crítico de las Revoluciones de México, desde 1808 hasta 1830, prólogo, ordenación y notas de Manuel González Ramírez*; Porrúa, México, 1969; Tomos I y II.

#### HEMEROGRAFÍA.

*El Mosquito Mexicano*; impreso por José Uribe y Alcalde, México. Tomos II y III, varios números (1835-1836).