



Capítulo primero. La República Centralista de Félix Zuloaga	5
I. Del Plan de Ayutla a la Constitución Federal de 1857	5
II. El Plan de Tacubaya	14
III. Las reformas legislativas del gobierno de Félix Zuloaga.	27
IV. El fin del gobierno conservador y el inicio del Segundo Imperio Mexicano	43

CAPÍTULO PRIMERO

LA REPÚBLICA CENTRALISTA DE FÉLIX ZULOAGA

I. DEL PLAN DE AYUTLA A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1857

El 1o. de marzo de 1854, año del último gran movimiento conservador precursor del triunfo del conservadurismo mexicano con el advenimiento de Maximiliano de Habsburgo¹ al trono imperial mexicano, un grupo de opositores a Santa Anna, comandados por Ignacio Comonfort y Florencio Villarreal, proclamaron el Plan de Ayutla, que pedía su destitución, el nombramiento de un presidente provisional y un nuevo Congreso Constituyente. A inicios de ese año, la situación política se tornaba sumamente difícil, “el gobierno omnipotente y autocrático de Santa Anna enfurecía a los liberales auténticos y a los federalistas y frustraba las ambiciones políticas de muchos moderados y conservadores”.²

El 25 de junio de 1855 Santa Anna convocó al Consejo de Estado a fin de que deliberara sobre si había llegado el momento de expedir una ley constitutiva de la República y qué autoridad debía expedirla. El Consejo le contestó que sí era el momento y que el

1 Noriega, Alfonso, *El pensamiento conservador y el conservadurismo mexicano*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993, t. II, p. 382.

2 Juárez, José Roberto, “La lucha por el poder a la caída de Santa Anna”, *Historia Mexicana*, México, vol. X, núm. 1, julio-septiembre de 1960, p. 72.

presidente debía expedirla, añadiendo más adelante que debía adoptarse la forma republicana.³

El 9 de agosto Santa Anna salió de la ciudad de México y días después, en Perote, redactó su renuncia a la presidencia. Finalmente, Juan Álvarez quedó como presidente interino el 4 de octubre de 1855. El gobierno residió en la ciudad de Cuernavaca, donde formó su gabinete y designó a Ignacio Comonfort, “hombre extraordinario a quien nuestra historia no le ha hecho en verdad justicia”,⁴ ministro de Guerra, a Ponciano Arriaga de Fomento, Melchor Ocampo de Relaciones y Benito Juárez de Justicia y Asuntos Eclesiásticos.

Álvarez decidió renunciar por problemas de salud, si bien se ha dicho que fue el carácter heterogéneo de su gabinete lo que causó su caída,⁵ y Comonfort ocupó su lugar el 11 de diciembre de 1855. Al año siguiente su gobierno empezó a expedir una serie de leyes reformistas, entre las que destaca la Ley Lerdo (25 de junio de 1856), de desamortización de bienes del clero y supresión de la propiedad comunal.⁶ Durante el gobierno de Comonfort se vivieron constantes luchas internas como en Puebla con Antonio Haro y Tamariz, apoyado por el obispo de la diócesis Pelagio Antonio de Labastida⁷ y San Luis Potosí con el lema “religión y fueros”.

En presidente Ignacio Comonfort expidió, el 15 de mayo de 1856, el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana,

3 Noriega, Alfonso, *op. cit.*, nota 1, p. 384.

4 *Idem.*

5 Juárez, José Roberto, *op. cit.*, nota 2, p. 85.

6 Un análisis desde el punto de vista social y económico de dicha ley en Bazant, Jan, “La desamortización de los bienes corporativos en 1856”, *Historia Mexicana*, México, vol. XVI, núm. 2, octubre-diciembre de 1966.

7 Véase Villegas Revueltas, Silvestre, “La Constitución de 1857 y el golpe de estado de Comonfort”, *Estudios de historia moderna y contemporánea de México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Históricas, vol. 22, Documento 273, p. 2, versión electrónica en <http://iih.unam.mx/moderna/ehmc/ehmc22/273.html> Sobre este levantamiento véase Bazant, Jan, “La Iglesia, el Estado y la sublevación conservadora de Puebla en 1856”, *Historia Mexicana*, México, vol. XXXV, núm. 1, julio-septiembre de 1985.

que estuvo vigente hasta la Constitución de 1857, con gran oposición por parte de algunos gobernadores que lo consideraban de tendencia centralista.⁸

El Estatuto, dividido en nueve secciones y 125 artículos, se basaba en la Constitución de 1824 y en las Bases Orgánicas de 1843, ratificaba la independencia nacional, indicaba las obligaciones de los habitantes de la República, señalaba quiénes tenían el carácter de mexicanos, de ciudadanos y establecía una sección dedicada a las garantías individuales de libertad, seguridad, propiedad e igualdad. Cabe destacar que no hacía señalamiento alguno en cuanto a la forma de gobierno. Este Estatuto se recibió en el Congreso el 26 de mayo y días después se pidió su desaprobación. El 17 de julio se nombró una comisión encargada de su revisión, sin que ésta produjera dictamen alguno.⁹

El 16 de octubre de 1855 y durante la presidencia de Juan Álvarez se había expedido la convocatoria al Congreso Constituyente.¹⁰ El Congreso se reunió en la ciudad de México el 17 de febrero de 1856 y el 18 se llevó a cabo la apertura de sus sesiones.¹¹ Se nombraron para la Comisión de Constitución a los señores Arriaga, Mariano Yáñez, Isidoro Olvera, José M. Romero Díaz, Joaquín Cardoso, León Guzmán y Pedro Escudero y Echánove; los suplentes serían José M. Mata y José M. Cortés Esparza. La Comisión presentó su dictamen y el Proyecto de Constitución el 16 de junio de 1856; la discusión en lo general se inició el 4 de julio, se declaró suficientemente discutido el día 8 para pasar al siguiente con el análisis de los artículos en particular.

8 Su texto en Carbonell, Migue *et al.* (comps.), *Constituciones históricas de México*, 2a. ed., México, Porrúa, 2004.

9 Rabasa, Emilo O., *Historia de las Constituciones mexicanas*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1997, p. 65.

10 Véase Zarco, Francisco, *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente de 1856 y 1857*, México, Imprenta de Ignacio Cumplido, 1857, t. 1, pp. 19-29.

11 García Granados, Ricardo, *La Constitución de 1857 y las Leyes de Reforma en México. Estudio histórico-sociológico*, México, Tipografía Económica, 1906, p. 22.

Los temas fundamentales de la discusión del Proyecto fueron los referentes a si debía expedirse una nueva Constitución o restablecer la de 1824; y el de la libertad religiosa. El primer tema se resolvió en la importante sesión del 4 de septiembre de 1856, en donde se votó en favor del proyecto de restaurar la Constitución de 1824: 154 votos a favor y 51 en contra.¹² No obstante, el presidente en turno del Congreso, Mariano Arizcorreta, y autor del proyecto en cuestión, ante el hecho de que la Comisión de Constitución estaba en contra del proyecto, propuso nombrar una comisión especial para que resolviera el tema. Sin embargo, ante las protestas de que ya existía una Comisión de Constitución, ordenó se pasara el proyecto a la “comisión respectiva” ¡que era justamente la de Constitución, que se oponía al proyecto!¹³ Con ello prevalece la Constitución de 1857 sobre el restablecimiento de la de 1824.

El 5 de febrero de 1857 se juró la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857, primero por el Congreso y después por Comonfort, el día 17 se clausuraron las sesiones del Congreso y el 11 de marzo se promulgó el texto constitucional.¹⁴ Las grandes figuras del Constituyente de 1857 fueron Ponciano Arriaga, José María Mata, Francisco Zarco, León Guzmán, Ignacio Ramírez, Guillermo Prieto, Joaquín Ruiz, Santos Degollado e Isidoro Olvera; Ignacio Mariscal, Manuel Dublán, Ignacio Vallarta, Vicente Riva Palacio, Pedró Ogazón, Justino Fernández, Pedro Baranda, Miguel Auza, Francisco Gómez del Palacio, Bernardo Couto, Félix Romero, Basilio Pérez Gallardo, José María del Castillo Velasco, etcétera.¹⁵

En cuanto a los pensadores políticos que leyeron y citaron los constituyentes destacan, según Emilio O. Rabasa, Platón, Sócrates, Cicerón, César, Víctor Hugo, fray Luis de León, Hobbes,

12 Zarco, Francisco, *op. cit.*, nota 10, t. 2, p. 283.

13 *Ibidem*, t. 2, p. 285.

14 Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México. 1808-1989*, 15a. ed., México, Porrúa, 1989, p. 605.

15 Véase Cosío Villegas, Daniel, *La Constitución de 1857 y sus críticos*, México, SepSetentas-Diana, 1980, pp. 77-79.

Locke, Rousseau, Montesquieu, Jeremías Bentham, Lamartine, Benjamín Constant, Tomás Jefferson, Tocqueville, Miguel Ramos Arizpe, Manuel Crescencio Rejón y José María Luis Mora, lo que lleva al mencionado autor a afirmar que el Constituyente de 1857 fue un Constituyente ilustrado.¹⁶

La Constitución de 1857, considerada por algunos como “bandera de guerra”,¹⁷ estaba formada por ocho títulos y 128 artículos más uno transitorio.¹⁸

Título I. Está dedicado a los derechos del hombre, los mexicanos, los extranjeros y los ciudadanos mexicanos. Destaca el reconocimiento en 29 artículos a los derechos del hombre como la base y el objeto de las instituciones sociales. Declara igualmente que en la República todos nacen libres y los esclavos que pisen el territorio nacional por ese hecho recobran su libertad y tienen derecho a la protección de las leyes. Consagra las garantías de libertad de trabajo, enseñanza, expresión de las ideas, imprenta, petición, asociación, tránsito, posesión y portación de armas para seguridad y defensa legítima del individuo. Se declara que en la República no se reconocen los títulos de nobleza, prerrogativas u honores hereditarios, se establece que nadie puede ser juzgado por leyes privativas o tribunales especiales, la irretroactividad de la ley, la imposibilidad de celebrar tratados para la extradición de reos políticos o delincuentes del orden común que hayan tenido en el país en donde cometieren el delito la condición de esclavos.

También se establece que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. Nadie puede ser encarcelado por deudas de carácter civil y sólo podrá hacerlo por delito que merezca pena corporal. Se establecen las garantías del acusado en los juicios penales y la prohibición de las penas de azotes, mutilación,

16 Rabasa, Emilo O., *op. cit.*, nota 9, pp. 67 y 68.

17 Véase Gómez Arana, Guillermo, *La Constitución de 1857. Una ley que nunca rigió*, México, Jus, 1958, pp. 1 y ss.

18 Su texto en Carbonell, Miguel *et al.* (comps.), *op. cit.*, nota 8.

infamia, marca, palos, el tormento, la multa excesiva, la confiscación de bienes y las penas inusitadas o trascendentales.

Se abolió la pena de muerte para los delitos políticos, que no podía extenderse a otros casos más que al traidor a la patria en guerra extranjera, al salteador de caminos, al incendiario, al parricida, al homicida con alevosía, premeditación o ventaja, a los delitos graves del orden militar y a los de piratería. Se estableció también que ningún juicio penal podía tener más de tres instancias y que nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito.

Se estableció la inviolabilidad de la correspondencia y la imposibilidad de ocupar la propiedad de las personas sin su consentimiento, salvo por causa de utilidad pública y previa indemnización. Se prohibieron los monopolios y los estancos, excepto los de acuñación de moneda, correos y privilegios concedidos por tiempo determinado a inventores perfeccionadores de alguna mejora.

Las garantías podían ser suspendidas por tiempo limitado sólo en caso de invasión, perturbación grave de la paz pública u otra situación que pusiera en grave peligro a la sociedad. La suspensión debía hacerse por medio de prevenciones generales y sin contraerse a un solo individuo. Este título fue adicionado en 1873.

Título II. Trata de la soberanía nacional, forma de gobierno, partes integrantes de la Federación y del territorio nacional. Destaca la declaración, en el artículo 39, que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, ejercida mediante los Poderes de la Unión, así como el que todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio, el cual cuenta con el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Por forma de gobierno se adopta la de República, representativa, democrática, federal, compuesta por estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación. Se estableció que las partes integrantes de la Federación eran los estados de Aguascalientes, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, México, Michoacán, Nuevo León y Coahuila, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Valle de

México, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y territorio de la Baja California.

Título III. Trata de la división de poderes en: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. El Legislativo quedó depositado en una asamblea denominada Congreso de la Unión, compuesto por representantes electos en su totalidad cada dos años por los ciudadanos mexicanos. Con ello desapareció la Cámara de Senadores, que no se restableció sino hasta el 13 de noviembre de 1874 mediante reforma al artículo 57.¹⁹ Se debía elegir por elección indirecta en primer grado y en escrutinio secreto un diputado por cada 40 mil habitantes o por cada fracción que pase de 20 mil, con un suplente por cada uno. Sostiene Francois-Xavier Guerra que los constituyentes de 1857 obraron teniendo como idea de fondo la identificación del Legislativo con el pueblo y del Ejecutivo con la tiranía, de ahí la creación de una asamblea única, sin el freno del Senado.²⁰

La iniciativa para la formación de las leyes competía al presidente de la Unión, a los diputados al Congreso Federal y a las legislaturas de los estados. Se establecieron las facultades del Congreso, las atribuciones de los diputados y la Diputación Permanente que actuaría durante los recesos del Congreso de la Unión.

En cuanto al Poder Ejecutivo, éste se depositó en un solo individuo denominado Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, cuya elección debía ser indirecta en primer grado y en escrutinio secreto. Se fijaron los requisitos para ser presidente y las facultades y prerrogativas el mismo, se estableció también que para el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación, habría el número de secretarios que determinase el Congreso de la Unión.

19 Rabasa, Emilo O., *op. cit.*, nota 9, p. 77. Sobre este hecho véase Departamento del Distrito Federal, *Centenario de la Restauración del Senado 1874-1974*, México, Talleres Gráficos de la Nación, 1974.

20 Guerra, Francois-Xavier, *México: del Antiguo Régimen a la Revolución*, trad. de Sergio Fernández Bravo, 2a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1992, t. I, p. 51.

En lo que se refiere al Poder Judicial de la Federación, éste se depositó en una Corte Suprema de Justicia compuesta por 11 ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general, y en los Tribunales de Distrito y de Circuito. Cada uno de los individuos de la Suprema Corte de Justicia duraría en su encargo seis años y su elección sería indirecta en primer grado. Se fijaron los requisitos para ser ministro de la Suprema Corte, así como los asuntos que correspondía conocer a los Tribunales de la Federación y de la Suprema Corte. El amparo se trató en los artículos 101 y 102.

Título IV. Trata de la responsabilidad de los funcionarios públicos; serían responsables por los delitos comunes y faltas u omisiones que cometieren o incurrieren durante su encargo los diputados al Congreso de la Unión, los miembros de la Suprema Corte de Justicia y los secretarios del despacho. Se fijó igualmente el procedimiento en los casos de delitos del orden común, así como de los oficiales.

Título V. Trata de los estados de la Federación, que para su régimen interior había de adoptar la forma de gobierno republicano, representativo popular. Se establecieron sus limitaciones y facultades, así como la obligación por parte de la Unión de protegerlos contra toda invasión o violencia exterior. En caso de sublevación o trastorno interior, la Unión intervendría a solicitud de la legislatura estatal o, si no estuviere reunida, por el Ejecutivo.

Título VI. Contiene las prevenciones generales que establecen que las facultades que no estuvieren expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales se entenderán reservadas a los estados. Igualmente se fijó la obligación de todo funcionario de jurar guardar la Constitución y las leyes de ella emanadas antes de tomar posesión de su encargo.

El artículo 126 especifica el principio de la supremacía constitucional al dictar: “Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados hechos o que se hicieren por el presidente de la República con aprobación del Congreso, serán ley suprema de toda la Unión”.

Título VII. Trata de las reformas a la Constitución; éstas podían hacerse mediante el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes en el Congreso de la Unión, además de la aprobación de la mayoría de las legislaturas estatales.

Título VIII. Establece la inviolabilidad de la Constitución en su artículo 128, la cual no perderá su fuerza y vigor, aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por un trastorno público se establezca un gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad, se restablecerá su observancia, y, con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubieren espedido, serán juzgados, así los que hubieren figurado en el gobierno emanado de la rebelión, como los que hubieren cooperado a ésta.

Al proclamarse la Constitución de 1857, “apasionada y jacobina”,²¹ las protestas serían aún mayores. Señala Emilio Rabasa que el texto constitucional respondía a los sentimientos de la hora, “a los agravios del pasado, y a los temores de lo porvenir; era imprudente y soñadora en la organización, y tanto por esto como porque destituía a la Iglesia de sus funciones dentro del Estado, no podía reinar sin lucha ni prevalecer sobre el desorden”.²²

La Constitución de 1857 contenía diversas disposiciones inaceptables para la Iglesia Católica en materia de fuero eclesiástico y propiedad corporativa de bienes inmuebles. Además, “Si la Constitución por sí misma era inaceptable, el juramento de lealtad a ella requerido por el decreto del 17 de marzo completaba el crimen de los reformadores”.²³ Inclusive hubo regiones en donde no se hizo pública la obligatoriedad del juramento por las autoridades civiles.²⁴

21 Rabasa, Emilio, *La evolución histórica de México*, México, Librería de la viuda de Ch. Bouret, 1920, p. 56.

22 *Idem.*

23 Knowlton, Robert J., “La Iglesia mexicana y la Reforma: respuesta y resultados”, *Historia Mexicana*, México, vol. XVIII, núm. 4, abril-junio de 1969, p. 521.

24 Villegas Revueltas, Silvestre, *op. cit.*, nota 7, p. 7.

Se dice que la contradicción entre el credo liberal y la realidad mexicana consistía por una parte en la creencia de los liberales de que el pueblo era capaz de apoyar las instituciones republicanas, de participar en la vida pública de la nación y de que estaba dispuesto a hacerlo, pese a que la población mexicana no contaba con la “más mínima preparación para las responsabilidades de las instituciones republicanas”.²⁵

En 1857 el gobierno enfrentó un problema internacional con España en virtud de unos créditos contraídos durante el gobierno de Santa Anna; afortunadamente se pudo resolver por la vía diplomática. En ese año la elección presidencial favoreció a Comonfort y quedó Benito Juárez al frente de la Suprema Corte de Justicia.

II. EL PLAN DE TACUBAYA

Señala Silvestre Villegas Revueltas que para octubre y noviembre de 1857, ningún movimiento reaccionario de importancia era detectado en la República; sin embargo, sí se “palpaba la quietud imperante antes de la tormenta”.²⁶ La reacción de los conservadores llevó a que el 15 de noviembre de ese año se reunieran en el Palacio del Arzobispado de Tacubaya el general Félix Zuloaga, Juan José Baz y el mismo Ignacio Comonfort, quien manifestó que con la Constitución de 1857 no se podía gobernar, decidiendo fraguar un golpe de Estado, “lo cual fue del conocimiento del Congreso de la Unión en sesiones secretas el 14 y 15 de diciembre lo que precipitó las cosas...”.²⁷

25 Ballard Perry, Laurens, “El modelo liberal y la política práctica en la República restaurada”, *Historia Mexicana*, México, vol. XXIII, núm. 4, abril-junio de 1974, pp. 648 y 649.

26 Villegas Revueltas, Silvestre, *op. cit.*, nota 7, p. 12.

27 Soberanes Fernández, José Luis, “El derecho en el gobierno conservador 1858-1860”, *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1991, p. 235.

El 17 de diciembre de 1857 se publicó el Plan de Tacubaya que abolía la *Constitución* de 1857, pero dejaba a Comonfort en el poder. Juárez y algunos diputados fueron encarcelados y Comonfort terminó, como veremos, uniéndose al Plan, así como algunos estados de la República. Cabe destacar que los legisladores federales se pronunciaron mediante una protesta en contra del citado Plan y de la adhesión de Comonfort “el segundo caudillo de Ayutla” al mismo. La protesta de los legisladores invitaba a los gobernadores y a las legislaturas de los estados a permanecer fieles a sus promesas, rechazando el Plan de Tacubaya y aprestasen sus fuerzas para restablecer el orden constitucional en el país.²⁸

Fue calificado en 1862 por Javier Aguilar de Bustamante, miembro del Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México, como una “comedia de compadres”. “Ella es verdaderamente una expresión de la sociedad media que se denomina partido moderado, y al que llamo *bailador*”.²⁹

El Plan de Tacubaya³⁰ señalaba que la mayoría de los pueblos no había quedado satisfecha con la Constitución de 1857 debido a que no había sabido hermanar el progreso con el orden y la libertad. Siendo que la República necesitaba de instituciones análogas a sus usos y costumbres y al desarrollo de sus elementos de riqueza y prosperidad, y que la fuerza armada no debía sostener lo que la nación no querían, aunque sí ser el apoyo y la defensa de la voluntad pública. Se declaraba:

28 “*Protesta de la representación nacional contra el atentado del 17 de diciembre*”, *El Archivo Mexicano. Colección de leyes, decretos, circulares y otros documentos*, México, Imprenta de Vicente G. Torres, 1857, t. III, pp. 1030 y ss.

29 Aguilar de Bustamante, Javier, *Ensayo político, literario, teológico dogmático*, México, Tip. de Sixto Casillas, 1862, p. 26.

30 Se puede consultar el *Plan de Tacubaya*, en Iglesias González, Román (int. y rec.), *Planes políticos, proclamas, manifiestos y otros documentos de la Independencia al México moderno, 1812-1940*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998.

1. Desde esa fecha cesaba de regir en la República la Constitución de 1857.
2. Acatando el voto unánime de los pueblos, expresado en la libre elección que hicieron del Exmo. Sr. presidente Ignacio Comonfort para presidente de la República, continuaba encargado del mando supremo con facultades omnímodas para pacificar a la nación y arreglar los diversos ramos de la administración pública.
3. A los tres meses de la adopción del Plan por los estados en que actualmente se hallaba dividida la República, el encargado del Poder Ejecutivo convocaría un congreso extraordinario, sin más objeto que el de formar una constitución que fuese conforme con la voluntad nacional y garantizare los verdaderos intereses de los pueblos. Dicha constitución, antes de promulgarse, se sujetaría por el Gobierno al voto de los habitantes de la República.
4. Sancionada con este voto, se promulgaría expidiendo en seguida por el Congreso la ley para la elección de presidente constitucional de la República. En el caso de que dicha Constitución no fuera aprobada por la mayoría de los habitantes de la República, volvería al Congreso para que se reformara en el sentido del voto de esa mayoría.
5. Mientras se expide la Constitución, el Exmo. Sr. presidente procedería a nombrar un consejo, compuesto de un propietario y un suplente por cada uno de los estados, que tendría las atribuciones que señalaría una ley especial.
6. Cesaban en el ejercicio de sus funciones las autoridades que no secunden al Plan.

Félix Zuloaga³¹ expidió un manifiesto el 17 de diciembre³² dirigido a la población en donde señalaba que al promover la revolución contra la Constitución de 1857, no había sido guiado por interés personal. Sostenía que los males que sufría la patria a consecuencia de la Constitución, eran las razones que lo obligaban a tomar las armas en su contra.

Decía que desde que empezó a discutirse la Constitución de 1857, percibió la nación que los partidos luchaban en el seno de la representación no con las armas de los principios, sino con las de las pasiones. Según Zuloaga, desde la promulgación del texto constitucional se dejó oír un grito de reprobación universal y a la gente honrada y pacífica del país no quedó otra esperanza sino la de que el Primer Congreso no se ocuparía de otra cosa que de su reforma, porque no se creyó que rigiese un solo día una Constitución que consignase como derechos del hombre principios disolventes, que armase al asesino y privara a la autoridad pública de los medios de perseguirlos; una Constitución que atara las manos del Ejecutivo, y que llegue hasta el grado de prohibirle que tome parte en los alzamientos de los estados cuando éstos no reclamen su protección, y una constitución, en fin, que ha agitado las con-

³¹ Félix Zuloaga nació en Álamos, Sonora, en 1813 y fue trasladado a Chihuahua al poco tiempo. El 8 de octubre de 1834 recibió el nombramiento de teniente de guardia nacional en el batallón de cazadores y se ocupó de la campaña de los indios bárbaros hasta 1837. Fue nombrado teniente de ingenieros el 14 de julio de 1836. Ascendió a capitán el 5 de noviembre de 1841 y a teniente coronel el 26 de enero de 1843, participó activamente en la defensa del país en contra de la invasión estadounidense dirigiendo la fortificación de Monterrey. Fue regidor y alcalde constitucional de Chihuahua. En 1854 combatió la revolución de Ayutla. Falleció en 1898 en la ciudad de México. Véase Rivera Cambas, Manuel, *Los gobernantes de México*, México, Imp. de J. M. Aguilar Ortiz, 1873, t. 2, pp. 540 y 541. Asimismo *Diccionario Porrúa de historia, biografía y geografía de México*, 6a. ed., México, Porrúa, 1995, *sub voce* Zuloaga, Félix María.

³² “Manifiesto del General en Jefe de la primera brigada del ejército, esponiendo los motivos que lo obligaron a pronunciarse en contra de la Constitución de 1857”, en Iglesias González, Román (int. y rec.), *Planes políticos, proclamas, manifiestos y otros documentos de la Independencia al México moderno, 1812-1940*, *cit.*, nota 30.

ciencias y turbado la tranquilidad de las familias sin motivos razonables.

Decía Zuloaga que todos sabían que había una urgente necesidad de nuevos códigos, de ordenanzas de hacienda, de leyes militares, de policía y de otros ramos, y que era muy difícil obtenerlos con la prontitud que las circunstancias lo demandaban, si no era aprovechado el corto intervalo de una dictadura que diera por resultado la pacificación del país, la tranquilidad de los ciudadanos, el progreso de todas las mejores materiales, y por último, el establecimiento de una Constitución en la cual se tuviere presente la historia, las tradiciones y las costumbres de nuestros pueblos.

Por su parte, Agustín Alcerreca, general en jefe de la Brigada de la Ciudad de México y gobernador del Distrito,³³ se manifestó en favor del Plan proclamado en Tacubaya por la Brigada bajo las órdenes de Félix Zuloaga debido a que como gobernador del Distrito había podido percibir muy cerca las graves e insuperables dificultades que rodeaban al Supremo Gobierno y la imposibilidad completa de que la Constitución sancionada en 1857 pudiera proporcionar a los habitantes de la República la seguridad, la paz y el bienestar que buscaban todos los hombres reunidos en sociedad.

Señaló que los habitantes de la hermosa ciudad de México que conocían el carácter suave y humano de Comonfort, no debían temer, ya que ni sus creencias, ni sus intereses, ni sus libertades serían atacadas. Añadía que inútiles serían los esfuerzos si no se sumaban los de personas de ilustración y honradez, cualesquiera que fuere su opinión política.

Como señalamos, Ignacio Comonfort decidió secundar el Plan de Tacubaya.³⁴ Para ello expidió el Manifiesto del Exmo. Sr. Pre-

33 “Proclama del Gobernador del Distrito, secundando el Plan de Tacubaya”, en Iglesias González, Román (int. y rec.), *Planes políticos, proclamas, manifiestos y otros documentos de la Independencia al México moderno, 1812-1940*, cit., nota 30.

34 Una amplia explicación del origen del Plan de Tacubaya en Payno, Manuel, *Memoria sobre la revolución de diciembre de 1857 y enero de 1858*, en Ma-

sidente, aceptando dicho Plan,³⁵ en donde sostenía que como Jefe del Ejército restaurador de la libertad, proclamado en Ayutla el 1o. de marzo de 1854, no creía que había hecho más que seguir el impulso de una revolución nacional y haber cooperado a la ejecución de un plan que era el voto de la República entera.

En aquellos días, decía Comonfort, de verdadera crisis para nuestra sociedad, la atención de todos los partidos políticos se había fijado sobre el Congreso. El Plan de Ayutla contenía la promesa solemne de las garantías y los mexicanos esperaban verlas consignadas en una declaración que fuera verdadera y fiel expresión de su voluntad.

Sin embargo no fue así, ya que apenas se produjo la primera lectura del proyecto de Constitución presentado por la Comisión se dio publicidad a las ideas que dominaban en el Congreso Constituyente y aparecieron los síntomas más marcados de disgusto y desaprobarción, tanto de los moderados como de los conservadores. No obstante, el gobierno lejos de atender dichas insinuaciones y manifestaciones, cuidó con mayor empeño de cooperar, conservando a toda costa la tranquilidad pública, objeto muy difícil en aquellas circunstancias, para la terminación de unos trabajos que debían ser el complemento de la Revolución de Ayutla.

El proyecto de Constitución se discutió en la Cámara en medio de agitación y disgusto público. Se concluyó la discusión y llegó el momento de su sanción. El gobierno no solo juró su observancia, sino que incluso vio precisado a separar de sus puestos a los empleados que, atemorizados por la opinión pública o aconsejados por su propia conciencia, rehusaron prestar el juramento constitucional.

nuel Payno, Obras completas, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 2000, t. VIII, pp. 33-96. Se califica a este documento como el que más se acerca a la verdad de los acontecimientos y al significado del llamado golpe de Estado, véase Villegas Revueltas, Silvestre, *op. cit.*, nota 7, p. 14.

³⁵ “Manifiesto del Exmo. Sr. Presidente, aceptando el Plan de Tacubaya”, en Iglesias González, Román (int. y rec.), *Planes políticos, proclamas, manifiestos y otros documentos de la Independencia al México moderno, 1812-1940*, nota 30.

Algunas de las legislaturas locales fueron las primeras en desconocer y en violar el texto constitucional que acababa de sancionarse.

Finalmente, bajo la sombra y el escudo de la legalidad, se estableció de hecho una sorda y silenciosa anarquía, que quitó en pocas semanas al gobierno general los recursos y facultades físicas y morales para combatir la revolución a mano armada y conservar el orden público. El mismo Congreso reconoció la necesidad de obrar en una esfera más amplia, y lo demostró suspendiendo algunas de las garantías individuales y delegando el Poder Legislativo en el Ejecutivo, en lo concerniente a los ramos de hacienda y de guerra.³⁶

Comonfort señala que en tan graves dificultades había tomado la decisión de hacer el último esfuerzo que creía posible para salvar la Constitución, proponiéndose dirigir al Congreso las iniciativas de las reformas que todos tenían como las más urgentes, y que él juzgaba que podrían contribuir a calmar los ánimos; sin embargo, sin más programa que las pocas ideas que se consignaron en el Plan de Tacubaya, se resolvieron las tropas acantonadas en la capital —y en otros puntos de los estados de Veracruz, Puebla y México— a levantarse, mismas que tal vez no habían hecho otra más que ceder a la voluntad nacional.

Afirma Comonfort que al aceptar la dictadura que ponía en sus manos el Plan de Tacubaya, debía a las fuerzas que lo habían proclamado y a la República una manifestación ingenua y leal que alejara todo temor acerca de la duración indefinida y del ensanche abusivo de su poder. El dictamen de un Consejo compuesto de las personas que ofrezcan mejores garantías a la sociedad, por su saber, por su probidad y por su patriotismo, moderaría el ejercicio de las facultades discrecionales de que fuere absolutamente necesario usar durante el periodo en que permanezca sin constituirse la nación, cuyo periodo será, afirma Comonfort, el más limitado posible, oyendo el juicio del Consejo.

³⁶ *Idem.*

Destaca una promesa de Comonfort: que el Consejo de Gobierno se ocuparía en sus primeras sesiones de formar la ley provisional que habría de observarse hasta que la Constitución se promulgase.

Concluye señalando que terminadas ya con el Plan de Tacubaya, que desconoce la Constitución de 1857, muchas de las cuestiones religiosas que se suscitaron con motivo de algunos de sus artículos, subsisten las dificultades relativas a la ley de 25 de junio sobre desamortizaciones de bienes de corporaciones. En este punto, señala, procuraría el gobierno tranquilizar la conciencia de los ciudadanos, conciliando el objeto de la reforma con el interés legítimo de las corporaciones y de los individuos.

“Comonfort, una vez más, trató desesperadamente de conciliar a los partidos y lograr la reforma que se proponían los liberales, de una manera suave y sin herir los sentimientos de la mayoría católica de México”,³⁷ cumpliendo lentamente los objetivos del Plan de Tacubaya.

Sin embargo, “Comonfort no daba la medida; no satisfacía ni a los moderados ni a los radicales”.³⁸ El 11 de enero de 1858 nuevos levantamientos nombraron como jefe a Zuloaga y desconocieron a Comonfort ya que se consideraba que éste no respondía a las pretensiones de los conservadores.³⁹ El general De la Parra⁴⁰ se dirigió a los habitantes de la ciudad de México destacando que hacía 25 días que la guarnición de la capital se había pronunciado por el Plan Regenerador de Tacubaya que tan unánimemente había sido acogido por la mayoría de la nación. Por desgracia, el jefe del Ejecutivo, que fue el más entusiasta en sostenerlo, adoptó un sistema

37 Noriega, Alfonso, *op. cit.*, nota 1, p. 426.

38 Fuentes Mares, José, ... *Y México se refugió en el desierto. Luis terrazas: historia y destino*, México, Jus, 1954, p. 24.

39 Soberanes Fernández, José Luis, *op. cit.*, nota 27, p. 235.

40 *Modificación al Plan de Tacubaya*, México, enero 11 de 1858. *J. de la Parra*, en Arrillaga, Basilio José, *Recopilación de leyes, decretos, bandos, reglamentos, circulares y providencias de los supremos poderes y otras autoridades de la República Mexicana*, México, Imprenta de A. Boix, á cargo de M. Zornoza, 1864, pp. 3 y 4.

de vacilación que puso en alarma a cuantos lo secundaron, haciendo desconfiar de las promesas que hizo en su manifiesto como garantía de él.

El general De la Parra decidió, apoyado de las fuerzas a su mando modificar el artículo 2o. del Plan de Tacubaya, eliminando a Ignacio Comonfort del mando Supremo de la Nación, y proclamando como general en jefe del Ejército Regenerador a Félix Zuloaga, “quien está decidido a salvar a la patria, conservando su religion, la incolumidad del ejército y las garantías de los mexicanos”.⁴¹

Una vez restablecido el orden, se procedería a organizar al Poder Ejecutivo, nombrándose un presidente interino de la República por una junta compuesta de un representante por cada departamento, nombrada por el propio Zuloaga.

El general De la Parra finalizaba su manifiesto modificador al Plan de Tacubaya destacando que unión y orden “es lo que os recomienda quien, á la cabeza de las fuerzas de su mando, no tiene otra ambición que asegurar la paz y la organizacion de un gobierno que dé garantías y haga la felicidad de este desgraciado país”.⁴²

Las fuerzas conservadoras encabezadas por los generales Luis G. Osollo⁴³ y Miguel Miramón⁴⁴ se enfrentaron a las tropas leales a Comonfort durante los días 13 al 20 de enero, abandonando Comonfort la ciudad de México y el país,⁴⁵ renunciando a la Presi-

⁴¹ *Ibidem*, p. 3.

⁴² *Ibidem*, p. 4.

⁴³ Sobre éste véase Hernández Rodríguez, Rosaura, *El general conservador Luis G. Osollo*, México, Jus, 1959.

⁴⁴ Sobre él consúltese a José Fuentes Mares, *Miramón, el hombre*, México, Joaquín Mortiz, 1974 y a González Montesinos, Carlos, *Por Querétaro hacia la eternidad. El general Miguel Miramón en el Segundo Imperio*, México, Impresión Comunicación Gráfica, 2000.

⁴⁵ Si bien posteriormente regresaría para prestar servicios militares al gobierno de Juárez. Su presencia sería discutida ampliamente. Falleció el 13 de noviembre de 1863 en una acción militar. Véase sobre el tema a Hernández, Rosaura, “Comonfort y la intervención francesa”, *Historia Mexicana*, México, vol. XIII, núm. 1, julio-septiembre de 1963, pp. 59-61. Véase también Broussard,

dencia, la que fue asumida por Benito Juárez en su calidad de Presidente de la Suprema Corte de Justicia, conforme al artículo 79 de la Constitución⁴⁶ que establecía: “Artículo 79. En las faltas temporales del presidente de la República, y en la absoluta, mientras se presenta el nuevamente electo, entrará a ejercer el poder el presidente de la Suprema Corte de Justicia”.

Benito Juárez, calificado de “sombra mágica”, trocaría los intereses de todos.⁴⁷ Expidió un manifiesto en Guanajuato el 15 de enero de 1858⁴⁸ en el que sostenía que el gobierno constitucional de la República quedaba restablecido. Decía que la voluntad general expresada en la Constitución y en las leyes es la única regla a que debían sujetarse los mexicanos.

Consecuente con este principio, que ha sido la norma de mis operaciones, y obedeciendo al llamamiento por la Nación, he reasumido el mando supremo luego que he tenido libertad para verificarlo. Llamado a este difícil puesto por su precepto constitucional, y no por el favor de las fracciones, procuraré en el corto período de mi administración, que el gobierno sea el protector imparcial de las garantías individuales, el defensor de los derechos de la nación y de las libertades públicas.⁴⁹

Entre tanto se reunía el Congreso de la Unión para continuar sus tareas, anunciaba Juárez que dictaría las medidas necesarias para la marcha de la administración en sus distintos ramos y para restablecer la paz.

Ray F., “El regreso de Comonfort del exilio”, *Historia Mexicana*, México, vol. XVI, núm. 4, abril-junio de 1967, p. 72.

46 Soberanes Fernández, José Luis, *op. cit.*, nota 27, p. 236.

47 Véase Aguilar de Bustamante, Javier, *op. cit.*, nota 29, p. 27.

48 “Manifiesto de Don Benito Juárez, Guanajuato a 15 de enero de 1858”, en Iglesias González, Román (int. y rec.), *Planes políticos, proclamas, manifiestos y otros documentos de la Independencia al México moderno, 1812-1940*, *cit.*, nota 30.

49 *Idem.*

A partir de entonces podemos hablar de dos gobiernos: el liberal de Juárez y el conservador de Zuloaga.

Cabe señalar que para Alfonso Noriega, la esencia del pensamiento conservador postulaba tres principios bien definidos:

1. Preeminencia del derecho de propiedad, “elemento materialista de la doctrina democrática”.⁵⁰ Esto implicaba la defensa de este derecho en contra de cualquier posible agresión.
2. Superioridad de determinadas clases sociales vinculadas a la propiedad.
3. Tendencia a desechar la igualdad como principio de gobierno y de organización social y política. Lo anterior lleva a la tendencia a restringir el sufragio universal (si bien, debemos apuntar, el sufragio universal y directo no se obtiene sino hasta el texto constitucional de 1857).

La Junta de Representantes⁵¹ a que se refería De la Parra estaba integrada de la siguiente manera:

Aguascalientes	Sr. D. Pedro Echeverría
Coahuila	Sr. Lic. D. Juan Vértiz
Chiapas	Sr. Lic. D. Manuel Larraínzar
California	Sr. Lic. D. Manuel Fernández de Córdova.
Colima	Sr. Lic. D. Juan Rodríguez de San Miguel
Chihuahua	Sr. general D. Luis G. Osollo
Durango	Sr. D. José Guadalupe Arriola
Distrito	Sr. D. Luis Gonzaga Cuevas ⁵²

⁵⁰ Noriega, Alfonso, *op. cit.*, nota 1, p. 289.

⁵¹ “Lista de los individuos que deben formarla, para nombrar al Gefe de Estado, de conformidad con el Plan de Tacubaya”, en Arrillaga, Basilio José, *Recopilación de leyes, decretos, bandos, reglamentos, circulares y providencias de los supremos poderes y otras autoridades de la República Mexicana*, México, Imprenta de A. Boix, a cargo de M. Zornoza, 1864, pp. 8 y 9.

⁵² Una amplia biografía de Luis Gonzaga Cuevas en Cárdenas de la Peña, Enrique, *Tiempo y tarea de Luis Gonzaga Cuevas*, México, Ed. de Juan Cortina Portilla, 1982.

Guerrero	Sr. D. José Mariano Campos
Guanajuato	Sr. Lic. D. Mariano Moreda
Yucatán	Sr. Lic. D. Miguel Arroyo
Jalisco	Sr. Gral. D. José de la Parra
Michoacán	Sr. D. Antonio Moran
México	Sr. Lic. D. Luis G. Chávarri
Nuevo León	Sr. D. Ignacio Mora y Villamil
Oajaca	Sr. D. Manuel Régules
Puebla	Sr. D. Francisco J. Miranda
Querétaro	Illmo. Sr. Obispo de Tenagra
San Luis Potosí	Sr. D. José María Rincón Gallardo
Sonora	Sr. D. Pedro Jorrín
Sinaloa	Sr. D. José María Andrade
Tabasco	Sr. D. José Joaquín Pesado
Tlaxcala	Sr. D. Gregorio Mier y Terán
Tamaulipas	Sr. Lic. D. Hilario Elguero
Zacatecas	Sr. Lic. D. José Ignacio Pavón
Isla del Carmen	Sr. Lic. D. Felipe Rodríguez
Sierra-Gorda	Sr. Dr. D. Juan B. Ormaechea
Veracruz	Sr. D. José Bernardo Couto

En febrero de 1858, Juárez llevó su gobierno a Guadalajara y le encomendó el mando del ejército al general Anastasio Parrodi, quien habría de combatir al ejército conservador al mando de Luis G. Osollo. Después de una serie de derrotas, los liberales tuvieron que abandonar Guadalajara para dirigirse a Colima y de allí a Veracruz, desde donde empezaron a despachar a partir de mayo de 1858.⁵³

⁵³ Los estados que apoyaban a Juárez eran Jalisco, Guanajuato, Querétaro, Michoacán, Nuevo León, Coahuila, Tamaulipas, Colima y Veracruz, en oposición a los de México, Puebla, San Luis Potosí, Chihuahua, Durango, Tabasco, Tlaxcala, Chiapas, Sonora, Sinaloa, Oaxaca y Yucatán. Véase Díaz, Lilia, "El liberalismo militante", *Historia general de México*, Versión 2000, México, El Colegio de México, 2007, p. 598.

Señalaba en 1880, Niceto de Zamacois que “un nuevo orden político empezaba para Méjico [*sic.*] el 21 de enero de 1858”.⁵⁴

Juárez publicó un manifiesto por el que restableció el gobierno constitucional y dio inicio a la Guerra de Reforma. Mientras tanto, en la capital, una comisión de representantes de los departamentos designó a Zuloaga como presidente y éste tomó posesión de su cargo el 23 de enero, previo solemne *Te-Deum* celebrado en la catedral.⁵⁵ A partir de entonces podemos hablar de dos gobiernos: el liberal de Juárez y el conservador de Zuloaga.

El 23 de enero de 1858, se publicó mediante bando por el Gobierno del Distrito, siendo gobernador Miguel María Azcárate⁵⁶ el mencionado Nombramiento de Presidente interino de la República.⁵⁷

En el bando, el gobernador del Distrito señalaba que habiéndose reunido la Junta de Representantes de los Departamentos con arreglo al Plan de Tacubaya, reformado en la ciudad de México el 11 de enero por el Ejército Restaurador de las Garantías, para desempeñar la atribución que en él se le encomendó, declaraba que era presidente interino de la República el general Félix Zuloaga.

⁵⁴ Zamacois, Niceto de, *Historia de Méjico desde sus tiempos más remotos hasta nuestros días*, México, J. F. Parés y Compañía Editores, 1880, t. XIV, p. 730.

⁵⁵ *Ibidem*, p. 734.

⁵⁶ Miguel María de Azcárate fue nombrado gobernador del Distrito de México por el comandante general interino y mayor general del Ejército restaurador de las Garantías Luis G. de Osollo el 21 de enero de 1858, en Arrillaga, Basilio José, *Recopilación de leyes, decretos, bandos, reglamentos, circulares y providencias de los supremos poderes y otras autoridades de la República Mexicana*, México, Imprenta de A. Boix, á cargo de M. Zornoza, 1864, pp. 9 y 10. Calificado como “persona altamente recomendable, de finos modales, atenta y muy celosa del cumplimiento de su deber”. Véase Zamacois, Niceto de, *op. cit.*, nota 54, t. XIV, p. 733.

⁵⁷ Bando del 23 de enero de 1858, “Nombramiento de Presidente interino de la República” en Arrillaga, Basilio José, *Recopilación de leyes, decretos, bandos, reglamentos, circulares y providencias de los supremos poderes y otras autoridades de la República Mexicana*, nota anterior, p. 12.

Inmediatamente después, el 24 de enero se organizó el gabinete del presidente interino⁵⁸ nombrando los siguientes ministros y sus respectivas secretarías:

1. Relaciones Exteriores, Luis Gonzaga Cuevas
2. Gobernación, Hilario Elguero;
3. Justicia, Manuel Larraizar;
4. Fomento, Juan Hierro Maldonado, encargado interinamente del de Hacienda; y
5. Guerra, José de la Parra.

Señala Niceto de Zamacois que todas estas personas eran por su honradez, buena posición social y saber, muy respetables y queridas en la sociedad.⁵⁹

Cabe destacar que el 25 de enero de creó el Consejo de Gobierno y se reglamentaron su organización y facultades.⁶⁰

III. LAS REFORMAS LEGISLATIVAS DEL GOBIERNO DE FÉLIX ZULOAGA

El 28 de enero el general Zuloaga expidió el Manifiesto del Gobierno Supremo de la República, á los Mexicanos.⁶¹ en el que

58 “Circular por la Secretaría de Relaciones, Organización del gabinete del Exmo. Sr. Presidente interino de la República”, en Arrillaga, Basilio José, *Recopilación de leyes, decretos, bandos, reglamentos, circulares y providencias de los supremos poderes y otras autoridades de la República Mexicana, cit.*, nota 56, pp. 12 y 13.

59 Zamacois, Niceto de, *op. cit.*, nota 54, t. XIV, p. 737.

60 Sobre dicho Consejo trataremos más adelante. Véase “Decreto del 25 de enero de 1858 por la Secretaría de Gobernación, Consejo de Gobierno. Su organización”, en Arrillaga, Basilio José, *Recopilación de leyes, decretos, bandos, reglamentos, circulares y providencias de los supremos poderes y otras autoridades de la República Mexicana, cit.*, nota 56, pp. 13-16.

61 “Manifiesto del Gobierno Supremo de la República, á los Mexicanos de 28 de enero de 1858”, en Arrillaga, Basilio José, *Recopilación de leyes, decretos, bandos, reglamentos, circulares y providencias de los supremos poderes y otras autoridades de la República Mexicana, cit.*, nota 56.

vinculaba el movimiento iniciado con el Plan de Tacubaya a la consumación de la Independencia en 1821. Efectivamente, Zuloaga señala en su manifiesto que

Una de estas crisis terribles que Dios permite, sin duda para instrucción de los pueblos y de los gobiernos, amenaza á un tiempo la unidad y la vida de la República y los principios de su civilizacion... En circunstancias tan dolorosas, y obtenido un triunfo que se ha consagrado á la causa gloriosa de 1821, y que no se ha manchado con ningun exceso ni con ningun ódio, el Gobierno que acaba de establecerse no debe buscar otro apoyo ni proclamar otros nombres, que la Religion, la Union y la Independencia.

Las razones del movimiento son, conforme al Manifiesto:

Los ataques la Iglesia.

El desconocimiento de nuestras costumbres.

La sanción a las máximas mas disolventes.

El peligro en que se pone a la propiedad, la familia y todos los lazos sociales.

Lo anterior llevó a la desaparición de la Constitución de 1857 “por el mismo desacuerdo por la misma discordia entre las autoridades establecidas”.

Zuloaga hace referencia a la legitimidad de su gobierno al señalar que

El partido de la Constitucion, que ha encendido todos los odios y que favorece la dictadura más ilimitada y la anarquía más peligrosa, va a preguntar al gobierno con qué derecho se [h]a establecido y cuál es su representación legal. El gobierno, que no quiere presentarse ante la nacion sino bajo la forma sencilla del desinterés de la verdad, responderá desde luego que su derecho es el de la propia conservación, y que su representacion será la que la República, que tiene la obligacion de salvarse a sí misma, quiera darle. Podrá ser una administracion nacional, o solo el gobierno de algunos departamentos. Pero mientras la Re-

pública no pronuncie su fallo, mientras no se declare por alguna de las banderas que han levantado las facciones, que no son ciertamente órgano de su voluntad, el gobierno debe creer y proclamar también que el programa de las garantías es el único que quieren los pueblos, el único que puede servir de cimiento a una sabia Constitución y a una acertada organización política. El gobierno opondrá a un plan que todo lo destruye, otro que lo conserva todo; y preguntará a su vez si lo que se llama progreso y reforma, que ha empapado a nuestro suelo en sangre y en lágrimas, debe prevalecer sobre los sentimientos que ha manifestado siempre la nación bajo el estandarte de la Independencia. Si los caudillos que se sacrificaron por ésta, hubieran podido imaginar siquiera que se buscaría alguna vez la grandeza de México en la persecución a la Iglesia y en la discordia erigida en sistema, ó habrían desistido de su noble propósito, o habrían bajado al sepulcro llenos de amargura y de funestos presentimientos.

El objetivo de la enorme tarea legislativa del gobierno de Zuloaga se explica por él mismo: "...tranquilizar la conciencia pública y restablecer la armonía entre las potestades civil y eclesiástica". Se pretende presentar al gobierno como una administración compuesta de hijos fieles de la Iglesia Católica. Otro de los objetivos será el precaver la administración de justicia y organizar los ramos del gobierno. Sostiene Zuloaga:

Cuando se hace callar la razón, los hechos hablan, y cuando se destruyen todos los intereses y se conculcan todos los sistemas y todos los principios, hay dos cosas que permanecen en pie y que nos juzgan a todos: la verdad y la justicia.

Crítica la situación imperante en donde los estados fronterizos están invadidos por los bárbaros, los caminos públicos cubiertos de malhechores, la hacienda aniquilada enteramente, y la administración reducida al simple cambio de personas, y combatida por hombres que buscan en ella los medios de hacer fortuna o de propio engrandecimiento.

Anunciaba Zuloaga la instalación de un Consejo de representantes, y el deber de expedir a la brevedad posible una ley orgánica

que haga posible algún orden legal y prepare la reunión de un Congreso para que constituya definitivamente al país.

Invitó a los mexicanos a decidir: la Constitución de 1857 destrozada por ella misma; los poderes que creó disueltos, y un gobierno establecido en la ciudad de Guanajuato, que quiere que ese código prevalezca sobre la religión, sobre la unión y sobre todos los principios e intereses que se han sublevado contra él, o bien el Gobierno que él representa, creado a consecuencia del movimiento de la ciudad capital, favorecido ya por varios departamentos, con las promesas que hace y con el programa político que ha manifestado.

Tal como lo anuncia en su Manifiesto, se dio inicio a la expedición de una serie de disposiciones que dieron marcha atrás a las Leyes de Reforma y buscaron organizar a la República.⁶² Ese mismo día se restablecieron los fueros eclesiástico y militar⁶³ conforme existían al día 1o. de enero de 1853.

Para Alfonso Noriega, los conservadores triunfantes no acertaron en su Manifiesto a expresar de una manera adecuada los ideales de su partido, la justificación de los decretos derogatorios y, mucho menos, los puntos esenciales de la nueva política de la nueva política que pensaban establecer en México.⁶⁴

Cabe destacar que el gobierno de Juárez declaró y circuló a los jueces de distrito, de circuito y a los tribunales de justicia estatales que todos los actos del de Zuloaga como esencialmente nulos al emanar de un jefe revolucionario, previniendo a las autoridades

62 Una lista de las principales disposiciones legislativas del gobierno conservador de 1858 a 1860 se puede consultar en Soberanes Fernández, José Luis, *op. cit.*, nota 27, pp. 241-260. Un ejercicio similar respecto a la legislación liberal en Caballero Juárez, José Antonio, "Juárez y la legislación liberal", en Galeana, Patricia y Valencia Carmona, Salvador (coords.), *Juárez jurista*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007.

63 "Decreto por la Secretaría de Justicia del 28 de enero de 1858, Restableciendo los fueros eclesiástico y militar", en Arrillaga, Basilio José, *Recopilación de leyes, decretos, bandos, reglamentos, circulares y providencias de los supremos poderes y otras autoridades de la República Mexicana*, *cit.*, nota 56, pp. 27 y 28.

64 Noriega, Alfonso, *op. cit.*, nota 1, p. 428.

constitucionales no obedecer en ningún caso las providencias que dictare Zuloaga.⁶⁵

En la misma fecha se decretó por Félix Zuloaga que todos los funcionarios y empleados públicos que solamente por no haber jurado la Constitución de 1857 habían sido separados de sus destinos, sin otra causa legalmente probada y sentenciada, volvieran al ejercicio de sus respectivas funciones.⁶⁶

Zuloaga dio marcha atrás a una de las leyes de reforma de mayor trascendencia:⁶⁷ la Ley de desamortización de Fincas Rústicas y Urbanas de las Corporaciones Civiles y Religiosas del 25 de junio de 1856 y su Reglamento del 30 de julio de 1856.⁶⁸ Mediante estos ordenamientos se había dispuesto, entre otros puntos:

65 Véase “Circular del Ministerio de Justicia declarando nulos los actos del llamado Gobierno de Zuloaga”, en Tamayo, Jorge L., *Benito Juárez. Documentos, discursos y correspondencia*, México, Secretaría del Patrimonio Nacional, 1971, t. 2, pp. 295 y 296.

66 “Decreto por la Secretaría de Gobernación de 28 de enero de 1858. Empleados. Vuelvan á sus destinos aquellos que fueron separados por solo haberse negado á jurar la Constitución de 1857”, en Arrillaga, Basilio José, *Recopilación de leyes, decretos, bandos, reglamentos, circulares y providencias de los supremos poderes y otras autoridades de la República Mexicana, cit.*, nota 56, p. 27.

67 La amplísima legislación expedida antes del Plan de Tacubaya y las disposiciones posteriores conocidas todas como Leyes de Reforma pueden consultarse en: *Código de la Reforma o Colección de Leyes, decretos y supremas ordenes expedidas desde 1856 hasta 1861*, México, Imprenta Literaria, 1861; *Colección de las leyes, decretos, circulares y providencias relativas á la desamortización eclesiástica, á la nacionalización de los bienes de corporaciones, y á la Reforma de la legislación civil que tenía relación con el culto y con la Iglesia*, México, Edición de La Independencia, Imp. de J. Abadiano, 1861; y Labastida, Luis G., *Colección de leyes, decretos, reglamentos, circulares, órdenes y acuerdos relativos a la desamortización de los bienes de corporaciones civiles y religiosas y a la nacionalización de los que administraron las últimas*, México, Tipografía de la Oficina Impresora de Estampillas, 1893;

68 Su texto en Labastida, Luis G., *Colección de leyes, decretos, reglamentos, circulares, órdenes y acuerdos relativos a la desamortización de los bienes de corporaciones civiles y religiosas y a la nacionalización de los que administraron las últimas, cit.*, nota anterior, pp. 3-6 y 9-13.

a) Que todas las fincas rústicas y urbanas administradas, propiedad de las corporaciones civiles o eclesiásticas⁶⁹ o ambas, se adjudicarían en propiedad a los que las tienen arrendadas, por el valor correspondiente a la renta que en ese momento pagaban, calculada como rédito a 6% mensual. La misma adjudicación se haría a aquellos que tenían las mencionadas fincas rústicas o urbanas a censo enfiteútico, capitalizando a 6% el canon pagado para determinar su valor.

b) Las fincas que al momento de la publicación de la Ley no estuvieren arrendadas se adjudicarían al mejor postor, en almoneda celebrada ante la primera autoridad política del partido.

c) Quedaban exceptuados de la enajenación los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto del instituto de las corporaciones, aun cuando estuviera arrendada alguna parte no separada de ellos, como los conventos. Se exceptuaba también una casa que estuviera unida a los edificios y habitada por razón de oficio por los que sirvieran al objeto de la institución, como las casas de párrocos y capellanes de religiosas.

d) Las adjudicaciones y remates debían hacerse dentro de los tres meses siguientes contados a partir de la publicación de la ley.

Mediante circular del 7 de julio de 1856 se excitó a las corporaciones para que procurasen la ejecución efectiva de esta Ley.

Mediante decreto, se declararon nulas las disposiciones citadas y, en consecuencia, igualmente nulas y de ningún valor las enajenaciones de los bienes que se hubieren hecho en ejecución de la citada ley y reglamento, quedando las mencionadas corporaciones “en el pleno dominio y posesión” de dichos bienes, como lo estaban antes de la expedición de la Ley.⁷⁰ Le correspondía entonces

⁶⁹ Entendiéndose por tales, de acuerdo con el artículo 3o. de la Ley, las comunidades religiosas de ambos sexos, cofradías, archicofradías, congregaciones, hermandades, parroquias, ayuntamientos, colegios y en general todo establecimiento o fundación que tenga el carácter de duración perpetua o indefinida.

⁷⁰ “Decreto por la Secretaría de Hacienda del 28 de enero de 1858, declarando nulas las disposiciones contenidas en la ley de 25 de Junio de 1856, y su reglamento de 30 de Julio del mismo año, sobre enajenacion de los bienes eclesiásti-

al Consejo de Gobierno consultar todas las disposiciones que estimase necesarias, relativas a la devolución de las alcabalas, enajenaciones de bienes pertenecientes a las corporaciones civiles, determinaciones generales acerca de arrendamientos, y demás puntos conexos.

El 1o. de marzo siguiente Zuloaga expidió el Reglamento de la ley de 28 de enero de 1858, en la parte relativa a enajenaciones [*sic*] de bienes raíces pertenecientes á corporaciones eclesiásticas.⁷¹

Las disposiciones de Zuloaga multiplicaron los problemas para los poseedores de aquellas propiedades que habían pertenecido a la Iglesia en términos de su devolución y posterior recuperación ante el triunfo liberal.⁷²

Derogó asimismo la Ley de 11 de Abril de 1857 sobre obvenciones parroquiales,⁷³ cuyo autor fue José María Iglesias, quedando en todo su vigor las disposiciones que regían antes de ella. Esta acción de Zuloaga motivó una amplia respuesta fechada el 4 de febrero de 1858, del ministro de Justicia del Gobierno Constitucio-

cos”, artículo 1, en Arrillaga, Basilio José, *Recopilación de leyes, decretos, bandos, reglamentos, circulares y providencias de los supremos poderes y otras autoridades de la República Mexicana, cit.*, nota 56, 1864.

71 “Reglamento de la ley de 28 de enero de 1858, en la parte relativa a enajenaciones de bienes raíces pertenecientes á corporaciones eclesiásticas”, en Arrillaga, Basilio José, *Recopilación de leyes, decretos, bandos, reglamentos, circulares y providencias de los supremos poderes y otras autoridades de la República Mexicana, cit.*, nota 56, pp. 46-53.

72 Sobre el tema véase el artículo en Knowlton, Robert J., *Historia Mexicana, op. cit.*, nota 23, pp. 532 y 533. Del mismo autor, *Los bienes del clero y la Reforma mexicana, 1856-1910*, trad. Juan José Utrilla, México, Fondo de Cultura Económica, 1985.

73 “Ley de 11 de Abril de 1857 sobre obvenciones parroquiales”, *El Archivo Mexicano. Colección de leyes, decretos, circulares y otros documentos*, México, Imprenta de Vicente G. Torres, 1857, t. III, p. 233. Un comentario sobre ésta en Galeana, Patricia, “De la legislación reformista a las Leyes de Reforma”, en Galeana, Patricia y Valencia Carmona, Salvador, *Juárez jurista*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007, pp. 34 y 35.

nal mediante una circular enviada a los gobernadores de los Estados de la República.⁷⁴

Un paso de gran importancia fue el restablecimiento de la Suprema Corte de Justicia⁷⁵ tal cual existía “en” 22 de noviembre de 1855, con las atribuciones que le otorgaban las leyes entonces vigentes. Conforme al artículo 2o. del decreto, los empleados de sus Secretarías y los demás del ramo judicial que hubieran sido separados de su tareas sin causa legalmente probada y sentenciada, volverían al ejercicio de sus respectivas funciones.

Debemos destacar que precisamente el 22 de noviembre de 1855 se expidió la Ley de Administración de Justicia y Orgánica de los Tribunales de la Federación,⁷⁶ por lo que debemos entender que la Suprema Corte de la República de Zuloaga se regiría por las disposiciones anteriores a la llamada Ley Juárez de Administración de Justicia.⁷⁷

⁷⁴ Véase “Circular del Ministerio de Justicia sobre un decreto de Zuloaga”, en Tamayo, Jorge L., *Benito Juárez. Documentos, discursos y correspondencia, cit.*, nota 65, t. 2, pp. 302-306.

⁷⁵ “Decreto por la Secretaría de Justicia del 28 de enero de 1858, se restablece la Suprema Corte de Justicia”, en Arrillaga, Basilio José, *Recopilación de leyes, decretos, bandos, reglamentos, circulares y providencias de los supremos poderes y otras autoridades de la República Mexicana, cit.*, nota 56, p. 28.

⁷⁶ Dublán, Manuel y José María Lozano, *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la república*, Imprenta del Comercio, México, 1876, t. VII, núm. 4572.

⁷⁷ Sobre los cambios que introdujo dicha Ley Juárez véase Cruz Barney, Óscar, *Historia de la jurisdicción mercantil en México*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Panamericana, 2007. Véase asimismo González Navarro, Moisés, “La Ley Juárez”, *Historia Mexicana*, México, vol. LV, núm. 3, enero-marzo de 2006. Ley, que a decir de Linda Arnold subordinaba el Poder Judicial al Ejecutivo. “Juárez actuó enérgicamente para imponer la voluntad del Ejecutivo sobre la del Poder Judicial... garantizó la ventaja para el Ejecutivo en la lucha por el poder y el control que se había entablado con el Poder Legislativo federal y los estados...”. Véase Arnold, Linda, “La política de la justicia: los vencedores de Ayutla y la Suprema Corte Mexicana”, *Historia Mexicana*, México, vol. XXXIX, núm. 2, octubre-diciembre de 1989, pp. 442 y 469.

Recordemos que durante la vigencia de las Bases para la Administración de la República hasta la promulgación de la Constitución de 22 de abril de 1853,⁷⁸ se expidieron diversos ordenamientos en materia de administración de justicia. El 25 de mayo de 1853 se expidieron la Ley para el arreglo de lo contencioso administrativo y su Reglamento.⁷⁹

Poco después, el 30 de mayo de 1853, Santa Anna expidió el Decreto del Gobierno sobre Administración de Justicia⁸⁰ por el que

78 Durante la dictadura de Santa Anna se expiden para su organización las *Bases para la Administración de la República hasta la promulgación de la Constitución* del 22 de abril de 1853, las cuales establecían entre otros puntos:

1. La creación de cinco Secretarías de Estado: de Relaciones Exteriores, de Relaciones Interiores, Justicia, Negocios Eclesiásticos e Instrucción Pública, de Fomento, Colonización, Industria y Comercio, de Guerra y Marina y de Hacienda.

2. La obligación de formular un presupuesto exacto de los gastos de la Nación, que sería examinado en la Junta de Ministros.

3. El nombramiento de un procurador general de la Nación para atender los negocios contenciosos que versasen sobre los intereses de la Nación.

4. La necesidad de contar con un código civil, criminal, mercantil y de procedimientos.

5. El establecimiento de un Consejo de Estado compuesto por 21 individuos y dividido en cinco secciones correspondientes a cada una de las secretarías de Estado.

6. El receso de todas las legislaturas estatales para facilitar la reorganización de todos los ramos de la administración pública.

7. La necesidad de formar un reglamento para la manera en que los gobernadores habrían de ejercer sus funciones hasta la publicación de una nueva Constitución.

79 “Ley para el arreglo de lo contencioso administrativo”, en Dublán, Manuel y José María Lozano, *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la república*, cit., nota 76, t. VI, núm. 3861. Véase asimismo el “Reglamento de la Ley para el arreglo de lo contencioso administrativo”, en Dublán, Manuel y Lozano, José María, *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la república*, cit., nota 76, t. VI, núm. 3862.

80 “Decreto del gobierno sobre Administración de Justicia”, en Dublán, Manuel y José María Lozano, *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la república*, cit., nota 76, t. VI, núm. 3867.

se añadieron cuatro ministros supernumerarios a los once y un fiscal de que se integraba la Suprema Corte de Justicia y se organizó el despacho de las salas de la Corte, el procedimiento para la recusación de los ministros, las apelaciones en el mismo que se tramitarían conforme a lo dispuesto en el capítulo 3 de la Ley 19, título 2, libro 11 de la *Novísima Recopilación*.

El 16 de diciembre de 1853 expidió la *Ley para el arreglo de la administración de justicia en los tribunales y juzgados del fuero común*,⁸¹ por la que los jueces y tribunales del fuero común fueron los siguientes:

I. Los jueces locales, siendo éstos los de paz de todos los lugares y los menores de la ciudad de México.

II. Los jueces de partido.

III. Los tribunales superiores.

IV. El Supremo Tribunal de Justicia de la Nación.

El último término de la administración de justicia en el fuero común lo constituía el Supremo Tribunal de Justicia de la Nación, integrado conforme a la ley del 30 de mayo de 1853. Se establece asimismo que este Supremo Tribunal desempeñaría las funciones de Tribunal Superior en el Distrito de México. Se ocupa del traje que deben utilizar los jueces y magistrados, sus honores, vacaciones y licencias, de las facultades de los jueces y tribunales, de las contiendas sobre competencias de jurisdicción, ejecutorias, recusaciones, excusas e impedimentos de los magistrados, jueces de partido y jueces locales, del fiscal, del procurador general, de los abogados que para ejercer debían matricularse en el Colegio de Abogados de México, suprimiéndose los colegios de los Departamentos. Trata asimismo de los escribanos, de los agentes de negocios y de los sueldos de jueces y magistrados.

El gobierno de Zuloaga expidió el 29 de noviembre de 1858 la Ley para el arreglo de la Administración de Justicia en los Tribu-

81 “Ley para el arreglo de la administración de justicia en los tribunales y juzgados del fuero común”, en Dublán, Manuel y Lozano, José María, *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la república*, cit., nota 76, t. VI, núm. 4149.

nales y Juzgados del Fuero Común,⁸² conocida como Ley Zuloaga, que perdió vigencia en 1860, pero se reinstaló el 15 de julio de 1863 por la Regencia del Imperio.⁸³

Esta Ley ha sido calificada como un ordenamiento procesal excelente “como hasta ese momento no se conocía en el país”.⁸⁴ Se trataba de una regulación procesal unificada que abrogaba toda la legislación procesal liberal y particularmente la llamada Ley Juárez de Administración de Justicia. Se trataba de una espléndida ley, muy avanzada para su tiempo, inspirada en buena medida en la Ley para el arreglo de la Administración de Justicia de los Tribunales y Juzgados del Fuero Común, conocida como Ley Lares, por su autor, del 16 de diciembre de 1853.⁸⁵

El 20 de marzo de 1858 la Secretaría de Gobernación del gobierno de Zuloaga mediante una circular cambió el sistema federal establecido en la Constitución de 1857. Se señaló que quedaban completamente destruidos en su carácter político y administrativo los llamados estados de la Federación y por ende, en lo sucesivo todos los llamados estados de la República Mexicana se denominarían, *departamentos* de la misma, “suje-

82 “Ley para el arreglo de la administración de justicia en los Tribunales y Juzgados del Fuero Común”, México, Tip. de A. Boix, á cargo de Miguel de Zornoza, 1858. Puede verse también “Ley para el arreglo de la administración de justicia en los Tribunales y Juzgados del Fuero Común de 29 de noviembre de 1858”, en Arrillaga, Basilio José, *Recopilación de leyes, decretos, bandos, reglamentos, circulares y providencias de los supremos poderes y otras autoridades de la República Mexicana*, cit., nota 56, 1864, tomo que comprende de enero a diciembre de 1858, pp. 333-503.

83 Cabrera Acevedo, Lucio, *Documentos constitucionales y legales relativos a la función judicial 1810-1917*, México, Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1998, t. II, p. 137.

84 Soberanes Fernández, José Luis, *op. cit.*, nota 27, p. 241.

85 Fairén Guillén, Víctor y Soberanes Fernández, José Luis, *La administración de justicia en México en el siglo XIX*, México, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, 1993, p. 86. Sobre el papel de Teodosio Lares en materia de la estructuración de la administración pública véase Fernández Ruiz, Jorge, “Regulación jurídica de la administración pública en la época de Juárez”, en Galeana, Patricia y Valencia Carmona, Salvador (coords.), *Juárez jurista*, cit., nota 73.

tos enteramente en todos sus asuntos y negocios al Gobierno Supremo de la Nación establecido en esta capital”.

El abandono del sistema federal y la adopción del central obedió, según la propia circular, a la decisión de “sistemar en nuestro país, el orden y la regularidad en su marcha política, cuya base cardinal, a su juicio, debe ser la que queda asentada”.⁸⁶

Diez días después, el 30 de marzo de 1858, se derogó el decreto que estableció al Registro Civil. Se trataba de la Ley Orgánica del Registro del Estado Civil de 27 de enero de 1857.⁸⁷ Cesaban todas las oficinas y empleados establecidos con motivo de la citada Ley, debiendo entregar los documentos, utensilios y demás objetos a ellas pertenecientes a la primera autoridad política de los respectivos lugares. Dichas autoridades debían mandar archivar los documentos y aplicar los utensilios al servicio público que designaren los gobernadores de los departamentos.⁸⁸

El 7 de abril de 1858 se derogó la Ley de 10 de Agosto de 1857 sobre sucesiones hereditarias⁸⁹ así como la Ley de sucesiones por testamento y ab-intestato del 2 de mayo del mismo año,⁹⁰ que deter-

⁸⁶ “Circular del 20 de marzo de 1858”, en Arrillaga, Basilio José, *Recopilación de leyes, decretos, bandos, reglamentos, circulares y providencias de los supremos poderes y otras autoridades de la República Mexicana, cit.*, nota 56, p. 76.

⁸⁷ “Ley Orgánica del Registro del Estado Civil de 27 de enero de 1857”, en *El Archivo Mexicano. Colección de leyes, decretos, circulares y otros documentos, cit.*, nota 73, 1856 (sic), t. II, pp. 692-717.

⁸⁸ “Decreto de 30 de marzo de 1858 Registro civil. Derogación del decreto que lo estableció”, en Arrillaga, Basilio José, *Recopilación de leyes, decretos, bandos, reglamentos, circulares y providencias de los supremos poderes y otras autoridades de la República Mexicana, cit.*, nota 56.

⁸⁹ “Decreto por la Secretaria de Justicia de 7 de abril de 1858, Sucesiones hereditarias. Derogación de la ley relativa fecha 10 de Agosto de 1857”, en Arrillaga, Basilio José, *Recopilación de leyes, decretos, bandos, reglamentos, circulares y providencias de los supremos poderes y otras autoridades de la República Mexicana, cit.*, nota 56, p. 85.

⁹⁰ “Ley de sucesiones por testamento y ab-intestato de 2 de mayo de 1858”, *El Archivo Mexicano. Colección de leyes, decretos, circulares y otros documentos, cit.*, nota 73, 1857, t. III, pp. 521-543.

minaba en su artículo 26 fracción tercera que la iglesia, monasterio o convento del sacerdote que confesase al testador en su última enfermedad era inhábil para heredar por testamento y aun para adquirir legados. Misma disposición se aplicaba al sacerdote confesor, quedando en todo su vigor y fuerza las disposiciones anteriores a ellas, “entretanto se procede con detenimiento y circunspección a hacer en este ramo las reformas necesarias, respetando siempre los principios de una sabia legislación”.

Uno de los pasos más importantes del gobierno de Zuloaga fue el restablecimiento de la Nacional y Pontificia Universidad de México, que había sido extinguida mediante decreto de 14 de septiembre de 1857 por Ignacio Comonfort, destinando el edificio, libros, fondos y demás bienes que le pertenecían a la formación de la Biblioteca Nacional.⁹¹

Zuloaga dispuso que el Rector de la Universidad al momento de la extinción volvería a sus funciones, procediendo a reorganizarla con arreglo a sus Constituciones y a lo dispuesto en el propio decreto de restablecimiento. Cabe destacar que el artículo 22 del decreto estableció que el Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México y el Consejo Superior de Salubridad se consideraban como corporaciones agregadas a la Universidad y tendrían en ella lugar para sus reuniones y actos.⁹²

En diciembre de 1858, el general conservador Miguel María Echegaray se pronunció en Ayotla por el Plan de Navidad,⁹³ distinto del de Juárez y Zuloaga, por el que desconocía al gobierno establecido en México a consecuencia del Plan de Tacubaya y llama-

91 “Decreto de supresión de la Universidad de México”, *El Archivo Mexicano. Colección de leyes, decretos, circulares y otros documentos, cit.*, nota 73, 1857, t. III, pp. 918 y 919.

92 “Restablecimiento de la Nacional y Pontificia Universidad de México, Decreto de 5 de marzo de 1858”, en Arrillaga, Basilio José, *Recopilación de leyes, decretos, bandos, reglamentos, circulares y providencias de los supremos poderes y otras autoridades de la República Mexicana, cit.*, nota 56, pp. 56-64.

93 “Plan de Navidad”, en Iglesias González, Román (int. y rec.), *Planes políticos, proclamas, manifiestos y otros documentos de la Independencia al México moderno, 1812-1940, cit.*, nota 30.

ba al general Manuel Robles Pezuela a ponerse al frente de las tropas que guarnecían la ciudad de México. Poco después, en febrero de 1859, ascendió el general Miramón a la presidencia después de haber reinstalado a Zuloaga y nombrado por éste presidente sustituto de la República,⁹⁴ acción dada para “darle así cierto barniz de legalidad al despojo de Zuloaga”,⁹⁵ si bien los gobiernos de Zuloaga y Miramón significaron el apogeo de los conservadores en la Guerra de Reforma⁹⁶ y se considera la acción de Miramón como una conducta leal, honrosa y desinteresada.⁹⁷ Señala Emilio Rabasa que los dos jefes se veían con desconfianza y recelo, “y el uno por sometido y el otro por usurpador, mantuvieron en la parcialidad conservadora un malestar que hacía menoscabar con la indisciplina las ventajas de los primeros triunfos”.⁹⁸

Señala José Fuentes Mares: siendo que los recursos se agotaban en ambos bandos y en ambos arraigaba la convicción de tener que obtenerlos a cualquier precio el fin justificaba los medios. “Estaban en puerta el ruinoso negocio de los bonos Jecker y el tratado Mon-Almonte por cuenta de Miramón, y la convención Mac Lane-Ocampo por cuenta del gobierno de Juárez. Mientras por un lado se esperaban auxilios de Europa, por el otro se echaban en brazos de Estados Unidos”.⁹⁹

94 Véase los “Manifiestos y proclamas de Miramón (enero-abril de 1859)”, en Iglesias González, Román (int. y rec.), *Planes políticos, proclamas, manifiestos y otros documentos de la Independencia al México moderno, 1812-1940, cit.*, nota 30. En particular los manifiestos de fechas 24 de enero y 2 de febrero de 1859.

95 Aguilar de Bustamante, Javier, *op. cit.*, nota 29, p. 29.

96 Noriega, Alfonso, *op. cit.*, nota 1, p. 430.

97 Zamacois, Niceto de, *op. cit.*, nota 54, t. XV, p. 159.

98 Rabasa, Emilio, *op. cit.*, nota 21, p. 57.

99 Fuentes Mares, José, *Biografía de una nación. De Cortés a López Portillo*, México, Ediciones Oceano, 1982, pp. 169 y 170. Sobre Jecker véase Suárez Argüello, Ana Rosa, “Los intereses de Jecker en Sonora”, *Estudios de historia moderna y contemporánea de México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Históricas, vol. 9, documento 108, versión electrónica en <http://iih.unam.mx/moderna/ehmc/ehmc9/108.html>

Miramón se dirigió a Veracruz para sitiario, pero tuvo que levantar el sitio debido a que Santos Degollado se dirigía a la capital. Degollado fue derrotado por Leonardo Márquez antes de la llegada de Miramón, pero el objetivo de levantar el sitio de Veracruz se había logrado.

El 1o. de abril de 1859 llegó Robert McLane, el representante del gobierno de Estados Unidos, quien después de reconocer el gobierno juarista entró en negociaciones con Melchor Ocampo a fin de reajustar los límites fronterizos, incluyendo Baja California del lado estadounidense y el derecho de vía perpetuo por el Istmo de Tehuantepec, entre otras cosas. El tratado se firmó el 1o. de diciembre de ese año y fue ratificado por Juárez. El 1o. de enero de 1860, Miguel Miramón se manifestó en contra del Tratado McLane-Ocampo, calificándolo de tratado infame que dejaba al frente de las personas que lo firmaron un sello indeleble de traición y escándalo. El tratado, acusaba Miramón, se contraía a concesiones de territorio o de vías de tránsito para los ciudadanos y tropas de los Estados Unidos “que arruinarían nuestros puertos y nuestro comercio y que servirían a aquella república para irse extendiendo sobre nuestro país”.

En febrero se sometió al Senado estadounidense pero, pese a la insistencia del presidente Buchanan, no mereció su aprobación por el desequilibrio que acarrearía a Estados Unidos.

Al poco tiempo, en junio de 1860, Zuloaga “quien era el presidente interino” declaró mediante decreto fijado en las esquinas de las calles de la capital y enviado bajo sobres a los agentes diplomáticos de las naciones extranjeras, que asumía nuevamente el poder como presidente¹⁰⁰ y fue apoyado por los generales y jefes del partido conservador, por lo que se reiniciaron los combates. Miramón llamó a Zuloaga: éste se resistió al llamado, y aquél lo puso preso llevándose lo consigo a la campaña del interior, de donde se huyó”.¹⁰¹ En la capital las conspiraciones no se hicieron esperar y las

100 Zamacois, Niceto de, *op. cit.*, nota 54, t. XV, p. 403.

101 Aguilar de Bustamante, Javier, *op. cit.*, nota 29, p. 29.

acusaciones contra Juárez por traición a la patria al haber firmado el tratado McLane-Ocampo se hicieron presentes. El Congreso autorizó al gobierno a tomar las medidas necesarias contra los reaccionarios y se suspendieron las garantías constitucionales. En julio se declaró presidente constitucional a Juárez y el día 15 éste prestó juramento. González Ortega fue nombrado presidente de la Suprema Corte de Justicia. La falta de recursos para sostener la guerra obligó al gobierno a decretar la suspensión de pagos, lo que provocó la ruptura de relaciones diplomáticas con Francia e Inglaterra el 25 de julio.

Los conservadores reanudaron relaciones con España en septiembre de ese año mediante el tratado Mon-Almonte, por el que se obligaron a indemnizar a los españoles afectados por una serie de delitos cometidos en Durango contra ellos. El gobierno de Juárez no aceptó el tratado ni la representación de Juan N. Almonte; este desconocimiento habría de tener graves consecuencias para Juárez en la guerra de intervención.

El gobierno conservador contrató con la casa suiza Jecker un empréstito por 750,000 pesos a cambio de bonos del Estado por 15 millones de pesos, otro argumento más para la intervención francesa. En 1860, Miramón decidió intentar nuevamente la toma de Veracruz, para lo que adquirió dos buques de vapor en la Habana, uno llamado “Marqués de la Habana” y el otro “General Miramón”, al mando del almirante Tomás Marín. Juárez, al enterarse de los planes de Miramón, acordó con Turner, comandante de una escuadrilla estadounidense fondeada en Veracruz, que apresara los vapores por considerarlos piratas.¹⁰² El apresamiento se llevó a cabo en las aguas de Antón Lizardo y Marín fue encarcelado en Nueva Orleans como pirata. Miramón calificó esta acción como traición a la patria porque en ella intervinieron fuerzas extranjeras. A partir de ese momento las fuerzas liberales empezaron a ganar te-

102 Para tal efecto, se emitió la *Circular del Ministerio de la Guerra de 25 de febrero de 1860 por el que se declara que los buques de la escuadrilla de D. Tomás Marín deben ser considerados como piratas*, en Dublán y Lozano, *Legislación mexicana...*, cit., nota 76, t. 8, p. 740, núm. 5094.

rreno sobre las conservadoras, que perdieron Guanajuato y todo El Bajío. En noviembre, tras la caída de Guadalajara, Miramón declaró a la capital en estado de sitio. González Ortega, al mando de las tropas liberales, se enfrentó con Miramón en San Miguel Calpulalpan y lo venció.

IV. EL FIN DEL GOBIERNO CONSERVADOR Y EL INICIO DEL SEGUNDO IMPERIO MEXICANO

El 25 de diciembre por la mañana entraron en la capital las tropas de González Ortega, que precedieron la entrada triunfal de los liberales el 10. de enero de 1861. Juárez arribó el 11 e inmediatamente expuso la dirección de su gobierno y la decisión de extender las leyes expedidas en Veracruz como desarrolladoras de los principios constitucionales. En ese mes recibió al ministro de Estados Unidos, en febrero a los de Prusia e Inglaterra y en marzo al de Francia.

Al finalizar 1861 los conservadores estaban ya casi sofocados. Si bien, debemos tener presente que el fin de la Guerra Civil no implicó el fin del grupo conservador. El liberalismo buscaría aplastar a sus enemigos “en una liza distinta. Para ello debía organizar un gobierno que pudiera efectivamente enfrentarse a la desunión entre los mexicanos”,¹⁰³

En diciembre de ese 1861 y enero del siguiente desembarcaron en Veracruz fuerzas de España, Inglaterra y Francia, unidas por la Convención de Londres, lo que llevó a Juárez a hacer preparativos para una posible guerra con los invasores, como confiarle el mando del ejército de oriente al general Ignacio Zaragoza.¹⁰⁴

¹⁰³ Mayagoitia, Alejandro, “Juárez y el Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México. Libertades en jaque en el México liberal”, *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, XX, 2008, p. 160.

¹⁰⁴ Sobre este periodo véase José Fuentes Mares, *Juárez y el Imperio*, Jus, México, 1963. Consúltase también el tomo primero de E. Lefèvre, *Documentos oficiales recogidos en la secretaría privada de Maximiliano. Historia de la intervención francesa en Méjico*, Bruselas-Londres, s.e., 1869.

José María Gutiérrez de Estrada —expatriado después de haber manifestado en 1840 la conveniencia de una monarquía en México al general Anastasio Bustamante—, junto con José Manuel Hidalgo y Juan Almonte solicitaron insistentemente en Europa el establecimiento de una monarquía en el país. Gutiérrez pensó en Fernando Maximiliano de la casa de Habsburgo, y en 1861 Hidalgo convenció a la emperatriz Eugenia para que les brindase su apoyo y ésta, a su vez, a Napoleón III.

En enero de 1862, los representantes de España, Inglaterra y Francia se reunieron en Veracruz para discutir sobre las reclamaciones a México. Francia exigió una suma fuera de toda realidad, que no fue apoyada por los otros dos representantes.

El gobierno de Juárez designó como su representante a Manuel Doblado, quien en La Soledad se entrevistó con Prim, Sir Charles Wyke y Dubois de Saligny. La entrevista resultó un triunfo para México, pues se reconoció que el país no necesitaba de potencia exterior alguna para consolidar su forma de gobierno. Se autorizó a las tropas extranjeras a ocupar ciudades hacia el interior, siempre que se mantuviera el pabellón nacional. En esos momentos arribó Juan N. Almonte para hacer proselitismo en favor del imperio, asegurando traer poderes de las tres potencias presentes en el territorio mexicano. Sus proyectos chocaron con la oposición de Prim y Wyke.

Zaragoza, mientras tanto, vigilaba los movimientos de las tropas extranjeras que se habían movilizado de acuerdo con el tratado de La Soledad. Juárez expidió, el 25 de enero, una ley¹⁰⁵ que fijaba la pena de muerte a quienes conspiraren en contra de la Independencia de México, previniendo lo que pudiera suceder. Sin embargo, Saligny protegía a los conspiradores y su actitud terminó por acarrear el retiro de las tropas de Wyke y Prim por considerar que su conducta era contraria a lo pactado en Londres.¹⁰⁶ Con la partida

105 Es la *Ley para castigar los delitos contra la nación, el orden, la paz pública y las garantías individuales*. Véase Dublán, Manuel y Lozano, José María, *Legislación mexicana...*, cit., nota 76, t. 9, pp. 367-371.

106 Quirarte, Martín, *Visión panorámica de la historia de México*, México, Cultura, 1966, pág. 142-143.

de las tropas de España e Inglaterra, los franceses se retiraron a Paso Ancho, de acuerdo con lo pactado en La Soledad. El 12 de abril el gobierno expidió un decreto¹⁰⁷ en el que explicaba la situación y llamaba a las armas a los mexicanos.

En Orizaba se estableció un gobierno conservador presidido por Almonte. Por su parte, Lorencez, en vez de retroceder a Paso Ancho, avanzó con el ejército francés hacia Orizaba, con lo que se inició el conflicto armado con Francia. El primer enfrentamiento se dio en el Fortín. En Córdoba, los invasores se preparaban para avanzar sobre la capital y Zaragoza se situó en las cumbres de Acultzingo para detenerles, aunque sin éxito, por lo que las tropas francesas llegaron hasta San Agustín del Palmar. Zaragoza se concentró en Puebla y el 5 de mayo de 1862 venció a las tropas francesas. Sin embargo, la victoria favoreció a los invasores en las batallas que siguieron, lo que decidió a Zaragoza a no avanzar sobre Orizaba sin retirarse al otro lado de las cumbres para reorganizarse; en septiembre de ese año murió enfermo.

González Ortega quedó al mando de la defensa de Puebla, que fue sitiada por el ejército comandado por Federico Elías Forey y tomada el 19 de mayo de 1863. Al enterarse de la noticia, Juárez abandonó la capital y llevó el gobierno a San Luis Potosí.

El 3 de octubre de ese año, José María Gutiérrez de Estrada se presentó en Miramar para ofrecerle la corona del Imperio Mexicano a Maximiliano de Habsburgo, quien contestó que necesitaba el voto unánime de los mexicanos para aceptar. Los conservadores procedieron a levantar una serie de actas de adhesión en las zonas ocupadas y las enviaron a Maximiliano, quien a su vez se entrevistó con Napoleón III. Maximiliano renunció a sus derechos sobre la corona de Austria y el 10 de abril de 1864 aceptó la corona del Imperio Mexicano, estampando su firma en los tratados de Miramar.

¹⁰⁷ Puede consultarse en Dublán, Manuel y Lozano, José María, *Legislación mexicana...*, cit., nota 76, t. 9, p. 423-430.