



## Capítulo Tercero: Hacia el restablecimiento del Senado (1867-1874)

### I. La Convocatoria y la Circular de agosto de 1867

Al concluir la intervención francesa y caer el imperio de Maximiliano, el gobierno republicano regresó a la ciudad de México. Aquí, Don Benito Juárez, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, expidió la “Convocatoria para la elección de los supremos poderes federales”<sup>1</sup>, de fecha 14 de agosto de 1867, acompañada de la “Circular de la Ley de Convocatoria”<sup>2</sup>, expedida ésta por don Sebastián Lerdo de Tejada, ministro de Relaciones Exteriores y Gobernación.

La convocatoria se publicó en el *Diario Oficial*, y en los principales periódicos de la capital del país, hasta el 18 de agosto.<sup>3</sup> Su aparición provocó una gran conmoción política y airados comentarios de la opinión pública nacional, que se plasmaron en forma destacada en la prensa de la capital y de los estados. Publicado el documento, *El Siglo XIX* declaró no atreverse a dar su opinión; *El Globo* concluyó con una frase por demás expresiva: “Dios salve a la República”; *El Monitor Republicano* tampoco la comentó enseguida de publicada. Posteriormente, casi por unanimidad se rechazaría el procedimiento propuesto.<sup>4</sup>

Para defenderse de los ataques, el gobierno publicó la circular de Lerdo, —fechada igualmente el día 14— en los periódicos del día 22 de agosto.<sup>5</sup> Este detalle, así como “el estilo de alegato

bien trabado, hacen suponer que fue escrita después y con el propósito de contestar a las censuras de los periódicos y a las primeras insubordinaciones de funcionarios importantes”.<sup>6</sup>

Los ataques a la convocatoria fueron motivados por el procedimiento que ella proponía para reformar la Constitución de 1857, contrario a lo ordenado por el Artículo 127 de la misma. En efecto, aquélla aludió en sus “Considerandos” al decreto del 8 de noviembre de 1865, conforme al cual el Presidente había prorrogado su mandato por causa de la guerra hasta que, una vez terminada ésta, pudiera entregar el poder a la persona elegida por el pueblo. La convocatoria decía, por tanto, que restablecida ya la acción del gobierno popular en toda la República, el pueblo debía proceder a elegir a sus gobernantes. Sin embargo, además de convocar a las elecciones, Juárez pedía al pueblo su autorización para que el Congreso de la Unión adicionara o reformara la Constitución federal, de acuerdo con los puntos 3 y 4 de los “Considerandos”, que textualmente decían:

3° Que la Constitución de la República, digna del amor del pueblo por lo principios que contiene, y la forma de gobierno que establece, é inviolable por la voluntad del pueblo, que libremente quiso dársela, y que con su sangre la ha defendido y la ha hecho triunfar, contra la rebelión interior y contra la intervención extranjera, reconoce y sanciona ella misma la posibilidad de adicionarla ó reformarla por la voluntad nacional.

4° Que si esto no deberá hacerse en tiempos ordinarios sino por los medios que establece la misma Constitución, sin embargo, por la experiencia adquirida en años anteriores, y en un caso tan excepcional como el de la grave crisis que acaba de pasar la nación, parece oportuno hacer una especial apelación al pueblo, para que en el acto de elegir á sus representantes, exprese su libre y soberana voluntad, sobre si quiere autorizar al próximo congreso de la Unión, para que pueda adicionar ó reformar la Constitución Federal, en algunos puntos determinados, que pueden ser de muy urgentes intereses para afianzar la paz y consolidar las instituciones, por referirse al equilibrio de los Poderes Supremos de la Unión, y al ejercicio normal de sus funciones, después de consumada la reforma social.<sup>7</sup>

La convocatoria llamó a elecciones primarias de diputados al Congreso de la Unión, de Presidente de la República, así como de presidente y magistrados de la Suprema Corte de Justicia, conforme a la Ley Orgánica Electoral del 12 de febrero de 1857, para el domingo 22 de septiembre de 1867.<sup>8</sup> En el acto de votar, los ciudadanos expresaban, además, su voluntad acerca de la posibilidad del Congreso para reformar o adicionar la Constitución federal —sin necesidad de observar los requisitos establecidos por el Artículo 127 de este ordenamiento— sobre los cinco puntos que ahí mencionaba y entre los cuales el primero era:

“Que el poder legislativo de la Federación se deposite en dos cámaras, fijándose y distribuyéndose entre ellas las atribuciones del poder legislativo.”<sup>9</sup>

La opinión pública rechazó en general el procedimiento propuesto para reformar la Constitución. Pero el martes 27 de agosto, en un largo editorial titulado “Iniciativas de la Convocatoria, El sistema bi-camarista”, firmado por Gabino F. Bustamante, *El Monitor Republicano* precisó, sobre la idea de restablecer al Senado, lo siguiente; —buena síntesis de las opiniones contrarias al restablecimiento del Senado que en aquella época se emitieron—:

“La primera iniciativa, que ha fijado por ahora nuestra atención es la que se refiere al restablecimiento del Senado. Cuando en 1856

fué tan enérgicamente combatido el sistema bicamarista por la mayoría de los diputados amantes del Progreso, á cuyo frente se encontraba nuestro malogrado compañero y amigo el Sr. Arriaga; cuando el que esto escribe sostenía en su periódico *La opinión*, con toda la vehemencia de una convicción profunda, que era necesario abolir el Senado; cuando el esfuerzo de casi todos los liberales se dió en aquella época el golpe de muerte á esa Cámara eminentemente conservadora, estábamos muy lejos de suponer que diez años mas tarde se le había de querer revivir por una iniciativa de un gobierno que se dice Progresista injertada en una convocatoria tan mal recibida.

“Esta es, sin embargo, la verdad; y cuando ya creíamos consolidado nuestro triunfo adquirido en la Constitución de 57 vamos a desandar tanto camino para defender hoy una idea de progreso que se le quiere hacer retrogradar un par de lustros. Tejer y destejer, ese es nuestro destino. Penélopes del S. XIX, estamos condenados á no acabar nunca nuestra tarea.

“El sistema bi-camarista no indica esencialmente otra cosa que la carencia de unidad política y social; ó en otros términos, la división del pueblo en diversas clases. ¿Nosotros los demócratas verdaderos aceptamos rigurosamente esta división? un Senado no viene a constituir siempre mas que una aristocracia, una entidad superior al elemento popular: ¿Los amigos de la unidad política podremos admitirla? Una cámara destinada por su misma naturaleza á producir la inercia, ¿podrá convenir á un pueblo que necesita como condición de vida el movimiento?. Nosotros no lo creemos.

“Un senado por su propia esencia, por su organización, por la clase de funciones que le estan asignadas, es un obstáculo continuo para todo progreso. Creado para contener, para revisar, para enmendar los procedimientos del Congreso, nulifica frecuentemente y sólo por llenar deberes, sólo por el prurito de sobreponerse á los que considera sus inferiores cuanto á esto les ocurre; y esto sólo es ya un motivo mas que suficiente de esa lucha normal que se observa por todas partes, en todas las naciones en que se halla establecido el sistema bi-camarista.(...)”

"(...) la Cámara de Senadores no viene a ser otra cosa que una especie de Panteón donde se colocan las notabilidades muertas en política, y en que los sillones equivalen a unos nichos en que yacen inertes los individuos que la forman; ó un armario abandonado en donde amontonan los arrugados y roídos pergaminos que ya están ilegibles.

"La esclavitud quedó abolida por Hidalgo desde 1810; y el Senado, que es otra esclavitud á que se quiere sujetar á la representación nacional, la abolió la Constitución de 1857 que tan valientemente ha defendido el pueblo durante diez años. No creemos, pues, lógico restablecer éste porque se conserva entre los americanos, como no le servía restablecer aquélla porque á estos les ha costado cuatro años de una lucha."

El fondo de la oposición era, sin embargo, el hecho de que el propio gobierno que tanto la había defendido, cuando apenas se ensayaba el ejercicio de la Ley Suprema, pretendía pasar sobre ella para reformarla o adicinarla. Por lo mismo, recibida la convocatoria, algunos gobernadores como Auza, de Zacatecas; Domingo Rubí, de Sinaloa; Castillo, de Tlaxcala; Juan M. Méndez, de Puebla, y León Guzmán, de Guanajuato se negaron a publicar toda o parte de ella, remitiendo a Juárez las razones en que fundamentaban su decisión. Destacan, desde luego, las respuestas del jurista Guzmán —destituido posteriormente del gobierno de Guanajuato— y del general Méndez. El primero señaló:

Los hechos, por desgracia, han venido a confirmar mis temores. La opinión pública rechaza casi por unanimidad el sistema de votación adoptado por el Gobierno, y llevar adelante esa medida sería tanto como destruir la inviolabilidad de nuestro Código Fundamental.

La Convocatoria ha sido publicada en este Estado, y trabajo eficazmente porque las elecciones tengan su verificativo; pero por deber, por conciencia y por convencimiento, he creído que no debía dar curso a los artículos que se refieren a reformas constitucionales; el Gobierno tiene expedito su derecho de iniciativa: el Congreso General puede decretar cuantas reformas quiera y ratificadas que sean por las Legislaturas de los Estados, formarán parte de la Constitución. Pero nos habremos abstenido de infringir ésta, en una de sus partes más esenciales.<sup>10</sup>

y en el mismo sentido, Méndez:

En este punto, la forma de identifica con la cosa. La práctica destruiría el principio, pues que la Constitución sería reformada por el hecho mismo de aceptar un medio de reforma que ella no prescribe. El desarrollo y consecuencia de la Convocatoria sentaría este precedente. La Constitución puede reformarse por otros medios que los que la ley ordena. El alcance de este principio en la práctica, sobre todo en un país trabajado como el nuestro por la guerra civil, es inmensamente nocivo al más augusto de los principios de bien público, al principio que nos ha salvado de la anarquía, al que nos ha robustecido contra los enemigos interiores y exteriores de México, al del respeto a la ley.<sup>11</sup>

La prensa en tanto se preguntaba:

"... ¿ Con qué justicia castigará el gobierno a los que hoy, mañana y más adelante infringen la Constitución, si él es el primer infractor de ella?(...)

"¿Por qué inicia un poder aristocrático, que además la experiencia ha reconocido como inútil?(...)

"Y sobre todo si esto es bueno y puede ser conveniente para la República, que se haga en buena hora, por los medios que la Constitución denota. Por qué salid hoy de esas reglas que son las únicas que pueden contener las ambiciones, reducir a la obediencia á vencidos y á vencedores, por qué romper el título mismo con que hemos sido reconocidos y sostenidos moralmente por las repúblicas hermanas.

"¿Por qué justificar lo que de nosotros dicen los periódicos de Europa, y romper ante nuestro triunfo las armas poderosas que nos han hecho triunfar del poder de tres naciones conjuradas en contra nuestra?"<sup>12</sup>

En conclusión, se consideró un grave error de Juárez abandonar la Constitución (incluso se le llegó a comparar con Comonfort), puesto que si la norma suprema había sido el apoyo y la bandera en los difíciles tiempos de la intervención y del imperio ¿qué podía suponerse de un Presidente que una vez obtenido el triunfo pretendía pasar sobre su texto para adicinar o reformarla?

Es importante reflexionar sobre la intención que suponía la propuesta lanzada en la convocatoria, en la parte relativa al restablecimiento de la segunda Cámara. Los constituyentes de 1856 pretendieron y consiguieron hacer realidad la propuesta hecha por los diputados de 1851 con el mismo propósito de éstos, es decir, remover piedras en el camino a la reforma que, según ellos, el país requería. La eliminación del Senado y del veto del Ejecutivo dejó expedito el camino para acelerar la transformación del país sin mayores obstáculos. Pero, en cambio, esas medidas rompieron el equilibrio entre los poderes y dieron pie a que las predicciones adversas a la supresión, vertidas en 1851 en *El Universal* y en *El Siglo XIX*, en 1856, por Olvera, Zarco y Prieto, también se hiciesen realidad. La "dictadura" parlamentaria que el texto constitucional suponía dejó a Juárez sin otra alternativa que acudir al uso —en ocasiones inmoderado— de las facultades extraordinarias con las cuales, paradójicamente, llevó a cabo la ansiada Reforma y contrarrestó el amenazante poder del Legislativo. Restablecida la paz y el triunfo de las instituciones republicanas a la caída del imperio, Juárez y Lerdo, con una muy clara visión de las necesidades políticas del México de entonces, se propusieron restablecer el equilibrio de los dos poderes en el constitucionalismo mexicano salvando al Ejecutivo de la "tiranía" parlamentaria; tiranía que en 1867 ya no se justificaba a sus ojos. Había pues, que robustecer el Ejecutivo frente al Congreso. A esto obedece, desde luego, la intención de introducir la facultad de veto del Presidente y la instauración de la Cámara de Senadores; considerada una vez más como el cuerpo conservador o moderador que se necesitaba para encauzar al país por la senda de las instituciones liberales y para consolidar —sin mayor riesgo— los principios de la Reforma. Claro está que, ahora, por esos mismos principios, se debían abandonar cualquier carácter aristocratizante —social o cultural— en la integración de la Cámara. El Senado recuperaría sus importantes funciones de control y conservación que casi por definición había y habría de desempeñar en la historia política occidental. La debilidad de las razones de quienes en 1851 y 1856 exigieron su eliminación, dejaba paso franco al triunfo de los sólidos argumentos de los defensores del Senado. Juárez y Lerdo lo supieron ver así con toda nitidez, aun a costa de su prestigio político y de la unidad del partido liberal, como lo advirtiera León Guzmán.

La circular de Lerdo pretendió combatir las críticas y apuntó las consideraciones que movieron al gobierno a promover las reformas constitucionales. Al tratar del Senado argumentó:

"En el primer punto se propone, que el poder legislativo se deposite en dos cámaras.

"Es la opinión común, que en una República federal, sirven las dos cámaras para combinar en el poder legislativo, el elemento popular y el elemento federativo. Una cámara de diputados, elegidos en número proporcional á la población, representa el elemento popular; y un senado, compuesto de igual número de senadores por cada Estado, representa el elemento federativo.

"Ha sido una objecion vulgar, que el senado representa un elemento aristocrático. Lo que pueden y deben representar los senadores, es un poco más de edad, que dé un poco más de experiencia y práctica en los negocios.

"También se ha hecho la objecion, de que en dos cámaras, una puede enervar la accion de la otra. Esta objeción era de bastante peso, cuando se necesitaba avanzar mucho para realizar la reforma social. Ahora que se ha consumado, puede considerarse un bien, como se considera en otros países, que la experiencia y práctica de negocios de los miembros de una cámara, modere convenientemente en casos graves, algún impulso excesivo de accion en la otra.

"Sobre ese punto, los Estados-Unidos han presentado recientemente un ejemplo digno de considerarse. Con motivo de la intervención extranjera en México, la cámara de representantes de los Estados-Unidos votó varias veces por unanimidad, algunas resoluciones que, si hubieran llegado á ser leyes, habrían podido causar una guerra de aquella nacion con la Europa. Esa guerra hubiera podido complicar gravemente la guerra civil en los Estados-Unidos. El senado suspendió constantemente el curso de aquellas resoluciones. Sin duda hizo un bien á los Estados-Unidos, y acaso lo hizo también á México.

"Por lo demás, el gobierno ha cuidado de no proponer en ese primer punto, la idea precisa del senado, ó cualquiera otra forma de una

segunda cámara. En el pensamiento del gobierno, lo sustancial es, la existencia de dos cámaras; dejando á la sabiduría del congreso, resolver sobre la forma y combinación de ellas."<sup>13</sup>

Sin embargo, ante el rechazo de la "opinión pública", y frente a las actitudes francamente rebeldes de varias personas con influencia política y militar, se dio "marcha atrás en el camino que se había propuesto para reformar la Constitución, y que contrariaba lo dispuesto por el artículo 127 de la misma".<sup>14</sup> Derrotado, "el 8 de Diciembre de 1867, el Presidente Juárez, en el discurso que pronunció en la apertura de sesiones del Congreso de la Unión, insistió en la necesidad de las reformas", por lo cual retomaba el camino constitucional: cinco días después, enviaba la iniciativa de reformas al Congreso.<sup>15</sup> Juárez abandonaba "una tentativa tan ilegal como peligrosa, tan extravagante como antipolítica"<sup>16</sup> y la Cámara declaraba, en un manifiesto al pueblo, publicado el 8 de enero de 1868, que dicho cuerpo legislativo no se ocuparía en hacer el escrutinio de los votos emitidos sobre las reformas constitucionales.<sup>17</sup>

Al decir de Cosío Villegas, "la gran tormenta de la Convocatoria había pasado"<sup>18</sup>; según Guzmán, había sido "extrangulada por la mano poderosa del pueblo".<sup>19</sup> Sólo quedaba como único camino para el restablecimiento del Senado, el marcado por la propia ley fundamental.

## II. La iniciativa de reformas

El Artículo 127 de la Constitución señaló el único camino a seguir en los propósitos de Juárez y Lerdo de Tejada para restablecer el Senado ante el fracaso de la proposición plebiscitaria de agosto de 1867.

El procedimiento constitucional ahora elegido haría intervenir al Ejecutivo federal, al Congreso de la Unión y a las legislaturas estatales; su curso representó un dilatado debate que se promulgaría por casi ocho años. Durante éstos, en la prensa, en los discursos parlamentarios y en los estudios doctrinales, afloraron nuevamente las ideas que desde 1850 se habían venido expresando, en boca de los interesados en las instituciones políticas del país, en pro o en contra del Senado. Finalmente, las razones de *El Siglo XIX*

y de *El Universal*, de Zarco, de Prieto y de Olvera, y de Juárez y de Lerdo, triunfarían por sobre las de *El Monitor Republicano*, León Guzmán, y el Código de la Reforma.

La iniciativa de reformas constitucionales fue propuesta por el Ejecutivo federal al cuarto Congreso constitucional, reunido en la ciudad de México, el 13 de diciembre de 1867. Su contenido, general e impreciso, contrastaba con el de la convocatoria y el de la circular del 14 de agosto. Al referirse al Senado, el Artículo primero propuso únicamente que el Poder Legislativo de la Federación se depositara en dos cámaras, "fijándose y distribuyéndose entre ellas las atribuciones del Poder Legislativo".<sup>20</sup> Nada más dijo al respecto, (justificando así la crítica que años después le dirigió León Guzmán) y es que en la mente del ministro Lerdo, los documentos de agosto hacían el papel de exposición de motivos de la iniciativa de reformas. Al enviarla al Congreso manifestó: "Sin duda sería inútil repetir ahora los fundamentos, ya conocidos y publicados, que el Gobierno ha tenido presentes para creer que esas reformas y adiciones serían una mejora muy conveniente en nuestra organización política".<sup>21</sup> También en esa comunicación Lerdo justificó el tono genérico e impreciso utilizado por el gobierno: "para que el Congreso con su superiores luces pueda acordar el desarrollo de éllas, si las considera dignas de ser aprobadas".<sup>22</sup>

No fue sino hasta dos años después que la Cámara federal consideró oportuno ocuparse de los deseos del Ejecutivo para reformar la Constitución. Turnada la iniciativa —apoyada ahora por varias legislaturas y algunos diputados— a la comisión de puntos constitucionales del cuarto Congreso, la del quinto, integrada por Ezequiel Montes, Alcalde y Rafael Dondé, presentó el 24 de diciembre de 1869 el dictamen respectivo. Además de fundar sólidamente su opinión, la comisión concretizó y detalló la muy imprecisa propuesta del Ejecutivo federal en un auténtico proyecto de reformas a la Constitución, en el cual, desde luego, incorporó al Senado.<sup>23</sup>

En el extenso dictamen, la comisión analizó nuevamente las razones en pro y en contra de la instauración del Senado en México. De sus páginas —en las que salieron a relucir las opiniones y las ideas de Labulaye, Montesquieu, Blakstone, Paley, Franklin, Constant, Turgot, John Adams, Hamilton y otros autores de cien-

cia política— merecen ser reproducidos los siguientes párrafos, que bien sintetizan las razones fundamentales de la opinión final de los miembros de aquella:

“La Comisión ha leído toda la parte de la historia del Congreso Constituyente relativa á la división del Poder Legislativo en dos Cámaras; y está convencida de que las razones expuestas por los diputados Olvera, Zarco y Prieto, en favor del establecimiento del Senado, son más eficaces y concluyentes que las alegadas por los impugnadores de esta institución; por consiguiente, la Comisión abraza el extremo afirmativo de la primera de las cuestiones propuestas.

“Examinemos ahora la división del Poder Legislativo en dos Cámaras. Es una cuestión resuelta en todas partes, excepto en Francia. En Francia la unidad del Poder Legislativo es una de esas preocupaciones que dependen de nuestra admiración singular por todas las ideas de la revolución, es una de esas preocupaciones de que nos sería útil desembarazarnos. Hemos visto, en 1848, lo que nos ha costado esta adhesión á los errores del tiempo pasado.

“Por qué es necesario que el Cuerpo Legislativo esté dividido en dos asambleas? Un autor que ha gozado de celebridad en el siglo último, y que merece todavía ser leído hoy, Delolme, ha publicado en 1771 un estudio sobre la *Constitución de Inglaterra*, que ha sido reimpressa frecuentemente la Constitución inglesa ha cambiado mucho, sin duda hace un siglo, pero su espíritu es poco más ó menos el mismo, ha habido progreso y no revolución brusca. Delolme hace las reflexiones siguientes sobre la necesidad de dividir el Cuerpo Legislativo, y estas reflexiones nada han perdido de su valor, pudiera decir, de su novedad.

“Sin duda es muy esencial para asegurar la constitución de un Estado, limitar el Poder Ejecutivo; pero lo es mucho más limitar el Poder Legislativo: lo que aquel hace paso á paso (quiero decir, destruir las leyes), y por una sucesión más ó menos larga de usurpaciones; éste lo hace en un momento, no necesitando las leyes para existir más que de su voluntad; puede también aniquilarlas por su voluntad, y si se me permite la expresión, el Poder Legislativo cambia la Constitución como Dios crió la luz (...)

“Para hacer, pues, estable la constitución de un Estado, es absolutamente necesario limitar en ella el Poder Legislativo; pero en lugar de que el Poder Ejecutivo puede ser limitado, aunque único y aun se limita mejor; el Poder Legislativo al contrario, para poder limitarse debe estar absolutamente dividido; porque cualesquiera que sean las leyes que haga él mismo para limitarse, jamás serán, con relación á él, más que simples resoluciones. Los puntos de apoyo á las barreras que quisiera darse, descansando sobre él y en él, no son puntos de apoyo. En una palabra, para detener al Poder Legislativo, cuando es unitario, se encuentra la misma imposibilidad que hallaba Arquímedes para mover la tierra.

“Ahora, ¿cuáles son las ventajas de un Poder Legislativo dividido en dos Cámaras? La primera es evitar la precipitación: en 1848 vimos suprimir un impuesto por la mayoría de un voto; y al día siguiente se declaró que se había votado mal. Con la Asamblea única no se pueden evitar estas casualidades. La suerte del país puede hallarse en las manos de un diputado que puede ser venal, ó incapaz. Para evitar este peligro siempre amenazante, se había decidido en la Constitución de 1848, que habría tres deliberaciones; pero esta garantía no es seria, porque siempre pueden eludirse bajo algún hermoso pretexto esas tres deliberaciones; se comienza por establecer la urgencia para las deliberaciones pequeñas; y un día, cuando se tiene necesidad, se establece para los grandes negocios. Siempre es la barrera que uno lleva consigo; y por lo mismo no es una barrera.

“Las dos Cámaras, pues, son la garantía de que el pueblo no será lanzado á las aventuras.

“La segunda ventaja es evitar el egoísmo Legislativo. Esto ha sido observado de una manera muy delicada por un autor que ya no se lee hoy, Harrington. En lugar de estudiar la Constitución inglesa, Harrington se había divertido en escribir una novela política, intitulada *Oceána*; y por eso Montesquieu lo ha comparado á aquellos ciegos que fundaron á Calcedonia, teniendo Bizancio á la vista. Harrington, que no carece de talento; frecuentemente los soñadores tienen mucho, cuenta que todos los misterios de la política le fueron revelados el día en que vió cómo se dividían un pastel dos jovencitas: haciendo la

una las partes, y escogiendo la otra. Y dice Harrington con la Asamblea única, el que divide es el que escoge, siempre toma para sí la mejor parte. Harrington saca, pues, de su observación esta consecuencia: que es necesario equilibrar el egoísmo y el interés con la justicia y la razón; esto no puede hacerse, sino por una división. Jamás seremos irracionales ni egoístas por cuenta ajena.

“De este modo, evitar la precipitación é introducir la prudencia en las deliberaciones, tal es la ventaja de la división del Cuerpo Legislativo. Puede añadirse, que dos asambleas tienen este gran mérito, que discutiendo muchas veces las mismas cuestiones hacen la educación del pueblo. Bajo el reino de Luis Felipe, he visto gentes que se quejaban de estas deliberaciones. Votada la ley en la Cámara de diputados, era discutida un mes después en la Cámara de los pares; y con demasiada frecuencia veía uno desfilar delante de sí los mismos argumentos. Esto era molesto para ciertas impacencias; pero tenía una gran ventaja para nuestra instrucción, porque somos el pueblo más pronto para olvidar; es necesario que se nos repita frecuentemente la misma cosa para aprovecharnos de ella.

“Resta por fin una ventaja que es la mayor de todas: la división en dos Cámaras, es el único medio de hacer que los diputados del pueblo respeten al pueblo. Es un principio constante que todas las veces que se da poder á un hombre, lo ensancha cuando puede. Dad á una Asamblea un poder ilimitado; estad ciertos de que no lo limitará. Hé aquí, según yo, la razón decisiva; la he señalado ántes, y no insistiré(...)

“En una sola Asamblea, la tiranía no encuentra oposición, sino en sus primeros pasos. Si una circunstancia imprevista, un entusiasmo, un extravío popular le hacen pasar el primer obstáculo, ya no encuentra otros. Se arma de toda la fuerza de los representantes de la nación contra la nación misma; establece sobre una base única y sólida el trono del terror, y los hombres más virtuosos no tardan en ser forzados á parecer que sancionan sus crímenes, á dejar correr ríos de sangre, ántes de llegar á formar una feliz conjuración que pueda echar abajo al tirano y restablecer la libertad.

“Es necesario, pues, arrancar de nuestro espíritu una preocupación arraigada; una se-

gunda Cámara no es necesariamente oligárquica é impopular. Esta preocupación, que ha sido una de las grandes causas de la falta de éxito de nuestras constituciones republicanas, está desmentida por el ejemplo de la América (...)

“Todas las consideraciones expuestas anteriormente autorizan á la comisión á pensar que los efectos de la división del poder Legislativo en dos Cámaras serán altamente provechosos á la República: sus relaciones exteriores tendrán más firmeza y respetabilidad; las leyes serán el fruto de deliberaciones más reposadas y extrañas á la festinación; los funcionarios públicos se contendrán en los límites de sus deberes, porque su jurado de sentencia será más numeroso; y por consiguiente más respetable; y por último, la dictadura será menos frecuente entre nosotros.

“El establecimiento de la segunda Cámara no hará más pesado para el pueblo el presupuesto, porque cesando la razón que indujo el ánimo del Congreso Constituyente á establecer una base reducida para el nombramiento de Diputados, cesará también la misma base; y se adoptará otra que haga menos numerosa la Cámara de representantes; y que por lo mismo no grave al tesoro federal. Con el establecimiento de la segunda Cámara, el pueblo ganará en garantías, sin perder nada de su propiedad privada: el número de sus legisladores será menor, ó igual al presente; y la compensación de los Senadores será la misma que la de los Diputados.

“Para quitar á la segunda Cámara lo que tuvo de aristocrático en la segunda época del sistema federal, la comisión consulta al Congreso que solo se exija para ser Senador sobre los requisitos necesarios para ser Diputado, el de la edad: todo ciudadano mexicano que tenga treinta años cumplidos, tendrá abierta la puerta del Senado por medio del voto de las Legislaturas de los Estados.”<sup>24</sup>

La propuesta de reformas implicaba la alteración de 21 artículos de la Constitución, la mayor parte de ellos por la incorporación de la Cámara de Senadores, que ahora se preveía depurada del tercio aristocratizante que Otero introdujo en 1847 y que tanto dio de que hablar en 1850 y 1856. Este tercio era sustituido en la iniciativa por

otro, también elegido por los Estados —según la opinión de Isidoro Olvera—, sin más requisitos que el de la ciudadanía y el de la edad, como el resto de los senadores.

El 16 de abril de 1870 “se puso a discusión en lo general al dictamen de la comisión. Al C. diputado José Fernández tocó el honor de ser el primero en tomar parte en el debate, pronunciando un bien estudiado discurso en contra de la reforma sobre establecimiento de la Cámara de Senadores”.<sup>25</sup> Los días siguientes tomaron la palabra, en favor o en contra del dictamen, los diputados José Ma. Aguirre, Nicolás Lemus, Rafael Dondé, Baranda, Zárate, Mendiola, Sánchez Azcona, Agustín Fernández, Montes, Guillermo Prieto, Ojeda, Eleuterio Avila, Martínez de la Torre, Manuel Contreras, José G. Lobato, Jesús Alfaro, y Juan José Baz, quienes acudieron a la historia y a la experiencia política, invocaron a las autoridades en la materia e hicieron uso del análisis comparativo para dotar de más fuerza a sus argumentos.<sup>26</sup> En varias ocasiones los diputados propusieron enmiendas o adiciones al proyecto de la comisión.

Diez días después, el proyecto de reformas constitucionales favorable al restablecimiento de la segunda Cámara fue declarado a lugar a votar en lo general por 115 votos contra 49. Votaron en favor los diputados:

“Acosta, Aguirre de la Barrera, Alcalde, Alva, Alvarez (Luis), Alvarez Manuel, Ampudia, Ancona, Andrade (Carlos), Andrade (Fernando), Baz (Valente), Baz (Juan José), Barreiro, Berdusco, Calvillo, Canseco, Cañedo, Carballar, Carbó, Castellanos, Castañeda (Agustín), Castañeda (Eduardo), Castañeda (Jesús), Castro, Clavería, Condés de la Torre, Dávila, Díaz García, Dondé, Echeverría, Elizaga, Elizondo, España y Reyes, Esparza, Espinola V., Espinosa, Fernández (Ramón), Flores, García (Alejandro), García López, Garza y Garza, Garrido, Gochicoa, González Francisco W., González Gutiérrez, Goytia, Guzmán, Herrera Hipólito, Herrera (Rafael), Ibargüen, Islas (Gabriel María), Inda, Landázuri, León Armas, Lerdo de Tejada, Lobato, López de Nava, López (Jesús Fructuoso), Lozano, Macin, Mancilla, Martínez de la Concha, Martínez de la Torre, Martínez Vaca, Méndez Salcedo, Menocal, Millán, Molina, Montes, Montiel, Morales (Antonio), Morales Puente, Moreno, Múgica y Osorio, Muro, Núñez, Obregón, Ogarrío, Oroz-

co, Ortega, Ortiz de Montellano, Patiño, Peniche, Perales, Pérez Jardón, Pérez (Joaquín), Othón, Prieto Guillermo, Ramos Onofre, Ramírez, Rincón, Rivas (Luis), Robert, Rodríguez (Ramón), Rodríguez de la Vega, Rojas, Romero Rubio, Romero (José), Rosas, Sánchez Azcona, Sánchez (Eulalio), Sánchez Solís; Santacilia, Soto (Manuel F.), Talavera, Tapia, Unda, Valle, Velasco, Zárate, Zayas, Zenteno, Zérega, Zetina y Zurita.

“Votaron por la negativa los ciudadanos diputados siguientes: Alcalá y Alcalá, Alcocer, Alfaro, Arcante, Arévalo, Avila, Báez, Baranda (Joaquín), Benítez, Cámara, Carvallo Ortegat, Cejudo, Celaya, Contreras (Manuel), Fernández (Agustín), Fernández (José), Fernández (Justino), Galván, García Brito, González y Fernández, Hermosillo, Híjar y Haro, Islas (Lauro), Lebrija, Lemús, Mancera, Martínez Negrete, Mena, Mendiola, Merino, Muñoz Nuñez Silva, Ojeda, Ordorica, Quintanar, Quiñones, Revilla, Rojo (Manuel), Sánchez (Atilano), Sandoval, Sanromán, Serrano, Tagle, Talancon, Torre, Treviño, Urquidi, Vallarta, Zamacona y Zamora.”<sup>27</sup>

Ahora el restablecimiento del Senado era sólo cuestión de tiempo. Un mes antes, Juárez había dirigido a los gobernadores de los estados una circular en la que les solicitaba su apoyo para la reforma constitucional relativa a la restauración del Senado, si bien —con la experiencia de Guzmán, en Guanajuato, y de Méndez, en Puebla, frente a los ojos— los dejaba en entera libertad “para obrar con entera independencia”. De la siguiente forma expresó las razones de su solicitud:

“En vista de esos hechos y habiendo, como hay, tan buen sentido en los pueblos de la República, cumple a nuestro deber de mexicanos y de gobernantes, adoptar con empeño cuantas medidas sean oportunas y convenientes para asegurar sobre bases sólidas la tranquilidad y el engrandecimiento de nuestra Patria, introduciendo, desde luego, las reformas en nuestras instituciones que la experiencia recomienda ya como indispensables para el mejor orden en el mecanismo de la administración constitucional.

“Una de esas reformas, la más importante sin duda y que ya es preciso plantear en nuestro sistema administrativo, es la que el

gobierno recomenó en su iniciativa al Congreso referente al establecimiento del Senado y que ha merecido la aprobación de la Comisión de la Cámara, como verá usted por el dicamen que está publicando en estos momentos el Periódico Oficial.

“Comprendo perfectamente la prevención justa y fundada y que ha habido en otros tiempos contra la Institución del Senado; pero las circunstancias han variado completamente con la Reforma y no hay temor de que clases privilegiadas pretendan refugiarse en aquel cuerpo para contrariar los intereses de la sociedad.

“Con el establecimiento del Senado, los estados tendrán una representación directa e igual en la formación de las leyes, cosa que no sucede ahora habiendo una sola cámara, porque haciéndose la elección por distritos hay estados que apenas tienen tres representantes, mientras otros cuentan con mayor número.”<sup>28</sup>

Juárez aprovechó también la carta para confirmar las razones que determinaron a los constituyentes de 57 a suprimir el Senado y para dejar a salvo su personal interés en el asunto:

“Como usted comprenderá, ningún interés personal puedo tener al recomendar esa reforma, pues obro según mis propias convicciones y consultando solamente la conveniencia del país, después de haber estudiado prácticamente las dificultades que ofrece la organización actual de nuestro sistema representativo.

“Conveniente fue y hasta indispensable la creación de una sola Cámara cuando era preciso legislar de una manera casi revolucionaria para llevar a cabo las leyes salvadoras de la Reforma; pero ya son otros los tiempos y no hay el menor peligro de que, en un Senado de elección popular, vuelvan a verse representados los intereses del clero y los fueros del ejército, que fueron en otros días los enemigos más poderosos del progreso y de la libertad.”<sup>29</sup>

En su circular, el Presidente tocaba dos cuestiones sumamente importantes y que jugarían en su momento un papel decisivo en el restablecimiento de la Cámara de Senadores: la de la participación de los estados en la formación de las leyes y la de su representatividad política; asuntos

que, desde luego, interesarían mayormente a los estados con escasa población.

### III. Dos opiniones doctrinales

El mismo año de 1870 fue pródigo en discusiones en torno a la cuestión que nos ocupa. Además de los debates parlamentarios, bajo el pie de imprenta de Miguel Zornoza, apareció publicada la segunda parte del tomo II del *Nuevo Código de la Reforma*, obra del profesor de la Escuela Especial de Jurisprudencia de México, Blas José Gutiérrez, y la imprenta del comercio publicó el estudio de León Guzmán, *Cuestiones Constitucionales. El Sistema de dos Cámaras y sus consecuencias*, al que tantas veces nos hemos referido. En el primero de dichos libros, Gutiérrez consideró nocivo a la República el restablecimiento, en ese momento, del Senado. En una breve nota, el liberal radical se refirió a la causa fundamental y final de la supresión de dicha Cámara que habían considerado los Constituyentes de 1857 y, de paso, dirigió una punzante crítica a la administración del Presidente Benito Juárez:

“se propusieron hacer efectiva la reforma de los añejos vicios emanados de tales orígenes, y á ese propósito desviando la vista del sistema de gobierno de los Norte-Americanos, que habian hasta entonces procurado copiar los federalistas mexicanos, quisieron desembarazar al Poder legislativo de toda clase de obstáculo que pudiera detener ó impedir las disposiciones que debiera dictar con la brevedad posible para dar el término pronto que reclamaba la situación peligrosa de la Nación, á la empresa de la reforma, cuyo término debía darse con la expedición de las numerosas leyes orgánicas que la Constitución misma ofrece y sin las cuales no es posible la observancia de varios de sus mas importantes artículos. Por eso crearon una sola cámara que en su celo por el interes del país creyeron que llegaría rápidamente al deseado fin de la reforma, sin traba ni embarazos, haciendo que entrara la República en el estado normal que debería tener. Si pues, (cualesquiera que sean las razones que aboguen por la existencia del Senado propuesto por la convocatoria de 14 de Agosto de 1867), el país aun está en estado anormal, porque los Congresos no han llenado aun

su misión sobre expedir las leyes orgánicas que demandan los diversos garantizadores preceptos constitucionales y por lo mismo aun no está concluida la obra indispensable de la reforma; sino que por el contrario se ha destruido gran parte de sus cimientos, porque el Ejército está en el mismo estado del de Santa-Anna; el clero, perdonado ya de su traición á la Patria, tan exigente y osado como en los tiempos de su mayor poder, los actos de la administración resintiéndose de mayor tiranía y corrupcion que los de la fatal época anterior á la Constitución; y las libertades públicas en mas inminente peligro, no solo por ese estado de cosas, sino porque un número crecido de sus enemigos mas encarnizados han sido favorecidos con el mando y los puestos de mayor confianza; ¿cabe en el juicio creer que haya progresista justo y sensato que de buena fe pretendia ser ya tiempo de la creación de una segunda estorbosa Cámara?. El mismo estado de postración de las rentas públicas ¿no aconseja, por ahora, la economía ó ahorro de nuevos acreedores al erario? La triste experiencia, por fin, del falseamiento del voto popular, que en los Congresos últimos ha dado hostilidades al pueblo y amigos y sostenedores á la dictadura, ¿no persuade que con el uso del mismo medio el despotismo y mala fé de los gobernantes se va á reformar las filas de sus defensores con perjuicio de la libertad? No es, pues, prudente por ahora, la imitación de la República vecina en cuanto al sistema de sus cámaras, sino en cuanto á virtudes cívicas, que nos conducirán insensiblemente á aquel.”<sup>30</sup>

Por su parte, Guzmán se propuso con su obra dar una explicación “de los motivos que lo llevaron a sostener el unicamarismo en el Congreso Constituyente de 1856-1857, a pesar de estar convencido de que para la perfección del sistema era necesaria la concurrencia de dos Cámaras”, “alentar una polémica sobre dicho tema entre los juristas de la época” y, según Jorge Madrazo, denunciar los acontecimientos ocurridos con motivo de la publicación de la convocatoria de agosto del 67, cuando fue destituido del gobierno de Guanajuato.<sup>31</sup> En seis secciones dividió su estudio el entonces Procurador General de la República: una introducción, cuatro partes y las conclusiones. En la primera dio cuenta de las razones de la publicación y del plan adoptado en la misma. En la parte inicial analizó la convocatoria y la iniciativa de 67, así

como el tratamiento que habían recibido por parte de la comisión respectiva; la segunda parte abordó el análisis de la institución senatorial en Inglaterra, Estados Unidos y en México y examinó con cierto detalle las razones que justificaban o no su instauración en la República mexicana; destino la tercera a resolver las “cuestiones consiguientes al establecimiento de dos cámaras”, y en la última parte, justificó la posición personal que había adoptado en el seno del Constituyente de 1856. En las conclusiones, Guzmán profundizó en algunas explicaciones pertinentes al análisis previo. En términos generales, el autor se inclinó en su estudio a favor del restablecimiento de la Cámara que catorce años antes había combatido con tanta energía. León Guzmán llegaría, años después, a ocupar un sitio en la Cámara de Senadores; sin duda, sus Cuestiones. . . le allanaron el camino hacia ella.<sup>32</sup>

#### IV. Proyectos, dictámenes y debates

En contraste, en todo el año de 1871 no se volvió a tratar el tema en el Congreso, reanudándose las discusiones a partir del 2 de abril de 1872, durante el segundo periodo de sesiones del sexto Congreso constitucional. Ese día, la comisión de puntos constitucionales, integrada por Manuel Dublán, Manuel Sánchez Mármol y Joaquín M. Alcalde, propuso al Congreso la aprobación de un nuevo “Proyecto de Reformas Constitucionales” en el que se contemplaba un Senado integrado por dos senadores de cada estado y del Distrito Federal y en el que se señaló la naturaleza propia y la función de la Cámara dentro de la República federal:

“Tratándose de la elección de Senadores, es indispensable tener en cuenta otras graves consideraciones de diverso género. Mientras la Cámara de diputados representa el principio popular, el Senado es la representación del principio federativo. Los senadores, pues, son los representantes de las entidades políticas, y deben por esto recibir su mandato, no directamente del pueblo, que ya tiene sus delegados en la Cámara popular, sino de la representación política de cada Estado. Por otra parte, en todo pueblo, además del número, existen otros intereses legítimos que deben ser representados en la organización política;

y nosotros no debemos olvidar toda la importancia que hay en que el interés federal esté debidamente representado en nuestra organización. Si uno mismo fuese el origen de mandato para los miembros de ambas Cámaras, y si el mismo sistema de elección hubiera de servir para todos; sería perfectamente inútil el establecimiento del Senado, porque ambos cuerpos, nombrados por unos mismos electores, representarían el mismo pensamiento, quedaría desatendido el federalismo y la única ventaja, que sería la doble discusión para la formación de las leyes, no merecería ciertamente ese doble gasto, si no habían de alcanzarse todos los otros bienes que debe traer el establecimiento del Senado, cuando no se desnaturaliza la institución.<sup>33</sup>

En octubre, la comisión presentó un dictamen por el “que consultaba al congreso algunas adiciones y enmiendas, que no fueron aceptadas por la Cámara, volviendo entonces el dictamen a la comisión para modificarse”.<sup>34</sup> A partir de entonces, y durante los periodos de sesiones tercero y cuarto del sexto Congreso y primero del séptimo, se discutieron los artículos del proyecto de reformas en lo particular. En el cuarto periodo del sexto Congreso no se aprobaron varios de los artículos presentados por la segunda Comisión dictaminadora, por lo que fue necesario presentar un nuevo dictamen, “que fue formado en el año de 1873 por la tercera Comisión que se ocupó del asunto, esto es, la Comisión de puntos Constitucionales del Séptimo Congreso”, integrado por los diputados Rafael Dondé, Juan A. Mateos, Isidro Montiel y Duarte e Ignacio Esperón.<sup>35</sup>

Finalmente, después de casi siete años y durante el segundo periodo del séptimo Congreso se aprobaron las reformas a la Constitución el 9 de abril de 1874.<sup>36</sup>

## V. La aprobación de las legislaturas estatales

A continuación —conforme a lo establecido por el Artículo 127 de la Constitución federal— les correspondió a las legislaturas locales conocer, y su caso aprobar, las reformas sancionadas por el Congreso. Ya desde 1872 las legislaturas de Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Coli-

ma, Durango, México, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Yucatán y Zacatecas habían solicitado el establecimiento de la segunda Cámara.<sup>37</sup> De éstas, dieron su aprobación: Tamaulipas, el 31 de mayo de 1874; Aguascalientes, el 3 de julio; Colima, el 26 del mismo mes; la de Campeche, el 22 de agosto; la legislatura de México, el 1º de septiembre; Zacatecas, el 23 y la de Querétaro, el 28 del mismo mes; la de Tabasco, el 13 de octubre y la de Coahuila, el 16 del mismo mes. Tlaxcala las aprobó el 31 de mayo, Veracruz el 2 de julio, Guerrero y Chihuahua el 24 del mismo mes, Michoacán el 28 del mismo mes, Morelos el 18 de septiembre, Chiapas el 19, Guanajuato y Nuevo León el 25 del mismo mes.<sup>38</sup> En total, diez y ocho de las veintisiete legislaturas que integraban la federación mexicana. La mayoría de los estados estaba conforme con las reformas; sin embargo, el Congreso quiso conocer el voto de las legislaturas remisas, por lo que, el 27 de octubre decidió excitar telegráficamente —a propuesta de Juan J. Baz y otros tres diputados— a dichas legislaturas para que emitiesen “su opinión sobre las reformas constitucionales”.<sup>39</sup> Tal medida debió resultar insuficiente, pues tres días después, la primera comisión de puntos constitucionales, sin recibir ni esperar más respuestas, propuso al Congreso declarar “estar aprobada por la mayoría del las legislaturas de los Estados la reforma relativa al establecimiento del Senado”; y que la reforma comenzara a regir el 16 de septiembre de 1875.<sup>40</sup> El argumento que esgrimieron los comisionados para fundar su proposición fue el siguiente: computados los votos de las diez y ocho legislaturas mencionadas y no siendo éstas más que veintisiete no era necesario que el Congreso esperase más a conocer la decisión de las otras legislaturas, máxime que se les había excitado telegráficamente sin ningún éxito. Una decisión tan trascendente para la vida política del país no podía quedar sujeta a la voluntad unánime de todas las legislaturas locales; el hecho de que faltaran nueve, dos o una legislatura en dar su opinión venía a ser, a los ojos de la comisión, exactamente lo mismo. Por consiguiente, ésta considero que:

“Está por lo mismo plena y legalmente llena la última condición que el artículo 127 de la constitución exige para que una reforma llegue a hacer parte de la Constitución. Y en virtud de este cómputo, sólo falta que el

Congreso en uso de la facultad que le confiere el repetido artículo 127 declara que ha sido aprobada por la mayoría de las legislaturas la mencionada reforma relativa al establecimiento del Senado.

Y propuso la declaración arriba transcrita.<sup>41</sup>

El dictamen, obra de Juan A. Mateos, Dondé, y Montiel y Duarte, fue aprobado por el Congreso, si bien no dejó de suscitar el recelo y hasta la franca oposición de algunos diputados como Gumersindo Enríquez, Hernández y Hernández, y Nicolás Lemus, a quienes el diputado Rafael Dondé dio contundente respuesta basada en la lectura literal del artículo 127 constitucional.<sup>42</sup> De las nueve legislaturas que no emitieron en tiempo su aprobación hay que destacar las de San Luis Potosí y de Yucatán que dos años atrás habían solicitado la restauración de la segunda Cámara.

## VI. El restablecimiento del Senado

Aprobado el dictamen el primero de noviembre por 118 votos contra 13 el Congreso se ocupó en discutir asuntos de mero trámite, de firmar el día 6 —por diputaciones— el Acta de Reformas Constitucionales y de discutir el proyecto de ley orgánica para la elección de senadores que fue finalmente aprobado el 14 de diciembre. El Acta fue promulgada, mediante Bando Nacional, por el Presidente Sebastián Lerdo de Tejada el día 13 de noviembre y la Ley electoral, el 15 del siguiente mes.<sup>43</sup> En los tres artículos transitorios de esta última se fijaron las bases para la instalación de la primera junta preparatoria.

Las reformas afectaron la totalidad o parte de veintidós artículos, diez y ocho de ellos de la sección I, referente al Poder Legislativo, del título tercero de la Constitución de 1857 y tres del título cuatro, relativo a la responsabilidad de los funcionarios judiciales. Implicaban ante todo que el Poder Legislativo se depositara en un Congreso general dividido en dos cámaras. La de Senadores quedaría integrada de dos senadores por cada estado y dos por el Distrito Federal, cuya elección sería indirecta en primer grado y se renovarían por mitad cada dos años. Los requisitos para ser senador incluían ser ciudadano mexicano en Ejercicio de sus derechos, ser vecino del estado y distrito que hiciera la elección, no

pertenecer al estado eclesiástico y tener treinta años cumplidos el día de la apertura de sesiones. como facultades exclusivas, la Cámara tendría la de aprobar los tratados y convenciones diplomáticas que celebrase el Ejecutivo con potencias extranjeras; ratificar los nombramientos hechos por el Presidente de ciertos funcionarios públicos, como ministros, agentes diplomáticos, cónsules, etc.; autorizar al Ejecutivo para permitir la salida de tropas de la República, el paso de extranjeros sobre el territorio nacional y la estación de escuadras de otras naciones por más de dos meses en aguas de la Nación; declarar cuando desaparecieren los poderes Ejecutivo y Legislativo de un estado que era llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional; resolver las cuestiones políticas que surgieran entre los poderes de un estado y erigirse un jurado de sentencia en los casos de delitos oficiales. El Senado, además, recuperaba su carácter de Cámara colegiadora.<sup>44</sup>

Para dar exacto cumplimiento a lo dispuesto por el Acta de Reformas y por la ley orgánica electoral, el primer día de septiembre de 1875 se instaló la primera junta previa bajo la Presidencia de Ramón G. Guzmán; figuraban en ella lo mismo Rafael Dondé que Nicolás Lemus.<sup>45</sup> En la segunda junta preparatoria celebrada el 14 de septiembre, se aprobaron las elecciones de los primeros senadores propietarios en más de doce años. He aquí sus nombres:

Por Aguascalientes, Martín Bengoa; por Campeche, Pedro Beranda; por Coahuila, Andrés S. Viezca; por Colima, Angel Martínez y Ricardo Palacio; por Chiapas, Juan J. Ramírez y Magin Llaven; por Chihuahua, Eduardo Urueta y Gabriel Agurre; por Durango, Jesús Castañeda y Jesús Hernández; por Guanajuato, Nicolás Lemus y José Fernández; por Guerrero, José Luis Rojas y José H. Núñez; por Hidalgo, Manuel Romero Rubio; por México, Alberto García y Joaquín O. Pérez; por Michoacán, Justo Mendoza y Manuel A. Mercado; por Morelos, Juan J. Baz; por Oaxaca, Manuel E. Goytia y Ramón G. Guzmán; por Puebla, Manuel Romero Rubio y Luis Flores; por Querétaro, Justino Fernández y Pascual M. Hernández; por San Luis Potosí, Mariano Escobedo y Tomás Parada; por Tabasco, Juan Sánchez Azcona y Francisco Vidaña; por Tamaulipas, Antonio Perales y Darío Balandro; por Veracruz, Ramón G. Guzmán y José M. Jáuregui; por Yucatán, Juanuario Manzanilla; por Zacatecas, Gabriel García y Miguel Ruelas.

Se declararon nulas las elecciones echas en favor de los señores Ignacio Chávez, por Aguascalientes, e Ignacio L. Vallarta y Pedro Ogazón, por Jalisco. Respecto a los senadores por Sonora y Tlaxcala, en esa ocasión se aprobó únicamente la elección de los senadores suplentes.<sup>46</sup>

Al día siguiente, después de la elección de los secretarios, vicepresidente y presidente de la Cámara, nombramiento este último que recayó en la persona de Mariano Escobedo, la Cámara de Senadores se declaró legítimamente instalada. El 16, en la Cámara de Diputados, el presidente Lerdo de Tejada, a quien tanto debía su existencia el cuerpo senatorial<sup>47</sup> hizo la solemne apertura de sesiones. Antes, pronunció un discurso que comenzaba con las siguientes palabras:

“Por la primera vez bajo el régimen político establecido en 1857, viene á funcionar, compuesto de dos Cámaras, el Poder Legislativo de la Union. La institucion del Senado completa nuestro sistema constitucional, ofreciendo nuevas esperanzas de bienestar, ya por que se combina la representación igual de los Estados, con la proporcional á la poblacion, ya por que el mayor acopio de luces y la doble discu-

sion de las leyes, harán del Congreso Federal un centro fecundo en bienes para la República.”

En su respuesta, Valle, presidente del Congreso, manifestó que:

“Debe esperarse en el régimen constitucional el mejor éxito de la sana reforma del establecimiento del Senado que comienza á ejercer las funciones determinadas por la suprema ley, porque los representantes de una y otra Cámara atenderán dentro de su órbita, los intereses nacionales y la igualdad de derechos de los Estados, con la aplicacion de los principios fundamentales de la libertad y de las instituciones que nos rigen. Tambien el Congreso se felicita con el Ejecutivo y la Nacion en general, de este acontecimiento fecundo en resultados, que llenará las apreciaciones de una República representativa y democrática, compuesta de Estados libres y soberanos en su régimen interior, unidos con los vínculos de la federación.”<sup>48</sup>

El debate teórico había terminado. Olvera había vencido a León Guzmán. El Senado volvía a la vida institucional de México.



Manuel Romero Rubio.



León Guzmán.



Mariano Escobedo.

## Notas

<sup>1</sup> Felipe Tena Ramírez, *Leyes Fundamentales de México 1808-1983*, 12a. ed., México, Porrúa, 1983, pp. 682 y ss.

<sup>2</sup> *Idem*, pp. 689 y ss.

<sup>3</sup> Daniel Cosío Villegas, *Historia Moderna de México. La República Restaurada, La vida política*, México, Hermes 1955, p. 137.

<sup>4</sup> *El Siglo XIX, El Globo y El Monitor Republicano*, de esos días, citados por Daniel Cosío Villegas, *op. cit.*, p. 156.

<sup>5</sup> *Idem*, p. 159.

<sup>6</sup> *Ibidem*.

<sup>7</sup> Felipe Tena Ramírez, *op. cit.*, p. 683.

<sup>8</sup> *Idem*, p. 684.

<sup>9</sup> *Ibidem*.

<sup>10</sup> Benito Juárez, *Documentos, Discursos y correspondencia*, México, Editorial Libros de México, 1974, t. XII, p. 478.

<sup>11</sup> *Idem*, p. 475.

<sup>12</sup> *La Orquesta*, periódico omniscio, de buen humor y con caricaturas, 21 de agosto de 1867, p. 2.

<sup>13</sup> Felipe Tena Ramírez, *op. cit.*, p. 691.

<sup>14</sup> Diego Martín del Campo y Souza, *Consideraciones sobre el Sistema Bicameral y la Historia del Senado en México*, Tesis profesional, Escuela Libre de Derecho, 1978, p. 339.

<sup>15</sup> *Ibidem*.

<sup>16</sup> León Guzmán, *El Sistema de dos Cámaras*, p. 565.

<sup>17</sup> Cosío Villegas, *op. cit.*, pp. 194-195.

<sup>18</sup> *Idem*, p. 194.

<sup>19</sup> Guzmán, *op. cit.*, p. 566.

<sup>20</sup> Agapito Piza, *Historia Parlamentaria de la Cámara de Senadores*, México, Imprenta del Gobierno Federal, en Palacio, 1882, t. I, p. 6.

<sup>21</sup> *Ibidem*.

<sup>22</sup> *Ibidem*.

<sup>23</sup> *Idem*, pp. 25-32.

<sup>24</sup> *Idem*, pp. 8-13, 16-17 y 21.

en el período que transcurre entre el 15 de julio de 1867... y el 16 de septiembre de 1875 cuando con la restauración del Senado de la República culminará un largo proceso jurídico-político" (p. V).

<sup>27</sup> *Idem*, pp. 266-267.

<sup>28</sup> *Idem*, p. 32.

<sup>29</sup> *Idem*, pp. 32-33.

<sup>30</sup> *Vid. Nuevo Código de la Reforma*, t. II, segunda parte, México, 1870, p. 832.

<sup>31</sup> Cfr. Jorge Madrazo "Nota introductoria" a *El sistema de dos Cámaras y sus consecuencias*, en *Anuario Jurídico*, t. VII, 1980, pp. 558-559. Aquí mismo veáanse las razones de Guzmán, pp. 560-563.

<sup>32</sup> El texto completo de dicha obra se encuentra en el *Anuario* citado, pp. 560-635.

<sup>33</sup> *La restauración*, pp. 273-274.

<sup>34</sup> Piza, *op. cit.*, pp. 32-33.

<sup>35</sup> Martín del Campo, *Consideraciones sobre el sistema...*, p. 350.

<sup>36</sup> Piza, *op. cit.*, p. 33.

<sup>37</sup> *La restauración*, p. 273.

<sup>38</sup> Piza, *op. cit.*, p. 34.

<sup>39</sup> *La restauración*, p. 453.

<sup>40</sup> *Idem*, pp. 457-459. Piza, *op. cit.*, pp. 33-35.

<sup>41</sup> *Idem*, p. 458, *idem*, p. 34.

<sup>42</sup> *La restauración*, pp. 463-483.

<sup>43</sup> Piza, *op. cit.*, pp. 37-46 y Tena Ramírez, *op. cit.*, pp. 698-705.

<sup>44</sup> Martín del Campo, *op. cit.*, pp. 357-362.

<sup>45</sup> Piza, *op. cit.*, pp. 49-51.

<sup>25</sup> *Idem*, p. 32.

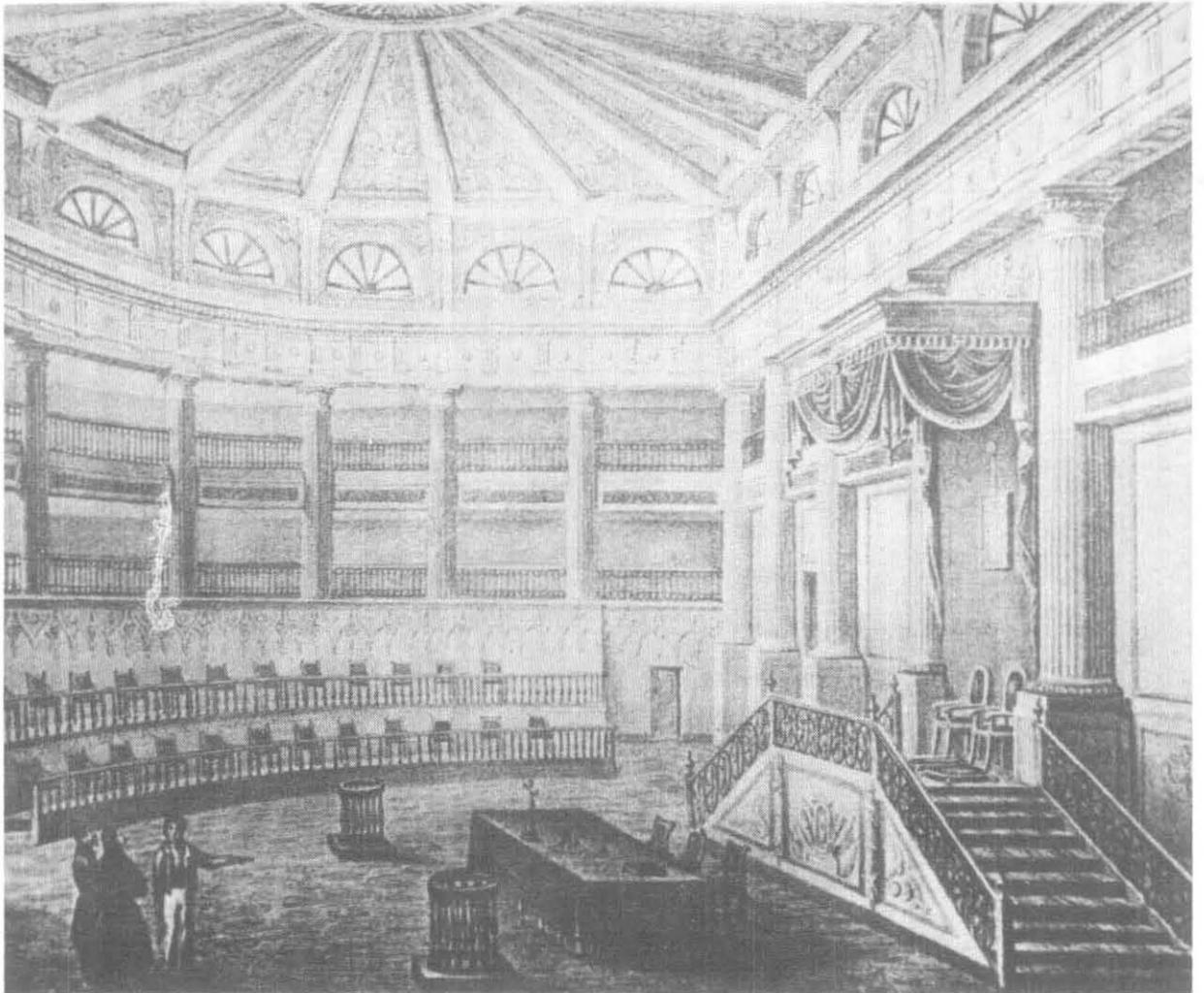
<sup>26</sup> Veáanse las intervenciones respectivas en *La restauración del Senado 1867-1875*, México, Senado de la República, 1985, pp. 37-221. Esta obra, gracias a los esfuerzos de Luis Muro y de José Barragán Barragán, reúne “un conjunto de piezas documentales de debates parlamentarios registrados

<sup>46</sup> *Idem*, pp. 59-60 y 87-89.

<sup>47</sup> Cfr. Roberto Núñez y Escalante, “La influencia de Lerdo de Tejada en el restablecimiento del Senado”, en *Revista de Investigaciones Jurídicas*, No. 1, 1977, pp. 35-51.

<sup>48</sup> Piza, *op. cit.*, pp. 93-96.





Recinto Constitucional, sede del Poder Legislativo de 1845 a 1872.