

SECCIÓN I

Estudio

I. 1810-1820, la Guerra de Independencia	15
II. 1821-1823, el Primer Imperio	20
III. 1824-1835, la República federal	24
IV. 1835-1846, la República centralista	30
V. 1847-1855, la restauración del federalismo	35
VI. 1856-1875, la lucha final entre la República y la Monarquía	40
A) La Reforma. La república (1856-1875)	40
B) El Segundo Imperio (1863-1867)	46
VII. 1876-1910, el Porfiriato	50
VIII. 1910-1928, la Revolución	53
IX. 1928-1994, las instituciones	59
X. 1994, democracia, fundamento para forma de gobierno	63

I. 1810-1820, LA GUERRA DE INDEPENDENCIA

Referencia inicial: El levantamiento insurgente promovido por el cura don Miguel Hidalgo y Costilla el 15 de septiembre de 1810.

CONCEPTOS DE FORMA DE GOBIERNO EN TESTIMONIOS

Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América (4 de julio de 1776)

“Los Representantes de los Estados Unidos de América, convocados en Congreso General, apelando al Juez Supremo del mundo por la rectitud de nuestras intenciones, en nombre y por la autoridad del buen pueblo de estas Colonias, solemnemente hacemos públicos y declaramos: Que estas Colonias Unidas son, y deben serlo por derecho, Estados Libres e Independientes; que quedan libres de toda lealtad a la Corona Británica, y que toda vinculación política entre ellas y el Estado de la Gran Bretaña queda y debe quedar totalmente disuelta.”

Elementos Constitucionales de Ignacio López Rayón (agosto de 1811)

Artículo 4° La América es libre e independiente de toda otra nación.

Artículo 5° La soberanía dimana inmediatamente del pueblo, reside en la persona del señor don Fernando VII y su ejercicio en el Supremo Congreso Nacional Americano.

Constitución española, promulgada en Cádiz (19 de marzo de 1812)

Artículo 3° La soberanía reside esencialmente en la nación, y por lo mismo pertenece a ésta, exclusivamente, el derecho de establecer sus leyes fundamentales.

Artículo 14. El gobierno de la nación española es una monarquía moderada hereditaria.

Sentimientos de la nación de José Ma. Morelos (14 de septiembre de 1813)

Artículo 1° Que la América es libre e independiente de España y de toda otra nación, Gobierno o Monarquía, y que así se sancione, dando al mundo las razones.

Artículo 5° La Soberanía dimana inmediatamente del Pueblo, el que sólo quiere depositarla en sus representantes, dividiendo los poderes de ella en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, eligiendo las provincias sus vocales, y éstos a los demás, que deben ser sujetos sabios y de probidad.

Acta solemne de la declaración de la independencia de América Septentrional (6 de noviembre de 1813)

El Congreso de Anáhuac, legítimamente instalado en la ciudad de Chilpancingo de la América Septentrional por las provincias de ella, declara solemnemente a presencia del Señor Dios, árbitro moderador de los imperios y autor de la sociedad, que los da y los quita según los designios inescrutables de su providencia, que por las presentes circunstancias de la Europa ha recobrado el ejercicio de su soberanía usurpada; que en tal concepto queda rota para siempre jamás y disuelta la dependencia del trono español; que es árbitro para establecer las leyes que convengan para el mejor arreglo y felicidad interior.

Decreto constitucional para la libertad de la América mexicana (22 de octubre de 1814)

Artículo 2° La facultad de dictar leyes y establecer la forma de gobierno, que más convenga a los intereses de la sociedad, constituye la soberanía.

Artículo 3° Esta es por su naturaleza imprescriptible, inenajenable e indivisible.

Artículo 4° Como el gobierno no se instituye por honra o intereses particulares de ninguna familia, de ningún hombre ni clase de hombres, sino para la protección y seguridad general de todos los

ciudadanos, unidos voluntariamente en sociedad, ésta tiene derecho incontestable a establecer el gobierno que más le convenga, alterarlo, modificarlo y abolirlo totalmente cuando su felicidad lo requiera.

Artículo 5° Por consiguiente, la soberanía reside en el pueblo, representado por diputados elegidos por los ciudadanos bajo la forma que prescriba la constitución.

Artículo 44. Permanecerá el cuerpo representativo de la soberanía del pueblo con el nombre de Supremo Congreso Mexicano. Se crearán además, dos corporaciones, la una con el título de Supremo Gobierno, y la otra con el de Supremo Tribunal de Justicia.

ANÁLISIS CONCLUYENTE

En el contexto creado por la independencia norteamericana a partir de su Declaración de Independencia firmada por 56 miembros del Congreso el 2 de agosto de 1776, los pueblos colonizados de América, específicamente la sociedad criolla, empezaron a vislumbrar la posibilidad de seguir el mismo camino.

La cuestión que se planteaba una parte de la sociedad mexicana —y que motivó la guerra de independencia— fue, desde su origen, la necesidad de manejar los asuntos del país en forma autónoma y sin tener que depender de la Corona Española. Entre otras razones se aducía que “ninguna clase de gobierno puede hacer prosperar a las naciones americana y española, mientras la primera dependa de la segunda”, y que ambas mantendrían hostilidades mientras se diera esta relación de dependencia.¹

Los acontecimientos que tuvieron lugar en España en los años inmediatamente anteriores a 1810, que obligaron a ese país a luchar para recuperar su propia soberanía ante la usurpación napoleónica, llevó a los criollos y españoles residentes en México a considerar que España daría su anuencia a la deseada emancipación, ya que se tenía la seguridad de que “...las actuales Cortes saben muy bien que toda nación es soberana en sí misma, y así es muy probable que no negarán la emancipación cuando vean que se les pide”.²

Soberanía fue por lo tanto, desde un principio, un concepto inherente, implícito a la idea de independencia. No se planteaba entonces, como se desarrolló rápidamente en los años siguientes, como un

1 Folleto 1.

2 *Idem*.

atributo característico que emana de la voluntad de toda la sociedad, considerada ésta como la masa del pueblo mexicano, sino de alguna manera, como un derecho de constituir un gobierno con dirigentes facultados para resolver los asuntos locales sin tener que sujetarse a las autoridades españolas. Así es como se consignó en los primeros documentos de los independentistas, que mencionaban la soberanía como emanada del pueblo, pero residente en una persona: el rey Fernando VII.³

Independencia y soberanía cristalizan, pues, el anhelo de un pueblo que siente haber llegado a la “mayoría de edad”, adquiriendo así el derecho de gobernarse, y de crear para sí la forma de gobierno que más le convenga.

Libertad y democracia fueron otros dos conceptos que los insurgentes, liberales estos, incluyeron en la concepción de un México independiente y gobernado según la propia voluntad del pueblo. Como lógica consecuencia de haber vivido en una sola religión durante trescientos años, la profesión de la fe católica se consideró desde los primeros documentos constitutivos y de independencia, como un requisito o una característica del gobierno y el pueblo mexicano, excluyéndose la posible injerencia de otras religiones en el territorio nacional. Esta última cuestión estuvo presente siempre en las luchas entre liberales y conservadores, ambos bandos diciéndose profesantes de la religión católica.

En los primeros documentos que pretendieron establecer la forma de gobierno para México como país independiente, esto es, “Los sentimientos de la Nación” de Morelos y más tarde el Decreto Constitucional de 1814 emitido por el Supremo Congreso Nacional Gubernativo, se recogen estas aspiraciones. Esta primera Constitución, que no tuvo vigencia, contenía los más caros principios liberales, tal como señalara José María Luis Mora:

Tómese en las manos este precioso código sancionado entre el ruido y el estruendo de las armas en el pueblo de Apatzingán. Exámínesse imparcialmente y se hallarán consignados en él todos los principios característicos del sistema liberal, la soberanía del pueblo, la división de Poderes, las atribuciones propias de cada uno de ellos, la libertad de la prensa, las obligaciones mutuas entre el pueblo y el Gobierno, los

3 Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-1982*, México, Porrúa, 1982, p. 25.

derechos del hombre libre y los medios de defensa que se deben proporcionar al delincuente. En una palabra, se hallarán demarcados con bastante precisión y puntualidad los límites de cada una de las autoridades establecidas, y perfectamente combinadas la libertad del ciudadano y el supremo poder de la sociedad.⁴

Se contemplaba también la necesidad de no concentrar las decisiones de gobierno en una sola persona, estableciendo para ello la división de poderes en tres ámbitos de acción: Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Cerca ya del final de la guerra de independencia, y siendo todavía la Nueva España una colonia, se solicitaba, por parte de sus representantes, una mayor participación con la ampliación de su número en las Cortes Españolas, conforme al volumen de la población existente en las provincias de ultramar, para que los mexicanos se sintieran iguales a los peninsulares,⁵ atendiendo al principio de representatividad, que sería retomado como parte de las características de nuestro país independiente, seguía discutiéndose sobre la justicia y la necesidad de la independencia.⁶

El afán por lograr la independencia y la soberanía es el elemento que permite amalgamar dos tendencias opuestas: liberales y conservadores; grupos que luchan juntos en los últimos dos años de la guerra. No se discute entre los dirigentes cuál es el ideal de nación que cada bando tiene; lo único que se busca es sacudirse la tutela de España. Ya habrá tiempo para definir ese proyecto.⁷

Tras el triunfo de la independencia, son los conservadores, representados por Agustín de Iturbide, quienes consiguen hacerse con el poder, instaurando el primer Imperio de México. Se trata de conciliar los más opuestos intereses para afianzar la paz y la unión.⁸

4 Discurso 3.

5 Folleto 2.

6 Folleto 3.

7 Folleto 4.

8 Folleto 15.

II. 1821-1823, EL PRIMER IMPERIO

Referencia inicial: Plan de Iguala de febrero de 1821 y Tratados de Córdoba, de agosto de 1821.

CONCEPTOS DE FORMA DE GOBIERNO EN TESTIMONIOS

Tratados de Córdoba (24 de agosto de 1821)

Artículo 1° Esta América se reconocerá por nación soberana e independiente, y se llamará en lo sucesivo imperio mexicano.

Artículo 2° El gobierno del imperio será monárquico, constitucional moderado.

*Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano
(18 de diciembre de 1822)*

Artículo 5° La nación mexicana es libre, independiente y soberana; reconoce iguales derechos en las demás que habitan el globo; y su gobierno es monárquico-constitucional, representativo y hereditario, con el nombre de imperio mexicano.

Artículo 6° Es uno e indivisible, porque se rige por unas mismas leyes en toda extensión de su territorio, y para la paz y armonía de sus miembros, que mutuamente deben auxiliarse, a fin de conspirar a la común felicidad.

ANÁLISIS CONCLUYENTE

Muchos fueron los argumentos y las razones aducidas por los conservadores para descartar la república como forma de gobierno y fundar un imperio: el congreso representativo no protegía contra el despotismo; no garantizaba la ley ni la voluntad general. Pensaban

que era un error considerar a la soberanía como popular;⁹ que el instinto democrático no existía en los pueblos americanos de origen español; que la república conllevaría los males, abusos y altanerías de la monarquía absoluta, y que el sistema republicano era una quimera en la América-española.¹⁰

El Imperio se conformó según los principios establecidos en el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba, determinando como características el gobierno representativo con preferencia al poder absoluto, la monarquía moderada y el sistema constitucional. Todo ello, se señalaba, dentro de las más puras ideas liberales.

La Junta Provisional Gubernativa determinó que fuera una Regencia constituida por cinco individuos la que ejerciera el Poder Ejecutivo.¹¹ El presidente de la Regencia, Agustín de Iturbide, estaría al mando del Ejército y la Armada. Las facultades de la Regencia se consignaron en el Proyecto de Decreto para el Reglamento de la misma,¹² y los principios sustentados por el Ejército de las Tres Garantías, Religión, Independencia y Unión, fueron incorporados a los documentos constitutivos que dieron forma al Imperio Mexicano.

Unión parecía ser la mayor preocupación para el Imperio; con toda razón, dado que se temía la desbandada de los europeos residentes en México, clases privilegiadas que manejaban los negocios y el capital. Se pretendía mantener la unidad de clases e intereses contrarios entre sí para fundar una sola familia.¹³

Era natural que, apenas concluidos los largos años de lucha por la independencia, se buscara acallar todo movimiento que pudiera generar desorden, y así es como los ataques que se lanzaban contra Iturbide se interpretaban como generadores del desorden: “la anarquía es el mayor de los males”.¹⁴ Mientras la Regencia y la Junta Gubernativa dirigían los asuntos del país,¹⁵ se discutía a quién se ofrecería la Corona de México, pero dominaba ya la corriente que apoyaba la designación de Iturbide, quien juró como Emperador el 21 de mayo de 1822.¹⁶

9 Folleto 15.

10 Folleto 16.

11 Discurso 6.

12 Folleto 12.

13 Folleto 10.

14 Folleto 8.

15 Folleto 7.

16 Folleto 9.

En el Reglamento para el uso de la Libertad de Imprenta, promulgado por la Junta Provisional Gubernativa en diciembre de 1821, se consignaba un atributo más de esta forma de gobierno: “hereditario”, es decir, quedaría constituido el gobierno como monarquía hereditaria constitucional moderada, con un gobierno representativo y con la división en tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.¹⁷

En busca del orden y con el fin de impedir la anarquía, se van delineando, “dentro de los límites que la justicia y la razón prescriben a la libertad”, un gobierno que “no caiga en el despotismo, ni degenerare hasta comprometer la seguridad pública.”¹⁸

En la práctica, el concepto de soberanía sigue siendo un punto de discusión que aún no tiene una clara definición: ¿soberanía de la nación? La cuestión es que la soberanía esencial que reside en la nación es indivisible, aun cuando tenga que ser depositada en los tres poderes que constituyen al gobierno: el poder de hacer leyes, el de ejecutarlas y el de aplicarlas a casos particulares.¹⁹

El Congreso “Soberano” es sólo una atribución que deriva de su carácter de depositario de una Soberanía superior: la del pueblo. Se consideraba que el Poder Legislativo constituía una garantía contra el despotismo, contra la excesiva autoridad que los monarcas ejercían, y su existencia significaba la supremacía de la ley como expresión de la voluntad general. Sin embargo, la sorda lucha entablada para disminuir el poder de estos representantes populares dio lugar a pronunciamientos en contra de la legitimidad de sus nombramientos; se argumentaba que, si bien la soberanía residía en el pueblo, esto no significaba que todos y cada uno de sus individuos pudiera y debiera ejercerla, ya que no todos estaban capacitados para ello y, por lo tanto, eran fácilmente manipulables por intereses ajenos al bien del país. Los representantes no habían sido elegidos para gobernar conforme a sus intereses personales, sino para dictar leyes que normaran la conducta de los poderes Ejecutivo y Judicial, pero por respetable que fuera el Congreso, no podría ser superior a la nación, por lo que, faltando a sus deberes, el pueblo tenía el derecho de levantarse en masa, o el Poder Ejecutivo la facultad de disolverlo,²⁰ tal como lo hiciera justamente Iturbide con los primeros intentos de Congreso.

17 Folleto 6.

18 Discurso 8.

19 Folleto 21.

20 Folleto 15 y Discurso 11.

Esta lucha por descalificar a los representantes populares tenía como trasfondo las primeras pugnas, ya en el México independiente, entre conservadores y liberales y entre centralistas y federalistas, que serían resueltas con el triunfo de republicanos federalistas al optarse por la República Federal en la Constitución de 1824.²¹

21 Discu rso 12.

III. 1824-1835, LA REPÚBLICA FEDERAL

Referencia inicial: Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, aprobada el 31 de enero de 1824.

CONCEPTOS DE FORMA DE GOBIERNO EN TESTIMONIOS

Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana (16 de mayo de 1823)

Artículo 1° La soberanía de la nación, única, inalienable e imprescriptible, puede ejercer sus derechos de diverso modo, y de esta diversidad resultan las diferentes formas de gobierno.

Acta Constitutiva de la Federación Mexicana (31 de enero de 1824)

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

Artículo 5° La nación adopta para su gobierno la forma de República representativa popular federal.

Artículo 6° Sus partes integrantes son estados independientes, libres y soberanos, en lo que exclusivamente toque a su administración y gobierno interior, según se detalle en esta acta y en la Constitución general.

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos (4 de octubre de 1824)

Artículo 4° La nación mexicana adopta para su gobierno la forma de República representativa popular federal.

Artículo 171. Jamás se podrán reformar los artículos de esta constitución y de la acta constitutiva que establecen la libertad e independencia de la nación mexicana, su religión, forma de gobierno, libertad de imprenta, y división de los poderes supremos de la federación y los estados.

ANÁLISIS CONCLUYENTE

Derrocado Iturbide y anulados los intentos de colocar a un emperador extranjero en su lugar, los liberales se dedicaron a la tarea de conformar las bases para una nación gobernada conforme a los principios opuestos siguiendo el ejemplo de Estados Unidos, lo que significaba el triunfo de las ideas republicanas sobre las ideas monárquicas y del gobierno federalista sobre el centralista.

Si bien es cierto que el sistema federativo no es exclusivo de las formas republicanas, incluye muchas posibilidades, pudiendo adaptarse a la monarquía absoluta, la democracia o cualquier otro sistema. El Acta Constitutiva de 1824, primer principio regular de nuestro sistema político, que se mantuvo vigente durante prácticamente once años, retomó para la nación mexicana el sistema establecido por Estados Unidos: república y federación, incluyendo garantías individuales dentro de la forma de gobierno. La aspiración era nivelarse con nuestros vecinos y robustecer la unión más íntima entre ambas naciones.²²

República justamente para acabar con el sistema hereditario de cargos, poniendo en manos del pueblo la elección de sus dirigentes, quienes estaban obligados a transmitir el poder periódicamente. Federación, opuesto al centralismo, para otorgar a cada parte de la nación las facultades de autogobierno sin desvincularse de la unidad.

El Congreso Constituyente advertía a los habitantes de la Federación que no deberían dejarse agitar con rivalidades, ya que los enemigos del sistema tratarían de atribuirle males que aún no habría podido producir y que, en última instancia, serían el resultado de toda revolución; tratarían de desacreditar a las autoridades establecidas, exagerar los riesgos de la independencia o invadir los poderes de los estados para impedir la Federación.²³

22 Discurso 12.

23 *Ibid.*

Se pretendía

crear un gobierno firme y liberal sin que sea peligroso: hacer tomar al pueblo mexicano el rango que le corresponde entre las naciones civilizadas, y ejercer la influencia que deben darle su situación, su nombre y sus riquezas: hacer reinar la igualdad ante la ley, la libertad sin desorden, la paz sin opresión, la justicia sin rigor, la clemencia sin debilidad: demarcar sus límites a la autoridades supremas de la Nación, [porque] sin justicia no hay libertad, y la base de la justicia no puede ser otra que el equilibrio entre los derechos de los demás con los nuestros.²⁴

El equilibrio entre el centro y los estados era el punto medular de esta nueva forma de gobierno. ¿Cómo garantizar la unión de las partes con el todo, sin atentar contra la autonomía de cada estado?, ¿cómo asimilar la soberanía de la nación con la soberanía estatal? Señalaba Guadalupe Victoria en octubre de 1824 que si los estados no dejaban al Congreso General ejercer las funciones que le había conferido la Constitución, el país caminaría rápidamente a la anarquía y a la confusión. Se necesitaba confiar en el Supremo Poder para dirigir y gobernar los intereses generales de la Federación y debía considerarse como actos hostiles contra la libertad e independencia toda medida disolvente de la Unión,²⁵ porque la forma de gobierno federal sería sostenida con todo el poder de las leyes.²⁶

Muy frescos aún los recuerdos de la tiranía y la opresión, existía otro foco de atención:

Una dolorosa y constante experiencia, ha hecho conocer a los pueblos que la reunión de Poderes en una sola mano dista poco o nada de la arbitrariedad, y que sus libertades no dejarán de ser precarias hasta que instituciones fundadas en la soberanía nacional, fijen su atención, señalen sus límites y demarquen su naturaleza respectiva. Un Congreso de elegidos del pueblo decidirá soberanamente sobre sus intereses: el Poder Ejecutivo, revestido de la firmeza y energía necesarias, hará cumplir unas leyes dictadas por el bien de los pueblos mismos; y el Poder Judicial, obrando con total independencia de los otros, fallará con la balanza de Astrea en la mano, sobre las acciones de los ciudadanos.²⁷

24 Discurso 13.

25 Discurso 14.

26 Discurso 15.

27 Discurso 16.

La Constitución y las leyes constituían el terreno firme de la autoridad, el fundamento de la sociedad, la garantía de la libertad de los ciudadanos; todo ataque a estas instituciones representaba un crimen que ponía en peligro la existencia política de la nueva nación.²⁸

Por supuesto, los partidarios de la monarquía no se resignaban a la pérdida de la hegemonía. Y no sólo ellos, sino otras facciones diversas luchaban por hacerse con el poder en defensa, aparentemente, de una misma Constitución y forma de gobierno. Se temía, frágil aún la conquistada independencia, que estas luchas comprometieran la suerte de la República. Conservar la independencia significaba conservar la libertad interna de la Federación y sostener, por encima de los intereses particulares, el instrumento de 1824.²⁹

Eliminar el riesgo de una nueva lucha armada significaba subordinar la fuerza armada a la autoridad de la ley: “El verdadero ejército nacional republicano y eminentemente mexicano, es el que proclamando los principios de libertad ha abandonado las esperanzas que podía tener el que aspira a privilegios, fueros y prerrogativas contrarias al sistema democrático y de igualdad que la nación se ha propuesto establecer.”³⁰ Esto implicaba la subordinación del ejército al Poder Ejecutivo.

Cuando se adoptó el sistema federal, se le atribuyeron todas las virtudes y posibilidades de engrandecimiento y fortaleza del país, ya que en donde las partes viven para el todo y éste se sostiene en la vida de las partes, es más difícil la caída de una nación, y se encontrará más protegida contra las equivocaciones y faltas de los mandatarios. Así se explicaba que las luchas por el poder no hubieran paralizado la vida política.³¹

Aunque desde tiempo atrás Estados Unidos buscó ampliar su territorio, puede decirse que entonces sus intentos de intervenir y controlar América estaban en su apogeo. También se fortalece ahora la defensa de la soberanía contra la intervención. Estados Unidos deseaba impedir que Europa volviera a dominar parte de este continente y extender su propio modelo de gobierno.³² Sin embargo, criticó la forma de gobierno de México: había adoptado su sistema, pero no

28 Discurso 19.

29 Folleto 25.

30 *Ibid.*

31 Folleto 24.

32 Folleto 26.

sus formas económicas. Se vivía en el despilfarro, se conservaron y aumentaron los abusos del virreinato, el poder ejecutivo alentaba los choques y los estados se oponían al gobierno federal.³³

No era para menos: en nombre de la ley y de la Constitución se daban las asonadas y la usurpación, contraviniendo lo dispuesto en esos instrumentos. En su Manifiesto de 1831, Gómez Pedraza parafrasea y amplía la divisa de los conservadores: “La anarquía es el primero, el supremo mal de las sociedades; la plaga más peligrosa de la nuestra es la propensión y facilidad de sobreponerse cualquiera fuerza armada a las autoridades y a las leyes.”³⁴ Después de todo, la Cámara de Diputados le había impedido asumir la presidencia creando un triunvirato pese a tener la mayoría en ambas legislaturas.

Argumentos para descalificarse unos a los otros no les faltaban a quienes buscaban el poder y a las facciones en pugna. Las convulsiones, como en toda la historia de los hombres, estaban asociadas a las ideas, disfrazando las ambiciones. Esto señalaba el presidente de la Cámara de Diputados, Miguel Valentín al general Bustamante, el 10. de enero de 1831: “Acordaos que el sistema federal es el invento más admirable de la beneficencia humana, porque supone y exige grandes virtudes y costosos sacrificios: la ley exige para su ejecución manos puras y activas, y la moralidad es el alma que vivifica y eterniza las repúblicas.”³⁵

Ya para 1831 se gestaba un giro en la concepción de la forma de gobierno: si la soberanía, autonomía e independencia de los estados daba lugar a la anarquía, ¿no se imponía conferir un mayor poder al gobierno central en pro del orden y la unión?

Desde entonces, el Poder Legislativo tuvo una fuerte presión para subordinarse al Poder Ejecutivo. Una representación federativa, sujeta al poder central, que alimentaba las ambiciones de los grupos militares y que acusaba a los agitadores de tratar de impedir las elecciones.³⁶ ¿Cómplices por lo tanto de los afanes centralistas, o defensores del sistema federal? Se decía que habían probado ser partidarios de suprimir la federación y centralizar la república, sin tener poder alguno como no lo tenía ninguna autoridad para centralizar el sistema

33 Folleto 27.

34 Folleto 29.

35 Discu rso 21.

36 Folleto 28.

federal, pisoteando la soberanía de los estados y la mayoría de sus votos constitucionales.³⁷

En esta época por primera vez gobierna el general Antonio López de Santa Anna, quien se compromete a guardar y hacer guardar la Constitución como garantía de su inviolabilidad, porque “La considero como el título auténtico del mando supremo, como el principio de organización, fundamento de estabilidad”.³⁸ La ley por encima de la fuerza:

Aunque sea doloroso llegar hasta este extremo, estoy necesitado a declarar solemnemente, que aborrezco a la dictadura militar, porque es la misma tiranía disfrazada con un nombre que no entiende el pueblo: que estoy resuelto a combatir como Presidente, como General y como soldado, al infame que en un exceso de locura pretenda tomar para sí, o dar a otro, el dominio absoluto de un pueblo libre y merecedor de serlo.³⁹

Nuevamente se anhelaba el equilibrio: orden sin despotismo, libertad sin anarquía, sin venganza pero tampoco sin impunidad, una posición intermedia entre los excesos de la libertad y el restablecimiento de la tiranía.⁴⁰ Pero una vez más, las fuerzas contrarias al régimen federal habían ganado fuerza y se preparaban para asumir el mando, sin poder para anular la república, pero sí para cambiar sus formas de operación.

Ya para junio de 1834, el propio Santa Anna, amparándose en la Constitución, justifica la disolución del Congreso argumentando que éste había invadido las funciones del Poder Ejecutivo al haberse ocupado de las reformas eclesiástica y militar y, por su parte, ambas cámaras del Congreso explican los hechos que han venido preparando el aniquilamiento absoluto del sistema establecido por la Constitución Federal.⁴¹

37 Folleto 32.

38 Discurso 23.

39 Discurso 25.

40 Discurso 23.

41 Discurso 26 y 27.

IV. 1835-1846, LA REPÚBLICA CENTRALISTA

Referencia inicial: Bases constitucionales expedidas por el Congreso Constituyente el 15 de diciembre de 1835.

CONCEPTOS DE FORMA DE GOBIERNO EN TESTIMONIOS

Bases Constitucionales de la República Mexicana (23 de octubre de 1835)

Tercera. El sistema gubernativo de la nación es el republicano, representativo, popular.

Leyes Constitucionales de la República Mexicana (29 de diciembre de 1836)

Artículo 1° La República se dividirá en departamentos, conforme a la octava de las bases orgánicas. Los departamentos se dividirán en distritos y éstos en partidos.

Artículo 4° El gobierno interior de los departamentos estará a cargo de los gobernadores, con sujeción al gobierno general.

Voto particular de la minoría de la Comisión Constituyente de 1842 (26 de agosto de 1842)

Artículo 20. El gobierno de la nación es el sistema republicano, representativo, popular, federal.

Artículo 23. Los estados organizarán su administración interior, bajo los principios del sistema de gobierno republicano, representativo, popular, adoptado por la nación, sin que jamás se puedan unir en uno solo, dos o más de los tres poderes en que se divide el público, ni concederse a estas otras facultades que las ordinarias consignadas en sus respectivas constituciones.

Bases orgánicas de la República Mexicana (12 de junio de 1843)

Artículo 1° La nación mexicana, en uso de sus prerrogativas y derechos, como independiente, libre y soberana, adopta para su gobierno la forma de República representativa popular.

Artículo 4° El territorio de la República se dividirá en departamentos, y éstos en distritos, partidos y municipalidades.

Artículo 5° La suma de todo el poder público reside esencialmente en la nación y se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No se reunirán dos o más poderes en una sola corporación o persona, ni se depositará el Legislativo en un individuo.

ANÁLISIS CONCLUYENTE

Acorde con las ideas conservadoras, el programa de quienes promovieron la sustitución de la Constitución de 1824 contenía fundamentalmente elementos centralistas y oligárquicos. Una vez más, se trataba de mantener los privilegios de algunas clases, descalificando de paso a las masas en su capacidad de gobernarse a sí mismas.

En 1835 el Congreso, compuesto en su mayoría por representantes de las fuerzas conservadoras, inició sus trabajos con la recomendación del presidente Barragán de estudiar la conveniencia de adoptar un régimen unitario, que habían planteado algunos pueblos,⁴² con el propósito de “asentar a la sociedad sobre bases sólidas y permanentes”, interviniendo en estos trabajos las Legislaturas estatales y los gobernadores.⁴³

Era el momento de descalificar todo lo que representaba el sistema federal. Sus principios eran elementos necesarios y seguros de la anarquía, instrumentos funestos de una demagogia inquieta y bulliciosa, constituía una servil y mal entendida imitación, y la dolorosa experiencia de más de diez años había demostrado que las leyes políticas no son adaptables a todas las naciones.⁴⁴

En su dictamen, la Comisión del Senado concluía sobre la necesidad de dar una nueva Constitución, conocidas las más notorias infracciones de la existente, la ilegitimidad que se había introducido hasta en los poderes supremos de la nación y en las Legislaturas de los estados, ante lo cual el pueblo reasumió su soberanía. En el mismo

42 Tena Ramírez, *op. cit.*, nota 3, p. 201.

43 Discurso 28.

44 Discurso 29, 30 y 32.

dictamen, además de aprobar las facultades para variar la forma de gobierno, se propuso la reunión de ambas cámaras para este objeto. Histórica resulta la postura de un miembro del Senado, José Bernardo Couto, quien emitió voto particular en contra de dicho dictamen: “Repito que las formas de gobierno no son la causa, ni el objeto único, ni el remedio de la revolución”, por lo que consideró falsa la atribución de las desgracias nacionales a la existencia de la Federación, y advirtió sobre los peligros que implicaría este cambio.⁴⁵

Con las bases para la nueva Constitución aprobadas el 23 de octubre de 1835 terminó, de hecho, la vigencia de la Constitución de 1824, aun cuando la nueva Constitución fue conformándose poco después a partir de diciembre del mismo año y se la identifica como la Constitución de las Siete Leyes de 1836. Se decía del nuevo pacto que encerraba las bases más liberales que se conocen en las asociaciones políticas, y se había establecido un nivel prudente entre los derechos y las obligaciones de los mexicanos.⁴⁶

Derivada de esta nueva Constitución, en 1837 se emitió el Decreto para el arreglo interior de los Departamentos, que resulta muy revelador de la forma de ejercer el gobierno y la atribución que se concede al presidente de la República para nombrar a los gobernadores de los Departamentos. Este nombramiento debería recaer en alguno de los integrantes de una terna propuesta por la junta departamental; pero, al fin y al cabo, se sustraña la posibilidad de la elección popular para elegir directamente al Ejecutivo estatal, y llegando aún más allá en esta injerencia, se facultaba al gobierno general para sancionar el nombramiento de los prefectos de distrito efectuado por el gobernador.⁴⁷

Era evidente que esta forma de gobierno no contaba con el apoyo de las entidades federativas, y que había sido determinada por un grupo deseoso de mantener el control sobre la voluntad popular. La inestabilidad y la imposibilidad de sostenerla sin esta base requirió promover nuevas reformas. Muy pocos años después de estar vigente la Constitución de las Siete Leyes, en 1839, el general Santa Anna, a cargo de la presidencia, pedía al Congreso meditar si habría llegado el momento de reformar las instituciones de 1836, ya que “la nación adoptó el sistema representativo, para ahogar en su cuna las revoluciones,

45 Folleto 33.

46 Discurso 28.

47 Folleto 34.

los levantamientos y tumultos, para que sus legítimos apoderados decidiesen libremente en las cuestiones vitales lo mejor y más conveniente, sin el riesgo de entregarse a una demagogia turbulenta y desatinada".⁴⁸

Los movimientos reformistas concluyeron finalmente con la firma de las Bases de Tacubaya en 1841, por lo que se desconocían los poderes supremos; se nombraba una junta presidida por Santa Anna, y se convocaba a un nuevo Congreso Constituyente. Así terminó prácticamente la vigencia de la Constitución de las Siete Leyes.

Muchas corrientes en pugna y gobiernos inestables llevaban a considerar la necesidad de cambiar nuevamente su forma. En aras de mantener el control se reclamaban reformas, no modificaciones sustanciales. Se pedía que se restringiera el número de ciudadanos elegibles para los cargos de representación, con el objeto de que el poder de fijar la Constitución recayera sólo en hombres sabios.⁴⁹

La radicalización de posiciones llevó otra vez a la adopción del federalismo. También se dejaban escuchar voces que proponían la instauración nuevamente de una monarquía hereditaria con un príncipe extranjero, a lo que se oponían los liberales moderados y radicales:

¡traer de fuera un hijo de reyes para que sea digno o capaz de gobernar-nos! es la idea más ridícula y chocante que pudo escogitarse [...], la proposición de monarquía entre nosotros no pasa de un sueño funesto, que debemos desechar: sus propagadores nos hablaron de monarquía constitucional, porque no se atrevieron a impugnar ni la justicia ni la utilidad de que la nación se dé a sí misma a las leyes que le convengan.

Y se apuntaba la necesidad de que hubiera autoridades locales facultadas para adaptar a las circunstancias peculiares de cada lugar las leyes generales.⁵⁰

Para alcanzar tales reformas se convocó al Congreso Constituyente de 1842, encargado de crear un nuevo instrumento que sustituyera a la Constitución de 1836, una vez más con la intención de armonizar los intereses de centralistas y federalistas, de liberales y conservadores. Santa Anna señalaba en la apertura de sesiones:

Fue pues, una ilusión y un absurdo aspirar a restringir el uso de una libertad prudente, moderada y justa, y condenar los deseos y las es-

48 Discurso 33.

49 Folleto 35.

50 *Ibidem*.

peranzas republicanas. Para moderar las excesivas pretensiones del sistema federativo, no era preciso menoscabar el derecho de elección y someterlo a las autoridades de la capital; no era indispensable desnaturalizar a los poderes, confundir sus atribuciones, ni levantar sobre todos ellos una autoridad absoluta, despótica y soberana, que despojase a la nación hasta de la augusta prerrogativa de explicar por sí misma su voluntad.⁵¹

Se acusaba a los centralistas de haber llegado a los extremos en su pretensión de recobrar el orden perdido por la etapa federalista:

En vez de quitar sólo la soberanía a las fracciones dejándoles siempre las facultades necesarias para proveer a sus necesidades locales, se concentró el gobierno en la capital; la constitución formó de él un completo monopolio... Un gobierno exageradamente central, no puede convenir a una nación demasiado extensa, porque su acción llega tarde y extenuada a la extremidad lejana de los radios.⁵²

La tendencia del Congreso era netamente federalista y demasiado liberal para el gusto de los conservadores. Se promovió entonces la disolución del Congreso, en diciembre de 1842, desconocido por el presidente Bravo y fue sustituido por una Junta Legislativa que emitió las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843. Uno de los miembros de la Junta, José Fernando Ramírez, emitió un voto particular en desacuerdo con el carácter centralista de dicho instrumento.⁵³

Aún cuando las Bases Orgánicas fueron proclamadas por todos los Departamentos, estos clamaban por su reforma en lo relativo a su gobierno interior, pues la autoridad conferida a los poderes departamentales era apenas suficiente para mantener los lazos de unión de la República.⁵⁴

Nuevamente en el poder los liberales, en 1846 se convoca un Congreso y se restablece la Constitución de 1824, desconociendo todos los instrumentos emitidos después de ella, “la revolución señaló a los mexicanos, como el camino de su salvación, la vuelta franca y concienzuda a los principios liberales y democráticos de nuestro siglo, que se habían procurado hacer odiosos”.⁵⁵

51 Discurso 35.

52 Folleto 37.

53 Tena Ramírez, *op. cit.*, nota 3, p. 403.

54 Folleto 39.

55 Discurso 38.

V. 1847-1855, LA RESTAURACIÓN DEL FEDERALISMO

Referencia inicial: Dictamen de la Mayoría de la Comisión de Constitución, del 5 de abril de 1847, para restablecer la Constitución de 1824.

CONCEPTOS DE FORMA DE GOBIERNO EN TESTIMONIOS

Dictamen de la mayoría de la Comisión de Constitución (5 de abril de 1847)

I. Se declara que el pacto de Federación celebrado por los Estados Unidos Mexicanos de 1824, es la única Constitución legítima del país, cuya observancia y cumplimiento obliga estrictamente a los actuales supremos poderes de la unión, a los estados y a cada uno de los habitantes de la República, mientras no se publiquen todas las reformas que determine hacerle el presente Congreso.

Acta Constitutiva y de Reformas (18 de mayo de 1847)

Artículo 29. En ningún caso se podrán alterar los principios que establecen la independencia de la nación, su forma de gobierno republicano, representativo, popular, federal, y la división, tanto de los poderes generales como de los estados.

Plan de Ayutla (1 de marzo de 1854)

Parte conducente del considerando. Que las instituciones republicanas son las únicas que convienen al país, con exclusión absoluta de cualquier otro sistema de gobierno.

ANÁLISIS CONCLUYENTE

La adopción de las instituciones republicanas y populares y del sistema federal proclamado por el pueblo de México desde 1824 se convirtió en una bandera vinculada estrechamente a la necesidad de restablecer la dignidad de la conciencia política de cada hombre. Un restablecimiento que no se quedara sólo en apariencias, que no llevara a una federación cuyas partes sólo tuviesen una soberanía nominal, que no pudiera convertirse en una nueva fuente de decepciones perpetuando el desorden y acelerando la decadencia y la ruina del país.⁵⁶

En el programa de la mayoría de los Diputados del Distrito Federal se señalaban los inconvenientes de la centralización administrativa y se planteaba la urgente necesidad de restablecer el principio federativo bajo formas democráticas. El poco respaldo del pueblo ante los peligros confrontados por el país se atribuía a la falta de correspondencia con los verdaderos intereses populares, con una ausencia de patriotismo sólo explicable por la destrucción del sistema federal. Se apuntaba también la necesidad de sustituir el sistema de electores e instaurar el de elecciones directas, “las únicas capaces de investir a los funcionarios elegidos de este modo de una verdadera fuerza, haciéndoles echar profundas raíces en la opinión”, y extender el derecho de sufragio a todos los mexicanos. Aparece en este programa el interés por incorporar a la Constitución los principios relativos a las garantías individuales.⁵⁷

Se prometía respetar la forma de gobierno popular, representativo, federal; la soberanía, independencia y libertad de los estados en su administración y gobierno interior.⁵⁸ “¿Qué otra cosa es la Federación sino el lazo robusto de la más cordial e indisoluble alianza que debe mantenernos unidos?”⁵⁹ El principio federativo permitiría que cada estado constituyera un centro de acción y de poder, garantizando así la seguridad interior y la defensa exterior, consolidando la fuerza de la república con el respeto a la ley, la justicia y el amor a la patria.⁶⁰

El dictamen que restituyó la Constitución de 1824 y restauró el federalismo no estuvo exento de inconformidades, no sólo por parte

56 Folleto 41.

57 Folleto 40.

58 Discurso 38, Valentín Gómez Farias al jurar como presidente.

59 Folleto 42.

60 Discurso 39.

de los conservadores, sino también de quienes consideraban que se requería un instrumento constitucional más adecuado a la época. Entre otras opiniones interesantes, el voto particular de Mariano Otero recoge una aspiración popular de nuestro tiempo: la necesidad de que el sistema representativo refleje realmente a la nación, lo que significa que ninguna minoría debe quedar excluida; proponía que la materia debía ser regulada por una ley aparte de la Constitución.⁶¹

Centradas las discusiones en la forma de gobierno, no falta quien se ocupe de analizar otras condiciones que determinan la inestabilidad prevaleciente. Un análisis acerca de las clases que componen la llamada nación mexicana parece concluir en que cada quien se ocupa de sí mismo, y no hay ni puede haber eso que se llama “espíritu nacional”, porque no hay nación, no hay la unidad que permita afrontar como pueblo las dificultades. Las únicas posibilidades en estas condiciones son las de contar con el apoyo de Estados Unidos o de alguna nación europea, o la intervención armada de alguna otra nación.⁶²

Llama la atención la efervescencia de grupos, corrientes y tendencias políticas y sociales que podían identificarse en la época: monárquicos puros, agregacionistas, moderados, santanistas, almontistas, gobiernistas, opositoristas, centralistas, junto a quienes detentaban el poder económico o las corporaciones que buscaban zonas de dominio especiales como los militares o los abogados.⁶³

Algunos analistas de la época percibían ya que los documentos constitutivos de la nación mexicana adolecían de graves fallas, especialmente originadas por los intentos de conciliar posiciones antagónicas: por una parte, al tratar de adoptar el sistema de los vecinos, se eligieron algunos de sus principios democráticos y, por otra, tratando de satisfacer los intereses de las clases dominantes, se mantuvieron elementos aristocráticos opuestos a los primeros. Es decir, una Constitución republicana concedía un trato desigual para los ciudadanos. Y se alertaba sobre la ineludible necesidad de constituir la nación estableciendo esa igualdad de derechos entre todos, porque se había llegado al extremo de hacer desaparecer los privilegios o desaparecer como nación independiente.⁶⁴

61 Folleto 44.

62 Folleto 47.

63 Folleto 52.

64 Folleto 48.

Es de hacer notar el preponderante papel que desempeñó el Poder Legislativo durante este proceso de definición de la forma de gobierno en México, cuya beligerancia llevó en numerosas ocasiones al Ejecutivo a tomar medidas para su disolución. Mariano Otero lo expresó muy concisamente: la división de las dos cámaras representaba “la división de intereses y tendencias que impulsan a las sociedades y se establecen en las repúblicas para templar el empuje de la democracia, y conservar el espíritu y las tradiciones del gobierno en un cuerpo moderador.”⁶⁵

El presidente Ceballos señalaba a principios de 1853 que la existencia de los movimientos revolucionarios y la inestabilidad del comercio, la industria y la agricultura estaba causada por la viciosa constitución del régimen político y la mal pensada ley fundamental. Su propuesta de reformar la Constitución recibió el rechazo de la Cámara, lo que a juicio del propio Ceballos sobrepasaba los poderes de este órgano.⁶⁶

Por lo que toca al Poder Judicial, la Suprema Corte de Justicia era considerada como un órgano que tendría que mantenerse por encima de las luchas de facciones, dada su enorme responsabilidad para resolver los conflictos entre los estados y los relativos a la propia República. Constituía, de hecho y de derecho, el poder del equilibrio con base en la ley. La elección de sus miembros, siguiendo los principios democráticos, exigía la participación de las legislaturas estatales para garantizar que a la Corte llegaran los más capaces jurisconsultos, pero representando la diversidad nacional.⁶⁷ Su gran importancia y peso quedó especialmente de manifiesto en dos ocasiones posteriores: durante la época juarista y al inicio del porfiriato.

Las convulsiones políticas que ya formaban parte de la vida nacional mantenían presente siempre las discusiones en torno a la forma de gobierno. Era posible reconocer entonces lo que muchos años atrás, en su voto en contra del dictamen para cambiar la forma de gobierno, expresara el senador Bernardo Couto: que en realidad, cualquier forma de gobierno podría resultar adecuada siempre y cuando los pueblos respetaran sus propias leyes y obedecieran a sus autoridades. Elegido el régimen federalista, éste no habría fructificado debido a los obstáculos creados por quienes sustentaban ideas

65 Folleto 49.

66 Discurso 41.

67 Folleto 50.

contrarias.⁶⁸ Pero no sólo ello influía, también contaban las difíciles condiciones económicas y, sobre todo, la deteriorada moralidad de un pueblo que, traspasando los límites de la libertad, pasó al desenfreno que contaminaba a las jerarquías encargadas de la administración de la justicia, a la milicia y a todos los agentes públicos. La solución era terminar con la anarquía y restablecer el orden.⁶⁹

En este contexto surge el Plan de Ayutla, reformado luego en Acapulco, como la decidida oposición de los liberales republicanos a los intentos de Santa Anna por erigir nuevamente una monarquía. El Plan se formula contra una administración que, amagando las libertades públicas, cobijaba las ambiciones del partido dominante, y reitera la voluntad del pueblo mexicano de mantener su forma de gobierno como República representativa popular, de no admitir actos contra su soberanía, su libertad y su independencia y de defender las instituciones republicanas, las únicas que convenían al país y que corrían el riesgo de perderse.⁷⁰

68 Folleto 55.

69 Folleto 54.

70 Folleto 58.

VI. 1856-1875, LA LUCHA FINAL ENTRE LA REPÚBLICA Y LA MONARQUÍA

A) LA REFORMA. LA REPÚBLICA (1856-1875)

Referencia inicial: Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, del 15 de mayo de 1856.

CONCEPTOS DE FORMA DE GOBIERNO EN TESTIMONIOS

Constitución Política de la República Mexicana (5 de febrero de 1857)

Artículo 39. La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la unión en los casos de su competencia y por los de los estados para lo que toca a su régimen interior, en los términos respectivamente establecidos por esta Constitución Federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir a las estipulaciones del pacto federal.

Convocatoria y Circular para la elección de los Supremos Poderes (14 de agosto de 1867)

Considerando 3° Que la Constitución de la República, digna del amor del pueblo por los principios que contiene y la forma de gobierno que establece, e 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 adiciorarla o reformarla por la voluntad nacional.

ANÁLISIS CONCLUYENTE

Con el triunfo del Plan de Ayutla, la nación mexicana se dispone a crear nuevamente el instrumento que permita constituir la conforme a las ideas liberales. Se emite en 1856 el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, en el que, por desconocerse aún cual sería la forma de gobierno que será declarada por la Constitución, sólo se transcribe en el artículo 1° la voluntad expresada en el citado Plan, dejando por definir si la forma que se adopte será federalista o centralista. Recogiendo aspiraciones añejas, el Estatuto, inspirado en la Constitución de 1824 y en las Bases Orgánicas de 1843, contiene, en su sección quinta, la ley de garantías individuales.⁷¹

Los conservadores se muestran renuentes a aceptar la derrota y renuevan sus intentos de mantener el control a través de ataques abiertos, defensas argumentativas de sus posiciones, o negociaciones encubiertas. En su defensa aducen, por ejemplo, que identificar a Santa Anna con los conservadores es una falacia, y que sólo ejercieron el poder en una ocasión a partir de la independencia, por lo que los males que sufría el país no les eran atribuibles. El partido conservador argumentaba que las ideas políticas que sustentaban —el respeto a los lazos de la familia, a la propiedad individual, a la autoridad pública, la administración del gobierno en manos de hombres honrados y capaces— existen por convencimiento en las personas sensatas, y “por instinto” en las clases bajas e ignorantes. Por lo tanto, no era posible identificar las ideas conservadoras con posturas intolerantes.⁷²

Las sesiones del Congreso Constituyente se abrieron en febrero de 1856. Se pensaba entonces, y así lo expresaba Comonfort, que ya habían sido ensayados todos los sistemas de gobierno, y por lo tanto habían podido conocerse sus ventajas y sus vicios por lo que los legisladores estarían en mejor posición para conformar una Constitución adaptada a la Nación Mexicana que “levante sobre los principios

71 Folleto 57.

72 Folleto 56.

democráticos un edificio en que perdurablemente reinen la libertad y el orden".⁷³

Los constituyentes no se limitaron a reformar la Constitución de 1824, sino que crearon un nuevo Código Fundamental, congruente con el estado de progreso de su tiempo, que hizo suyas las ideas más puramente liberales, incluyendo el Acta de Derechos del Hombre, al declarar la igualdad absoluta de todos los mexicanos. Soñaban con acabar con el sistema de privilegios que permitía la injusticia, la corrupción, el abuso y la restricción de la libertad personal.⁷⁴

La forma de gobierno que quiso darse la nación en este documento constitutivo implicaba un sistema federativo de estados libres y soberanos, democracia, soberanía del pueblo y división en tres poderes.

Pero un documento de tal naturaleza, que ponía en riesgo los privilegios de los más favorecidos, no podía ser aceptado sin enfrentar la más feroz oposición. Promulgada por el presidente Comonfort el 5 de febrero de 1857, no fue reconocida por el Plan de Tacubaya, que confirió a Comonfort el papel de dictador, que aceptó. Dispuso la formación de un Consejo no proveniente de la elección popular que debería participar en la administración de los asuntos del país en tanto se formulara nuevamente una Constitución.⁷⁵

Un asunto importante de este momento fue la cuestión religiosa; si los liberales eran ateos, si los ataques al clero provenían o no de los grupos liberales, si los afanes liberales no eran más que demagogia atentatoria contra la propiedad. En la fuente del descontento se insertaba la ley del 25 de junio de 1857, la primera de la Leyes de Reforma, que se refería a la desamortización de los bienes de corporaciones,⁷⁶ que hería a la iglesia justamente en el centro de su poder: la enorme riqueza que acumulaba. Ésta, por supuesto, convirtió en artículo de fe la solución de los conflictos aduciendo no ser enemigo de la democracia, pero sí de la impiedad, la injusticia, la herejía y el cisma, y se declaraba en contra de la Constitución y de las nuevas leyes.⁷⁷

La deposición de Comonfort y los efímeros nombramientos que le suceden representa la oportunidad de que el Poder Judicial, con-

73 Discurso 42.

74 Discurso 43.

75 Folleto 61.

76 *Ibidem*.

77 Folleto 60.

forme a lo establecido por la ley, desempeñe uno de los grandes papeles que le corresponden: mantener la vigencia de las instituciones sobre los intereses de facciones y defender el régimen del derecho en medio de una larga lucha que apenas iniciaba un cruento periodo para nuestra República, y que permitió resolver definitivamente la forma de gobierno que nos correspondía.

El presidente de la Suprema Corte de Justicia, Benito Juárez, asume la presidencia de la República, restablece el gobierno constitucional y la propia Constitución. Está dispuesto a defender los derechos de la nación y de las libertades públicas con la visión puesta en la democracia como destino de la humanidad.⁷⁸ Se deja oír ya su posición respecto a quienes “creen que México no puede regirse por sí mismo.”⁷⁹

Conviene recordar el poder que la Iglesia tenía en la vida política del país, consagrada como principio constitucional y como la única religión mexicana desde el Acta de Independencia y en cada uno de los documentos constitucionales. El poder de la Iglesia se expandió, con el acaparamiento de tierras y de riquezas, dejando al Estado un escaso margen de maniobra en el orden económico. En tales condiciones, el conflicto Iglesia-Estado resultaba de suma importancia para la supervivencia de las instituciones republicanas, que no podrían coexistir con un poder paralelo cuyo origen, no sólo no provenía de la voluntad popular, sino además, dependía de un poder externo a la soberanía nacional.

La interpretación de la jerarquía eclesiástica de las leyes con que el Estado buscaba ampliar su esfera de poder era justamente la de una persecución injustificada, derivada de una exaltación demagógica e impía: que no habían cesado los ataques que se le hicieron en 1833, el decreto que permitió la ocupación de los bienes eclesiásticos en 1847, la ley de desafuero y el despojo de sus derechos políticos al clero en 1853, etcétera, atribuyéndole ser la causa de todos los males.⁸⁰

La posición del gobierno en esta materia resultaba clara y decidida. Había asumido la necesidad de conquistar nuevos principios de libertad, que señalaban las Leyes de Reforma: “la nacionalización de los bienes de manos muertas, la libertad de cultos, la independencia absoluta de las potestades civil y espiritual, la secularización, por

78 Discurso 45 y 46.

79 Discurso 47.

80 Folleto 64.

decirlo así de la sociedad, cuya marcha estaba detenida por una bastarda alianza en que se profanaba el nombre de Dios y se ultrajaba la dignidad humana.”⁸¹

Otra fuente de discordia para el gobierno federal era la defensa que los gobiernos estatales hacían de su soberanía interior; pues no estaban dispuestos a permitir la injerencia en sus asuntos internos.⁸² España reclamaba el pago de adeudos, considerados exagerados por los mismos extranjeros que se habían nacionalizado.⁸³ Y Juárez se disponía ya a concluir con su periodo como presidente interino a entregar el poder a quien fuera electo por el pueblo.

Pero los conflictos internos pronto habrían de pasar a un segundo orden, cuando las gestiones realizadas por los monarquistas trajeron al país a un príncipe austríaco, dispuesto a asumir el poder y convencido por quienes deseaban instaurar nuevamente la monarquía hereditaria moderada en México. Ello provocó la unión de las fuerzas nacionales en favor de la República y en contra de la intervención armada de Francia.

El Gobierno de México, que tiene la conciencia de su legitimidad, que se deriva de la libre y espontánea elección del pueblo, que sostiene las instituciones que la República se dio y defendió con constancia, que se encuentra investido de omnímodas facultades por la Representación Nacional y que reputa como el primero de sus deberes el mantenimiento de la Independencia y de la soberanía de la Nación, sentiría ajada la dignidad de la República, si se rebajara hasta el grado de descender a discutir puntos que entrañan la misma soberanía y la misma independencia a costa de tan heroicos esfuerzos conquistados.⁸⁴

El Congreso expresaba a Juárez su incondicional apoyo, porque la nación estaba dispuesta a todo género de sacrificios para salvar su independencia y su libertad, y le conminaba a defender la dignidad de México.⁸⁵ Juárez continuó ejerciendo su cargo, expidiendo una tras otra el resto de las Leyes de Reforma. Las penalidades del gobierno errante por el territorio nacional han sido objeto de numerosos estudios.

81 Discurso 51.

82 Folleto 65.

83 Folleto 69.

84 Discurso 53.

85 Discurso 54.

Esta fue la última lucha armada que tuvo lugar en México para decidir su forma de gobierno entre la monarquía y la república. Influyeron, la situación y conflictos en Francia, la posición de Estados Unidos y muchos otros factores, pero fue la lucha librada por el pueblo de México, dirigido por hombres convencidos de defender la legitimidad del gobierno, la soberanía y la independencia nacionales, la que hizo triunfar un modelo que colocaba sobre la masa del pueblo la autoridad para autogobernarse: la *República, representativa, democrática y federal*.

Reinstalado en la capital de la República el Ejecutivo Federal en 1867, aún le quedaba por delante a Juárez la tarea de reorganizar los asuntos del gobierno. Expidió la Ley de Convocatoria para elecciones, por lo que recibió numerosos ataques; fue elegido presidente; pudo promover la elevación de las Leyes de Reforma al rango constitucional, y tuvo que enfrentarse a la rebelión de Díaz, su antiguo alumno. A la luz de la historia puede analizarse su papel al frente del gobierno y juzgar sus actos como certeros o erróneos. Lo que no se puede invalidar es la importancia de su papel en la defensa de la legalidad, del nacionalismo como expresión de la soberanía, de la sujeción a la voluntad del pueblo expresada del único modo que este pueblo ha establecido: con la bandera de la Constitución y con la consigna respetada hoy en todo el mundo: “que el pueblo y el Gobierno respeten los derechos de todos. Entre los individuos como entre las naciones, el respeto al derecho ajeno es la paz.”⁸⁶

B) EL SEGUNDO IMPERIO (1863-1867)

Referencia inicial: Discurso en Miramar del 3 de octubre de 1863.

CONCEPTOS DE FORMA DE GOBIERNO EN TESTIMONIOS

Estatuto Provisional del Imperio Mexicano (10 de abril de 1865)

Artículo 1° La forma de gobierno, proclamada por la nación y aceptada por el emperador, es la monarquía moderada, hereditaria, con un príncipe católico.

Artículo 4° El emperador representa la soberanía nacional, y, mientras otra cosa no se decrete en la organización definitiva del imperio, la ejerce en todos sus ramos, por sí o por medio de las autoridades y funcionarios públicos.

ANÁLISIS CONCLUYENTE

Las gestiones realizadas por algunos conservadores para lograr el apoyo de Europa a fin de instaurar una monarquía en México tuvieron éxito. Fernando Maximiliano de Habsburgo aceptó la corona de emperador, previa concertación con Napoleón III sobre el apoyo que éste daría al Imperio. Los intereses de Francia sobre América y las intenciones de impedir que Estados Unidos predominara sobre el continente, que limitaba las ventajas comerciales de Francia, fueron factores determinantes en esta concertación.

No todas las razones de los monarquistas obedecían a intereses despreciables; México llevaba ya, para 1861, cuarenta años de inestabilidad, de una infinita sucesión de grupos que luchaban por hacerse con el poder y por imponer sus ideas acerca de lo que “debería de ser” la nación mexicana. Entre otros argumentos se señalaba, por ejemplo, que las peticiones de intervención extranjera se hacían por igual

a Estados Unidos y a Europa, y que esta última no atentaría contra nuestra soberanía, “antes bien defendiéndola y afianzándola, nos levantará del abismo de miseria en que hemos caído, mientras que el de los Estados Unidos nos hubiera, sin remedio, hundido más y más, acarreándonos la pérdida inevitable de nuestra nacionalidad e independencia.” Acusaban a sus adversarios de preferir ser republicanos que mexicanos y recordaban que bajo la República se había perdido la mitad del territorio.⁸⁷

Se acusaba también a Juárez de favorecer una política anexionista, dando muerte a la independencia, a la raza y a la religión. Pretendían asentar el orden sobre bases indestructibles, eligiendo para ello la monarquía

La libertad, señores, no puede ser absoluta en los individuos, y esta utopía, constituido el estado de las sociedades, fuera preciso traducirla por la esclavitud ignominiosa de los débiles. El dique robusto que pone límites a la libertad natural y protege a los pueblos contra la venenosa influencia del libertinaje, se encuentra en la eficacia de las leyes, la cual a su vez reposa sobre la fuerza moral de la autoridad y del poder.⁸⁸

El carácter clasista de los argumentos monárquicos revela su trasfondo: la convicción de que las masas populares son incapaces de gobernarse, que requieren la guía de quienes por formación y origen y por su noble ascendencia pueden y deben conducirlos. “Un poder democrático, mal traído, impotente, dividido, llega a ser tan inhábil para gobernar al país como para proteger la persona y los bienes de los extranjeros”; “una libertad ilustrada, no esa democracia [...] agresiva y callejera, díscola y perseguidora, que mata en vez de vivificar, que trastorna sin fruto los fundamentos de la sociedad, que cifra la libertad en la tiranía de las turbas, y la igualdad en el reinado de la anarquía”.⁸⁹ Estas afirmaciones expresan muy claramente la descalificación de quienes no pertenecen a las clases privilegiadas y no tienen, por lo tanto, ni la capacidad ni el derecho de participar en las decisiones de gobierno.

87 Folleto 70.

88 Folleto 71.

89 Folleto 82.

Antes de aceptar la corona mexicana, Maximiliano puso como condición que la invitación proviniera del pueblo. En su respuesta al ofrecimiento señalaba:

Por alta y noble que sea la empresa de asegurar la independencia y la prosperidad de México, bajo la protección de instituciones a la vez libres y estables, [...] la monarquía no puede ser restablecida en ella sobre una base legítima y verdaderamente sólida, sin que el voto de su capital sea ratificado por la nación entera, por medio de la libre manifestación de su voluntad.⁹⁰

Los partidarios de la monarquía consideraban que México no había tenido de república sino el nombre y la sombra, por lo que el Imperio no podía quitarle lo que jamás había tenido y, en cambio, le traía la esencia de la república. El programa del Imperio pretendía poner al alcance de todos la facultad de recurrir a la ley; crear un sistema hacendario que recuperara el crédito público; despertar el sentido moral de la nación; restablecer la supremacía del trabajo paciente y concienzudo “enseñándole de nuevo a preferir las satisfacciones del cumplimiento del deber, al dinero mal habido, y devolver a cada uno la iniciativa individual, y con ella el sentimiento de su valor y dignidad.”⁹¹

Para los defensores de la monarquía, se trataba de restablecer el orden y acabar con la anarquía prefiriendo el despotismo, porque la demagogia había acabado con el sentido del deber sustituyéndolo por el derecho que permitía la evasión de las responsabilidades y que se reputaba como hijo de la debilidad.⁹²

Se retomaron argumentos contra el federalismo atribuyendo un carácter disolvente a la Constitución de 1824, por haber conferido la condición de estados independientes a multitud de localidades que habían sido siempre partes dependientes e integrantes de la nación.⁹³ Tal como señalaron los primeros republicanos que dieron luz a la Constitución de 1824, se atribuyeron a la forma de gobierno republicana los males que en parte derivaban de la lucha de facciones interesadas en mantener la hegemonía, y de la falta de experiencia de un pueblo que estaba aprendiendo a gobernarse.

90 Folleto 71.

91 Folleto 73.

92 *Ibíd.*

93 Folleto 74.

En el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, se estableció la forma de gobierno elegida por los conservadores monárquicos, la soberanía nacional se sustentó en el Emperador, quien, en tanto se decretara la organización definitiva, ejercería el poder en forma absoluta por lo que “monarquía moderada” era sólo una intención, no una realidad.

Las contradicciones y los intereses cruzados de quienes participaron en la instauración de la monarquía tenía que producir necesariamente resultados inesperados. Por ejemplo, que Maximiliano prefiriera integrar a liberales en el gobierno, ignorara las aspiraciones de los conservadores que lo llevaron a México, y que la Iglesia, que creía recuperar con la monarquía los privilegios abolidos por la república, viera defraudadas sus expectativas. Esta última cuestión provocó muy amplias discusiones y la indignada reacción del clero mexicano, especialmente por el documento que el Abate de Testory, capellán del ejército francés, suscribiera en defensa de la postura de Maximiliano, que asumía como suyas las disposiciones de las Leyes de Reforma. Por otra parte, entre los conservadores no faltó quien se aliara con los liberales republicanos en protección de la soberanía nacional.

La victoria de las fuerzas republicanas resolvió la pugna entre los dos modelos excluyentes de gobierno: la monarquía, que concentra el poder en unos pocos a quienes se atribuye la superioridad del linaje para decidir por la mayoría en los asuntos que a todos atañen; y la república, cuya base fundamental es la soberanía depositada en el pueblo y que implica poderes que se renuevan periódicamente con la participación de éste.

La controversia que aún quedaba pendiente durante los años siguientes en la vida de México tenía que ver con otras cuestiones también relativas a la forma de gobierno: la periodicidad de la renovación de los poderes, la libertad y efectividad de la elección y la articulación entre los poderes centrales y los de las entidades federativas.

VII. 1876-1910, EL PORFIRIATO

Referencia inicial: Plan de Tuxtepec y levantamiento del 10 de enero de 1876.

CONCEPTOS DE FORMA DE GOBIERNO EN TESTIMONIOS

Constitución Política de la República Mexicana (5 de febrero 1857)

No se efectuaron cambios a los Artículos 39 y 40.

ANÁLISIS CONCLUYENTE

Después de las agitadas épocas en que la sustitución o cambio de la forma de gobierno constituyeron el foco de la atención de las fuerzas en pugna, resultaría sorprendente, de no haberse dado la pugna final república-monarquía, encontrarse de pronto con un largo período de treinta años en que los preceptos constitucionales relativos a este punto no fueron tocados.

A la muerte de Juárez, Sebastián Lerdo de Tejada, presidente de la Suprema Corte de Justicia, asumió la Presidencia de la República. Bajo su gobierno pasaron a rango constitucional las Leyes de Reforma, y el Poder Legislativo se estructuró en dos Cámaras.⁹⁴ La reelección de Lerdo provocó una confrontación entre éste y el nuevo presidente de la Corte de Justicia, el licenciado José Ma. Iglesias, quien protagonizó uno de los grandes momentos en que el Poder Judicial asumió con toda dignidad la custodia de la Ley. Iglesias declaró nulas las elecciones en que Lerdo de Tejada se hizo reelegir y obtuvo el apoyo de algunos grupos militares para hacer valer la Constitución.

Desde antes de la reelección Porfirio Díaz encabezó un movimiento rebelde a ésta y logró imponerse a las fuerzas de Lerdo, quien renunció y salió del país. Su lucha fue por hacerse con el poder, por lo que

94 Discurso 64.

no estuvo dispuesto a dialogar con Iglesias, quien nuevamente hubo de combatir para mantener la legalidad de la que él era representante,⁹⁵ y perdió, dada la superioridad militar de Díaz.

El periodo de Porfirio Díaz se caracterizó por ser el de la consolidación, la construcción y la realización material de los elementos que justifican las acciones de gobierno, a través de la administración de los recursos.

Sin embargo, ello no significa que dicho periodo estuviera exento de controversias ideológicas. De hecho, los movimientos que propició Díaz hasta llegar a la Primera Magistratura estaban coloreados de ideales democráticos. Su Plan de la Noria fue formulado contra la reelección y contra un sistema que favorecía la descomposición: una diputación al servicio del Ejecutivo; jueces y magistrados sumisos al gobierno; administraciones estatales impopulares y tiránicas impuestas por el Ejecutivo, y envilecimiento del ejército. Acusaba al gobierno, en el Plan de la Noria, de constituir una oligarquía inhábil, absorbente y antipatriótica; de ser partidario de la reelección indefinida y de mantener una farsa inmoral contra la Constitución y la propia República. Proponía que se diera libertad electoral, menos gobierno y más libertades en general, y que el presidente fuera electo de forma directa y personal por tres representantes de cada estado que a su vez fueran elegidos popularmente.⁹⁶

Las acusaciones se repetirían ampliadas en el Plan de Tuxtepec que contenía los puntos para instaurar un nuevo gobierno, con el reconocimiento como leyes supremas a la Constitución de 1857, al Acta de Reformas de 1873 y a la Ley de 1874. Las propuestas del Plan de la Noria no fueron incorporadas.

Una vez que Díaz conquistó el poder, su régimen fue convirtiéndose progresivamente en una dictadura: dentro de la República representativa, democrática y federal se instaló, sin mediar declaración al respecto, el más absolutista, centralista y antidemocrático gobierno que ha tenido México, equiparable a una monarquía absoluta.

Es cierto que hubo momentos en que los poderes Legislativo y Judicial defendieron sus ámbitos de acción, con lo que surgieron puntos de conflicto respecto a los límites entre los tres poderes y que se consideraban como invasión de funciones y muchas reformas tendían justamente a delimitar las atribuciones que a cada uno correspondían.

95 Folleto 84.

96 Discurso 59.

Se efectuaron también reformas complementarias en la duración del periodo de los poderes Legislativo y Ejecutivo, la elegibilidad de los candidatos a puestos de representación, la reelección después de uno o dos periodos, y la desaparición de la figura de vicepresidente, para eliminar las posibilidades de grupos que conspiraran en contra del presidente; pero, en resumen, muchas de las reformas que se hicieron permitieron perpetuar el poder de Díaz.⁹⁷

Desde fines de siglo se escuchaban cada vez con más insistencia las voces que se oponían a la reelección de Díaz. La nota culminante la dio el propio presidente al declarar que tal vez México habría alcanzado ya a la madurez para entrar a la última etapa de su libertad y renovar el Poder Ejecutivo. Sin embargo, Díaz fue reelegido nuevamente en 1910 lo que provocó que brotara incontenible el movimiento armado que habría de desplazarlo.

VIII. 1910-1928, LA REVOLUCIÓN

Referencia inicial: Plan de San Luis Potosí del 5 de octubre de 1910.

CONCEPTOS DE FORMA DE GOBIERNO EN TESTIMONIOS

Plan de San Luis Potosí (5 de octubre de 1910)

Parte conducente. En México, como República democrática, el poder público no puede tener otro origen ni otra base que la voluntad nacional, y ésta no puede ser supeditada a fórmulas llevadas a cabo de un modo fraudulento.

Tanto el Poder Legislativo como el Judicial, están completamente supeditados al Ejecutivo; la división de los poderes, la soberanía de los Estados, la libertad de los Ayuntamientos, y los derechos del ciudadano, sólo existen escritos en nuestra Carta Magna; pero de hecho, en México, casi puede decirse que constantemente reina la Ley Marcial; la justicia, en vez de impartir su protección al débil, sólo sirve para legalizar los despojos que comete el fuerte; los jueces, en vez de ser los representantes de la justicia, son agentes del Ejecutivo, cuyos intereses sirven fielmente; las Cámaras de la Unión, no tienen otra voluntad que la del Dictador; los Gobernadores de los estados son designados por él, y ellos, a su vez, designan e imponen de igual manera a las autoridades municipales.

Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza (1 de diciembre de 1916)

Carranza tomó íntegramente el texto de los artículos 39 y 40 de la Constitución de 1857, que prácticamente es el mismo de la Constitución vigente, salvo por el cambio que, para mayor precisión efectuó el Constituyente de 1917 en el 39, pasando de “para su beneficio” a “para beneficio de éste.”

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (5 de febrero de 1917)

Artículo 39. La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

ANÁLISIS CONCLUYENTE

Ya en marcha el movimiento revolucionario, Porfirio Díaz declaraba al Congreso en abril de 1911:

El principio de no reelección de los funcionarios del Poder Ejecutivo que derivan del sufragio popular no había sido puesto a discusión en épocas recientes en ninguna asamblea legislativa de la República, razón por la cual el Ejecutivo Federal no había juzgado conveniente manifestar su opinión sobre un asunto cuya índole es más bien del resorte de dichas Asambleas.

Y manifestaba su apoyo a la renovación periódica de esos funcionarios. No se refirió a la renovación del Ejecutivo Federal.⁹⁸

La renuncia de Díaz representó únicamente el principio de un largo periodo de sucesiones en el poder. El movimiento iniciado por Madero era de índole legalista, pero habría de incorporar una gama amplia y diversa de aspiraciones insatisfechas de todos los sectores sociales.

Se pensaba que, habiendo logrado el objetivo de acabar con la dictadura, ya solo quedaba por delante recuperar la paz y el orden, natu-

98 Discurso 74.

ralmente extraviados por la contienda. Así lo manifestaba el diputado Eduardo Novoa, presidente del Congreso:

La democracia en los pueblos, es y será siempre, entre más efectiva, más estruendosa y tumultuaria en sus manifestaciones externas. Nada nos debe extrañar que así lo sea ahora en nuestra patria; y para salvarla de un conflicto armado, que el estado de excitación política reinante podría acarrear, el medio más seguro y el más legítimo al mismo tiempo, es de parte de los Poderes que forman el Gobierno especialmente el Ejecutivo y el Legislativo, que tienen mayor intervención en estos casos, ajustarse a una estricta, franca y sincera legalidad, garantizando a todos los partidarios políticos el libre uso de sus derechos de ciudadanos; no dejando que sus actos puedan dar lugar siquiera a una sospecha de parcialidad, pues el Poder Público debe estar exento de ella, y manteniendo el orden y la paz nacional con la mayor energía.⁹⁹

Después de haber asumido la presidencia, Madero confiaba en que la legalidad había triunfado, y en que, habiendo emanado su gobierno del voto popular, su triunfo significaba al mismo tiempo el de la democracia y el de las instituciones republicanas, y por ello contaría con el apoyo del pueblo para alcanzar una paz inalterable.¹⁰⁰

El corto periodo en que pudo gobernar Madero estuvo permanentemente asediado por las inquietudes y la insurrección de grupos que exigían no sólo la incorporación de sus aspiraciones sociales, sino también su participación en el poder: los caudillos revolucionarios, los liberales radicales, los militares acostumbrados al mando y las fuerzas reaccionarias que disfrutaban de privilegios en el régimen anterior. Fueron estas últimas las que mediante la traición, lograron la renuncia de Madero y finalmente, su asesinato.

Al igual que el movimiento maderista, el régimen de Carranza iba enfocado hacia la recuperación de la legalidad y el restablecimiento de los preceptos constitucionales de 1857. Pero las fuerzas que se sumaron a su lucha no se conformaban con ello. Y es así que en su Plan de Guadalupe se encontraban ya “lineamientos agrarios, garantías obreras, reivindicaciones y fraccionamientos de latifundios, absolución de deudas y abolición de tiendas de raya.”¹⁰¹

99 Discurso 75.

100 Discurso 78.

101 Tena Ramírez, *op. cit.*, nota 3, p. 807.

El proyecto de reformas constitucionales presentado al Congreso Constituyente de 1916 tenía como propósito hacer realizables los principios consagrados por la Constitución de 1857 que se habían quedado en la generalidad y no habían podido ponerse en práctica. A esto obedecía que los derechos individuales no hubieran alcanzado validez, que la soberanía hubiera sido ejercida por quienes tenían la fuerza, que el Poder Ejecutivo se sobrepusiera a la división de poderes, que los estados de la federación estuvieran sujetos al poder central. Así apuntaba Carranza en su discurso de apertura del Congreso Constituyente:

ha sido también vana la promesa de la Constitución de 1857, relativa a asegurar a los estados la forma republicana, representativa y popular, pues a la sombra de este principio, que también es fundamental en el sistema de gobierno federal adoptado para la nación entera, los poderes del centro se han ingerido en la administración interior de un estado cuando sus gobernantes no han sido dóciles a las órdenes de aquellos, o sólo se ha dejado que en cada entidad federativa se entronice un verdadero cacicazgo.¹⁰²

Con relación a la forma de gobierno, lo más interesante resulta la abierta oposición de Carranza al régimen parlamentario. Consideraba que este sistema privaba al presidente de sus facultades para que las ejerciera el Congreso, con lo que quedaba la fuerza del gobierno en el parlamento. Tal sistema podría explicarse y justificarse en la monarquía, pero no en nuestro país donde lo único que se lograría sería tener un gobierno débil en lugar de robustecer y consolidar el sistema de gobierno presidencialista.¹⁰³ Esa posición constituye una de las más claras en favor de esta forma de gobierno que se han dado en este siglo.

En el proyecto no se plantean modificaciones a los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución de 1857 relativos a la soberanía, la forma de gobierno en México, la competencia de los poderes federales y estatales, así como la subordinación de las constituciones estatales al pacto federal. Pero se consagra un principio democrático fundamental: la elección directa del presidente de la República puesta en práctica en la elección de Madero. Se corregía un error de los constituyentes del 1857, quienes al hacer mediata la elección, provocaron

102 Discurso 79.

103 *Ibid.*

que ésta se convirtiera en el producto de combinaciones fraudulentas de los colegios electorales.¹⁰⁴

La Nación había reafirmado su vocación federalista con la Constitución de 1917 y se pensaba que los estados tendrían al fin completa independencia y soberanía interiores. Ante esta perspectiva, las funciones correspondientes a la Secretaría de Gobernación habían perdido su razón de ser, porque no debía intervenir ya en los asuntos de las entidades federativas y especialmente, porque su existencia era propia de una república central, antagónica al sistema federativo.¹⁰⁵

El anhelo democrático plasmado desde el primer instrumento constitucional de la República Mexicana en 1814 se retomaba una vez más, al apuntar Carranza:

La democracia, la única que puede establecer la concordia en todas las clases sociales, por la armonía de todos los intereses, sobre la base de la independencia de todos los hombres y especialmente de los miembros de un cuerpo político, y de la perfecta igualdad entre ellos, no es, no puede ser otra cosa en esencia y en verdad, que el gobierno de la razón alta, profunda y serena... Por esta razón, la democracia sincera y rectamente vista y honradamente practicada, no debe buscar la mayoría en compromisos de partidismo, cualquiera que sea su origen y el nombre con que se le ampare, sino en la representación de todas las clases y de todos los intereses legítimos.¹⁰⁶

Después de la muerte de Carranza, se restablecen las facultades al Poder Legislativo que constituyen parte de su poder; entre ellas, la de convocar a sesiones extraordinarias y la de controlar a los representantes del Poder Ejecutivo, ya que “en la verdadera democracia, el funcionario público debe dar cuenta de sus actos, sea cual fuere la categoría que tenga y su poder legal, pues mientras mayor sea éste, mayores son sus deberes y responsabilidades.”¹⁰⁷

En medio de las confrontaciones armadas en la búsqueda del poder, México no había tenido realmente un periodo de paz y estabilidad. Tal como señalaba Tocqueville (citado por Carranza), “los pueblos americanos de origen español van a la anarquía cuando se cansan de

104 *Ibid.*

105 *Discurso* 80.

106 *Ibid.*

107 *Discurso* 82.

obedecer, y a la dictadura cuando se cansan de destruir".¹⁰⁸ Ahora se acercaba un cambio hacia el orden.

Calles se pronunciaba en contra de que el poder público impidiera, cohibiera, alterara o burlara la manifestación de la voluntad popular para designar a sus mandatarios, y consideraba que, si las actividades oficiales controlan casi en forma absoluta el desarrollo de las elecciones, el gobierno se convierte en un partido político y las elecciones violan los artículos 39, 40, 41 y 115 de la Constitución.¹⁰⁹

Sería el último de los caudillos que, sin cambiar el sistema de gobierno asumido desde 1857, crearía una nueva forma dentro de ella: el de las instituciones, es decir, el de la revolución hecha gobierno.

108 Discurso 79.

109 Discurso 85.

IX. 1928-1994, LAS INSTITUCIONES

Referencia inicial: Discurso del general Plutarco Elías Calles ante el Congreso el 1o. de septiembre de 1928.

CONCEPTOS DE FORMA DE GOBIERNO EN TESTIMONIOS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1977-1990)

Adiciones al Artículo 41. Todo lo relativo al papel de los partidos políticos y sus derechos; la responsabilidad de la organización de las elecciones federales, creando un organismo público dotado de personalidad jurídica y un órgano de vigilancia, el tribunal electoral.

La segunda parte del párrafo 8 señala: “El órgano superior de dirección se integrará por consejeros y consejeros magistrados designados por los Poderes Legislativo y Ejecutivo y por representantes nombrados por los partidos políticos.”

ANÁLISIS CONCLUYENTE

El asesinato de Obregón no sólo dejó vacante la silla presidencial, sino que abrió la posibilidad para que Calles pudiera representar al mismo tiempo el final del periodo revolucionario y del caudillismo, y la inauguración de un nuevo ciclo en la vida política de México: el cambio “de país de un hombre” a “nación de instituciones y de leyes” que efectivamente han permitido a nuestro país consolidar sus logros como Nación independiente a través de un largo periodo de estabilidad.

Al declarar que nunca volvería a ocupar el cargo de presidente de la República, Calles daba fin a la forma tradicional que asumieron durante la historia de México sus dirigentes para perpetuarse en el poder y sentaba el precedente con su conducta, para hacer efectivo el lema de “no reelección”. Advertía sobre los peligros que estaba

corriendo el país si seguía en manos de caudillos y de la necesidad de institucionalizar la participación de la sociedad mexicana para impedir que un solo grupo tuviera el dominio. Señalaba la urgencia de que el choque de las ideas sustituyera al clamor de la hazaña bélica, siempre y cuando en el gobierno estuvieran representados todos los grupos, para dar legitimidad a las resoluciones, y pedía “que no sean ya sólo los hombres, como ha tenido que suceder siempre en la dolorosa vida política de México, hasta hoy, los que den su única relativa fuerza, estabilidad y firmeza a las instituciones públicas[...] que sean las instituciones y el manto de la ley lo que los consagre y los envuelva y dignifique.”¹¹⁰ Y al convertir al ejército en “aval de las instituciones”, sentó las bases para terminar con las soluciones armadas a los conflictos de poder.

En esa línea de pensamiento, se pretendía que, al establecerse partidos políticos sólidamente enraizados y “dueños de un programa y de un sector fijo de opinión”, la política quedaría desvinculada de la administración, y se impediría que el Estado se convirtiera en elector. Los hombres leales a los hombres serían reemplazados por los hombres leales a las instituciones.¹¹¹

Frente a la división de poderes cuyo objeto era mantener el equilibrio en las instituciones liberales, se pedía la coordinación de funciones como solución única en la vida política mexicana en pro, no sólo de la estabilidad gubernamental, sino de la realización plena del programa social de la revolución. Tal coordinación significaba que los tres poderes asumían igual responsabilidad ante la sociedad y en el desarrollo de los postulados revolucionarios con el fin de satisfacer las necesidades de la Nación soberana.¹¹²

Es en ese contexto cuando se fundan el Partido Nacional Revolucionario y el Partido Acción Nacional, además de otros partidos que fueron surgiendo como aglutinadores de intereses e inquietudes muy diversos. Es el PNR el que desde un principio fue concebido como el regulador de la vida política nacional;¹¹³ y como tal, el que permitiría la alternancia de los diversos grupos en el poder para evitar las confrontaciones armadas. Esto no significa que no hayan habido brotes de violencia esporádicos como manifestación de intereses o inquie-

110 Discurso 86.

111 Discurso 87.

112 Discurso 88.

113 Discurso 89.

tudes insatisfechas, pero no se volvió al recurso de las armas como la única vía de acceder al poder.

Dentro de este largo periodo de estabilidad, México tendría que luchar aún por mantener su forma de gobierno y por impedir que otras fuerzas ajenas al país intervinieran en los asuntos interiores. Con la defensa de su soberanía, de sus instituciones y sus recursos, pudo irse gestando la unidad nacional, como lo expresara el diputado Rodolfo Delgado, presidente del Congreso, al general Lázaro Cárdenas: “Y aprovechamos esta ocasión, para dirigirnos a la opinión pública del extranjero: en México, el Gobierno y el pueblo son un solo movimiento; una sola fuerza; una sola opinión. Si a veces ocurren discrepancias, éstas son inevitables en cualquier comunidad humana.”¹¹⁴

Es la alternancia de fuerzas dentro del mismo partido lo que ha dado lugar a que los gobiernos de México hayan mostrado tanta diversidad en dependencia de quien ejerce el Poder Ejecutivo: el paternalismo, el más riguroso autoritarismo, la conciliación y la negociación, el uso de la fuerza. E igualmente se manifiestan diferentes tendencias políticas y económicas que favorecen a una u otra clase social según la ideología del grupo en el poder.

A pesar de ello, se ha mantenido una determinación muy clara desde la época juarista: la defensa a ultranza de la soberanía nacional ante otros países. Esta decisión contiene como postulados fundamentales el reconocimiento de la igualdad democrática de los pueblos; el respeto de los derechos que otorgan la soberanía y la independencia; la paz como garantía de la seguridad colectiva de las naciones; la subordinación de las ambiciones de cada pueblo a los límites definidos por los tratados internacionales, y el rechazo a la fuerza para obtener ventajas sobre otros pueblos dentro del marco del principio de no intervención.¹¹⁵

El principio de la no reelección alcanzó su vigencia a partir del gobierno de Plutarco Elías Calles. Constituye realmente uno de los fundamentos para que la forma republicana de gobierno dejara de ser sólo un concepto y un anhelo. No fue sino poco más de un siglo después de que México adoptara la república como forma de gobierno en la Constitución de 1824 cuando efectivamente se logra la transitoriedad y se anula la posibilidad de que un dirigente pueda perpetuarse en el ejercicio del poder máximo de la nación: el Poder Ejecutivo.

114 Discurso 90.

115 Discurso 91.

Pero esta era sólo una de las banderas del movimiento revolucionario iniciado en 1910. La otra bandera, la del sufragio efectivo, fundamento del sistema representativo y del régimen democrático para nuestra forma republicana, ha sido el objeto de muchos conflictos. Desde 1944, el diputado Herminio Ahumada, presidente del Congreso, señalaba al general Ávila Camacho:

El adelanto que en nuestro sistema democrático registra un decisivo y radical avance en lo social, hace contraste con la imperfección y el retraso que acusa en lo político. Y el desequilibrio de estos dos factores es una de las causas principales que origina la tragedia de la democracia mexicana. Para que las conquistas sociales proclamadas por la Revolución lleguen a ser realidad y no sólo engañosa promesa; dejen de ser bandera de discordia; para que llegue a realizarse el anhelo supremo de lograr el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo, es necesario, urgente en nuestro medio, una radical reforma a los procedimientos políticos hasta hoy seguidos. Queremos decir con esto que mientras no sea un hecho entre nosotros el respeto al voto ciudadano; mientras no se depure la función electoral; mientras sigan siendo en ella factores decisivos la actuación de un solo partido, la falta de respeto a la opinión pública, la cláusula de exclusión, el pistolero, la farsa y la mentira, la democracia no podrá realizarse en México.¹¹⁶

También ha sido objeto de numerosos cuestionamientos la estructura federal adoptada para nuestra forma de gobierno, la soberanía interior de las entidades federativas. Como prueba de las tendencias centralistas del gobierno federal, puede observarse el desequilibrio entre el nivel de desarrollo de la capital y unas pocas ciudades económicamente fuertes y el nivel de las provincias.

A partir de este análisis y tomando en cuenta los más recientes acontecimientos que ha vivido nuestro país en este año, cabría preguntarse si el pueblo de México se dispone a efectuar otro cambio dentro de la forma republicana, representativa, democrática y federal, o si se trata de que estos conceptos fundamentales se adecuen a la realidad, más allá del discurso.

X. 1994, DEMOCRACIA, FUNDAMENTO PARA FORMA DE GOBIERNO

Referencia inicial: Levantamiento armado el 1o. de enero de 1994 en Chiapas por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional.

CONCEPTOS DE FORMA DE GOBIERNO EN TESTIMONIOS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1994)

Artículo 41. Se agrega la figura de “consejero ciudadano” en el párrafo 8, suprimiéndose la de consejero magistrado.

ANÁLISIS CONCLUYENTE

Las ideas que se exponen en este capítulo toman como punto de partida el año de 1994, pero debe aclararse que los hechos que son objeto de reflexión han surgido en un contexto creado en el pasado inmediato, como los movimientos populares de los ferrocarrileros, los maestros, los estudiantes y los médicos.

La aparición incesante y vertiginosa de opiniones y de tesis en materia de economía, política y derecho, dificulta lograr una claridad, de ideas que se agolpan ante la perspectiva de descubrir los elementos que permitan configurar nuevos mecanismos vinculados a la práctica de nuestra forma de gobierno. Sin embargo, había que correr el riesgo, porque este estudio no estaría completo si careciera de un análisis del importante proceso de búsqueda democrática que está desarrollando nuestro pueblo.

La fuente primaria de este capítulo es material periodístico, ya que nos referiremos a los hechos de nuestros días; es sabido que, en historia, la objetividad depende en gran medida de la distancia existente entre los hechos ocurridos y el momento del análisis por lo

que debe advertirse que esta investigación está sujeta a la subjetividad del tiempo presente.

Hoy nuestra realidad se significa por la reforma legal y la movilización civil; la política que practican los partidos políticos y la que ejercen los grupos étnicos.

Los eventos que marcan el principio de una nueva época son: *a*) La entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio (TLC); *b*) El levantamiento armado en Chiapas; *c*) El asesinato de Luis Donaldo Colosio, candidato a la presidencia por el Partido Revolucionario Institucional (PRI); *d*) El proceso electoral y los comicios del 21 de agosto; *e*) El Decreto que modifica y adiciona la Ley Orgánica del Congreso General y *f*) El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Alguno de estos acontecimientos motivaron reformas a la Constitución y a las leyes, así como la movilización civil. Tuvieron como seguro de equilibrio político la firma de acuerdos con la guerrilla chiapaneca. Se puede afirmar que se trata de manifestaciones de la búsqueda de la democracia y de mejores mecanismos para encauzar el sentir de la sociedad en este complejo periodo, para cimentar nuevos conceptos en la forma de gobierno.

1. *Inicio del TLC*

¿Qué significado tiene para la democracia mexicana el Tratado de Libre Comercio? ¿Cuál es su incidencia en la forma de gobierno?

El primer impacto de la apertura comercial entre México, Estados Unidos y Canadá ocurre en la esfera del nacionalismo, arraigado culturalmente en México. En este sentido, la democracia mexicana es cerrada y compacta, ligada a la idea popular de soberanía regional a grupos identificados por raza y religión. De esta manera, el nacionalismo es igual a una democracia propia, a la no intervención de potencias extranjeras y a la independencia en las decisiones políticas internas.

La Constitución de 1917 concreta esta idea de soberanía, arraigada en la cultura nacional y el derecho mexicano (artículos 39, 40 y 41 constitucionales), en la obligación del poder ejecutivo de observar en política exterior la autodeterminación de los pueblos, la no intervención, la solución pacífica de los conflictos, la proscripción de la amenaza o uso de la fuerza en las relaciones internacionales, la igualdad jurídica de los Estados, entre otros principios (artículo 89 fracción x).

Este primer impacto del TLC hacia la costumbre y la ley fundamental mexicana tiene justificación histórica por las intervenciones que sufrió y combatió México especialmente cuando éstas fueron realizadas por el gobierno estadounidense.

A partir de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio, el 1° de enero de 1994, esta preocupación se vuelve real, ya que el gobierno estadounidense puede aplicar la sección 301 de la Ley de Comercio de su país, que otorga a su presidente la facultad para imponer sanciones comerciales a otras naciones, aun cuando sean sus socios comerciales; sólo se requiere que el Congreso lo autorice.

En relación a este punto, el presidente Carlos Salinas de Gortari expresó que

La soberanía para nosotros es fundamental y razón de sobrevivencia. Sostenemos que el fenómeno de una mayor interrelación económica no debe significar integración política. No podemos escapar a nuestra posición geográfica, que nos hace vecinos de la más importante potencia político-militar, es por eso que, a diferencia de otros países, debemos ser claros en las metas y las propuestas y fortalecernos internamente. En relación al Tratado Trilateral de Libre Comercio, al igual que en otros acuerdos comerciales, hemos dejado muy claro que lo que queremos son relaciones comerciales abiertas y con reglas claras. No buscamos ni permitiremos una integración política, mucho menos una supeditación.¹¹⁷

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, en su capítulo I, señala los objetivos del mismo: establecer una zona de libre comercio entre México, Estados Unidos y Canadá, de conformidad con el Acuerdo General sobre Aranceles Aduanales y Comercio (GATT) y los principios y reglas de trato nacional; trato de nación más favorecida y transparencia en los procedimientos; eliminar barreras de comercio; promover condiciones para una competencia real; incrementar las oportunidades de inversión; proteger los derechos de propiedad intelectual; establecer procedimientos efectivos para la aplicación del Tratado y la solución de controversias, y fomentar la cooperación trilateral, regional y multilateral.¹¹⁸

117 Revista *Foro Jurídico*, expresión de Doctores en Derecho, número especial. México, 1994.

118 Villarreal Corrales, Lucinda, *El Contrato de Concesión ante el Tratado de Libre Comercio*. Tesis Doctoral. México, UNAM, Facultad de Derecho, 1994. pp. 96-97.

Al referirse al tema del TLC en su V informe de gobierno el 10. de noviembre de 1993, el presidente Salinas de Gortari señaló que:

conviene reiterar que sus beneficios no serán de corto plazo ni producirán resultados espectaculares. Reitero, con o sin tratado, en el plazo inmediato no se alterará sustancialmente la evolución de nuestra economía. Siendo importante el Tratado, éste se sumaría a los instrumentos que ya hemos establecido para que la economía crezca con estabilidad.¹¹⁹

Podemos concluir que, para la nueva democracia mexicana, el TLC es un instrumento de riesgo que, si se maneja con habilidad y sin perder de vista la soberanía, puede hacer factible la estabilidad de la economía. Así, democracia y soberanía son dos conceptos que se vuelven pilares en la búsqueda de mejores formas de gobierno para México, ante la coyuntura de la apertura comercial internacional.

2. *El levantamiento armado en Chiapas*

El efecto principal de la lucha armada iniciada el 1° de enero de 1994 en las montañas chiapanecas fue el descontrol político. En período de campaña electoral, el país se vio más convulsionado con este hecho social de violencia organizada no prevista, que cambió indudablemente el concepto tradicional que se tenía sobre democracia mexicana, vinculado a las clases medias, altas y en menor medida a las clases asalariadas, a los pequeños y medianos comerciantes e industriales de las zonas urbanas. Sin embargo, estaba totalmente desvinculado de los grupos indígenas, marginados en las zonas rurales. La sociedad urbana se había olvidado de las etnias.

El Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), destaca en uno de sus comunicados lo siguiente:

Las demandas del EZLN están resumidas en los once puntos señalados en la Declaración de la Selva Lacandona: trabajo, tierra, techo, alimentación, salud, educación, independencia, libertad, democracia, justicia y paz[...] Se exige un nuevo pacto federal que acabe con el centralismo y permita la autonomía de comunidades indígenas y municipios[...] se exige la revisión del Tratado de Libre Comercio [...] ¹²⁰

119 Salinas de Gortari, Carlos, Quinto Informe de Gobierno, 1° de noviembre de 1993.

120 Comunicado del Comité Clandestino Revolucionario Indígena-Comandancia General del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, *La Jornada*, 12 de junio de 1994, p. 5.

Antes, el EZLN había propuesto: “reformas a la Constitución para incorporar la figura del autogobierno en las comunidades indígenas, y pidió a los candidatos a la presidencia de la República suscribir el Acuerdo para la Paz, para que quien tenga acceso al poder, esté comprometido con el cumplimiento de las resoluciones”¹²¹

Ante la violencia, el presidente Salinas había ordenado el miércoles 12 de enero de 1994: “Con toda responsabilidad he tomado la decisión de suspender toda iniciativa de fuego en el Estado de Chiapas [...] Aquellos que hayan participado por presión o desesperación y que ahora acepten la paz y la legalidad, encontrarán el perdón.”¹²²

El presidente había designado a un comisionado para la paz y la reconciliación en Chiapas, Manuel Camacho Solís, quien afirmó que: “el Ejército Zapatista de Liberación Nacional es una realidad política, militar e ideológica compacta, que debe ser considerada así para alcanzar la paz.” Admitió que lo que ocurre está relacionado con el resto del país, que requiere cambios, reformas, para su transformación.¹²³

Tras la renuncia de Camacho, lo sustituyó Jorge Madrazo Cuéllar, quien declaró: “el proceso de paz no sólo abarca a quienes se han encontrado frente a frente, sino a muchos otros protagonistas de la sociedad”.¹²⁴

Más adelante, el dirigente del EZLN, subcomandante Marcos, declaró a los seis mil asistentes a la Convención Nacional Democrática, que había convocado: “mienten al pueblo de México aquéllos que afirman que después del 21 de agosto se reiniciaría la guerra si las cosas no salen como quieren los zapatistas.”¹²⁵

Por otra parte, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), publicó una evaluación del impacto del TLC y, en su parte III, nuevas inversiones en Chiapas, que *El Sol de México* resume: “inversiones por cinco mil millones de nuevos pesos y creación de catorce mil empleos directos”.¹²⁶

Otro suceso importante es la creación del Grupo Plural Chiapaneco, que estableció “los 20 compromisos para la democracia”. El grupo lo componen el PRI, el PARM, el PRD, el PAN, el PDM, el

121 *El Universal*, 26 de febrero de 1994, primera plana.

122 *El Universal*, 13 de enero de 1994, primera plana.

123 *El Universal*, 14 de enero de 1994, primera plana.

124 *La Jornada*, 3 de julio de 1994, primera plana.

125 *La Jornada*, 10 de agosto de 1994, primera plana y p. 20.

126 Plana publicada en el *Sol de México*, 3 de agosto de 1994, p. 11 de la sección A.

PVEM, el PPS, el PT, el PFCRN y otras fuerzas políticas locales. Entre los compromisos destacan el punto 14 que propone la inclusión en la Constitución de las figuras de referéndum y plebiscito e iniciativa popular y el punto 19 que propone la promoción para que se faciliten los requisitos para el registro de partidos estatales.¹²⁷

Se puede concluir que, para la nueva democracia mexicana, se requiere cubrir urgentemente las necesidades básicas de los pueblos indígenas; hacer cumplir el pacto federal y acabar con los excesos del centralismo político. Democracia y autogobierno indígena son dos características que se desprenden de este fenómeno para integrarse a la formas de gobierno de México.

Aunque la Constitución vigente reconoce en su Artículo 4° la composición pluricultural de México, el levantamiento indígena chiapaneco puede contribuir a que se reduzca el tiempo para la incorporación real de este importante grupo al desarrollo político y económico del país.

3. *El asesinato de Luis Donald Colosio, candidato del PRI a la presidencia*

Las consecuencias de este acto reprobado por la sociedad mexicana agravaron el estado de descontrol político y social que vivía el país. Colosio había declarado que “la Soberanía es valor esencial”¹²⁸ y había propuesto hacer una reforma social en este fin de siglo.

El nuevo candidato a la presidencia por el PRI, Ernesto Zedillo Ponce de León, prometió continuar el programa de Colosio y terminar con el centralismo que coarta al pueblo.¹²⁹

El artero crimen contra el candidato Colosio fue un golpe mortal a la campaña política y a la estabilidad social, de por sí convulsionada por los sucesos de Chiapas. Colosio buscaba ejecutar prácticas populares como el de soberanía ante el Tratado de Libre Comercio y, más tarde, Zedillo se comprometió a terminar con el centralismo. Soberanía y descentralización política se convierten en principios básicos para renovar la forma de gobierno.

127 Plana publicada en el *La Jornada*, 2 de septiembre de 1994, p. 20.

128 *La Jornada*, 29 de noviembre de 1993, portada de primera plana.

129 *El Financiero*, 30 de marzo de 1994, primera plana y *La Jornada*, 8 de abril de 1994, primera plana.

4. *El proceso electoral y los comicios del 21 de agosto*

A partir del levantamiento armado en Chiapas, el marco en que se desarrollaba la campaña política cambió: “el Dr. Jorge Carpizo MacGregor tomó posesión el 10 de enero como Secretario de Gobernación y como tal, le corresponde restaurar la tranquilidad en Chiapas y garantizar las elecciones.”¹³⁰

Después de la muerte de Luis Donaldo Colosio, el 23 de marzo, el doctor Carpizo afirmó que las elecciones se llevarían a cabo el 21 de agosto y que el proceso electoral continuaría “amparado en los principios rectores de legalidad, imparcialidad, certeza y objetividad”.¹³¹

El 27 de enero, el doctor Jorge Carpizo había logrado que ocho partidos políticos (el PPS se mantuvo al margen) firmaran un acuerdo que significaba un llamado a los miembros del EZLN para que se integraran a la vida política e impulsaran su transformación democrática. El acuerdo se llamó: “Compromiso por la paz, la democracia y la justicia”¹³²

Otro hecho importante relacionado con las elecciones fue la “ciudadanización” de los órganos electorales. El 24 de mayo, las fuerzas políticas y el secretario de Gobernación formalizaron ante la Cámara de Diputados la lista de Consejeros ciudadanos que funcionarían en el Instituto Federal Electoral. Con esto, las principales decisiones electorales las determinarían ciudadanos en los distintos niveles de los órganos electorales: a) En el Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE) b) En los Consejos Locales de las entidades federativas y c) En los Consejos Distritales de todo el país.

La “ciudadanización” de la organización de las elecciones federales quedó así establecida en el artículo 41 de la Constitución en vigor, tal como aparece en el *Diario Oficial de la Federación* del 19 de abril de 1994. El artículo 41 establecía ya el Tribunal Federal Electoral como máxima autoridad jurisdiccional electoral, con competencia para resolver de forma definitiva e inatacable, en los términos de ley, las impugnaciones que se presenten en materia electoral.

Esta etapa se caracteriza por innumerables reformas electorales que tienden a perfeccionar el sistema. Resaltan las relativas a los delitos electorales y la creación de una fiscalía especial para delitos electorales por el “consenso” de los partidos políticos.

130 *El Sol de México*, 11 de enero de 1994, ocho columnas, primera plana.

131 *La Jornada*, 26 de marzo de 1994, primera plana y p. 3.

132 *El Financiero*, 28 de enero de 1994, primera plana y p. 36.

Otro evento singular fue el debate por radio y televisión entre los candidatos a la presidencia. El primero lo sostuvieron los candidatos presidenciales del Partido Verde Ecologista de México, del Partido Demócrata Mexicano, de la Unión Nacional Opositora y del Partido Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional y el segundo, los candidatos por el Partido Acción Nacional, el Partido Revolucionario Institucional y el Partido de la Revolución Democrática. Todos “se inclinaron por una mejor democracia”. Estos debates inauguran una nueva forma de confrontar las propuestas políticas y su resultado fue que se prestara mayor atención al proceso electoral y que la sociedad mexicana tomara conciencia de los momentos difíciles por los que pasa el país.¹³³

El día en que se celebra la libertad de prensa, el 7 de junio, “se reunieron por primera vez los nueve candidatos a la presidencia” ante la radio, la televisión, los medios impresos y el cine para expresar sus opiniones. El tema de la democracia y la libertad de expresión constituyeron la principal preocupación.¹³⁴

El viernes 24 de junio se produjo un suceso inusitado que sirvió para darle el apoyo cívico de credibilidad que se requería a quien ha llevado el peso del proceso político y electoral de México, el secretario de Gobernación y presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral. El doctor Jorge Carpizo había renunciado porque temía perder su imparcialidad. Su renuncia no fue aceptada, ni por el presidente, ni por la mayoría de las fuerzas políticas y sociales del país que le dieron su voto moral para que continuara en el cargo. El hecho político fue un refrendo de solidaridad al responsable del proceso electoral en el momento en que más lo necesitaba el país. Fue un acto en que el doctor Carpizo demostró su “apartidismo” y su fe sólo en el Derecho.

Por lo que se refiere a los comicios del 21 de agosto,¹³⁵ según los datos proporcionados por el IFE, el día de la elección votaron

133 *El Financiero*, 13 de mayo de 1994, primera plana.

134 *El Financiero*, 8 de junio de 1994, primera plana.

135 En la elección presidencial, se confirmó oficialmente que el vencedor fue el priista Ernesto Zedillo Ponce de León, con 17.333,931 votos, que equivalen a 48.77% de la votación. El candidato presidencial panista Diego Fernández de Cevallos obtuvo el 25.94%, de la votación, con 9.221,474 sufragios y el aspirante presidencial perredista, Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, el 16.60% con 5.901,324 votos. Los porcentajes entre los restantes candidatos presidenciales quedaron finalmente distribuidos así: PPS, 0.47%; PFCRN, 0.85%; PARM, 0.55%; PDM, 0.28%; PT, 2.74% y PVEM, 0.93%. Datos extraídos de *El Financiero*, 29 de agosto de 1994, pp. 1 y 62.

35.545,831 ciudadanos, lo que equivale al 77.73%, de una lista total de 45.729,053 de electores empadronados. Por otra parte, ante el Tribunal Federal Electoral (TRIFE) se presentaron 1,300 impugnaciones por los nueve partidos políticos. Novecientas setenta impugnaciones están por resolverse.¹³⁶

De las cifras del IFE, se desprende que hubo gran participación para elegir al nuevo gobierno mexicano y que habrá justicia electoral previa, según los datos proporcionados por el TRIFE.

En síntesis, el proceso electoral y los comicios del 21 de agosto de 1994 aportan un gran cúmulo de ideas que podrán enriquecer los conceptos fundamentales de nuestra forma de gobierno: 1) Se prefiere el diálogo y la negociación para alcanzar la paz (restauración del equilibrio militar y político en Chiapas); 2) Se garantiza el proceso electoral al “ciudadanizarse” el IFE; 3) Se garantiza la justicia al operar el TRIFE y penalizarse los delitos electorales; 4) Se crea conciencia cívica a partir del debate público de las propuestas políticas; 5) Se busca hacer realidad los principios constitucionales de independencia, legalidad, imparcialidad, certeza y objetividad de los órganos electorales en los procesos de elección, y 6) Se busca más democracia y elasticidad política en la ley: *a*) participan ciudadanos en grupos muy diversos interesados en unas elecciones limpias; *b*) participan las minorías en el Senado, en la Cámara de Diputados y en la Asamblea de Representantes del Distrito Federal; *c*) se instrumentan legalmente a los observadores nacionales; *d*) se permiten “visitantes” extranjeros para observar las elecciones; *e*) se prefiere el diálogo de la autoridad electoral con los partidos políticos, para interpretar el Código Electoral y la Constitución; *f*) se abren los paquetes de elección en los casos necesarios previstos por la ley, y *g*) se ejerce el derecho a la información para aclarar dudas de todo suceso que afecte el proceso electoral.

5. El decreto que modifica y adiciona la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

El 20 de julio de 1994 aparece en el *Diario Oficial de la Federación* el Decreto que modifica y adiciona la Ley Orgánica del Congreso General. Con esto se deroga la ley anterior del 25 de mayo de 1979 y reformada el 28 de diciembre de 1981. Merece comentarse; el artículo

136 *La Jornada*, 3 de septiembre de 1994, primera plana y p. 9.

10, referente al nombramiento de presidente interino por el Congreso General constituido en Colegio electoral; el artículo 11, por el cual se determina que, si el presidente electo no se presentara, o la elección no se hubiera efectuado y declarado el 10. de diciembre, cesará en su ejercicio el presidente cuyo periodo haya concluido y ocupará el cargo de interino el ciudadano que designe el Congreso de la Unión; o en su falta, con carácter de provisional, el que designe la Comisión Permanente.

Otro de los aspectos importantes de este ordenamiento es la calificación de la elección presidencial. La Cámara de Diputados del Congreso calificará y hará el cómputo total de los votos por lo que se erigirá en Colegio electoral a fin de declarar electo presidente de los Estados Unidos Mexicanos (artículos 19 y 20).

La declaración de calificación para la elección presidencial de 1994 tiene como plazo el 15 de noviembre (artículo 5° transitorio). Se puede concluir que éste es un nuevo ordenamiento fundamental para reglamentar las formas de gobernabilidad en la actual apertura de la democracia nacional. Sus reformas más importantes se pueden concretar básicamente en las siguientes:

I. Actualiza la integración en la Cámara de Diputados con los doscientos diputados electos mediante el principio de representación proporcional.

II. Especifica la nueva integración de la Cámara de Senadores que se amplió de sesenta y cuatro a ciento veinte legisladores, a razón de cuatro por cada entidad federativa.

III. Define los dos periodos de sesiones del Congreso; el primero a partir del 10. de septiembre y hasta el 15 de diciembre, y el segundo que inicia el 15 de marzo hasta el 30 de abril, pero que se observará hasta el segundo periodo ordinario de sesiones correspondiente al primer año de ejercicio de la LVI Legislatura, de acuerdo con el artículo 2° transitorio. En consecuencia el informe presidencial volverá a ocurrir el 10. de septiembre.

IV. Regula la participación de los legisladores federales de cada uno de los partidos políticos previa al informe del presidente de la República, pero dispone que durante él no procederán intervenciones e interrupciones de los legisladores. Esto último, ha generado críticas de la oposición.

V. Incorpora lo dispuesto por los artículos 84 y 85 de nuestra Carta Magna en su artículo 11 comentado líneas arriba.

VI. Faculta al Congreso de la Unión para que, estando presentes por lo menos las dos terceras partes del total de legisladores, se constituya en Colegio Electoral y pueda nombrar un presidente interino de la República en escrutinio secreto y por mayoría de votos.

VII. En concordancia con lo dispuesto en el COFIPE, establece que la calificación de las elecciones corresponde a los Consejos Distritales y Locales en la declaración de validez de las elecciones de diputados y senadores respectivamente, que puede ser impugnada ante el Tribunal Federal Electoral y sus fallos son definitivos e inatacables.

VIII. Modifica las bases de la calificación de la elección presidencial, la que si bien sigue correspondiendo a la Cámara de Diputados, ahora se realizará únicamente con base en los resultados consignados en las actas oficiales de cómputo distrital y en las resoluciones de la sala central y las regionales del Tribunal Federal Electoral, recaídas sobre los recursos de inconformidad.

La nueva ley, conformada por 113 artículos y 10 transitorios, constituye un punto de partida para mejorar la normativa interna del Congreso de la Unión, que se vio notablemente afectada en razón de la supresión de los Colegios Electorales para la calificación de la elección de los integrantes del Poder Legislativo.

Otra controversia en torno a esta ley ha sido considerar una limitante el que la calificación de la elección presidencial se realice sobre actas oficiales de cómputo o resoluciones del Tribunal Federal Electoral, esto sin embargo no se considera inadecuado dado que el conteo se practica en las casillas electorales con la participación de los representantes de los partidos políticos y los ciudadanos insaculados, además en caso de discrepancia puede repetirse el conteo en los comités distritales, por ello no se justifica que el Colegio Electoral repita esta operación, lo contrario hubiera significado dudar de la honradez e imparcialidad de estos cuerpos colegiados y de todo el proceso electoral, lo que de darse sería competencia de la Suprema Corte de Justicia de la nación.¹³⁷

6. *El estatuto de gobierno del Distrito Federal*

Otro efecto legal es el Estatuto que norma la vida política del Distrito Federal. De gran impacto para la nueva democracia, el Esta-

¹³⁷ González Labrada, Ma. Luisa, *La Calificación de Elecciones en el Sistema Electoral Mexicano*. Tesis Doctoral, México, UNAM, Facultad de Derecho, 1994.

tuto establece ordenamientos que dan un giro al gobierno de la capital con fundamento en lo establecido en el artículo 122 de la Constitución que también contiene el mandato para la expedición del Estatuto, que, publicado en el *Diario Oficial* el 26 de julio de 1994, en sí mismo es una novedad. De él destacan:

Los órganos locales de gobierno del Distrito Federal: I. La Asamblea de Representantes. II. El jefe del Distrito Federal y III. El Tribunal Superior de Justicia (artículo 8).

La función legislativa del Distrito Federal corresponde a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (artículo 36).

El presidente de la República someterá el nombramiento de jefe del Distrito Federal a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (artículo 53).

Los delegados serán nombrados y removidos por el jefe del Distrito Federal, quien someterá los nombramientos a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (artículo 106).

Consejos Ciudadanos. En cada delegación del Distrito Federal se integrará, por elección directa, libre y secreta, un Consejo de Ciudadanos (artículo 120).

Los Consejeros Ciudadanos serán electos por fórmula, presentada por los partidos políticos propietario y suplente.

Es lamentable que no se haya reincorporado la figura del Referéndum, que desde 1978 estableció la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, en su capítulo VI. Este avance congelado, debe ser reactivado por la Asamblea de Representantes.

En síntesis, el Estatuto abre un periodo democrático largamente esperado en la capital del país, con la introducción de un nuevo contenido para su forma de gobierno.

RECAPITULACIÓN

Al recoger el contenido constitucional plasmado en los artículos 39 y 40 sobre la forma de gobierno encontramos en la ley fundamental estos elementos: soberanía nacional, poder público, derecho popular a modificar la forma de gobierno y voluntad del pueblo mexicano para constituir una República representativa, democrática y federal compuesta de estados libres y soberanos unidos en una Federación, según los principios de la Constitución.

Estos conceptos se vinieron definiendo según el periodo de la historia que analicemos. Sin embargo, hoy estos principios toman una

definición diferente por los acontecimientos que ha registrado el año de 1994.

La sobrepoblación y las carencias económicas del país requieren de una integración urgente y real de estos principios, por la vía pacífica, como quedó demostrado con la copiosa votación de la elección del 21 de agosto.

Los hechos anteriores a 1994, todavía no reflejaban en la sociedad mexicana la claridad con que se ven ahora: sólo a partir de este año el principio de la democracia se empezó a integrar en la sociedad de una manera más real. Este primer principio de democracia apenas en proceso de creación, pero concebido desde el siglo pasado, traerá consecuencias positivas en el fin de siglo: hará más factible el federalismo y dentro de éste a los demás principios por los que ha venido luchando la sociedad.

Podemos decir que, en el año de 1994, la sociedad mexicana inicia una etapa de integración política propia, no copiada ni influenciada. Desde el siglo pasado, la influencia de otros modelos de organización política y de formas de gobierno fueron un arquetipo que seguir. Hubo una tendencia hacia una integración cultural, de raza, religión y costumbres: mas no una total integración política democrática. Desde mediados del siglo XIX se alcanzó una política nacionalista con el presidente Juárez, pero faltaba la democracia que Madero quiso establecer a principios de este siglo.

Hoy, el proceso de integración cultural, de raza, religión y costumbres ha llegado al punto de iniciar un proceso de democratización real, en el que participa un mayor número de mexicanos y cuya base es el nacionalismo. Caracterizado éste por el respeto a los regionalismos y a las costumbres propias en cada uno de los estados del país.

Se puede afirmar que nuestra cultura política se está formando a partir de una democracia real, en la que participa la sociedad y a partir de unas ideas fundamentales como son: república, federalismo, soberanía, y todas las que de ellas se derivan: los mecanismos implícitos en la forma de gobierno.

El presidencialismo, una figura *sui generis*, ha evolucionado desde el siglo pasado: de un presidencialismo basado en el caudillismo, en la dictadura constitucional, en la dictadura militar y en la dirección institucional, a un presidencialismo de consenso y democrático. Las consecuencias de los acontecimientos de 1994 hacen factible una apertura real hacia la nueva democracia mexicana.

Se escuchan y se aceptan a las nuevas fuerzas políticas minoritarias. Hay una mayor libertad de expresión en los medios de comunicación y se permite ejercer el derecho a la información. La sociedad está madurando según ejerce la libertad democrática, busca un cambio gradual no violento e incorpora sus críticas y sus propuestas a otros mecanismos de gobernabilidad.

Las propuestas de la sociedad mexicana en 1994 son: no violencia; solución de necesidades básicas: salud, alimentos, trabajo, vivienda, educación y seguridad; más participación en la economía de pequeñas y medianas empresas; democracia y federalismo reales, y oportunidad a los partidos políticos locales.

Y como objetivos que incorporar formalmente dentro de la forma de gobierno: 1) Autogobiernos indígenas, 2) "Ciudadanización" en la conducción de las instituciones, 3) Referéndum, 4) Leyes Electorales Locales y 5) Autonomía real de los órganos electorales respecto al Poder Ejecutivo.

Lo que se prevé a partir de ahora tiene como ejemplo las disposiciones que amplían el margen de acción de la sociedad mexicana, entre ellas el referéndum, cuyo antecedente se encuentra en la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal del 27 de diciembre de 1978 en sus artículos 53 y 57. Otras disposiciones y cambios a la legislación existente están surgiendo y habrán de surgir para formalizar la decisión de México por ejercer una democracia real.