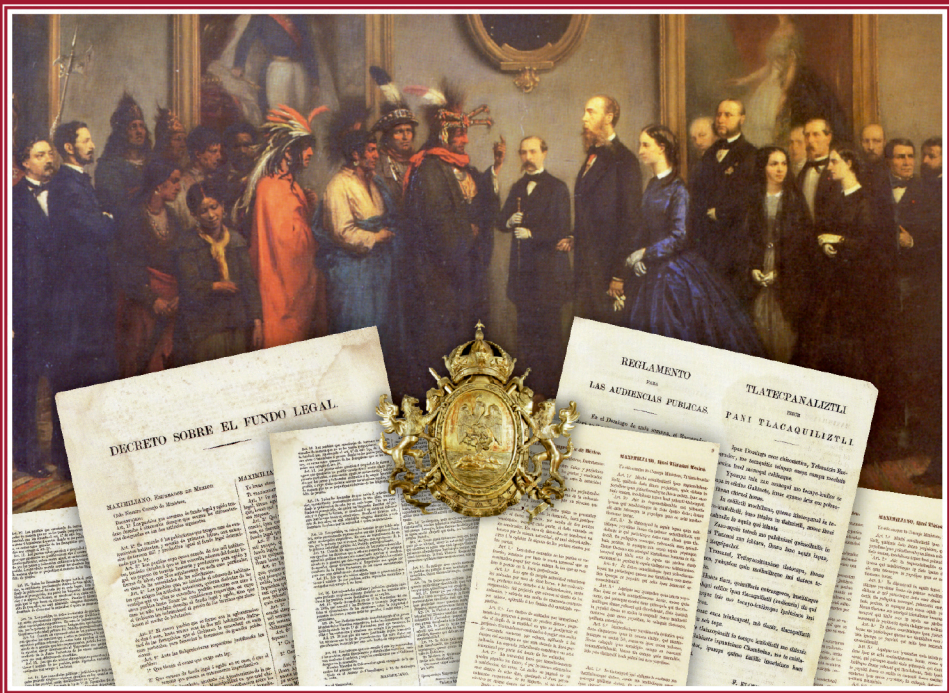


# LA LEGISLACIÓN DEL SEGUNDO IMPERIO



**Instituto Nacional de Estudios Históricos  
de las Revoluciones de México**

**Secretaría de Cultura**

# LA LEGISLACIÓN DEL SEGUNDO IMPERIO

ESTUDIOS E INVESTIGACIONES



**CULTURA**  
SECRETARÍA DE CULTURA

SECRETARÍA DE CULTURA

Secretario de Cultura  
Rafael Tovar y de Teresa



INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDIOS  
HISTÓRICOS DE LAS REVOLUCIONES DE MÉXICO

Directora General  
Patricia Galeana

Consejo Técnico Consultivo

Fernando Castañeda Sabido

Luis Jáuregui

Álvaro Matute

Érika Pani

Ricardo Pozas Horcasitas

Salvador Rueda Smithers

Rubén Ruiz Guerra

Enrique Semo

Mercedes de Vega Armijo

Gloria Villegas Moreno

LA LEGISLACIÓN  
DEL SEGUNDO IMPERIO

KGF3271

L44

2016 *La legislación del Segundo Imperio: /* Patricia Galeana [y otros dieciocho].- México, Ciudad de México : Secretaría de Cultura : Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 2016  
528 páginas : fotografías

ISBN: 978-607-9419-67-7

1. México – Historia – Intervención y Segundo Imperio, 1861-1867. 2. México-Leyes y Legislación, 1861-1867, 3. Maximiliano, Emperador de México, 1832-1867. 4. México-Historia-Regencia e Imperio, 1863-1867

Primera edición, 2016.

Producción:

Secretaría de Cultura

Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México

D.R. © Patricia Galeana, presentación

D.R. © 2016 de la presente edición

Secretaría de Cultura

Dirección General de Publicaciones

Paseo de la Reforma 175

Colonia Cuauhtémoc, C.P. 06500

Ciudad de México

Las características gráficas y tipográficas de esta edición son propiedad del Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México de la Secretaría de Cultura.

Todos los derechos reservados. Queda prohibida la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, comprendidos la reprografía y el tratamiento informático, la fotocopia o la grabación, sin la previa autorización por escrito de la Secretaría de Cultura /Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México.

ISBN: 978-607-9419-67-7, *La legislación del Segundo Imperio*

Impreso y hecho en México

**CULTURA**  
SECRETARÍA DE CULTURA



# CONTENIDO

## PRESENTACIÓN

Patricia Galeana . . . . .	9
INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDIOS HISTÓRICOS DE LAS REVOLUCIONES DE MÉXICO	

## EL CONTEXTO INTERNACIONAL

CONTEXTO INTERNACIONAL Y PROBLEMAS INTERNOS DEL SEGUNDO IMPERIO EN LAS <i>REVISTAS HISTÓRICAS</i> DE JOSÉ MARÍA IGLESIAS. UNA RELECTURA DE 1864	
Silvestre Villegas Revueltas . . . . .	23

ASPECTOS HISTÓRICO-JURÍDICOS RELEVANTES Y LAS RELACIONES INTERNACIONALES DEL SEGUNDO IMPERIO	
Raúl Andrade Osorio . . . . .	57

## ASPECTOS GENERALES DE LA LEGISLACIÓN DEL SEGUNDO IMPERIO

ESTATUTO PROVISIONAL DEL IMPERIO MEXICANO, 1865	
Patricia Galeana . . . . .	83

EL SISTEMA TRIBUTARIO DEL SEGUNDO  
IMPERIO MEXICANO, 1863-1867  
Carlos de Jesús Becerril Hernández ..... 103

LEYES EDUCATIVAS  
Y SANITARIAS

LEY DE INSTRUCCIÓN PÚBLICA  
DE MAXIMILIANO  
José Antonio Gutiérrez G. .... 141

LA EDUCACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO  
EN EL SIGLO XIX. LA LEY DE INSTRUCCIÓN  
PÚBLICA DURANTE EL SEGUNDO IMPERIO  
Rosaura Ramírez Sevilla  
Ismael Ledesma Mateos. .... 173

PROYECTO DE REGLAMENTO DE  
HOSPITALES Y SERVICIOS DE SANIDAD  
MILITARES POR EL EMPERADOR  
MAXIMILIANO  
Magdalena Martínez Guzmán. .... 193

LA LEGISLACIÓN DEPARTAMENTAL  
Y MUNICIPAL EN EL SEGUNDO IMPERIO

ORGANIZACIÓN MUNICIPAL DURANTE  
EL SEGUNDO IMPERIO. UN ANÁLISIS  
DE LA LEGISLACIÓN  
María del Carmen Salinas Sandoval ..... 233

LA LEGISLACIÓN DEL SEGUNDO IMPERIO  
José Herrera Peña. .... 273

LA ACCIÓN LEGISLATIVA DEL CABILDO  
POBLANO EN TIEMPOS DE OCUPACIÓN  
IMPERIAL: 1863-1867  
Humberto Morales Moreno ..... 293

APLICACIÓN EN GUANAJUATO DE LA LEGISLACIÓN DEL SEGUNDO IMPERIO	
Carlos Armando Preciado de Alba . . . . .	327
LA LEGISLACIÓN TERRITORIAL DEL SEGUNDO IMPERIO Y EL ESTADO DE GUERRERO	
Jaime Salazar Adame . . . . .	355
LAS LEYES DE MAXIMILIANO Y SU IMPACTO EN NUEVO LEÓN	
Héctor Jaime Treviño Villarreal . . . . .	381
ENTRE PREFECTO Y COMISARIO: LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEGISLACIÓN IMPERIAL EN LA SONORA	
Zulema Trejo Contreras . . . . .	401
LA NORMATIVIDAD VIGENTE EN SINALOA DURANTE EL IMPERIO DE MAXIMILIANO	
Arturo Román Alarcón . . . . .	423
 LEGISLACIÓN SOCIAL EN EL SEGUNDO IMPERIO  	
MAXIMILIANO DE HABSBURGO LEGISLADOR. ENCRUJADA DE DISCURSOS EN LA CONFIGURACIÓN DEL IMAGINARIO COLECTIVO	
Eugenia Revueltas . . . . .	445
LA LEGISLACIÓN TABASQUEÑA DURANTE LA INTERVENCIÓN FRANCESA ANTE EL PROBLEMA DE LA ESCASEZ DE MANO DE OBRA EN EL CAMPO	
Jesús Arturo Filigrana Rosique . . . . .	475
LEGISLAR A LOS “BÁRBAROS”. LOS MAYAS BAJO EL IMPERIO DE MAXIMILIANO	
José Manuel Alcocer Bernés . . . . .	509





## PRESENTACIÓN

**M**aximiliano de Habsburgo fue un legislador prolijo. En el breve periodo que va de la regencia establecida por la Intervención Francesa y el gobierno imperial (1863 a 1867), la abundante legislación producida fue recogida en ocho volúmenes publicados por la imprenta de Andrade y Escalante, con el título de *Colección de leyes, decretos y reglamentos que interinamente forman el sistema político, administrativo y judicial del imperio*.<sup>1</sup> Las leyes y decretos de este periodo abarcan todos los aspectos de gobierno: el manejo de la Hacienda, la impartición de justicia, la organización del ejército, las instituciones que conforman el Estado y las normas que rigen las relaciones con sus habitantes, así como las de los particulares entre sí.

Después de redactar el protocolo de su corte, necesario para vestir al poder, Maximiliano redactó una constitución. Pensó reunir a un congreso, sin embargo su patrocinador, Na-

<sup>1</sup> Dicha legislación fue compilada originalmente por José Sebastián Segura desde 1863, en el *Boletín de las Leyes del Imperio Mexicano, o sea Código de la Restauración. Colección completa de las leyes y demás disposiciones dictadas por la Intervención Francesa, por el Supremo Poder Ejecutivo Provisional, y por el Imperio Mexicano, con un apéndice de los documentos oficiales más notables y curiosos de la época, editada en dos volúmenes.*

po León III, lo conminó a establecer una dictadura liberal para pacificar al país y consolidar el Imperio, antes de pensar en congresos.

En el primer aniversario de la aceptación del trono, Maximiliano promulgó el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano el 10 de abril de 1865. Conforme a lo planteado por el emperador de Francia, el Estatuto depositó la soberanía en el emperador, quien procedió a conformar un *corpus* legal que diera bases jurídicas al Imperio. El presente volumen reúne los textos de veinte especialistas en el Segundo Imperio que analizan la legislación imperial.

La obra inicia con el ensayo<sup>2</sup> de Silvestre Villegas sobre las *Revistas Históricas* de José María Iglesias, órgano informativo del gobierno de la República, que nos sirve de introducción a la época. En las *Revistas Históricas* se daba a conocer al pueblo de México y al extranjero la situación real del país y la postura del gobierno legítimo. Iglesias vaticinó la inviabilidad del proyecto francés de establecer una monarquía en México y el fracaso del Imperio. El visionario ministro juarista previó el impacto que tendría el poderío prusiano, así como el conflicto que generaría la escalada imperialista de las grandes potencias, que décadas después llevó al estallido de la Primera Guerra Mundial.

Como bien afirma Villegas, el hecho de que las *Revistas Históricas* se hayan publicado en las diversas ciudades a donde tuvo que trasladarse el gobierno republicano<sup>3</sup> las hace un testimonio documental del peregrinar del gabinete juarista.

A continuación, Raúl Andrade Osorio<sup>4</sup> hace el análisis jurídico de los acuerdos internacionales firmados por Maximiliano, antes y después de la aceptación formal de la Corona

<sup>2</sup> “Contexto internacional y problemas internos del Segundo Imperio en las *Revistas Históricas* de José María Iglesias. Una relectura de 1864”.

<sup>3</sup> Fueron publicadas en la Ciudad de México, San Luis Potosí, Saltillo, Monterrey, Chihuahua y Paso del Norte.

<sup>4</sup> “Aspectos históricos jurídicos relevantes y las relaciones internacionales del Segundo Imperio”.

de México, desde el protocolo *Points pour l'accomplissement du project*. El autor considera que en realidad no son tratados internacionales, porque uno de los firmantes era en estricto sentido un particular.

Andrade estudia la Convención de Viena de 1864 para el reclutamiento de voluntarios austriacos al servicio del Imperio. Y el Tratado César-Danó de 1865 que estableció el compromiso de pagar cuarenta millones de francos a Francia como indemnización. Así como el Arroyo-Danó, que concedió al gobierno francés la mitad de las entradas de todas las aduanas marítimas del Imperio. El historiador concluye que los convenios internacionales del Segundo Imperio demuestran su sumisión a los intereses económicos extranjeros. Y con ello la inviabilidad del Imperio, por la enorme carga financiera que se había obligado a sostener.

Siendo el Estatuto Provisional del Segundo Imperio el marco jurídico del gobierno encabezado por Maximiliano, era indispensable incluirlo en el presente volumen. Por lo anterior incorporamos el ensayo de mi autoría, donde analizo la concentración de la soberanía en el emperador, así como las garantías individuales que otorga a la ciudadanía.<sup>5</sup>

Un tema fundamental para la subsistencia del Imperio era resolver la bancarrota del erario. Carlos de Jesús Becerril Hernández estudia el proyecto hacendario del Segundo Imperio.<sup>6</sup> Parte de las disposiciones dictadas por la Regencia, estudia las reformas administrativas y la creación de instituciones como el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Explica el proyecto imperial para obtener los recursos necesarios para solventar las deudas contraídas y los gastos militares y administrativos. Aborda también el combate a la evasión fiscal y al contrabando.

La primera disposición tributaria la impuso el jefe del ejército de intervención Frédéric Forey el 1 de mayo de 1863, cuando decretó una rebaja del 50 por ciento a los derechos de

<sup>5</sup> “Estatuto Provisional del Imperio Mexicano”.

<sup>6</sup> “El sistema tributario del Segundo Imperio mexicano, 1863-1867”.

importación de mercancías. La Regencia del Imperio continuó dictando disposiciones relacionadas con la tributación, que llegaron a 68. Podemos apreciar su alcance en el cuadro con que el autor ilustra su texto.

Maximiliano intentó una transformación administrativa para crear un sistema jurídico tributario que garantizara el cobro de las contribuciones indispensables para el sostenimiento de su gobierno. El Estatuto Provisional del Imperio Mexicano dio mayor atención a la cuestión fiscal que los ordenamientos constitucionales precedentes. Mientras en éstos se dedicaba un solo artículo al tema, el Estatuto le dedicó cinco.

Cuestión esencial para la construcción de cualquier Estado son las normas educativas y sanitarias. Estas materias habían sido objeto de atención por parte del gobierno republicano, que se propuso establecer la gratuidad y obligatoriedad de la educación elemental en la Ley de Instrucción Pública de 1861.<sup>7</sup> En el mismo sentido caminó la ley de Maximiliano de diciembre de 1865.

José Antonio Gutiérrez<sup>8</sup> hace el recuento de las normas promulgadas en materia educativa desde la segunda mitad del siglo XVIII. Inicia con la Ordenanza Real de Intendentes de la Nueva España, continúa con las del imperio de Iturbide, la Dirección General de Instrucción Pública de Gómez Farías, la ley de 1861 de Juárez y finalmente analiza la ley imperial de 1865.

Después de desglosar sus principales artículos, Gutiérrez destaca que en la ley de Maximiliano, la instrucción primaria “sería obligatoria y gratuita” para todos los que no tuvieran la posibilidad de pagarla. Las escuelas públicas estarían “bajo la vigilancia inmediata de los ayuntamientos”, aunque

<sup>7</sup> Prueba de lo anterior la encontramos en el Decreto sobre arreglo de Instrucción Pública, en cuya redacción intervino Ignacio Ramírez, y en la orden del Ayuntamiento de la Ciudad de México de octubre del mismo año, que dispuso en su artículo primero: “Cada regidor en su respectivo cuartel tiene la obligación de enviar á las escuelas gratuitas á todos los niños de siete años que no justifiquen estar recibiendo educación ó tengan certificado de impedimento notarial”.

<sup>8</sup> “Ley de Instrucción Pública de Maximiliano I”.

dependientes del Ministerio de Instrucción Pública, que sería el que las administraría por conducto de los prefectos departamentales. Establecía además que la secundaria se impartiría en establecimientos públicos y privados, a los que da el nombre de “liceos”. En ellos debía impartirse una instrucción “correspondiente en cuanto sea posible a todas las condiciones”, para preparar a los jóvenes para los estudios mayores.

Siguiendo con el tema educativo, Rosaura Ramírez Sevilla e Ismael Ledesma Mateos<sup>9</sup> hacen un esbozo de la legislación anterior a la Ley de Instrucción Pública de 1861. A continuación estudian la Ley de Instrucción Pública de 1865, así como su reglamento, publicado en el *Diario del Imperio* en enero del año siguiente. Ramírez hace la comparación entre el proyecto educativo republicano y el imperial. Destaca que en el Imperio se concretó la separación entre la formación humanística y técnica en la educación superior, y se creó una escuela para la formación de los profesores.

La historiadora considera que el proyecto educativo de Maximiliano tenía como principio la homogenización de la población, que dada la profunda desigualdad económica, política, social y cultural, resultaba inviable. La Ley de Instrucción Pública imperial no pudo mostrar su efectividad debido a la efímera existencia del Imperio.

Magdalena Martínez Guzmán<sup>10</sup> hace un recuento general de la evolución de los servicios sanitarios para el ejército desde la Conquista hasta el advenimiento del Segundo Imperio.

Martínez Guzmán refiere que durante la Conquista de México se conocieron las primeras prácticas sanitarias en el ámbito militar, las cuales correspondían más a la atención de tipo espiritual que a la médica. Fue hasta 1770, cuando en el Hospital Real de Naturales de la Ciudad de México comenzaron a formarse los futuros cirujanos de la Real Armada. Pero

<sup>9</sup> “La educación pública en México en el siglo XIX. La Ley de Instrucción Pública durante el Segundo Imperio”.

<sup>10</sup> “Proyecto de Reglamento de Hospitales y Servicios de Sanidad Militares del emperador Maximiliano. 15 de diciembre de 1865”.

no hubo un servicio hospitalario exclusivo para militares, teniendo que atenderse en instituciones civiles.

Consumada la Independencia los esfuerzos por organizar y mantener un Cuerpo de Sanidad Militar rindieron pocos frutos, por la permanente carencia de recursos.

El Proyecto de Reglamento militar de Maximiliano pretendió modernizar al Ejército mexicano y de manera especial el servicio de los hospitales y la sanidad militar, creando instituciones de corte europeo.

Aun cuando la resistencia republicana impidió el completo dominio de la Intervención Francesa y el Imperio sobre la totalidad del territorio nacional, se intentó por todos los medios establecer una normatividad adaptada a las singularidades regionales y locales. No obstante, en razón de sus características particulares, en cada uno de los departamentos hubo una respuesta diferente para su aplicación.

María del Carmen Salinas Sandoval<sup>11</sup> estudia el conjunto de normas jurídicas expedidas por Maximiliano para regular la organización y funcionamiento de los municipios. Describe las facultades y obligaciones de las autoridades municipales y su relación con otras autoridades dentro de los departamentos imperiales, prefectos y subprefectos.

Salinas Sandoval aborda los requisitos para ser ciudadano y para formar parte del ayuntamiento, la elección o nombramiento de las autoridades municipales, la responsabilidad de los ayuntamientos para mantener la instrucción primaria pública obligatoria y la impartición de justicia por los jueces municipales.

La autora concluye que la legislación en materia municipal estaba inmersa en la filosofía liberal de participación ciudadana a través del proceso electoral de los ayuntamientos y el otorgamiento de cierta autonomía, pero mantenía la concentración del poder de decisión en el soberano. A pesar de su compleji-

<sup>11</sup> “Organización municipal durante el Segundo Imperio. Un análisis de la Legislación”.

dad y diversidad, dicha legislación muestra que Maximiliano consideraba al municipio una pieza clave en la administración pública imperial.

Corresponde a José Herrera Peña el estudio del caso de Michoacán<sup>12</sup> donde, junto a los dos ejércitos antagónicos, coexistieron las legislaciones republicana e imperial. El autor destaca que las disposiciones jurídicas promulgadas por el Imperio no anularon del todo, ni de manera inmediata, las disposiciones dictadas por la República. Así mientras se establecía el sistema imperial de tribunales de justicia, siguió vigente la estructura anterior e incluso en ocasiones los jueces eran reconocidos como tales por ambos bandos.

Herrera refiere también la visita de los emperadores a Morelia, las cuatro renuncias que presentó a su cargo el prefecto imperial de Michoacán y el canje incondicional de prisioneros en la población de Acuitzio.

Por su parte Humberto Morales<sup>13</sup> busca demostrar que el Ayuntamiento de la capital poblana opuso resistencia a la injerencia externa en los asuntos que consideró propios de su competencia. Actitud que asumió lo mismo bajo el gobierno republicano anterior a la Intervención Francesa, que durante el Segundo Imperio. El objetivo del artículo es mostrar que no todo fue sumisión al Imperio por parte de los miembros de la corporación municipal poblana.

Cuando en 1867 la ciudad fue recuperada por las fuerzas republicanas el 2 de abril, al día siguiente los miembros del Ayuntamiento hicieron entrega de sus puestos a nuevos regidores. Pero esta circunstancia no hizo variar la actitud tradicional de resistencia ante la injerencia externa, pues en varias ocasiones se opusieron a cumplir con indicaciones provenientes del gobierno central, que invadían la esfera de su competencia, concluye el autor.

<sup>12</sup> “La legislación del Segundo Imperio”.

<sup>13</sup> “La acción legislativa del Cabildo poblano en tiempos de ocupación imperial: 1863-1867”.



A continuación Carlos Armando Preciado de Alba, refiriéndose a Guanajuato,<sup>14</sup> nos explica cómo en la entidad subsistieron tres influencias políticas: la continuidad del régimen de Manuel Doblado, las normas que impusieron las fuerzas de Intervención Francesa al momento de su arribo a territorio del estado, y la legislación que trató de implementar Maximiliano a partir de 1864.

Por su parte, Jaime Salazar Adame<sup>15</sup> toca uno de los proyectos imperiales de mayor alcance: la Ley de división territorial del Imperio. El autor hace un recuento de las diversas transformaciones territoriales experimentadas por el estado de Guerrero. Afirma que la división territorial del Imperio obedeció, al menos en Guerrero, a la necesidad de acabar con la influencia de los caciques, que tradicionalmente habían hecho sentir su influencia en la entidad.

Lo anterior no anula los aspectos científicos considerados para la división territorial del Imperio en cincuenta departamentos, en función del terreno y sus límites naturales, tomando en consideración un número similar de habitantes para cada demarcación.

A continuación, Héctor Jaime Treviño Villarreal<sup>16</sup> se enfrenta a la falta de fuentes, tanto documentales como bibliográficas, para explicar el caso de Nuevo León. Treviño señala que las historias generales del estado tratan al Segundo Imperio de forma somera, de tal manera que pudiera suponerse que la legislación imperial no tuvo ninguna observancia en ese estado.

Sin embargo, el autor encontró normas jurídicas del Imperio que fueron efectivamente observadas en el Departamento de Nuevo León, en particular las destinadas a organizar su administración en el orden departamental y municipal. Destaca que las instrucciones a los prefectos contienen información

<sup>14</sup> “Aplicación en Guanajuato de la legislación del Segundo Imperio”.

<sup>15</sup> “La legislación territorial del Segundo Imperio y el estado de Guerrero”.

<sup>16</sup> “Las Leyes de Maximiliano y su impacto en Nuevo León”.

detallada sobre el camino que debían seguir los funcionarios imperiales. Concluye que las normativas relativas a los ayuntamientos no fueron aplicadas cabalmente debido a la inestabilidad política del departamento.

Por su parte, Zulema Trejo<sup>17</sup> nos explica cómo la legislación imperial fue observada con pragmatismo en la entidad norteña de Sonora, atendiendo a las circunstancias de cada momento. Esto llevó a que las autoridades actuaran sin consultar previamente al centro, actitud que habían tomado también anteriormente durante el régimen republicano.

La historiadora refiere que la legislación del Segundo Imperio llegó a Sonora vía los soldados franceses que invadieron el puerto de Guaymas. Ellos fueron los que sentaron las bases para que se estableciera la estructura institucional del Imperio en lo que fueron los departamentos de Álamos, Sonora y Arizona, conocidos globalmente como “La Sonora” por las autoridades centrales del Imperio. El que no hubiese ningún funcionario imperial de alto rango en los territorios conformados por Sonora, Sinaloa y la península de Baja California, hizo que su aplicación quedara en manos de los funcionarios locales, cuyas interpretaciones fueron en muchos casos contrarias a lo que la norma estipulaba. Así el prefecto imperial del departamento de Sonora asumió en los hechos el papel de “gobernador imperial”, poniendo bajo sus órdenes a los prefectos de Álamos y Arizona.

En el caso de Sinaloa, el dominio imperial durante los años de 1864-1866 se circunscribió solamente al puerto de Mazatlán; como nos lo explica Arturo Román Alarcón.<sup>18</sup>

El autor hace una descripción general de las principales leyes del Imperio para las disposiciones normativas emitidas por las autoridades locales y las fuerzas francesas que ocuparon el puerto. Explica que desde los pocos puntos dominados por las fuerzas de intervención, se dictó una serie de proclamas, decre-

<sup>17</sup> “Entre prefecto y comisario: la legislación imperial en la Sonora”.

<sup>18</sup> “La normatividad vigente en Sinaloa durante el imperio de Maximiliano”.

tos y circulares con las que se trató de normar las actividades políticas, económicas y sociales del territorio bajo su influencia. Estas normas fueron dictadas conforme a las circunstancias del momento. El contenido de algunas de ellas fue rescatado posteriormente por la legislación imperial dictada desde el centro, misma que no tuvo más que una aplicación parcial y efímera, debido al precario dominio del territorio sinaloense.

Por último, uno de los aspectos que más caracterizaron a la legislación producida durante el episodio monárquico fue el que rescató el liberalismo social ya expuesto con anterioridad por varios ideólogos mexicanos. Eugenia Revueltas<sup>19</sup> aborda las disposiciones de Maximiliano en torno a la defensa de los indígenas, especialmente la Junta Protectora de las Clases Menesterosas y el estatuto del trabajo de 1865.

La Junta Protectora de las Clases Menesterosas fue el pilar de la política social del emperador. Aunque no hizo referencia a los indígenas, ni a ninguna otra clase de división étnica, por menesterosos se refiere a todos los que tienen como elemento común la pobreza y la falta de justicia. Por otra parte la autora destaca que la Ley de Liberación del Peonaje buscó sacar a los trabajadores del campo del estado de postración en el que se encontraban.

Por su parte, Jesús Arturo Filigrana Rosique<sup>20</sup> nos explica cómo las condiciones particulares de la demografía tabasqueña, sus formas de producción agrícola y el desarrollo de su comercio, influyeron en el apoyo o rechazo al Imperio, y específicamente a la ley imperial sobre el trabajo. Hace la comparación de la forma como fueron recibidas las leyes emitidas por los representantes locales del Segundo Imperio, y por los liberales tabasqueños defensores de la República.

El autor explica que el principal obstáculo que aquejó a la producción en el departamento de Tabasco fue la escasez de

<sup>19</sup> “Maximiliano de Habsburgo legislador. Encrucijada de discursos en la configuración del imaginario colectivo”.

<sup>20</sup> “La legislación tabasqueña durante la Intervención Francesa ante el problema de la escasez de mano de obra en el campo”.

mano de obra en la agricultura comercial de plantación. De ahí que la principal preocupación de los hacendados, desde los gobiernos de la Colonia y en la etapa independiente, fue asegurar la mano de obra indígena, negra o parda en el interior de sus fincas. Dadas las condiciones locales, mientras los comerciantes tabasqueños, en su mayoría, se sintieron inclinados a favor del Imperio, la mayoría de los hacendados se sumó a la resistencia republicana, pues la legislación imperial sobre el peonaje atacaba directamente sus intereses al privarlos de la mano de obra.

Otra situación nos presenta José Manuel Alcocer Bernés<sup>21</sup> al referirse a las leyes y decretos expedidos en Campeche y Yucatán, en donde el temor a una sublevación violenta de los indios en contra de los blancos llevó a promulgar una legislación que los atrajera y en caso de no aceptarla, a combatirlos hasta el exterminio.

A pesar de estas medidas, la llamada Guerra de Castas continuó durante toda esta etapa, sin que se lograra alcanzar la paz. El fracaso se debió sin duda a la negativa por parte de la minoría blanca de considerar como ciudadanos a los indios, a los que se referían con los peores epítetos y que daban muestra de la profunda división racial de la sociedad yucateca.

De esta forma los textos aquí reunidos nos dan una visión clara de la legislación del Segundo Imperio y de su aplicación en las diversas regiones del país, tanto en el centro como en el norte y sur del territorio nacional.

La presente edición enriquece la historiografía sobre el Segundo Imperio, parte esencial del tiempo eje de México, cuando se definió su Estado republicano y laico.

PATRICIA GALEANA

*Instituto Nacional de Estudios Históricos  
de las Revoluciones de México*

<sup>21</sup> “Legislar a los ‘bárbaros’. Los mayas bajo el imperio de Maximiliano”.



EL CONTEXTO  
INTERNACIONAL





CONTEXTO INTERNACIONAL  
Y PROBLEMAS INTERNOS  
DEL SEGUNDO IMPERIO EN LAS  
REVISTAS HISTÓRICAS DE JOSÉ MARÍA  
IGLESIAS. UNA RELECTURA DE 1864

Silvestre Villegas Revueltas\*

*Los que concibieron el proyecto monárquico están reducidos  
a sólo una fracción del antiguo partido conservador,  
compuesto de lo más fanático, de lo más vanidoso,  
de lo más imbécil que encierra en su seno.*

IGLESIAS, 1864.

**M**artín Quirarte refiere en el estudio introductorio al libro de José María Iglesias que es muy importante señalar el contexto histórico de cuando se inició la elaboración de las *Revistas Históricas sobre la Intervención Francesa en México*. Era abril de 1862, tiempo de ruptura entre el comisionado francés Alphonse Saligny, quien tomó el camino de desconocer los Preliminares de la Soledad y el de los representantes de Inglaterra y España, Charles Wyke y Juan Prim, que decidieron reanudar pláticas con el gobierno mexicano en torno al pago de los acreedores.

El rechazo del francés se fundamentaba en que no creía en las promesas financieras mexicanas, pero al mismo tiempo por el poder que le daba la llegada de más tropas napoleónicas a Veracruz, por la protección que éstas estaban otorgando al general Juan N. Almonte como representante de los monárquicos mexicanos y por los informes que daban cuenta de la

\* Investigador del Instituto de Investigaciones Históricas de la UNAM.



organización de diversas fuerzas conservadoras pro francesas, la más importante encabezada por Leonardo Márquez.

Frente a semejante contexto, el ministro de Relaciones Exteriores del gobierno juarista, Manuel Doblado, declaró que una vez agotadas las vías del acuerdo diplomático, el único camino era la defensa militar de México, labor que debía ser llevada a cabo por soldados de línea, pero también por el pueblo que necesitaba saber por qué se luchaba. Era perentorio “exaltar el sentimiento patriótico donde éste existiese y crear en las multitudes la noción de patria al compás mismo de la lucha armada”.<sup>1</sup> Agregaba que el gobierno debía crear un órgano de información, un tipo de publicación, para dar a conocer al público mexicano y a los países extranjeros la situación por la que atravesaba la república.

Debían difundirse las genuinas posturas de la administración juarista, sus compromisos que tenía con las potencias y, por el otro lado, analizar los errores en que estaban incurriendo los gobiernos extranjeros al invadir México, estrategia basada “en interesados y falsos informes sobre la condición de la república”.

Doblado le encargó la redacción de las revistas a José María Iglesias (1823-1891), jurista consumado,<sup>2</sup> liberal “pero no loco”, reformador que había tocado las puertas del radicalismo con su Ley de Obvenciones Parroquiales (1857). Por lo tanto, al haber formado parte del gabinete de Ignacio Comonfort, le daba una perspectiva de las preocupaciones del Poder Ejecutivo que en muchas ocasiones diferían en su alcance con las del Legislativo, inclusive con las de la permanente oposición materializada en los editorialistas de la prensa periódica.<sup>3</sup>

Vale la pena la siguiente observación de Quirarte: “lo que asombra en Iglesias es que hasta en los momentos más dramáticos de la guerra de Intervención conservó su sangre fría, no

<sup>1</sup> Martín Quirarte, “Introducción e índice de temas”, p. XIII.

<sup>2</sup> Antonia Pi Suñer, “José María Iglesias”, p. 155.

<sup>3</sup> Silvestre Villegas Revueltas, “El sentido revolucionario en Ignacio Comonfort”, p. 106.

se dejó arrastrar por impulsos retóricos ni por bajas pasiones. Llamó traidores a los que combatían contra la República, pero nunca llevó su vehemencia hasta el insulto”.<sup>4</sup>

El estudioso del siglo XIX mexicano agrega que José María Iglesias se había propuesto escribir una historia sobre la Intervención Francesa y el imperio de Maximiliano. Tal relato histórico, que habría sido redactado desde una perspectiva más serena y con todas las exigencias críticas que reclamaba la historiografía, no pudo hacerla Iglesias, pero sí logró que las revistas se publicaran en forma de libro en el mismo año del triunfo de la república (1867).

Sobre la manera en que fueron escritas, el propio don José señalaba:

redactadas a medida que iban desarrollándose los sucesos de que trataban, las Revistas llevan el sello de la vehemencia propia de la época de la lucha; carecen de una coordinación imposible en aquellos momentos de trashumar del gobierno. No hablan de acontecimientos importantes desconocidos para mí entonces, y bien sabidos después; callan intencionalmente hechos cuya revelación prematura podría haber sido provechosa al enemigo.<sup>5</sup>

Retomando esta advertencia de la inmediatez historiográfica, el prologuista termina considerando que si bien las *Revistas Históricas* se elaboraron durante los tremendos avatares de la lucha armada, el tono de moderación que campea en ellas bien podría servir de ejemplo “a muchos de los que a un siglo de

<sup>4</sup> M. Quirarte, *op. cit.*, p. xv

<sup>5</sup> Vale la pena comentar que el proyecto de elaboración de un libro que analizara la Intervención Francesa continuó durante el tiempo de la restauración de la república, pero fue hasta la primera administración de Porfirio Díaz y luego con Manuel González cuando Vicente Riva Palacio se dedicó no solamente a planear la obra, sino a pedir información a los diplomáticos mexicanos y agentes comerciales acreditados en el exterior para que enviaran al Ministerio de Fomento información documental pertinente. El resultado final superó con creces la idea original y se titula *México a través de los siglos*, la gran síntesis histórica del liberalismo triunfante. José María Iglesias, *Revistas Históricas sobre la Intervención Francesa en México*, p. 1.

distancia de los acontecimientos publicaron en 1963 multitud de folletos en que dieron rienda suelta a los más bajos rencores”.<sup>6</sup>

José María Iglesias redactó 48 *Revistas Históricas*. Aparte de su sección introductoria, el libro está integrado por 21 revistas que se escribieron en la Ciudad de México entre el 26 de abril de 1862 y el 31 de mayo de 1863. Las siguientes seis revistas se redactaron en San Luis Potosí entre junio de 1863 y el 21 de noviembre del mismo año. Del 22 de enero de 1864 al 28 de marzo, tres revistas fueron elaboradas en Saltillo. Otras cuatro revistas se escribieron en Monterrey entre el 30 de abril de 1864 y el 31 de julio del mismo año. En la ciudad de Chihuahua, diez revistas vieron la luz entre el 31 de octubre de 1864 y el 30 de junio de 1865. Dos revistas se redactaron en Paso del Norte (30 de septiembre y 31 de diciembre de 1865) y debido a la retirada francesa, otras dos revistas se escribieron en la ciudad de Chihuahua entre el 31 de julio y el 30 de octubre de 1866.

Como se podrá apreciar por el lugar de su publicación, las *Revistas* dan cuenta del reiterado, historiográficamente hablando, “peregrinaje” del gabinete juarista por los desiertos mexicanos; las que se van a examinar en este texto son las correspondientes a abril y diciembre de 1864.

Vale la pena insistir: Iglesias concibió que sus revistas comenzaran analizando “la cuestión extranjera” para luego pasar a los asuntos domésticos, entrelazando problemáticas y perspectivas de lo que sucedía aquí y allá. Hemos respetado el orden expositivo de los textos iglesistas, haciendo hincapié en el contexto internacional y en la problemática alrededor de la

<sup>6</sup> El señalamiento de Quirarte viene a cuento por las diversas publicaciones de espíritu genuinamente “reaccionario” que se publicaron a raíz del centenario de la Revolución de Ayutla en 1963 y con ello el inicio de las conmemoraciones de la reforma liberal. Véanse los vitriólicos textos de Salvador Abascal, Celedino Salmerón y ya en un plano más académico los libros de la editorial Jus en su colección México Heroico, escritos por Alejandro Villaseñor, José Bravo Ugarte, José Fuentes Mares, entre otros.

instalación del Segundo Imperio Mexicano, por ello la racionalidad en el título del presente escrito.

Publicada en Monterrey, la revista correspondiente al 30 de abril de 1864 (número 30) comenzaba analizando el complejo balance europeo: “el conflicto dano-alemán ha adquirido mayores proporciones con motivo de la entrada de las tropas austriacas y prusianas al territorio escandinavo, hecho que da a la cuestión una importancia, no reducida ya simplemente a la Confederación Germánica, sino verdaderamente europea”.<sup>7</sup>

Con la cuestión danesa se enlaza otro conflicto, la de dos grandes potencias alemanas (Prusia y Austria) y los estados secundarios recelosos, éstos de la preponderancia de aquéllas. La creencia de una próxima conflagración europea es tan general que en todas partes se aumentan los ejércitos, los cuales ascienden a cinco millones de soldados, en cuyo sostenimiento se invierten mil millones de pesos anuales. “De esa manera se inutilizan brazos que pudieran dedicarse al desarrollo de todas las artes de la paz y se consumen innecesariamente cantidades fabulosas, de que se sacaría inmenso provecho para mil empresas industriales.”<sup>8</sup>

Asombra que Iglesias en el entorno regiomontano de 1864 interprete correctamente los pasos que el reino prusiano llevó a cabo para completar la unificación germánica y luego convertirse en el imperio alemán; por otro lado, él coincide con la posterior interpretación histórica acerca de la carrera armamentista y los afanes imperialistas de las potencias europeas que culminaron en el inicio de la Primera Guerra Mundial.<sup>9</sup> Ya en un terreno más cercano a los problemas mexicanos informaba que los periódicos daban cuenta que en España se había formado un nuevo gabinete con el señor Alejandro Mon como presidente del Consejo de Ministros y Francisco Pacheco, secretario de Estado. “Basta el simple anuncio de la entrada al

<sup>7</sup> J. M. Iglesias, *op. cit.*, p. 392.

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 393.

<sup>9</sup> Wolfgang Mommsen, *La época del imperialismo. Europa 1885-1918*, pp. 90-162.

poder de esos dos personajes, enemigos declarados de México y de su gobierno constitucional, para comprender que han de hacernos todo el daño que les fuere posible.”

El comentario tenía tres líneas interpretativas. La primera, que continuará en otras revistas, era señalar que los sucesivos cambios de gobierno monárquico en España mostraban la misma inestabilidad política que en el denostado republicano sistema mexicano. Por otro lado, la mención de Mon iba en referencia directa al muy complicado asunto de las reclamaciones españolas contra México y al desconocido por Juárez Tratado Mon-Almonte.<sup>10</sup>

Finalmente, en torno a la tercera lectura, debe recordarse que Pacheco fue expulsado por el triunfante gobierno liberal que acusó su conservadurismo irredento. El presidente mexicano, como sucedería en otros casos al interior de la política liberal mexicana, no perdonó que el enviado español propusiese conversaciones con la idea de que la guerra civil pudiera terminar tomando como base de todo acuerdo que Miramón y Juárez renunciasen a su investidura presidencial.

Para concluir su repaso del ambiente internacional, Iglesias dirigió sus comentarios al norte de la República:

en la decisión de aplicar la doctrina Monroe es indudable que intervendrá el pueblo estadounidense que considera inadmisibile la intervención europea en México [...] Cualquiera que sea el gobierno que continúe mandando en los Estados Unidos [próximas elecciones presidenciales] la postura será marcarle un alto a Napoleón III o esperar a que termine la guerra civil para hacer igual declaración.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Para una lectura pormenorizada de los argumentos españoles y de la importancia del Tratado Mon-Almonte, véase Antonia Pi-Suñer, *La deuda española en México. Diplomacia y política en torno a un problema financiero, 1821-1890*, pp. 177-186.

<sup>11</sup> J. M. Iglesias, *op. cit.*, p. 394.

La segunda opción fue la que privó. El gobierno de Abraham Lincoln en 1864 estaba inmerso en revertir casi tres años de magros resultados militares para las fuerzas de la Unión. Primero era vencer a las fuerzas de Robert Lee, luego que dejara de existir el gobierno confederado y ya con un enemigo interno derrotado, el gobierno de Estados Unidos podría presionar eficazmente a Francia. En los periódicos y de manera popular se reiteró para el caso mexicano la declaración del ex presidente James Monroe, pero al interior del Departamento de Estado jugó más la presión diplomática porque se retirara de México el Ejército francés; asimismo, el no reconocimiento al gobierno de Maximiliano.

En torno a las circunstancias que estaban constituyéndose alrededor de la instalación del Segundo Imperio Mexicano, Iglesias comentó un asunto que sería medular para la suerte imperial, “el problema de quién encabezarán las fuerzas francesas quedó resuelto al convenirse que lo ejercería el general Bazaine con independencia del emperador mexicano. Lo que constituye una humillación para el príncipe Maximiliano”.<sup>12</sup>

Por otro lado, glosó la prensa imperialista, la cual subrayaba que la aceptación del archiduque al trono mexicano se había fundamentado en que la mayoría del pueblo mexicano manifestó su aquiescencia por la monarquía: “afirmar que estados enteros secundan el imperio es un enorme despropósito, sólo porque sus capitales y una que otra ciudad de tránsito han sido ocupadas por fuerzas francesas y traidoras”. Sin embargo, vale la pena ponderar que si bien ni Maximiliano ni los imperialistas realmente creían en tales apoyos espontáneos, lo cierto es que desde la caída de Puebla en mayo de 1863, las actas de adhesión por el imperio se fueron levantando en todas aquellas poblaciones que el gobierno republicano iba perdiendo a pasos agigantados.

Un observador acucioso como Manuel Payno subrayó que el pueblo de México lo mismo había ovacionado a Santa Anna

<sup>12</sup> *Ibidem*, p. 396.

que a Juárez, y que lo mismo hizo con Habsburgo, quien no necesariamente respetó al violento Ejército francés, que como había dicho el general Prim en el Senado español “solamente sería dueño del terreno donde se afincara”.<sup>13</sup>

Porque fue un asunto central para el funcionamiento del Segundo Imperio Mexicano, en esta revista como en las siguientes, José María Iglesias entró de lleno al tema que había precipitado la ruptura entre las potencias tripartitas y el gobierno de Juárez: revisó los argumentos que se trataron en la Convención de Londres de 1861, esto es, el análisis de las diversas deudas que México tenía con sus acreedores europeos. En este sentido abordó las reclamaciones de diversos nacionales europeos contra específicos gobiernos mexicanos y, finalmente, en diversas revistas desmenuzó las características del contrato bancario que fundamentó el establecimiento del imperio de Maximiliano. Al respecto decía el abogado mexicano:

Cuéntase que la casa Glyn Mills se ha encargado de la operación crediticia fijándose de pronto el importe del préstamo en 200 millones de francos [...] después de algunos descuentos para los agentes y pagos a otras deudas se reducirá un 37% quedando el monto en 126 millones [...] con lo que el nuevo emperador de México comenzará su reinado con un desfaldo de 74 millones de francos o casi 15 millones de pesos.

No cabe duda que a Iglesias le llegó información privilegiada del préstamo Glyn Mills por las siguientes razones: porque éste se firmó en París el 8 de marzo de 1864, o sea 52 días antes de que saliera publicada la revista que estamos analizando, sin duda un tiempo récord dadas las comunicaciones de la época y porque al gobierno de Juárez le interesaba que Iglesias procesara los datos del contrato Glyn Mills; más aún, porque Iglesias dio cuenta del segundo crédito que hizo dicha casa

<sup>13</sup> S. Villegas Revueltas, “El papel desempeñado por Prim y Manuel Doblado en los preliminares que antecedieron a la Intervención Francesa”, p. 155.

bancaria a Maximiliano como archiduque de Austria, que no emperador de México.

Respecto de esta segunda deuda, el autor irónicamente señaló:

el príncipe austriaco se ha dado maña para contraer una deuda personal por valor de 8 millones de francos y agregan las malas lenguas que el deseo de pagar a sus acreedores [los adeudos por las composturas realizadas al castillo de Miramar] ha tenido influencia no pequeña en su resolución de aceptar la corona de México.<sup>14</sup>

En relación con el primer crédito cabe mencionar que el contrato establecía una serie de condicionantes, resaltando específicamente la obligación del gobierno imperial mexicano de llevar a cabo una serie de reformas fundamentales para hacer más eficiente el sistema hacendario mexicano.<sup>15</sup> En este sentido, los acreedores, además de subrayar el oportuno y puntual servicio de la deuda, tenían información de las dificultades financieras y fiscales de los gobiernos mexicanos; buscaban que el cambio de sistema de gobierno a uno monárquico no solamente fuera una sustitución de personas, sino mejorar el entorno económico y hacer más eficaz en las aduanas marítimas y fronterizas la recolección de impuestos, hipotecados en un alto porcentaje para el pago de las deudas internas y extranjeras.

En la siguiente *Revista Histórica* del 31 de mayo, Iglesias continuó estudiando el asunto financiero que seguramente preocupaba en demasía al gabinete juarista. Llevó a cabo un análisis exhaustivo de los adeudos en que incurriría el imperio mexicano a consecuencia de las estipulaciones del Tratado de Miramar: montos, intereses, pagos realizados de las históricas deudas (inglesa, francesa, española), cifras reconocidas por México y sumas consideradas fraudulentas, como el caso

<sup>14</sup> J. M. Iglesias, *op. cit.*, p. 398.

<sup>15</sup> Para una lectura pormenorizada de los términos en que se contrataron tales deudas, véase Silvestre Villegas, “La deuda imperial y la doctrina republicana. Un momento en la historia de las relaciones México-Gran Bretaña, 1863-1867”, pp. 82-139.



de los Bonos Jecker, las últimas englobadas en el problemático asunto de las reclamaciones extranjeras contra gobiernos mexicanos.

Resalta su interpretación financiera en torno a las nuevas deudas producto de los gastos que diariamente estaba generando la ocupación militar francesa y que fueron divididos en los siguientes rubros: transportes marítimos anuales, sueldo a los miles de soldados, costo de las vituallas y materiales de guerra. Asimismo, en el tratado se incluyó la deuda de la casa imperial de Maximiliano ya mencionada líneas arriba.<sup>16</sup>

La lectura que hoy se hace del texto iglesista muestra que la intencionalidad de su autor, con datos y lenguaje especializado, era explicar a los tenedores de bonos y a sus agentes en México como en Europa de lo peligroso que en términos financieros se estaba convirtiendo los enormes adeudos que estaba adquiriendo el imperio de Maximiliano:

se necesita la más completa ignorancia de los recursos del país, aun en tiempos normales, para suponer que en medio de la guerra la recolección de impuestos pueda proporcionar lo necesario para cubrir íntegramente el mencionado presupuesto [...] El inolvidable Tratado de Miramar [...] sus estipulaciones son de realización imposible.<sup>17</sup>

Así como el aludido tratado fundamentó en lo financiero la constitución del Segundo Imperio Mexicano, Iglesias consideró que en sus revistas debía darse cuenta de los principales problemas que en lo cotidiano enfrentaban los intervencionistas, al respecto subrayó que la llegada de Maximiliano no serviría para levantar de la postración en que ha caído “el partido teocrático, principal agente de la intervención”. Agregaba que en ese tiempo los conservadores habían recibido mal pago de los franceses, puesto que, de acuerdo con el periódico

<sup>16</sup> *Ibidem*, núm. 31, pp. 408-410.

<sup>17</sup> *Ibid.*, p. 411.

*Mémorial Diplomatique*, para hacer eficiente su administración en México las autoridades napoleónicas adoptaron varios principios liberales entre los que figuraba la aprobación de las leyes reformistas relativas al clero:

Lo más notable fue la disposición sobre panteones mandando que no se niegue por ningún motivo la sepultura en ellos a persona alguna... esto ha venido a destruir de raíz el sistema establecido de no sepultar en sagrado a los que morían fuera del seno de la comunión católica... A lo más que se había llegado era el pensamiento de construir cementerios municipales para que fuesen indistintamente enterrados todos los cadáveres... por lo que la disposición francesa ha de ser por necesidad terrible en los ánimos de los clericales.<sup>18</sup>

El asunto sobre el enfrentamiento entre las autoridades francesas y los miembros del Partido Conservador Mexicano en torno a la secularización de la sociedad mexicana llevó a unos y otros a la ruptura, que Iglesias la retrató de la manera siguiente:

la polémica entre los periódicos *L'Estafette*, órgano del general Bazaine, y *La Razón Católica* de Morelia, auspiciada por el obispo Munguía, fue la clausura de esta última... Puede que ahora los clericales comprendan su crimen de infidencia, el fruto único de éste será el amargo remordimiento de haber vendido su patria para ser a su vez escarnecidos y sacrificados.<sup>19</sup>

En la misma *Revista Histórica*, ahora en segundo lugar pero no por ello menos importante como se verá, Iglesias ponderó que en torno al conflicto entre el reino de Dinamarca y el de Prusia “parece” que el gobierno francés salió de su aparente apatía. París ha sostenido que más allá de los subsistentes derechos del rey danés, debía tomarse en cuenta “la voluntad del pueblo soberano, el cual constituye la única fuente pura de la

<sup>18</sup> *Ibid.*, p. 399.

<sup>19</sup> *Ibid.*, p. 400.

legitimidad de su gobierno”. A lo que el mexicano contestaba que es “extraña la postura napoleónica” cuando en México se está observando una conducta diametralmente opuesta, imponiendo al país instituciones que detesta. Por otro lado, dio noticias sobre la animosidad entre austriacos e italianos residentes en Véneto y en torno a la magnífica recepción que en Londres le hicieron a Giuseppe Garibaldi. Relataba el episodio acerca de la discordia entre el emperador Francisco José y Maximiliano sobre la obligada renuncia que hizo este último a sus derechos sucesorios. “Por poco y los traidores mexicanos se quedan sin su monarca.” Maximiliano tuvo que decidirse por el extremo “más favorable... para no quedarse como el perro de las dos tortas”.<sup>20</sup>

Sobre los acontecimientos en Estados Unidos y acerca del gabinete de Juárez estacionado en Monterrey, relataba que como ministro de Justicia y Hacienda fue recibido con todos los honores por los generales Herron y Hamilton, comandantes de Brownsville y del sur de Texas. La parada militar, la cena oficial y el intercambio de documentación avalado por el Departamento de Estado eran acciones que mostraban la oposición del gobierno estadounidense al cambio de autoridades auspiciado por los franceses.

Conviene recalcar que a lo largo de todas las *Revistas Históricas* de 1864, Iglesias procedió a narrar las complicaciones de la campaña militar en el estado de Virginia, las estrategias entre Lee y Grant, la importancia que significaría para la guerra que las tropas de la Unión terminaran tomando la ciudad de Richmond y reiteró varias veces que sería conveniente que el gobierno de Lincoln sustituyera al secretario de Estado William H. Seward, por su débil postura frente a la Francia imperial.

Finalmente, interpretó el significado que arrojaban diversas agresiones militares en el continente americano como los episodios mexicanos, peruanos, panameños: una lucha entre nacionalistas e imperialistas europeos. Los patriotas en Santo

<sup>20</sup> *Ibid.*, p. 405.

Domingo, en El Callao, como el programa desarrollado por Garibaldi para los italianos y aquellos que luchaban a favor de la emancipación de los negros de Estados Unidos, todos ellos eran actores de una misma causa, “la Historia nos enseña en cada una de sus páginas que ningún progreso de la humanidad se ha conquistado sin grandes sacrificios... Para los obreros de la civilización está marcado un camino de obstáculos; de estación en estación caminan a la conquista de los grandes principios sociales, sin curarse de dejar en el tránsito los objetos más caros a su corazón”.<sup>21</sup>

En la *Revista Histórica* (número 32) correspondiente a junio de 1864, Iglesias continuó su repaso de la problemática extranjera comentando que las relaciones entre Rusia y Francia habían protagonizado otro capítulo de enfrentamiento, porque en San Petersburgo se había celebrado con grandes muestras de nacionalismo el cincuenta aniversario de la entrada de los cosacos en París, fiesta que había sido suspendida desde 1856. Haberla reavivado por las autoridades rusas fue interpretado como una injuria a Francia, pero el emperador “es arrogante con los débiles, humilde con los poderosos, terrible con México y pacato con Rusia”.

No atreviéndose a romper con el zar Alejandro, Napoleón III influyó en el papa para que éste en una alocución romana subrayase la persecución de que estaban siendo víctimas

<sup>21</sup> Al analizar las posturas sociales de los liberales mexicanos en los años de 1850 y 1860, resultan ser más de avanzada que las expresadas por los mismos pensadores 25 años después. No cabe duda que, como lo había señalado a inicios de 1861 el conservador doctor Francisco Miranda, la intervención extranjera exaltaría los ánimos y daría a los liberales una poderosa bandera. La lucha propagó el nacionalismo. En cambio, la construcción de un Estado genuinamente nacional con instituciones legítimas y eficientes, amén de un no resuelto problema en la cimentación de una sociedad mexicana menos desigual, morigeró sus argumentos sociales, llevándolos hacia finales del siglo XIX a un conservadurismo liberal, el cual, dicho sea de paso, coincidía con el de sus contrapartes hispanoamericanos y europeos. *Ibidem*, p. 417.

los católicos polacos por parte de las hordas cosacas del autócrata ruso.<sup>22</sup>

En relación con los episodios imperialistas que le eran contemporáneos, el autor de las *Revistas Históricas* relataba que Francia se encontraba comprometida en una guerra de conquista en Argelia, donde las tribus del desierto no habían sido dominadas y los habitantes de ese país estaban dispuestos a levantarse en defensa de su independencia. Aquí se demostraba una vez más,

la poca aptitud que tienen los franceses cuando desarrollan empresas de colonización, sufriendo para ello considerables perjuicios para sostenerlas. Si el gobierno de Napoleón III quiere seguir imponiendo la ley del sable simultáneamente en México, en Argelia, en Roma, en Cochinchina y quien sabe en cuantos países más, acabará por acometer empresas imposibles no obstante los grandes elementos militares y financieros con que cuenta la poderosa Francia.<sup>23</sup>

Sobre los asuntos relativos al funcionamiento del imperio mexicano y reproduciendo información del *Mémorial Diplomatique*, Iglesias señaló que Maximiliano al renunciar a sus derechos eventuales al trono austriaco acotó que él o sus herederos lo recobrarían en el evento que dejara de reinar en México o que sucediese algo inesperado en Austria. Tal particular indicación mostraba el temor que tenía Maximiliano de que su imperio mexicano fuese de corta duración. Por otro lado, comentó el rumor de que en el Tratado de Miramar existía un artículo secreto relativo a que antes de que las tropas francesas evacuasen México y regresaran a Europa, un número importante de soldados se embarcarían en la costa pacífica

<sup>22</sup> Sobre el interesantísimo conflicto entre Rusia y sus vecinos de la Polituania se recomienda el libro de Jean Meyer, *La gran controversia. Las iglesias católica y ortodoxa de los orígenes a nuestros días*. Para los años de 1603 a 1667, pp. 249-270, y con respecto a los años de 1720 a 1905, pp. 271-284.

<sup>23</sup> J. M. Iglesias, *op. cit.*, p. 422.

para ocupar el estado de Sonora y con ello preparar su anexión a Francia. Dicha estrategia no solamente radicaba en hacerse de un grande y rico territorio, sino que la ocupación militar francesa en el noroeste mexicano serviría como defensa frente a una posible agresión por parte de Estados Unidos.<sup>24</sup>

Respecto de la instalación del imperio mexicano, Iglesias, por tercera ocasión, abundó analizando otras implicaciones del crédito Glyn Mills y del Tratado de Miramar. Una de ellas era el acuerdo para la creación de una comisión tripartita de acreedores en París, la cual estaría abocada a llevar una acuciosa contabilidad de los nuevos adeudos del imperio de Maximiliano y establecer sus formas de pago. Desde la actualidad historiográfica vale la pena comentar que frente a tal órgano supervisor, en la Ciudad de México se creó otra comisión dirigida por diplomáticos y agentes ingleses del Comité de Tenedores de Bonos Mexicanos, quienes trabajaron por poco más de un año para validar los montos de las reclamaciones británicas.

El árbitro de las discusiones fue el marqués De la Ribera, ministro español ante la Corte de Maximiliano, quien estaba muy interesado en saber cuáles iban a ser las condiciones del acuerdo anglomexicano, puesto que éste materializaría un antecedente que bien podría ser utilizado para negociar el problemático asunto de los adeudos españoles, sobre todo si se toma en cuenta que la comisión parisina dejó fuera a los acreedores españoles.<sup>25</sup>

Haciendo otra lectura de los compromisos financieros del Segundo Imperio Mexicano, Iglesias subrayó que los bonos al portador del crédito Glyn Mills ya estaban a la venta en las bolsas de valores de Londres, Ámsterdam, Turín, París, Lyon,

<sup>24</sup> *Ibidem*, p. 423.

<sup>25</sup> *Book of Minutes of the Sitting of the Mixed Commission for the Settlement of British Claims against Mexico*, FO.SØ.413, Public Record Office, Londres, en Silvestre Villegas, "La deuda imperial y la doctrina republicana. Un momento en la historia de las relaciones México-Gran Bretaña, 1863-1867", pp. 136-139.

Burdeos y Marsella; comentando los términos de tal adeudo, más los contenidos en el de Miramar previno:

los portadores de bonos de nuestra deuda siempre han tenido derechos y garantías de ser liquidados, pero es una cosa muy distinta el que sean ellos mismos quienes manejen nuestros fondos públicos [administrar la recolección de impuestos en las aduanas marítimas y fronterizas mexicanas]. En este punto no se puede ceder sin desdoro para quien así abaja la dignidad nacional.<sup>26</sup>

Y ahondando sobre los compromisos aceptados por los representantes de Maximiliano subrayó: “las sumas son enormes, se ve que nada, absolutamente nada va a quedar para beneficio del país”.

Se imponen a México sacrificios enormes que estarían pesando sobre muchas futuras generaciones de mexicanos... La nación no debe resignarse al abuso que han hecho en su nombre para arruinarla un monarca extranjero e improvisado; tampoco las maquinaciones de un déspota arbitrario [Napoleón III] que quiere sacar provecho de su empresa pirática.<sup>27</sup>

Semejante irresponsabilidad en prestar tales cantidades de dinero, reiteraba Iglesias, se debió a las cifras que Francisco de Paula y Arrangoiz presentó a las autoridades austriacas. Ya en un plano personal lo describió de la siguiente manera:

es un hombre de muy escasa capacidad, y a pesar de haber sido ministro de Hacienda en México carece de las más vulgares nociones estadísticas del país, ha dejado bien probada su ineptitud al asentar descomunales sumas como una recaudación de 30 millones de pesos y que la administración del país se cubriría con 20 millones, dejando los restantes 10 millones para amortizar la deuda... Nun-

<sup>26</sup> J. M. Iglesias, *op. cit.*, p. 426.

<sup>27</sup> *Ibidem*, p. 427.

ca, ni en la épocas más florecientes han llegado las rentas públicas a la mitad de lo que Arrangoiz supone produciría hoy, cuando por la guerra están segadas todas las fuentes de la riqueza nacional.<sup>28</sup>

El análisis financiero que con lenguaje especializado utilizó Iglesias a lo largo de todas sus exposiciones, muestra no solamente conocimiento del terrible asunto de la deuda exterior mexicana, sino de dos asuntos que serán fundamentales a partir de 1865 y que se convertirán en políticas del Estado mexicano a partir del triunfo republicano en 1867. Primero, que los tenedores de bonos al celebrar nuevos acuerdos con las autoridades imperiales desconocieron los legítimos acuerdos que de tiempo atrás tenían con los gobiernos republicanos, ello fundamentó que el México de la restauración de la república desconociera la que se dio en llamar “deuda imperial”.

Segundo aspecto y primordial, a pesar de que don José estaba manejando cifras de 1864, los futuros adeudos de 1865-1867 elevaron las sumas a niveles que, de haberlas reconocido en un inicio el gobierno de Juárez, genuinamente habrían comprometido aún más el porvenir de las futuras generaciones de mexicanos. Del triunfo republicano hasta la primera administración de Porfirio Díaz (1877-1880), la negativa de hacer propios los adeudos imperiales (créditos y reclamaciones) fue finalmente endosada por Francia en el protocolo que reanudó las relaciones bilaterales en diciembre de 1880. París pagó a los tenedores de los bonos imperiales o *petit blues*, pero hacia aquellos años las oportunidades para invertir en México vendrían por otros caminos. Eso es otra historia.

Por último, pero muy ilustrativo en esta revista de junio, Iglesias relató que *L'Estafette*, órgano del general Bazaine, había publicado ordenanzas donde las autoridades de la Regencia respaldaban algunas reformas liberales como la idoneidad de que en el país funcionase un registro civil; que dada la modernidad del siglo y la tradición francesa, era indispensable que en

<sup>28</sup> *Ibid.*, p. 428.



México continuaran las medidas que sustentaban la tolerancia de cultos. Lo anterior, indicó Iglesias, fue asombroso para los redactores de *La Sociedad* y *El Pájaro Verde*, “representantes del fanatismo en su más alta expresión”, quienes llevaban meses de estar cada vez más molestos con las autoridades de Francia. “Castigo justísimo” la implementación de tales medidas, por ello “el anatema caerá sobre la cabeza de esos partidarios de mala fe, a quienes en gran parte se debe la intervención extranjera, llamada para contener los supuestos abusos de un poder legítimo, ilustrado y nacional”.<sup>29</sup>

A continuación don José relató la llegada de Maximiliano al puerto de Veracruz, su paso por Córdoba, Puebla y la Ciudad de México, pareciéndole insulsas las coplas pronunciadas por Ignacio Aguilar y Marocho, Luis G. Cuevas, Niceto de Zamacois y Antonio Pardo y Mangino, con las que se ha inaugurado la literatura imperial: “da vergüenza tan pobres producciones si no mediara en consideración de que no es posible se sintieran inspirados, ni aún verdaderos vates, con la traición y la infamia cometida”.

En torno al posible gabinete del austriaco dijo: “todavía no sabemos quién lo conformará, pero suponemos que buscará a algunos liberales moderados que no los encontrará pesar de su anterior egoísmo, de su anterior cruza de brazos [...] los moderados no se prestarán a tomar parte activa en semejante traición”.<sup>30</sup> En este sentido, Iglesias sí se equivocó porque un número importante de liberales moderados fueron monarquistas como Manuel Siliceo, otros se adhirieron como el caso del ideológicamente confuso López Uraga, pero también existieron quienes de buena fe creyeron en el imperio como Roa Bárcena. Lo que históricamente resultó evidente fue que al no revocar su exilio europeo el juarismo triunfante mostró un castigo ejemplar para con los moderados, situación que contrastó con el regreso de Zuloaga, el final retorno del

<sup>29</sup> *Ibid.*, p. 436.

<sup>30</sup> *Ibid.*, p. 439.

arzobispo Labastida y el de otros individuos que resultaron ser más conservadores que monárquicos.

En la *Revista Histórica* (número 33) del 31 de julio de 1864, Iglesias continuó construyendo su argumentación en torno al precario equilibrio en el centro europeo al comentar que en relación con el conflicto prusiano-danés: “Dinamarca será sacrificada por solo la razón de ser débil”, sin que sirva de amparo el discurso de las potencias que se comprometieron a garantizar la integridad de aquella monarquía. Sintió el deber de recalcar el tortuoso proceder de la política napoleónica “tan falsa y desleal en el exterior y en los negocios interiores rígida y reaccionaria”.

En su opinión, el ambiente coercitivo al interior del imperio se había generado porque el cuerpo legislativo francés criticó diversas políticas del imperio y a ello no estaba acostumbrado Napoleón III; en Francia, “se vuelve a la censura [...] vuelve a imponerse el sistema del silencio al que son siempre tan aficionados los que no tienen conciencia de la moralidad de sus actos”.<sup>31</sup>

Bajo este tenor de censura, Iglesias reprodujo partes del “elocuente discurso del representante” Jules Favre, quien señalaba que en Francia se “llama mal ciudadano a todo aquel que trate la cuestión mexicana en términos desfavorables”. Agregaba el diputado que la misión del cuerpo legislativo no era aprobar todo cuanto proviniera del Ejecutivo y retomando las ideas del colega Galis Bizón, abundaba en el sentido de que el Parlamento inglés no hubiera tolerado la forma como se había llevado a cabo la expedición francesa contra México. Frente a lo que decía la prensa oficial de la popularidad de Maximiliano, él pensaba lo contrario: “sería un espectáculo inusitado el de un pueblo que hiciera consistir su patriotismo, después de su derrota, en tejer coronas de gloria para un príncipe extranjero, enviado por un enemigo victorioso”. Al final de su discurso, pero no por ello carente de importancia,

<sup>31</sup> *Ibid.*, p. 444.

se refirió al espinoso tema del financiamiento de la expedición del archiduque austriaco, Favre:

con sorna dijo que era un procedimiento nuevo el de que los enormes gastos los pagara la potencia victoriosa como sucedía en el caso mexicano... Es una condición deplorable para Francia la de hacerse pagar con la emisión de una deuda por sesenta y seis millones de francos en bonos, en lugar de recibir del beneficiado pago en metálico. Francia no debe vender la sangre de sus hijos para consolidar un imperio extranjero.<sup>32</sup>

En otra lectura de los más importantes acontecimientos que sucedían en Europa, Iglesias dio cuenta “de las graves dolencias que sufre Pío IX”. En caso de fallecimiento, el nombramiento pontificio será toda una cuestión de interés para los políticos europeos, pues se había anunciado que “un candidato con posibilidades reales de ser papa era el abate Luciano Bonaparte”, pero necesitaba primero ser elevado a la dignidad cardenalicia, procedimiento que si bien no era imposible sí podría resultar largo y peligroso por un súbito fallecimiento del pontífice. “El fin primordial es que tratándose de un pariente de Napoleón III, éste no retirará la guardia francesa de Roma que resguarda la institución temporal de los papas [...] Se dice por quienes están en la Corte que en estos trabajos ha estado tomando parte activa la emperatriz Eugenia.”<sup>33</sup>

Iglesias recordó a los lectores mexicanos y extranjeros interesados en el problema de los prisioneros de guerra tomados en Puebla en 1863 y deportados a Francia, que de acuerdo con el Tratado de Miramar, tales militares serían puestos en libertad y se les daría el carácter de refugiados políticos. Se había estipulado que durante su exilio recibirían un pequeño monto mensual, pero se les comunicó que solamente había dinero para un mes más de subsidio. Conocida esta información por la legación de Maximiliano en París, el general Epitacio

<sup>32</sup> *Ibid.*, pp. 445-446.

<sup>33</sup> *Ibid.*, p. 447.

Huerta declaró que el gobierno francés debería devolverlos a México en lugar de exponerlos a quedar en la miseria en un país extraño y enemigo. Huerta subrayó que al ser cuestionado por aquella legación sobre la existencia del régimen de Maximiliano contestó que no reconocerían un gobierno apoyado únicamente en las bayonetas extranjeras, a lo que Iglesias replicó que una vez libre, el país recompensaría los servicios de sus buenos hijos.<sup>34</sup>

Sobre lo que sucedía en México, analizó tres asuntos fundamentales: el reconocimiento internacional, el destino de la reforma liberal y el mencionado problema de los apoyos por parte de algunos políticos mexicanos. Indicó que era cuestión de tiempo para que las potencias europeas dieran su beneplácito a la existencia del imperio, solamente estaban esperando la llegada e instalación de Maximiliano en la Ciudad de México. Insistió en que éste le daba mucha importancia a las relaciones exteriores, por ello había nombrado representantes suyos en Turín para estar presente en la Corte del rey Víctor Manuel y quizá con ello contrariar a su hermano Francisco José. También lo había hecho para la Confederación Helvética, Rusia, Constantinopla y los países escandinavos, “está despilfarrando en legaciones fastuosas e innecesarias los escasos recursos del imperio”. Con respecto a la cuestión de los bienes desamortizados, indicó que los ánimos se agitan, los intereses se alarman, las intrigas son cada día mayores.

El devoto Maximiliano... ha prolongado la ansiedad de los interesados en el establecimiento del antiguo orden de cosas... y en mortal desasosiego se encuentran cierta clase de adjudicatarios que especularon con las leyes de reforma sin ningún pudor... sacrificaron toda dignidad y patriotismo, improvisándose inmensas riquezas.

Agregó que por sugerencias del arzobispo Labastida y Dávalos, el emperador planteó la devolución del Colegio Seminario

<sup>34</sup> *Ibid.*, p. 448.

y del Colegio de Niñas, edificios en manos de un súbdito español y otro francés, pero el ministro plenipotenciario Montholon y el general Bazaine salieron en defensa de los derechos de los adjudicatarios; bajo igual confusión se decía que Teodosio Lares presentó una exposición para validar las ventas inmuebles del clero durante las administraciones de Zuloaga y Miramón. “Todo lo anterior revela que la indecisión se acrecienta por parte del que debe arreglar este asunto... se nota la fatal vacilación de quien entra a gobernar sin principios fijos, para obrar bajo el influjo de las circunstancias del momento.”<sup>35</sup>

Para gran desazón del gabinete juarista, pero de ninguna manera un acontecimiento sorpresivo, Iglesias tuvo que informar que se había nombrado en la cartera de Relaciones Exteriores a José Fernando Ramírez. Los periódicos intervencionistas señalaron que dicha aceptación

prueba que existen liberales decididos a trabajar con la monarquía... Si el ministro alguna vez perteneció al partido liberal, años lleva de haber desertado de sus filas... Como anticuario, como abogado, como literato Fernando Ramírez es una notabilidad del país, pero por su versatilidad, defecciones e intrigas figura en la galería de *los políticos de camisas*.<sup>36</sup>

*Chaquetero* sería la terminología usada durante la Revolución Mexicana. Vale la pena comentar que fueron tres los exilios que el gobierno de Benito Juárez jamás revocó: el del mencionado López Uruga, quien defecionó como comandante del Ejército del Centro; Ramírez, que se convertiría en el ejemplo más acabado de ostracismo para que lo comprendieran los miembros del moderantismo liberal, y el enemigo más exacerbado, el general Leonardo Márquez, *El Tigre de Tacubaya*, y responsable entre otras cosas de la muerte de Melchor Ocampo.

<sup>35</sup> *Ibid.*, pp. 451-452.

<sup>36</sup> *Ibid.*, p. 455. Las cursivas son de Silvestre Villegas.

Finalmente y acaso para darse un respiro en su análisis internacional, financiero y político en torno al Segundo Imperio Mexicano, de manera breve pero quizá con una mezcla de añoranza y cierta envidia relató:

sabemos que Maximiliano concurrió a dos bailes, uno ofrecido por el ayuntamiento de la Ciudad de México y otro por Bazaine. En el segundo concurrió la ridícula aristocracia mexicana... fue motivo de grave ofensa para los convidados del general, la absurda exigencia, costumbre acaso de la cultura francesa, de que se llegara a hora fija a su casa y con la advertencia de que no serían recibidos quienes se presentaran después. No menos absurdo fue indicar el tipo de traje que deberían llevar los señores, siendo de rigor para las señoras que fueran escotadas.<sup>37</sup>

Si lo anterior le pareció un exceso, Iglesias ponderó un relato de la prensa capitalina que daba cuenta en el sentido de que “las damas aristocráticas” de la capital se habían exhibido públicamente en la calle prorrumpiendo vivas desaforados a la intervención y al emperador Maximiliano, “olvidándose de que a las señoras les está prohibido abandonar el hogar doméstico para transformarse en energúmenos”.

Las opiniones de José María Iglesias de ninguna manera resaltan frente a sus contemporáneos. La historiografía ha investigado que además de los análisis ortodoxos sobre el imperio de Maximiliano, fue un hecho que los emperadores y las autoridades francesas comenzaron a desarrollar al interior de México la conquista cultural del país. La elaboración de cartas geográficas, las visitas a sitios prehispánicos, los trabajos de la comisión científica, la reapertura de la escuela de minas en Guanajuato y obligar a los mexicanos a adoptar la etiqueta social del mundo civilizado europeo de los años 1860 eran igualmente partes integrantes de la Intervención Francesa.<sup>38</sup>

<sup>37</sup> *Ibid.*, p. 457.

<sup>38</sup> Eugenia Revueltas Acevedo, “Cultura letrada, cultura popular: la construcción de la imagen de los franceses a la luz de sus contemporáneos”, pp. 274-277.

Por otro lado, no debe olvidarse que para liberales y conservadores mexicanos el lugar de la mujer de sociedad era estar en su casa, tener una educación privada e ir a la iglesia acompañada por un familiar o chaperón. Esta sociedad muy pacata fue retratada por Francisco Zarco en sus crónicas costumbristas<sup>39</sup> y veinte años después los mojigatos Justo Sierra y Francisco Bulnes en el periódico *La libertad* criticaban que las mujeres estadounidenses, esposas de los funcionarios de las compañías de ferrocarril, caminaran solas por la calle, pero alabaron sus altas y esbeltas figuras, siendo de especial atención la blonda y suelta cabellera.

Casi a la terminación de esta *Revista Histórica*, Iglesias resumió la manera como había escrito y lo que había vivido:

sucesivamente hemos ido examinando la cuestión internacional, la religiosa, la social o política, la militar, la hacendaria y en cada una hemos encontrado el mismo vacío, la misma falta absoluta de miras fijas y de resoluciones acertadas. En todo se está caminando a la ventura para ver lo que dan de sí ensayos sin base, éstos se ponen en práctica como único sistema de gobierno.<sup>40</sup>

La otra lectura y después de haber tenido que salir con urgencia de Monterrey tuvo que dar cuenta de la derrota de Majoma y con ello la obligación para dirigirse cada vez más al árido norte, a las soledades de Mapimí. Narrar los pocos recursos pero el gran entusiasmo popular en la Villa de Allende, luego en Hidalgo del Parral, para llegar finalmente a la ciudad de Chihuahua, subrayando: “así termina una larga travesía de más de trescientas leguas”. Y reflexionando sobre la resistencia republicana en el noroeste, sobre el papel que jugarían los pueblos de indios en la lucha contra los franceses y sobre “la cuarta peregrinación presidencial” consagrada a defender la independencia de México

<sup>39</sup> S. Villegas Revueltas, “La experiencia literaria en Francisco Zarco”, pp. 310-312.

<sup>40</sup> *Ibidem*, p. 456.

y sus instituciones republicanas, Iglesias afirmó que el triunfo era indefectible pero se necesitaba tiempo.

Ahora nos encontramos en el periodo más desfavorable de cuantos ha habido desde que comenzó la lucha, pero pasará la hora tremenda, vendrán mejores días con la retirada de las tropas francesas... sin el auxilio extranjero el partido traidor sucumbirá. Maximiliano, desengañado y arrepentido abdicará para retirarse a Miramar, o caerá con sus escasos partidarios.<sup>41</sup>

Transcurrieron cuatro meses en la ciudad de Chihuahua para que el 30 de noviembre saliera publicada la nueva *Revista Histórica* (número 34), con ello se había roto el ritmo mensual de su publicación, lo que da idea de las dificultades por las que estaba pasando el gabinete republicano, una de ellas era la escasez de recursos económicos, a pesar de que éste solicitó un préstamo a los individuos más pudientes de la sociedad chihuahuense. Relacionado directamente con su contenido, Iglesias se lamentó que tuviese muy pocas noticias sobre los asuntos extranjeros y casi nula información referente a las campañas de las fuerzas republicanas en el centro-sur del territorio mexicano. A pesar de lo anterior pero continuando con el denominador común de todos sus análisis, comenzó indicando que la posible retirada de las tropas francesas en Roma se dilataría un par de años porque entre las fuerzas italianas iba creciendo el espíritu por acabar de lleno con el dominio papal en aquella ciudad y territorios circunvecinos. Por otro lado, reseñó que había sucumbido en Madrid el

<sup>41</sup> La narración de Iglesias sirvió a los historiadores del Porfiriato y especialmente a los de la posrevolución para reconstruir todo el relato que da cuenta de la resistencia republicana acaudillada por Juárez y “los inmaculados del norte”. Los textos de carácter más hagiográfico retomaron las vicisitudes y alegrías del periplo que se desarrolló en las soledades del desierto mexicano y magnificaron la condición de “peregrinación” que le otorgó don José. En esta *Revista Histórica*, la lectura de diversos pasajes que dan cuenta del apoyo popular vale la pena consultarlos directamente y se encuentran en las páginas 475-487. *Ibid.*, p. 465.



gobierno Mon-Pacheco para dar paso al general Ramón María Narváez: “caminando nuestra antigua metrópoli de mal en peor se encuentra hoy entregada al hombre que representa las ideas más retrógradas, si bien es de esperarse que él no se conserve en el poder, por ser su partido tan opuesto a las tendencias del siglo”.<sup>42</sup>

Aunque no es el tema de este artículo (cuestiones internacionales e instalación del imperio), la revista se refirió a un problema al interior del gobierno republicano que afectaba la estrategia contra los franceses. Informó someramente acerca de la carta que Jesús González Ortega le había enviado al presidente Juárez en el sentido de que el 30 de noviembre acababa su periodo presidencial y que de acuerdo con la Constitución de 1857 a él le tocaba asumir el cargo interinamente. Iglesias, como ministro de Justicia, reprodujo la argumentación oficial en el sentido de que las cuentas del zacatecano estaban erradas y que el periodo presidencial acabaría el año siguiente agregando un elemento muy importante. En 1863, González había decidido continuar siendo gobernador de Zacatecas y no ser titular de la Corte de Justicia, que dicho sea de paso, no existía en ese momento como cuerpo.<sup>43</sup>

Finalmente, el terrible año de 1864 terminó con la aparición pública en la misma población de la *Revista Histórica* (número 35) correspondiente al 31 de diciembre. Al revisar el entorno internacional, Iglesias retomó su argumentación en el sentido de que el despotismo europeo se encontraba en peligro de muerte por las modernidades y progreso del siglo XIX. Sin embargo, aún tenía muchos recursos para “devorar” aquellos estados que se consideraban independientes por sus

<sup>42</sup> Efectivamente, el gobierno de Narváez duró poco tiempo, de septiembre de 1864 a junio del siguiente año. *Ibidem*, p. 488. Luego formó otro entre julio de 1866 a abril de 1868. Véase “Ramón María Narváez”, EcuRed. [En línea.]

<sup>43</sup> Sobre la ruptura entre Juárez y González Ortega, véase la antología de Boris Rosen Jélomer, *Benito Juárez y Jesús González Ortega: una polémica histórica*.

posturas en el plano internacional y porque habían llevado a cabo reformas eminentemente sociales; al respecto indicó que una nueva Santa Alianza se había estado moviendo a partir de los tres retrógrados ministros Gortschakoff, Rechberg y Bismarck (Rusia, Austria y Prusia), quienes se habían aliado para seguir sometiendo al pueblo polaco.

Asimismo, y como ya se relató a lo largo de este texto, tales potencias habían decidido reducir el tamaño del reino de Dinamarca, presionaban cada vez más a los pueblos bálticos y en el caso de las autoridades austriacas, éstas despreciaban los afanes independentistas de los eslavos del sur, particularmente el nacionalismo serbio.

Respecto de la cuestión italiana, indicó que la formación de otro Estado unificado europeo no era del gusto de los mencionados ministros y en una lectura complementaria, Iglesias analizó los significados de la alianza franco-piamontesa que estipulaba: Francia seguiría siendo garante de la integridad de los intereses romanos del papa; segundo, que la evacuación del Ejército francés se iría realizando en un término de dos años; tercero, que al mismo tiempo se iría construyendo una fuerza extranjera compuesta de voluntarios católicos de diversos países y, finalmente, en un cuarto aspecto, dio cuenta que se estaba negociando con el rey Víctor Manuel los arreglos pertinentes “para que tomara sobre sí una parte proporcional de la deuda de los antiguos Estados de la Iglesia”.

El secretario de Juárez reflexionó sobre esas cuatro vertientes y llegó a la conclusión de que Francia estaba siguiendo con el reino del Piamonte un esquema muy parecido al que se estaba desarrollando en México. En otro asunto no menor informó que las partes involucradas buscarían la solución de la nueva capital para el reino italiano. Unos proponían Turín, otros Florencia, “pero el pueblo italiano quiere que sea Roma” y que el asunto del Véneto no se olvide a pesar de los acuerdos existentes con Viena. El gobierno de Napoleón III proclamó teóricamente el principio de no intervención, pero

ayudó con sus armas al Piamonte para liberar a Italia de la dominación extranjera, “derecho de sobra tenemos los mexicanos para preguntar a ese mismo gobierno francés, símbolo de la mentira y de la contradicción, por qué esas mismas armas libertadoras de la Italia han venido a México con el fin enteramente opuesto, el de sujetar a la nación a extraño yugo”.<sup>44</sup>

Ya para terminar con los asuntos referidos al tema italiano, Iglesias criticó el papel desempeñado por el representante de Maximiliano, Gregorio Barandarián, quien en un discurso señaló entre otras cosas que debido a la comunidad de raza debería reinar una fraternidad permanente entre México e Italia, a lo que los periódicos vieneses preguntaron: “qué tienen de común los indios que forman la mayoría de la población mexicana, con los italianos, descendientes de los antiguos romanos y de los césares”.<sup>45</sup>

Relativo al conflicto entre Perú y España, Iglesias ponderó el entusiasmo popular y el hecho de que los gobiernos de Chile, Bolivia, Colombia y el gobernador del Estado de Panamá se hubiesen pronunciado en contra de los afanes coloniales españoles. Sin embargo, advirtió que no había unidad hispanoamericana porque los gobiernos conservadores en Ecuador y en Guatemala vieron con buenos ojos los afanes expansionistas de España, amén de una hipotética anexión de América Central al imperio mexicano. Todo lo anterior, agregaba don José, se relaciona con un plan extensamente ramificado para convertir en monárquicas algunas repúblicas hispanoamericanas.

México ha sido la primera víctima de esa combinación, engendro monstruoso del maquiavelismo europeo y de la traición de los conservadores mexicanos... por desgracia, la debilidad de las naciones donde emanan aquellas manifestaciones [a favor del gobierno republicano de México] no permite traducirlas en auxilios eficaces, los cuales únicamente pueden venirnos de la gran república americana.<sup>46</sup>

<sup>44</sup> J. M. Iglesias, *op. cit.*, pp. 497-499.

<sup>45</sup> *Ibidem*, p. 501. Claridad y racismo propio de los diaristas vieneses del siglo XIX frente a la terca y perenne obsequiosidad de los mexicanos.

<sup>46</sup> *Ibid.*, pp. 504-505.

Al final de la revista decembrina y con un dejo de amargura reflexionó sobre el muy complicado escenario que estaban enfrentando:

de los tres años que ha durado la lucha, el de 1864 ha sido el más fecundo en desventuras de todo género, sin que por ello haya desaparecido la constancia de los que están decididos a sucumbir en la contienda, antes que mancharse con la traición. Las derrotas de nuestras armas no darán otro resultado que el de prolongar el término de la cuestión, el cual será siempre indefectible a favor de nuestra invencible causa. Las defecciones que con dolor hemos presenciado... han servido para purificar las filas republicanas en las que no quedan ya sino hombres de corazón, resueltos a no transigir nunca con su propia ignominia y la de su país. Si el pasado envuelve a la vez dichas y dolores; si en el presente abundan las calamidades; el porvenir rico en esperanzas nos anuncia el desenlace deseado y feliz de la segunda guerra de nuestra independencia... Siguiendo por la senda del deber, esperemos confiadamente que los días venideros sean más prósperos que los del año que se hunde hoy en el abismo del tiempo, para no vivir sino en las páginas de la historia.<sup>47</sup>

Para finales de 1864, José María Iglesias estaba cumpliendo eficazmente con la encomienda que más de dos años atrás le había manifestado Doblado como secretario de Relaciones y jefe del gabinete juarista. El conflicto o “la cuestión”, como la llamó el autor de las *Revistas Históricas*, era un problema entre mexicanos, que en una lectura de corto plazo provenía del enfrentamiento comenzado en noviembre de 1855 con la promulgación de la Ley Juárez o administración de Justicia, inicio, propiamente dicho, de las leyes reformistas que materializaban el ideario liberal. Pero en una interpretación de largo alcance, Iglesias comprendió que “la cuestión” estaba íntimamente ligada en la construcción de la otra independencia de México. La primera había terminado militarmente con el Plan de Iguala, pero la subsiguiente lucha que definió el

<sup>47</sup> *Ibid.*, p. 518.

devenir decimonónico era la de llevar a cabo la transformación social de los mexicanos, la modernización en sus formas de comercio, transporte y educación, la construcción de un más eficiente sistema fiscal, la conformación de una clase propietaria, una distinta manera de relacionarse con las autoridades eclesiásticas mexicanas y el muy difícil proyecto de afianzar un genuino Estado mexicano más allá de las formalidades constitucionales. Por todo ello, don José y sus pares políticos afirmaron que la lucha significaba “conquistar la segunda independencia”.

En otra lectura compartida por los miembros de la élite liberal, que verdaderamente lo eran por lo reducido de su número y el conocimiento que tenían del saber jurídico, de la economía política e historia de su tiempo, estos individuos comprendieron perfectamente que el proyecto y la lucha contra la Intervención Francesa y la instalación del Segundo Imperio Mexicano era un asunto que tenía sus explicaciones en el contemporáneo devenir internacional, caracterizado por lo que unos años más adelante se conocería como el imperialismo del mundo industrializado. Si en su origen mexicanos y europeos argumentaron el problema de las deudas, reclamaciones y poca confiabilidad que inspiraban los gobiernos mexicanos, ya hubiesen sido liberales o conservadores, el análisis que en aquellos años de intervención hicieron Matías Romero, Doblado, Jesús Terán, el obispo Munguía, el doctor Francisco Miranda, Iglesias como autor de las *Revistas Históricas* y otros más en el ámbito internacional como Lord Palmerston, Thomas Baring, John Russell, Favre y Carlos Marx, fue que el proyecto mexicano tenía hondas connotaciones en los intereses que por la búsqueda de materias primas, por la instalación de la moderna banca imperial, el aumento de puntos comerciales y el diseño de la geopolítica en el continente americano, éstos y otros temas estaban presentes en las políticas de Estado que a modo de órdenes imperiales, lineamientos diplomáticos e informaciones de inteligencia por conductos privados

se formularon en París, Washington, Londres y Madrid. Por ello, en muchas revistas el jurista mexicano comenzó su análisis bajo el título de “la cuestión extranjera”.

Desde la perspectiva del 2014 y de las conmemoraciones de los 150 años de la llegada de Maximiliano de Habsburgo a México, las *Revistas Históricas sobre la Intervención Francesa en México* son una fuente de primera mano, una visión del Ejecutivo entre una pléyade de libros, correspondencia particular y diplomática, amén de los posteriores productos historiográficos que dieron cuenta de aquellos terribles años, los cuales en 1905 fueron llamados por Miguel Galindo y Galindo como *La gran década nacional 1857-1867*, o bien, titulado *El imperio napoleónico y la monarquía en México* por Patricia Galeana en el 2012. El estudioso del México decimonónico debe continuar investigando aquellos asuntos, aquellos personajes, aquellas coyunturas que con toda intención o por falta de fuentes y tiempo no han sido todavía analizadas, pero lo anterior no borra y mucho menos es un obstáculo para que en la actualidad el historiador utilice lo que la historiografía angloestadounidense ha llamado *back to classics*. Éste ha sido el propósito de la presente relectura.

## FUENTES CONSULTADAS

### *Bibliográficas*

- IGLESIAS, José María, *Revistas Históricas sobre la Intervención Francesa en México*, México, Porrúa (Sepan Cuantos, núm. 47), 1987.
- MEYER, Jean, *La gran controversia. Las iglesias católica y ortodoxa de los orígenes a nuestros días*, México, Tusquets, 2005.
- MOMMSEN, Wolfgang, *La época del imperialismo. Europa 1885-1918*, t. 28, México, Siglo XXI Editores (Historia Universal Siglo XXI), 2003.
- PI SUÑER LLORENS, Antonia, “José María Iglesias”, Juan Ortega y Medina y Rosa Camelo (coords.), *Historiografía Mexicana. En*

- busca de un discurso integrador de la nación*, vol. IV, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1996.
- , *La deuda española en México. Diplomacia y política en torno a un problema financiero, 1821-1890*, México, El Colegio de México y Universidad Nacional Autónoma de México, 2006.
- QUIRARTE, Martín, introducción e índice de temas, José María Iglesias, *Revistas Históricas sobre la Intervención Francesa en México*, México, Porrúa (Sepan Cuantos, núm. 47), 1987.
- REVUELTAS ACEVEDO, Eugenia, “Cultura letrada, cultura popular: la construcción de la imagen de los franceses a la luz de sus contemporáneos”, Patricia Galeana (coord.), *El impacto de la Intervención Francesa en México*, México, Siglo XXI Editores, 2011.
- ROSEN JÉLOMER, Boris, *Benito Juárez y Jesús González Ortega: una polémica histórica*, prólogo de Silvestre Villegas Revueltas, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México (Colección Clásicos de la Reforma Liberal), 2009.
- VILLEGAS REVUELTAS, Silvestre, “La experiencia literaria en Francisco Zarco”, en Belem Clark de Lara y Elisa Speckman Guerra (ed.), *La república de las letras. Asomos a la cultura escrita del México decimonónico*, vol. III, México, UNAM (Galería de Escritores. Al siglo XIX ida y regreso), 2005.

#### *Hemerográficas*

- Book of Minutes of the Sitting of the Mixed Commission for the Settlement of British Claims against Mexico*, FO.50.413, Public Record Office, Londres, en Silvestre Villegas, “La deuda imperial y la doctrina republicana. Un momento en la historia de las relaciones México-Gran Bretaña, 1863-1867”, *Secuencia*, México, Instituto Mora, núm. 50, mayo-agosto, 2001.
- VILLEGAS REVUELTAS, Silvestre, “El papel desempeñado por Prim y Manuel Doblado en los preliminares que antecedieron a la Intervención Francesa”, *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, vol. 13, México, Instituto de Investigaciones Históricas-UNAM, 1990, pp. 135-157.

- , “El sentido revolucionario en Ignacio Comonfort”, *Omnía, Revista de la Coordinación General de Estudios de Posgrado*, México, UNAM, 1988, pp. 101-108.
- , “La deuda imperial y la doctrina republicana. Un momento en la historia de las relaciones México-Gran Bretaña, 1863-1867”, *Secuencia*, México, Instituto Mora, núm. 50, mayo-agosto, 2001, pp. 82-139.

*Electrónicas*

- “José María Narváez”, Ecu Red Conocimiento con todas y para todos. Disponible en [www.ecured.cu/Ramón\\_María\\_Narváez](http://www.ecured.cu/Ramón_María_Narváez) (Consultado el 19 de junio de 2014).
- “Ramón María Narváez” Disponible en [http://www.ecured.cu/index.php/Ram%C3%B3n\\_Mar%C3%ADa\\_Narv%C3%A1ez](http://www.ecured.cu/index.php/Ram%C3%B3n_Mar%C3%ADa_Narv%C3%A1ez) (Consultado el 19 de junio de 2014).







# ASPECTOS HISTÓRICO-JURÍDICOS RELEVANTES Y LAS RELACIONES INTERNACIONALES DEL SEGUNDO IMPERIO

Raúl Andrade Osorio\*

**E**ste trabajo contiene un análisis histórico-jurídico de la legislación en materia internacional expedida por el Segundo Imperio Mexicano. Tiene como punto de partida los convenios que fueron signados antes de que Maximiliano de Habsburgo fuera coronado emperador de México hasta el fin de este régimen de gobierno en 1867.

La intención es hacer un recorrido sobre los tratados y convenios internacionales que fueron suscritos antes y durante el Segundo Imperio Mexicano.

Dentro de la investigación se hace especial énfasis sobre la aplicación de leyes extranjeras dentro de territorio mexicano con base en los compromisos en materia internacional que contrajo el imperio para obtener tropas que lo sostuvieran.

\* Secretario de Tribunal en el Poder Judicial de la Federación.

INSTRUMENTO SIGNADO ANTES  
DE LA LLEGADA DEL EMPERADOR

*El protocolo* Points pour l'accomplissement du projet

En este protocolo celebrado entre Fernando Maximiliano y Juan N. Almonte el 22 de enero de 1862 se calculó el número de hombres para sostener el gobierno imperial. Se consideró prudente la permanencia del Ejército francés mientras llegaban las tropas definitivas, se proyectó un préstamo de cien millones de dólares en el entendido de considerar como hipoteca los bienes del clero que no se hubieran vendido aún, previo consentimiento del papa. El archiduque juzgó necesario, sin comprometerse a ello,<sup>1</sup> establecer un Senado, una Cámara de Diputados y un Consejo de Estado, con facultades análogas a las que se habían otorgado en Francia a estos cuerpos.

Los títulos de nobleza de las antiguas familias sería reconocidos y se prometían, con prudencia y discreción, títulos nobiliarios a individuos de alguna importancia. En relación con la Regencia durante la ausencia del soberano, sería necesario que ésta, al expedir sus decretos, mencione que lo hace en nombre del soberano y con la reserva expresa de su ratificación, “para la Regencia que sería eventualmente nombrada por la Junta y que se constituirá con tres personas, S. A. I. propone los nombres del Gral. Santa Anna, Gral. Almonte y Monseñor Labastida, obispo de Puebla”; se proyecta la creación de una Nunciatura de primer orden y se considera urgente el regreso de todos los obispos, al menos de tres de ellos; por último, se estipula como *conditio sine qua non* para llevar a buen término la empresa de que se trata, la perfecta unión de todas las personas que tienen conocimiento de ella y su cooperación con el general Santa Anna, el general Almonte y monseñor Labastida.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Cfr. Lucio Cabrera Acevedo, *La Suprema Corte de Justicia, la república y el imperio*, p. 81.

<sup>2</sup> Benito Juárez, *Documentos, discursos y correspondencia*.

*El contrato entre el conde François Zichy,  
George Edward Seymour y José Velázquez de León*

El 8 de marzo de 1864 en París, François Zichy, canciller de Francia, George Edward Seymour, agente de Glyn Mills, y José Velázquez de León, el enviado especial del archiduque Maximiliano, finalizaron un contrato a favor del imperio mexicano. Desde el principio, el documento revela temas importantes. Teniendo en cuenta que era un contrato privado entre un banco británico y el príncipe austriaco, quien todavía no era emperador de México, el acuerdo fue endosado por el gobierno imperial de Francia a través de la persona de Zichy. En esta perspectiva tenía un apoyo directo del gobierno de Francia. En segundo lugar, Velázquez fue mencionado en julio de 1861 por Charles Wyke como tenedor de bonos de la deuda de la Convención inglesa por un monto de 27 mil pesos.<sup>3</sup>

El contrato crediticio se divide en 13 artículos e incluye las razones que obran para el aseguramiento del nuevo préstamo, así como el monto, las condiciones y sanciones que se podrían dar si el nuevo régimen fallaba en reasumir el servicio de deuda.<sup>4</sup> El estilo de escribir y la terminología fue concebido como un contrato privado entre Maximiliano y los acreedores.<sup>5</sup>

Al respecto, Arrangoiz:

Para nada se contó con ningún mexicano en los arreglos hechos con los antiguos acreedores ingleses, ni en el onerosísimo empréstito nuevo que contrató el conde de Zichy, quien debió tan ilimitada confianza, y la buena comisión que le produjo el negocio, única y exclusivamente al favor que gozaba con el archiduque. Aunque aparecen dos mexicanos, firmaron como en un barbecho, después

<sup>3</sup> Silvestre Villegas Revueltas, *Deuda y diplomacia. La relación México-Gran Bretaña 1824-1884*, p. 137.

<sup>4</sup> [El contrato entre el conde François Zichy, George Edward Seymour y José Velázquez de León que aceptó el emperador Maximiliano], 8 de marzo de 1864, GM/399, El Banco Real de Escocia, archivos históricos, Londres, cita 28 en S. Villegas Revueltas, *op. cit.*, p. 137.

<sup>5</sup> *Idem.*

de terminado el negocio, sin que se les pagara comisión ni se les dieran las gracias.<sup>6</sup>

*El Tratado de Miramar*

El 10 de abril de 1864 se consolidó en el Castillo de Miramar un documento de carácter internacional entre el gobierno de Su Majestad el emperador de los franceses y Su Majestad el emperador de México, con la finalidad de restablecer el orden en México y consolidar su nuevo imperio. Por parte de Francia signó el documento M. Charles François Edouard Hevert y en representación de México firmó la convención Joaquín Velázquez de León, ministro de Estado sin cartera.<sup>7</sup>

Esta convención, a diferencia de la anterior, se llevó a cabo *ex post* de la aceptación de la corona por parte de Maximiliano, pero el emperador no había llegado a territorio mexicano.

El contenido medular del tratado es la consolidación de la pretensión del emperador de los franceses de establecer un régimen en la persona de Maximiliano y la búsqueda del financiamiento de esa empresa por parte de la comunidad financiera de Gran Bretaña.<sup>8</sup>

Se sostiene este aserto porque en la convención en estudio se pactó la sumisión al mando francés a las fuerzas imperiales, incluidas las mexicanas, cuando éstas operasen de manera conjunta; establecía cargas excesivas para el erario del imperio, como el pago de 270 millones de francos por conceptos de gastos de la invasión, o sea, el país tendría que pagar los gastos que se generaron para que fuera invadido y sometido, lo que denota que no se está ante un equilibrio de potencias, sino ante una conquista, tan es así, que está estipulado en el articulado una erogación a cargo del tesoro imperial, el pago de mil

<sup>6</sup> Francisco de Paula de Arrangoiz, *México desde 1808 hasta 1867*, p. 575. Véase también Agustín Rivera, *La reforma i el segundo imperio*, p. 188.

<sup>7</sup> *Cfr.*: Raúl Andrade Osorio, "Análisis histórico-jurídico del Tratado de Miramar", p. 113.

<sup>8</sup> *Cfr.*: S. Villegas Revueltas, *op. cit.*, p. 140.

francos anuales por soldado en México, así como cuatrocientos mil francos por servicio de transporte bimensual entre Francia y México, lo que refleja que el contenido de la convención es una imposición, no así un acuerdo donde existan derechos y obligaciones recíprocas. Para desvirtuar la naturaleza jurídica del tratado, existen dos razones contundentes, una que ve a sus antecedentes y otra a una clara violación a los principios de neutralidad que regían al derecho internacional de la época.<sup>9</sup>

El primer argumento constituye el contrato crediticio del 8 de marzo de 1864 (antecedente del Tratado de Miramar), como se ha dicho, su estilo de escribir y la terminología con la que fue concebido, no es la de un acto jurídico celebrado con un gobierno establecido, sino como un contrato privado entre Maximiliano y los acreedores. Lo importante, para efectos de este estudio, es que se estipuló que el emperador había entendido que el país necesitaba de una reorganización total de sus instituciones administrativas, financieras y políticas; en el último párrafo iba más allá de los términos de un préstamo estándar al afirmar expresamente que una condición del contrato demandaba la realización de reformas esenciales al sistema interno del gobierno en México y de diversos cambios administrativos.<sup>10</sup>

Como se ve, uno de los antecedentes del Tratado de Miramar constituye una clara injerencia en la soberanía nacional, a guisa de lo que ocurrió en el siglo XX, con diversos préstamos que otorgó a México el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.<sup>11</sup>

Por otro lado, conforme a los principios del derecho internacional de la época, en tiempos de guerra existían ciertas obligaciones restrictivas de préstamos a las potencias neutrales. Aunque no existía ley que obligara a una potencia neutral a evitar el préstamo a una nación beligerante, existía una

<sup>9</sup> R. Andrade Osorio, *op. cit.*, pp. 131 y 132.

<sup>10</sup> S. Villegas Revueltas, *op. cit.*, p. 138.

<sup>11</sup> *Idem.*

obligación extra de los gobiernos neutrales para no otorgar dichos créditos. Los préstamos a naciones beligerantes se deben distinguir de los préstamos a las facciones o los insurgentes deseosos de promover una insurrección contra los estados amigos. Esta última es una transacción ilegal y una violación a las leyes de neutralidad que descarta la recuperación del préstamo.<sup>12</sup>

Así las cosas, consideramos que no estamos ante un tratado internacional, porque en uno de sus antecedentes se pacta *ex ante* la política interna del imperio, así como reformas administrativas, lo cual es una conculcación a la libre decisión de una nación. Además, ha quedado evidenciado que conforme a los principios que regían el derecho internacional de la época, el financiamiento de una rebelión contra un gobierno amigo legalmente establecido es violatorio de la leyes de neutralidad y, conforme lo hemos venido desarrollando, el contenido esencial de la convención es el pago y sostenimiento de una conquista, la cual nació a partir del desplazamiento del gobierno constitucional de Juárez, quien había sido reconocido diplomáticamente por Francia.<sup>13</sup>

Esto es así porque en los preliminares de La Soledad se estipuló el reconocimiento al gobierno constitucional, mismo que no había manifestado que necesitase auxilio del exterior y se entraba con él al terreno de los tratados para formalizar todas las reclamaciones pendientes, además, se ponía en claro por parte de los aliados que no pretendían violar la soberanía, la independencia e integridad del territorio.<sup>14</sup>

Por otro lado, debe tenerse presente que el Tratado de Miramar fue el acuerdo esencial del imperio y la negociación fue encomendada al Credit Mobilier, un banco que tenía un

<sup>12</sup> Edwin, Norchard, *State of Insolvency and Foreign Bondholders. General Principles*, pp. 151-152, citado por S. Villegas Revueltas, *op. cit.*, p. 142, véase núm. 36.

<sup>13</sup> R. Andrade Osorio, *op. cit.*, p. 133.

<sup>14</sup> S. Villegas Revueltas, "El papel desempeñado por Prim y Manuel Doblado en los preliminares que antecedieron a la Intervención Francesa".

significante de clientes franceses y que, asimismo, tenía lazos cercanos con la administración de Napoleón.<sup>15</sup>

El préstamo tenía dos connotaciones, la primera que estaba destinado para establecer el régimen del imperio de Maximiliano y, la segunda, que parte del dinero se utilizaría para apoyar al Ejército francés que estaba en guerra con el gobierno constitucional de Benito Juárez,<sup>16</sup> quien tenía relaciones diplomáticas con Inglaterra, esto es, se trataba de un país amigo, empero, se financiaba la insurrección de un grupo beligerante en su contra, en desdoro de las leyes de neutralidad.<sup>17</sup>

Con base en lo anterior es posible sostener que por su contenido, así como por las violaciones que irrogó el Tratado de Miramar no es un instrumento de derecho internacional.<sup>18</sup>

En relación con el planteamiento en el sentido de si fue jurídicamente suficiente que se signara la convención por los ministros que lo hicieron o era necesaria su ratificación por algún órgano de las naciones celebrantes, nuestra investigación retoma lo sostenido por Jesús Escobar, agente del gobierno de Juárez en Londres, quien aseveró que ni Maximiliano ni ningún agente del régimen político tenía la facultad suficiente para signar la convención internacional, dado que quien tenía las atribuciones necesarias para ello era el Congreso mexicano, pues dicho órgano conforme a la Constitución vigente en la época podía establecer las condiciones de nuevos préstamos a favor de México o para modificar las estipulaciones de los ya existentes.<sup>19</sup>

En adición es necesario puntualizar que el nombramiento del ministro que signó el tratado por parte de México ocurrió a

<sup>15</sup> S. Villegas Revueltas, *Deuda y diplomacia. La relación México-Gran Bretaña 1824-1884*, p. 143.

<sup>16</sup> *Ibidem*, p. 142.

<sup>17</sup> R. Andrade Osorio, *op. cit.*, p. 134.

<sup>18</sup> *Idem*.

<sup>19</sup> *Cfr.* S. Villegas Revueltas, *Deuda y diplomacia...*, p. 144.



continuación de que Maximiliano aceptó la corona del imperio,<sup>20</sup> sin embargo, la negociación acaeció tiempo atrás cuando el archiduque estuvo en el palacio de las Tullerías con el emperador de los franceses,<sup>21</sup> de ahí que la firma del protocolo fue de mero trámite.<sup>22</sup>

Al respecto, Zarco sostuvo:

En el instante de la aceptación definitiva, se aparece en Miramar, Hebert con el borrador de la convención, en la que posiblemente no se admitiría la menor enmienda. Velázquez de León *el pianista* no porque sea un Litz o un Thalberg, sino por su afición a los pianos ajenos es nombrado plenipotenciario *pro forma*; se limita a firmar y comienza su resurrección política con un acto de traición y de baja que hace hasta olvidar el Tratado Mont-Almonte.<sup>23</sup>

Así las cosas, a mi juicio, el Tratado de Miramar no constituye un instrumento de derecho internacional válido.

*Tratado sobre la estadía de las tropas francesas en México*

Se celebró el 12 de marzo de 1864,<sup>24</sup> entre el emperador de México y el de Su Majestad el emperador de los franceses, con la finalidad de que la convención asegurara el restablecimiento del orden en México y de consolidar el nuevo imperio, por lo que dentro del instrumento se reglamentaron las condiciones para la estadía de las tropas francesas en México.

Esencialmente, el tratado dispuso que las tropas francesas se redujeran a un cuerpo de 25 mil hombres, comprendida la legión extranjera. Lo anterior se iría verificando conforme el emperador de México remplazara con efectivos propios a aquellos que regresaran a Francia. Se pactó que

<sup>20</sup> Cfr. Jorge Fernández Ruiz, *Juárez y sus contemporáneos*, p. 355.

<sup>21</sup> Rafael Tafolla Pérez, *La Junta de Notables de 1863*, p. 39.

<sup>22</sup> R. Andrade Osorio, *op. cit.*, p. 135.

<sup>23</sup> Ernesto de la Torre Villar, *La Intervención Francesa y el Triunfo de la República*, p. 117.

<sup>24</sup> Benito Juárez, *op. cit.*

permaneciera seis años posteriores a la reincorporación de tropas, una legión extranjera al servicio de Francia integrada por ocho mil hombres. Después, ese cuerpo pasaría al servicio y a sueldo del gobierno mexicano, en la inteligencia de que éste se reservaba la facultad de abreviar la estadía de la legión extranjera.

Se preserva la superioridad del mando francés sobre el mexicano y se conviene que las decisiones estratégicas se consensarán entre el jefe de la expedición con el emperador; los comandantes franceses no deberían intervenir en ninguna rama de la administración mexicana. Se refrenda el pago del servicio de transporte entre Francia y el puerto de Veracruz, así como de los gastos de la expedición, indemnización por gastos de sueldos y mantenimiento de tropas del Ejército, gastos de guerra, a cargo del gobierno mexicano.

En diverso tenor, el gobierno mexicano se comprometió a entregar de inmediato al gobierno francés la suma de 66 millones de empréstito, 54 millones en deducción de la deuda y 12 millones a cuenta de las indemnizaciones debidas a súbditos franceses por los perjuicios que hubieran sufrido y que motivaron la expedición.

De igual manera, se ordenó la integración de una comisión mixta, compuesta por tres franceses y tres mexicanos, nombrados por sus respectivos gobiernos, con el objeto de examinar y reglamentar las reclamaciones (México), así como una comisión revisora integrada por dos franceses y dos mexicanos designados en la misma forma (París) para la liquidación definitiva de las reclamaciones ya admitidas por su predecesora.

Por último, el gobierno francés se comprometía a poner en libertad a todos los prisioneros de guerra mexicanos, tan luego como Su Majestad el emperador de México entrara en sus estados y se ordene la ratificación y canje de la convención.<sup>25</sup>

<sup>25</sup> *Idem.*

TRATADOS Y NORMAS  
INTERNACIONALES FIRMADOS DURANTE  
LA VIGENCIA DEL SEGUNDO IMPERIO

*La Convención de Viena*

El 19 de octubre de 1864 se signó un instrumento relativo al reclutamiento de voluntarios suscrito entre Tomás Murphy y Johannes Bernard, ministro de Negocios Extranjeros. Igualmente, se llevó a cabo una nueva Convención Militar Suplementaria de la primera, el 15 de marzo de 1866, para llevar nuevos soldados, esto con el fin de contrarrestar la salida de las tropas francesas.<sup>26</sup>

Los voluntarios austriacos quedarían como súbditos del emperador Francisco José —sometidos a México exclusivamente por un juramento personal a favor de Maximiliano— y estarían sujetos a la disciplina del código militar austriaco.<sup>27</sup>

*El Tratado César-Danó*

Este instrumento —secreto— se firmó el 27 de septiembre de 1865. En él el gobierno mexicano se comprometía a pagar al gobierno de Francia cuarenta millones de francos a razón de ocho millones por año, con motivo de las indemnizaciones debidas a los súbditos franceses por los perjuicios causados directamente a sus propiedades o a sus personas por los gobiernos mexicanos o por sus agentes. Su nombre se debe a que fue signado por don Francisco de P. César, viceministro de Hacienda, y Alfonso Danó, quien fungió como ministro de Francia.<sup>28</sup>

<sup>26</sup> Ernesto Herrera Capetillo, *La política exterior de Maximiliano de Habsburgo durante el Segundo Imperio Mexicano*, p. 18.

<sup>27</sup> Arnold Blumberg, *The Diplomacy of the Mexican Empire, 1863-1867*, p. 64.

<sup>28</sup> Manuel Payno, *Cuentas, gastos, acreedores y otros asuntos del tiempo de la Intervención Francesa y del imperio. Obra escrita y publicada de orden del gobierno constitucional de la república*, p. 756.

El Tratado Danó-César constituyó el quinto préstamo del imperio, su negociación fue llevada a cabo en secreto en la Ciudad de México. Era un acuerdo que establecía hasta la fecha del contrato cinco años de gastos militares, los cuales resultaban de la resistencia republicana que había prevalecido a lo largo de todo el país. Los montos del acuerdo señalaban que mil francos por año, por soldado, a 38 mil soldados solamente en 1864 daban un total de 38 millones de francos (1 506 936.50 libras). Además, el tratado afirmaba que el imperio mexicano tenía que cumplir con el costo de la transportación marítima en 15 873.01 libras por viaje, cinco travesías por el Atlántico sumaban 79 365.07 libras, una cantidad completamente separada de otras deudas de guerra.<sup>29</sup> Aún más importante para la existencia del imperio, el tratado determinó que el Ejército francés se reduciría gradualmente a 28 mil soldados en 1865, 25 mil en 1866 y veinte mil en 1867.<sup>30</sup>

*Convención con el fin de fijar el modo de proceder  
con respecto a las reclamaciones pendientes de súbditos  
británicos entre el imperio de México y la Gran Bretaña*

Se signó el 27 de junio de 1866. Por parte de México participaron como plenipotenciario don Thomas Murphy y por parte del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, el honorable Pedro Campbell Scarlett.

El instrumento de derecho internacional medularmente precisó que las reclamaciones de súbditos británicos se someterían con el objeto de comprobar su validez y de arreglar la suma que hubiera de pagarse, a cuatro comisionados, dos nombrados por el gobierno del emperador y los otros dos por el representante de Su Majestad Británica en México, en el entendido de que ninguno de ellos debería tener reclamaciones propias ni representar a ninguno de los reclamantes y se

<sup>29</sup> Francisco Bulnes, *Las grandes mentiras de nuestra historia*, p. 213.

<sup>30</sup> S. Villegas Revueltas, *op. cit.*, p. 152.

preveía su remplazo. Las reuniones se verificarían en México y previo a iniciar los trabajos se debería hacer un juramento de imparcialidad. Se previó la elección de un árbitro o tercero en discordia que no fuera súbdito de los celebrantes, quien igualmente debería suscribir una solemne declaración.

En el mismo sentido, se proveyó el procedimiento para examinar y determinar las reclamaciones, así como también para fijar la cantidad que justamente se deba por cada una de ellas y los plazos para proceder a resolver, en la inteligencia de que serían definitivos y concluyentes, de ahí que quien fuera favorecido se le expedirían certificados por el importe pagar a virtud de la resolución de la comisión o la del árbitro.

De igual manera, se estipuló que el gobierno de Su Majestad el emperador de México se constituiría en responsable del pago del importe total concedido a los reclamantes según los certificados de los comisionados. Se precisó que las reclamaciones ya reconocidas como válidas por los gobiernos celebrantes no se sujetarían a la revisión de la comisión. También se consideró necesario que se llevara un registro escrupuloso en castellano y en inglés de los trabajos.

Por último, se convino que el sueldo de los comisionados y de los secretarios sería señalado y pagado por sus respectivos gobiernos y los gastos eventuales y los que se ocasionara por el arbitraje se dividirían por mitad. La convención sería ratificada, y las ratificaciones se canjearía en México dentro de los seis meses de la fecha o antes si fuere posible. El último artículo ordenaba la ratificación y canje de la convención.<sup>31</sup>

*Convención Arroyo-Danó sobre delegación  
de aduanas a favor de Francia*

Se signó el 30 de julio de 1866. Por parte de México participó como plenipotenciario don Luis de Arroyo y por parte

<sup>31</sup> Cfr: Benito Juárez, *op. cit.*

de Francia don Alfonso Danó.<sup>32</sup> Este acuerdo, firmado en los últimos meses del imperio, permitiría a Francia continuar administrando las aduanas de Veracruz y Tampico. Luis de Arroyo era abogado y en ese momento fungía como ministro de la casa imperial y era ministro de Estado; por su parte, Danó era embajador francés nombrado por Bonaparte en 1865.<sup>33</sup>

El instrumento indicó que el gobierno mexicano concedía al gobierno francés una delegación de la mitad de las entradas de todas las aduanas marítimas del imperio, procedentes de los derechos principales y especiales de importación y exportación sobre toda clase de objetos; adicionales de internación y de contrarregistro, así como de mejoras materiales. En cuanto a las aduanas del Pacífico, la delegación concedida al gobierno francés quedó limitada a 25 por ciento, por estar comprometidos sus ingresos con dicho gobierno. Se estipuló que el producto se aplicaría al pago de los intereses, a la amortización y al de todas las obligaciones que proceden de los dos empréstitos contratados por el gobierno mexicano en 1864 y 1865, también al pago de los intereses, a tres por ciento, de la suma que el gobierno mexicano se reconoció deudor por la convención de Miramar y de todas las sumas adelantadas posteriormente por el Tesoro francés, cualquiera que haya sido la causa.<sup>34</sup>

De igual manera, se acordó que en caso de que la percepción no fuese suficiente para el completo pago de las obligaciones antes indicadas, se reservarían completamente los derechos de los tenedores de títulos de los dos empréstitos y los del gobierno francés. Además, el gobierno mexicano se obligó a no hacer modificaciones a la cotización de los derechos y a la manera establecida de percibirlos, que dieran por resultado disminuir la percepción concedida. Se indicó que la percepción de la delegación se haría en Veracruz y Tampico,

<sup>32</sup> Cfr. "México, el imperio y la intervención", pp. 70-72.

<sup>33</sup> Francisco Bulnes, *La deuda inglesa. Colección de artículos publicados en el periódico Siglo Diez y Nueve*, p. 77.

<sup>34</sup> *Idem.*

por medio de agentes especiales, protegidos por la bandera de Francia.<sup>35</sup>

Por si fuera poco, se indicó que todos los derechos percibidos por cuenta del Tesoro mexicano en estas dos aduanas se aplicarían al pago de la delegación francesa, salvo sólo la parte destinada a las delegaciones entonces reconocidas y al pago de los sueldos de los empleados de estas dos aduanas. En adición, se constriñó al gobierno del imperio a que todos los puertos que no fueran Veracruz y Tampico, los agentes consulares franceses visarían los estados de la situación que guardarán las aduanas de sus respectivas residencias. Otra cuestión, fue que se dejaba a Napoleón III fijar el tiempo durante el cual habrían de permanecer los agentes encargados de hacer el cobro, así como el de acordar las medidas conducentes para asegurarles la protección. Por otra parte, era importante que las medidas fueran aprobadas por el emperador de los franceses y puestas en práctica desde el día señalado por él, en la inteligencia de que quedaría abrogada la convención firmada en Miramar, en lo que concierne a las cuestiones hacendarias. En un artículo secreto, se obligó al emperador a que aceptara que los agentes especiales encargados por el gobierno francés de hacer la percepción tendrían la dirección de las aduanas de los puertos de Veracruz y Tampico.<sup>36</sup>

*Convención sobre el modo de pagar las reclamaciones de súbditos británicos entre el imperio de México y la Gran Bretaña*

Se celebró el 27 de octubre 1866. Por parte de México participó como plenipotenciario don Bonifacio Gutiérrez y por parte del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte el honorable Pedro Campbell Scarlett.

En el documento se define que para el pago de los intereses y amortización de las sumas que se adeudaban a los súbditos

<sup>35</sup> Cfr: "México, el imperio y la intervención", pp. 70-72.

<sup>36</sup> *Idem.*

tos de Su Majestad Británica, se emitirían bonos al portador y con una numeración correlativa, en el entendido de que antes de entregarse los valores deberían recogerse e inutilizarse los documentos que justificaban el débito.

Para liquidar los adeudos, el gobierno de México se comprometió a acumular 16 por ciento del producto líquido de los derechos de importación que se recaudaba en las aduanas marítimas, el cual debería remitirse por trimestres, por medio de libranzas al cónsul de Su Majestad Británica en México y se aplicarían, primero, al pago de los cupones correspondientes a los trimestres vencidos y, segundo, a la formación de un fondo de amortización.

Entre otras cosas, se preveían los días de pago de los cupones y los días en que se debería acumular al fondo remanente. Cabe mencionar que la amortización debería verificarse en almoneda pública oficial, en la capital, y era menester que fuera presidida por el jefe de la oficina que corresponda con asistencia de la persona que delegue el ministro de Su Majestad Británica y serían invitados los tenedores de bonos de la convención comunicándose en el aviso la suma que se ha de rematar. Esta suma se adjudicaría a la persona o personas que concurrieran al remate y dieran sus bonos con mayor descuento a favor del erario mexicano.

Por último, el gobierno mexicano se comprometió a entrar a un nuevo arreglo que presentara una garantía de pago más expedita en favor de los acreedores, ello tan pronto mejorare la situación financiera del país. El último artículo ordenaba la ratificación y canje de la convención.<sup>37</sup>

## EL FUERO MILITAR EXTRANJERO

El general comandante en jefe Bazaine, el 17 de noviembre de 1863, expidió un decreto en el que se ordenaba:

<sup>37</sup> Cfr. Benito Juárez, *op. cit.*



por hallarse México en estado de guerra, las disposiciones que van a continuación, prevenidas para el caso que se habla por el código militar francés, tienen la misma aplicación. Quedan sujetos a la jurisdicción de los consejos de guerra, en toda la extensión del territorio mexicano en que el ejército franco-mexicano esté haciendo campaña, todos los individuos que sean reos, como autores o como cómplices, de cualquiera de los crímenes o delitos prevenidos en el título II del libro IV del código francés.

El libro IV del código militar francés imponía la pena de muerte en numerosísimos casos.<sup>38</sup>

El 28 de febrero de 1864 fue expedida una orden del Ejército “franco-mexicano”, que decía:

debiendo la legión extranjera componerse de seis batallones que quedarán diez años al servicio de México, se admitirán en las filas de la legión los mexicanos y todos los extranjeros que quieran tomar servicio en ella, cualquiera que sea su nacionalidad... La paga y los reglamentos serán los mismos que en el ejército francés.

Firmaba en el Cuartel de México, el mayor general Maneque. Es decir, fue aplicado el código militar francés a esta clase de legionarios.<sup>39</sup>

La legislación militar fue abundante durante el imperio. La aplicación del derecho militar francés continuó por decreto de Maximiliano de 27 de septiembre de 1865. Establecía que cada una de las divisiones territoriales tendría consejos de guerra permanentes y que su composición “será análoga a la designada por el código militar francés; siendo su objeto, atribuciones y procedimientos, los que se explican en aquél...”. Agregaba: “los expresados tribunales sólo conocerán de los crímenes o delitos militares y mixtos, rigiéndose por el citado código francés para la designación de las penas...”. Este decre-

<sup>38</sup> Cfr. Lucio Cabrera Acevedo, *La Suprema Corte de Justicia, la república y el imperio*, p. 120.

<sup>39</sup> *Idem.*

to lo firmaba, a nombre del emperador, el ministro de Guerra Juan de Dios Peza.<sup>40</sup>

Por otra parte, fue costumbre que el Tribunal Supremo esperase a que las cortes marciales francesas resolvieran si tenían competencia en un asunto, para decidir posteriormente la jurisdicción. Esto es, practicaba una especie de consulta previa a la corte marcial para que ésta opinara si conocía del asunto.<sup>41</sup>

Hubo asuntos por conflictos entre el fuero militar extranjero y el militar de México. El ministro de justicia Escudero y Echánove resolvió en forma ejecutiva, esto es, no turnó el asunto al Tribunal Supremo, en los siguientes términos:

la causa de que se trata debe seguirse por la autoridad militar austriaca de conformidad con lo estipulado en el artículo 22 de la Convención celebrada en Viena el 19 de octubre de 1864, de cuyo artículo remito copia a V.E., habiendo acordado S.M. que las tropas austriacas y belgas se rijan por sus respectivos códigos, entretanto se expide el código militar mexicano. Por lo tanto, el juez deberá pasar al comandante militar austriaco las diligencias que comenzó a practicar.<sup>42</sup>

#### LA MISIÓN DE LA EMPERATRIZ A YUCATÁN

El 6 de noviembre de 1865, la emperatriz Carlota salió con destino a la península de Yucatán, arribó a bordo del vapor *Tabasco* el 22 de noviembre de esa anualidad. Maximiliano le entregó a su esposa, al partir, instrucciones secretas,<sup>43</sup> en las cuales decía que Yucatán debería constituir el centro de gravitación de los demás estados de América Central, que se les debería convencer para “inclinarse hacia la península”, pues llegaría un día en el cual algunas provincias fronterizas del

<sup>40</sup> *Ibidem*, p. 121.

<sup>41</sup> *Idem*.

<sup>42</sup> *Ibidem*, p. 107.

<sup>43</sup> Encontradas por Egón Caesar Corti Conte. Véase cita 38 en Raúl Vela y Sosa *et al.*, “La península de Yucatán y la invasión francesa”, pp. 875 y 876.

norte entrarían en posesión de la “Unión Norteamericana”, que se les podía ceder con gusto a cambio de una expansión, en realidad mayor, en la América Central. De acuerdo con Maximiliano, “nuestro verdadero destino consiste en ver el imperio como potencia central del nuevo continente, dejando al dominio del norte a Estados Unidos y el sur al imperio brasileño.”<sup>44</sup>

También Maximiliano “encargó a su esposa” (entendamos: a la comisión de asesores que la acompañó) que comprobase en su viaje si no se debería otorgar a Yucatán algo semejante a “una autonomía”, ya que era una realidad que los yucatecos odiaban a los mexicanos, intelectualmente tenían un nivel más elevado que éstos y por eso merecían más libertad.<sup>45</sup>

El informe entregado por Carlota (es decir, por la comisión de asesores) sobre este último asunto expuso que en determinados aspectos los yucatecos se les podía conceder legislación especial, pero no aconsejaba darles libertades muy amplias, pues su temperamento era “demasiado ardiente” y quizá pudiesen hacer uso excesivo de ellas.<sup>46</sup>

## ANÁLISIS DE LA LEGISLACIÓN

Las relaciones internacionales durante el Segundo Imperio en razón de lo que arroja esta investigación tienen un fuerte contenido económico, puesto que la mayoría de los tratados, instrumentos, convenciones, *et sit cetera*, se refieren a empréstitos que celebró la Corona con otras potencias.

Con base en el contenido de los instrumentos de derecho internacional, salta a la vista la inviabilidad económica del Segundo Imperio, en razón de que es ostensible la carga económica a la que se comprometía pagar con el erario imperial con tal de tener recursos para mantenerse, máxime que se compro-

<sup>44</sup> Cfr. Egón Caesar Corti Conte, *op. cit.*

<sup>45</sup> *Ibidem*, p. 382.

<sup>46</sup> *Idem*.

metían los ingresos que eran más seguros en la época, esto es, los cobros arancelarios que se liquidaban en las aduanas.

La legislación en materia internacional que tiene que ver con el imperio mexicano no deja lugar a dudas de que se trató de una intervención y no de un acto soberano como se hizo creer.

Se sostiene este aserto con base en que desde el primer protocolo que se signó se advierte que desde el extranjero se tomaban las decisiones concernientes a la estructura y funcionamiento de lo que fue el Segundo Imperio, o sea, no se trató de un fenómeno que germinara dentro de México, sino que claramente hay una imposición de una realidad que se quiso instaurar y en cierta medida ésta fue una de las bases sobre las que se edificó su fracaso.

Es menester hacer notar que los instrumentos de derecho internacional generados con anterioridad a la constitución del Segundo Imperio son *sui generis* en razón de que se pactan empréstitos y se ofrecen garantías de un ente político que aún no nacía, así como se comprometen recursos económicos que todavía no se tenían.

Merece atención especial el contrato de 8 de marzo de 1864, en el cual como no se tiene la representación de México, se estipula como una convención privada entre Maximiliano de Habsburgo y acreedores privados, pero con la nota distintiva que se pagaría con recursos generados por el Segundo Imperio y lo más destacado es que hay un compromiso de hacer profundas reformas administrativas para la organización política y financiera de la Corona.

Esta cuestión llama la atención en razón de que desde esa época una institución financiera extranjera pone condiciones que sólo atañen a los entes políticos de una nación, pero por la necesidad de contar con recursos se aceptan esas cláusulas que vulneran la soberanía.

Por otro lado, resulta de especial importancia hacer notar que la legislación del Segundo Imperio tiene una marcada

huella del intervencionismo, un buen ejemplo es la aplicación en territorio del Segundo Imperio de leyes francesas en relación con las causas en contra de soldados franceses.

Ello se entiende desde la óptica de que los acusados eran súbditos franceses, no obstante, tal cuestión evidencia de manera clara que se estaba ante un ejército de intervención y no de ayuda al imperio, pues de ser así, las causas criminales deberían tramitarse con base en leyes mexicanas.

El hecho de que no se acepte la jurisdicción imperial denota que el Ejército francés en realidad ocupaba beligerantemente el territorio, pues tal cuestión no se podría explicar de otra manera.

La sumisión de las autoridades del Segundo Imperio a los intereses extranjeros queda de manifiesto con el contenido de la legislación internacional, puesto que hay compromisos económicos fuertes, aplicación de leyes extranjeras en el territorio imperial e inclusive, como se vio, un ministro de Justicia del imperio, en lugar de dar trámite a un diferendo judicial en cuanto a la aplicación de qué fuere sería el encargado de encausar a militares, decidió resolver por sí mismo la controversia y ordenar que las autoridades militares austriacas se encargaran de sustanciar los procedimientos, ello sin duda vulneró las facultades que correspondían al Poder Judicial.

Una cuestión que revela esta investigación es que todos los compromisos internacionales en materia económica hacían inviable la continuación del régimen imperial, pues con tal de recibir pocos recursos para resolver los problemas más apremiantes, se pactaban deudas impagables, las que, aparte de ser una pesada carga, dejaban sin recursos al emperador y su corte.

En resumen, la legislación internacional emanada del Segundo Imperio refleja que:

1. La instauración del régimen monárquico no es un acto espontáneo, sino una imposición de una potencia extranjera.

2. Existió una clara subordinación del imperio al Ejército francés y las legiones austriacas y belgas.

3. El imperio tenía tanta o más necesidad económica que el régimen republicano y para solventar sus necesidades urgentes acudió a los mismos métodos que en el pasado habían sofocado la economía de México.

4. Se advierte que el Segundo Imperio era un sujeto débil dentro del concierto internacional.

5. Las reclamaciones en contra de México subsistieron durante el Segundo Imperio y marcaron una influencia importante en la toma de decisiones del régimen.

6. Los dividendos que deja la legislación son negativos en razón de que no se advierte que hubiese contribuido al fortalecimiento del régimen imperial, sino al contrario, fue una de las bases donde se edificó su destrucción.

## FUENTES CONSULTADAS

### *Bibliográficas*

ANDRADE OSORIO, Raúl, “Análisis histórico-jurídico del Tratado de Miramar”, en Juan Pablo Salazar Andreu, *Con o sin derecho. La Intervención Francesa (1862-1867) y la historia del derecho*, México, Porrúa (Biblioteca Porrúa de Historia del Derecho e Historia Constitucional), 2012.

*Colección de leyes, decretos y reglamentos que interinamente forman el sistema político, administrativo y judicial del Imperio*, México, Andrade y Escalante (imprenta), 1865, cuatro tomos.

BELENKI, Alexander Borisovich, *La Intervención Francesa en México 1861-1867*, México, Ediciones Quinto Sol, 2009.

BLUMBERG, Arnold, *The Diplomacy of the Mexican Empire, 1863-1867*, Philadelphia, Transactions of the American Philosophical Society, 1971.

BULNES, Francisco, *Juárez y las revoluciones de Ayutla y de Reforma*, México, Antigua Imprenta de E. Murgía, 1905.

- , *Las grandes mentiras de nuestra historia. La nación y el ejército en las guerras extranjeras*, México-París, Librería de la Viuda de C. Bouret, 1904.
- *La deuda inglesa. Colección de artículos publicados en el periódico Siglo Diez y Nueve*, México, Instituto de Investigaciones Históricas-UNAM e Instituto de Investigaciones Históricas Dr. José María Luis Mora, 2008.
- CABRERA ACEVEDO, Lucio, *La Suprema Corte de Justicia, la república y el imperio*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1988.
- CONTE CORTI, Egón Caesar, *Maximiliano y Carlota*, México, Fondo de Cultura Económica, 1984.
- DE ARRANGOIZ Y BERZÁBAL, Francisco de Paula, *México desde 1808 hasta 1867*, México, Porrúa, 1999.
- “México, el imperio y la intervención”, *Tres folletos sobre el Imperio en México*, sin pie de imprenta (SPI), México, 1867.
- DELGADO DE CANTÚ, Gloria M., *Historia de México: legado histórico y pasado reciente*, México, Pearson Educación, 2004.
- FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, *Juárez y sus contemporáneos*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2006.
- GALEANA, Patricia (coord.), *La resistencia republicana en las entidades federativas de México*, México, Siglo XXI Editores, 2012.
- HERRERA CAPETILLO, Héctor Ernesto, *La política exterior de Maximiliano de Habsburgo durante el Segundo Imperio Mexicano*, sin pie de imprenta (SPI), 2009.
- LUDLOW, Leonor, “La disputa financiera por el imperio de Maximiliano y los proyectos de fundación de instituciones de crédito (1863-1867)”, en *Historia Mexicana*, XLVII: 4, México, El Colegio de México, 1998.
- NORCHARD, Edwin, *State of Insolvency and Foreign Bondholders. General Principles*, New Haven, Yale University Press, 1951.
- PAYNO, Manuel, *Cuentas, gastos, acreedores y otros asuntos del tiempo de la Intervención Francesa y del imperio. Obra escrita y publicada de orden del gobierno constitucional de la república*, México, Imprenta de Ignacio Cumplido, 1868.
- POLA, Ángel, *Miscelánea*, t. VIII, México, Biblioteca Reformista, 1906.

- QUIRARTE, Martín, *Visión panorámica de la Historia de México*, México, Porrúa, 1986.
- RIVERA, Agustín, *La reforma i el segundo imperio*, Guadalajara, Taller de tipografía dirigido por José Gómez Ugarte (Anales Mexicanos), 1897.
- SALMERÓN, Celerino, *Las grandes traiciones de Juárez. A través de sus Tratados con Inglaterra, Francia, España y Estados Unidos*, México, Jus, 4<sup>a</sup> ed., 1971.
- SEBASTIÁN SEGURA, José, *Boletín de las leyes del imperio mexicano o código de la restauración, Colección completa de las leyes y demás disposiciones dictadas por la Intervención Francesa por el supremo Poder Ejecutivo intervencional y por el imperio mexicano, con el apéndice de los documentos oficiales más notables y curiosos de la época*, t. V, México, Imprenta Literaria, 1865.
- TAFOLLA PÉREZ, Rafael, *La Junta de Notables de 1863*, México, Jus, 1977.
- TORRE VILLAR, Ernesto de la, *La Intervención Francesa y el triunfo de la República*, México, Fondo de Cultura Económica, 1968.
- VEGA ARMIJO, Mercedes de (coord.), *Historia de las relaciones internacionales de México, 1821-2010*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores y Dirección General del Acervo Histórico Diplomático, 2011.
- VELA Y SOSA, Raúl *et al.*, “La península de Yucatán y la invasión francesa”, Patricia Galeana (coord.), en *La resistencia republicana en las entidades federativas de México*, México, Siglo XXI Editores, 2012.
- VILLEGAS REVUELTAS, Silvestre, *Deuda y diplomacia. La relación México-Gran Bretaña 1824-1884*, México, Instituto de Investigaciones Históricas-UNAM, 2005.

#### *Hemerografía*

*Boletín de las leyes del imperio mexicano*, primera parte, t. II, números del 1 al 176 expedidos por el emperador Maximiliano desde el 1 de julio hasta el 31 de diciembre de 1865, México, Andrade y Escalante (imprenta), 1866.



HERNÁNDEZ ALLENDE, Constancio, “Algunos Tratados internacionales decisivos: de los primeros años del México Independiente a la Intervención Francesa”, *Revista del Colegio de Notarios del Estado de Jalisco*, núm. 32, 2005.

MORENO, Daniel, “El segundo imperio. Intento de legitimidad”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, núm. 55, julio-septiembre, 1964.

VILLEGAS REVUELTAS, Silvestre, “El papel desempeñado por Prim y Manuel Doblado en los preliminares que antecedieron a la Intervención Francesa”, *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, vol. 13, México, Instituto de Investigaciones Históricas-UNAM, 1990.

*Electrónicas*

JUÁREZ, Benito, *Documentos, discursos y correspondencia*. Selección y notas de Jorge L. Tamayo. Edición digital coordinada por Héctor Cuauhtémoc Hernández Silva. Versión electrónica para su consulta: Aurelio López López. CD editado por la Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco. Primera edición electrónica, México, 2006.



ASPECTOS GENERALES  
DE LA LEGISLACIÓN  
DEL SEGUNDO IMPERIO

---



# ESTATUTO PROVISIONAL DEL IMPERIO MEXICANO, 1865\*

Patricia Galeana\*\*

## MARCO HISTÓRICO

La idea de que el régimen monárquico era el idóneo para México está presente en nuestra historia política desde el movimiento insurgente encabezado por Miguel Hidalgo hasta el fin del Segundo Imperio, en el Cerro de las Campanas, en 1867.

Muerto Hidalgo, el que fue su secretario, Ignacio López Rayón, realizó el primer proyecto para una constitución mexicana. En éste, López Rayón consideró la conveniencia de continuar bajo el régimen monárquico. En correspondencia con el propio Rayón fue José María Morelos quien se pronunció por borrar toda mención de Fernando VII y organizar al país bajo el régimen republicano.<sup>1</sup> Por lo tanto, la dicotomía monarquía-república aparece desde la lucha misma por la independencia.

\* Este texto fue publicado anteriormente en Patricia Galeana (comp.), *México y sus constituciones*, México, FCE (Política y derecho), 1999.

\*\* Directora General del Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México.

<sup>1</sup> *Constitución, Actas y otros documentos de la Junta Revolucionaria de Chilpancingo en la Nueva España, ballados entre los papeles sorprendidos al cabecilla Morelos en la acción de Tlatotepec*, el 24 de febrero de 1814, Archivo General de la Nación, volumen único, bóveda de seguridad.

Como bien sabemos, la consumación de la Independencia se logró con el conciliador Plan de Iguala y tras la exitosa negociación de paz encabezada por Agustín de Iturbide con Vicente Guerrero, quien había mantenido viva la lucha insurgente que iniciaron Hidalgo y Morelos con el sistema de guerra de guerrillas.

De trayectoria opuesta a la insurgencia, el ex realista Iturbide se inclinó por la monarquía, encabezando él mismo el primer imperio mexicano. Este ensayo monárquico fracasó por el conflicto que se generó entre Agustín I y los miembros del Congreso de filiación borbonista, quienes le echaban en cara el incumplimiento del Plan de Iguala original de traer a un Borbón al trono de México. Ante estos ataques, el emperador disolvió el Congreso<sup>2</sup> y los antiguos insurgentes se levantaron en su contra, precipitando el fin del efímero imperio.

La caída de Iturbide desprestigió al régimen monárquico. Surgieron así los regímenes republicanos y el debate entre federalismo y centralismo. De 1824 a 1857 hubo dos repúblicas federales y dos unitarias, además de varios intentos federalistas frustrados y de un periodo dictatorial en el que no hubo constitución.

Al triunfo de la Revolución de Ayutla, que derribó al caudillo Antonio López de Santa Anna, la Constitución de 1857 incorporó leyes liberales reformistas. Esta carta magna dio el triunfo definitivo al régimen federal en la letra constitucional e incorporó el principio fundamental del liberalismo: la tolerancia religiosa, al quedar implícita la libertad de cultos; además hizo explícita la posibilidad de que el Estado interviniera en materia de culto religioso.

La nueva constitución fue condenada por la Iglesia católica y desconocida por los conservadores; el país se escindió en dos gobiernos y se desencadenó la guerra civil. La Guerra, llamada de Reforma, fue la más sangrienta después de la Independencia.

El sentimiento de frustración sobre la viabilidad de la república hizo revivir el monarquismo. Ya desde 1840, José María

<sup>2</sup> Patricia Galeana, "Prólogo", p. xx.

Gutiérrez de Estrada consideraba que el régimen monárquico sería el único que podría dar estabilidad al país; por ello había rechazado el ofrecimiento del presidente Anastasio Bustamante de incorporarse a su gobierno y había partido a Europa a trabajar en esto. Escribe Gutiérrez de Estrada:

Disértese cuanto se quiera sobre las ventajas de la República donde pueda establecerse, y nadie las proclamará *más cordialmente que yo*; ni tampoco se lamentará con más sinceridad que México no *pueda* ser por ahora, ese país privilegiado, pero la triste experiencia de lo que ese sistema ha sido para nosotros; parece que nos autoriza ya a hacer en nuestra patria un ensayo de *verdadera* monarquía en la persona de un *príncipe extranjero*.<sup>3</sup>

Lucas Alamán, cabeza del partido conservador, también acabó pronunciándose por la monarquía en sus artículos de *El Universal*.<sup>4</sup> Sería muy largo enumerar aquí las diversas manifestaciones en favor de esta clase de régimen que se hicieron en el periodo que va del primero al Segundo Imperio. Baste decir que el ideal monárquico estuvo latente y que hubo diversos planes monárquicos no sólo en el país, sino fuera de él para instalar a un soberano en el poder con el concurso de las potencias europeas.

Durante todos los años posteriores a la Independencia se dio una lucha por el poder entre las diferentes oligarquías y cada una creía tener la solución para sacar al país del caos, para detener el “carro de la revolución”<sup>5</sup> y superar la bancarrota económica. Todos vieron en las normas constitucionales la panacea para resolver los problemas del país. Lograr la estabi-

<sup>3</sup> José María Gutiérrez de Estrada, *Carta al Excmo. Sr. Presidente de la República don Anastasio Bustamante sobre la necesidad de buscar en una Convención el posible remedio de los males que aquejan a la República y opiniones del autor acerca del mismo asunto*, pp. 36 y 37. Véase Justo Sierra, José María Gutiérrez de Estrada y Mariano Otero, *Documentos de la época, 1840-1850*, p. 72. Las cursivas son de Gutiérrez de Estrada.

<sup>4</sup> Jorge Gurriá Lacroix, *Las ideas monárquicas de don Lucas Alamán*.

<sup>5</sup> Felipe Teixidor, “Prólogo”, p. XLIX.

lidad política era la clave para salvar a México, para salir de la bancarrota económica.

La oposición al programa liberal en la cruenta Guerra de Reforma polarizó a la sociedad y tanto conservadores como liberales buscaron alianzas con el extranjero. Los primeros, en Europa, a través del Tratado Mon-Almonte; los segundos, en Estados Unidos, con el Tratado McLane-Ocampo.

Finalmente, al triunfar los liberales y recuperar la Ciudad de México, los conservadores buscaron el apoyo del árbitro de la política mundial de aquel tiempo, Napoleón III, el único capaz de patrocinar la empresa imperial en México.

Hay que recordar que en su afán de emular a su tío y no ser él considerado “el pequeño”, Napoleón III llevó a los ejércitos franceses a todos los continentes, llegando hasta Indochina.

El emperador Bonaparte pretendía la unión de la raza latina con Francia a la cabeza. Consideró que la página más gloriosa de su reinado sería el establecimiento de un imperio en México. Estaba convencido de que era necesario poner un dique a Estados Unidos, el gran rival de las potencias europeas; el gigante que amenazaba con engullirse a todo el continente americano.<sup>6</sup>

Además, la riqueza mexicana, ya legendaria, era un imán para la codicia extranjera. La que había sido la joya más preciada de la Corona española, a quien Alexander von Humboldt se había referido como una de las regiones con mayor riqueza potencial del planeta, y a la que Michel Chevalier había dedicado extensas páginas de estudio, prometía ser el terreno propicio para llevar a cabo una empresa que rendiría jugosos dividendos.

Consideraban que lo único malo que tenía este territorio eran los mexicanos, que no podían organizarse y sacar los

<sup>6</sup> John Leddy Phelan, “Pan Latinism. French Intervention in Mexico (1861-1867) and the Genesis of the Idea of Latin America”, pp. 281-283.

frutos de esta tierra de promisión, con forma de cuerno de la abundancia, ni para ellos ni para el mundo.<sup>7</sup>

Para realizar la empresa, Napoleón eligió a Maximiliano de Habsburgo, por convenir así a los intereses de Francia. Quería eliminar la tensión que existía en sus relaciones con el imperio austro-húngaro, debido al apoyo que había dado a los italianos en contra de la dominación austriaca. El emperador francés sabía que el soberano de los austriacos, Francisco José, vería con buenos ojos que Maximiliano, hermano incómodo, se alejara de Europa, pues sus ideas liberales le acarrearían la simpatía de los húngaros.<sup>8</sup>

Los conservadores monarquistas quedaron en manos del emperador de Francia, y aunque algunos aseguran que ellos habían elegido a Maximiliano, es evidente que no pudieron hacerlo. En una carta, el propio Maximiliano le agradece su postulación al emperador francés.<sup>9</sup>

<sup>7</sup> En este sentido, el ministro de Relaciones Exteriores de Francia decía en sus instrucciones al vicealmirante Jurien de la Gravière que el interés de la intervención era “ver salir á Méjico del estado de disolución social en que se halla sumergido; que paraliza todo desarrollo de su propiedad; anula para sí y para el resto del mundo todas las riquezas con que la Providencia ha dotado su suelo privilegiado [...]”. Véase Francisco de Paula de Arrangoiz, *Apuntes para la historia del Segundo Imperio Mejicano*, p. 49.

<sup>8</sup> El emperador francés quería un “príncipe animado por el espíritu de la época”, según lo refiere al conde Flahault. Sobre Maximiliano agregaba: “Las cualidades del príncipe, su alianza por su esposa con el Rey de los Belgas, vínculo natural entre Francia e Inglaterra, el hecho de pertenecer a una potencia no marítima, por todo esto me pareció reunir todas las condiciones deseables. Y yo, por mi lado, lo confieso, creí que era de buen gusto de mi parte proponer como candidato eventual a un príncipe perteneciente a una dinastía con la cual estuve recientemente en guerra”, carta de Napoleón III al conde de Flahault, s.d., octubre de 1861, p. 3, *Correspondencia cambiada entre el emperador Napoleón III, la emperatriz Eugenia, el archiduque Maximiliano y la archiduquesa Carlota, de octubre de 1861 al 8 de noviembre de 1866*; copias tomadas del Archivo de Viena en traducción al español, Archivo José C. Valadés.

<sup>9</sup> “Un informe del príncipe de Metternich que me acaba de comunicar el conde de Rechberg y que se refiere a una entrevista que Vuestra Majestad y la Emperatriz se habían dignado concederle últimamente, me hace saber que Vuestra Majestad sigue dedicado a la prosecución del proyecto concebido por Ella con respecto de México, el mismo bondadoso interés que os



El 3 de octubre de 1863, los conservadores mexicanos le hicieron a Maximiliano el ofrecimiento formal de la corona de México. Él manifestó su preocupación por legitimar su ascenso al trono, pidiendo primero las cartas de adhesión para su aceptación, y señaló su propósito de establecer instituciones sabiamente liberales y de hacer una constitución. Así se abocó a trabajar en un proyecto de constitución liberal para México. A este respecto, el emperador francés le comentó que debía olvidarse de hacer constituciones hasta que estuviera pacificado el país.

De acuerdo con Napoleón III, con la libertad parlamentaria no regeneraría lo que a sus ojos era “un país presa de la anarquía”. El emperador de los franceses consideraba que lo que hacía falta en México era una “dictadura liberal”, es decir, “un poder fuerte que proclame los grandes principios de la civilización moderna, tales como la igualdad ante la ley, la libertad civil y religiosa [...] En cuanto a la Constitución, ésta deberá ser obra del tiempo y creo que, prometida y elaborada, no deberá ser aplicada, sino dentro de algunos años, cuando el país esté pacificado y el gobierno bien establecido”.<sup>10</sup>

A su llegada a México, Maximiliano tuvo como prioridad conquistar a los liberales, con quienes se identificaba, al grado de invitar al propio Benito Juárez a unirse a su gabinete. Se preocupó especialmente por los indígenas, a quienes de acuerdo con los consejos de su suegro, el rey Leopoldo de Bélgica,

---

ha movido, Señor, a proponer mi nombre en tan importante asunto [...]”, carta de Maximiliano a Napoleón III, Miramar, 2 de enero de 1862, p. 5, en *Correspondencia cambiada entre el emperador Napoleón III, la emperatriz Eugenia, el archiduque Maximiliano y la archiduquesa Carlota, de octubre de 1861 al 8 de noviembre de 1866*; copias tomadas del Archivo de Viena en traducción al español, Archivo José C. Valadés.

<sup>10</sup> Carta de Napoleón a Maximiliano, 2 de octubre de 1863, pp. 57-68, *Correspondencia cambiada entre el emperador Napoleón III, la emperatriz Eugenia, el archiduque Maximiliano y la archiduquesa Carlota, de octubre de 1861 al 8 de noviembre de 1866*; copias tomadas del Archivo de Viena en traducción al español, Archivo José C. Valadés.

consideraba prioritarios para su gobierno por ser los verdaderos dueños de estas tierras.

Mientras la Intervención Francesa había obligado al gobierno republicano de Juárez a replegarse al norte del país, Maximiliano iniciaba su vida política en la Ciudad de México.

La política de Maximiliano tiene tres etapas perfectamente diferenciadas. Primero, sigue una política conciliadora en Europa, visitando al papa en contra de las recomendaciones de Napoleón, quien le aconsejaba evitar compromisos. Después, aplica una política liberal, que si bien no logró atraer a los liberales puros, sí consiguió el apoyo de los liberales moderados. Finalmente, abandonado a su suerte por Napoleón III, el patrocinador de la empresa, en un intento por salvar al imperio, claudicó de su política liberal y se entregó a los conservadores y a la Iglesia.

Maximiliano tuvo en el clero a los más fuertes opositores a su política liberal. Quería que el nuncio pontificio, Francisco Meglia, aceptara su proyecto de Concordato, pues consideraba que como príncipe católico tenía derecho a normar la vida de la Iglesia en México. Dicho proyecto consideraba la libertad de cultos, la cesión de los bienes del clero al Estado y limitar la jurisdicción del clero exclusivamente a cuestiones de fe y de su fuero interno. También proponía que el registro de nacimientos y los cementerios estuviesen sometidos al poder civil. De hecho, el proyecto de Concordato de Maximiliano era la ratificación de las Leyes de Reforma dadas por Juárez en plena Guerra de Reforma en Veracruz. El nuncio no podía aceptar semejante propuesta, justamente porque tenía las órdenes contrarias: la derogación de todas las Leyes de Reforma para recuperar los bienes, fueros y privilegios de la Iglesia. Con este objetivo había apoyado a la intervención y al imperio.

La situación de la República era crítica, pues mientras los liberales ocupaban Tabasco y Culiacán, los intervencionistas dominaban las principales poblaciones del país: Zacatecas, Durango, Saltillo, Monterrey, Matamoros y Colima. Ante las

circunstancias, Doblado, González Ortega y Vidaurri llegaron al punto de sugerirle a Juárez que presentara su renuncia para facilitar las negociaciones de paz con el imperio. Pero al considerar que no era su persona lo que estaba en juego, sino la vida misma de la República y la soberanía nacional, se mantuvo al frente de la Presidencia con la confianza de alcanzar el triunfo.

Por su parte, Achille Bazaine, jefe del Ejército francés, creó una policía secreta para vigilar a los conservadores que se oponían a la política imperial. Al mismo tiempo, se crea la Ley Orgánica del Ejército Imperial Mexicano.

El 10 de abril de 1865, Maximiliano celebraba el primer aniversario de su aceptación de la corona con obras culturales, de beneficio público y legislativas, entre las que figura la promulgación del Estatuto Provisional del Imperio Mexicano. También decretó una serie de indultos a los procesados por asuntos políticos, hizo nombramientos en su gabinete, como el de Manuel Siliceo en Instrucción Pública, y otorgó condecoraciones, como la denominada Cruz de la Constancia.

Entre las medidas sociales y culturales dictadas por el emperador figuran el establecimiento de la Academia Imperial de Ciencias y Literatura, de una Junta Protectora de las Clases Menesterosas, de una Casa de Caridad y de una de Beneficencia.

De estas medidas merece especial mención la Junta Protectora de las Clases Menesterosas, que logró la abolición del peonaje por vez primera en la historia de México. En cuanto a las medidas legislativas destaca la ley sobre la libertad de prensa, aunque a juicio de los liberales y republicanos desaparecía “por encanto” al enumerarse los abusos de la libertad de imprenta, como: “escritos que atacasen la forma de gobierno; la persona del archiduque ó los miembros de la dinastía reinante; las noticias falsas ó alarmantes; las máximas ó doctrinas dirigidas á excitar la rebelión ó la perturbación de la tranquilidad pública; la desunión ó la desobediencia á alguna ley ó autori-

dad establecidas”.<sup>11</sup> Cabe destacar que eran tiempos de guerra y esta legislación debe verse en su contexto. Como medida colateral a esta ley se decretó, dijimos, el indulto de varios reos, entre quienes se encontraban algunos periodistas que habían atacado al régimen, como el director del periódico satírico *La Orquesta*.

Según José María Vigil, citando probablemente a José María Iglesias, “Las condecoraciones empleadas en recompensar la traición á la patria no servirán para formar una nobleza repugnada por el país [...]”.<sup>12</sup> No obstante, a decir del propio Maximiliano, no había nada que gustara más a los mexicanos que las condecoraciones. Así lo comenta su secretario José Luis Blasio, lamentándose de que no pueden comercializarse para obtener recursos para el imperio.<sup>13</sup>

En este marco, Maximiliano da vida al Estatuto Provisional del Imperio, en el que se incluye un capítulo de garantías individuales, tal como se había hecho en la Constitución de 1857.<sup>14</sup> Cabe recordar que desde su discurso de aceptación del trono, el 10 de abril de 1864, el emperador manifestó que aceptaba el poder constituyente con el que lo investía la nación, representada por los miembros de la comisión que le ofreció el trono de México, y que sólo lo conservaría el tiempo necesario para establecer “un orden regular e instituciones sabiamente liberales”.<sup>15</sup> De hecho, se había comprometido a seguir una política liberal en los acuerdos secretos de Miramar,

<sup>11</sup> José María Vigil, *La Reforma*, p. 700. N. del Ed.: esta edición está mal encuadrada: tiene la portadilla del tomo IV.

<sup>12</sup> *Ibidem*, p. 699.

<sup>13</sup> Patricia Galeana, “Prólogo. Las memorias de un secretario”, p. 6.

<sup>14</sup> En la Constitución de 1857, el título I se refiere a los derechos del hombre.

<sup>15</sup> Niceto de Zamacois, *Historia de Méjico, desde sus tiempos más remotos hasta nuestros días, escrita en vista de todo lo que de irrecusable han dado á luz los mas caracterizados historiadores, y en virtud de documentos auténticos, no publicados todavía, tomados del Archivo Nacional de México de las bibliotecas públicas y de los preciosos manuscritos que, hasta hace poco, existían en las de los conventos de aquel país*, p. 148.

además de que con esto seguía los dictados de su propia formación liberal.

Entre los miembros de su gabinete que firmaron el Estatuto y participaron en su elaboración están liberales de tan amplia experiencia política como José Cortés Esparza, ministro de Gobernación, Pedro Escudero y Echánove, ministro de Justicia, y José Fernando Ramírez, ministro de Relaciones. Cabe destacar la cultura jurídica de todos ellos, en especial la de Ramírez, quien había sido diputado y redactor del proyecto de Constitución Federal de 1842. Miembro de la Junta de Notables que creó las Bases Orgánicas de 1843, participó después en el Congreso Constituyente que aprobó el Tratado de Guadalupe-Hidalgo en 1848. Posteriormente, se adhirió al Plan de Ayutla y fue miembro de la Junta de Notables que ofreció el trono a Maximiliano. También firmaron el Estatuto los conservadores Juan de Dios Peza y Luis Robles Pezuela, quienes ocupaban los ministerios de Guerra y Fomento, respectivamente. Maximiliano pretendía colocar la monarquía según leyes constitucionales en cuanto hubiera paz. Sin embargo, las circunstancias no lo permitieron. El gobierno republicano no estaba dispuesto a claudicar y el emperador de los franceses se veía cada vez más presionado a abandonar una empresa tan prolongada que no daba resultados.<sup>16</sup>

Si bien Maximiliano difirió en varias ocasiones de Napoleón e hizo esfuerzos por obtener autonomía respecto de su patrocinador, en el punto del Estatuto sí se hizo eco de la recomendación que éste le había hecho. Así le explica a su suegro, Leopoldo de Bélgica, que no se pueden hacer ensayos constitucionales hasta que se haya establecido la paz, por

<sup>16</sup> N. de la A.: Los diputados Thiers, Geroult, Beryer y Favre condenaban el imperialismo napoleónico y apoyaban la causa de México, mientras que el gobierno de Estados Unidos comunicaba a los franceses su oposición al establecimiento de una monarquía en nuestro país. Más adelante, concluida la Guerra de Secesión, Estados Unidos planteó a los franceses la desocupación militar en México.

lo que, mientras tanto, deberá concentrar la autoridad en su persona.

Por ello, el Estatuto Provisional establece que la soberanía radica en el soberano. En este sentido, el Estatuto se ve como una forma de organización del gobierno imperial y nunca como una constitución, pues las circunstancias no permitieron que la hubiese en el momento en que el imperio comenzaba a declinar. Además, coincide con el fin de la Guerra de Secesión en Estados Unidos, cuyo gobierno presionaba a Francia para que dejara de intervenir en América, y empezaba a vender armas a los liberales.

Era un momento difícil para Maximiliano porque, enemistado con el clero y los conservadores, no había logrado todavía una alianza con los liberales puros. En consecuencia, al ser abandonado por Napoleón, claudicará de su política liberal.

El Estatuto consta de 18 títulos, el primero de los cuales establece que la monarquía estará presidida por un príncipe católico (artículo 1º) y que, si faltara éste, la emperatriz ocuparía la Regencia (artículo 2º); que el emperador jura procurar el bienestar y prosperidad de la nación, defender su independencia y conservar la integridad del territorio (artículo 3º), y que la soberanía del imperio está representada por la persona del emperador (artículo 4º),<sup>17</sup> entre otros artículos.

El monarca gobernaría a través de un Ministerio, integrado por nueve departamentos (artículo 5º), cuyo “desarrollo y buena administración” serían cuidados por comisarios imperiales (artículo 9º). Se integraría un Consejo de Estado, el cual sería escuchado por el emperador en cuanto a la “formación de leyes y reglamentos” (artículo 6º) y se decretaba que “todo mexicano tendría derecho á solicitar audiencia al emperador” (artículo 8º).<sup>18</sup>

<sup>17</sup> Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, p. 3. El Estatuto fue dado en el Palacio de Chapultepec el 10 de abril de 1865 (edición con portada amarilla).

<sup>18</sup> *Ibidem*, p. 4.

Cabe señalar que Maximiliano le dio la importancia que merecía a la salvaguarda de nuestras fronteras marítimas, lo que desafortunadamente después dejó de atenderse. Asimismo, creó prefecturas políticas y municipalidades. Es interesante observar que el prefecto debía tener un consejo, formado por un miembro del Poder Judicial, un propietario agricultor y un minero industrial. Los miembros del Ayuntamiento serían elegidos popularmente por elección directa, renovándose cada año la mitad de sus integrantes.

El Estatuto dividía al territorio en cincuenta departamentos, según los recursos naturales con que contaba cada área geográfica. Esta división fue realizada tomando como punto de partida un estudio de Manuel Orozco y Berra. Por otra parte, se otorgaba la ciudadanía a quienes adquirirían propiedades, punto en el que coincidía con las constituciones mexicanas previas.

En el artículo 58<sup>19</sup> se establecían como garantías individuales la igualdad ante la ley, la seguridad personal, el ejercicio libre de cultos, el que nadie podría ser detenido sin orden de la autoridad y el que los detenidos deberían ser juzgados a más tardar en cinco días. La esclavitud quedaba proscrita (artículo 64), nadie podía ser obligado a prestar trabajos forzados (artículo 69) y se prohibía la confiscación de bienes (artículo 71).<sup>20</sup>

Hubo otra serie de leyes, decretos y reglamentos, que abarcan tres volúmenes publicados por Ignacio Cumplido en 1865. En el primero de estos tomos se recoge el Estatuto Provisional del Imperio, más todas las funciones de cada órgano de gobierno. En el segundo tomo se detallan las funciones de los ministerios y el tercero está dedicado íntegramente a la Marina del imperio.

Como era de esperarse, el Estatuto fue ampliamente criticado por los republicanos: sobre todo se destacó que establecía un

<sup>19</sup> *Ibidem*, p. 8.

<sup>20</sup> *Ibidem*, p. 9.

régimen absolutista al concentrar la soberanía en el emperador y se argumentaba que lo único que había faltado era decir que Maximiliano era rey por derecho divino.

Cabe reiterar que no era una Constitución sino un Estatuto Provisional para organizar al imperio en tanto éste se consolidaba. No obstante, los títulos de las garantías individuales, de la organización del territorio nacional, desde una perspectiva científica, y en especial todo lo relativo a la organización de la Marina, son dignos de estudiarse.

El Estatuto Provisional del Imperio no fue comentado por la prensa nacional, lo que causó extrañeza en los periódicos franceses. Esto se refleja en los comentarios de *L'Ére Nouvelle* y *L'Estafette*, recogidos por el diario *La Sociedad*.

*La Era* parece extrañar en la prensa de la capital la falta de comentarios al Estatuto y demás recientes decretos: A renglón seguido recuerda haber dicho que el modo con que está constituido en México el periodismo no permite hallar en sus columnas la expresión de la opinión pública; que en las conversaciones particulares debemos buscar la impresión causada [...].<sup>21</sup>

Los comentarios de *L'Estafette* dicen que “[...] el público ha permanecido frío é indiferente, acaso por su inapetencia de principios y por haber perdido el gusto de los programas. Treinta o cuarenta años de estar oyendo ó leyendo declaraciones análogas, le han hecho escéptico”.<sup>22</sup>

Uno de los temas que preocupaban a los diarios franceses era el artículo 53 del Estatuto, en el que se consideraba que los extranjeros que adquirieran tierras en México serían naturalizados mexicanos. Al respecto, el diario *La Sociedad* advierte que “*L'Estafette* vuelve á hablar de la imposición de la nacionalidad mexicana á todo extranjero que adquiera bienes raíces en el país; imposición contra la cual está, si bien reconoce el

<sup>21</sup> *La Sociedad*, jueves 13 de abril de 1865, p. 3.

<sup>22</sup> *Ibidem*, p. 3.



hecho de que algunas legislaciones han anexado al hombre al suelo. Cree que la nacionalización voluntaria es más honrosa [...]”.<sup>23</sup>

Acerca de esto cabe señalar que el ministro de Negocios Extranjeros, José Fernando Ramírez, aclaró que “la calidad de mexicano, atribuida a los extranjeros que adquieran propiedad territorial en el imperio, no incluye la privación de la nacionalidad propia del individuo”,<sup>24</sup> estableciéndose así la doble nacionalidad que hoy existe en muchos países, incluido el nuestro.

En un editorial de *Doña Clara*, el Estatuto es calificado de un hecho antidemocrático. “Un Estatuto[,] aunque con el carácter de provisional, es el *hasta aquí* de una dictadura ejercida por S. M. que aunque ha hecho de ella el uso más moderado, franco y justiciero, cuanto es exigible á la imperfecta humanidad, es siempre una constante amenaza á las garantías individuales.”<sup>25</sup>

Cautos, los redactores de *La Orquesta* dicen que el Estatuto incluye el fundamento de una constitución y se muestran optimistas:

Es probable que falte algo por hacer, y que la experiencia irá indicando algunas modificaciones, pero de cualquiera manera, una ley fundamental, aunque sea solamente una acta constitutiva, es un gran consuelo para las naciones, que ven determinados de una manera precisa todos los actos de sus gobernantes y de sus gobernados, en las relaciones que establecen los derechos de los unos y las obligaciones de los otros.<sup>26</sup>

Por su parte, don José María Vigil no era tan optimista. En *México a través de los siglos* dice, por principio de cuentas, que el Estatuto “tuvo la singular cualidad de no satisfacer a ningún

<sup>23</sup> *La Sociedad*, domingo 16 de abril de 1865, p. 2.

<sup>24</sup> “Artículo 53. Son mexicanos: [...] Los extranjeros que adquieran en el Imperio propiedad territorial, de cualquier género, por el solo hecho de adquirirla”. *Estatuto Provisional del Imperio Mexicano*, p. 15.

<sup>25</sup> *Doña Clara*, domingo 23 de abril de 1865, p. 1.

<sup>26</sup> *La Orquesta*, miércoles 12 de abril de 1865, p. 1.

partido”. Para Vigil era absurdo que Maximiliano se proclamara emperador con una forma de gobierno monárquica “proclamada por la nación”. “Pero ese hecho estaba lejos de ser indiscutible, pues ni los notables eran la nación ni tenían un martillito legítimo de ella, ni el estado de guerra en que se hallaba el país indicaba su aquiescencia”, escribe el historiador y político. Y con buen humor propone la redacción más conveniente del artículo 1º en los siguientes términos: “La forma de gobierno proclamada por la junta de notables, nombrados por M. Saligny de Orden de Napoleón III, etcétera”.<sup>27</sup>

Sin duda uno de los juicios más severos hacia el Estatuto es el de José María Iglesias, quien además de asegurar que es un “trabajo demasiado pobre”, encuentra grave el hecho de que “no haga derivar el poder supremo de la voluntad nacional. Esta negación del dogma de la soberanía del pueblo es una paladina confesión de que Maximiliano reconoce el verdadero origen de su encumbramiento; y ya que no puede llamarse emperador de México por la gracia de Dios, sabe [...] que el poco tiempo que dure ese título usurpado, será por la gracia de Napoleón III”.<sup>28</sup>

Al verse abandonado a su suerte por Napoleón III, Maximiliano se retractó de su política liberal. No obstante, es preciso destacar que tanto la política eclesiástica como la legislación liberal por él decretadas allanaron el camino para el fortalecimiento de la Reforma, contribuyendo a la derrota total del partido clerical.

Deben destacarse medidas del imperio de Maximiliano, como las que dio en torno a la educación, que no sólo debía ser gratuita sino obligatoria. En la Ley de Instrucción Pública del 27 de diciembre de 1865 se estableció que: “La enseñanza primaria será gratuita y obligatoria y la enseñanza religiosa corresponderá por derecho y obligación a los sacerdotes de los

<sup>27</sup> J. M. Vigil, *op. cit.*, p. 700.

<sup>28</sup> José María Iglesias, *Revistas Históricas sobre la Intervención Francesa*, p. 611.

diversos cultos”.<sup>29</sup> Esta última medida desagradó al clero por su consabida oposición a la libertad religiosa.

Al igual que habían hecho los movimientos liberales del 33 y de 57-60, suprimió la universidad por considerar que allí se formaban los cuadros conservadores de la época. Pugnó, en cambio, por crear escuelas especiales que dieran realce a la filosofía, “porque ésta ejercita la inteligencia” y resulta indispensable para conocerse uno mismo.<sup>30</sup>

Después de haber estudiado los problemas de los indígenas a través de la Comisión de las Clases Menesterosas, se creó la Junta Protectora de las Clases Menesterosas el 10 de abril de 1865, en cuyo decreto de creación manifestó que “hemos podido conocer, las necesidades y sufrimientos [...] a efecto de mejorar. Lo más eficazmente posible: la condición de esas clases desgraciadas”.<sup>31</sup> En esta materia dio un paso de vanguardia al abolir el peonaje y decretar que se suprimieran los castigos corporales y las tiendas de raya, que se establecieran jornadas de trabajo de 12 horas y que se prohibiera la leva. Cabe mencionar que la Ley de Liberación del Peonaje no pudo dar frutos por la caída del imperio, y que esta materia no fue objeto de legislación sino hasta después de la Revolución de 1910.

La Ley sobre Liberación del Peonaje, decretada en noviembre de 1865, perdió efecto por la ley de inmigración previa —del 5 de septiembre—, la cual, para atraerse a los colonos que habían perdido la guerra con Estados Unidos, permitía que pasaran al país y establecieran el tipo de contrato que qui-

<sup>29</sup> Véase Patricia Galeana, *Las relaciones Iglesia-Estado durante el Segundo Imperio*, p. 147. Sobre la Ley de Instrucción Pública del 27 de diciembre de 1865, cita: *Boletín de las Leyes del Imperio Mexicano*, pp. 606-654.

<sup>30</sup> “Parte Oficial”, carta de Maximiliano a Manuel Siliceo, ministro de Instrucción Pública y Cultos, p. 557.

<sup>31</sup> “Junta Protectora de las Clases Menesterosas”, p. 103. Sobre la Junta Protectora de las Clases Menesterosas, creada por decreto del 10 de abril de 1865, véase Patricia Galeana, *Las relaciones...*, p. 156.

sieran.<sup>32</sup> Los detractores de Maximiliano vieron esto como el restablecimiento de la esclavitud, aunque no era así, ya que en el Estatuto quedaba proscrita la esclavitud.

Una de las últimas medidas que propuso el ministro Tavera antes de caer el imperio fue devolver al clero el derecho activo y pasivo al voto, medida que intentarán establecer Benito Juárez y Sebastián Lerdo de Tejada en agosto de 1867, en su convocatoria a elecciones y fallido intento de plebiscito.<sup>33</sup>

El emperador austriaco dejó en manos de sus ministros la decisión de si debía o no abandonar el país. Al pedirle éstos que permaneciera en México, decidió hacerlo para que se diera una transición lo menos sangrienta posible. Esfumándose el sueño imperial de Napoleón III, Maximiliano buscó morir con honor,<sup>34</sup> tal como lo consignan su leal secretario José Luis Blasio en sus memorias y quienes estuvieron cerca de él en sus últimos días.

Maximiliano cumplió los deseos de su madre, la archiduquesa Sofía, quien le había escrito que prefería un hijo muerto que un Habsburgo derrotado. En efecto, por haber muerto con honor el pueblo austriaco le ha erigido un monumento en Schonbrun y se le ha dedicado un museo en Hardegg.

Los mexicanos debemos conocer al hombre y a su obra para ubicar el hecho histórico en su justa dimensión; hay que asumir nuestra historia.

## FUENTES CONSULTADAS

### *Bibliográficas*

ARRANGOIZ Y BERZÁBAL, Francisco de Paula, *Apuntes para la historia del Segundo Imperio Mejicano*, Madrid, Imprenta y Estereotipia de M. Rivadeneyra, 1869.

<sup>32</sup> “Decreto sobre que México queda abierto á la inmigración de ludas las Naciones. Su Reglamento”, pp. 55-58.

<sup>33</sup> *Benito Juárez. Documentos, discursos y correspondencia*, pp. 319-347.

<sup>34</sup> Véase Patricia Galeana, “Prólogo. Las memorias de un secretario”, p. 12.

Benito Juárez. *Documentos, discursos y correspondencia*, vol. 12, México, Secretaría del Patrimonio Nacional, 1967.

“Decreto sobre que México queda abierto á la inmigración de lundas las Naciones. Su Reglamento”, *Ministerio de Fomento*, t. V, México, Imprenta de Andrade y Escalante (Colección de Leyes, Decretos y Reglamentos que interinamente forman el Sistema Político, Administrativo y Judicial del Imperio), 1865.

*Estatuto Provisional del Imperio Mexicano*, México, Imprenta de Andrade y Escalante, 1865.

GALEANA, Patricia, *Las relaciones Iglesia-Estado durante el Segundo Imperio*, México, UNAM, 1991.

———, “Prólogo”, en José María Bocanegra, *Memorias para la historia de México independiente. 1822-1846*, México, Instituto Cultural Helénico, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana y Fondo de Cultura Económica (Clásicos de la Historia de México), 1987.

———, “Prólogo. Las memorias de un secretario”, en José Luis Blasio, *Maximiliano íntimo. El emperador Maximiliano y su corte. Memorias de un secretario*, México, UNAM, 1996.

GURRÍA LACROIX, Jorge, *Las ideas monárquicas de don Lucas Alamán*, México, Instituto de Historia, Publicaciones del Instituto de Historia (Primera Serie, 24), 1951.

GUTIÉRREZ ESTRADA, José María, *Carta al Excmo. Sr. Presidente de la República don Anastasio Bustamante sobre la necesidad de buscar en una Convención el posible remedio de los males que aquejan a la República y opiniones del autor acerca del mismo asunto*, México, Imprenta de Ignacio Cumplido, 1840.

IGLESIAS, José María, *Revistas Históricas sobre la Intervención Francesa*, México, Porrúa, 1966.

“Junta Protectora de las Clases Menesterosas”, *Decretos y Reglamentos á que se refiere el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano*, México, Imprenta de Andrade y Escalante, 1865.

“Parte Oficial”, carta de Maximiliano a Manuel Siliceo, ministro de Instrucción Pública y Cultos, *El Diario del Imperio*, México, miércoles 14 de julio de 1865; t. I, núm. 136 (s.f.) (México, Imprenta de J. M. Lara y F. Escalante, 1865).

- PHELAN, John Leddy, "Pan Latinism. French Intervention in Mexico (1861-1867) and the Genesis of the Idea of Latin America", en *Conciencia y autenticidad históricas en homenaje a Edmundo O'Gorman*, México, UNAM, 1968.
- SIERRA, Justo, José María Gutiérrez Estrada y Mariano Otero, *Documentos de la época, 1840-1850*, México, Secretaría de la Reforma Agraria y Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México, 1981.
- TEIXIDOR, Felipe, "Prólogo", en Madame Calderón de la Barca, *La vida en México. Durante una residencia de dos años en ese país*, tomo I, México, Porrúa, 1959.
- VIGIL, José María, *La Reforma*, t. V, Vicente Riva Palacio (dir.), *Méjico a través de los siglos*, México, Balleseá y Cía. Editores y Espasa y Cía. Editores, 1889.
- ZAMACOIS, Niceto De, *Historia de Méjico, desde sus tiempos más remotos hasta nuestros días, escrita en vista de todo lo que de irrecusable han dado á luz los mas caracterizados historiadores, y en virtud de documentos auténticos, no publicados todavía, tomados del Archivo Nacional de México de las bibliotecas públicas y de los preciosos manuscritos que, hasta hace poco, existían en las de los conventos de aquel país*, tomo XVII, Barcelona-México, J. E. Parres y Cía. Editores, 1881, 22 tomos.

*Hemerográficas*

*Boletín de las Leyes del Imperio Mexicano*

*Doña Clara*, México, domingo 23 de abril de 1865, t. I, núm. I, 4 pp.

*La Orquesta*, México, miércoles 12 de abril de 1865, t. I, núm. 38, 4 pp.

*La Sociedad*, tercera época, México, jueves 13 de abril de 1865, t. IV, núm. 661, 4 pp.

*La Sociedad*, tercera época, México, domingo 16 de abril de 1865, t. IV, núm. 663, 4 pp.

*Archivos*

Archivo General de la Nación  
 Biblioteca del Archivo General de la Nación  
 Hemeroteca General de la Nación  
 Archivo José C. Valadés



# EL SISTEMA TRIBUTARIO DEL SEGUNDO IMPERIO MEXICANO, 1863-1867\*

Carlos de Jesús Becerril Hernández\*\*

Pretender arreglar un ramo de la administración con exclusión de los demás sería un absurdo; seguir distinto camino para la organización de cada uno daría el mismo resultado: de consiguiente, el sistema que se adopte para ordenar todas las partes del mecanismo gubernativo deberá ser precisamente unitario.

ORTIGOSA, 1866, p. 61.

**E**l Segundo Imperio, al igual que todos los gobiernos anteriores a él, necesitó encontrar la manera de sostenerse financieramente, ya que sin una fuente de ingresos constante y suficiente, los principios más luminosos y los gobiernos mejor diseñados son humo y nada, afirmaba Guillermo Prieto, “mientras la Hacienda no los apoye y robustezca”.<sup>1</sup> De esta manera, la legislación tributaria del imperio se presentó como una serie de ordenamientos jurídicos, tales como leyes, reglamentos, avisos, circulares, decretos, aclaraciones, providencias, entre otros, cuya finalidad era la obtención de ingresos a través de las contribuciones.

\* Deseo agradecer a la doctora Patricia Galeana por la invitación para participar en la presente obra. Este ensayo es un fragmento, en algunas partes modificado, de mi tesis de maestría en historia moderna y contemporánea, titulada “La legislación tributaria del Segundo Imperio mexicano, 1864-1867”, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 2012, realizada bajo la dirección del doctor Ernest Sánchez Santiró.

\*\* Doctorando en Historia Moderna y Contemporánea por el Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora. Premio Gastón García Cantú a la investigación histórica sobre la Reforma Liberal que otorga el INEHRM (2013).

<sup>1</sup> Guillermo Prieto, *Lecciones elementales de Economía política: dadas en la Escuela de Jurisprudencia de México en el curso de 1871*, p. 504.



Pese a lo anterior, no basta con señalar todas y cada una de las disposiciones que en materia de impuestos fueron dictadas bajo el imperio, sino que éstas deben tomarse como parte de un gran sistema jurídico tributario imperial, es decir, como un conjunto de normas e instituciones jurídicas que trataron de regular la fijación, cobro y administración de las contribuciones, impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y otros, cuyo fundamento de validez, correlación e integración fue, en un momento dado, el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano (en adelante Estatuto), ya que por disposición expresa, a partir del 10 de abril de 1865, todas las leyes y decretos que en lo sucesivo se expidiesen se arreglarían conforme a las bases fijadas en el mismo (artículo 80). Dicho sistema fiscal contemplaba tanto las normas relativas a la imposición y recaudación de los tributos como las relaciones jurídicas sostenidas entre el ente público, el imperio y los contribuyentes.

De esta forma, todos los ordenamientos jurídicos dictados antes de la entrada en vigor del Estatuto formaban parte de un orden jurídico “imperial” pero no integraban un sistema. Podríamos definir el orden jurídico como “el conjunto de normas aplicables en un momento determinado a uno o varios casos específicos”. En cambio, “el sistema debe entenderse como la totalidad de las normas que se correlacionan e integran a partir de la entrada en vigor de una Constitución”.<sup>2</sup> En nuestro caso, un ordenamiento constitucional.<sup>3</sup> De ahí que nuestro estudio abarque dos periodos bien definidos. El primero de ellos comenzó con la primera disposición tributaria expedida por el comandante en jefe del ejército expedicionario, general

<sup>2</sup> Carla Huerta Ochoa, “Constitución, transición y ruptura”, pp. 67 y 69.

<sup>3</sup> Por ordenamiento constitucional debe entenderse aquella norma fundamental que, sin ser una constitución, pues no se deriva de un poder constituyente, da validez a todas las normas que conforman al sistema jurídico. Revestida además con el carácter de *supra norma*, “constituye, organiza, faculta, regula actuaciones, limita y prohíbe”. Véase Elisúr Arteaga Nava, *Derecho Constitucional*, p. 3.

Forey, el 1<sup>o</sup> de mayo de 1863, lapso en el cual comenzó a conformarse un orden jurídico tributario opuesto al republicano, cuyo ámbito de validez se circunscribía al territorio sometido por la Intervención. La expedición del Estatuto marcó el fin de este primer momento y, al mismo tiempo, integró a toda la legislación dictada desde 1863 hasta 1867 en un sistema tributario imperial.

Las páginas que siguen aspiran a ser un ejercicio de síntesis expositiva que permitan al lector contemplar, de manera general, la estructura del sistema tributario imperial en las fechas señaladas líneas arriba. Es imprescindible advertir que únicamente hemos echado mano de la legislación impositiva contenida en los diversos ordenamientos dictados por el imperio. Debido a lo anterior, la reacción social de los contribuyentes, grandes y pequeños, ha quedado fuera de nuestro estudio.<sup>4</sup>

Este texto está estructurado de la siguiente manera: primero expongo algunas de las principales disposiciones tributarias decretadas por la Regencia del imperio hasta la aceptación del trono por parte del archiduque Maximiliano de Habsburgo; posteriormente, me ocupo de la legislación fiscal expedida por el emperador a lo largo de 1864. En un tercer apartado analizo la naturaleza jurídica del Estatuto Provisional del Imperio Mexicano como un ordenamiento cohesionador del sistema tributario imperial hasta su caída en desgracia en 1867. Finalmente, a manera de conclusiones, expongo algunas reflexiones

<sup>4</sup> Un estudio acerca de la resistencia fiscal de los grandes contribuyentes durante el Segundo Imperio fue realizado por el autor de este texto. Del mismo modo, tanto María José Rhi Sausi como Claudia Ceja Andrade se han ocupado de las exigencias de los pequeños contribuyentes. Véase, respectivamente, Carlos de Jesús Becerril Hernández, “La legislación tributaria del Segundo Imperio Mexicano, 1864-1867”, pp. 246-257; Claudia Ceja Andrade, *Al amparo del imperio: ideas y creencias sobre la justicia y el buen gobierno durante el Segundo Imperio Mexicano*, pp. 84-98, y María José Rhi Sausi, “El deber fiscal durante la Regencia y el Segundo Imperio. Contribuciones y contribuyentes en la Ciudad de México”, pp. 247-275.

acerca de la vigencia, validez e influencia del sistema tributario imperial dentro del orden jurídico nacional.

## REORGANIZACIÓN DEL SISTEMA TRIBUTARIO, 1863-1864

Las disposiciones tributarias del imperio han sido estudiadas a partir de la instauración de la Regencia que comenzó, formalmente hablando, el 11 de julio de 1863. Sin embargo, éstas comenzaron a decretarse incluso antes de que el aparato gubernamental republicano hubiera abandonado la Ciudad de México.<sup>5</sup> Consideramos importante el estudio de estas disposiciones, ya que guiaron brevemente el camino a seguir por la imposición. Por ello, la subdivisión que proponemos para la fase anterior a la proclamación formal del imperio se conforma de dos etapas que comienzan con la primera disposición tributaria expedida por el ejército invasor el 1º de mayo de 1863 y culminan con la llegada del emperador Maximiliano a la Ciudad de México el 12 de junio de 1864.

### *Legislar para sobrevivir*

La necesidad de obtener recursos pecuniarios para sostener al ejército interventor marcó el quehacer impositivo del general Elías Forey. ¿Cómo hacerse del control del territorio y al mismo tiempo asegurarse los medios económicos para sostener la invasión? El dominio de los productos de las aduanas y el tráfico comercial parecía una estrategia recomendable.

<sup>5</sup> Por ejemplo, María José Rhi Sausi se ocupa de los años correspondientes al periodo de la Regencia y del imperio de Maximiliano de Habsburgo a partir de los últimos siete meses de 1863, es decir, de mayo a diciembre de 1863; sin embargo, la primera disposición que analiza es la derogación de la ley del timbre. María José Rhi Sausi, *Respuesta social a la obligación tributaria en la Ciudad de México, 1857-1867*, pp. 47-48, y “El deber fiscal durante la Regencia...”, p. 248.

En términos generales podemos afirmar que todavía en la década de los sesenta del siglo XIX, el país era un importador de bienes de consumo y un exportador de metales preciosos, especialmente hacia dos regiones primordiales: Europa y, en menor grado, Estados Unidos de América.<sup>6</sup> Por otro lado, las transferencias de oro y plata, ya fuesen acuñadas o en pasta, representaron un importante recurso para los particulares y para el erario nacional. No obstante, el contrabando no permitió, ni a los contemporáneos del imperio ni a los actuales estudiosos del comercio exterior mexicano, realizar un cálculo de la cantidad exacta de plata y oro que por este concepto salió de las aduanas mexicanas.<sup>7</sup>

Pese a lo anterior, Manuel Payno consideró que en los cinco años que duró la ocupación de tan sólo la aduana de Veracruz se anotaron únicamente 431 mil pesos como producto de los impuestos a la exportación de oro y plata acuñada, lo cual fue verdaderamente alarmante, y es que para Payno, aun cuando sólo se hubiesen exportado ocho millones cada año en los cinco años que duró la Intervención, los derechos recaudados por un total de cuarenta millones a una tasa de 6 por ciento debieron haber sido cercanos a los dos millones cuatrocientos mil pesos. Sin embargo, resultó que, de acuerdo con los datos anotados, en los mismos cinco años la total exportación que satisfizo derechos fue de menos de ocho millones, es decir, de tan sólo un millón y medio cada año.<sup>8</sup>

Por otro lado, a pesar del estancamiento sufrido entre 1850 y 1866, la tasa de crecimiento de la acuñación de moneda en el cuatrienio de 1861-1865 fue de 1.27 por ciento

<sup>6</sup> Inés Herrera Canales, *El comercio exterior de México, 1821-1875*, p. 113.

<sup>7</sup> Véase Manuel Payno, *Cuentas, gastos, acreedores y otros asuntos del tiempo de la Intervención Francesa y del imperio de 1861 a 1867*, p. 16, y Sandra Kuntz Ficker, *El comercio exterior de México en la era del capitalismo liberal: 1870-1929*, pp. 52-53.

<sup>8</sup> M. Payno, *op. cit.*, p. 16.

con respecto a 1856-1860 que fue de -1.18 por ciento.<sup>9</sup> Es decir que, pese a la guerra el sector minero siguió aportando considerables recursos, lo anterior considerando únicamente los datos oficiales que Payno recopiló de las aduanas y que Sánchez Santiró propone obtener de las Casas de Moneda de México. En este sentido, el contrabando se había convertido en un cáncer que hacía perder cuantiosas sumas al erario mexicano. Únicamente el que se hizo por Veracruz, según Manuel Payno, “fue no sólo público sino escandaloso”.<sup>10</sup> Al menos durante la administración francesa se hizo común, entre ciertos grupos de franceses, embarcar el oro y la plata acuñada o en pasta en los buques de guerra sin pagar derechos y sin registro de la aduana.<sup>11</sup> Derivado de lo anterior es posible entender por qué las dos únicas disposiciones impositivas del general Forey tuvieron que ver con los ingresos aduanales.

El 30 de abril de 1863, el comisario extraordinario de Hacienda Joseph Budin le informó al general Forey que los consignatarios<sup>12</sup> tenían preferencia para realizar sus operaciones a través de los puertos mexicanos no ocupados por el Ejército francés, en detrimento de los ingresos obtenidos en la aduana de Veracruz (para esa fecha la única bajo el poder real del ejército invasor, ya que Tampico había sido evacuado el 11 de enero de 1863). Lo anterior había dado ocasión a importantes operaciones mercantiles en diversos puertos no controlados por la Intervención. Tan sólo en Tampico se habían embar-

<sup>9</sup> Ernest Sánchez Santiró, “El desempeño de la economía mexicana tras la independencia, 1821-1870: nuevas evidencias e interpretaciones”, p. 81.

<sup>10</sup> M. Payno, *op. cit.*, p. 13.

<sup>11</sup> *Ibid.*, p. 14.

<sup>12</sup> El contrato de consignación mercantil implica la intermediación entre un comerciante, el consignador, que “consigna o envía sus mercaderías o naves a la disposición de algún corresponsal suyo” denominado consignatario, “que es aquel a quien va encomendado todo el cargamento de un navío o alguna porción de mercaderías que pertenecen a su corresponsal”. Véase Joaquín Escriche y Martín, *Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia*, p. 499.

cado rumbo a Inglaterra un millón doscientos mil pesos en mercancías. Lo mismo sucedía en Tuxpan, donde se esperaban otros cargamentos. Según Manuel Payno, bajo la República, la aduana de Veracruz recaudaba alrededor de cuatro a cinco millones de pesos al año. Sin embargo, del 15 de diciembre de 1861 al 11 de mayo de 1862 sólo se habían recibido 397 245.91 pesos.<sup>13</sup>

Uno de los factores del descenso dramático de la recaudación se debía a que el gobierno de Juárez, además de que aseguraba protección eficaz a los convoyes que se internaban bajo sus dominios, otorgaba una disminución de derechos de importación a las mercancías que llegaban a sus puertos.<sup>14</sup> En algún momento la rebaja juarista llegó a ser de 75 por ciento.<sup>15</sup> Bajo el gobierno republicano, los consignatarios disfrutaban de dos beneficios: la reducción de los derechos de exportación que se mantenía en Veracruz, conforme a la Ordenanza de 1856, y la seguridad en el transporte de las mercancías. Las importaciones se realizaban generalmente por Tuxpan y Tampico, proporcionando al gobierno juarista cuantiosos recursos en detrimento de los ingresos del ejército interventor.<sup>16</sup> ¿Qué podía hacer la administración de Forey para atraerse los valiosos arbitrios provenientes de los impuestos aduanales?

Desde la perspectiva administrativa, Jules Doazan, cónsul francés en Veracruz, le propuso a Forey que decretara la rebaja de 50 por ciento de los derechos de importación de todas las mercancías que fueran introducidas por los puertos ocupados. Del mismo modo, Budin opinaba que además de la rebaja se

<sup>13</sup> M. Payno, *op. cit.*, p. 51.

<sup>14</sup> Rebaja de derechos de importación, 30 de abril de 1863. Élie Frédéric Forey, *Colección completa de los decretos generales expedidos por el Exmo. Sr. General Forey, comandante en jefe del cuerpo expedicionario francés en México, precedido cada uno de ellos del informe del comisario o ministro de S.M. el Emperador de los franceses*, p. 3.

<sup>15</sup> “Antonio Forest, Mazatlán, 31 de julio de 1866”, p. 110.

<sup>16</sup> Rebaja de derechos de importación, 30 de abril de 1863. Elie Frederic Forey, *op. cit.*, p. 4.

debería de otorgar cierta seguridad a las mercancías importadas para que fueran protegidas por los convoyes franceses que se dirigían a la Ciudad de México, todo lo anterior con el fin de asestar un fuerte golpe a las rentas juaristas.

Las sugerencias de ambos funcionarios fueron recogidas en la ley sobre rebaja de derechos de importación de 1° de mayo de 1863, aunque con una modificación: en su artículo 1° se imponía también la obligación de pagar íntegros los derechos de importación sobre las mercancías que se introdujeran en los puntos sometidos a la Intervención, procedentes de los puertos que no lo estuvieren.<sup>17</sup> Así, el decreto no sólo apoyaba que las consignaciones volvieran a hacerse directamente por el puerto de Veracruz, sino que también proporcionaría un ingreso extra al ejército invasor, ya que el precio del transporte de las mercancías constituía una especie de derecho de convoy que el recaudador de Hacienda en comisión se encargaría de administrar.

Por otro lado, Budin se dio cuenta de que en los lugares ocupados por el Ejército francés resultaba muy difícil el cambio de las libranzas expedidas por el pagador general francés por dinero mexicano. Las poblaciones sometidas alegaban lo escaso del numerario.<sup>18</sup> El ministro francés informaba que éste era exportado en forma de oro y plata acuñada, ya que la Ordenanza de 1856 así lo permitía, pero también en pasta, sin embargo esto último se hacía en la clandestinidad. Pese a que las letras de cambio francesas

<sup>17</sup> *Derechos de Importación*, 1° de mayo de 1863, en Sebastián Segura, *Código de la Reforma o Colección de leyes, decretos y supremas órdenes, expedidas desde 1856 hasta 1861*, pp. 10-11. El 7 de agosto de 1863, la Regencia del imperio expidió un decreto mediante el cual la rebaja de Forey sería aplicable en la capital del país, y “en los demás puntos sujetos hoy a la misma Regencia desde el día 1 de noviembre de 1863”. *Ibid.*, pp. 205-204.

<sup>18</sup> Por ejemplo, *El Siglo XIX* y *El Monitor Republicano* informaban que el cobro de una contribución local en el estado de Michoacán, de uno al millar, tuvo que suspenderse debido “a la suma escasez del numerario”. “Gobierno civil y militar del Estado de Michoacán de Ocampo”, *El Siglo Diez y Nueve*, 27 de mayo de 1863, y “Gobierno de los Estados”, *El Monitor Republicano*, 29 de mayo de 1863.

brindaban ciertas ventajas y seguridad a sus tenedores, así como una considerable ganancia, el comisionado Budin se quejaba de que “no eran buscadas, y si se negociaban no era, sino elevando el valor del peso a un premio que impone al tesoro fuertes sacrificios”.<sup>19</sup>

El remedio sugerido era prohibir la exportación de numerario, así como el oro y plata pasta, excepto el dinero de bolsillo y las que se hicieran a las legaciones inglesas y españolas por concepto de indemnizaciones, so pena del pago de 25 por ciento del monto de la cantidad o del valor del oro y plata en pasta que se hubiere intentado sustraer.<sup>20</sup> Las medidas de Forey de alguna u otra forma tuvieron un resultado positivo, ya que del 12 de mayo de 1862 hasta julio de 1863 los productos de la aduana de Veracruz aumentaron a 1 608 027.29 pesos con respecto a los 397 245.91 pesos obtenidos bajo la administración española, un comportamiento acorde con la situación militar.<sup>21</sup>

En este sentido, tan sólo en 1863, el ejército expedicionario ocupó, como primer paso, las aduanas más importantes para hacerse con los recursos que le permitieran costear los gastos de la invasión, pero también para controlar las principales rutas del tráfico mercantil. La estrategia bélica sería muy similar en los años posteriores, ya que si se quería controlar el vasto territorio, las aduanas suministrarían la riqueza necesaria para lograrlo.<sup>22</sup> Para 1865, la gran mayoría de las aduanas, terrestres y marítimas, estaba ya bajo el control y administración del imperio, asegurándose para sí los recursos tributarios más abundantes. Una vez logrado lo anterior, era necesario comenzar con la reordenación tributaria.

<sup>19</sup> “Numerario”, Elie Frederic Forey, *op. cit.*, pp. 14-15.

<sup>20</sup> Se prohíbe la exportación de numerario, de oro y plata pasta, por los puertos que ocupa el Ejército francés, Sebastián Segura, *op. cit.*, pp. 25-29.

<sup>21</sup> M. Payno, *op. cit.*, p. 51.

<sup>22</sup> Para un estudio reciente de las aduanas imperiales véase Alicia Gil Lázaro, “La fiscalidad durante el Segundo Imperio en México (1863-1867). La administración de las aduanas”, pp. 78-103.



Siguiendo las disposiciones del 16 y 18 de junio de 1863, el 23 del mismo mes y año, la Junta Superior de Gobierno proclamó y eligió a los miembros del Supremo Poder Ejecutivo Provisional, a saber: Juan Nepomuceno Almonte, Pelagio Antonio de Labastida y Mariano Salas. En caso necesario serían suplidos por Juan B. de Ormaechea, obispo electo de Tulancingo y por Ignacio Pavón, presidente de la Suprema Corte de Justicia en tiempos de Félix Zuloaga.<sup>23</sup> Los miembros del Supremo Poder Ejecutivo Provisional se preocuparon por ordenar, en la medida de lo posible, al sistema tributario de acuerdo con las necesidades más apremiantes. Del 24 de junio hasta el 11 de julio de 1863, se dictaron 11 disposiciones tributarias, cuatro de ellas tenían que ver directamente con la creación o supresión de impuestos, y siete con diversos arreglos administrativos para la Hacienda pública.

El Supremo Poder Ejecutivo Provisional consideraba que se debía poner orden en las transacciones hechas por las tropas francesas y por sus proveedores. El desvergonzado contrabando que se hacía en las aduanas controladas por la intervención implicaba tanto a los encargados de éstas como a los comandantes de los convoyes franceses, por lo que todavía bajo las sugerencias del comisionado extraordinario de Hacienda, Budin, se ordenó la cooperación de las autoridades civiles de las garitas para que el cuerpo militar expedicionario expidiese facturas que dieran a conocer el número exacto de carros y bestias de carga que se escoltasen. La disposición buscaba contrarrestar el contrabando que se hacía en complicidad con los introductores y los militares franceses

<sup>23</sup> *Miembros del Poder Ejecutivo*, en Sebastián Segura, *op. cit.*, pp. 59-60. El nombramiento de Pavón generó múltiples expectativas, “su ameritada carrera y los altos puestos públicos que ha ocupado, lo llamaban a formar parte del gobierno provisional”. El establecimiento del Supremo Poder Ejecutivo reforzó la idea de la “amistosa Intervención de Francia”, pues despejaba los fantasmas de la ocupación militar y hasta de la posible conquista. “El cronista de México”, *La Sociedad*, 25 de junio de 1863.

en detrimento de los ingresos aduanales.<sup>24</sup> No obstante que por disposición del Supremo Poder Ejecutivo se adoptaron como disposiciones del gobierno mexicano todos los decretos expedidos por el general Forey,<sup>25</sup> el ilícito en cuestión debió haber sido desmedido, ya que se tuvo que exigir el pago del duplo de los derechos señalados en la Ordenanza de 1856 para los efectos nacionales o extranjeros que se pretendieran introducir en perjuicio de la Hacienda pública.<sup>26</sup>

Por otro lado, uno de los principales problemas que impidieron la sistematización de la legislación mexicana previa al imperio, fue el hecho de que se encontraba dispersa en diferentes ordenamientos, lo cual hacía verdaderamente confusa su aplicación. Las contribuciones y las rentas públicas no escaparon a estas vicisitudes. ¿Hasta qué grado este enmarañamiento era el responsable de la cuestión tributaria? En opinión de Felipe Escalante, editorialista de *La Sociedad*, “los vicios del pésimo sistema administrativo republicano [habían] llevado a los giros, las especulaciones, el tráfico mercantil y en general, a todos los ramos de la producción a la ruina y a la miseria”.<sup>27</sup>

La postura de Escalante resumió el clamor de varios funcionarios y doctrinarios anteriores, y es que en repetidas ocasiones las rentas y contribuciones generales de la Federación se encontraban en constante forcejeo con las de los estados y ayuntamientos al grado de confundirse las facultades impositivas de cada uno, generando con ello conflictos entre una y otra

<sup>24</sup> “Derechos Aduanales”, *La Sociedad*, 23 de junio de 1863.

<sup>25</sup> Decretos expedidos por la Intervención. Se adoptan como disposiciones del Gobierno mexicano, 1º de julio de 1863, véase Sebastián Segura, *op. cit.*, p. 95.

<sup>26</sup> *Pena del duplo de los derechos, por introducción de efectos nacionales o extranjeros, en los casos de contrabando o de que se tratara de defraudar a aquellos, debiendo exigir el pago las aduanas terrestres*, 7 de julio de 1863. *Ibid.*, pp. 116-117.

<sup>27</sup> “Crónica interior. La cuestión de Hacienda en México”, *La Sociedad*, 1º de julio de 1863.

potestad tributaria.<sup>28</sup> Aunado a lo anterior, para el Ayuntamiento de Puebla, otro gran problema era la multiplicación de empleos, ya que había creado, fomentado y arraigado el vicio de la “empleomanía”, en pocas palabras, los cargos públicos se habían “prostituido”.<sup>29</sup> El desorden legislativo y la abundante burocracia constituían los retos a los que debía enfrentarse la nueva administración. El Supremo Poder Ejecutivo Provisional comenzó introduciendo el orden en la uniformidad y libramiento de los caudales públicos, así como delimitando las labores de la Secretaría de Hacienda.<sup>30</sup>

En términos generales, el Ministerio de Hacienda se conformaría de la misma manera que bajo la República liberal federal juarista, ya que era la encargada de la administración, recaudación y distribución de todas las rentas generales e impuestos, del manejo de la deuda pública y de los empréstitos, es decir, ejercía funciones de administración graciosa. Sin embargo, los resabios del proyecto liberal centralista de 1853-1855 le hicieron adquirir facultades contenciosas, ya que en su sección 5 se deberían resolver estas cuestiones hasta que se conformase el respectivo Consejo de Estado. Como puede observarse, una de las primeras preocupaciones del nuevo régimen fue la reorganización administrativa de la Secretaría de Hacienda, así como la delimitación precisa de sus facultades. Cada sección estaba encargada de la administración y distribución de una serie de contribuciones y rentas, así como de preparar un informe detallado de sus actuaciones. En tanto que la Sección de Cuenta General debía preparar un presupuesto especial de Hacienda.

<sup>28</sup> “Crónica interior. Cuestión de Hacienda en México”, *La Sociedad*, 9 de julio de 1863.

<sup>29</sup> “Sección Oficial. Exposición dirigida por el Exmo. Ayuntamiento de Puebla a la Asamblea de Notables”, *La Sociedad*, 10 de julio de 1863.

<sup>30</sup> Hacienda pública, su arreglo, 2 de julio de 1863. Véase José Basilio Arriaga, *Recopilación oficial, completa y correcta de leyes, decretos, bandos, reglamentos, circulares y providencias del Poder Supremo del Imperio Mexicano, y de otras autoridades, que se consideran de interés común*, pp. 81-84.

Por otro lado, la planta de empleados sería recortada a los estrictamente necesarios para desempeñar las labores de cada sección, por lo que tendrían el carácter de provisionales.<sup>31</sup> De este modo, aquellos que no tuvieran la fortuna de conservar sus empleos debían entender que el estado de la Hacienda mexicana era bastante precario y sólo una estricta economía en la distribución de caudales, así como la reducción de sus acreedores podrían “levantar el crédito caído de la Nación”.<sup>32</sup>

Ahora bien, para continuar con el arreglo de la Hacienda pública era necesario introducir la uniformidad en el libramiento y distribución de los caudales públicos. Ínterin se expedía un decreto general, se ordenó el establecimiento de un presupuesto de gastos de la administración pública, así como un presupuesto de ingresos que debería contener todos los ramos de la recaudación, excepto aquellas que se encontraran al servicio especial de las municipalidades.

Finalmente, la supresión de todas las oficinas y tesorerías (como las del papel sellado, contribuciones directas, casas de moneda, etcétera) a favor de las administraciones generales de rentas y pagos, encargadas de la centralización de todos los productos, asegurarían un mayor orden y regularidad de los caudales. Las formalidades en las órdenes de pago se hicieron con base en cuatro formatos diferentes que acompañaban al decreto.<sup>33</sup>

<sup>31</sup> Ministerio de Hacienda. Su planta, 30 de junio de 1863, Sebastián Segura, *op. cit.*, pp. 81-86.

<sup>32</sup> Sentimientos y resoluciones del Supremo Poder Ejecutivo respecto de los antiguos empleados. Por ahora sólo serán ocupados los estrictamente indispensables para el servicio. Los que queden fuera de él serán auxiliados según lo permita el Tesoro, 1º de julio de 1863. *Ibid.*, pp. 96-99.

<sup>33</sup> Bases para uniformidad en el libramiento y distribución de caudales. Presupuestos de gastos. Presupuesto general de ingresos. Supresión de las tesorerías. Centralización de todos los productos en las Administraciones de rentas, menos los municipales. Pagos. Las verificaciones de las mismas administraciones con las formalidades [...], 2 de julio de 1863, Sebastián Segura, *op. cit.*, pp. 99-106.

*Legislar para derogar, adicionar e innovar*

El 8 de julio de 1863 se instaló una Junta de Notables de conformidad con el decreto emitido por el general Forey el 18 de junio del mismo año.<sup>34</sup> Su establecimiento debería servir de fundamento para “la paz, y de fecundo principio al desarrollo de los bienes morales y materiales a que aspiran las naciones civilizadas”,<sup>35</sup> así como también para darle legitimidad al régimen. En el *Dictamen acerca de la forma de gobierno*, la Asamblea denunció todos los males que se habían vivido bajo la república.<sup>36</sup> El Supremo Poder Ejecutivo adoptó como forma de gobierno la monarquía moderada y estableció un gobierno provisional encabezado por la Regencia del imperio, la cual tendría las mismas funciones y facultades que había ejercido el Ejecutivo provisional.

El Cuadro 1 nos permite observar que en materia de impuestos, la Regencia dictó alrededor de 68 disposiciones relacionadas con la tributación.<sup>37</sup> Dentro de ellas, la mayor parte iba dirigida al arreglo de la Hacienda pública en su parte administrativa. En menor medida se encargó del arreglo de lo procesal, aunque las medidas tomadas fueron de gran importancia.

<sup>34</sup> Para conocer los documentos de este suceso véanse: *Documentos 1864 relativos a la misión política encomendada a la Asamblea General de Notables, que dio por resultado la adopción del sistema monárquico en México y la elección para Emperador de S.A.I. y R. el Archiduque Fernando Maximiliano de Austria* y Rafael Tafolla, *La Junta de Notables de 1863*.

<sup>35</sup> *Documentos 1864...*, p. 498.

<sup>36</sup> Dictamen acerca de la forma de gobierno que, para constituirse definitivamente, conviene adoptar en México, presentado por la Comisión especial que en la sesión del 8 de julio de 1863, fue nombrada por la Asamblea de Notables reunida en cumplimiento del decreto de 16 de junio último. *Ibidem*, p. 40.

<sup>37</sup> La parte sustantiva ha sido trabajada minuciosamente por María José Rhi Sausi, quien para este periodo anotó la existencia de 46 leyes fiscales. M. J. Rhi Sausi, *Respuesta social...*, pp. 47-53 y “El deber fiscal...”, pp. 248-253. Sin embargo, he tomado en cuenta para este análisis no sólo la parte sustantiva de la tributación, sino la parte adjetiva, constitucional, administrativa, penal y procesal punitiva de la imposición.

## Cuadro 1.

## Disposiciones tributarias expedidas por la Regencia del imperio

<i>Cantidad</i>	<i>Clasificación</i>	<i>Alcance y contenido</i>
20	Orden administrativo de la Hacienda pública	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Establecimiento y delimitación de los gastos y funcionamiento de las diferentes oficinas de Hacienda. Programación de los gastos de administración.</li> <li>- Creación de formalidades administrativas para el cobro y administración de las rentas y contribuciones.</li> <li>- Conformación de la planta de funcionarios: administración general de contribuciones directas, peajes, ensaye, aduanas, etcétera.</li> <li>- Separación, fusión o modificación de oficinas y facultades.</li> </ul>
12	Creación de contribuciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Derechos de introducción.</li> <li>- Contribución de cuatro al millar sobre el valor de las fincas rústicas.</li> <li>- Establecimiento de derechos de patente.</li> <li>- Cinco por ciento por traslación de dominio.</li> <li>- Inquilinatos.</li> <li>- Fondos municipales.</li> <li>- Derecho de almacenaje.</li> </ul>
8	Derogación de impuestos ya existentes	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Contribución federal.</li> <li>- Peajes. Se suprimen las iguales.</li> <li>- Derecho de hipotecas y demás contribuciones que estableció el decreto del 4 de febrero de 1861.</li> <li>- Derechos municipales al papel, hilados y tejidos de algodón.</li> </ul>
8	Regulación directa del comercio exterior	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Prohibición y permisos de introducción de efectos extranjeros.</li> <li>- Pago de derechos de aduanas marítimas.</li> <li>- Internación de menajes de casa.</li> <li>- Derechos de importación.</li> </ul>
8	Aclaración de la aplicación y recaudación de los tributos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Contribución de inquilinatos.</li> <li>- Contribución federal.</li> <li>- Cómo deben pagar los impuestos el tabaco labrado y demás efectos nacionales y extranjeros.</li> </ul>

<i>Cantidad</i>	<i>Clasificación</i>	<i>Alcance y contenido</i>
5	Exenciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Derechos a la sal para las comunidades indígenas.</li> <li>- Derecho de tonelaje, a los buques que estando ya fondeados o al arribar a los puertos sufriesen cualquier accidente que ocasionase la pérdida o abandono del casco.</li> <li>- Contribución de inquilinatos a los preceptores de primeras letras.</li> <li>- Establecimientos de beneficencia pública.</li> </ul>
3	Arreglo de la parte procesal de la tributación	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Supresión de los jueces de Hacienda.</li> <li>- Facultades dadas al Juzgado 5° de lo Civil para resolver momentáneamente sobre contribuciones.</li> <li>- Organización provisional de los tribunales de lo contencioso administrativo.</li> </ul>
1	Restablecimiento	- Pauta de Comisos de 1843.
1	Reducción	- Giros mercantiles y establecimientos industriales. Rebaja de cuotas.
1	Prohibición	- Efectos llamados de pacotillas. Se prohíbe su introducción fuera del manifiesto que se presente a las aduanas marítimas.
1	Cese de prohibición	- Se permite la importación de los efectos prohibidos por el artículo 6 de la Ordenanza de Aduanas Marítimas, pagando 30 por ciento de su valor. Excepciones.

Fuente: Recopilación propia con base en Sebastián Segura, *Boletín de las leyes de imperio...*

En materia procesal, la Regencia del imperio se preocupó por reorganizar al sistema impositivo con base en el proyecto de racionalidad administrativa iniciado por la República liberal

centralista de la época santannista.<sup>38</sup> No obstante, también introdujo algunas “innovaciones”. Por ejemplo, el artículo 9° de la Ley sobre el establecimiento de los tribunales y juzgados del fuero común suprimió los juzgados y jueces de Hacienda, facultando a los empleados de rentas a representar al fisco ante los tribunales inferiores, declarándolos “promotores fiscales” en dichos asuntos.<sup>39</sup> Sin embargo, debido a la excesiva carga de trabajo de las mencionadas oficinas, se ordenó que, al menos en la capital del imperio, se nombrase a un abogado representante de la Hacienda pública para que fungiera como apoderado legal “en los negocios de cualquier género que a la Hacienda pública se ofrecieren en las oficinas y tribunales”.<sup>40</sup>

La Regencia decretó que esta misma figura debería establecerse en todas las capitales de Departamento en que existiese un tribunal superior encargado de las segundas y terceras instancias, y en las ciudades que la propia Regencia creyera conveniente. El nombre provisional de este funcionario sería defensor fiscal, quien estaría encargado del patrocinio y legítima representación del fisco, “en todas las diligencias e instancias de cuantos negocios se le ofrecieren ante los juzgados y tribunales, o cualesquiera otras oficinas del lugar donde residiere, así como de la consulta y dirección que les pidieren los administradores de rentas, en negocios judiciales de Hacienda pública”.<sup>41</sup>

Por otro lado, la derogación fue utilizada no sólo como la figura jurídica que dejaba sin efectos a una disposición dada,

<sup>38</sup> Un estudio pormenorizado de la legislación tributaria del régimen santannista puede encontrarse en Carlos de Jesús Becerril Hernández, “*Administrativizar la Hacienda pública. La legislación tributaria del régimen santannista, 1853-1855*”, pp. 35-60.

<sup>39</sup> Establecimiento de los tribunales y juzgados del fuero común, 19 de julio de 1863. Véase Sebastián Segura, *Boletín de las leyes del Imperio, o sea, Código de la restauración: colección completa de las leyes y demás disposiciones dictadas por la Intervención Francesa, por el Supremo Poder Ejecutivo Provisional, y por el imperio mexicano*, p. 133.

<sup>40</sup> Abogado representante de la Hacienda pública. Su agente. Sus atribuciones. Derogación del artículo 9 de la ley de 15 de julio, en *Ibidem*, p. 273.

<sup>41</sup> Defensores fiscales. Se establece uno en cada capital de Departamento. *Ibid.*, pp. 467-470.



sino que fue una muestra clara de la ruptura con el régimen anterior en dos sentidos. En primer lugar, para dejar fuera del orden jurídico tributario a aquellas contribuciones que no eran compatibles con el gobierno centralista imperial. Por ejemplo, la extinción de la contribución federal decretada el 16 de diciembre de 1861 tuvo razón de ser, ya que los estados iban a convertirse en departamentos, en lo tributario, sus facultades fiscales estaban siendo suprimidas a favor del gobierno centralista.<sup>42</sup> Se esperaba que el caos y la confusión de potestades se acabarían con la administración imperial de los tributos. En segundo lugar, la centralización administrativa dejó sin efectos al derecho de hipotecas, la contribución predial, el derecho de patente, la contribución a las profesiones, así como todos los contenidos en el decreto republicano de 4 de febrero de 1861, rompiendo de tajo con el proyecto liberal que pretendía eliminar las alcabalas en favor de las contribuciones directas.<sup>43</sup>

Desde el ángulo procesal administrativo, ¿quién iba a resolver las cuestiones tributarias? En vista de los pocos fondos con los que contaba la Regencia, se señaló que en tanto no tuviese lugar la reforma administrativa y financiera, se suprimirían los jueces de Hacienda, restableciéndose los tribunales y juzgados del fuero común (civiles), quienes conocerían de los asuntos que los primeros dejasen pendientes. Únicamente el Juzgado 5° de lo Civil de la Ciudad de México conocería,

<sup>42</sup> Derogación de la contribución federal, 29 de julio de 1863. *Ibid.*, p. 155.

<sup>43</sup> La exposición de motivos de la referida ley señalaba: “Que en uso de las amplias facultades con que me hallo investido [Benito Juárez presidente interino], y con el objeto de preparar el debido cumplimiento del precepto constitucional que hace cesar en toda la República las aduanas interiores, he tenido a bien decretar lo siguiente”, en Ley sobre impuestos directos. Contribución predial. Derecho sobre hipotecas. Derecho de patente. Contribución a las profesiones, Sebastián Segura, *Código de la Reforma...*, p. 155 y Derogación del derecho de hipotecas y demás contribuciones que estableció el decreto de 4 de febrero de 1861, Sebastián Segura, *Boletín de las leyes del Imperio...*, p. 159.

ínterin la reforma sobre impartición de justicia era expedida, de los asuntos pertenecientes a la Hacienda pública.<sup>44</sup>

El 18 de enero de 1864, la Secretaría de Estado y del Despacho de Justicia, Negocios Eclesiásticos e Instrucción Pública le recordó a los tribunales que parecían creer que a su parecer no estaba vigente ni debía observarse la ley de 25 de mayo de 1853 y su reglamento, relativo al juicio contencioso administrativo, que estaban en un error, por lo que la Regencia del imperio les recordaba la observancia de la enunciada disposición.<sup>45</sup> Con base en lo anterior, lo contencioso de las rentas nacionales era específicamente lo relativo a la recaudación, pago y liquidación de las contribuciones impuestas a los contribuyentes, salvo las excepciones expresas en leyes, así como la contabilidad, las contribuciones, la deuda y crédito público, los sueldos, las pensiones y, en general, lo correspondiente a todos los pagos a cargo del erario imperial.

Sin embargo, todavía a principios de 1864 no se había mandado a crear el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, por lo que le correspondía a la sección 5 de la planta del Ministerio de Hacienda conocer de estos asuntos, “pero como la paz que iba reconquistándose, había comenzado a dar movimiento a los negocios, algunos de ellos podrían reclamar el ejercicio de esa jurisdicción”.<sup>46</sup> La necesidad había hecho recurrir a la Junta Superior de Gobierno, en tanto se formaba el Consejo de Estado para que, como en la época de la dictadura santannista, conociera del mencionado recurso administrativo.

<sup>44</sup> También se restableció la vigencia del Código de Comercio de 16 de mayo de 1854, formándose los tribunales que él mismo prevenía. Establecimiento de los tribunales y juzgados del fuero común, 15 de julio de 1863 y Negocios de Hacienda. Se encarga exclusivamente de ellos el Juzgado 5° de lo Civil, 28 de julio de 1863, Sebastián Segura, *Boletín de las leyes del Imperio*, pp. 133 y 152.

<sup>45</sup> Se recuerda el cumplimiento de la ley y reglamento sobre lo contencioso administrativo. Se insertan esas disposiciones. *Ibid.*, pp. 237-256.

<sup>46</sup> *Organización provisional de los tribunales de lo contencioso-administrativo*, 21 de enero de 1864, Sebastián Segura, *Boletín de las leyes del Imperio...*, t. II, p. 41.

Desde la perspectiva punitiva de la tributación, no obstante que se dictaron varias disposiciones encaminadas a combatir el contrabando, ninguna de ellas resultó ser lo suficientemente eficaz como para poder reducirlo de manera efectiva. En la opinión de Martín del Castillo y Cos, subsecretario de Estado y del Despacho de Hacienda y Crédito Público, el erario imperial se encontraba en peligro debido a la pequeñez de las penas impuestas a los defraudadores, por lo que era muy conveniente el restablecimiento de la pauta de comisos de 28 de diciembre de 1843.<sup>47</sup> En principio pareciera que nos encontramos frente a un retroceso, ya que para la época la tributación y su regulación ya eran vistas como un servicio administrativo y no como un constante acoso del fisco. Sin embargo, la situación extrema producida por el contrabando desmedido hizo que se recurriera a los medios punitivos de sobra conocidos.

Hasta aquí, la periodización normativa propuesta para el análisis de la primera etapa de la legislación tributaria del imperio nos permite concluir que, inicialmente, la imposición giró alrededor de la necesidad de hacerse de los recursos necesarios para financiar al ejército expedicionario. La ley fue el instrumento que el general Forey utilizó para apoyar el cumplimiento de sus disposiciones, mismas que formarían parte del orden jurídico tributario por medio del reconocimiento expreso hecho por parte de la Regencia. A su vez, esta última echó mano de la racionalidad administrativa, cuya base se encontraba en el primer ensayo realizado en 1853-1855, para trazar las líneas generales de la nueva administración, por lo que revivieron antiguas disposiciones, ya fuesen para facilitar la tributación o para castigar el incumplimiento. También se encargó de crear nuevas contribuciones, de afianzar la autonomía tributaria de las municipalidades y de derogar aquellas disposiciones heredadas de la República que no produjeran lo suficiente como para conservarlas, pero que al mismo tiempo afectasen los intereses de los propietarios que formaban parte del

<sup>47</sup> “Sección Oficial”, *La Sociedad*, 10 de septiembre de 1863.

nuevo gobierno, por ende, las contribuciones directas sobre el valor de la propiedad territorial, derecho de hipotecas, de patentes, contribución a las profesiones y todas aquellas contenidas en el decreto de 4 de febrero de 1861 que los liberales republicanos propusieron para eliminar las aduanas interiores fueron eliminadas en favor de las que se obtenían a través del comercio.

#### DE REGENCIA A IMPERIO: LEGISLAR PARA ORDENAR

El 28 de mayo de 1864, Maximiliano recibió de manos del general Juan Nepomuceno Almonte el poder *de facto* y *de jure* del imperio mexicano.<sup>48</sup> El 12 de junio de 1864, el emperador fue recibido por las autoridades de la Ciudad de México a las que prometió que a la par de la paz, su gobierno defendería y ampararía la propiedad con severas leyes, abriendo así “un ancho camino que [llevaría] al comercio y la industria a un libre desarrollo”.<sup>49</sup> Sin embargo, no bastaba con restablecer la monarquía, sino que era necesario dotarla de recursos que le permitieran mantenerse en pie. La mejora futura que brindase la oportunidad de consolidar al imperio en materia tributaria se discutiría en la Comisión de Hacienda.<sup>50</sup>

En tanto se fijaba el plan de impuestos respectivo, se continuarían cobrando los que eran vigentes a la llegada del emperador, en los mismos términos en que se hubiesen establecido en cada uno de los ordenamientos impositivos. Por otro lado, se ordenó que todos los ramos de la recaudación, excepto los destinados a las municipalidades, se incluyeran en el presu-

<sup>48</sup> Gran mariscal de la Corte. El General D. Juan N. Almonte, 28 de mayo de 1864. Sebastián Segura, *Boletín de las leyes...*, t. III, p. 28.

<sup>49</sup> El emperador a las autoridades de México, 12 de junio de 1864, *Advenimiento de SS. MM. II. Maximiliano y Carlota...*, p. 306.

<sup>50</sup> Comisión de Hacienda, 6 de julio de 1864, Sebastián Segura, *Boletín de las leyes...*, t. III, p. 45. Para una exposición detallada de la conformación, propuestas y resultados de dicha Comisión, véase: Carlos de Jesús Becerril Hernández, “La legislación tributaria...”, pp. 144-179.

puesto de ingresos. Las administraciones de rentas y las oficinas especiales establecidas en algunos puntos del imperio tenían que encargarse de ésta; en la capital lo haría la sección central del Ministerio de Hacienda, y en los departamentos las administraciones generales de rentas. También se ordenó que cada Ministerio fuera responsable de formar su respectivo presupuesto de gastos. Las formalidades en las órdenes de pago, esta vez con base en seis formatos diferentes, acompañaban al decreto.

Finalmente, la disposición dejaba sin efectos la circular del 2 de julio de 1863.<sup>51</sup> Una observación importante. Al comparar ambos preceptos sobre caudales públicos, no encontramos una diferencia notable, es decir, la estructura de ambas disposiciones es similar pese a que una deroga a la otra, lo que nos hablaría de un intento del emperador por distanciarse del proyecto tributario de la Regencia, o tal vez, de tan sólo iniciar uno propio. Cualquiera que fuese la posibilidad, el segundo semestre del año fiscal de 1864, ya bajo las órdenes de Su Majestad imperial, puede considerarse como de ordenamiento de lo previamente establecido.

Por ejemplo, para fomentar el comercio marítimo se mandó levantar el bloqueo comercial que sufrían los puertos mexicanos por parte de la Armada francesa, dejando en evidencia la participación de José Budin y Charles Corta, ambos inspectores de finanzas enviados por Napoleón III, ya que en una cuestión tan importante no podían tomarse decisiones unilaterales.

También se modificó el decreto expedido por la Regencia el 25 de enero de 1864, que permitía la introducción de mercancías prohibidas por el artículo 6 de la Ordenanza de Aduanas de 1856, consistentes en azúcar, arroz, café, naipes, rebozos de todas clases, tabaco en rama, etcétera, a través del pago de un arancel *ad valorem*, *especifico*, o *mixto* dependiendo el tipo de

<sup>51</sup> Caudales públicos. Instrucciones que se han de observar ínterin se determina el Reglamento general de la cuenta y distribución de ellos, 16 de julio de 1864, Sebastián Segura, *Boletín de las leyes...*, t. III, p. 65.

efectos a introducir, pagando únicamente un derecho general de 30 por ciento sobre el valor de las mercancías.

A finales de 1864 cesó la rebaja de 50 por ciento de los derechos de importación decretada por el general Elías Forey el 1° de mayo de 1863, mismo que fue reconocido por el Supremo Poder Ejecutivo como legislación nacional el 1° de julio de 1863. En la exposición de motivos se expresó que, de acuerdo con lo consultado por la Comisión de Hacienda, para hacer efectivas las reducciones recomendadas en los presupuestos de egresos, era necesario aumentar las rentas públicas, por lo que provisionalmente y en espera todavía de poder “someter las tarifas de las aduanas del imperio a disminuciones sucesivas, conforme a los verdaderos principios de economía política”, cesaba la orden que al respecto había emitido el general Forey.<sup>52</sup>

Por otro lado, es posible que en un principio la tensión fiscal entre el gobierno central y los departamentales por el control de los impuestos fuera también un problema al que el imperio no escapó tan rápidamente. De este modo, nos encontramos con disposiciones tributarias cuyo fin era dejar en claro que la única potestad impositiva era la del imperio, siendo los departamentos meros instrumentos de aplicación de la política fiscal venida del centro. Una de éstas corresponde a la derogación de un derecho de patente local que cobraba el Departamento de Querétaro, “siendo seis veces mayor que el que establecía la ley del 29 de julio de 1863”. Si bien el cese del cobro de la mencionada contribución se llevó a cabo argumentando que arruinaba al comercio, lo cierto era que la medida iba más encaminada a dejar en claro a las administraciones departamentales que la recaudación de las rentas públicas

<sup>52</sup> Bloqueo. Se manda cesar en todos los puertos del imperio, 29 de julio de 1864; Comercio. Los efectos de que se habla en esa ley pagarán treinta por cien sobre su valor, 4 de agosto de 1864; y Derechos. Cesa la rebaja del cincuenta por ciento de los de importación hasta nueva orden que impuso el artículo 2 del decreto de 1° de mayo de 1863, 23 de noviembre de 1864, Sebastián Segura, *Boletín de las leyes...*, t. III, pp. 86, 89, 122 y 224.

correspondía únicamente al gobierno central.<sup>53</sup> Así lo confirmó también el decreto que ordenaba el cese del cobro del impuesto de capitación de medio real que pagaban los indígenas en Oaxaca.<sup>54</sup>

En este mismo tenor se encuentran aquellos preceptos encaminados a hacer valer la potestad tributaria imperial con un fin específico. Entre ellos destaca la contribución de medio real que debían pagar las casas del municipio de San Juan del Río en Querétaro, cuya recaudación sería destinada a la alimentación de los presos de la cárcel de esa misma ciudad.<sup>55</sup> El decreto anterior fue expedido por el prefecto superior político del Departamento de Querétaro por órdenes expresas de Su Majestad imperial. Con base en lo anterior, podemos afirmar que la potestad impositiva del imperio no sólo podía ordenar el cobro o cese del mismo a las diferentes administraciones locales, sino que también hizo sentir su fuerza al señalar el destino de lo recaudado. Nos encontramos así frente a las denominadas contribuciones con fines no recaudatorios, extrafiscales o de mejora, que el imperio supo aprovechar para fomentar su política de infraestructura. Por ejemplo, el derecho de almacenaje que se cobraba en el puerto de Tampico fue destinado a la construcción de un camino que conectara con Guanajuato, la fuerza rural de Morelia encargada de la seguridad de las fincas rústicas sería financiada mediante una contribución sobre estas últimas, así como la contribución a los carruajes que circularan en Querétaro serviría para financiar las obras de empedrado de la ciudad.<sup>56</sup>

<sup>53</sup> Derecho de patente. Se manda cesar el impuesto con este nombre en Querétaro subsistiendo únicamente el que designa la ley de 29 de julio de 1863, 19 de agosto de 1864. Sebastián Segura, *Boletín de las leyes...*, t. III, p. 98.

<sup>54</sup> Cesa el impuesto de capitación de medio real que pagan los indígenas del Departamento de Oaxaca, 22 de agosto de 1864. *Ibidem*, p. 314.

<sup>55</sup> Canales. Las de las casas en la Ciudad de S. Juan del Río causarán la contribución de medio real cada mes, 14 de agosto de 1864. *Ibid.*, p. 95.

<sup>56</sup> Camino. Se manda formar una carretera de Querétaro a Tampico, 22 de agosto de 1864, Contribución. Se declara que no es personal la impuesta para el sostén de la fuerza rural de Morelia, sino sobre sus fincas rústicas,

En este afán por imponer orden en la imposición hasta la redacción del Plan General de Hacienda del imperio, la tributación en su parte punitiva también se hizo presente. Ante la resistencia de algunos comerciantes por satisfacer los derechos de matrícula que les imponía el Código de Comercio vigente,<sup>57</sup> se dispuso que, en caso de incumplimiento, los tribunales mercantiles los multaran con 6.25 por ciento sobre el monto de sus adeudos.<sup>58</sup> El comercio tenía que ser revitalizado en todas sus aristas, una vez más la tributación serviría para fomentarlo pero también para ejercer un cierto control sobre él.

Los presupuestos formaron una parte importantísima en el proceso de ordenamiento de la parte administrativa de la imposición, a través de ellos se lograría regularizar el flujo de los recursos públicos entre los diferentes niveles de gobierno. Dos ejemplos en materia municipal confirman lo anterior. El gobierno imperial ordenó a los prefectos de los departamentos que procurasen el mejor arreglo y economía en los gastos públicos, “a fin de que los fondos no sufran menoscabo, sino que por el contrario, puedan cubrir todas sus atenciones, con el menor gravamen de los pueblos”, cuidando de incluir dentro de los presupuestos únicamente los gastos que se pudieran cubrir con los ingresos de las respectivas municipalidades, no obstante, los arbitrios deberían ser no sólo bastantes,

---

4 de octubre de 1864, y Carruajes. Se fija una contribución en Querétaro por los carruajes, 22 de noviembre de 1864. Sebastián Segura, *Boletín de las leyes...*, t. III, pp. 101, 143 y 223.

<sup>57</sup> La matrícula era la lista o catálogo de los nombres de las personas que se asientan para ejercer el comercio. Toda persona que se dedique al comercio estaba obligada a inscribirse en la matrícula de comerciantes. De hecho, de acuerdo con el Código de Comercio de 1854 vigente para el imperio, únicamente se reputaban en derecho comerciantes, “los que teniendo capacidad legal para ejercer el comercio, se [hayan] inscrito en la matrícula de comerciantes y tengan por ocupación habitual y ordinaria el tráfico mercantil”. Joaquín Escriche y Martín, *op. cit.*, p. 1203 y *Código de Comercio de México*, p. 7.

<sup>58</sup> Derechos de matrícula. Se impone a los comerciantes renuentes el cargo de un seis y cuarto por ciento sobre el monto de sus adeudos, 22 de septiembre de 1864, Sebastián Segura, *Boletín de las leyes...*, t. III, p. 117.



sino lo “menos onerosos a las poblaciones”.<sup>59</sup> Así, en el complejo sistema centralista, el imperio ordenaba la política fiscal, los departamentos y los municipios la aplicaban, aunque estos últimos con cierto grado de autonomía.

Finalmente, en el ámbito procesal, la figura del abogado patrono del fisco debió haber sido muy eficiente ya que se creó, para la capital del imperio, un segundo abogado de la Hacienda pública, con las mismas atribuciones descritas en el decreto del 29 de agosto de 1863.<sup>60</sup> El gobierno imperial estaba tratando de poner orden sobre un sistema tributario que había heredado no sólo de la casi extinta República, sino también de la Regencia, tratando de marcar, en la medida de lo posible, su distancia sobre algunas disposiciones emitidas por esta última. Asimismo, aplicó su potestad impositiva a las administraciones departamentales, quedando como el único ente realmente facultado para imponer las contribuciones que debían cobrarse en el imperio mexicano hasta la expedición del Plan de Hacienda.

#### EL SISTEMA TRIBUTARIO IMPERIAL, 1865-1867

Es importante tener presente que una ley, cualquiera que sea su naturaleza jurídica (civil, penal, administrativa, etcétera), no es una norma aislada, sino que forma parte de un orden jurídico, por lo que debe vincularse a éste para adquirir sentido y precisión en cuanto a su contenido. De esta forma, leyes, reglamentos

<sup>59</sup> Presupuestos, 5 de diciembre de 1864 y 26 de octubre de 1864. Sebastián Segura, *Boletín de las leyes...*, t. III, pp. 184 y 260. Véase también María José Rhi Sausi, *Respuesta social...*, pp. 55-56.

<sup>60</sup> Administración de Justicia. Se establece un segundo abogado de Hacienda y un agente, y se marcan sus atribuciones, 3 de octubre de 1864, Sebastián Segura, *Boletín de las leyes...*, t. III, p. 142. Manuel Dublán sugiere que la figura del abogado del fisco puede rastrearse en los antiguos códigos españoles. M. Dublán, *Curso de Derecho Fiscal escrito en lecciones diarias para los alumnos juristas del instituto de Oaxaca por el Director del Colegio, Lic. D. Manuel Dublán*, p. 91.

públicos, órdenes administrativas, convenios entre los particulares y sentencias de los tribunales constituyen la totalidad del orden jurídico positivo de un Estado. Esta pluralidad de normas constituye un sistema jurídico cuando forma una unidad, y esto ocurre cuando tienen el mismo fundamento de validez. En el siglo XIX, dicho fundamento lo representó, con todo y las particularidades de cada grupo político en el poder, una constitución o, en su defecto, un ordenamiento constitucional.

A partir de la expedición del Estatuto Provisional del Imperio Mexicano se puede hablar ya de un “sistema tributario imperial”, pues dicho ordenamiento constitucional se convirtió en el fundamento de validez del sistema jurídico del Segundo Imperio. Aunado a lo anterior, el Estatuto correlacionó e integró en un “sistema tributario” a toda la legislación fiscal imperial vigente hasta ese momento. No puede negarse que a partir de su promulgación, el 10 de abril de 1865, se produjo un quebranto en el orden constitucional instituido en 1857, dando paso a la vigencia y eficacia de un ordenamiento provisional paralelo, únicamente efectivo en la parte del territorio nacional realmente sometido al poder del imperio, bajo el cual se dictó una serie de disposiciones encaminadas a regular la vida jurídica del país, cuya vigencia, como ha escrito María del Refugio González, “fue interrumpida al recuperar su eficacia plena dicha Constitución”.<sup>61</sup>

En materia tributaria, el Estatuto fue el ordenamiento constitucional más ambicioso en cuanto a principios tributarios se refiere, ya que a diferencia de otros anteriores a él, éstos no se limitaban a un artículo en particular, sino que ocupaban cinco de ellos:

Artículo 59. Todos los habitantes del Imperio disfrutan de los derechos y garantías, y están sujetos a las obligaciones,

<sup>61</sup> María del Refugio González, “Legitimidad y eficacia de la Constitución de 1857”, p. 33.

pago de impuestos, y demás deberes fijados por las leyes vigentes o que en lo sucesivo se expidieren (*sic*).

Artículo 72. Todos los impuestos para la Hacienda del Imperio serán generales y se decretarán anualmente.

Artículo 73. Ningún impuesto puede cobrarse sino en virtud de una ley.

Artículo 74. Ninguna carga ni impuesto municipal puede establecerse sino a propuesta del Consejo Municipal respectivo.

Artículo 75. Ninguna exención ni modificación de impuestos puede hacerse sino por una ley.<sup>62</sup>

En este mismo sentido, el artículo 80 del mismo ordenamiento señaló que “todas las leyes y decretos que en lo sucesivo se expidieren, se arreglaran a las bases fijadas en el presente Estatuto, y las autoridades quedan reformadas conforme a él”. En adelante, gran parte de la legislación tributaria que llegó a expedirse explícitamente reconocía que su fundamento de validez era el artículo 72 del Estatuto. Derivado de lo anterior, tomando en cuenta los títulos 13, 14 y 15 del Estatuto orgánico del imperio, se expidió un par de decretos que desarrollaron brevemente, pero de forma precisa los derechos y obligaciones de los habitantes del imperio, cuyo cumplimiento “el gobierno del Emperador garantizaba a todos los habitantes”.

Por un lado, la primera disposición estableció como un derecho de los mexicanos gobernados por Su Majestad Imperial el que “todos los impuestos a las personas o a las propiedades, serán generales y se decretarán anualmente”.<sup>63</sup> Por otra parte, también declaró que eran “obligaciones de los habitantes del imperio observar el Estatuto, cumplir las leyes, obedecer a las autoridades, pagar los impuestos y cumplir con los demás deberes fijados por

<sup>62</sup> *Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, y leyes de imprenta y acuñación de moneda*, pp. 11-13.

<sup>63</sup> Garantías individuales de los habitantes del Imperio, 1° de noviembre de 1865. Sebastián Segura, *Boletín de las leyes del Imperio Mexicano*, t. II, p. 466.

las leyes vigentes o que se dieran en lo sucesivo”.<sup>64</sup> Esta doble concepción de los tributos, como derecho y como obligación, únicamente había sido tomada en cuenta en las Bases Orgánicas de la República Mexicana en 1843 y en la Constitución de 1857.

Como puede observarse en la Imagen 1, el Estatuto representaría la piedra fundamental del sistema tributario imperial, en tanto que las leyes orgánicas desprendidas de él desarrollarían las garantías individuales en materia tributaria de los habitantes del imperio, recordándoles que, a la par de su obligación de pago con el fisco imperial, el gobierno de Su Majestad imperial respetaría una serie de principios en materia de contribuciones, propios de los sistemas liberales.

El Ministerio de Hacienda sería el instrumento cohesionador, que haría operativa la parte sustantiva de la tributación, compuesta de 18 rubros impositivos, contenida en más de 262 leyes, reglamentos, avisos, circulares, entre otros.<sup>65</sup> Aunado a lo anterior, la mecánica tributaria imperial también otorgó medios de defensa, generalmente por la vía administrativa, para resolver los conflictos derivados de las contribuciones y castigar los ilícitos derivados de éstas, pero no sólo por parte de los contribuyentes sino que también creó un Tribunal de Cuentas que vigilaría la correcta administración de los impuestos por parte de la autoridad extractora.

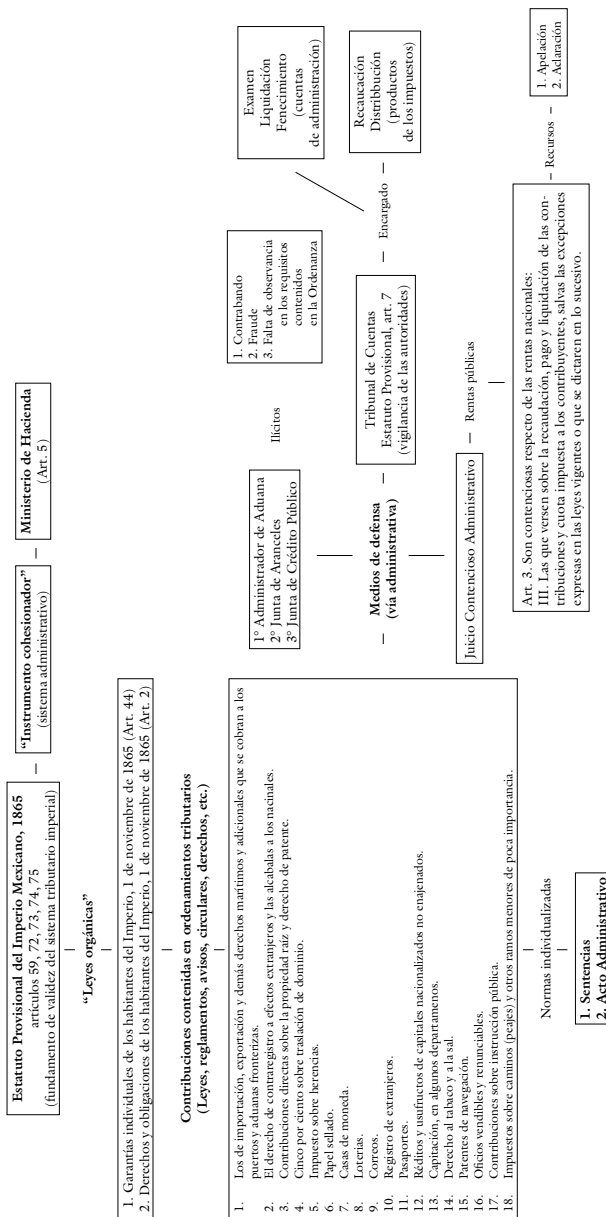
El resumen de toda la maquinaria tributaria imperial puede encontrarse en las sentencias o actos administrativos que, como el ámbito de aplicación más singularizado de la norma, contenía las quejas o peticiones hechas en contra de la autoridad fiscal. A partir de este año y hasta su caída en 1867, los contribuyentes encontrarían en la estructura institucional del sistema tributario imperial la certidumbre y certeza jurídica que no habían podido hallar en épocas anteriores. Otra cosa sería su paso del papel a la práctica.

<sup>64</sup> Derechos y obligaciones de los habitantes del Imperio, 1º de noviembre de 1865. Sebastián Segura, *Boletín de las leyes del Imperio Mexicano*, t. II, p. 467.

<sup>65</sup> Véase “Apéndice 2: La legislación tributaria del Segundo Imperio Mexicano, 1863-1867”, Carlos de Jesús Becerril Hernández, “La legislación tributaria...”, pp. 270-284.

Imagen 1.

El sistema tributario del Segundo Imperio Mexicano en 1865.



**Fuente:** Elaboración propia con base en Carlos de Jesús Becerril Hernández, *La legislación tributaria del Segundo Imperio Mexicano*, pp. 270-284.

## CONSIDERACIONES FINALES

Existen ciertas condiciones necesarias para presumir la existencia de un sistema jurídico, por ejemplo, “que la validez de sus normas pueda ser comprobada conforme a un cierto criterio del sistema, que sean generalmente obedecidas, así como que las reglas secundarias sean efectivamente aceptadas por los funcionarios”.<sup>66</sup> Como hemos visto, las normas en materia de impuestos expedidas por el Segundo Imperio fueron obedecidas dentro del territorio que llegó a ocupar, siendo el Estatuto Provisional del Imperio su fundamento de validez. Del mismo modo, dichas leyes fiscales fueron tomadas en cuenta por los contribuyentes y aplicadas por los funcionarios correspondientes. Por lo tanto, nos encontramos frente a un sistema tributario imperial que tuvo validez territorial, temporal, personal y material durante la vigencia del imperio.

Pero más importante aún, precisamente en este periodo, república e imperio, instaurados sobre un mismo territorio, se disputaban las fuentes de riqueza a gravar, por lo que también es posible identificar un conflicto de sistemas tributarios, republicano e imperial, que buscaban legitimarse políticamente y al mismo tiempo sobrevivir al conflicto bélico. Por ende, las disposiciones tributarias de Su Majestad imperial únicamente perderían vigencia al recuperar su eficacia el sistema tributario amparado por la Constitución de 1857.

Ahora bien, la reorganización del sistema tributario se basó en la derogación, adición e innovación de ciertos preceptos impositivos que no produjeran lo suficiente como para conservarlos, que fueran contrarios a los intereses de los grupos de poder que conformaban al nuevo gobierno o que no fueran compatibles con el régimen centralista del imperio. Aunado a lo anterior, el resurgimiento del juicio contencioso administrativo, el código de comercio, la creación del representante fiscal de Hacienda y, hasta cierto punto, la restauración de la

<sup>66</sup> C. Huerta Ochoa, *op. cit.*, p. 65.

pauta de comisos nos enuncian la continuidad del proyecto de administrativización de la Hacienda pública, iniciado bajo la República liberal centralista encabezada por Santa Anna, como único medio posible para recaudar más sin necesidad de crear nuevas figuras fiscales, evitando así tocar los grandes y poderosos intereses de los principales agentes económicos.

No puede perderse de vista, como factor esencial, que para mantenerse en pie, el gobierno imperial requería de un sistema tributario que le permitiera recaudar lo suficiente para cubrir el gasto corriente y a partir del retiro del ejército expedicionario francés, en 1866, también para pagar uno propio. De esta forma, el sistema tributario imperial puede situarse dentro de un patrón de conducta fiscal compartido por gran parte de los gobiernos decimonónicos mexicanos y no como un paréntesis en el ascenso del liberalismo triunfante. Los sistemas jurídicos no se crean ni se destruyen, sólo se transforman de acuerdo con lo que la teoría jurídica ha llamado “impulsos o fuerzas modificadoras del derecho”.<sup>67</sup> Por ello, es posible encontrar continuidades y cambios dentro de la estructura jurídica del imperio. Un trabajo posterior podría tratar de explicar la influencia que tuvo el sistema tributario liberal del Segundo Imperio en los gobiernos que siguieron a su caída.

## FUENTES CONSULTADAS

### *Bibliográficas*

*Advenimiento de SS. MM. II. Maximiliano y Carlota al trono de México: 1864 documentos relativos y narración del viaje de nuestros soberanos de Miramar a Veracruz y del recibimiento que se les hizo en este último puerto y en las ciudades de Córdoba, Orizaba, Puebla y México*, México, Imprenta de J.M. Andrade y F. Escalante.

“Antonio Forest, Mazatlán, 31 de julio de 1866”, Lilia Díaz, *Verisión Francesa de México: informes económicos, 1857-1867*, t. II,

<sup>67</sup> María del Refugio González, “Estudio introductorio”, pp. 32-37.

- México, Secretaría de Relaciones Exteriores y Archivo Histórico Diplomático Mexicano, 1974.
- ARRILLAGA, José Basilio, *Recopilación oficial, completa y correcta de leyes, decretos, bandos, reglamentos, circulares y providencias del Poder Supremo del Imperio Mexicano, y de otras autoridades, que se consideran de interés común*, t. I., México, Imprenta de A. Boix, 1863.
- ARTEAGA NAVA, Elisúr, *Derecho Constitucional*, México, Oxford, 2<sup>a</sup> ed., 2004.
- BECERRIL HERNÁNDEZ, Carlos de Jesús, “La legislación tributaria del Segundo Imperio Mexicano, 1864-1867”, tesis de Maestría en Historia Moderna y Contemporánea, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 2012.
- Boletín de las leyes del Imperio Mexicano expedidos por el Emperador Maximiliano*, t. II, México, Imprenta de Andrade y Escalante, 1866.
- CEJA ANDRADE, Claudia, *Al amparo del imperio: ideas y creencias sobre la justicia y el buen gobierno durante el Segundo Imperio Mexicano*, Ciudad Juárez, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, 2007.
- Código de Comercio de México*, Puebla, México, Atenógenes Castillero, 1854.
- DÍAZ LÓPEZ, Lilia, *Versión francesa de México: informes económicos, 1857-1867*, t. II, México, Secretaría de Relaciones Exteriores y Archivo Histórico Diplomático Mexicano, 1974.
- Documentos 1864 relativos a la misión política encomendada a la Asamblea General d Notables, que dio por resultado la adopción del sistema monárquico en México y la elección para Emperador de S.A.I. y R. el Archiduque Fernando Maximiliano de Austria*, México, Imprenta Literaria.
- DUBLÁN, Manuel, *Curso de Derecho Fiscal escrito en lecciones diarias para los alumnos juristas del instituto de Oaxaca por el Director del Colegio, Lic. D. Manuel Dublán*, México, Librería de Manuel Porrúa (reproducción facsimilar de la edición de 1865), 1975.
- ESCRICHE Y MARTÍN, Joaquín, *Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia*, París, Librería de Rosa Bouret, 1852.



- Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, y leyes de imprenta y acuñación de moneda*, México, Impreso por Juan N. Serrano (portada azul), 1865.
- FOREY, Élie Frédéric, *Colección completa de los decretos generales expedidos por el Exmo. Sr. General Forey, comandante en jefe del cuerpo expedicionario francés en México, precedido cada uno de ellos del informe del comisario o ministro de S.M. el Emperador de los franceses*, México, Imprenta de A. Boix, 1863.
- GONZÁLEZ, María del Refugio, “Estudio introductorio”, María del Refugio González (comp.), *Historia del derecho (historiografía y metodología)*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora y Universidad Autónoma Metropolitana, 1992.
- , “Legitimidad y eficacia de la Constitución de 1857”, Patricia Galeana (coord.), *La definición del Estado mexicano, 1857-1867*, México, Secretaría de Gobernación y Archivo General de la Nación, 1999.
- HERRERA CANALES, Inés, *El comercio exterior de México, 1821-1875*, México, El Colegio de México-Centro de Estudios Históricos, 1977.
- HUERTA OCHOA, Carla, “Constitución, transición y ruptura”, María del Refugio González y Sergio López Ayllón (coords.), *Transiciones y diseños institucionales*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, 2000.
- KUNTZ FICKER, Sandra, *El comercio exterior de México en la era del capitalismo liberal: 1870-1929*, México, El Colegio de México-Centro de Estudios Históricos, 2007.
- ORTIGOSA, Vicente, *Cuatro memorias sobre puntos de administración*, México, Imprenta de Ignacio Cumplido, 1866.
- PAYNO, Manuel, *Cuentas, gastos, acreedores y otros asuntos del tiempo de la Intervención Francesa y del imperio de 1861 a 1867*, México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Miguel Ángel Porrúa (facsimilar, edición original, 1868), 1981.
- PRIETO, Guillermo, *Lecciones elementales de Economía política: dadas en la Escuela de Jurisprudencia de México en el curso de 1871*, México, Banco Mexicano Somex y Miguel Ángel Porrúa (edición facsimilar de la versión publicada en 1876), 1990.

- RHI SAUSI, María José, *Respuesta social a la obligación tributaria en la Ciudad de México, 1857-1867*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora y Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 2000.
- , “El deber fiscal durante la Regencia y el Segundo Imperio. Contribuciones y contribuyentes en la Ciudad de México”, Carlos Marichal y Daniela Marino (comps.), *De colonia a nación: impuestos y política en México, 1750-1860*, México, El Colegio de México-Centro de Estudios Históricos, 2001.
- SÁNCHEZ SANTIRÓ, Ernest, “El desempeño de la economía mexicana tras la independencia, 1821-1870: nuevas evidencias e interpretaciones”, Enrique Llopis y Carlos Marichal (coords.), *Latinoamérica y España, 1800-1850: un crecimiento económico nada excepcional*, México, Marcial Pons Ediciones de Historia, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 2009.
- SEGURA, Sebastián, *Código de la Reforma o Colección de leyes, decretos y supremas órdenes, expedidas desde 1856 hasta 1861*, t. I, México, Imprenta Literaria, 1861.
- , *Boletín de las leyes del Imperio, o sea, Código de la restauración: colección completa de las leyes y demás disposiciones dictadas por la Intervención Francesa, por el Supremo Poder Ejecutivo Provisional, y por el imperio mexicano*, México, Imprenta Literaria, 1863-1865, 4 volúmenes.
- TAFOLLA PÉREZ, Rafael, *La Junta de Notables de 1863*, México, Editorial Jus, 1977.

*Hemerográficas*

- BECCERRIL HERNÁNDEZ, Carlos de Jesús, “Administrativizar la Hacienda pública. La legislación tributaria del régimen santannista, 1853-1855”, *Legajos. Boletín del Archivo General de la Nación*, México, Archivo General de la Nación, Séptima Época, año 4, núm. 15, enero-marzo, 2013.
- “Crónica interior. La cuestión de Hacienda en México”, *La Sociedad*, 1º de julio de 1863.

“Crónica interior. Cuestión de Hacienda en México”, *La Sociedad*, 9 de julio de 1863.

“Derechos Aduanales”, *La Sociedad*, 23 de junio de 1863.

“El cronista de México”, *La Sociedad*, 25 de junio de 1863.

GIL LÁZARO, Alicia, “La fiscalidad durante el Segundo Imperio en México (1863-1867). La administración de las aduanas”, Alicia Gil Lázaro y Claudia Elina Herrera (coords.), “El pensamiento liberal atlántico 1770-1880. Fiscalidad en perspectiva comparada”, *Papeles de discusión. Instituto de Estudios Latinoamericanos*, Madrid, España, Alcalá de Henares, núm. 10, diciembre 2013.

“Gobierno civil y militar del Estado de Michoacán de Ocampo”, *El Siglo Diez y Nueve*, 27 de mayo de 1863.

“Gobierno de los Estados”, *El Monitor Republicano*, 29 de mayo de 1863.

“Sección Oficial. Exposición dirigida por el Exmo. Ayuntamiento de Puebla a la Asamblea de Notables”, *La Sociedad*, 10 de julio de 1863.

“Sección Oficial”, *La Sociedad*, 10 de septiembre de 1863.



LEYES EDUCATIVAS  
Y SANITARIAS

---



# LEY DE INSTRUCCIÓN PÚBLICA DE MAXIMILIANO

José Antonio Gutiérrez G.\*

## ESTADO DE LA CUESTIÓN

**E**l tema del presente trabajo versa sobre la Ley de Educación expedida en diciembre de 1865 por Maximiliano de Austria, siendo emperador de México. Los expertos en la historia de la educación dicen que por su carácter multifacético y eminentemente social puede estudiarse como proceso, fenómeno o hecho. Así es, pues como proceso la educación proporciona al individuo conocimientos, valores y habilidades que le permiten “pertenecer” a su sociedad particular; como fenómeno social tiene carácter mutuo, recíproco, pues contribuye a estructurar la sociedad con individuos capacitados para satisfacer las necesidades colectivas; finalmente, como hecho social es factor socializador de valores, normas y conocimientos, es agente ideologizante para los objetivos de un proyecto político y económico. Por esta razón los estados se interesaron en la educación de sus pueblos como instrumento de formación social, inculcador y agente de su preservación, y que su historia resulte parte importante de cualquier sociedad.

\* Profesor-investigador de la Universidad Autónoma de Aguascalientes.

Desde esta perspectiva, la educación se encuentra presente en la historia de todos los pueblos, siempre ligada a los sustentantes del poder político, por ello, estudiar su historia conduce necesariamente al desarrollo histórico particular de una sociedad.

En el caso de México, en la segunda mitad del siglo XVIII es cuando comienza atenderse la educación, desde el momento en que el rey Carlos III le perfila paradigmas diferenciadores; por ejemplo, la Real Ordenanza de Intendentes de Nueva España con fecha del 6 de diciembre de 1786 sugiere que se establezcan escuelas de primeras letras en todos los pueblos y encarga su atención a los subdelegados; también les ordena que en los reglamentos hicieran sobre propios y arbitrios fondos para su atención. El artículo 34 indica:

Los mencionados Reglamentos particulares de Propios y Arbitrios se han de dividir las partes de gastos en cuatro clases: la primera, de las dotaciones, o ayudas de costa señaladas a las Justicias, Capitulares y Dependientes de los Ayuntamientos, y salarios de los Oficiales, Médico o Cirujano, y Maestros de Escuela que deben precisamente establecerse en todos los pueblos de españoles e indios, de competente vecindario.<sup>1</sup>

José Miranda escribe que las reformas pedagógicas constituyeron uno de los objetivos del despotismo ilustrado español, el que manifestaron en varias disposiciones “principalmente en el fomento de las escuelas de primeras letras”.<sup>2</sup> Miguel Ramos Arizpe propondría en las Cortes de Cádiz establecer un mayor número de escuelas en las colonias españolas, petición que hicieron suya otros delegados americanos y que la asamblea aceptó; por ejemplo, el artículo 366 de la Constitución gadi-

<sup>1</sup> “Real Ordenanza para el establecimiento e instrucción de intendentes de ejército y provincia en el reino de la Nueva España, diciembre 4 de 1786”, Marina Mantilla, Rafael Diego-Fernández Sotelo, Agustín Moreno Torres, U. de G., *El Colegio de Michoacán y El Colegio de Sonora*, Guadalajara, 2008, art. 34, pp. 174-175.

<sup>2</sup> José Miranda, *Humboldt y México*, p. 78.

tana de 1812 encargaba al gobierno fundar escuelas y vigilar las que ya existían, mientras que el 321 otorgaba a los ayuntamientos poderes para reglamentarla y promoverla. “Los ayuntamientos [...] cuidarán de todas la escuelas de primeras letras y de los demás establecimientos de educación que se paguen de los fondos del común.”

Aun cuando no pudieron aplicarse por la situación que reinaba en Nueva España, los principios innovadores de la Constitución de Cádiz tuvieron repercusiones. Así, desde 1815 funcionaron escuelas que manejaron el sistema lancasteriano de enseñanza mutua, lo que significó una revolución en el método de enseñanza. Aun cuando la mayoría de los establecimientos se constreñían a enseñar a leer, escribir y contar, se hacían esfuerzos porque también se diera una breve explicación de las obligaciones civiles. Los constituyentes de Apatzingán la atendieron; el artículo 39 reza: “La educación como necesaria a todos los ciudadanos, debe ser favorecida por la sociedad con todo su poder”. Ciertamente que las condiciones de guerra no permitieron a la insurgencia crear programas precisos, pero no estuvo ausente, pues logró que el pueblo manifestara deseos de instrucción.

En 1821, España expidió un Reglamento General de Instrucción Pública para sus colonias, el que manifestaba que la educación impartida por el Estado “sería pública y uniforme; que se utilizaría un solo método de enseñanza y los mismos libros para la educación elemental”; también que la educación pública fuera gratuita y que los particulares dedicados a la enseñanza tenían prohibido hacer propaganda de cualquier principio contra la religión y la constitución monárquica.<sup>3</sup>

Asimismo, creaba una Dirección General de Estudios, a la que encargaba coordinar todas las acciones educativas. Este reglamento no tuvo vigencia porque se conoció cuando México ya había logrado su independencia. En sentido estricto es a partir de este momento cuando inicia en el país la historia

<sup>3</sup> Decreto de las Cortes de agosto 17 de 1820.



de la educación institucional, al dictarse algunas disposiciones. Durante la Regencia del Primer Imperio, la Soberana Junta Provisional Gubernativa creó una comisión, de la que formó parte el doctor José María Luis Mora, y le encargó que informara el estado de la educación en el país y que propusiera mejoras; hizo suya la uniformidad de métodos que proponía el reglamento y recomendó el método de “enseñanza mutua” o lancasteriano.

Agustín de Iturbide, nombrado emperador el 19 de mayo de 1822, determinó que la educación dependiera de la Secretaría de Estado y Relaciones Interiores y Exteriores, y que fuera liberal. El Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano estableció en el artículo 99 que fuera el gobierno quien: la organizará “conforme al sistema político imperante”. No se lograron esos ideales porque Iturbide abdicó en marzo de 1823. Pese al cambio de gobierno, el tema de la educación continuó siendo prioritario, así lo manifiesta el Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana publicado en mayo de ese año. El artículo 6° consideró la educación como fuente de todo bien social e individual y facultó fundar escuelas a quien quisiera en las modalidades que establecía, institutos públicos, nacionales y provinciales. Lo sobresaliente de este plan es que dejaba en el Congreso la designación de los profesores de los institutos públicos y obligaba a éstos a elaborar propuestas y a proponer leyes educativas para los institutos.

El nuevo gobierno estructuró un amplio plan de estudios y encargó a la Dirección Nacional —dependiente del Congreso— organizar y administrar la instrucción pública. El plan dividía la educación en tres ramas, primaria, secundaria y terciaria, incluyendo las universidades, y reconoce la importancia de las escuelas lancasterianas. También propuso que en todas se adoptara su método, que su sostenimiento y supervisión quedara a cargo de los ayuntamientos y que todas las escuelas públicas tuvieran métodos y textos iguales. La Constitución de 1824 adoptó buena parte de este plan y el Congreso de la

Unión determinó que eran facultades exclusivas de él, aunque autorizaba a los congresos de los estados introducir novedades particulares.

Ni duda cabe que mucho contribuyeron las ideas ilustradas progresistas y el método lancasteriano que apuntaban hacia la civilización y progreso, aun cuando el Congreso Constituyente no definió condiciones ni lineamientos concretos, respetó el pacto federal y dejó en libertad a los congresos locales para que organizaran su educación. Se aprecia cada vez más el interés por la educación, porque comienzan a escucharse voces sobre su importancia; por ejemplo, el doctor Mora en el seno del Congreso del Estado de México, en noviembre de 1824: “Nada es más importante para el Estado que la instrucción de la juventud [pues] ella es la base sobre la cual descansan las instituciones sociales”.<sup>4</sup> Y aquí cabe resaltar el papel que jugó este ilustre mexicano, que más de una vez manifestó que el instrumento para curar a la sociedad de todos los males y resolver los problemas nacionales era la educación. Eran los deseos y la idea de los liberales.

La Junta Directora de Estudios que propuso el Plan de Instrucción Pública de 1826 señalaba que el Congreso seguía siendo rector en cuestiones educativas, por encima del Poder Ejecutivo y, aunque no logró implementarse adecuadamente, el Congreso continuó expidiendo medidas provisionales. La realidad era que cada vez se aceptaba más que “la educación era el único medio para aliviar las necesidades del pueblo”.

Se patentiza en el Plan para la Instrucción Pública del Distrito Federal y Territorios Federales de 1832, pues manifiesta ser la educación la aspiración fundamental de la nación mexicana, en oposición a la actitud del gobierno colonial, “que no había permitido que a la Patria penetrasen las luces”.<sup>5</sup> Es el plan más detallado presentado hasta entonces, respeta la di-

<sup>4</sup> Leopoldo Zea, “Mora y el problema de la educación”, p. 74.

<sup>5</sup> “Proyecto sobre arreglo a la instrucción pública en el Distrito y Territorios de la Federación, presentado a la Cámara de diputados por la comisión respectiva de febrero 6 de 1832”, p. 1.

visión educativa del plan anterior en tres ramas: las escuelas de primeras letras se encargarían de la educación primaria, indicaba que se estableciera una en cada parroquia del Distrito Federal (artículo 5°), y para cubrir la falta de maestros ordenó que se estableciera una Escuela Normal. Otra novedad fue que suspendió el apoyo gubernamental a las escuelas lancasterianas y ordenó la creación en los estados de una junta integrada de tres párrocos, un miembro del ayuntamiento y tres vecinos de reconocida ilustración y honradez para que se encargaran de la educación primaria de ambos sexos (artículo 32); la educación secundaria y terciaria la puso bajo el control de la nueva Dirección General de Instrucción Pública. Aunque el plan se suspendió, constituyó un impulso para la educación, pues comenzaron a realizarse esfuerzos concretos en todo el país.

El gobierno de Valentín Gómez Farías atendió con interés los asuntos educativos. El decreto sobre la Reforma de Ley de Instrucción Pública en la Enseñanza Agrícola y Minera, que expidió el 15 de febrero de 1833, es el primer decreto formal sobre educación, pues gracias a éste se crea la Dirección General de Instrucción Pública como entidad gubernamental coordinadora, supervisora y administradora de la educación pública, la que se encargaría de todo “lo perteneciente a la instrucción pública pagada por el gobierno” (artículo 3), de nombrar a los profesores de todos los ramos de enseñanza (artículo 4) y de designar los textos de la educación elemental y las sustituciones permanentes (artículos 10 y 11), y como quedó suprimida la universidad, en adelante sería la que otorgaría el grado de doctor a los interesados en ceremonia pública (artículo 8).

Cabe hacer notar que es la primera vez que se implantaron políticas definidas, como el empleo de un método y un catecismo político para el estudio de la Constitución de 1824, también se comprometía el gobierno a otorgar útiles a quienes no pudieran costearlos y becas o “pensiones de gracia”.

Este reglamento fue el más completo hasta entonces conocido, pues habla de fondos, inspectores, escuelas primarias para ambos sexos, escuelas normales y para adultos, exámenes para profesores y alumnos, etcétera. Además, establecía un plan de estudios para cada uno de los colegios mayores, sueldos y normas para los profesores y directivos de todos los ramos. En fin, con la educación inició el camino de la autonomía desde el punto de vista de la libertad de enseñanza y asignó un fondo económico específico para la educación,<sup>6</sup> trató de uniformar el método en la enseñanza y liberó a la cultura de dogmas y supersticiones. Hasta se redujeron los días festivos para que contaran los niños de más tiempo para la instrucción, pues sumaban 210 al año. Principalmente llama la atención la preocupación por la educación popular y su esfuerzo por priorizar presupuestos destinados a ella. Debido al corto lapso de este gobierno, la reforma no tuvo tiempo de dar frutos; sin embargo, Solana escribe que sus lineamientos sirvieron para establecer las condiciones características de la educación pública mexicana.<sup>7</sup> El gobierno centralista adoptó casi en su totalidad las disposiciones de 1833 en el Plan de Arreglo de Estudios de 1834, aunque en el reglamento del año siguiente para cátedras y cursos para la universidad ordenó acomodar los textos para que no se opusieran a la “religión, usos y costumbres”.

En 1835, el gobierno interino de Miguel Barragán creó una junta para que se encargara de elaborar un Plan de Instrucción Pública, entre cuyos deberes estaban atender la educación por ser lo que “más directamente influye en la prosperidad y el buen nombre de las naciones, y ser origen de toda moralidad y de las buenas costumbres de los pueblos, sin la cual la juventud ni sabe los derechos que tiene ni las obligaciones que la ligan con la sociedad así en el orden civil como en el polí-

<sup>6</sup> Concretamente el gobierno dispuso de los bienes del Colegio de Santa María de Todos los Santos y nacionalizó las fincas del duque de Monteleone, heredero de Hernán Cortés para aplicar sus productos al sostenimiento de escuelas públicas y gratuitas del Distrito Federal.

<sup>7</sup> Fernando Solana *et al.*, *Historia de la educación pública en México*, p. 21.

tico y religioso”.<sup>8</sup> Acotamos que los gobiernos siguientes no perdieron el interés por mejorar la educación y pese a que dieron mayor prioridad a los ramos de guerra, marina y hacienda debido a la inestabilidad política y a un estado permanente de revolución, el desarrollo educativo no se interrumpió, únicamente varió de ritmo porque las facciones en pugna elaboraban propuestas educativas como medio de ganar adeptos y para acceder al poder.

Por ejemplo, las Bases para la Organización Política de la República Mexicana de junio de 1843 obligaron a las juntas departamentales a fomentar la educación general y a crear fondos para su atención, aunque su orientación fue religiosa. Manuel Baranda estructuró un plan basado en modelos europeos con nuevas asignaturas para modernizarla e insistió en que los estudios debían tener un orden y una utilidad, pero las circunstancias del país no permitieron que madurara. Era evidente el fracaso, pues en 1850 sólo uno de cada diez habitantes sabía leer y escribir. Sin embargo, no se puede negar que la educación había avanzado, aunque más a nivel de planteamientos que de realidades. Liberales y conservadores estaban conscientes de que para que el país progresara, hacía falta educar al pueblo, pero seguían sin poder descifrar forma y métodos. Mientras que los liberales propugnaban que debía ser por la libertad absoluta, los conservadores opinaban que se manejara con métodos conservadores. En fin, mientras no se llegara a una concreción difícilmente se unirían los extremos.

El Plan de Ayutla de 1854 resultó esperanzador; triunfante, la educación cobró nuevos bríos bajo la influencia liberal; pragmáticos adoptaron teorías e ideas políticas diversas y consideraron su pertinencia con la realidad nacional. El Estatuto Provisional de la República Mexicana de Comonfort, de mayo de 1856, estableció que el poder público respetaría la libertad de enseñanza privada y permitió que los gobernadores

<sup>8</sup> Circular del secretario de Relaciones, 3 de abril de 1835.

instituyeran asociaciones políticas literarias, cuidando que no se atacase la moral en la educación.

La ley Lerdo de junio de ese año sobre la desamortización de bienes píos dictó medidas trascendentes al determinar que parte de la riqueza de la Iglesia se aplicara en educación, y es que había un total desequilibrio, pues de las 2424 escuelas existentes en el país, sólo cuatro eran de gobierno. La Constitución de 1857 significó para México un avance muy importante al decretar los derechos del hombre y del ciudadano, y abrir las puertas a la libertad de la enseñanza. El artículo 3° dice: “La enseñanza es libre. La ley determinará qué profesiones necesitan título para su ejercicio y con qué requisitos debe expedirse”. Ahora sí se echan los cimientos de la educación, pues al liberarla de monopolios y restricciones, la hacía accesible a todos los mexicanos; la consideró “una de las cuestiones más importantes de los pueblos e íntimamente ligada al problema social”.

Así llegamos a la década de 1860 en que vuelven los liberales al gobierno. En referencia al tema, en febrero, Juárez decreta que el Ministerio de Justicia e Instrucción Pública se encargue de los negocios referentes a ese ramo y por decreto del 15 de abril de 1861 sentó definitivamente las bases de la educación nacional al unificar el plan de estudios para la primaria, dar opción a que se crearan numerosas escuelas y dictar ordenamientos sobre la educación secundaria y preparatoria. En enseñanza elemental establece un sistema ambicioso; en referencia, el artículo 1° dice: “La instrucción primaria, en el Distrito y Territorios, queda bajo la inspección del Gobierno Federal, el que abrirá escuelas para niños de ambos sexos, las que se sostendrían por sociedades de beneficencia y por las municipalidades”. El artículo 2° indica que el mismo gobierno federal “sostendrá en los estados profesores para niños y niñas, que se destinarán a la enseñanza elemental en los pueblos cortos que carezcan de escuela, y

además del sueldo se les señalará una cantidad para gastos de viaje y compra de útiles”.<sup>9</sup>

Divide la instrucción primaria en dos: en elemental y perfecta; el listado de materias en ambas modalidades es nutrido, aunque más en la segunda porque se estableció como modelo “para proporcionar profesores a las escuelas de primeras letras” (artículos 4° y 5°).

La ley trata desde el artículo 6° al 51 sobre la instrucción secundaria, preparatoria y en escuelas especiales. El artículo 29 aborda la enseñanza secundaria a las niñas. “La enseñanza secundaria de niñas se hará por cuenta del Gobierno en los colegios llamados de Niñas y de las Vizcaínas, los cuales se llamarán en lo sucesivo el primero ‘Colegio de la Caridad’, y el segundo ‘Colegio de la Paz’”, y enlista para éstas, 22 materias; hace hincapié en que en ellas no debe faltar “higiene en sus relaciones con la economía doméstica y con la moral”. La secundaria para varones es confusa, porque no distinguimos si se refiere a ella o a estudios preparatorios, “paso para los estudios especiales”; el listado de materias en lo general es de 21, pero introduce áreas de especialidades porque no es lo mismo jurisprudencia que medicina, minas, bellas artes o comercio. Así, para quienes estudiaban derecho público, de gentes y administrativo, además de las materias indicadas, debía dárseles “lecciones de derecho canónico en los dos primeros años, con el fin de dar a conocer esa parte de la historia del derecho, y a comprender la influencia y relación que tiene con la legislación vigente” (artículo 21).

En los reglamentos señala que especifiquen con claridad, “que la educación moral y urbana de los alumnos, sea atendida con preferencia y eficacia, de modo que sean en la sociedad un modelo”, y que entren en la educación física “ejercicios gimnásticos, la parte higiénica, el buen trato en la comida y el cuidado en el aseo de los vestidos” (artículo 41); también que los gobiernos particulares “establezcan cátedras nocturnas y

<sup>9</sup> Decreto del Gobierno. Sobre arreglo de la instrucción pública, p. 396.

dominicales para adultos”, en las que se enseñe lectura, lectura de la Constitución, escritura, aritmética, sistema de pesos y medidas, dibujo lineal, geometría aplicada a las artes y gramática (artículo 47).

Otro asunto que resaltamos es el destino de fondos para la educación, ya que asigna el producto de 10 por ciento de impuestos sobre herencias y legados, las herencias vacantes en el Distrito y territorios, los capitales de censos, rentas, derechos y acciones de diversos colegios, los bienes que pertenecieron al Seminario Conciliar y Colegio de Tepotzotlán, y todos los que habían sido de la Universidad que Comonfort había consignado en 1857 a la Biblioteca Nacional, así como el producto del impuesto sobre la plata conocido “por el real marco de 11 dineros, los de la Lotería Nacional”.<sup>10</sup>

El decreto del 8 de mayo de Juárez estableció las bases para manejar los fondos de la instrucción pública y expidió un reglamento de 78 artículos, en el que más de una vez habla de que “la educación primaria y secundaria fuera sostenida con los fondos generales”; invita a que lo hagan “las sociedades de beneficencia y las municipalidades”, pero en ningún momento habla de “gratuidad”.

En fin, es significativo que planea esta ley una escuela “modelo”, donde se impartiría una instrucción primaria y una elemental complementaria, y que los egresados de esta última pudieran prestar servicios como profesores en las escuelas de primeras letras. La enseñanza secundaria la deja sin definir, pues simplemente dice que “se hará por cuenta del gobierno en los colegios llamados de Niñas y de las Vizcaínas, los cuales se llamarán en lo sucesivo el primero ‘Colegio de la Caridad’, y el segundo ‘Colegio de la Paz’” (artículo 29).

Destaca la atención que pone a los establecimientos de estudios preparatorios y especiales o escuelas superiores; vemos congruente que encargue a la de jurisprudencia, que en los

<sup>10</sup> *Ibidem*, De los fondos de instrucción pública, pp. 406-407.



dos primeros años se den lecciones de derecho canónico, “con el fin de dar a conocer esa parte de la historia del derecho, y a comprender la influencia y relación que tiene con la legislación vigente” (artículo 21). Desde que desliga la enseñanza de la Iglesia, la ley ratifica su libertad y la encarga a los municipios; es más, desde este momento la enseñanza fue una realidad, pues el Estado asume su control con un contenido ideológico específico: laicismo.<sup>11</sup>

### LA LEY DE INSTRUCCIÓN PÚBLICA

Unas palabras antes de abordar el tema. Cuando el 2 enero de 1862 Juárez dio a conocer el Decreto de Planta del Ministerio de Justicia, Fomento e Instrucción Pública, ya se sabía que habían fondeado en las playas de Veracruz las armadas de Inglaterra, Francia y España para reclamar el pago de los adeudos que el gobierno mexicano tenía con esos países, pese a que el 23 de noviembre de 1861 el Congreso había derogado el decreto de 17 de julio del mismo año en que suspendían los pagos extranjeros.

Ante el desprestigio y peligro del país, el gobierno ofreció aceptar reclamaciones justas y mandó poner en vía de pago lo que se adeudaba por convenciones diplomáticas. Los diplomáticos mexicanos y europeos se reunieron en Soledad, Veracruz, para fijar las bases. El 19 de febrero se firmó el Tratado de la Soledad, pero Francia lo rechazó y decidió invadir el país.<sup>12</sup> Las tropas francesas avanzaron hacia el interior del país, pero el 5 de mayo fueron derrotadas por los mexicanos, lo que los obligó a detener su marcha

<sup>11</sup> *Ibidem*, Decreto del 15 de abril de 1861 sobre arreglo de la instrucción primaria, pp. 396-408.

<sup>12</sup> Los Acuerdos de la Soledad los firmó el general español Juan Prim, conde de Reus, a nombre de las tres potencias europeas, y el secretario de Relaciones de México Manuel Doblado; en él protestaron: “Nada intentan contra la independencia, soberanía e integridad del territorio de la República”, y que dejarían Veracruz. El gobierno de Francia desaprobó formalmente la conducta de sus representantes y determinó invadir el país.

hasta recibir refuerzos. En mayo del año siguiente se enfrentaron de nuevo en la misma ciudad y fueron derrotadas las tropas mexicanas.

Los franceses continuaron hacia la Ciudad de México y el 10 de junio entraron triunfantes. Días después formaron la Junta Superior de Gobierno y la Asamblea de Notables, las que aprobaron que la nación adoptara una monarquía moderada hereditaria, con un príncipe católico y que se ofreciera la corona a Fernando Maximiliano, archiduque de Austria.

Luego de que Maximiliano aceptara la corona en abril de 1864, embarcó y llegó a la Ciudad de México dos meses después, en junio de 1864, donde fijó su residencia en el Castillo de Chapultepec. Una vez establecido, comenzó a dar forma a su gobierno, al que llamó a colaborar a gente de los dos grupos en pugna —conservadores y liberales—, sobre todo liberales moderados. En abril del año siguiente promulgó el Estatuto Provisional del Imperio en el que, entre otras cosas, delineó la división territorial del país. El artículo 52 indica: “El territorio nacional se divide, por ahora, para su administración, en ocho grandes divisiones; en cincuenta departamentos, cada Departamento en distritos, y cada Distrito en municipalidades”.<sup>13</sup> Como apasionado de las ideas liberales, lo organizó desde esta perspectiva; ejemplifica esa ideología las siguientes acciones; acepta en su gabinete a muchos liberales moderados; niega a Pío IX la petición de derogar las Leyes de Reforma, aunque acepta la religión católica como de Estado; permite la libertad de cultos, sanciona el registro civil, seculariza los cementerios y sostiene la separación de la Iglesia y el Estado; es decir, se conforma al espíritu de la Constitución de 1857 y de las Leyes de Reforma.

<sup>13</sup> *Ibidem*, Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, 10 de abril de 1865, artículo 52, p. 622.



¿Cuáles eran las ideas que Maximiliano quería plasmar en educación? Las perfila en una carta de junio de 1865 a Manuel Siliceo, ministro de Instrucción Pública y Cultos. Al manifestarle la urgencia de organizar la instrucción pública, le externa que la elemental debía ser gratuita y accesible para todos, también que fuera la filosofía la materia principal de la educación, pues “además de ejercitar la inteligencia enseñaba al hombre a conocerse a sí mismo y a conocer el orden moral de la sociedad”.<sup>14</sup> En decreto de julio de ese año publicado en *Diario del Imperio* reitera que la educación primaria sería obligatoria y la encarga a las autoridades políticas de los partidos; también ordena a los padres que manden a sus hijos de entre 5 y 15 años a la escuela, so pena monetaria, así como que los preceptores de las cabeceras del distrito o municipalidad organizaran academias los sábados y días feriados, y que unificaran el método de enseñanza<sup>15</sup>. Finalmente exhorta a las juntas

<sup>14</sup> Carta de Maximiliano a Manuel Siliceo, 11 de junio de 1865, Isidro Castillo, *México, sus revoluciones y la educación*, t. II, p. 157; también en *Diario del Imperio*, 14 de junio de 1865.

<sup>15</sup> Una propuesta parecida se encuentra en el Decreto sobre el arreglo de Instrucción Pública, de Juárez, del 15 de abril de 1861, artículo 47.

locales y a los subprefectos y alcaldes a que visiten con frecuencia las escuelas para que vigilen los adelantos de los alumnos y trato, el que debía ser “con dulzura y buenas maneras”.<sup>16</sup> La mayoría de las medidas preceptuadas en la Constitución de 1857 y Leyes de Reforma coincide con su ideología liberal.

El documento que externó sus ideas y métodos de organización sobre la educación que pretendía implantar es un decreto del 16 de septiembre de 1865, por el que establece la Escuela Imperial de Servicios Públicos. Manifestaba que su objetivo era formar individuos instruidos capaces de desempeñar debidamente las diferentes funciones civiles y militares del imperio. El tiempo para los alumnos que no iban al servicio del Ejército era de cuatro años y no podrían permanecer más de seis, agrega: “Si después de este tiempo los alumnos no hubiesen satisfecho todas las condiciones de los exámenes, no podrán ser empleados en los destinos públicos”.<sup>17</sup>

El programa de estudios que sugiere es nutrido y variado, pues contiene lecciones de literatura castellana y francesa, historia y geografía universal, historia natural fisiológica, matemáticas y geometría, álgebra, dibujo lineal, topografía y cosmografía, mecánica, física y química, administración y legislación sobre los trabajos públicos, agricultura y silvicultura, levantamiento de edificios y fábricas, así como sobre proyectos de fortificación y sobre minas. Los destinados al servicio público completaban sus estudios con un curso de Economía Pública, “en referencia a los trabajos públicos y a los medios de desarrollo a la riqueza nacional” (artículo 5°). En noviembre reconocería la vigencia del decreto de Comonfort del 14 de septiembre de 1857 y suprime la universidad que había sido restaurada “por su carácter nocivo”.<sup>18</sup>

<sup>16</sup> *Diario del Imperio*, 15 de julio de 1865.

<sup>17</sup> “Decreto estableciendo una Escuela Imperial de Servicios Públicos, septiembre 16 de 1865”, *La administración pública en la época de Juárez*, artículo 4°, t. II, p. 666.

<sup>18</sup> El mencionado decreto de Comonfort además de suprimir la universidad, ordena que se destine el edificio, libros, fondos y demás bienes para la

La Ley de Instrucción Pública —expedida el 27 de diciembre de 1865— es en la que encontramos ampliamente externadas las ideas y metodología de Maximiliano sobre la enseñanza propuesta para el imperio. Consta de cinco títulos, veinte capítulos y 172 artículos. Glosó brevemente el documento. El primer título se reduce a un artículo que señala las diferentes clases de instrucción pública: primaria, secundaria, superior de facultades y estudios especiales. El segundo título lo dedica a la instrucción primaria y consta de sólo cinco artículos; el artículo 2º enlista las materias o ramos que corresponden a la instrucción primaria: principios de religión, urbanidad, lectura, caligrafía, aritmética, conocimientos del sistema métrico decimal y del que se ha usado comúnmente en la nación y gramática castellana. El artículo 3º especifica que ésta sería obligatoria.

En consecuencia las autoridades locales cuidarán que los padres de familia o tutores envíen a sus hijos o pupilos, desde la edad de 5 años a las escuelas primarias públicas, quedando exentos de concurrir a ellas, los niños cuyos padres o encargados justifiquen suficientemente que los primeros reciben la instrucción referida en sus casas o en algún establecimiento privado.

El artículo 4º enfatiza la gratuidad: “La instrucción primaria será gratuita para todos los que no tengan la posibilidad de pagar la cuota mensual de un peso mensual por cada niño; los ayuntamientos formarán la lista de las personas que deban contribuir con esa cuota”. El artículo 5º advierte que las escuelas primarias debían estar bajo la inmediata vigilancia de los ayuntamientos y la dirección del Ministerio de Instrucción Pública, “que la ejercerá por conducto de los prefectos”. Finalmente, el artículo 6º y último de este título dice que “su arreglo se determinará por leyes y reglamentos especiales”.

---

formación de la Biblioteca Nacional y que todos los impresores entreguen dos ejemplares de los impresos de cualquier clase que publiquen.

El tercer título —el más extenso de todos, pues abarca del artículo 7° al 138— lo dedica a la instrucción secundaria. Por su expansión percibimos que la educación secundaria es el tótem de todo el sistema educativo; de entrada dice que la ley serviría de preparación “para los estudios mayores”. En ella sólo podían ser admitidos quienes demostraran “estar bien instruidos en todos los ramos de la instrucción primaria”, la que debían acreditar por examen “o por medio de un certificado expedido por persona legalmente acreditada”, lo que no privaba a los directores de liceos y colegios a sujetarlo a un examen e impedirle la entrada, “si no manifestare en ese acto la suficiencia que se exige por esta ley”. El artículo 8° dice que abarcaría siete u ocho años, en los que se cursaba la siguiente lista de materias: lengua castellana y su literatura, lengua latina y su literatura, lengua griega y su literatura, historia y geografía, historia natural y física, matemáticas, lógica, metafísica y filosofía moral, idioma francés, idioma inglés, dibujo, caligrafía, conocimientos de taquigrafía, historia de la literatura general, tecnología y teneduría de libros.

Los establecimientos de secundaria eran de dos clases: públicos, los que tenían por objeto llevar a efecto la enseñanza con fondos del Estado, y privados, los que se sostenían y dirigían por personas particulares, sociedades o corporaciones; estos últimos debían estar incorporados a los públicos previa autorización del Ministerio de Instrucción Pública y reunir los requisitos que marcaba la ley (artículos 9°, 10 y 11), y como establecimientos públicos quedaban bajo la vigilancia del gobierno.

Dos eran los establecimientos de instrucción secundaria, los liceos y los colegios literarios, “para el primer período de cuatro años llevan el nombre de liceos, y para el segundo, colegios literarios o colegios” (artículo 16). En los liceos se preparaba a los jóvenes para estudios mayores, mientras que en los colegios literarios se continuaba la instrucción para acceder a facultades. La ley dice:

En el Liceo se dará una instrucción, que correspondiendo en cuanto sea posible a todos los estados y a todas las condiciones, prepara al mismo tiempo para los estudios mayores. En el Colegio Literario se continuará la instrucción empezada en el Liceo, con el fin de preparar para los estudios de facultades en las escuelas de derecho, medicina o filosofía. Por este motivo debe estar fundado principalmente en el estudio de las lenguas antiguas (artículos 17 y 18).

Los que iban a carreras prácticas y para estudios especiales no cursaban lenguas antiguas y los remplazaban “con el de las ciencias exactas y naturales, y con el ejercicio de las artes útiles para los que elijan una carrera práctica” (artículo 19). Agrega que ambos establecimientos representarían exteriormente un todo indivisible: “los dos estarán bajo una dirección común, y un mismo profesor podrá ejercer sus funciones en un Liceo y en un Colegio Literario o de Artes” (artículo 20), y que ambos establecimientos completaban la instrucción secundaria: “Se compone de un liceo y de un colegio, y los dos juntos representarán exteriormente un todo indivisible: los dos estarán bajo una dirección común, y un mismo profesor podrá ejercer sus funciones en un liceo o en un Colegio Literario o de Artes [...] Nunca podrá haber un Colegio sin un Liceo” (artículos 20 y 21).

Entre los aspectos que resaltamos de la ley están los lineamientos pedagógicos. Indica que las lecciones deberían ser orales y “ninguna materia podrá enseñarse sin texto aprobado por el Ministerio de Instrucción Pública.” “Las obras que se propongan como texto deben contener todo lo que en el respectivo ramo deban saber precisamente los alumnos, quedando al profesor en todo caso, y bajo la más estrecha responsabilidad, la obligación de suplir lo que pudiera faltarle” (artículo 26). Responsabiliza a las juntas de profesores de los liceos y colegios de informar el número de horas-clase y trabajos relativos a las materias, “que consistirán en traducciones o composiciones sobre los temas dados” (artículo 27). Obligaba

a los alumnos a hacer traducciones al castellano y viceversa de lenguas modernas:

Siendo de advertirse que en los dos últimos años se harían composiciones en la lengua que se aprenda. En la clase de castellano se harán composiciones sobre temas señalados por el profesor; en las de matemáticas se darán problemas a resolver; en las de ciencias físicas, de filosofía, de historia y geografía, queda al arbitrio del respectivo profesor encomendar a sus discípulos trabajos por escrito sobre tales materias (artículo 27).

Divide a los alumnos de liceos y colegios en internos y externos. Los alumnos internos eran los que vivían en el establecimiento y eran pensionistas particulares o municipales.<sup>19</sup> Encarga a los prefectos de departamentos el cumplimiento de esta disposición, y si dos o más municipalidades contribuían a la educación de un alumno se haría una rifa en presencia de los representantes o comisionados de las municipales interesadas. Los liceos y colegios no debían admitir internos mayores de 18 años, y debía evitarse el abuso de becas, y a quienes lo hicieran se les retiraban las becas.

Los directores de ambas instituciones debían informar trimestralmente sobre la conducta y aprovechamiento de sus alumnos y el más adelantado era adoptado Alumno del Distrito. A los que terminaban el plan escolar se les daba la oportunidad de continuar estudiando, para que decidieran si pasaban al Colegio Literario, de Artes o a otra carrera. En caso de que así ocurriera, sus gastos los absorbía el Estado, no el municipio.

Los alumnos externos eran los que vivían en sus casas, pero bajo el cuidado y responsabilidad de un profesor; pagaban una cuota de dos pesos mensuales y tenían derecho a recibir la ins-

<sup>19</sup> Toda municipalidad de cinco mil habitantes para arriba estaba obligada a mandar al liceo de su departamento a un alumno interno de entre los más aprovechados de su escuela primaria, “dando preferencia en igualdad de circunstancias al huérfano o al más pobre, o aquel cuyos padres hayan prestado más servicios a la municipalidad” (artículo 32).



trucción en todas las materias, y quien presentaba pruebas de ser absolutamente pobre, se le dispensaba el pago. La pensión de los particulares por instrucción, alimentos y vestido era, en los liceos, de 65 pesos mensuales, mientras que en los colegios era de sesenta pesos; los que no tomaban alimentos o semi-pensionados sólo pagaban treinta pesos. Se admitían alumnos que sólo querían materias determinadas con autorización de la Junta de Profesores y por cualquier clase que fuera pagarían tres pesos. Los padres foráneos debían nombrar a una persona del liceo o colegio para que se encargara de la tutela de sus hijos, quien respondía ante la Dirección, y si no cumplía, se avisaba a sus padres para que ellos subsanaran el problema; de no hacerlo, se entregaba al alumno.

En cuanto a la disciplina, se exigía principalmente el cuidado de la moral, tanto en la educación como en la disciplina se pedía la cooperación de los padres o tutores. La ley contemplaba la posibilidad de expulsión, el artículo 54 establece: “Podrá negarse la admisión de un alumno que hubiere sido excluido de otro establecimiento; más queda a los padres el derecho de ocurrir al Consejo de Instrucción Pública”. La novedad en este punto es que la ley busca la colaboración entre escuela y hogar, el artículo 61 indica: “Como necesario para obtener esta importante parte de la educación, que los padres de los alumnos cooperen a ello, por su parte se establecerá a este fin, entre ellos, los directores y los profesores, la más estrecha relación”.

La ley norma la asistencia y los castigos. En cuanto al primer punto, previene a los alumnos externos faltistas a las lecciones que “para concurrir a una clase deberá pedir licencia al profesor o principal, y sólo la obtendrá presentando un certificado de sus padres o tutor; si la licencia durare más de un día, tendrá que ocurrir también al Director” (artículo 64); cuando las faltas no estaban justificadas, se informaría a los padres y tutores. Competía a la Junta de Profesores declarar incapaces de examen a los que incurrieran en un número de faltas igual

a la cuarta parte de las lecciones que debían recibir durante el año. Los artículos 66 y 67 especifican los castigos que debían aplicarse por faltas disciplinarias y las aplicaban el profesor o inspector de la clase o los vigilantes, y se graduaban de acuerdo a la gravedad. La ley prohíbe los castigos corporales y señala que debía aplicarse la reprensión, particular o reservada, la que gradúa de la siguiente manera: la primera era la particular reservada al profesor, al director o a los vigilantes; el castigo más simple era la reprensión pública en clase delante de los alumnos; luego venía la solemne delante de todos los alumnos del establecimiento por las faltas cometidas, la que hacía saber el director públicamente; después venía el encierro solitario “en un lugar salubre y ventilado por doce horas, cuando más”; la última y mayor era la expulsión.

El artículo 67 agrega que la reprensión solemne y la expulsión sólo las podía imponer el director y era por hechos graves y a moción de los profesores, “debiéndose en todo caso no multiplicar mucho los castigos de la cuarta clase (encierros), y que nunca se apliquen sino con las condiciones de tiempo y lugar designados”. Finalmente, dice de las expulsiones: “Sólo podrán ser impuestas por la junta de profesores, debiéndose dar noticia de ello con informe detallado por el Director al Consejo de Instrucción Pública”. La ley hace hincapié en la necesidad de que escuela y familia colaboren; el artículo 61 señala: “Como necesaria y necesario para obtener esta importante parte de la educación, que los padres de los alumnos cooperen a ello, por su parte se establecerá a este fin, entre ellos, los directores y los profesores, la más estrecha relación”. De ahí la importancia que el alumno contara con un tutor cumplidor y consciente; la ley hace esta recomendación al respecto: “Cuando los profesores observen que un tutor no cumple con su obligación, lo pondrán en conocimiento del Director, y éste en el de los padres, para que inmediatamente proponga otro, pues de no hacerlo así se les entregará el alumno” (artículo 63).

Existía la costumbre de entregar las calificaciones finales y únicas al terminar el año, pero la ley introdujo la boleta mensual, la cual debían firmar los padres o tutores. Al respecto, el artículo 68 indica: “Se formará de cada alumno, al fin de cada mes, una calificación en el juicio que se hayan formado los profesores sobre la conducta, aplicación y aprovechamiento en cada materia, con una nota especial de las faltas de asistencia”. Y como se hacía para beneficiar al alumno, éste debía presentarla ya firmada por el padre o tutor al profesor, y para lograr el objetivo, señala el artículo 70: “Los alumnos deberán presentarlas de nuevo al profesor de su clase, con el *enterado* de sus padres o tutores: el alumno que así no lo hiciere, será castigado severamente”. El lugar que los alumnos ocupaban en la clase hacía referencia a las calificaciones (artículo 71).

El capítulo X se refiere a los profesores, dice que debían ser de buena conducta y tener aptitud para la enseñanza “y el conocimiento perfecto de la ciencia que enseñan” (artículo 72). La ley califica la carrera de honorífica en el orden civil, por eso “impone obligaciones y derechos determinados por ley”. Ordena que los profesores de liceos fueran elegidos “entre los que hubieren servido de catedráticos en los Colegios, con mayor aprovechamiento y desprendimiento”, y desempeñaban el empleo por tres años; después de ese tiempo debían sustentar un examen y los que aprobaban quedaban incorporados definitivamente, pero quienes no pasaban, se les removía definitivamente. Estaban obligados a guardar y hacer guardar la disciplina, las leyes y los reglamentos fundamentales de la instrucción pública, a asistir puntualmente a las cátedras y funciones literarias, a las sesiones de juntas consultivas “y demás actos a que con arreglo a la ley deban concurrir” (artículo 75). Se manifiesta rigorista en cuanto a asistencia, el artículo 76 señala: “Ningún profesor, sin causa justa y que dé previo aviso al Director, podrá faltar a una sola lección. Las licencias hasta un mes podrá darlas el Director; por más tiempo, necesitan ser otorgadas por el Gobierno, el cual decidirá si son o no con

goce de sueldo. Con esta calidad, por razón de enfermedad, nunca podrá exceder de seis meses”.

Señala las siguientes prerrogativas de los profesores: estaban exentos del servicio de las armas y libres de todo cargo concejil; podían ser destituidos sólo por el gobierno, “con causa justa y oído previamente el Consejo de Instrucción Pública”; no estaban obligados a dar más de 25 lecciones semanales, “exceptuando el caso de que fuera preciso suplir la falta de algún otro profesor, en el que tendrán derecho a la remuneración equitativa” (artículo 77). En cuanto a sueldos, los gradúa la ley según la materia que enseñaban y el número de lecciones que daban, al respecto el artículo 78 dice: “Los emolumentos de los profesores serán un sueldo que se graduará según la materia que enseñen y el número de lecciones que den, y la parte que con sujeción a los reglamentos les corresponda en los derechos de exámenes”. Los profesores de liceos que impartían clases de religión, geografía e historia, matemáticas, historia natural, física, filosofía, literatura, castellano y lenguas antiguas tenían un sueldo de tres pesos al mes; los de idiomas modernos, dibujo, caligrafía, taquigrafía, teneduría de libros y gimnasia, 2.50 pesos en los liceos y tres pesos en los colegios. Esta innovación se introduce para los que vivían en zonas geográficas donde la vida era más cara. “En los lugares donde los artículos para la subsistencia fueren caros, se concederá un aumento proporcionado y que fijara el Consejo de Instrucción Pública” (artículo 81).

Al director le correspondía el reparto de clases, el artículo 84 dice: “Un solo profesor no podrá enseñar todas las materias que se estudien en una clase; pero no podrá tampoco excusarse de enseñar aquellas en que hubiere sido examinado y aprobado”. También, quien fuera apto en más de una materia podía encargarse de las que fueran análogas, como lengua española y latina, historia moderna y de la literatura. El artículo 85 dice que la repartición de materias, horas de clase y asignación de libros de texto formaban el plan de estudios especial

de cada colegio, “que se presentará al fin de cada año escolar al ministro de Instrucción Pública para su aprobación, y para que con ella pueda regir desde el principio del año escolar”.

Otra novedad que encontramos es que establece por primera vez el cargo de “inspector de clases”, el que trascendería a nuestros días con el nombre de tutor. Al respecto, el artículo 86 establece: “En los Liceos y Colegios se nombrará por el director uno para cada clase, que se llamará inspector de ella, eligiéndose para este cargo al que tenga mayor número de lecciones, y cuya misión especial será la de representar a la clase entera, tanto respecto del Director como respecto de los padres y tutores de los alumnos, conservándose así la necesaria unidad de la acción”.

El inspector aparece como elemento de unión entre el director y los padres de familia y tutores, y su misión sería “representar a la clase entera, tanto del director como respecto de los padres y tutores de los alumnos”. El artículo señala las obligaciones: acordar con sus compañeros graduar prudente y equitativamente el trabajo de los alumnos, recibir de ellos noticias semanarias en los liceos, cada 15 días en los colegios “sobre el aprovechamiento y conducta de los alumnos; recoger las calificaciones mensuales de los alumnos y firmarlas, previa una conferencia que al efecto se tendrá, a fin de cada mes con los otros profesores de la clase”. Y ante los alumnos representar la autoridad del colegio en todos los asuntos concernientes a la docencia, así como “hacer las reprensiones y dictar los castigos disciplinarios a que hubiere lugar por desaplicación o mala conducta; comunicarse franca y frecuentemente con los padres y tutores de los alumnos, para concertar con ellos lo más conveniente a adelanto de éstos”.

El capítulo XI lo dedica a los directores, quienes serían auxiliados por la Junta de Profesores; “esta Junta tendrá siempre voz deliberante, y en los negocios en que la ley lo determine, voto decisivo” (artículo 88). Agrega que en los establecimientos donde estén agrupados un colegio y un liceo habrá un solo

director, “y los profesores de uno y otro formarán un solo cuerpo”. También indica que el director debía ser uno de los profesores del colegio o liceo, “nombrado por Nos, y el así nombrado, por este solo hecho se hace responsable del orden, prosperidad y buena organización moral y científica del establecimiento” (artículo 90). Tenía facultades omnímodas en todos los asuntos de la institución y hace hincapié en que debía llevar una crónica de cuanto aconteciera de importancia en la corporación de profesores y otros hechos acontecidos para el establecimiento. El sueldo se graduaba de acuerdo con su carácter, “y si hubiere local a propósito en el edificio para habitación se le proporcionaría, si no la cantidad necesaria para renta de casa” (artículo 93).

Da un importante lugar a las juntas consultivas de profesores, las que debían tener al tanto al director del estado de la enseñanza y disciplina, también les competía resolver los castigos y aplicarlos, acordar la expulsión de los alumnos, cuestiones relativas a los planes de estudio, modificaciones y reformas. Anualmente debían remitir un informe sobre el estado que guardaba la enseñanza al Consejo de Instrucción Pública. Aclara que en los liceos y colegios, el director y los profesores formaban un solo cuerpo, pero en el director recaían todas las responsabilidades señaladas en la ley, como guarda de libros de registro, actas de exámenes, calificaciones y becas, de juntas de maestros e inventarios de equipo y gabinetes. No debía exigirse como regla que todos los liceos y colegios llevaran el mismo libro de enseñanza, aunque la metodología a usar debía ser activa.

Las colecciones y bibliotecas ocupaban un importante lugar en los centros de enseñanza, el artículo 102 dice: “Todos los colegios deberán estar provistos de los instrumentos, aparatos y colecciones de ejemplares, para las clases experimentales”. Las bibliotecas constaban de dos secciones: una para los profesores y otra para los alumnos, y la otra formaba el acervo de libros que debían referirse “a las ciencias que se enseñen en

el establecimiento, y que puedan servir de estudio y consulta a profesores y alumnos” (artículos 107 y 108). Profesores y alumnos estaban obligados a contribuir con una cuota módica para el fomento de la biblioteca de su establecimiento. Llama la atención que la ley autorizara la instrucción doméstica en las casas de los alumnos, pues permite que corran los alumnos los siete u ocho años de instrucción secundaria en sus propias casas, pero para que fuera válida “debían matricularse oportunamente en los liceos y colegios públicos, y examinarse en los que se hubieran matriculado” (artículo 135).

Unas palabras sobre la instrucción superior. Por el poco espacio que ocupa la ley para los estudios superiores, inferimos que la prioridad para el imperio era la enseñanza primaria y secundaria; para ambas dedica 148 artículos, mientras que para la superior y especial únicamente cuatro. Pudo deberse a que consideró suficiente lo decretado el 16 de septiembre anterior al establecer la Escuela Imperial de Servicios Públicos. Escuetamente dice la ley que la instrucción superior debía abrazar “una serie indeterminada de conocimientos, indispensable para ciertas carreras y profesiones” (artículo 139), y cuando informa de los ramos, lo hace en escasos tres renglones: “La instrucción superior se divide en dos ramos: el estudio de facultad mayor, que conduce a una carrera literaria, y el de estudios profesionales, que conducen a una carrera práctica” (artículo 141). Extraña el poco espacio que le da y que ni siquiera contenga listado de materias, los artículos 142 y 143 explican su contenido.

La instrucción superior, que comprende los estudios que conducen a una carrera literaria, se dará en las escuelas de las que habrá por ahora tres: una de derecho, otra de medicina y otra de filosofía. En la primera se formarán los abogados, agentes y notarios; en la segunda, los médicos y farmacéuticos, y en la tercera los profesores de establecimientos públicos, secundarios y primarios, y los que aspiren a las colocaciones facultativas de la administración. La

instrucción superior que comprende los estudios que conducen a una carrera práctica, se dará por ahora en tres escuelas especiales: la militar, la de minas y la politécnica. En la primera se formarán los militares facultativos y de armas especiales. En la segunda, los ingenieros de minas teórico-prácticos. En la tercera, los ingenieros mecánicos, topógrafos y civiles.

Finalmente hago referencia a las disposiciones generales. Llama la atención la previsión que hace para quienes terminen la primaria a los 10 años y no quieran continuar estudios en los liceos o colegios. Para esta masa de adolescentes, el imperio proponía establecer escuelas cívicas en los lugares de corta población para perfeccionar la instrucción primaria. “De estas escuelas podrán pasar a la escuela normal de profesores de primeras letras, a la escuela de marinos, a la preparatoria de agricultura y a la militar de cabos, para las que no se exigirán los estudios de liceos y colegios” (artículo 155). Los estudios en liceos y colegios debían terminar máximo a más tardar a los 14 años, de donde los egresados podrían pasar a un colegio literario, a la academia de agricultura o a la escuela militar o de comercio, mientras que los de colegios podían seguir las carreras literarias, de jurisprudencia, medicina, “pudiendo estar expeditos a los 18 años a emprender los estudios mayores” (artículo 155).

Por la situación que vivía el país apenas pudo ponerse en práctica la ley. El principal problema al que se enfrentó fue la falta de recursos y escasez de buenos profesores. Los siguientes textos referentes a algunos de los pueblos del entonces departamento de Aguascalientes ejemplifican este problema. En la visita que hizo el otoño de 1865 José López Portillo a la Comisaría Imperial de la 4<sup>a</sup> División Territorial Militar,<sup>20</sup> se

<sup>20</sup> La Cuarta Comisaría estaba conformada por los departamentos de Nayarit, Zacatecas, Aguascalientes, Jalisco, Autlán, Colima, Coalcoman y Tancitaro, capital Guadalajara. El Estatuto Provisional del Imperio dice sobre los comisarios: “Los comisarios imperiales son instituidos temporalmente para precaver y enmendar los abusos que puedan cometer los funcionarios públicos en los departamentos; e investigar la marcha que siga en el orden administrativo, ejerciendo las facultades especiales que en cada caso les



extrañó de la situación que guardaba la instrucción primaria; informaba al Ministerio Imperial: “El estado de la instrucción primaria no es satisfactorio, pues aunque hay establecimientos y se paga al preceptor por el ayuntamiento, éste carece de los conocimientos necesarios. Noté con sentimiento que nada se ha hecho sobre el particular”.<sup>21</sup> Nos da este desalentador panorama del distrito de La Barca:

Cuenta con muy pocas escuelas no obstante su extensión y el mismo de sus habitantes. Gran falta hace la escuela de niñas que el señor Velarde procura empeñosamente establecer. En Tepatitlán hay dos



escuelas una de hombres y otra de niñas, la primera en buen estado y la segunda en mal. En Atotonilco que es una población considerable no hay escuela, y la de Ayo, Jamay y Portezuelo apenas merece este

---

cometa el Emperador en sus instrucciones”. Los visitantes debían visitar las demarcaciones “para enmendar el determinado yerro abuso cometido”, *op. cit.*, artículos 22 y 23, p. 619 y Ley sobre el arreglo de la división militar del territorio, p. 660.

<sup>21</sup> José López Portillo, “Parte dado al Ministerio de Estado de los sucesos de la segunda quincena de noviembre de 1865”, Archivo Histórico del Estado de Jalisco, G-15-865, caja 1049.

nombre. Los demás pueblos carecen absolutamente de ellas. Poco o nada se ocupan del estudio de la gramática española, ni de la urbanidad teórica, de los elementos de geografía, ni del sistema métrico decimal; y aun respecto de aritmética no recuerdo que ningún niño haya podido practicar a mi presencia operaciones elementales. Es preciso que este ramo se organice por medio de disposiciones generales que provean de fondo la enseñanza, fije sus métodos, la establezcan por todas partes haciéndola obligatoria y determinen los estudios propios de cada escuela según su grado. Sensible en todo, pero no por eso menos cierto. Parece que los mexicanos no comprenden que la enseñanza es la base de toda mejora y el único arbitrio de seguir el remedio de nuestros males: tal es la indiferencia que se ve. Sólo compeliéndolos se irá difundiendo y perfeccionando esta institución de que tenemos tanta necesidad.<sup>22</sup>

Los únicos establecimientos escolares que encontraron pujantes fueron el liceo y el Hospicio Cabañas de Guadalajara. Del liceo dice que es uno de los mejores de su género en el país, “tanto por los principios que sirvieron a su organización, como por el empeño decidido e ilustrado del director, especialmente de don Ignacio Barbela a cuyos esfuerzos extraordinarios se debe la instrucción de las niñas en algunas materias, no obstante el miserable sueldo de cuarenta pesos que disfruta”.<sup>23</sup> Su opinión sobre el Hospicio Cabañas es también muy positiva, “sus progresos son cada día mayores por la enseñanza que ministra y por los socorros con que auxilia a la clase menesterosa”. Excusa a los pueblos pequeños por ser personas humildes, “se encuentran con los embarazos consiguientes a su ignorancia”. López Portillo dice en el informe del 21 de diciembre de 1865.

Poco más o menos las mismas necesidades me encontré en todas partes: un estado lamentable y doloroso, y muy atrasada la enseñanza primaria, porque la hacienda municipal es casi nula. ¿Qué extraño es según esto del atraso del país en este punto y la situación

<sup>22</sup> *Idem.*

<sup>23</sup> *Ibidem*, informe del 31 de enero de 1866.

lamentable que guardan los pueblos? Reparar tantos desastres no puede ser obra de un día. Será necesario el transcurso del tiempo y la consolidación de la paz, el patriotismo y la constancia de todos los ciudadanos para alcanzar estos beneficios.<sup>24</sup>

## CONCLUSIONES

Luego de leer y analizar detenidamente la Ley de Instrucción Pública, estoy con quienes opinan que la ley resulta una de las más completas, revolucionaria y avanzada, y que su aprovechamiento fue poco; lo efímero del gobierno de Maximiliano imposibilitó que se dieran los frutos esperados. Se encuentran en ella grandes logros, como haber restado al clero injerencia en la educación e impedir que se fortaleciera la educación religiosa en las escuelas. Pese a que su vigencia se limitó a las regiones y poblaciones controladas por el Ejército francés y conservador y al breve lapso del imperio, es importante destacar el esfuerzo desarrollado por unificarla, así como el valor que para el imperio tuvo la educación acorde con el pensamiento liberal. Arnaldo Córdova dice que el problema de los cambios educativos en México son consensos, “ha sido siempre y a lo largo de toda su historia una llaga incurable que ha marcado su destino”.<sup>25</sup> Esta ley no pudo ser una excepción para Maximiliano, una oportunidad distinta ni especial, pese a que quienes la proyectaron estaban conscientes de la imperiosa necesidad de “educar al pueblo y sustraerlo de la barbarie en la que se debatía”.

En el trabajo he señalado algunas de las bondades de esta ley imperial. No las repito, pero quiero resaltar que es el primer documento que ordena que la instrucción primaria fuera “gratuita” para todos los que no tuvieran la posibilidad de pagar la cuota mensual. Asimismo, la importancia que da a los estudios de latín, ciencias naturales, educación física y, sobre todo, filosofía, la

<sup>24</sup> *Ibidem*, informe del 21 diciembre de 1865.

<sup>25</sup> Arnaldo Córdova, “Una reforma sin consenso”, *La Jornada*, 1° de septiembre de 2013.

que considera esencial porque, además de ejercitar la inteligencia, “enseña al hombre a conocerse a sí mismo y a desarrollar el orden moral de la sociedad como una necesidad interna”.

Aun cuando era un programa pensado más para una sociedad con tradiciones culturales y educación desarrollada, el imperio logró algunos resultados, como el establecimiento de una Academia de Ciencias y un museo, así como trabajos de investigación nada desdeñables; un ejemplo es la Comisión de Investigación Científica que hizo importantes estudios en antropología prehispana y hallazgos novedosos. En fin, su principal objetivo fue querer resolver los problemas de la educación con una ley demasiado ambiciosa, escrita más para un país avanzado, que para aquel México profundamente analfabeto.

#### FUENTES CONSULTADAS

##### *Bibliográficas*

- CASTAÑEDA, Carmen, *La educación en Guadalajara durante la colonia, 1552-1821*, México, El Colegio de Jalisco y El Colegio de México, 1984.
- CASTILLO, Isidro, *México, sus revoluciones sociales y la educación*, Michoacán, Gobierno del Estado de Michoacán, 1976.
- COLMENARES, Ismael, Miguel Ángel Gallo y Luis Hernández (comps.), *De Cuauhtémoc a Juárez y de Cortés a Maximiliano*, México, Ediciones Quinto Sol, 1986.
- “Decreto del Gobierno. Sobre arreglo de la instrucción pública”, *La administración pública en la época de Juárez*, t. 2, México, Secretaría de la Presidencia, Dirección General de Estudios Administrativos, Publicidad y Offset, S. A., 1974.
- GALLO MARTÍNEZ, Víctor, *Juárez y la educación en México*, México, Federación Editorial Mexicana, 1972.
- GUTIÉRREZ G., José Antonio, *Los Altos de Jalisco durante la Guerra de Reforma e Imperio de Maximiliano*, Jalisco, Centro Universitario de Los Lagos-Universidad de Guadalajara y Universidad Autónoma de Aguascalientes, 2006.

*La administración pública en la época de Juárez*, México, Secretaría de la Presidencia y Dirección General de Estudios Administrativos, 1973-1974, 3 tomos.

LEMOINE, Ernesto, “La política de Gómez Farías”, *Memoria de las mesas redondas sobre las ideas de Valentín Gómez Farías y José María Luis Mora*, México, Instituto Dr. José María Luis Mora, Dirección General de Publicaciones y Bibliotecas-SEP, 1982.

MENESES MORALES, Ernesto, *Tendencias educativas oficiales en México (1821-1910). La problemática de la educación mexicana en el siglo XIX y principios del siglo XX*, México, Porrúa, 1983.

MIRANDA, José, *Humboldt y México*, México, UNAM, 1962.

*Proyecto sobre arreglo a la instrucción pública en el Distrito y Territorios de la Federación, presentado a la Cámaras de diputados por la comisión respectiva de febrero 6 de 1832*, México, Imprenta Del Águila dirigida por José Ximeno, 1932.

SOLANA, Fernando *et al.*, *Historia de la educación pública en México*, México, SEP y FCE, 1981.

SOTO LESCALE, María del Rosario, *Legislación educativa mexicana de la colonia a 1876*, México, Universidad Pedagógica Nacional, 1997.

ZEA, Leopoldo, “Mora y el problema de la educación”, *Memorias de las mesas redondas sobre las ideas de Valentín Gómez Farías y José María Luis Mora*, México, Instituto Dr. José María Luis Mora, Dirección General de publicaciones y Bibliotecas-SEP, 1982.

#### *Hemerográficas*

CÓRDOVA, Arnaldo, “Una reforma sin consenso”, *La Jornada*, 1º de septiembre de 2013.

*Diario del Imperio*

VÁZQUEZ, Josefina Zoraida, “El dilema de la enseñanza de la historia en México”, *Diálogos*, México, El Colegio de México, vol. 16, núm. 1, enero-febrero, 1980.

#### *Archivos y documentos*

Archivo Histórico del Estado de Jalisco  
Decreto de las Cortes, 17 de agosto de 1820.

# LA EDUCACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO EN EL SIGLO XIX. LA LEY DE INSTRUCCIÓN PÚBLICA DURANTE EL SEGUNDO IMPERIO

Rosaura Ramírez Sevilla\*  
Ismael Ledesma Mateos\*\*

## UN POCO DE HISTORIA. EL RECONOCIMIENTO DE NUESTRA TRADICIÓN EDUCATIVA

**A**l consumarse la Independencia de México en 1821, el escenario nacional era devastador, entre la ruina económica y la desoladora situación política del país. De nuestro pasado colonial quedaron, en el ámbito educativo, las escuelas parroquiales y la Real y Pontificia Universidad, con un carácter claramente clerical.

En los primeros documentos fundacionales de la patria, México, aquellos que fueron escritos antes de la consumación de la Independencia y los posteriores a 1821, son un claro reflejo de las preocupaciones urgentes del momento, es decir, la necesidad de dar base y estructura política a la nueva nación, por lo que en estos documentos no hay una mención explícita sobre la instrucción pública.

\* Profesora de Humanidades de la Escuela Superior de Ingeniería Química e Industrias Extractivas del Instituto Politécnico Nacional.

\*\* Doctor en Ciencias por la Facultad de Ciencias de la UNAM.

En la Constitución de 1824, en el artículo 50 se establecen como facultades exclusivas del Congreso General:

Promover la ilustración [...], estableciendo colegios de marina, artillería e ingenieros, erigiendo uno o más establecimientos en que se enseñen las ciencias naturales y exactas, políticas y morales, nobles artes y lenguas; sin perjudicar la libertad que tienen las legislaturas para el arreglo de la educación pública en sus respectivos estados.<sup>1</sup>

En este artículo se hace mención de la educación que en sucesivas leyes se denomina como especial y no de la instrucción elemental que al parecer cede esta potestad a los estados en tanto se constituye como una república federalista.

El 17 de noviembre de 1824, José María Luis Mora dice ante el Congreso del Estado de México que “nada es más importante para el Estado que la instrucción de la juventud. Ella es la base sobre la cual descansan las instituciones sociales de un pueblo cuya educación religiosa y política esté en consonancia con el sistema que ha adoptado para su gobierno”.<sup>2</sup>

El origen de la educación pública en México se remonta a 1833, cuando el vicepresidente Valentín Gómez Farías emprende junto con José María Luis Mora las profundas reformas que, desde su punto de vista, requería nuestro país en el ámbito de lo educativo y la separación del Estado de la Iglesia.

Para Gómez Farías y Mora, una tarea urgente del gobierno liberal era crear una clase media ilustrada, ajena a los círculos clericales y militares que solamente defendían sus propios intereses. Por esto, en 1833 se promulgó el Decreto en el que se extinguía la Real y Pontificia Universidad de México, y en su lugar se creaba la Dirección General de Instrucción Pública,

<sup>1</sup> Jesús Flores Palafox y Humberto Montiel, *La ESIME en la historia de la enseñanza técnica*, p. 65.

<sup>2</sup> Fernando Solana, *et al.*, *Historia de la Educación Pública en México*; Jesús Flores Palafox y Humberto Montiel, *op. cit.*, p. 65.

misma que organizaría la educación superior en seis establecimientos, a saber:

1. Establecimiento de Estudios Preparatorios.
2. Establecimiento de Estudios Ideológicos y de Humanidades.
3. Establecimiento de Ciencias Físicas y Matemáticas.
4. Establecimiento de Ciencias Médicas.
5. Establecimiento de Jurisprudencia.
6. Establecimiento de Estudios Sagrados.<sup>3</sup>

Además, en el Hospital y Huerta de Santo Tomás se establecieron cátedras de botánica, agricultura práctica y química aplicada a las artes.

El año de 1833 es fundamental en la creación y desarrollo del sistema de educación nacional, pues en lo que se conoce como la Reforma Liberal de 1833, Gómez Farías dice: “La instrucción del niño es la base de la ciudadanía y de la moral social”,<sup>4</sup> y en ésta se establecen los principios de: control del Estado sobre la educación, la libertad de enseñanza, la separación del clero de la enseñanza, la instrucción elemental para hombres, mujeres, niños y adultos, y se promulgó la fundación de escuelas normales.<sup>5</sup>

Si bien en periodos sucesivos se reabría y se cerraba la universidad, dependiendo de quién ocupara la Presidencia, la separación de la Iglesia del Estado y con ello la laicidad de la educación se forjó en la lucha entre conservadores y liberales. En el periodo de 1821 a 1867 estuvo presente la intención de ocuparse de la educación y de crear las instituciones que se harían cargo de ella; sin embargo, las vicisitudes de la vida nacional no dieron tregua para dedicarse a ello.

<sup>3</sup> E. Cordero Galindo, “Una década olvidada de la medicina mexicana”, pp. 78-80.

<sup>4</sup> F. Solana, *et al.*, *op. cit.*, p. 20.

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 20-21.



En 1857 se promulga la nueva Constitución y en el artículo 3º se estableció: “La enseñanza es libre. La ley determinará qué profesiones necesitan título para su ejercicio y con qué requisitos se deben expedir”. Este mismo año, el general Comonfort creó, entre otras, la Escuela Nacional de Artes y Oficios y Colegios para pobres.<sup>6</sup>

El 15 de abril de 1861 se decreta la Ley sobre la Instrucción Pública. Éste fue un año aciago para la patria, ya que después de la Guerra de Tres Años se declara, en julio, la suspensión de pagos, lo cual dará lugar a la Intervención Francesa y al establecimiento del Segundo Imperio.

#### LA LEY SOBRE LA INSTRUCCIÓN PÚBLICA DE 1861<sup>7</sup>

Benito Juárez, siendo presidente interino constitucional, decreta la Ley sobre la Instrucción Pública, misma que contiene siete títulos y 69 artículos. Los títulos son los siguientes:

- De la Instrucción primaria.
- De la Instrucción secundaria.
- De los estudios en las escuelas especiales.
- De la enseñanza secundaria de niñas.
- Exámenes y bases generales.
- De los catedráticos.
- De los fondos de instrucción pública.

El artículo 1º. La instrucción primaria, en el Distrito y Territorios, queda bajo la inspección del gobierno federal, el que abrirá escuelas para niños de ambos sexos, y auxiliará con sus fondos las que se sostengan por sociedades de beneficencia y por las municipalidades, a efecto de que se sujeten todas al presente plan de estudios.

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 26.

<sup>7</sup> Doralicia Carmona Dávila, “1861 Decreto del gobierno. Sobre arreglo de la instrucción pública”.

En esta ley se bosqueja la estructura de la organización del sistema de educación pública que va de la instrucción elemental hasta los estudios especiales, incorporando la educación para niñas y una escuela para sordomudos. En cada uno de los títulos se detallan los prerrequisitos para la educación secundaria y la de las escuelas especiales, así como los requisitos de egreso y de reconocimiento oficial de los estudios.

Los contenidos se enumeran para cada uno de los niveles y se propone una estructura académica que establece que cada escuela especial deberá tener su establecimiento de estudios preparatorios, lo que plantea que para cada área se requiere de una formación específica. Las escuelas especiales que se reconocen en el artículo 6° de la ley son: Jurisprudencia, Medicina, Minas, Artes, Agricultura, Bellas Artes y Comercio.

Bajo el título “De los estudios en las escuelas especiales”, que abarca los artículos 16 al 28, se establece la durabilidad y los contenidos de las escuelas preparatorias para ingresar a las diferentes escuelas especiales, con la característica de que para ingresar a Jurisprudencia y Medicina, los estudios preparatorios deberán hacerse en el establecimiento de la misma escuela, lo cual no es indispensable para el resto de las escuelas especiales. Asimismo, la duración de los estudios especiales es diversa y varía según el conjunto de actividades formativas adicionales.

En el título “De exámenes y bases generales” se establece: “Artículo 31. Al fin de cada año, tanto en los estudios preparatorios, como en los de escuelas especiales, sufrirá cada estudiante un examen de las materias que ha cursado en el año, y si no sale aprobado en él, no podrá pasar a los estudios del año siguiente”. Por otro lado, en este mismo título en el artículo 47 se dice: “se abrirán cátedras nocturnas y dominicales para adultos”.

En relación con el título “De los catedráticos”, en el artículo 52 establece: “Las cátedras en todos los establecimientos de enseñanza preparatoria y especial, serán dadas en lo sucesivo por

rigurosa oposición, que se hará según lo dispongan los respectivos reglamentos”.

En lo que se refiere a las obligaciones de los catedráticos en el artículo 53, dice que es obligación de ellos:

Formar cada año una Memoria sobre la materia de su cátedra, con explicación de los adelantamientos que haya tenido la ciencia hasta la fecha de la Memoria, noticia de las obras de importancia que se hayan publicado, aquí o en Europa; juicio estudiado de ellas y proposiciones sobre las mejoras que pueda tener la enseñanza de las materias de su cátedra, y autores que pueden adoptarse para lo de adelante, llevando en esta clase de informes la idea de que la enseñanza siga el progreso de los conocimientos humanos.

Por último, con respecto al título “De los fondos de instrucción pública”, se establece el origen de ellos y su distribución, así como la responsabilidad de su obtención, gasto y administración.

En esta ley no se establece ni la obligatoriedad ni la gratuidad de la instrucción pública y se esboza la laicidad bajo el principio del artículo 1°. En el que se dice que la instrucción primaria queda bajo la inspección del gobierno federal.

## LA LEY DE INSTRUCCIÓN PÚBLICA DEL SEGUNDO IMPERIO

Esta ley fue publicada en el *Diario del Imperio* el 15 de enero de 1866, antecedida por una carta firmada por el entonces ministro de Instrucción Pública y Cultos, Francisco Artigas.

Esta ley está formada por cinco títulos y 167 artículos. Los títulos corresponden a los siguientes aspectos:

- I. De las diferentes clases de instrucción, artículo 1°.
- II. De la instrucción primaria, artículos del 2 al 6.
- III. De la instrucción secundaria, artículos del 7 al 138, que a su vez está organizado en capítulos que son:

- Capítulo I. Disposiciones generales.
- Capítulo II. De las diferentes clases de establecimientos en que puede recibirse la instrucción secundaria.
- Capítulo III. Establecimientos públicos e incorporados de instrucción secundaria.
- Capítulo IV. Obras de texto y método de enseñanza.
- Capítulo V. De las diferentes clases de alumnos, y cuotas con que debe contribuir.
- Capítulo VI. Matrícula de los alumnos.
- Capítulo VII. Disciplina exterior.
- Capítulo VIII. Falta de asistencia y castigos.
- Capítulo IX. Calificaciones mensuales.
- Capítulo X. De los profesores.
- Capítulo XI. De los directores.
- Capítulo XII. Juntas de profesores.
- Capítulo XIII. Colecciones y bibliotecas.
- Capítulo XIV. De los ascensos a clases superiores y exámenes.
- Capítulo XV. De los premios.
- Capítulo XVI. De los últimos trabajos escolares de cada año.
- Capítulo XVII. De la enseñanza doméstica.

IV. De la Instrucción superior, artículos del 139 al 144.

V. Del gobierno y dirección de la instrucción pública, artículos del 145 al 167.

En la exposición de motivos,<sup>8</sup> el ministro Francisco Artigas dice que dicha ley se refiere fundamentalmente a la parte de la instrucción que se conoce como secundaria, toda vez que no estaban establecidos claramente sus límites, y añade que en lo que se refiere a la secundaria se han introducido reformas radicales, tales como “en primer término fijar de una manera

<sup>8</sup> *El Diario del Imperio*, 15 de enero de 1866, p. 57.

precisa la línea que separa la instrucción secundaria, de la primaria y superior”.<sup>9</sup>

El ministro Artigas subraya que las disposiciones que se consideran de mayor importancia son aquellas que se refieren a “la organización de la instrucción secundaria [...] de manera que sea igual hasta cierto punto en todos los establecimientos y lugares”.<sup>10</sup> En este documento se hace énfasis en el tiempo de duración de los estudios secundarios, los contenidos, así como en el método de enseñanza.

La Ley de Instrucción Pública del Segundo Imperio (1866) establece tres niveles de enseñanza, a saber: primaria, secundaria y superior de facultades y estudios especiales; estos dos últimos corresponden al mismo nivel; tal y como se declara en la exposición de motivos, esta ley se referirá de manera muy especial al nivel de secundaria, para distinguirlo claramente de los otros.

Estos niveles de instrucción son los mismos que se señalan en la ley de 1861, en la que se da cuenta nivel por nivel de los contenidos a cubrir, lo que no sucede con la de 1865, en la que sólo se estipulan los contenidos para el nivel primaria y secundaria.

En la ley de 1865, en su artículo 3º queda claramente establecida la obligatoriedad y a la letra dice:

La instrucción primaria, será obligatoria; en consecuencia, las autoridades locales cuidarán de que los padres o tutores envíen a sus hijos o pupilos, desde la edad de cinco años, a las escuelas primarias públicas, quedando exentos de concurrir a ellas, los niños cuyos padres o encargados justifiquen suficientemente que los primeros reciben la instrucción referida en sus casas o en algún establecimiento privado.<sup>11</sup>

<sup>9</sup> *Idem.*

<sup>10</sup> *Idem.*

<sup>11</sup> *Idem.*

Y en su artículo 4º, la gratuidad: “La instrucción primaria será gratuita para todos los que no tengan la posibilidad de pagar la cuota mensual de un peso por cada niño: los Ayuntamientos formarán la lista de las personas que deban contribuir con esa cuota, para la educación de sus hijos o niños que dependan de ellas”.<sup>12</sup>

Si bien en este último artículo se hace mención sólo de la educación primaria, en el nivel de secundaria y superior también se establecen las condiciones en las que quienes no tengan para pagar podían estar exentos.

En cuanto a la instrucción secundaria, se dispone que éste es el nivel preparatorio para los estudios mayores y que su duración será entre siete y ocho años, que se impartirá en los establecimientos públicos o privados autorizados y deberán cubrir las materias que se presentan a continuación en un cuadro comparativo de los contenidos establecidos en la ley de 1861 y la Ley del Segundo Imperio.

Contenidos propuestos  
para la instrucción secundaria

<i>Ley de Instrucción Pública de 1861</i> <sup>13</sup>	<i>Ley de Instrucción Pública del Segundo Imperio</i> <sup>14</sup>
	Lengua castellana y su literatura
Latín	Lengua latina y su literatura
Griego	Lengua griega y su literatura
Elementos de cosmografía, geografía, cronología	Historia y geografía
	Historia natural y física

<sup>12</sup> *Idem.*

<sup>13</sup> Doralicia Carmona Dávila, *op. cit.*, pp. 2-3.

<sup>14</sup> *El Diario del Imperio*, 15 de enero de 1866, p. 59.

Elementos de aritmética, álgebra, geometría, física	Matemáticas
<i>Ley de Instrucción Pública de 1861</i>	<i>Ley de Instrucción Pública del Segundo Imperio</i>
Lógica	Lógica
Metafísica moral	Metafísica y filosofía moral
Francés	Idioma francés
Inglés, alemán, italiano	Idioma inglés
Dibujo natural y lineal	Dibujo
	Caligrafía
	Conocimientos de taquigrafía
	Historia de la literatura general
	Tecnología
	Teneduría de libros
Economía política y estadística	
Elementos de historia general y del país	
Manejo de armas	

El artículo 16 establece: “la instrucción secundaria se dará en establecimientos públicos o incorporados, que para el primer periodo de cuatro años llevan el nombre de Liceos, y para el segundo, Colegios Literarios o Colegios de Artes”.<sup>15</sup> En este capítulo también se establecen las diferencias entre un Colegio Literario y un Colegio de Artes, el primero está orientado a la formación de derecho, medicina o filosofía, y

<sup>15</sup> *Idem.*

los Colegios de Artes hacia la formación de todas las carreras prácticas. El artículo 24 estipula que “ningún establecimiento privado podrá en lo de adelante llevar el nombre de Liceo, Colegio o Academia”.<sup>16</sup>

En los capítulos del V al XVII, que incluyen los artículos 25 al 138, se tratan los diversos aspectos de la administración de los establecimientos de instrucción secundaria, abordando aspectos tales como las obras de texto y método de enseñanza, procesos de inscripción, pagos, disciplina, faltas de asistencia y castigos, donde explícitamente prohíben los castigos corporales, procedimiento de calificación, del estatus y contratación de los profesores, de los directores, la función de las juntas de profesores, colecciones y bibliotecas, en las que se incluye todo el mobiliario y acervos bibliográficos de la escuela, de la certificación de los resultados académicos para pasar a clases superiores y el procedimiento de los exámenes, de premios, de los últimos trabajos escolares de cada año. En el artículo 133 se establece:

Hecha la distribución de los premios ordinarios y extraordinarios, el Director de cada establecimiento publicará, dando conocimiento previo al Ministerio respectivo, una Memoria en la que pondrá en conocimiento del público, el estado que guarde el establecimiento y los resultados que haya obtenido en el último año escolar. Esta Memoria deberá contener:

- 1° Un tratado científico y pedagógico, escrito por uno de los profesores.
- 2° Noticias de las materias de estudio y enseñanza, y método seguido en ella durante el año.
- 3° Noticias estadísticas relativas al establecimiento en todos sus ramos.
- 4° Disposiciones importantes que se hayan comunicado al Director y Junta de profesores, por las autoridades respectivas.

<sup>16</sup> Este sistema de escuela secundaria emula al sistema francés, sólo que en el francés los cuatro primeros años se les denomina “colegio” y a los últimos tres “liceo”.



- 5° Modificaciones y cambios notables, colecciones, bibliotecas, etcétera.
- 6° Aumento que haya habido en los gabinetes, colecciones, bibliotecas, etcétera.
- 7° Estas Memorias serán publicadas bajo el nombre y responsabilidad del Director, y necesitan, proforma, ir encabezadas con el tratado científico de que se ha hablado.<sup>17</sup>

Como se indicó en la parte inicial de esta ley, se trataba de distinguir claramente la instrucción primaria y superior de la secundaria, por eso en esta ley se hacen sólo algunas precisiones en cuanto a la instrucción primaria y la superior. El Capítulo XVIII del artículo 139 al 144 hace algunas precisiones en relación con la educación superior, entre las que se destacan, por ejemplo, la separación en dos ramos: el que conduce a los estudios literarios y aquellos que conducen a una carrera práctica. Que en el ramo de las carreras literarias están: derecho, medicina y filosofía. En la primera se formarán abogados, agentes y notarios; en la segunda, médicos y farmacéuticos, y en la tercera los profesores de establecimientos públicos, secundarios y primarios, y los que aspiren a colocaciones facultativas de la administración; por lo que además de los estudios de filosofía, se harán en esa escuela especial: los de filología, historia, matemáticas, física, química y ciencias políticas y económico-políticas.

En cuanto a las carreras prácticas, se estudiarán en tres escuelas especiales: Militar, la de Minas y la Politécnica. En la primera se formarían los militares facultativos y de armas especiales. En la segunda, los ingenieros de minas teórico-prácticos. En la última y en tanto se establecieran otras escuelas especiales: los ingenieros mecánicos, topógrafos y civiles.

El artículo 144 establece que, en tanto se expiden las leyes y reglamentos específicos para normar su funcionamiento y administración, así como sus fondos:

<sup>17</sup> *El Diario del Imperio*, 15 de enero de 1866, p. 63.

La Escuela de Derecho en el Colegio de San Ildefonso, y la de Filosofía en San Juan de Letrán. Se reconoce la escuela de Medicina, salvo las modificaciones que determine la ley; se reconoce la Escuela de Minas con la misma salvedad, y subsistirán, mientras se organizan debidamente, la Escuela de Agricultura y la de Comercio.<sup>18</sup>

En el Capítulo XIX que trata sobre el gobierno y dirección de la instrucción pública, en los artículos del 145 al 154 se establece la rectoría del Estado en la dirección, supervisión y validación de la instrucción pública, órganos, autoridades, etcétera.

En el Capítulo XX de disposiciones generales, adicionales y transitorias del artículo 155 al 172, el artículo 165 establece:

Desde el 1º de enero de 1866, quedarán suprimidos en todos los establecimientos públicos, las plazas de capellanes y de sacristanes. No habrá en ningún establecimiento público, rezos, ni misas diarias de obligación. Los alumnos católicos tendrán la obligación de oír misa los jueves, domingos y días festivos legales, y de confesarse tres veces al año.<sup>19</sup>

## LA DEBACLE QUE VIENE

La Ley de Instrucción Pública del Segundo Imperio se publicó en el *Diario del Imperio* el 15 de enero de 1866. El 22 de enero de ese mismo año, “Napoleón III declara ante la Cámara de Representantes de Francia que el Imperio de Maximiliano se consolida y que pronto dispondrá de la salida de las tropas francesas de México”.<sup>20</sup> En tanto, esta ley se promulga para su aplicación en la Ciudad de México de manera inmediata, y para el siguiente año en el resto del imperio.

Los acontecimientos de 1866 serían decisivos para el futuro del imperio; las acciones de Maximiliano y Carlota se

<sup>18</sup> *Idem.*

<sup>19</sup> *Idem.*

<sup>20</sup> Raúl González Lezama, *Reforma Liberal. Cronología (1854-1876)*, pp. 171-172.

dieron en las siguientes vertientes: por un lado, buscar el cumplimiento de los Acuerdos de Miramar y el arreglo de un concordato con Roma; por otro lado, las negociaciones con el Barón de Saillard, quien llegó a la Ciudad de México con la Comisión de Napoleón III para negociar la retirada de las tropas francesas<sup>21</sup> y, por último, la situación militar y política en el territorio del imperio.

#### MAXIMILIANO Y CARLOTA

La pareja imperial acuerda postergar la abdicación al trono de México, intentar que Europa cumpla con los Tratados de Miramar y buscar el arreglo de un concordato con Roma. Por lo anterior, el 8 de julio, la emperatriz Carlota salió de la Ciudad de México para exigir a Napoleón III el cumplimiento de los tratados y solicitar a Roma un concordato.<sup>22</sup>

El 11 de agosto se da la primera conferencia entre Napoleón III y Carlota; dados los infructuosos resultados, el 29 de agosto, Carlota abandona París y se dirige a Miramar,<sup>23</sup> donde permanece hasta su partida para, el 27 de septiembre, tener una visita oficial con el papa Pío IX.

El 30 de septiembre, Maximiliano conoce la noticia del fracaso de las pláticas entre Napoleón III y Carlota.<sup>24</sup> El 20 de octubre acuden al llamado de Maximiliano los obispos Pedro Espinoza, arzobispo de Guadalajara; el señor Colina, obispo de Puebla; Pedro Barajas, obispo de San Luis Potosí, y Francisco de Paula Vereá, obispo de Linares, con el objeto de acordar las bases para proponer al papa Pío IX la firma de un concordato con el imperio.<sup>25</sup>

El 21 de octubre, Maximiliano sale de la Ciudad de México hacia Orizaba, mientras tanto el general Castelnau llega

<sup>21</sup> *Idem.*

<sup>22</sup> *Ibidem*, p. 176.

<sup>23</sup> *Ibid.*, p. 177.

<sup>24</sup> *Ibid.*, p. 179.

<sup>25</sup> *Ibid.*, p. 180.

a la Ciudad de México comisionado por Napoleón III para persuadir a Maximiliano de que abdique. Por otro lado, el 29 de octubre salió de Washington D. C. el coronel Campbell, acreditado como representante plenipotenciario de su gobierno para el arreglo diplomático entre Estados Unidos, México y Francia.<sup>26</sup>

#### EL LARGO CAMINO DE LA RETIRADA DEL EJÉRCITO FRANCÉS

El 22 de enero, Napoleón III declara ante la Cámara de Representantes de Francia que el imperio de Maximiliano se consolida y que pronto dispondrá la salida de las tropas francesas de México,<sup>27</sup> para lo cual el 14 de febrero llegó a la Ciudad de México el Barón Saillard con la comisión de Napoleón III para negociar la retirada de las tropas francesas del territorio mexicano.<sup>28</sup> En tanto que la emperatriz Carlota partió a Europa para exigir a Napoleón III el cumplimiento de los Tratados de Miramar, a finales de julio el mariscal Aquille Bazaine retira las tropas francesas de Nuevo León y Tamaulipas por instrucciones del emperador francés. La desocupación del país del ejército continúa. El 14 de septiembre salen de Guaymas y el 19 del mismo mes Charles N. Friant y Auguste Adolphe D'Osmond renuncian a los ministerios de Hacienda y de la Guerra del imperio mexicano.<sup>29</sup> A principios de diciembre, la primera sección del Ejército francés sale de la Ciudad de México y el 8 de diciembre Aquille Bazaine, Danó y Francisco Castelnau dirigen un comunicado a Teodosio Lares, presidente del Consejo de Ministros, donde le advierten que el imperio será incapaz de sostenerse por sí solo.<sup>30</sup>

<sup>26</sup> *Ibid.*, pp. 180-181.

<sup>27</sup> *Ibid.*, pp. 171-172.

<sup>28</sup> *Ibid.*, p. 172.

<sup>29</sup> *Ibid.*, pp. 176-178.

<sup>30</sup> *Ibid.*, p. 183.

## LA SITUACIÓN MILITAR Y POLÍTICA EN EL TERRITORIO NACIONAL

La recuperación del territorio mexicano por los republicanos se inicia el 7 de enero, cuando el general Ángel Martínez toma Álamos, Sonora.<sup>31</sup> A partir de esta fecha y hasta el 19 de junio de 1867, día en que son fusilados en el Cerro de las Campanas, Querétaro, Maximiliano de Habsburgo, Miguel Miramón y Tomás Mejía, el suelo mexicano es recuperado por los republicanos y el Ejército imperial sufre sucesivas derrotas en el afán de mantener al imperio de Maximiliano.

En este largo periplo, el general Porfirio Díaz pone sitio a la ciudad de Oaxaca el 20 de octubre de 1866<sup>32</sup> y el 9 de noviembre desembarcan en Veracruz procedentes de Europa Leonardo Márquez y Miguel Miramón.<sup>33</sup>

Maximiliano se reúne con sus ministros y consejeros en Orizaba el 20 de noviembre para decidir si el emperador debe continuar en el trono; si por el contrario debe abdicar, dicha asamblea decide el 24 de noviembre con 21 votos a favor contra la abdicación; el 30 de noviembre, Maximiliano hace pública su decisión de no abdicar, y el emperador reorganiza el Ejército imperial que será comandado por Tomás Mejía, Miguel Miramón y Leonardo Márquez.<sup>34</sup>

El retiro de la armada francesa abrió el camino a la derrota de Maximiliano y los conservadores mexicanos.

## LA VIGENCIA DE LA LEY

Artículo 168. En los colegios de los Departamentos no regirán las disposiciones de esta ley, relativas a la instrucción secundaria, sino hasta el 1º de enero de 1867, continuando el año próximo [1866] bajo el mismo orden en que hoy se hallan establecidos, con

<sup>31</sup> *Ibid.*, p. 171.

<sup>32</sup> *Ibid.*, p. 180.

<sup>33</sup> *Ibid.*, p. 182.

<sup>34</sup> *Ibid.*, pp. 182-183.

excepción de aquellos que se abran o se establezcan de nuevo, en los cuales se pondrán desde luego en observancia.<sup>35</sup>

Artículo 172. Quedan derogadas todas las leyes, decretos, órdenes y disposiciones que sean contrarios a la presente.<sup>36</sup>

## CONCLUSIONES

La Ley de Instrucción Pública de Maximiliano nunca entró en vigor. En enero de 1866, Napoleón III anuncia en Francia que se retiraría la Armada francesa de suelo mexicano y con ello iniciaría la debacle del imperio de Maximiliano.

El proyecto educativo presentado en esta ley es un proyecto que tiene como principio la homogenización a partir del proceso educativo, lo cual en las condiciones de profunda desigualdad económica, política, social y cultural resulta absolutamente inviable.

En la organización de la educación superior se concreta la separación entre la formación humanística y técnica, y se crea una escuela para la formación de los profesores.

En el nivel secundario llamado “liceo”, el objetivo es dar una formación y una visión general de las áreas del conocimiento, ya en el nivel bachiller nombrado “colegio” se inicia la preparación específica para el nivel de lo que llaman los “colegios mayores” que constituyen el nivel superior.

Una novedad es la introducción de la “tecnología”, que era el conocimiento de las máquinas usadas en la vida cotidiana, en la industria y en el comercio.

En la Ley de Instrucción Pública del Segundo Imperio se establece explícitamente la “obligatoriedad” y la “gratuidad” de la educación, principios que permanecerán en la República Restaurada.

<sup>35</sup> *El Diario del Imperio*, 1866, t. III, p. 64.

<sup>36</sup> *Idem*.

## FUENTES CONSULTADAS

### *Bibliográficas*

- CASTILLO, Isidro, *México: sus revoluciones sociales y la educación*, Libros EDDI, t. II, 2007.
- FLORES PALAFOX, Jesús y Humberto Montiel, *La ESIME en la historia de la enseñanza técnica*, México, Instituto Politécnico Nacional, 1993.
- GONZÁLEZ LEZAMA, Raúl, *Reforma Liberal. Cronología (1854-1876)*, México, INEHRM, 2012.
- HERNÁNDEZ SÁENZ, Luz Fernanda, *Espejismo y realidad: Maximiliano y El diario del Imperio*, t. III, México, Secretaría de Gobernación, 2012 (versión CD).
- La educación Técnica en México desde la Independencia, 1810-2010: De la enseñanza de arte y oficios a la educación técnica, 1810-1909*, t. I, México, Presidencia del Decanato del IPN, 2011.
- SOLANA, Fernando, Raúl Cardiel Reyes y Raúl Bolaños Martínez, (coords.), *Historia de la Educación Pública en México*, México, FCE, 1982.
- ZEA, Leopoldo, *El positivismo en México: Nacimiento, apogeo y decadencia*, México, FCE, 2002.

### *Hemerográficas*

- AZUELA, B. Luz Fernanda, “La Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, la organización de la ciencia, la institucionalización de la geografía y la construcción del país en el siglo XIX”, *Investigaciones geográficas: Boletín*, núm. 052, diciembre, México, Instituto de Geografía-UNAM, 2003.
- CORDERO GALINDO, E. “Una década olvidada de la medicina mexicana” (tercera de tres partes), *Historia de la medicina*, México, Facultad de Medicina-UNAM, núm. 45(2), 2002.
- El Diario del Imperio*, 15 de enero de 1866.

*Electrónicas*

CARMONA DÁVILA, Doralicia (selección de textos y documentos), “1861 Decreto del gobierno. Sobre arreglo de la instrucción pública”, *Memoria Política de México*, México, Instituto Nacional de Estudios Políticos. Disponible en: <http://www.memoriapoliticademexico.org/Textos/3Reforma/1861DIP.html> (Consultado el 23 de octubre del 2015).

*Documentos*

Ley de Instrucción Pública del Segundo Imperio.







# PROYECTO DE REGLAMENTO DE HOSPITALES Y SERVICIOS DE SANIDAD MILITARES POR EL EMPERADOR MAXIMILIANO

Magdalena Martínez Guzmán\*

**E**l Ejército mexicano ha tenido múltiples revisiones históricas, tanto por sus miembros como de estudiosos muy respetables ajenos a esta institución. Esta investigación se referirá en forma inicial a un panorama general de sus antecedentes en nuestro país, desde la época de la conquista hasta su situación previa al establecimiento del Segundo Imperio. De esta forma, trataremos de acercarnos al contexto de las causas que favorecieron o retrasaron el surgimiento de los hospitales militares. Se finalizará realizando un análisis de las principales disposiciones dictadas en el proyecto monárquico de legislación sobre estas instituciones y los servicios de sanidad.

## ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL EJÉRCITO MEXICANO

La soldadesca que acompañó a los conquistadores españoles durante la conquista de nuestro país se vio involucrada en múltiples batallas, en donde los invasores fueron heridos o cayeron enfermos presos de alguna epidemia. En esos momen-

\* Doctora de la Sociedad Médica Hispano Mexicana.

tos fueron atendidos por sus mismos compañeros de aventura aplicando remedios entre mágicos, supersticiosos y lo que se encontraba a la mano, sin conocimiento médico alguno, resultando en su mayoría con la muerte de los heridos.

Francisco de Asís Flores y Troncoso<sup>1</sup> menciona la presencia de una ilustre mujer dedicada a la atención de heridos españoles, que acompañó en la expedición al conquistador Hernán Cortés. Doña Isabel Rodríguez era su nombre y asistió a sus compatriotas durante la travesía, navegando y curando por ensalmo,<sup>2</sup> así como durante la guerra de conquista hasta 1521, en que ésta concluyó. A decir de Flores y Troncoso, es la iniciadora de la práctica médico militar de ese periodo.<sup>3</sup>

En 1524 aparece la figura del protomédico Pedro López, primero de una dinastía que atendió al conquistador y a su ejército. En 1568, un soldado llamado Pedro de Osorio fue famoso por sus cuidados a compañeros heridos en las batallas.<sup>4</sup> Debido a la presencia de grandes epidemias que atacaron a los indígenas, los primeros gobiernos españoles vieron la necesidad de fundar rápidamente hospitales para su atención y reducir la gran mortandad que se suscitó en la Nueva España. Antes de la instalación de éstos, se conformaron las *cajas* organizadas por castellanos caritativos, quienes reunían dinero para socorrer a los indios enfermos cuyos beneficios sólo se extendían en una superficie de un perímetro no mayor de ocho a diez leguas.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> “Francisco de Asís Flores y Troncoso (1852-1931). Médico e historiador. Realizó estudios sobre la medicina natural de México y escribió varias obras al respecto, entre las que podemos mencionar *Historia de la Medicina en México, El Himen en México, La medicina entre los indios mexicanos antes de la conquista*, entre otros”, Enciclopedia de las Ciencias y Tecnología en México. [En línea].

<sup>2</sup> Conjunto de oraciones y prácticas curativas que los curanderos realizan para sanar a los enfermos.

<sup>3</sup> Francisco de Asís Flores y Troncoso, *Historia de la Medicina en México, desde la época de los indios hasta la presente*, t. II, p. 212, abajo.

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 241, abajo.

<sup>5</sup> *Idem.*

Los primeros hospitales fueron de carácter civil para la población en general, pero ya iniciado el periodo virreinal y conforme los peninsulares avanzaron y colonizaron comunidades se fundaron pueblos; en ellos se establecieron pequeños y modestos servicios de hospedaje para militares y colonos donde se les proporcionaba pan y abrigo, y en su caso, se les otorgaban remedios para las enfermedades.

En relación con los cuerpos militares, en los dos primeros siglos de dominio español en tierra firme, sólo existieron tropas permanentes conformadas por los alabarderos del virrey y compañías de palacio: cuatro regimientos y un batallón de infantería veterano o permanente que componían el número de cinco mil hombres; dos regimientos de dragones con quinientas plazas cada uno; un cuerpo de artillería de 720 hombres distribuidos en diversos puntos; un corto número de ingenieros y dos compañías de infantería ligera y tres fijas que guarnecían los puertos de la Isla del Carmen, San Blas y Acapulco. De los cuatro regimientos de infantería, uno estaba en La Habana, con lo que la fuerza total permanente, dependiente del virreinato, no excedía de seis mil hombres, además de algunos grupos de milicianos en provincia con escasos conocimientos de táctica militar que ponían en práctica para controlar incursiones de tribus salvajes de indígenas.<sup>6</sup>

Por ordenanzas, que corresponden a los cuerpos de milicias del 25 de enero de 1598 —bajo el reinado de Felipe II—, se observa la presencia de los cirujanos y capellanes, quienes proporcionaban a los soldados alistados “la asistencia espiritual y temporal que requerían”, especialmente cuando estuvieran en servicio.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Lucas Alamán, *Historia de Méjico*, t. I, pp. 59-60.

<sup>7</sup> Carlos Agustín Rodríguez Paz, “El inicio del manejo del traumatismo en la Ciudad de México, (1847-1914),” pp. 25-26.

## LA ENSEÑANZA MÉDICA MILITAR

Hasta antes de 1770, los cirujanos no tuvieron posibilidad de adquirir una formación institucionalizada, no había una escuela donde se les capacitara, a diferencia de los médicos que se preparaban en la Escuela de Medicina de la Real Universidad. Los conocimientos de los cirujanos provenían de la práctica y experiencia que habían adquirido; la primera, por el aprendizaje durante cuatro años al lado de un cirujano examinado por el Real Tribunal del Protomedicato; la segunda, durante la realización de sus consultas privadas o el desempeño de la plaza de cirujano en diferentes instituciones. Ellos realizaban sus labores en hospitales, conventos, colegios y cárceles, y también hubo quienes ejercieron su ocupación de manera exclusivamente privada.

Los cirujanos se ocuparon de las necesidades de atención de salud de los integrantes de la población menos favorecida económicamente. Los miembros de las clases dirigentes de la sociedad eran asistidos por los médicos, quienes los visitaban en sus domicilios particulares. Esta permanente distancia académica entre unos y otros sólo se acortó con la creación del Real Colegio de Cirugía.<sup>8</sup>

El 10 de abril de 1770 se inauguraron en el Hospital Real de Naturales de la Ciudad de México los cursos de la Academia Práctica de Cirugía, donde comenzaron a formarse jóvenes que más tarde iniciarían sus funciones de “cirujanos de la Real Armada”.<sup>9</sup> Con la instalación del Colegio Real de Cirugía se crearon estudios específicos y muy adelantados dedicados a esta profesión; al mismo tiempo funcionó como una institución militarizada, pues sus alumnos tenían la obligación de prestar sus servicios como cirujanos en los cuerpos de tropa, así como de portar uniforme militar, espada y recibir el trato

<sup>8</sup> Verónica Ramírez Ortega, *El Real Colegio de Cirugía de Nueva España 1768-1833: la profesionalización de la enseñanza de la cirugía*, pp. 11-12.

<sup>9</sup> Francisco Fernández del Castillo, *Antología de escritos histórico-médicos del Dr. Francisco Fernández del Castillo*, t. II, p. 887.

de don. Pero el mayor avance constituyó al ser una institución de enseñanza con práctica en hospital, situación que estaba vedada en la Escuela de Medicina.<sup>10</sup>

### LA BÚSQUEDA POR CONSEGUIR UNA INSTITUCIÓN DE ATENCIÓN MÉDICA EXCLUSIVA PARA LOS MILITARES

En el siglo XVIII se presentaron ataques por potencias europeas que se encontraban en guerra con España, entre ellas, Inglaterra, que representó un peligro para las colonias españolas, ya que había penetrado en el continente americano. Se había posesionado de sus 13 colonias en parte del territorio de lo que hoy ocupa Estados Unidos, así como en el Caribe y Honduras Británicas (Belize). Al mismo tiempo introdujeron productos de contrabando que dañaban al comercio español.

Por otro lado, Francia poseía colonias en el nuevo continente, situación que forzó a crear una defensa militar naval protectora del virreinato español, previniendo algún ataque sorpresa de sus costas por parte de fuerzas navales francesas, inglesas o por piratas que acechaban.

Tanto los soldados como los marinos del ejército novohispano necesitaron contar con una institución hospitalaria donde fueran atendidos. Los hospitales existentes se encontraban administrados por órdenes religiosas a los que las milicias les solicitaron autorización para ingresar heridos o enfermos en forma provisional. En otros casos, se logró que los frailes —en especial los betlemitas— acudieran a atender a los soldados a sus domicilios, donde les realizaban curaciones.

Hay registros que indican que los militares fueron recibidos inicialmente en el hospital fundado por el marqués Hernán Cortés, conocido como Hospital de Jesús. En 1540 fueron asistidos en el Hospital del Amor de Dios, donde se atendían

<sup>10</sup> Antonio Moreno Guzmán, “La Escuela Práctica Médico Militar”, pp. 116-117.

a los sífilíticos conocidos como bubosos, y a partir de 1551, en el Hospital Real de Naturales. En 1786 se reconoce que en una sección del Hospital de San Andrés, mediante *contrata*<sup>11</sup> fueron albergados, pagándose por estancias la cantidad de dos reales por cada persona. Posteriormente en 1810, se les brindó atención médica en el Hospital de San Juan de Dios y en Divino Salvador en 1824. En 1829 de Betlemitas y en 1847 en San Pablo, y en los conventos de San Hipólito y San Cosme. En 1859, con motivo de las batallas entre las fuerzas liberales y conservadoras, por orden del general Santos Degollado, se creó un hospital de sangre en el ex arzobispado de Tacubaya.<sup>12</sup>

Al término del movimiento insurgente y obtenido su independencia en 1821, el nuevo país enfrentó cambios radicales en los aspectos económicos, políticos y sociales. Entre ellos, los relativos a la administración de hospitales que pasaron a regirse por los ayuntamientos, los cuales carecieron de un erario suficiente para muchas obligaciones que se les adjudicaron, entre ellas, la del mantenimiento y restauración de los nosocomios. La atención médica era lamentable para todo el que se acercara a solicitarla.<sup>13</sup>

Debido a esto y a la instauración de las reformas borbónicas signadas por el rey Carlos III, que incluyeron a las milicias, los Reales Ejércitos de la Nueva España fueron organizados a partir de 1768, pero en relación con los hospitales militares la situación fue la misma.

Josefina Muriel apunta que las autoridades acariciaban la necesidad urgente de establecer un servicio hospitalario exclusivo para militares, organizándolos dependiendo el lugar, el número de militares y el tiempo que permanecían allí acantonados. Cuando la guarnición militar era corta y existía

<sup>11</sup> Convenio entre el hospital y los militares para ocupar un número de camas específicamente para los de su gremio por una cuota preestablecida.

<sup>12</sup> Guillermo Fajardo, *Del hospital de Jesús a institutos, centros médicos y albergues. Historia de los hospitales de la Ciudad de México. 1521-2003*, pp. 109-110.

<sup>13</sup> Josefina Muriel, *Hospitales de la Nueva España*, pp. 321-322.

un hospital civil donde podían atenderse, se les recibía mediante el pago de su estancia, la cual era efectuada por su jefe militar, descontándolo posteriormente del sueldo del militar enfermo.

A falta de hospital civil, se erigiría uno que, según el tiempo que la tropa permaneciera en ese lugar, tendría el carácter de provisional o permanente llamado también hospital de plaza. Éstos se conformaron casi siempre en razón de epidemias y sirvieron de auxiliares de otras instituciones, haciéndose indispensables sus servicios, y pese a que las enfermedades desaparecieron, se convirtieron en hospitales fijos.<sup>14</sup>

Durante la Presidencia de Guadalupe Victoria, los ejércitos fueron reconfirmados, desaparecidos y fusionados hasta organizarse en tres cuerpos o fuerzas armadas de la siguiente forma: el ejército nacional sustituía al del virreinato y al mismo tiempo nacieron las milicias estatales y, finalmente, las milicias cívicas.

En 1824 se aprecia el trabajo realizado por los ministros Antonio Medina, José Joaquín Herrera y Manuel Gómez Pedraza en su intención de organizar el Cuerpo de Sanidad Militar y construir un edificio para su hospital. La falta de recursos y los frecuentes cambios de gobierno anulaban las más proclives intenciones. Un Cuerpo de Sanidad fue creado por ley el 30 de noviembre de 1829, integrado por médicos, cirujanos del ejército y hospitales bajo el mando de una junta directiva presidida por un director general. Este primer cuerpo de sanidad duró hasta 1833, año en que desapareció por no cumplir las funciones que se le confirieron. Los militares siguieron atendándose en hospitales civiles mediante contratas o en hospitales temporales como los de Matamoros y Tampico. Edificios propios sólo se contaron con los de Veracruz, San Luis Potosí y Perote.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> *Ibid.*, pp. 256-257.

<sup>15</sup> F. Fernández del Castillo, *op. cit.*, p. 887.



EL PARTEAGUAS DE LAS SOLUCIONES  
EDUCATIVAS DEL PAÍS;  
EL SURGIMIENTO DEL ESTABLECIMIENTO  
DE CIENCIAS MÉDICAS, 1833

Un acontecimiento que no podemos pasar inadvertido es el gran avance de la medicina y cirugía en México a partir de las reformas educativas de 1833, realizadas por el vicepresidente Valentín Gómez Farías con las que tanto médicos como cirujanos se vieron beneficiados. Con ellas desaparecieron las escuelas de Medicina y Cirugía, fundiéndose los estudios de ambas instituciones en el Establecimiento de Ciencias Médicas.

A partir de ese momento hay un reconocimiento por parte de los médicos de la importancia del estudio y de la práctica de la cirugía como complemento a su formación y experiencia profesional.<sup>16</sup> Al terminar la carrera de Medicina, los alumnos egresaban con el título de médicos cirujanos. De esta forma terminó la relación del Real Colegio de Cirugía con la enseñanza y las obligaciones de sus egresados con el ejército, por lo cual a partir de entonces no existió ninguna escuela que formara médicos o cirujanos para las fuerzas armadas.<sup>17</sup>

Un médico que se destacó por sus intenciones de mejorar los servicios de sanidad militar, así como la de sueldos para los cirujanos, fue el doctor Pedro del Villar,<sup>18</sup> quien fue director general del Cuerpo de Salud Militar (Cuerpo de Sanidad Militar) de 1836 a 1842 y de 1844 a 1846.

Francisco Flores y Troncoso refiriéndose a los sueldos de los cirujanos de regimientos de principios de siglo XIX comenta lo siguiente:

<sup>16</sup> V. Ramírez Ortega, *op. cit.*, pp. 211-212.

<sup>17</sup> A. Moreno Guzmán, *op. cit.*, p. 117.

<sup>18</sup> Pedro del Villar y Bravo de Hoyos (17 de septiembre de 1794, Actopan, Hidalgo-12 de noviembre de 1851, Ciudad de México), coronel, médico cirujano y obstetra.

Disfrutaron siempre de un miserable sueldo de cuarenta pesos mensuales, y según Don Antonio Serrano, Director de la Escuela de Cirugía, eran tratados y alojados después del último soldado y aún se hacía escarnio de ellos. Los médicos y cirujanos militares, cuando por su edad eran retirados del servicio, lo único que se les concedía como una gracia era el goce del uniforme, pero sin volver a disfrutar desde entonces su sueldo.<sup>19</sup>

### TENTATIVAS DE REORGANIZACIÓN DEL EJÉRCITO MEXICANO

Después de la primera Intervención Francesa en nuestro país y el fracaso de su defensa, se observa la intención de reorganizar al ejército nacional con nuevas reglas que pudieran mejorar su calidad combativa. En nuestra revisión localizamos un reglamento muy formal sobre hospitales militares firmado el 11 de febrero de 1837,<sup>20</sup> en el que se clasifica a las instituciones permanentes en hospitales de primera y segunda clase, así como de quiénes serán los directores de cada uno de ellos, sus sueldos y quiénes los designarán. Esto se refiere al Ministerio de Guerra, la Dirección del Cuerpo de Salud Militar, Hacienda, etcétera. También se hace presente el nombramiento y funciones de los capellanes.

Señala al Cuerpo de Salud Militar como órgano regulador de todas las funciones de los hospitales militares, desde lo relativo al edificio expresando mejoras o reformas necesarias, buena o mala conducta de los jefes, hasta los defectos de los edificios como problemas de ventilación, distribución de salas, depósito de cadáveres, anfiteatros y campos destinados a las sepulturas. También se le asigna la inspección de los enseres de cama y ropa; utensilios de cocina y mesa, así como todo lo

<sup>19</sup> Francisco de Asís Flores y Troncoso, *op. cit.*, p. 278 abajo.

<sup>20</sup> Basilio José Arrillaga, *Recopilación de Leyes, Decretos, Bandos, Reglamentos, Circulares y Providencias de los Supremos Poderes y Otras Autoridades de la República Mexicana*, 1839, pp. 72-78.

referente a policía y salubridad de los hospitales. Indica textualmente las obligaciones de los directores de estos nosocomios que complementen las disposiciones de inicio, así como informes de los gastos erogados y sugerencias de cómo ahorrar en ellos.<sup>21</sup>

Nuevamente, en 1839, la administración de Antonio López de Santa Anna apoyó nuevas medidas para reorganizar al ejército. Se reunieron veteranos de la guerra de Texas y junto con el ministro de Guerra, José María Tornel y Mendivil, trataron de crear un ejército moderno similar a los de Europa, en especial, del tipo de los napoleónicos. Además, se creó la Ley de Organización de los Cuerpos de Infantería y Caballería del 16 de marzo de 1839.<sup>22</sup> Tornel hizo la propuesta al Congreso mexicano y éste la aceptó.<sup>23</sup>

La opinión del secretario de Guerra Tornel y Mendivil en relación con la situación del ejército era de crítica y tal vez de angustia, por lo que en su momento comentó:

Las revoluciones de 1832 y 1833, habían destruido casi completamente al Ejército, y apenas se ocupaba el ejecutivo de reorganizarlo, cuando le fue preciso conducir los conscriptos a la frontera. Los cuerpos se formaban, se instruían y se disciplinaban sobre la marcha; la mayor parte de ellos quemaron sus primeros cartuchos sobre el enemigo. Gloriosa era la empresa; pero sembrada de dificultades, porque el gobierno debía crearlo todo: soldados, recursos, todos los elementos para una guerra repentina.

En la memoria de la Secretaría de Guerra de 1839, Tornel culpa al gobierno de 1833 de la disolución del ejército y del fracaso de Texas, así como la baja de los oficiales veteranos de la Guerra de Independencia.

<sup>21</sup> *Idem.*

<sup>22</sup> *Ibid.*, pp. 70-77.

<sup>23</sup> Reynaldo Sordo Cedeño, *El general Tornel y la guerra de Texas*, p. 940. [En línea].

La administración de 1833 se dedicó constantemente a procurar la resurrección del ejército; mas su obra no pudo ser perfecta, porque los cuerpos que levantaba en un día, al siguiente marchaban a quemar sus cartuchos sobre el enemigo. Gravísima es la responsabilidad de los directores de los negocios de 1833, por haber disuelto el ejército y haber extendido los estragos de su ira sobre los veteranos de la independencia, únicos que podían hacer respetar la integridad de nuestro territorio. La mayor parte de los cuerpos que penetraron en Texas, acababan de formarse, y éste fue el principio de nuestras desventuras, en un teatro que debió de ser todo de gloria. Un soldado viejo es un tesoro, porque es el maestro de los reclutas, y porque sin cuadros antiguos, no se organizan cuerpos nuevos, útiles para ser empleados en la guerra ofensiva.<sup>24</sup>

Viéndose inminente la guerra de intervención norteamericana y la necesidad de emprender la defensa de la patria, durante el gobierno del presidente Mariano Paredes y Arrillaga se expidió un decreto el 12 de febrero de 1846<sup>25</sup> que estableció la organización del Cuerpo Médico Militar; tres días después se publicó su reglamento, así como el mismo para hospitales que ordenaba la creación de dicho nosocomio con el nombre de Hospital de Instrucción Militar.<sup>26</sup> Se extinguió al anterior Cuerpo de Sanidad Militar de 1836 por ser obsoleto y falto de funcionamiento. El mismo presidente Paredes designó al coronel médico cirujano doctor Pedro Vander Linden<sup>27</sup> como inspector general del Cuerpo de Sanidad Militar y a su vez, este médico convenció al presidente de la necesidad de contar

<sup>24</sup> R. Sordo Cerdeño, *op. cit.*, p. 941.

<sup>25</sup> Reglamento del Cuerpo Médico Militar, 12 de febrero de 1846. [En línea].

<sup>26</sup> Manuel López Atristaín, “Historia del Hospital Central Militar. Logros y proyectos”, p. 97.

<sup>27</sup> Pedro Vander Linden (Bruselas, Bélgica 1808-Guadalajara, México, 1860). Médico militar y cirujano. Llegó a México en 1833. Inauguró la primera cátedra de Cirugía Operatoria. Incorporó el sistema de camillas belga-mexicano. Participó en la guerra contra la intervención norteamericana. Inspector de sanidad militar en 1856. Editó la primera revista de traumatología: *Boletín del Cuerpo Médico Militar, 1857*. Perfeccionó la higiene de las salas de hospitales.

con un edificio propio para la atención médica de los militares. Paredes autorizó el proyecto y el primer hospital se instaló en el ex convento de San Hipólito, siendo el primero en su clase; en ese año tenía 85 camas. Debido al inicio de las hostilidades de la guerra de intervención norteamericana, en 1847 albergó a los heridos de las batallas, pero al término de ésta, desapareció para ser lugar de enseñanza médica.<sup>28</sup>

Otro hospital que nace por las necesidades de esta guerra es el que ocupó el antiguo Colegio de los Agustinos de San Pablo, denominado Hospital de San Pablo el 23 de agosto de 1847 y, debido a que atendía heridos de esta guerra, se le considera el primer Hospital de Sangre en México.<sup>29</sup>

#### INNOVACIONES EN MEDICINA MILITAR DURANTE LA INTERVENCIÓN NORTEAMERICANA, 1846

El campo de batalla durante este conflicto armado fue sitio de muchas muertes de soldados mexicanos que no tuvieron una atención médica inmediata. Ésta no se daba primeramente por carecerse del conocimiento de este concepto, así como de las instalaciones para este manejo y falta de medios de transporte especializados. Como menciona Carreón-Bringas, los habitantes que socorrían a los militares heridos se conformaban con dar los auxilios religiosos y tras largas agonías, morían sin vigilancia médica.<sup>30</sup>

El médico militar Pedro Vander Linden será el encargado de elaborar el reglamento del Consejo Militar de Sanidad de 1846 y de proponer innovaciones en materia de atención

<sup>28</sup> Antonio Moreno Guzmán, “Historia de la cirugía general en el Hospital Central Militar”, p. 129.

<sup>29</sup> G. Fajardo Ortiz, *op. cit.*, p. 90. Hospital de sangre es un término militar que se refiere al hospital destinado en campaña o guerra para realizar las primeras curaciones a los heridos.

<sup>30</sup> Rosa María Carreón-Bringas y Carlos Agustín Rodríguez Paz, “El inicio del manejo del traumatismo en la Ciudad de México (1847-1914)”, pp. 1-5.

médica al soldado herido en el campo de batalla. Es a través de la instrumentación de medidas como el uso de la camilla desarmable llevada a la espalda, y las literas argelo-mexicanas ideadas a partir de los sistemas de evacuación en los ejércitos de Napoleón I, que podrán salvarse un buen número de combatientes mexicanos.

Durante la batalla de Monterrey en México en 1846 se menciona la presencia de este tipo de camillas:

El 12 de febrero de 1846 se incorpora al Ejército Permanente la plana de Médicos Cirujanos y Enfermeros que darían la atención oportuna y expedita para calmar el sufrimiento y dolor de los patriotas mexicanos. Estos profesionales llevaban camillas que se transportaban en pares; un soldado cargando sobre su espalda los pies delanteros con la almohada, el otro los pies traseros con una manta. Este era un modelo similar al usado por los franceses en su campaña de África. Las compañías permanentes de ambulancias se formaban en proporción de 4 o máximo 8 soldados de ambulancia por cada 100 combatientes, había enfermeros entre sargentos y cabos.<sup>31</sup>

El Reglamento del Cuerpo Médico Militar del 12 de febrero de 1846 tiene un apartado con relación a la conformación del servicio de ambulancias, que indica quiénes lo integrarán, el número de ellos, quiénes dirigirán las acciones, el tipo de uniformes que los distinguirán, la organización de los transportes, así como el equipo e instrumental médico con que deberán contar.<sup>32</sup>

Cuando se iniciaron los enfrentamientos entre México y Estados Unidos, aún no se inventaba el uso de anestésicos, pero fue en octubre de 1846 cuando el médico norteamericano William Morton difundió el uso del éter como narcótico.

<sup>31</sup> Batalla de Monterrey. [En línea].

<sup>32</sup> Reglamento del Cuerpo Médico Militar del 12 de febrero de 1846 (artículos desde el 116 al 134). [En línea].

En México, el doctor Pedro Vander Linden, de origen belga y de quien nos hemos referido anteriormente, apareció en un daguerrotipo donde se le muestra a él después de realizar una amputación de pierna en la batalla de Cerro Gordo en Veracruz en abril de 1847. Se observa a este médico sujetando la pierna del sargento Antonio Bustos ya amputada, y al herido, rodeado por dos soldados mexicanos y un norteamericano. La acción se ve rodeada de bayonetas de los soldados intervencionistas. Esta foto es una fiel muestra de la situación en el campo de batalla obtenida por un adelanto gráfico de la época, el daguerrotipo (véase Figura 1).



Figura 1. Daguerrotipo del doctor Pedro Vander Linden realizando una amputación de pierna a un soldado mexicano durante la guerra de intervención norteamericana en la batalla de Cerro Gordo, Veracruz. Abril de 1847.

Posteriormente, el presidente de la República, el general Antonio López de Santa Anna, el 18 de febrero de 1855, inauguró en el ex convento de San Cosme el segundo Hospital Militar llamado de Santa Anna, el cual tenía una capacidad para cien enfermos. El servicio de atención médica duró cinco

años, pues fue cerrado cuando inició la Guerra de Reforma. Los médicos que quedaron al frente del nuevo establecimiento fueron Pedro Vander Linden y Miguel Alvarado.<sup>33</sup>

## EL EJÉRCITO MEXICANO DURANTE EL PERIODO DE LA GUERRA DE REFORMA

Durante el gobierno del presidente Comonfort, él trató de reorganizar nuevamente al ejército en 1857, tomando las siguientes medidas:

El 29 de abril se decretó que, en tanto se estructurara el ejército permanente, éste constaría de ocho batallones de Infantería, constituido cada uno de ocho compañías, un batallón de ingenieros formado por cuatro compañías, cuatro cuerpos de Caballería de cuatro compañías cada uno, un batallón de Artillería a pie y una división de Artillería a caballo.

El 13 de junio se dispuso de una organización con cinco divisiones mixtas: la primera de ellas a las órdenes del general Zuloaga, conformada por los batallones de Ingenieros, segundo de línea y segundo de rifles más el tercer cuerpo de Caballería, uno batería y medio de artillería a pie.

El 27 de septiembre, el general Comonfort determinó que el Ejército permanente constaría de 12 batallones y dos compañías fijas de Infantería, una brigada de plaza y una división de Artillería a caballo, dos batallones de Ingenieros, una compañía de ambulancia y de seis compañías de Caballería, más las compañías presidiales necesarias para la persecución de los indios bárbaros. Se incluyó además un cuerpo científico de ingenieros, otro especial de plana mayor, otro de Salud Militar y el Estado Mayor General del Ejército.<sup>34</sup>

<sup>33</sup> Miguel Alvarado, cirujano mexicano, profesor en la Escuela de Cirugía y Medicina. A. Moreno Guzmán, *op. cit.*, p. 129.

<sup>34</sup> Véase “La Reforma”. [En línea].



En estos decretos podemos observar la intención de organizar un ejército actualizándolo con base en las necesidades de ese momento; medidas hechas al vapor dadas las continuas guerras que se suscitaron durante todo este periodo, pero al mismo tiempo, batallones y compañías eran suprimidos por la falta de recursos económicos del gobierno.

Las corporaciones militares presentes en los albores de la Intervención Francesa fueron la Guardia Nacional, constituida por militares liberales y el ejército permanente por conservadores, una gran mayoría de ellos egresados del Colegio Militar.

Al término de la Guerra de Reforma, por un decreto emitido por el general Jesús González Ortega, en su calidad de comandante en jefe del Ejército Liberal, éste dio de baja a todos los militares profesionales que hubieren combatido por el Ejército Conservador (27 de diciembre de 1860),<sup>35</sup> por lo tanto, el nuevo ejército nacional estuvo conformado por militares jóvenes que adquirieron su formación en combate como Porfirio Díaz, Mariano Escobedo, Ignacio Zaragoza, entre otros. De esta manera se le quiere restar poder de acción al Ejército Conservador, licenciando a la mayoría de sus dirigentes militares de carrera, ya que estos miembros habían participado en los gobiernos de Zuloaga y Miramón, quienes habían contribuido a la anarquía política durante la guerra civil. Se reforzó a la Guardia Nacional y a las Milicias Civiles, dejando a un lado a los militares profesionales.

#### LA INTERVENCIÓN FRANCESA Y LA INSTALACIÓN DE LA MONARQUÍA EN MÉXICO

Los múltiples conflictos económicos, políticos y sociales, tanto nacionales como internacionales, en que se vio en-

<sup>35</sup> Vicente Riva Palacio, *México a través de los Siglos*, t. V, p. 444.

vuelto el gobierno del presidente Benito Juárez, culminaron con la Intervención Francesa y la llegada de un príncipe europeo a gobernar nuestro país. Su arribo fue precedido por la conformación de una Junta de Notables que se instaló el 10 de junio de 1863 en la Ciudad de México y estableció oficialmente el régimen imperial y sentó las bases legislativas para la legalización de la monarquía y el recibimiento del nuevo monarca. Estuvo presidida por 35 miembros, entre ellos se encontraban profesionistas, empresarios, políticos y militares. En este último grupo se hallaban castrenses de más de cincuenta años de edad, como Juan Nepomuceno, Mariano Salas, Ignacio Mora y Villamil, Adrian Woll, entre otros.

Bajo la mirada de las autoridades militares francesas se conformó una Regencia compuesta por Juan N. Almonte, José Mariano Salas y el obispo Juan B. Ormachea, este último en calidad de suplente del obispo Labastida que se incorporó a su cargo en cuanto llegó a México. Quedó instalada el 25 de junio de 1863, lista para ampliar su jurisdicción civil, que estaba comprendida al área dominada por el ejército de ocupación. Esta triada también se denominó Supremo Poder Ejecutivo Provisional y al Palacio Nacional se le llamó Palacio del Supremo Poder.<sup>36</sup>

Esta Regencia comenzó a redactar una serie de legislaciones, entre las que se encontraba un diferente y novedoso reglamento provisional del cuerpo médico militar (16 de octubre de 1863), el cual fue solicitado por el subsecretario de Gobierno, argumentando lo siguiente:

Una de las exigencias del momento es la organización del servicio de salud militar, y de que para ello no es posible tomar como base ninguno de los reglamentos vigentes porque nunca han dado resultado satisfactorio... siendo evidente para poner el servicio de salud militar en disposición de funcionar útilmente... hay necesi-

<sup>36</sup> Valadés, *Maximiliano y Carlota en México*, p. 119.

dad de proceder a una organización radical, tanto para la elección del personal como bajo el punto de vista administrativo... y por la necesidad que hay de proporcionar auxilios médicos a las tropas que militan en campaña o en guarniciones.<sup>37</sup>

La Regencia en respuesta decretó lo siguiente:

Art. 1º. Habrá un médico militar en cada uno de los cuerpos de infantería, artillería, ingenieros y caballería, cuyas atribuciones, deberes y prerrogativas, designará un reglamento especial que propondrá al gobierno la inspección general.

Cada médico de cuerpo estará provisto de un aparato llamado saco de ambulancia para las tropas de infantería, y de una maleta de ambulancia para los de caballería. En cada cuerpo un soldado estará encargado de llevar este aparato y se hallará siempre cerca del médico. En el caso de entrar en campaña, cada uno de los médicos mencionados recibirá además un par de cantinas, llamadas regimentarias, con una acémila<sup>38</sup> atalajada<sup>39</sup> y su conductor.

Art. 2º. En el caso de entrar en campaña, habrá un servicio de ambulancia de “hospital volante” destinado a la infantería y a la caballería.

El personal de la ambulancia de infantería se compondrá de dos médicos principales, tres médicos de primera clase, tres de segunda clase, un farmacéutico de primera clase y un farmacéutico de segunda clase, cuatro oficiales de administración, cuarenta y ocho soldados enfermeros, un sargento primero, dos segundos y un cabo.

El personal de la ambulancia de caballería contará con un médico de primera clase, tres de segunda, dos oficiales de administración, diez y seis soldados enfermeros, un sargento segundo y dos cabos.

El material para estas ambulancias de infantería, comprenderá tres cajones grandes y para la ambulancia de caballería, un cajón

<sup>37</sup> B. J. Arrillaga, *op. cit.* 1864, p. 341.

<sup>38</sup> Acémila: mula que se ocupa para llevar carga.

<sup>39</sup> Atalajada: poner el atalaje (conjunto de correas y arneses) a las caballerías de tiro y engancharlas a un carruaje.

también grande, provisto cada uno con cuatro o seis acémilas atajadas y con sus conductores respectivos.<sup>40</sup>

La Regencia “gobernaba” bajo la mirada inquisitiva de los militares franceses como Saligny, Forey y Bazaine, por lo que se deduce que probablemente ellos influyeron en la redacción de este reglamento provisional, ya que en sus primeros artículos se menciona el uso de la ambulancia “hospital volante”, concepto que no se había desarrollado como tal en nuestro país hasta ese momento.<sup>41</sup>

El novedoso sistema había sido introducido en los ejércitos de Napoleón I por su médico, el afamado Dominique Jean Larrey,<sup>42</sup> quien diseñó e introdujo el uso de este tipo de ambulancias. Nuestro personaje, participando en la campaña del Rin en 1792, comprendió la necesidad de mejorar el transporte de los heridos, problema que resolvió creando su ambulancia móvil que consistía en una carreta ligera de dos o cuatro ruedas con un tiro de dos caballos cuya movilidad y manejo fácil permitía utilizarlas en el mismo campo

<sup>40</sup> B. J. Arrillaga, *op. cit.*, p. 342.

<sup>41</sup> Hospital ambulante: equipo médico que sigue en retaguardia los movimientos de las tropas en campaña, atendiendo a los heridos en combate en el mismo sitio de la acción.

<sup>42</sup> Entre los años 1796 y 1797, Dominique Jean Larrey participó en la campaña de Italia. Su servicio de ambulancias tuvo un gran éxito. Entre 1798 y 1801 estuvo en la campaña de Egipto y en El Cairo fundó una escuela de cirugía. Logró que los soldados heridos fueran los primeros en embarcarlos. Su prestigio fue en aumento y Bonaparte lo nombró, a su regreso, cirujano jefe de la Garde des Consuls y del Hospital de la Garde. Fue muy hábil en la desarticulación del hombro, operación que en esa época se consideraba muy peligrosa. Es la que se conoce como “amputación de Larrey”, método de desarticulación del hombro por una incisión que se extiende desde el acromion a lo largo del brazo en una longitud de diez centímetros y desde ese punto alrededor del brazo hasta el centro de la axila. El uso de mosquetes y artillería producía heridas y lesiones complicadas. Larrey era partidario de amputar las extremidades muy dañadas, pero, de ser posible, en las cuatro horas siguientes y no en los diez o veinte días después, que era lo habitual. La amputación temprana resultaba más sencilla, menos dolorosa, se perdía menos sangre y se infectaba menos.

de combate. La primera *ambulance volante* se compuso de 12 vehículos al que se agregó un servicio de 15 cirujanos; de esta forma se llevaba un hospital hasta el campo de batalla. Esto ayudó a mejorar las tasas de éxito de la cirugía de guerra; las intervenciones podían realizarse en el campo de batalla y no en hospitales lejanos en malas condiciones con enfermos hacinados, además, se podrían efectuar maniobras de urgencia como torniquetes para evitar los sangrados profusos o, en su caso, pequeñas ligaduras de venas o arterias, y si fuere necesario, ejecutar la amputación inmediata de un miembro que evitaría que el soldado se desangrase y muriera rápidamente<sup>43</sup>



Figura 2. Caserío del Hospital del Cacahuatal donde se fundó el Hospital Militar de Instrucción en la calle del Cacahuatal, hoy Escuela Médico Militar. Casasola, foto. Calle del Cacahuatal, vista general, ca. 1930. Ciudad de México. Negativo de película de nitrato. Núm. Inv. 123338. Sinafo-INAH. Secretaría de Cultura.

La importancia de esta innovación en la modernización del Ejército mexicano se observa por su implantación dentro del Reglamento del Cuerpo Militar. En su artículo 1° del decreto del 16 de octubre de 1863, donde se designan las atribuciones, deberes y prerrogativas de los médicos destinados al servicio del Ejército mexicano, se le añadió un

<sup>43</sup> Véase “Dominique Jean Larrey (1766-1842)”. [En línea].

reglamento especial, en forma separada, dedicado al uso de la ambulancia del Ejército o Cuerpo Médico Militar. Dicho decreto menciona las características de los médicos cirujanos, de los farmacéuticos y de sus obligaciones para con su servicio.

En el artículo X dice:

Para el desempeño de su servicio, visitas y curaciones, los médicos de cuerpo tendrán a su disposición en uno de los cuarteles ocupados por la tropa, una sala de enfermos y de convalecientes. Les serán remitidos, bajo su responsabilidad y a expensas del Consejo de Administración de los cuerpos, un saco de ambulancia o un par de maletas de ambulancia, según que ellos sirvan en infantería o caballería, con un infante o dragón para conducirlos. En tiempo de guerra, les serán además entregadas un par de cantinas<sup>44</sup> de ambulancias regimentarias, con una acémila atalajada y un conductor para transportarla.

En esta investigación no se ha encontrado a lo largo de la primera mitad del siglo XIX un reglamento de sanidad militar que se hubiere referido a este tipo de ambulancia hospital, menos el número de artículos alrededor del mismo, de allí el gran valor que se otorgaba este servicio a los heridos en combate y el número de ellos que salvaban la vida. Este reglamento amplía sus disposiciones y continúa diciendo:

Art. XII. En campaña, los médicos tienen todos, cualquiera que sea su grado, derecho al caballo y a las raciones: seguir tan cerca como sea posible y sin estorbar a las maniobras, a las tropas en sus fuegos, teniendo a su lados los medios de asistencia.

A consecuencia de funciones de armas que han hecho afluir los heridos a las ambulancias, ellos se pondrán a disposición de los médicos jefes de ellos para ayudarlos en las curaciones y operaciones.<sup>45</sup>

<sup>44</sup> Vasija metálica de forma cilíndrica, provista de tapa y agarraderas, que se utilizaba para guardar y transportar agua.

<sup>45</sup> B. J. Arrillaga, *op. cit.*, 24 de noviembre de 1863, pp. 385-387.

## LA REGENCIA Y LA INSTALACIÓN DE UN HOSPITAL MILITAR

Dicha administración llevó a cabo los decretos para reorganizar el ejército y nuevamente los militares de carrera de corte conservadora hicieron su aparición. Algunos republicanos como José María Durán y José López Uruga se adhirieron al ejército intervencionista, otros de la corriente liberal moderada, como Juan de Dios Peza padre, lo hicieron también.

La Regencia derogó el decreto de diciembre de 1860 emitido por el general González Ortega y emitió otro del 11 de julio de 1863, con el que se creaba el Ejército mexicano.<sup>46</sup>

Esta misma administración determinó la apertura del Hospital Militar del Segundo Imperio en la Ciudad de México en 1864, el cual se inauguró en la calle del Cacahuatal, detrás de la iglesia de San Lucas, por lo que también fue conocido con ese nombre (véase Figura 2). La institución estuvo bajo la dirección del eminente cirujano militar Francisco Montes de Oca<sup>47</sup> desde 1867 hasta 1885<sup>48</sup> (véase Figura 3).

Al arribar a México, el emperador Maximiliano se dio cuenta de que los militares aprovechaban sus relaciones políticas para obtener ascensos y que la educación castrense de algunos egresados del Colegio Militar que ocupaban cargos públicos distaba de garantizar que fueran combatientes habilitados.

<sup>46</sup> *Ibidem*, 11 de julio de 1863, pp. 91-92.

<sup>47</sup> Francisco Montes de Oca y Saucedo (Ciudad de México, 27 de enero de 1837-Apan, Hidalgo, 14 de marzo de 1885), médico militar de ideología liberal; participó en la Guerra de Reforma y fundó la Escuela Práctica Médico Militar.

<sup>48</sup> A. Moreno Guzmán, *op. cit.*, p. 129.

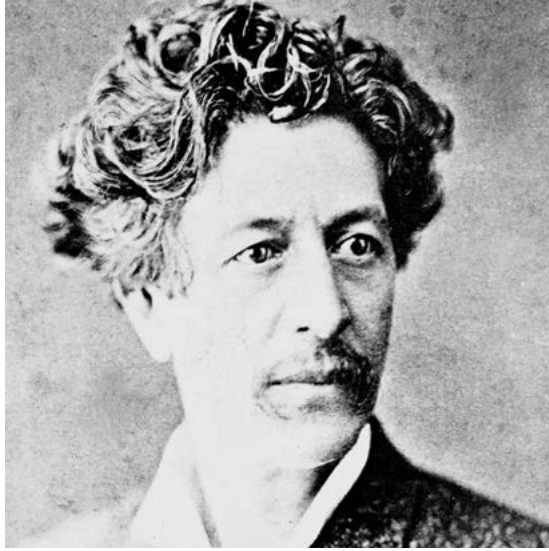


Figura 3. Doctor Francisco Montes de Oca y Saucedo, director del Hospital Militar de México (1867-1876, 1878-1888) y director de la Escuela Práctica Médico Militar (1880). Médico Militar.



Figura 4. Capilla de Las Arrecogidas, primitiva sede del Hospital Militar de San Lucas. Manuel López Atristáin, Casasola, foto. Puestos en el Mercado San Lucas, 23 de junio de 1931. Ciudad de México. Negativo de película de nitrato. Núm. Inv. 2671. Sinafo-INAH. Secretaría de Cultura.



Por otro lado, el mariscal Achille Bazaine tenía la intención de formar un ejército franco-mexicano con mando de oficiales franceses, ya que también descalificaba a los mandos mexicanos. Esta situación provocó desavenencias entre él y el monarca, pero Maximiliano, con una actitud más prudente y acertada, emitió un bando que autorizó el establecimiento de la Escuela Imperial de Servicios Públicos (*Diario del Imperio*, 16 de septiembre de 1865), con la finalidad de formar oficiales de infantería, caballería y artillería, Estado Mayor y de ingenieros, donde se impartirían cursos de diversa índole para lograr una educación completa para los militares que iban desde literatura, historia, geografía, geología, astronomía, administración pública y agricultura. Era un gran paso para obtener la profesionalización del ejército, no sólo en estrategia militar, sino en educación personal para formar buenos servidores públicos que tendrían que estar en más contacto con la población otorgándoles su asistencia.

El monarca veía la necesidad imperiosa de dar una buena atención médica a los miembros de su ejército, formado en parte por un buen número de mexicanos y una mayoría de voluntarios de diversas nacionalidades, venidos de tierras muy lejanas, que cayeron presa de enfermedades tropicales como la fiebre amarilla, la cual arrebató la vida a muchos de ellos antes de que hubieran librado un solo combate.<sup>49</sup> Este ejército además constituía su seguridad personal y el medio para combatir al Ejército Liberal.

En 1867, terminada la Intervención Francesa y restablecida la soberanía del país, el 7 de diciembre, el presidente Juárez ordenó la reestructuración del Cuerpo Médico Militar y para conseguirlo ordenó que el edificio conocido como “casa de las arrecogidas y públicas pecadoras arrepentidas”, contiguo a la iglesia de San Lucas, fuera utilizado como parte del hospital militar. Éste contó con dos pisos en donde se sabe que llegó a

<sup>49</sup> Brigitte Hamann, *Con Maximiliano en México. Del diario del príncipe Carl Khevenhüller*, p. 72.

albergar hasta seiscientos enfermos en 1910. El edificio había sido construido en 1808 por los inquisidores<sup>50</sup> (véase Figura 4).

Al final de la Intervención Francesa, y todo reducido a decretos en documentos, la situación de la atención médica militar era triste y desoladora en nuestro país en la primera mitad del siglo XIX. El escenario de los hospitales militares en este periodo era de búsqueda por una institución propia con los adelantos médicos y quirúrgicos que la modernidad exigía. Con base en esta reflexión, comenzaré a desmenuzar lo que ofrecía el emperador a sus ciudadanos militares mexicanos.

#### PROYECTO DE REGLAMENTO DE LOS HOSPITALES Y SANIDAD MILITARES

En referencia a la legislación de los hospitales y sanidad militares del Segundo Imperio, el emperador Maximiliano redactó un proyecto de reglamento, firmado el 15 de diciembre de 1865, el cual apareció completo en el *Diario del Imperio* el 20 de ese mismo mes. Tal documento, muy amplio por cierto, consta de 73 artículos que corresponden a párrafos específicos y éstos a su vez constan de diversos apartados. Las disposiciones inician considerando:

es urgente plantear y organizar los establecimientos hospitalarios en que los soldados, heridos o enfermos sean atendidos con el esmero e inteligencia debida y en atención a que es necesario fijar las bases del reglamento general de los diferentes ramos del servicio de los hospitales militares.<sup>51</sup>

Por el gran número de artículos del presente documento, hemos seleccionado los que nos parecen importantes para realizar un acercamiento a las innovaciones que pudieran presentar las nuevas disposiciones imperiales.

<sup>50</sup> A. Moreno Guzmán, *op. cit.*, pp. 129-130.

<sup>51</sup> “Disposiciones generales sobre el servicio de los hospitales militares”, p. 1.

El parte oficial inicia como: “Artículo 1°. El servicio de los hospitales militares tiene por objeto en general, la curación de los militares enfermos o heridos en actividad de servicio”. Este artículo no habla en relación a que el servicio se otorgue a soldados jubilados, sólo a los que están activos.

Artículo 2°. Los establecimientos para el servicio de hospitales son: permanentes y temporales; también las ambulancias y los almacenes con su contenido que son los muebles y las medicinas.

Artículo 3°. Los hospitales permanentes son aquellos que se establecen para asistir a los enfermos, tanto en tiempo de paz como en el de guerra.

Los hospitales temporales son los que se forman cerca de los cuerpos de ejército, divisiones o brigadas, para seguir sus movimientos y ministrar los primeros socorros a los heridos y enfermos.

Artículo 4°. En los establecimientos hospitalarios están comprendidos igualmente los depósitos de convalecientes establecidos en caso de guerra o de aglomeración de hospitales para recibir a los militares que a su salida del hospital no estén aún en estado de reunirse a sus cuerpos.

Artículo 5°. Los hospitales permanentes o temporales tomarán la denominación de hospitales especiales, cuando se destinen a la curación de una sola enfermedad.

Ahora nos iremos al “Artículo 8°. En defecto o insuficiencia de los hospitales militares, los soldados enfermos o heridos serán admitidos para su curación en los hospitales civiles por cuenta del Ministerio de Guerra”.

Recordemos que anteriormente citamos que el pago del servicio de atención hospitalaria era descontado del salario del militar.

Artículo 9°. El número de enfermos que deberá recibir cada hospital se fijará por el Ministro de la Guerra, según informe del Consejo de Sanidad.

Artículo 10. El personal del servicio de los hospitales se formará por el cuerpo de oficiales de sanidad que comprende la sección de medicina como la de farmacia. El cuerpo de administración comprende a los oficiales de administración y soldados de sanidad. El material del servicio de hospitales comprende el mobiliario, los efectos de consumo y las medicinas.

Los artículos 14, 15 y 16 siguientes se refieren a las formas de administración de cómo debían regirse los hospitales, pero no dejan de desaparecer las contratas, debido a la probabilidad de continuar necesitando el servicio de los hospitales civiles por falta de una institución propia. “Artículo 17°. La contabilidad del servicio de hospitales militares, se establecerá conforme al reglamento de administración general del Ejército”. Los artículos 18 y 19 se refieren a la administración interna de los hospitales.

Aquí termina la primera parte de las disposiciones en cuanto al servicio de los hospitales militares. La siguiente sección es relativa a la organización del cuerpo de sanidad militar:

Maximiliano Emperador de México:

Considerando la necesidad de mejorar el servicio sanitario del Ejército para que los militares enfermos y heridos tengan la asistencia conveniente, y de estimular a los oficiales de sanidad para el buen desempeño de su misión;

Oído nuestro Ministro de Guerra, decretamos lo siguiente:

Capítulo I. Del personal de sanidad.

Artículo 1°. Se establece para el servicio sanitario del Ejército, un cuerpo de oficiales de sanidad militares, comprendiendo dos secciones distintas.

- 1<sup>a</sup>. Los médicos del ejército que estarán encargados, sin distinción de profesión, del ejercicio de la medicina y de la cirugía en los cuerpos de tropa, en las ambulancias y en los hospitales.
- 2<sup>a</sup>. Los farmacéuticos que se encargarán del ejercicio de la

farmacia en los almacenes de medicinas, en los hospitales militares y en las ambulancias.

Dentro de este mismo capítulo se dicta una disposición muy importante:

Artículo 4º. Se establece en el Ministerio de Guerra un Consejo de Sanidad, compuesto por un Inspector General del cuerpo de sanidad, de tres médicos principales y del farmacéutico principal. El nombramiento de Secretario del Consejo corresponde al Ministro de Guerra, quien también nombrará los auxiliares que se necesiten para despacho de la Secretaría.

Capítulo II. Relativo a las jerarquías de los oficiales de sanidad.

Capítulo III. Subordinación de los oficiales de sanidad.

Capítulo IV. Cuadro normal de los oficiales de sanidad.

Capítulo V. Cuadro de los oficiales de sanidad auxiliares.

Capítulo VI. Admisión en el cuadro normal de los oficiales de sanidad.

Capítulo VII. Admisión en el cuadro de oficiales de sanidad auxiliares.

Capítulo VIII. Funciones de los médicos. Atribuciones del Consejo de Sanidad obrando colectivamente.

Artículo 24º. El Consejo de Sanidad Militar se encargará bajo su autoridad directa, de vigilar y dirigir los ramos científicos del servicio, dando cuenta al ministro de todos los asuntos que requieran su aprobación. Se entenderá directamente con todos los médicos, jefes de servicio, quienes mensualmente le remitirán por conducto de los médicos divisionarios una relación detallada del servicio que les tuviere encomendado.

En caso de epidemia, el oficial de sanidad más caracterizado que se encuentre en el lugar de la aparición, remitirá al Consejo un informe, en el que consten la naturaleza e importancia del mal y los socorros que crea convenientes... Propondrá las medidas que juzgue más convenientes para mejorar el servicio de sanidad, favorecer las investigaciones científicas, los estudios topográficos, estudiar el carácter de las epidemias y los medios de combatirlas.

Capítulo VIII. Funciones de los médicos.

Capítulo IX. Funciones de los farmacéuticos, principales y de los de primera y segunda clase.

Capítulo X. Condiciones para los ascensos de los oficiales de sanidad.

Capítulo XI. Propuestas para el ascenso. Propuesta periódica, la iniciativa concierne al Consejo de Sanidad.

Capítulo XII. Condecoraciones de los oficiales de sanidad.

Capítulo XIII. Preeminencias y honores concedidos a los oficiales de sanidad.

Capítulo XIV. Uniformes de los oficiales de sanidad.

Capítulo XV. Circunstancias en que los oficiales de sanidad deberán llevar el uniforme.

Capítulo XVI. De los haberes. Sueldos y gratificaciones.

Capítulo XVII. De las pensiones de retiro, de inutilidad y de viudedad.

Artículo 58. Los oficiales de sanidad obtendrán el retiro, la pensión de inutilidad y sus familias la de viudedad del mismo modo que los oficiales del ejército, sujetándose a las disposiciones vigentes.

Artículo 59. A todos los oficiales de sanidad se les liquidará su tiempo de servicio, aumentándoles cinco años a título de estudios preliminares.

Artículo 61. En los casos extraordinarios, previo informe del Consejo de Sanidad y oída la opinión de nuestro Ministro de Guerra, se concederá la pensión por un decreto especial.

Capítulo XVIII. Estado civil de los oficiales de sanidad.

Capítulo XIX. Estado militar de los oficiales de sanidad.

Capítulo XX. Disposiciones transitorias.

Artículo 71. Los médicos y farmacéuticos del ejército austro belga pueden entrar en el cuerpo médico militar mexicano y concurrirán a los empleos vacantes, según su mérito y aptitud.

Capítulo XXI. Disposiciones generales.

Finaliza con un amplio cuadro dedicado a las tarifas para sueldos y gratificaciones que deben disfrutar los jefes y oficiales del Cuerpo Médico Militar.

El decreto del 25 de febrero de 1865 en lo relativo a la organización y funciones del Ministerio de Guerra señala que a éste concierne hacer ejecutar todas las leyes y los reglamentos militares, entre ellos lo perteneciente a las casas de inválidos y hospitales militares, trabajos históricos militares, biblioteca y archivos históricos, las pensiones militares y socorros.

Dentro de las disposiciones dirigidas a los militares, en el *Diario del Imperio* del 16 de septiembre de 1865, llama la atención su interés por los soldados que han envejecido en el servicio o que han quedado mutilados o inútiles a consecuencia de él, así como también a los que combatieron por la independencia de nuestro país. En esa fecha decreta lo siguiente:

Artículo 1º. Para asilo de los militares inutilizados por su avanzada edad, por mutilación o heridas en campaña, se establece un Hôtel Nacional de Inválidos.

Artículo 2º. Para su construcción, la caja central abrirá un crédito de \$500,000 al Ministerio de Guerra.

Artículo 4º. Tienen derecho a ser admitidos en el Hospital Nacional de Inválidos:

1. Los mutilados o inutilizados en acción de guerra o de servicio.
2. Los militares retirados que tengan más de 70 años de edad.
3. Los militares que combatieron por la Independencia en el año de 1821 y los anteriores.

Artículo 5º. A los militares agraciados por esta ley les da el gobierno: alojamiento, vestuario, alimentos, medicinas y menaje para sus aposentos conforme a sus respectivas clases. Para estos gastos, el reglamento designará la parte de las pensiones de retiro que disfruten los interesados, que debe serles descontada para auxiliar al erario en las erogaciones que tiene que hacerse en los objetos dichos.

Hay que aclarar que aunque en el documento original se lee Hôtel y después Hospital de Inválidos, ambos conceptos se refieren a una casa o asilo para los soldados en retiro, inválidos o que se encuentren solos y desvalidos, pero no con la función de hospital para atender enfermos de algún padecimiento en especial.

## COMENTARIOS FINALES

En la presente investigación he querido enmarcar históricamente el proyecto de reglamento de los hospitales militares y el servicio de sanidad elaborado por el emperador Maximiliano con antecedentes históricos a lo largo de casi tres siglos de presencia militar en nuestro país. La intención no es realizar una revisión minuciosa de todos ellos, sino ubicar al lector en acontecimientos que, aunque aislados, son básicos para entender la condición de la atención médica militar, previa a la instauración de la monarquía.

El siglo XIX mexicano estuvo caracterizado por constantes momentos bélicos, ya sea por conflictos internos o defensa de la soberanía nacional ante intervenciones extranjeras, durante los cuales se elaboraron diversos reglamentos del Servicio de Sanidad Militar, desde su conformación como tal a partir del gobierno de Guadalupe Victoria. Los que se investigaron correspondieron a los años de 1837, 1839, 1846, 1855, 1863; decretos muy similares entre sí, con organigramas de los diferentes cuerpos militares con derechos y obligaciones, que se iban actualizando. Los reglamentos eran suprimidos por su incompetencia o falta de presupuesto de los gobiernos en turno.

Respecto de la enseñanza médica militar, la instalación del Real Colegio de Cirugía significó un gran avance que modernizó la profesión y dio jerarquía a sus egresados, ya que había sido hasta ese momento un grupo muy discriminado por su falta de estudios universitarios. El impulso mayor fue a partir de las reformas educativas de 1833 que agrupó a los médicos



y cirujanos en un mismo rango de profesión, pero que liberó a estos últimos de dar servicio a las milicias.

El proyecto de reglamento militar del emperador pretendió modernizar al Ejército mexicano, especialmente en este caso, al servicio de hospitales y sanidad militar con decretos e instituciones de corte europeo, además de tratar de resolver los problemas administrativos que los nosocomios habían adquirido desde que nuestro país se hizo independiente.

La nueva legislación tuvo como objetivo definir las funciones operativas y políticas de cada uno de los miembros del servicio de hospitales y sanidad militares, actualizando su equipamiento para hacerlo dinámico y competente para apoyar al nuevo régimen, entre los cuales se introdujo el concepto de *ambulancia volante*, que significaría que muchos soldados sobrevivieran al ser atendidos en un hospital móvil en el mismo campo de batalla.

Un punto importante es la designación de la autoridad militar que será el Ministerio de Guerra para los diferentes ejércitos en todo el país, así como el Consejo de Sanidad que regularía los hospitales militares y el personal de los mismos. Este reglamento designaba las funciones de cada uno de los elementos tanto en hospitales como en sanidad militar.

Aunque el emperador fue asesorado por militares tanto franceses como mexicanos, se manifiesta su toque personal por su conocimiento, preparación y educación militar, ya que en su juventud se le había adiestrado en las nociones generales de la organización de las milicias tanto terrestres como marítimas.<sup>52</sup> Su erudición y convencimiento del pensamiento liberal lo puso en práctica en estas disposiciones, que independientemente de ser para el personal que lo apoyaría en su lucha contra el Ejército Liberal, sus propuestas cubren las obligaciones que el Estado le debe al ciudadano en materia de salud, en este caso, al cuerpo militar.

<sup>52</sup> Konrad Ratz, *Maximiliano de Habsburgo*, pp. 24-25.

De gran importancia es la mención que hace el gobierno monárquico sobre su intención de apoyar a la investigación científica militar, tratando de llevar a nuestro país a la vanguardia de estudios castrenses; sin embargo, consideramos que la finalidad primordial era la de preparar profesionalmente al soldado, desde su educación básica hasta la referente al desempeño de su profesión. La Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística en un censo nacional indica, en lo relativo a los militares, el número de efectivos que no sabían leer y escribir, siendo éstos una gran mayoría. Otro porcentaje sólo leía y muy pocos tenían ambos conocimientos.<sup>53</sup>

Por otro lado, pretende recompensar a sus soldados en edad avanzada, dándoles manutención en forma de pensión y asistencia médica, así como a los inválidos a quienes se les brindarían cuidados en una institución especializada. Al inicio de sus decretos se observa que la atención médica está dirigida a los militares en activo, pero al cerrar su reglamento, no olvida detalles y valora el trabajo desempeñado por los ex combatientes ancianos o desvalidos, y aun de sus deudos en caso de muerte. En las disposiciones militares del Ejército Liberal hay indicaciones similares que, de contar con presupuesto, hubieran sido hechas efectivas, pero se sabe que aun el presidente Benito Juárez careció de un sueldo por tener un erario muy pobre.

Las propuestas del emperador Maximiliano resultaban novedosas por su modernidad y actualización, inclusive tanto los militares liberales como los conservadores aceptaban las deficiencias de los proyectos anteriores en materia de reglamentación del Ejército mexicano.

Durante la larga paz porfiriana se ensayaron diversos decretos para la reorganización del ejército, interviniendo afortunados militares, entre los que se encontraba el general Bernardo Reyes, quien realizó una serie de libros sobre el ejército, entre los que habían propuestas para una nueva formación. Fue el

<sup>53</sup> Virgina Vargas Rangel, “El primer presidente de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística”, p. 35. [En línea].

firmante de varios documentos para este efecto en su calidad de ministro de Guerra y Marina. Su obra *Monografía*, escrita en 1899, es el documento más conciso que permite visualizar cómo se trató de organizar al llamado Ejército federal.<sup>54</sup> En esta obra, con respecto al Cuerpo del Servicio de Sanidad indica que estaría formado por un cuerpo médico y otro veterinario, la Escuela Médico Militar y 12 hospitales militares, uno por cada zona militar. Este cuerpo tiene secciones de enfermeros y camilleros, además de un tren ambulancia.<sup>55</sup>

Prestando atención a esta propuesta de reglamento, hay atisbos de adelantos en la organización militar, incluyendo una institución dedicada exclusivamente a la enseñanza de la medicina militar y la inclusión de veterinarios en sus filas, que darán atención a las bestias, base de los regimientos de caballería que determinarán importantes batallas durante la Revolución Mexicana de 1910.<sup>56</sup>

Las disposiciones decretadas por el emperador Maximiliano a las que nos hemos referido no llegaron a ponerse en práctica por el corto tiempo de su gobierno pero, por otro lado, no debemos de restarle un gran mérito al Ejército Liberal, que a pesar de sus grandes carencias en organización, administración, falta de presupuesto y conocimientos de tácticas militares, con arrojo y bravura, vencieron al ejército más moderno de su época con la convicción de impedir una invasión y dominio del territorio nacional, dando lo único que tenían... su vida.

A manera de colofón diremos que el Hospital Militar de las Arrecogidas en 1881 se amplió y se le anexó la recién creada Escuela Práctica Médico Militar, donde tanto médicos militares como civiles se adiestraron en cirugía de guerra y materias

<sup>54</sup> Bernardo Reyes, *El Ejército mexicano. Monografía histórica 1899*, pp. 72-75.

<sup>55</sup> *Ibidem*, p. 73.

<sup>56</sup> *Ibid.*, p. 67-73.

militares. Ambos establecimientos permanecieron en este lugar hasta 1930.<sup>57</sup>

## FUENTES CONSULTADAS

### *Bibliográficas*

- ALAMÁN, Lucas, *Historia de Méjico*, México, Ediciones del Bachiller Sansón Carrasco, t. I, 1985.
- ARRILLAGA, Basilio José, *Recopilación de Leyes, Decretos, Bandos, Reglamentos, Circulares y Providencias de los Supremos Poderes y Otras Autoridades de la República Mexicana*, México, J. M. Fernández de Lara, 1838, 1839, 1842, 1863.
- FAJARDO ORTIZ, Guillermo, *Del hospital de Jesús a institutos, centros médicos y albergues. Historia de los hospitales de la Ciudad de México. 1521-2003*, México, GlaxoSmithKline, 2003.
- FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Francisco, *Antología de escritos histórico-médicos del Dr. Francisco Fernández del Castillo*, t. II, México, Departamento de Historia y Filosofía de la Medicina-Facultad de Medicina-UNAM, 1982.
- FLORES Y TRONCOSO, Francisco de Asís, *Historia de la Medicina en México, desde la época de los indios hasta la presente*, t. II, México, Instituto Mexicano del Seguro Social, 1982.
- HAMANN, Brigitte, *Con Maximiliano en México. Del diario del príncipe Carl Khevenhüler. 1864-1867*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.
- MURIEL, Josefina, *Hospitales de la Nueva España*, t. II, *Fundaciones de los siglos XVII y XVIII*, México, UNAM y Cruz Roja Mexicana, 1991.
- RAMÍREZ ORTEGA, Verónica, *El Real Colegio de Cirugía de Nueva España 1768-1833: la profesionalización de la enseñanza de la cirugía*, México, Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM (Los cirujanos de la Nueva España, núm. 9), 2010.
- RATZ, Konrad, *Maximiliano de Habsburgo*, México, Planeta D'Agostini, 2002.
- REYES, Bernardo, *El Ejército mexicano. Monografía histórica 1899*. México, J. Balleca, 1901.

<sup>57</sup> A. Moreno Guzmán, *op. cit.*, p. 130.

RIVA PALACIO, Vicente, *México a través de los Siglos*, t. V, *La reforma*, México, Cumbre, 1967.

VALDÉS, José C., *Maximiliano y Carlota en México. Historia del Segundo Imperio*, México, Diana, 1977.

#### *Hemerográficas*

CARREÓN-BRINGAS, Rosa María y Carlos Agustín Rodríguez Paz, “El inicio del manejo del traumatismo en la Ciudad de México (1847-1914)”, *Gaceta Médica de México*, México, vol. 141, núm. 2, marzo-abril, 2005.

“Disposiciones generales sobre el servicio de los hospitales militares”, *Diario del Imperio*, t. II, México, Archivo General de la Nación, núm. 293, 20 de diciembre, 1865.

LÓPEZ ATRISTAÍN, Manuel, “Historia del Hospital Central Militar. Logros y proyectos”, *Revista de Sanidad Militar*, México, Medigraphic, 52 (3) mayo-junio, 1998.

MORENO GUZMÁN, Antonio, “La Escuela Práctica Médico Militar”, *Revista de Sanidad Militar*, México, Medigraphic, 65 (3) mayo-junio, 2011.

———, “Historia de la cirugía general en el Hospital Central Militar”, *Revista de Sanidad Militar*, México, Medigraphic, 67 (3) mayo-junio, 2013.

#### *Electrónicas*

Batalla de Monterrey. Disponible en: <http://labatallademonterrey1846.blogspot.mx/2010/12/el-cuerpo-medico-militar-de-la-batalla.html> (Consultado el 20 de mayo de 2014).

“Dominique Jean Larrey (1766-1842)”, *Historia de la medicina*. Disponible en: <http://www.historiadelamedicina.org/larrey.htm> (Consultado el 20 de mayo de 2014).

Enciclopedia de las Ciencias y Tecnología en México. Disponible en: [http://www.izt.uam.mx/cosmosecm/BIOGRAFIAS\\_QUIMICA.html](http://www.izt.uam.mx/cosmosecm/BIOGRAFIAS_QUIMICA.html) (Consultado el 29 de septiembre de 2014).

*Historia de la medicina*. Disponible en: <http://www.historiadelamedicina.org/larrey.htm> (Consultado el 20 de mayo de 2014).

“La Reforma”, *Antecedentes históricos*, Secretaría de la Defensa Nacional Ejército. Disponible en: <http://www.sedena.gob.mx/conoce-la-sedena/antecedentes-historicos/ejercito-mexicano/la-reforma> (Consultado el 30 de mayo de 2014).

Reglamento del Cuerpo Médico Militar del 12 de febrero de 1846 (artículos desde el 116 al 134). Disponible en: [http://archive.org/stream/101202100.nlm.nih.gov/101202100\\_djvu.txt](http://archive.org/stream/101202100.nlm.nih.gov/101202100_djvu.txt) (Consultado el 24 de diciembre de 2014).

SORDO CEDEÑO, Reynaldo, *El general Tornel y la guerra de Texas*, Instituto Tecnológico Autónomo de México, 1993. Disponible en: [www.aleph.org.mx/jspui/bitstream/56789/28615/1/42-168-1993-0919.pdf](http://www.aleph.org.mx/jspui/bitstream/56789/28615/1/42-168-1993-0919.pdf) (Consultado el 4 de junio de 2014).

VARGAS RANGEL, Virginia, “El primer presidente de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística”, *Elementos*, México, Benemérita Universidad Autónoma de México, núm. 62, vol. 13, abril-junio, 2006. Disponible en: <http://www.elementos.buap.mx/num62/htm/35.htm> (Consultado el 25 de noviembre de 2014).

### *Índice de figuras*

1. Daguerrotipo del doctor Pedro Vander Linder realizando una amputación de pierna a un soldado mexicano durante la guerra de intervención norteamericana en la batalla de Cerro Gordo, Veracruz. Abril de 1847. Francisco Fernández del Castillo, *Antología de escritos históricos-médicos del Dr. Francisco Fernández del Castillo*, Departamento de Historia y Filosofía de la Medicina-Facultad de Medicina-UNAM, 1982, t. I, p. 653.
2. *Caserío del Hospital del Cacahuatal* donde se fundó el Hospital Militar de Instrucción en la calle del Cacahuatal, hoy Escuela Médico Militar. Casasola, foto. Calle del Cacahuatal, vista general, ca. 1930. Ciudad de México. Negativo de película de nitrato. Núm. Inv. 123338. Sinafo-INAH. Secretaría de Cultura.
3. *Dr. Francisco Montes de Oca y Saucedo*, primer director del Hospital Militar de México 1867-1876, 1878-1888; director de la Escuela Práctica Médico Militar 1880. *Ibidem*, p. 117.

4. Capilla de Las Arrecogidas, primitiva sede del Hospital Militar de San Lucas. Manuel López Atristaín, Casasola, foto. Puestos en el Mercado San Lucas, 23 de junio de 1931. Ciudad de México. Negativo de película de nitrato. Núm. Inv. 2671. Sinafo-INAH. Secretaría de Cultura.



LA LEGISLACIÓN  
DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL  
EN EL SEGUNDO IMPERIO

---





# ORGANIZACIÓN MUNICIPAL DURANTE EL SEGUNDO IMPERIO. UN ANÁLISIS DE LA LEGISLACIÓN

María del Carmen Salinas Sandoval\*

La base del imperio de Maximiliano de Habsburgo era la observancia de la ley, particularmente recomendaba a los prefectos (autoridades encargadas del gobierno de los departamentos) fueran respetadas las leyes vigentes, sin hacer cambios ni conceder privilegios ni prerrogativas. Maximiliano era un hombre liberal, legislador tenaz. Expresaba en noviembre de 1864:

Recomiendo a los prefectos, tanto como sea posible y como lo proviene la ley, la autonomía de los Ayuntamientos en todo aquello que tiene relación con sus atribuciones, porque después de la libertad del individuo, la libertad de la municipalidad constituye la base principal de un Estado verdaderamente libre. La intervención muy frecuente y a veces inoportuna de los negocios municipales, no pueden menos que debilitar la verdadera autoridad del Gobierno y paraliza el espíritu de independencia de las masas.<sup>1</sup>

\* Profesora e investigadora de El Colegio Mexiquense.

<sup>1</sup> José Sebastián Segura, *Boletín de las Leyes del Imperio Mexicano o Código de la Restauración, Colección completa de las leyes y demás disposiciones dictadas por la Intervención Francesa, por el supremo Poder Ejecutivo Provisional, y por el Imperio Mexicano, con un apéndice de los documentos oficiales más notables y curiosos de la época*, p. 194.

Estas instrucciones a los prefectos sobre la manera de gobernar a los municipios nos permite formular los dos objetivos de este trabajo: el primero es estudiar la legislación expedida por Maximiliano de Habsburgo para regular la organización y el funcionamiento administrativo de los municipios, precisar las facultades y obligaciones de las autoridades municipales y articular los municipios con otras autoridades superiores; y segundo, analizar las leyes y los decretos referentes al municipio que tenían inmersa la filosofía liberal que consideraba la “libertad municipal” la base de un Estado. Con el desarrollo de estos objetivos queremos contestar las preguntas de investigación: ¿cómo se plasmó el liberalismo de Maximiliano en la legislación que organizaba el municipio?, ¿de qué manera se forjaba en la legislación la autonomía municipal?

La legislación que normó la organización de los municipios y el funcionamiento y las obligaciones de sus autoridades durante el Segundo Imperio fue obra del propio emperador, entre abril y diciembre de 1865; comprendió temas diversos y fue elaborada con gran congruencia y complementariedad:

- Estatuto Provisional del Imperio Mexicano.
- Decreto Organización del Ministerio de Gobernación y de sus Dependencias.
- Ley Orgánica Sobre la Administración Departamental Gubernativa.
- Ley Electoral de Ayuntamientos.
- Decreto de los Derechos y Obligaciones de los Habitantes y Ciudadanos del Imperio.
- Ley sobre la Organización de la Hacienda Municipal y su Reglamento.
- Ley sobre la Policía General del Imperio.
- Decreto. Se Manda Levantar Fuerzas de Guardia Municipal y su Reglamento y su Organización.
- Ley para la Organización de los Tribunales y Juzgados del Imperio.
- Ley de Instrucción Pública y su Reglamento.

- Garantías Individuales de los Habitantes del Imperio.
- Ley sobre el Registro del Estado Civil en el Imperio.

La estructura del trabajo responde a la legislación que normó la organización de los municipios y el funcionamiento y las obligaciones de sus autoridades, quedando dividida en cinco apartados: a) los municipios en la estructura de gobierno del Segundo Imperio Mexicano; b) los municipios en las disposiciones del Ministerio de Gobernación; c) los municipios en la Administración Departamental; d) la elección directa de los ayuntamientos, y e) los principales ramos administrativos donde participaban las autoridades municipales.

#### LOS MUNICIPIOS EN LA ESTRUCTURA DE GOBIERNO DEL SEGUNDO IMPERIO MEXICANO

Maximiliano de Habsburgo, archiduque de Austria proclamado emperador de México, definió su imperio como una monarquía moderada, hereditaria, con un príncipe católico, según lo estableció en el artículo primero del Estatuto Provisional del Imperio, que él mismo proclamó el 10 de abril de 1865. El emperador quedó investido de la Soberanía Nacional, que ejerció en todos sus ramos por sí o por medio de las autoridades y funcionarios públicos.

El emperador gobernaba por medio de un Ministerio, compuesto de nueve departamentos: Casa Imperial, Estado, Negocios Extranjeros y Marina, Gobernación, Justicia, Instrucción pública y cultos, Guerra, Fomento y Hacienda. Cada uno de ellos a cargo de un ministro.

Uno de los objetivos más importantes del gobierno de Maximiliano fue encargar un proyecto para el ordenamiento territorial del imperio. Dicha misión le fue encomendada, en julio de 1864, a Manuel Orozco y Berra (1816-1881), destacado científico liberal de la época, que fungió durante el im-

perio como subsecretario de Fomento y director del Museo Nacional. Orozco y Berra realizó un proyecto de organización territorial según las bases siguientes:<sup>2</sup>

- La extensión total del territorio del país quedaría dividida por lo menos en cincuenta departamentos.
- Se elegirían los departamentos, en cuanto fuera posible, con los límites naturales.
- Para la extensión superficial de cada departamento se atenderá a la configuración del terreno, clima y elementos, todos de producción, de manera que se pueda conseguir con el transcurso del tiempo la igualdad del número de habitantes en cada uno.

La empresa principal fue procurar que no resultaran fracciones inmensas y llenas de recursos, que por sí solas pudieran convertirse en fuertes y autónomas, al lado de otras des pobladas y sin medios de subsistencia, privadas de los elementos necesarios y, por consecuencia, débiles e incapaces para vivir y desarrollarse. De aquí provino la división de la superficie del país en cincuenta departamentos.

La división territorial del país en 1865 quedó comprendida en el artículo 52 del Estatuto Provisional del Imperio Mexicano: “El territorio nacional se divide, por ahora, para su administración, en ocho grandes divisiones; en cincuenta departamentos; cada departamento en distritos, y cada distrito en municipalidades. Una ley fija el número de distritos y municipalidades, y su respectiva circunscripción”.

Dentro de los decretos y reglamentos se dieron instrucciones a los prefectos políticos que se encontraban a cargo de cada departamento para que en las prefecturas o distritos y en las municipalidades del imperio se gobernara estrictamente con apego a la ley.

En el Estatuto Provisional del Imperio se dedicaron varias disposiciones que influyeron en la organización y administra-

<sup>2</sup> Áurea Commons, “La división territorial del Segundo Imperio Mexicano, 1865”, pp. 79-124.

ción municipal. En el título VIII De los Prefectos políticos, Subprefectos y Municipalidades, de manera directa, e indirectamente en los títulos XIV De los ciudadanos y XV De las garantías individuales.<sup>3</sup>

Los prefectos políticos eran los delegados del emperador para administrar los departamentos, cuyo gobierno se les encomendaba, por lo cual eran nombrados por el emperador. Cada prefecto tendría un Consejo de Gobierno Departamental compuesto de un funcionario judicial, un administrador de rentas, un propietario agricultor, un comerciante y un minero o industrial, según conviniera a los intereses del Departamento.

Las atribuciones del Consejo Departamental eran: dar un dictamen al prefecto en todos los negocios en que lo pida; promover los medios para evitar abusos e introducir mejoras en la condición de los pueblos y en la administración departamental, y conocer de lo contencioso-administrativo en los términos que la ley dispusiera. Formaba un reglamento sobre su régimen interior, el cual se remitiría al Ministerio de Gobernación para su revisión.

La residencia ordinaria del prefecto era la capital de su Departamento, desde donde se movía a las visitas frecuentes que debería hacer a las localidades del Departamento. Cada Departamento estaba dividido en distritos, gobernados por los subprefectos, quienes eran los subdelegados del poder imperial y los representantes de los prefectos políticos. Éstos los elegían con la aprobación del emperador.

Los distritos estaban integrados por municipalidades, cada población tenía una administración municipal propia y proporcionada al número de sus habitantes. La administración

<sup>3</sup> Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, José Sebastián Segura, *Boletín de las Leyes del Imperio Mexicano o sea Código de la Restauración. Colección completa de las leyes y demás disposiciones dictadas por la Intervención Francesa, por el Supremo Poder Ejecutivo Provisional, y por el Imperio Mexicano, con un apéndice de los documentos oficiales más notables y curiosos de la época.*

municipal estaba a cargo de los alcaldes, ayuntamientos (Consejo del Municipio) y comisarios municipales (ver Cuadro 1).

Los alcaldes ejercían solamente facultades municipales, el más importante era el de la capital del imperio, por lo cual lo nombraba el emperador; los demás por los prefectos políticos de cada Departamento, con la rectificación soberana. Los alcaldes podrían renunciar a su cargo después de un año de servicio. Sus atribuciones eran presidir los ayuntamientos; publicar, comunicar y ejecutar las leyes, reglamentos o disposiciones superiores; ejercer en la municipalidad las atribuciones que les encomendaba la ley, y representar judicialmente la municipalidad, pudiendo realizar contrataciones y defendiendo sus intereses. En las poblaciones que excedían los 25 mil habitantes, los alcaldes estaban auxiliados por uno o más tenientes.

En las poblaciones en que el gobierno lo estimara conveniente, se nombraba un “letrado”, quien servía de asesor a los alcaldes y ejercía las funciones de síndico procurador en los litigios que sostenía la municipalidad.

El emperador decretaba las contribuciones municipales según los proyectos que formaban los ayuntamientos. Estos proyectos se elevarían al ministro de Gobernación por conducto y con informe del prefecto del Departamento. Todos los impuestos municipales se establecían a propuesta del Consejo Municipal.

Los ayuntamientos formaban el Consejo de Municipio (así como el prefecto tenía su Consejo), sus integrantes serían elegidos por los ciudadanos en elección directa y se renovarían por mitad cada año. Eran ciudadanos los que teniendo la calidad de mexicanos reunían además los siguientes requisitos: tener 21 años de edad; tener un modo honesto de vivir, y no haber sido condenado judicialmente a alguna pena infamante. También precisaba que estaban sujetos a las obligaciones como el pago de impuestos y demás deberes fijados por las leyes vigentes o que en lo sucesivo se expidieran.

Se precisaba la diferencia entre habitante y ciudadano en cuanto a sus derechos individuales. Eran obligaciones de los habitantes del imperio observar el Estatuto, cumplir las leyes, obedecer a las autoridades, pagar los impuestos y las contribuciones y cumplir con los demás deberes. El ejercicio de los derechos civiles era independiente de la calidad de ciudadano. Todos los habitantes gozaban de los derechos civiles.

El emperador garantizaba a todos los habitantes del imperio, conforme a las prevenciones de las leyes, disfrutar de sus derechos y garantías: la igualdad ante la ley; la seguridad personal; la propiedad; el ejercicio de su culto, y la libertad de publicar sus opiniones. La Ley de Garantías Individuales agregaba que cualquier atentado contra las garantías de parte de los funcionarios del orden administrativo o judicial causaría responsabilidad y en consecuencia debía castigarse de oficio y remitirse a la autoridad competente para que ésta procediera a exigir cumplimiento del que apareciera culpable. Los alcaldes tenían la obligación de garantizar a los habitantes de la municipalidad las garantías individuales.<sup>4</sup>

Cuadro 1  
Primeras disposiciones municipales en el Segundo Imperio

<i>Alcalde</i>	<i>Ayuntamiento (Consejo Municipal)</i>	<i>Comisarios municipales</i>
Ejercerán solamente facultades municipales.	Formarán el Consejo de Municipio.	
El de la capital será nombrado y removido por el emperador.	Serán elegidos popularmente en elección directa.	

<sup>4</sup> *Boletín de las Leyes del Imperio Mexicano*, 1866, núm. 155. Decreto de las Garantías Individuales de los Habitantes del Imperio. Decretada el 1° de noviembre de 1865 y publicada en *Diario del Imperio* el 16 de diciembre de 1865.



<i>Alcalde</i>	<i>Ayuntamiento (Consejo Municipal)</i>	<i>Comisarios municipales</i>
Los demás por los prefectos en cada Departamento.	Se renovarán por mitad cada año.	
Podían renunciar a su cargo después de un año de servicio.	Formaban los proyectos de contribuciones municipales.	
Sus atribuciones: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Presidir los ayuntamientos.</li> <li>• Publicar, comunicar y ejecutar las leyes, reglamentos o disposiciones superiores.</li> <li>• Ejercer en la municipalidad las atribuciones que les encomendaba la ley.</li> <li>• Representar judicial y extrajudicialmente la municipalidad.</li> </ul>	Ninguna carga ni impuesto municipal puede establecerse sino a propuesta del Consejo Municipal.	
En algunas poblaciones se nombraba asesor y ejercería las funciones de síndico procurador.		

Fuente: José Sebastián Segura, 1865b, núm. 200, *Estatuto Provisional del Imperio Mexicano*.

En el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano no se precisó quiénes eran los comisarios municipales ni cuáles eran sus atribuciones. Tampoco se ampliaron las normas sobre el proceso electoral y las atribuciones de los ayuntamientos. Estas disposiciones se dictaron en posteriores leyes y decretos, cuya base fue el Estatuto.

## LOS MUNICIPIOS EN LAS DISPOSICIONES DEL MINISTERIO DE GOBERNACIÓN

Bajo la dirección del Ministerio de Gobernación, según lo previene la ley del 1° de noviembre de 1865, estaban los

11 principales rubros del gobierno del imperio: todo lo concerniente a las prefecturas, subprefecturas y municipalidades; la policía de seguridad, ornato y salubridad; el registro del estado civil de los habitantes; las fuerzas de seguridad pública, cualquiera que sea su denominación; la higiene pública; las casas de beneficencia, hospitales y cementerios; los montes de piedad; los socorros públicos en las grandes calamidades; la dirección general de las festividades nacionales y de las diversiones públicas; la dirección y vigilancia de la imprenta, y el personal, presupuestos, contabilidad, libramientos y archivos de su departamento ministerial.<sup>5</sup>

Para atender esos rubros, el Ministerio estaba dividido en siete secciones (Gobernación, Municipalidades, Policía, Beneficencia, Indiferente, Contabilidad y Archivo). Si bien todas afectaban la vida municipal, destaco las tres primeras: Gobernación, Municipalidades y Policía.

La sección de Gobernación tenía a su cargo todo lo relativo a las prefecturas, subprefecturas, consejos departamentales y de gobierno, lo contencioso-administrativo, el registro del estado civil y los terrenos de común repartimiento. En este importante asunto de tenencia de la tierra no participaban las autoridades municipales, era de la jurisdicción exclusiva del ministro de Gobernación y del emperador. La sección Municipalidades atendía la dirección y administración de las municipalidades del imperio, la inspección y arreglo en el ramo de hacienda municipal, la revisión de los presupuestos anuales de gastos de los municipios, la glosa y finiquito de la cuenta corriente del ayuntamiento de México y la higiene pública. La sección Policía se ocupaba de la policía general y municipal, la gendarmería, la guardia rural y todo lo concerniente a la tranquilidad pública.

<sup>5</sup> *Boletín de las Leyes del Imperio Mexicano*, 1866, núm. 135. Decreto de la Organización del Ministerio de Gobernación y de sus Dependencias, 1º de noviembre de 1865.

En relación con las prefecturas de los departamentos, el Ministerio de Gobernación vigilaba que se cumplieran las obligaciones y atribuciones de los prefectos políticos detalladas en la Ley Orgánica sobre Administración Departamental Gubernativa. Reiteraba que la oficina de cada Prefectura se dividía en cuatro secciones: Gobernación, que comprendía lo relativo a las subprefecturas, consejos departamentales, de distrito y municipales, contencioso-administrativo, policía en todos los ramos, fuerza de seguridad pública, socorros públicos, festividades, diversiones, imprenta, publicación de leyes y tranquilidad pública; Municipalidades, la cual resolvía asuntos de la dirección y administración de las municipalidades, la inspección y arreglo de la hacienda municipal, la revisión de los presupuestos anuales de gastos de los municipios, la glosa de sus cuentas, el registro civil, la higiene pública, los cementerios, hospitales y casas de beneficencia y las autoridades municipales (alcaldes, comisarios municipales y guardia municipal); Guerra, justicia, hacienda, cultos e instrucción pública, y Fomento e indiferente.

Cuadro 2

Departamentos, distritos y municipalidades en el Segundo Imperio

<i>Prefecturas de los departamentos</i>	<i>Subprefecturas de los distritos</i>	<i>Alcaldes, ayuntamientos y comisarios municipales</i>
Se dividía en cuatro secciones cada Prefectura: <ul style="list-style-type: none"> <li>•Gobernación.</li> <li>•Municipalidades.</li> <li>•Guerra, justicia, hacienda, cultos e instrucción pública.</li> <li>•Fomento e indiferente.</li> </ul>	Atendían en el orden que consideraran apropiado los mismos ramos administrativos que el prefecto.	Las oficinas de despacho de los alcaldes municipales eran las secretarías de los ayuntamientos.

<i>Prefecturas de los departamentos</i>	<i>Subprefecturas de los distritos</i>	<i>Alcaldes, ayuntamientos y comisarios municipales</i>
<p><b>Sección de Gobernación</b> Se encargaba de todo lo relativo a las subprefecturas, consejos departamentales, de distrito y municipales, contencioso-administrativo, policía en todos los ramos, fuerza de seguridad pública, socorros públicos, festividades, diversiones, imprenta, publicación de leyes y tranquilidad pública.</p>	<p>Los secretarios de las subprefecturas formaban el reglamento interior de sus respectivas oficinas y lo sujetaba a la aprobación del prefecto.</p>	<p>Los secretarios de los ayuntamientos formaban el reglamento interior de sus respectivas oficinas detallando minuciosamente las labores de cada empleado y lo sujetaba a la aprobación del prefecto.</p>
<p><b>Sección de Municipalidades</b> Se encargaba de la dirección y administración de las municipalidades, y de la inspección de la hacienda municipal, del registro civil, de la higiene pública, cementerios, hospitales y casas de beneficencia, alcaldes, comisarios municipales y guardia municipal.</p>		<p>Los comisarios municipales despachaban los negocios de su jurisdicción (no se precisaban los ramos).</p>

Fuente: *Boletín de las Leyes del Imperio Mexicano*, 1866. Decreto de la Organización del Ministerio de Gobernación y de sus Dependencias.

Las subprefecturas de los distritos arreglaban proporcionalmente los ramos de su despacho y atendían todos los asuntos en una sola sección, aunque manteniendo la “separación natural” de los ramos.

Los secretarios de las prefecturas, subprefecturas y ayuntamientos formaban el reglamento interior de sus respectivas oficinas, detallando minuciosamente las labores de cada empleado y lo sujetaban a la aprobación del prefecto.

El ministro de Gobernación promovía entre los prefectos el cumplimiento de Ley Orgánica sobre la Administración Departamental Gubernativa, del 1° de noviembre de 1865. Esta ley fue el eje normativo para el funcionamiento y organización municipal.<sup>6</sup>

### LOS MUNICIPIOS EN LA ADMINISTRACIÓN DEPARTAMENTAL

En la legislación dedicada a la administración departamental, los prefectos tenían triple investidura: agentes del gobierno (del ministro de Gobernación), delegados del emperador y representantes de los intereses departamentales. Una complicada tarea al cumplir con los tres frentes, lo que se tenía que apreciar en su labor cotidiana con ayuda del Consejo Departamental, compuesto por cinco vocales nombrados por el ministro de Gobernación a propuesta del prefecto. Sus atribuciones eran:

- Publicar y circular las leyes y decretos.
- Cumplir y hacer cumplir las leyes, decretos y órdenes del gobierno para que llegaran a todos los habitantes del imperio.
- Conservar la tranquilidad y orden públicos.
- Respetar y hacer respetar las garantías individuales.
- Resolver negocios gubernativos del Departamento.
- Vigilar e inspeccionar los ramos de la administración departamental y municipal, cuidando que cumplan con sus deberes las autoridades y los empleados.
- Dirigir excitativas a los funcionarios del orden judicial.
- Ejercer funciones propias de la policía general y vigilar el servicio de la municipal.

<sup>6</sup> *Boletín de las Leyes del Imperio Mexicano*, 1866, núm. 136. Ley Orgánica Sobre la Administración Departamental Gubernativa, “Dada en México a 1° de noviembre de 1865.- Maximiliano.-Por el Emperador, el Ministro de Gobernación, José María Esteva. Publicada en el núm. 277 del *Diario del Imperio*, fecha 29 de noviembre de 1865”.

- Procurar la aprehensión de los delincuentes poniéndolos a disposición de la autoridad competente.
- Vigilar la recaudación de las rentas públicas con el objeto de llevar las providencias o restablecer la tranquilidad de los pueblos.
- Conocer de los asuntos contencioso-administrativos en los casos en que lo dispone la ley.
- Nombrar para todos los cargos y empleos del ramo gubernativo, menos para el cargo de subprefecto, salvo la aprobación del gobierno.
- Dar su informe al Ministerio de Gobernación sobre los proyectos de arbitrios y reglamentos municipales.
- Aprobar los presupuestos y revisar las cuentas municipales.
- Cuidar que los ayuntamientos organicen su hacienda, para que no graviten sobre el erario nacional las erogaciones que corresponden al fondo municipal.
- Conceder a los municipios licencia para litigar en los términos que disponga la ley respectiva.
- Aprobar los gastos municipales extraordinarios cuando no excedían de trescientos pesos.
- Aprobar los contratos de los ayuntamientos cuando la cantidad o interés no excedían de mil pesos.
- Designar las poblaciones en que debía haber jueces municipales.
- Cuidar la salubridad pública y dictar en caso de epidemia las providencias que demandaba la urgencia.
- Dictar o proponer al gobierno las medidas para aliviar la situación de los pueblos en calamidades públicas.
- Visitar los distritos y municipalidades del Departamento por lo menos una vez en el año.
- Cuidar que se hiciera el reclutamiento para la fuerza armada con arreglo a la ley.
- Dictar las disposiciones para abatir los abusos y mejorar las condiciones materiales y morales de los pueblos y la administración departamental.

- Remitir cada año al Ministerio de Gobernación el estado anual de ingresos y egresos de las municipalidades de su Departamento.
- Presidir las reuniones oficiales de los ayuntamientos pero no tenían voto.<sup>7</sup>

Se establecían tres categorías de departamentos, en las cuales se clasificaban todos los que existía en el territorio del imperio, según la importancia política de cada uno de ellos. Igualmente se constituían tres categorías en los distritos.

Además de precisar las atribuciones de los prefectos resultó imperativo enumerar las de los subprefectos, que reproducían las de los prefectos en una escala menor. En cada Distrito, con excepción de los de las capitales de Departamento, había un subprefecto nombrado por el gobierno a propuesta del prefecto. Tenían la investidura de subdelegados del poder imperial, jefes secundarios de la administración departamental y representantes de los prefectos. Respecto de los arbitrios y ordenanzas municipales, decisiones de cabildos, presupuestos, cuentas, gastos extraordinarios, contratos de los ayuntamientos y tutela administrativa, se limitaba a dar al prefecto los informes convenientes. Los subprefectos tendrían un Consejo de Distrito compuesto del concejal de mayor edad, del juez municipal, del receptor de contribuciones, en la cabecera, y de dos propietarios de la comarca. Los consejeros eran nombrados por el prefecto con la aprobación del gobierno. Los subprefectos se encargaban particularmente de:

- La “sobrevigilancia de la administración municipal”.
- La enseñanza primaria municipal.

<sup>7</sup> *Boletín de las Leyes del Imperio Mexicano*, 1866, núm. 136. Ley Orgánica Sobre la Administración Departamental Gubernativa, “Dada en México a 1 de noviembre de 1865.-Maximiliano.-Por el Emperador, el Ministro de Gobernación, José María Esteva. Publicada en el núm. 277 del *Diario del Imperio*, fecha 29 de noviembre de 1865”.

- El buen servicio de la policía general.
- Recordar periódicamente a los pueblos la observancia de los reglamentos respectivos.
- La persecución de los vagos y ladrones.
- Visitaban por lo menos dos veces en el año las municipalidades de sus respectivos distritos para dictar por sí o promover ante el prefecto las providencias conducentes a regularizar la administración departamental.
- Presidir las reuniones oficiales a que concurría; en las sesiones de los ayuntamientos no tenía voto.

Tanto los prefectos como subprefectos tenían injerencia en el ámbito municipal para supervisar su actuación, así como la facultad de tomar sí tenían decisiones en los ramos internos para su administración y el desarrollo de los pueblos. Se establecieron para el régimen municipal dos categorías de funcionarios: unos, electos por el pueblo para la formación de corporaciones puramente deliberantes; y otros, nombrados por el gobierno e investidos de facultades ejecutivas. A la primera categoría pertenecen los ayuntamientos; a la segunda los alcaldes y los comisarios municipales. Los primeros no podían ejercer funciones ejecutivas y los segundos no podían votar en las deliberaciones de aquéllos.

Sería municipio todo pueblo que tuviera más de mil habitantes, incluso barrios, rancherías y haciendas. Los pueblos que tuvieran menos de mil habitantes podrían constituirse en municipios, siempre que acreditaran ante la autoridad correspondiente tener los elementos necesarios para cubrir los gastos de su administración. Los que por no tener el número de habitantes requerido o por su falta de elementos no pudieran constituirse en municipio se les agregaría al más próximo.

Había ayuntamiento en todos los municipios cuyo censo ascendía a tres mil habitantes o más. El número de éstos determinaría el de los concejales, observándose la proporción siguiente:



Cuadro 3  
Cantidad de concejales que formaban los ayuntamientos

<i>Habitantes en la municipalidad</i>	<i>Cantidad de concejales en los ayuntamientos</i>
De 3 000 a 6 000	5
De 6 000 a 12 000	9
12 000 a 50 000	11
De 50 000 a 100 000	13 a 19

Fuente: *Boletín de las Leyes del Imperio Mexicano*, 1866, núm. 136. Ley Orgánica Sobre la Administración Departamental Gubernativa.

De cien mil habitantes en adelante se podían aumentar los concejales según las necesidades de la población, a juicio de los prefectos y de acuerdo con el Consejo, hasta el 19. Para ser concejal se necesitaba tener más de 25 años, estar vecinado en la municipalidad, pagar por contribuciones directas una suma que pasara de veinte pesos al año; saber leer y escribir. En las poblaciones de menos de cinco mil habitantes no eran necesarios los dos últimos requisitos.

Las sesiones de los ayuntamientos eran públicas, a no ser que por juicio del mismo ayuntamiento fueran secretas si lo ameritaba algún asunto. Las resoluciones de los ayuntamientos se acordaban por mayoría de votos de los concejales presentes. Los que disentían de la opinión de la mayoría tenían derecho de hacerlo constar en el acta. Cuando en el asunto a tratar estaba involucrado algún concejal, se retiraba el interesado al tiempo de la votación, y si lo fuera el alcalde o el que hiciera sus veces, se encargaría de la presidencia el concejal más antiguo para ese acto y para elevar a la administración superior el acuerdo relativo. Eran atribuciones de los ayuntamientos:

- Resolver los negocios que correspondían a la administración municipal ordinaria, pero cuando se incluía en sus

decisiones alguna providencia o gasto extraordinario, que excediera de cincuenta pesos, lo sometían a la aprobación del prefecto. Eran gastos ordinarios los que debían erogarse por ley, ordenanza o reglamento o en virtud de contratos legalmente celebrados. Todos los demás gastos eran extraordinarios.

- Nombrar y remover libremente a los empleados de la Hacienda municipal.
- Formar un reglamento interior, sometiéndolo a la aprobación del prefecto, sin perjuicio de observarlo interinamente.
- Formar los proyectos de arbitrios y los de ordenanzas municipales según las bases contenidas en la ley.
- Formar los presupuestos anuales de gastos, oyendo al alcalde municipal, y revisar las cuentas que éste presentaba, sometiendo ambos documentos al examen de la administración superior.
- Nombrar las comisiones de las que se encargaban los concejales, limitándose a tener la vigilancia debida dando parte al alcalde, y en caso necesario al ayuntamiento, de los abusos o negligencias que notaran.
- Nombrar una comisión especial de hacienda para el examen de cuentas de la administración municipal y para ejercer en dicha oficina las atribuciones que le encomendaba la ley.
- Aprobar los contratos que celebraran los alcaldes.
- Iniciar las medidas necesarias para fomentar el bienestar de las poblaciones y su adelanto y mejora.

Los ayuntamientos no podían ocuparse de negocios políticos, ni adoptar o dar curso a exposiciones políticas ni publicar sin permiso del prefecto los documentos que realizaban en uso de sus atribuciones, como las actas de cabildo.

En casos graves, el prefecto podía suspender al ayuntamiento, dando cuenta al ministro de Gobernación. Si las faltas eran graves, que pudieran comprometer la tranquilidad o el orden públicos, el prefecto podía determinar, de acuerdo con

el Concejo Departamental, la disolución del ayuntamiento culpable. Los ayuntamientos no podían cesar por acto propio en el ejercicio de sus funciones.

Había alcalde en todos los municipios que tenían ayuntamiento. Eran atribuciones de los alcaldes:

- Publicar donde no hubiera autoridad superior los decretos y leyes.
- Ejecutar las órdenes que se le comunicaran y las disposiciones que acordaran los ayuntamientos dentro de sus facultades.
- Suspender la ejecución de los acuerdos cuando fueran contrarios a las leyes, decretos y órdenes de la administración superior.
- Cuidar que con exactitud se recauden los fondos municipales y de que se haga la inversión de ellos con arreglo a las órdenes de la administración superior o a los acuerdos del ayuntamiento, al cual daban cuenta de su manejo.
- Cumplir y hacer cumplir los reglamentos de policía municipal, urbana y rural.
- Llevar el registro del estado civil.
- Aprender a los delincuentes poniéndolos a disposición del juez competente.
- Disponer de la fuerza municipal y de policía en todo lo relativo a la policía municipal conforme a los reglamentos de tranquilidad pública y asegurar las garantías individuales.
- Cuidar de la exactitud de pesos y medidas.
- Representar judicial y extraordinariamente la personalidad del municipio.
- Atender las obras de conservación, aseo, ornato y salubridad de las poblaciones.
- Presentar al ayuntamiento cada mes el presupuesto del mes venidero y las cuentas de inversión de fondos del mes que terminase. Al fin del año presentar la cuenta general.

- Hacer los nombramientos para los empleados de la administración municipal, excepto para los de Hacienda, que serían directamente conferidos por el ayuntamiento.
- Hacer la distribución de los fondos municipales según el presupuesto, los acuerdos del ayuntamiento y las órdenes de la administración superior.
- Distribuir equitativamente las cargas vecinales de bagajes, alojamiento, correos.
- Proponer al ayuntamiento las medidas pertinentes para mejorar las condiciones de los pueblos y del régimen municipal.
- Establecer el mayor número de escuelas municipales, cuando menos una de cada sexo en el municipio.
- Cuidar de las cárceles esforzándose por establecer dentro de ellas talleres para moralizar a los presos por el trabajo.
- Proponer el Consejo de beneficencia, departamental o de Distrito.
- Cuidar de las fuentes públicas, procurando que haya agua suficiente para los hombres y los animales. Hacer que los mercados estén bien distribuidos. Vigilar las farmacias para evitar que se vendan drogas rancias o adulteradas. Cuidar de la desecación de los pantanos, dar corriente a las aguas estancadas, conservación y propagación del pus vacuno, así como que desaparezca todo lo que altere la salud de los hombres y ganados. Facilitar los auxilios necesarios cuando se presente una epidemia. Impedir la fundación de establecimientos insalubres, peligrosos o incómodos. Cuidar de la conservación de los monumentos y edificios públicos, de los paseos y plantíos de árboles. Cuidar del alumbrado, empedrado, limpieza y alineamiento de las calles y plazas, así como de los rótulos de los establecimientos públicos. No conceder licencias de obras sino después de examinar el diseño de los frontispicios para evitar la deformidad de las fachadas. Cuidar que los cementerios estén bien situados y vigilar por el aseo y conservación y corrección de epitafios.

Los alcaldes presentaban cada trimestre, a la Prefectura respectiva, una memoria sobre el estado que guardaban los ramos de la administración municipal. En las poblaciones con más de 25 mil habitantes, los alcaldes serían auxiliados en sus labores por uno o más tenientes, que eran nombrados por el prefecto a propuesta del alcalde.

En las poblaciones en que el gobierno lo estimara conveniente se nombraba un letrado que servía de asesor a los alcaldes y ejercía las funciones de síndico procurador en los litigios que debía sostener la municipalidad.

En los municipios donde no había ayuntamiento, había comisarios municipales que eran nombrados por el prefecto con aprobación del gobierno. Se desempeñaban bajo la vigilancia del subprefecto, teniendo las atribuciones conferidas a los ayuntamientos y alcaldes. Cada comisario tendría un Consejo Municipal compuesto de tres vecinos del municipio nombrados por el prefecto. Su misión sería proporcionar información y opiniones al comisario en los asuntos administrativos (ver Cuadro 4).

Cuadro 4  
Autoridades municipales según cantidad de habitantes, 1865

<i>Habitantes en cada municipio</i>	<i>Concejales de los ayuntamientos</i>	<i>Alcaldes</i>	<i>Comisarios municipales</i>
1 000 a menos de 3 000	No tiene	No tiene	1 Con un Consejo Municipal
De 3 000 a 6 000	5	1	No tiene
De 6 000 a 12 000	9	1	No tiene
12 000 a 50 000	11	1	No tiene
De 50 000 a 100 000	13	1	No tiene
De 100 000 en adelante	Hasta 19 a juicio del prefecto	1	No tiene

Fuente: *Boletín de las Leyes del Imperio Mexicano*, 1866, núm. 136. Ley Orgánica Sobre la Administración Departamental Gubernativa.

Los alcaldes y comisarios municipales disfrutaban de sueldo, que era pagado del fondo municipal; el de alcaldes se determinaba en función a la cuantía del fondo municipal en la proporción que se muestra en el Cuadro 5.

Cuadro 5  
Sueldos de alcaldes en proporción a la cantidad recaudada

<i>Recaudación anual del ayuntamiento</i>	<i>Sueldo anual del alcalde</i>
5 000 pesos o menos	300 pesos
Más de 5 000 hasta 10 000	De 400 a 600
Más de 10 000 hasta 25 000	De 600 a 1000
Más de 25 000 hasta 50 000	De 1 000 a 1 200
Más de 50 000 hasta 200 000	De 1 500 a 2 000
Más de 200 000 hasta 500 000	De 2 000 a 2 500
Más de 500 000	3 000

Fuente: *Boletín de las Leyes del Imperio Mexicano*, 1866, núm. 136. Ley Orgánica Sobre la Administración Departamental Gubernativa.

Los prefectos, en vista de la cuantía de los fondos municipales, determinaban, con aprobación del gobierno, el sueldo de cada alcalde. Los comisarios municipales disfrutaban el sueldo asignado a los alcaldes de los municipios cuyas rentas no pasaran de cinco mil pesos. Los alcaldes y comisarios municipales serían juzgados en los delitos comunes y oficiales por los jueces ordinarios. Los prefectos tomaban posesión ante el Consejo Departamental, los miembros del Consejo Departamental ante el prefecto, los alcaldes ante el ayuntamiento y los miembros del ayuntamiento ante el alcalde.

#### LA ELECCIÓN DIRECTA DE LOS AYUNTAMIENTOS

De acuerdo con la Ley Electoral de Ayuntamientos, también del 1º de noviembre de 1865, el nombramiento de los ayun-

tamientos se hacía por elección popular directa y se renovarían por mitad cada año. Estas disposiciones se complementaron con las dictadas en el Decreto de los Derechos y Obligaciones de los Habitantes y Ciudadanos del Imperio.<sup>8</sup>

Todo ciudadano mexicano con más de 21 años, que supiera leer y escribir, que estuviera vecinado o residiera en la municipalidad por más de un año, tenía derecho a votar; y para ser votado para componer el ayuntamiento, además de cubrir estos requisitos tenía que pagar por contribución directa una suma que excediera veinte pesos al año. Saber leer y escribir, y el pago de esa cantidad como contribución directa solamente se haría efectivo en las municipalidades cuyo censo excedía de cinco mil habitantes (ver Cuadro 6).

La ciudadanía se suspendía: por el estado de interdicción legal; por estar procesado criminal; por ser ebrio consuetudinario, tahúr de profesión, vago o tener casa de juegos prohibidos, mediante declaración de autoridad competente; por no desempeñar los cargos concejiles y de elección popular careciendo de causa justificada, en cuyo caso duraría el tiempo que debería durar el cargo, y por no inscribirse en el padrón de su municipalidad.

Se perdían totalmente los derechos ciudadanos por sentencia que impusiera pena denigrante, quiebra declarada fraudulenta y malversación o deuda fraudulenta contraída en la administración de cualquier fondo público.

Eran obligaciones de los ciudadanos: inscribirse en el padrón de su municipalidad, votar en las elecciones populares y desempeñar los cargos concejiles y los de elección popular cuando no tuvieran impedimento físico o moral o excepción legal.<sup>9</sup>

<sup>8</sup> *Boletín de las Leyes del Imperio Mexicano*, 1866, núm. 138, Ley Electoral de Ayuntamientos, 1º de noviembre de 1865. *Boletín de las Leyes del Imperio Mexicano*, 1866, núm. 156, Decreto de los Derechos y Obligaciones de los Habitantes y Ciudadanos del Imperio, 1º de noviembre de 1865.

<sup>9</sup> *Boletín de las Leyes del Imperio Mexicano*, 1866, núm. 156, Decreto De los Derechos y Obligaciones de los Habitantes y Ciudadanos del Imperio, 1º de noviembre de 1865.

Cuadro 6  
Elección directa de los ayuntamientos durante el Segundo Imperio

<i>¿Qué tipo de elección era?</i>	<i>¿Quién vota por los concejales?</i>	<i>¿Quién puede ser votado?</i>	<i>¿Quién no podía ser votado?</i>	<i>¿Motivos de anulación de elección?</i>
El nombramiento de los ayuntamientos se haría por elección popular directa y se renovaban por mitad cada año. Se inicia el proceso el 1° de diciembre de cada año.	Todo ciudadano mexicano con más de 21 años, que supiera leer y escribir, vecinado o que residiera en la municipalidad por más de un año.	Todo ciudadano con más de 25 años, vecinado. Saber leer y escribir y pagar por contribución directa más de veinte pesos en las municipalidades con más de cinco mil habitantes.	No podían pertenecer al ayuntamiento los militares en servicio, los maestros de educación primaria en ejercicio, los boticarios, los que administraban justicia ni los empleados públicos.	Cuando se elegían ebrios consuetudinarios tahúres de profesión, los condenados, los que se declaraban en quiebra fraudulenta o tuvieran causa criminal pendiente.

Fuente: *Boletín de las Leyes del Imperio Mexicano*, 1866, núm. 138, Ley Electoral de Ayuntamientos, 1° de noviembre de 1865. *Boletín de las Leyes del Imperio Mexicano*, 1866, núm. 156, Decreto De los Derechos y Obligaciones de los Habitantes y Ciudadanos del Imperio, 1° de noviembre de 1865.



No podían pertenecer al ayuntamiento los militares en servicio, los maestros de educación primaria en ejercicio, los boticarios, los que administraran justicia y los empleados públicos. Eran nulas las elecciones para concejales que recaían como ebrios consuetudinarios, como tahúres de profesión, los que hubieran sido condenados a pena infamante, los que se hubieran declarado en quiebra fraudulenta o tuvieran causa criminal pendiente.

Para realizar las votaciones de concejales, el 1º de diciembre el ayuntamiento dividía su municipalidad en tanto cuarteles, cuántos concejales debían integrar el ayuntamiento, con el fin de que se estableciera una mesa electoral por cada cuartel cuando se realizara la elección total del ayuntamiento y una mesa electoral por cada dos cuarteles cuando sólo se nombrara la mitad de los concejales.

Al presentarse los ciudadanos a votar irían provistos de las boletas que se hubieran expedido y llevarían anotado en ellas el nombre de la persona a quien daban su voto. Los que no supieran leer y escribir daban el nombre de la persona que elegían y el presidente de la mesa lo anotaba en la boleta.

Los electores iban entregando las boletas al presidente de la mesa, quien en el acto leía en voz alta el nombre del votante y el votado para que el secretario anotara en el padrón haber votado el ciudadano que entregaba la boleta.

Si el ayuntamiento declaraba vicios en algún cuartel, se repetiría la elección en el mismo cuartel el domingo siguiente.

Los individuos que sin causa legítima y justificada no admitían el cargo de concejales, quedaban por el mismo hecho suspendidos sus derechos de ciudadanos por todo el tiempo de la duración del ayuntamiento.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> *Boletín de las Leyes del Imperio Mexicano*, 1866, núm. 138, Ley Electoral de Ayuntamientos, 1º de noviembre de 1865. *Boletín de las Leyes del Imperio Mexicano*, 1866, núm. 156, Decreto De los Derechos y Obligaciones de los Habitantes y Ciudadanos del Imperio, 1º de noviembre de 1865.

## LOS PRINCIPALES RAMOS ADMINISTRATIVOS DONDE PARTICIPABAN LAS AUTORIDADES MUNICIPALES

Los ramos administrativos donde los municipios tenían especial importancia para el imperio y para los pueblos eran seis: policía, hacienda, guardia, escuelas primarias, jueces municipales y registro civil.

### *Policía municipal*

El servicio de la policía del imperio era desempeñado en los departamentos y municipalidades bajo la dirección de los prefectos y alcaldes. A los primeros se encomendaban las funciones propias de la policía general, y a los segundos, bajo la vigilancia de los primeros, las que correspondían a la policía municipal. Las funciones de ésta eran la esencia del trabajo municipal como proveedor de servicios públicos y del orden y respeto en la convivencia social, desde un punto de vista esencialmente liberal:

- La comodidad y seguridad del tránsito de la vía pública, que comprendía la limpia, riego e iluminación de las calles y plazas, la estructura y conservación de las cloacas y obras de desagüe, las fachadas de los edificios.
- Prevenir y reprimir las faltas contra la tranquilidad del vecindario, como las riñas y disputas, los tumultos excitados en las reuniones públicas y los ruidos y tropelías nocturnos que turbaran el reposo de los habitantes.
- La conservación del orden en donde se reunía una concurrencia numerosa, como los mercados, ferias, diversiones y ceremonias públicas, y templos.
- La inspección de las mercancías que se vendían por medida o peso (incluidas las medicinas) sobre la salubridad de las bebidas y comestibles destinados al consumo, y los reco-

nocimientos de los utensilios de cobre que se usaban para la preparación o servicio de dichos comestibles y bebidas.

- Dictar providencias por sí o aplicar las propuestas por la administración superior para evitar o atender los accidentes peligrosos y las calamidades públicas, como los incendios, inundaciones, epidemias, epizootias.
- Prevenir los accidentes ocasionados por los animales dañinos o feroces y por la marcha rápida de carruajes y cabalgaduras.
- La policía de ornato que comprendía la conservación de los edificios públicos, monumentos y paseos, el alineamiento de las calles y la regularidad de las fachadas. Lo relativo a la policía del orden: la división de las poblaciones en cuarteles y manzanas; la nomenclatura y numeración de las calles y casas; la represión de la mendicidad, de la vagancia, de las faltas contra la honestidad y la decencia; el señalamiento del horario para abrir y cerrar los expendios de bebidas embriagantes y establecimientos públicos; la inspección de las hospederías y demás establecimientos públicos, y el arreglo de los coches de providencia, cargadores, billeteros, aguadores, etcétera.
- La división interna en las ciudades, villas y pueblos se haría según la extensión e importancia de cada lugar, en cuarteles mayores y éstos en menores. Los menores se dividían en manzanas. Los ayuntamientos acordaban cuál y en qué términos se realizaría la división consignándola en los reglamentos de policía y el alcalde municipal la llevaría a efecto y haría numerar ordenadamente las manzanas de cada cuartel.<sup>11</sup>

La policía municipal de seguridad, aseo y ornato de las ciudades y pueblos del imperio estaba a cargo de los alcaldes y la desempeñada bajo la vigilancia de los ayuntamientos y del prefecto. Tenía por objeto prevenir los delitos, las desgracias

<sup>11</sup> *Boletín de las Leyes del Imperio Mexicano*, 1866, núm. 145, Ley sobre la Policía General del Imperio, 1° de noviembre de 1865.

personales y los conflictos públicos. La policía municipal de aseo tenía como meta evitar todo lo que pudiera desagradar a la vista y al olfato o ser nocivo a la salud. La de policía de ornato se reducía a embellecer gradualmente las poblaciones.

Asimismo, había una policía de salubridad pública que estaba integrada a la siguiente jerarquía: la higiene y salubridad públicas estaban a cargo de un Consejo Central de Salubridad en la capital del imperio, de juntas subalternas de salubridad en las capitales de los departamentos; de juntas de sanidad en los puertos, y de delegados de sanidad en las demás poblaciones.

Las medidas de salubridad en las que participan principalmente los ayuntamientos eran la obligación de construir panteones con determinadas condiciones: terreno alto, ventilado, distante quinientas varas de las aguas que servían para las necesidades del hombre, tener una arboleda interpuesta entre el cementerio y la población, y estar circundado por una cerca que no bajara de tres varas de altura.

Dentro de las obligaciones de las autoridades municipales en el ramo de limpia estaba sostener una quema constante de la basura en un punto distante de la ciudad, procurando remover las cenizas para sujetarlas a una nueva combustión. Los residuos que quedaban serían transportados a los lugares bajos fuera de la ciudad. Los ayuntamientos y municipalidades, bajo su más estrecha responsabilidad, vigilaban el aseo de los acueductos, depósitos y tubos de conducción. Las juntas subalternas hacían frecuentemente visitas y reconocerían si las aguas se alteraban por falta de aire, sustancias animales o vegetales o excesos de sales, con la finalidad de proponer los medios de hacerlas inofensivas. Los ayuntamientos se sujetaban a las disposiciones indispensables de salubridad que debían tener las cárceles a juicio del Consejo o juntas de salubridad. Los ayuntamientos mantenían en constante aseo las ciudades, haciendo efectivas las leyes de policía.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> *Idem.*

*Hacienda municipal*

La hacienda municipal estaba formada por propios y arbitrios. Eran propios de los ayuntamientos los censos, las rentas y pensiones de aguas, las rentas de terrenos ocupados a título de arrendamiento mientras no se desamortizara; los mercados, alhóndigas, rastros o mataderos, y demás propiedades territoriales no desamortizables, así como los valores de toda especie pertenecientes a cada municipio.

Se establecía como arbitrio general para las municipalidades un derecho adicional, que no podía exceder de veinte pesos sobre el importe de toda contribución que en las mismas municipalidades se cobraba para el erario general. Los prefectos con vista de los presupuestos de las municipalidades de su departamento y de sus rentas de propios fijaban al fin de año, con aprobación del gobierno, el tanto por ciento adicional que en su departamento debía cobrarse durante el año venidero. No se modificaban los árbitros preexistentes al imperio cuya conveniencia estuviera demostrada por la práctica.

Las fábricas, molinos y demás establecimientos industriales que exigían potencia de agua pagarían mensualmente al ayuntamiento respectivo: las calificadas de primera clase pagarían veinte pesos, las de segunda 12 pesos y las de tercera ocho pesos.

En las municipalidades donde los propios y arbitrios no eran suficientes para cubrir el presupuesto de los gastos, se facultaba a los ayuntamientos para proponer al gobierno, por conducto del prefecto, pensiones sobre café, casas de empeño, carros y carruajes, juegos públicos, fábricas de cerveza, fondas, panaderías, vinaterías, diversiones públicas y en general todo establecimiento que no pagara pensión al erario. También los ayuntamientos podían proponer una contribución directa a cada una de las puertas fueran o no de comercio.

En los pueblos o municipalidades en que por la pobreza de sus habitantes y falta de consumos públicos no podían pro-

veer de recursos al ayuntamiento para atender a sus gastos del común, podrían los alcaldes o comisarios municipales, con la aprobación del prefecto, exigir a los habitantes en vez de otra contribución, el trabajo personal en las obras del común, durante una o dos horas los domingos y días festivos.

Los ayuntamientos formaban los reglamentos para la recaudación de manera que cuando fuera posible la ejecutasen los mismos agentes del ayuntamiento. También debían organizar su hacienda, formando, dentro de las bases de la ley su plan de arbitrios, que remitirían por conducto del prefecto al gobierno para su aprobación.

Para la recaudación, tesorería y administración de los fondos de propios y arbitrios que componen la hacienda municipal, se establecía en todos los municipios una oficina que se denominaba: Administración de Propios. Sus atribuciones eran recaudar todos los impuestos, derechos, concesiones, gabelas, pensiones, censos, alquileres de fincas y demás percepciones que debía hacer el ayuntamiento; hacer los pagos de los sueldos de los empleados del ayuntamiento y de las relaciones de todos los ramos de la administración. Para el cobro de los propios y arbitrios había que hacer uso de la facultad económica-coactiva.<sup>13</sup>

El alcalde municipal haría la distribución de los fondos y expediría todas las órdenes de pago según el presupuesto y los acuerdos del ayuntamiento. Cada ayuntamiento determinaba los sueldos que disfrutarían los empleados.

Quedaban exentos de toda contribución a favor del erario nacional las fincas de los ayuntamientos, sus capitales impuestos a censo y todos los demás valores del fondo común.

El nombramiento del administrador de propios y arbitrios lo hacía el ayuntamiento por cédulas y a pluralidad de votos. El administrador llevaría una razón de todos los acuerdos,

<sup>13</sup> *Boletín de las Leyes del Imperio Mexicano*, 1866, núm. 135, Ley sobre la Organización de la Hacienda Municipal y su Reglamento, 1° de noviembre de 1865, publicado en *Diario del Imperio* 29 de noviembre de 1865.

órdenes, contratos y escrituras de los pagos y gastos, y cuidaría que oportunamente se verificara la cancelación de créditos escriturados. También era el encargado de llevar los libros siguientes: de ramos, de caja, de cobro, de padrones, de fincas, de censos, de inventarios, de obras, de reparaciones y construcciones, libro “mayor”, de balances. Asimismo reconocía al alcalde como jefe de la administración municipal, y de él recibía las órdenes y libramientos para los pagos que debían efectuarse. A los concejales del municipio les daba cuantas noticias y explicaciones pedían.

La cuenta mensual de la hacienda municipal era presentada al ayuntamiento y vista y examinada por la comisión de hacienda. Anualmente, el administrador hacía un estado general de ingresos y egresos de las rentas del municipio.

Los ayuntamientos remitían al prefecto del departamento las cuentas de los doce meses anteriores para la glosa respectiva. Igualmente remitían al prefecto el estado anual de ingresos y egresos para que lo dirigiera al Ministerio de Gobernación.<sup>14</sup>

#### *Guardia municipal*

Se organizaba una fuerza que se denominaba Guardia Municipal en la capital del imperio, en las de los departamentos y en las demás cabeceras de las municipalidades en que fuese necesario, a juicio de los ayuntamientos y con aprobación del prefecto. Dicha Guardia tenía la responsabilidad de cuidar de la seguridad pública en cada municipio, conservar el orden y vigilar, el cumplimiento de las leyes y reglamentos de policía que formulara el ministro de Gobernación. La pagarían los fondos municipales y estaba bajo las órdenes de los alcaldes y los prefectos o sus delegados.

El reglamento establecía que al mes de su publicación la Ley de Guardia Nacional (se publicó el 29 de noviembre de 1865), los alcaldes, por conducto y con el informe de los

<sup>14</sup> *Idem.*

subprefectos, remitían al prefecto político del departamento para su aprobación el presupuesto de la fuerza que necesitaba, junto al reglamento correspondiente.<sup>15</sup>

La fuerza estaba clasificada en diurna y nocturna, era de infantería o bien de infantería y caballería, según los recursos y exigencias de cada municipalidad calificados por el ayuntamiento y se dividía en grupos de diez hombres, estando cada grupo al mando de un cabo. Cada cinco grupos formaban una sección al mando de un teniente. Había un capitán para la fuerza diurna y otro para la nocturna, mandando el total de la fuerza un comandante, quien sería el jefe de la policía del lugar. Los oficiales y cabos serían nombrados por los alcaldes con la aprobación de los subprefectos de los distritos o el prefecto del departamento. El nombramiento del jefe de cada fuerza lo hacía el subprefecto del distrito a que correspondía cada municipalidad, a propuesta del alcalde y con aprobación del prefecto. El monto de los sueldos y las atribuciones de la Guardia Municipal, así como las obligaciones de los comandantes y oficiales serían los que fijara el propio reglamento que debía hacer cada municipio.

El armamento sería ministrado por la municipalidad. En la oficina de la Administración de Propios se llevaría cuenta y control administrativo de lo entregado a la Guardia Municipal. Los integrantes de la Guardia tenían la obligación de adiestrarse en algunas habilidades como las de los bomberos, entre otras, a efecto de que pudieran apagar los incendios. Tenían estrictamente prohibido tomar cantidad alguna de particulares ni bajo pretexto de gratificación, de hacerlo se destituirían del empleo y recibían un castigo dictado por autoridad judicial según la gravedad del delito.

La Guardia Municipal en el desempeño de sus deberes sería respetada y obedecida por todos los ciudadanos sin distinción

<sup>15</sup> *Boletín de las Leyes del Imperio Mexicano*, 1866, núm. 140, Decreto Se manda Levantar Fuerzas de Guardia Municipal y su Reglamento y su Organización, 1° de noviembre de 1865.



de fueros ni clases, y cuando alguno de los guardias necesitaba auxilio en el cumplimiento de su deber, se le proporcionaría por cualquier otra fuerza. Se pretendía tener una vigilancia continua y represiva para mantener la seguridad pública de cada municipalidad y su acción se extendería a sus límites, ejerciéndola tanto en las poblaciones como en los caminos que le correspondían.<sup>16</sup>

### *Jueces municipales*

Para la administración de justicia en el imperio mexicano había los siguientes jueces y tribunales: jueces municipales, tribunales correccionales, tribunales colegiados y juzgados de primera instancia, tribunales superiores y tribunal supremo. El gobierno superior establecería en los lugares que lo considerara conveniente, jueces especializados en hacienda pública y tribunales mercantiles. A continuación exponemos las disposiciones legales sobre los primeros.

En cada una de las cabeceras de distrito y en las demás poblaciones de las municipalidades que designara el prefecto político del departamento, habría uno o más jueces municipales. El prefecto fijaría la cantidad de estos jueces, atendiendo al censo y demás circunstancias de las poblaciones en que hubiera “personas capaces” de desempeñar estos cargos. Para ser juez municipal se requería tener 28 años, saber leer y escribir, tener “buena vida y costumbres”, y estar vecinado en el municipio donde debía ejercer su jurisdicción.

Los jueces municipales eran nombrados por el prefecto a propuesta en terna del tribunal o juez de primera instancia, en cuyo territorio funcionaría el juez municipal y previo informe reservado del subprefecto del distrito acerca de las cualidades de los candidatos propuestos. Los jueces municipales durarían en su cargo un año, no podían ser reelectos. El cargo de juez

<sup>16</sup> *Idem.*

municipal no era renunciable y nadie podía excusarse de desempeñarlo. Por cada juez municipal se nombraba un suplente.

Los jueces municipales se encargaban de los juicios verbales sin abogados y sin apelación, de los negocios civiles cuyo interés no excedía de cincuenta pesos. También de los negocios criminales cuya pena fueran multas hasta de cincuenta pesos o prisión hasta por 15 días. Las sentencias de los jueces municipales podrían tener recursos de nulidad.

En casos urgentes, los jueces municipales podían practicar las primeras diligencias en las causas criminales. Atenderían los casos que les encomendaran, el Tribunal Supremo, el Tribunal Superior de su departamento, el Tribunal de Primera Instancia o el juez de instrucción o de primera instancia de su distrito, que estuviera física o legalmente impedido de practicarlas. Los jueces municipales pronunciaban sus fallos de “buena fe”, siguiendo los principios de la equidad natural.<sup>17</sup>

#### *Instrucción primaria pública*

La instrucción pública del imperio mexicano comprendía: la instrucción primaria, la instrucción secundaria, la instrucción superior de facultades y los estudios especiales. La instrucción pública primaria era obligatoria y gratuita para los más pobres, dejando su vigilancia a cargo de los ayuntamientos y autoridades políticas. En cuanto a la educación secundaria se hicieron reformas radicales, con respecto a las medidas republicanas. Una de las primeras tareas fue fijar de manera precisa la línea articuladora entre educación primaria, secundaria y superior.

En la instrucción primaria se planeaba que los alumnos estudiaran: principios de religión, urbanidad, lectura, caligrafía, aritmética, conocimientos generales del sistema métrico deci-

<sup>17</sup> *Boletín de las Leyes del Imperio Mexicano*, 1866, núm. 164, Ley para La Organización de los Tribunales y Juzgados del Imperio, 18 de diciembre de 1865.

mal comparado con las medidas que se habían usado comúnmente y gramática castellana. Como estaba decretado que era obligatoria, las autoridades municipales cuidaban de que los padres o tutores enviaran a sus hijos desde la edad de cinco años a las escuelas primarias públicas, quedando exentos de concurrir a ellas los niños que recibía en su casa la instrucción referida o en algún establecimiento privado.

La instrucción primaria era gratuita para todos los que no tuvieran la posibilidad de pagar la cuota mensual de un peso por cada niño. Los ayuntamientos formaban la lista de las personas que debían contribuir con esa cuota para la educación de sus hijos o niños que dependían de ellas. Las escuelas primarias públicas estaban bajo la vigilancia de los ayuntamientos y bajo la dirección del Ministerio de Instrucción Pública, la cual se ejercería por conducto de los prefectos.

Los alumnos eran internos cuando vivían en las escuelas y externos cuando vivían en su casa. Los internos estaban pensionados por particulares o por el municipio. Estos últimos eran aquellos a quienes sus respectivas municipalidades les pagaban la pensión. Cada municipalidad de cinco mil o más habitantes tenía la obligación de mandar a la escuela secundaria de su departamento a un alumno interno con mayor aprovechamiento proveniente de las escuelas primarias. Las prefecturas de los departamentos cuidaban de que se cumpliera con esta disposición.

Los alumnos que terminaban la instrucción primaria a los 10 años y que no podían o no querían estudiar la secundaria, podían acudir a las escuelas cívicas que se establecerían en algunos lugares con la finalidad de perfección de la instrucción primaria.<sup>18</sup>

<sup>18</sup> *Boletín de las Leyes del Imperio Mexicano*, 1866, núm. 176, Ley de Instrucción Pública y su Reglamento, 27 de diciembre de 1865.

Una tarea primordial de un municipio liberal con administración laica era el funcionamiento del Registro Civil, como lo habían legislado las Leyes de Reforma sin tener la posibilidad de instituirlo. En el Segundo Imperio se estableció en todo el territorio el Registro Oficial del Estado Civil de la sociedad, en el cual se haría constar el estado civil de los habitantes: nacimiento, adopción, arrogación, legitimación, matrimonio y fallecimiento.

Los alcaldes ejercían las atribuciones de oficiales del Registro Civil y tenían la obligación de llevar el registro de su respectiva municipalidad en seis libros, supervisados por el subprefecto: en el primero, las actas de nacimiento, adopción, arrogación y legitimación; en el segundo, las de matrimonio, y en el tercero las de fallecimiento. Los libros restantes servían como duplicado de los tres anteriores. Los registros se depositaban en el archivo del municipio y el duplicado en el archivo de la prefectura respectiva. En lo sucesivo, el estado civil de las personas se determinaría por las constancias del registro municipal, y respecto del tiempo anterior se acudiría a los registros parroquiales.<sup>19</sup>

La legislación imperial referente a los seis ramos administrativos que regían el acontecer municipal: policía, hacienda, guardia, escuelas primarias, jueces municipales y registro civil, daban las bases legales para construir un municipio con capacidad de decisión en su régimen interior. Las decisiones tenían que estar acordes con dos aspectos: primero, con los objetivos liberales del emperador sobre desarrollo educativo, equilibrio hacendario, administración de justicia, salubridad, orden urbano, tranquilidad pública y Registro Oficial del Estado Civil de la población; y segundo, con la estructura gubernativa del imperio, de tal manera que las municipalidades la conserva-

<sup>19</sup> *Boletín de las Leyes del Imperio Mexicano*, 1866, núm. 159, Ley Sobre el Registro del Estado Civil en el Imperio, 1° de noviembre de 1865.

ran y fortalecieran al atender las supervisiones del subprefecto, prefecto y ministro de Gobernación.

## COMENTARIOS FINALES

La obra del archiduque de Austria, Fernando Maximiliano de Habsburgo, a la cabeza del Segundo Imperio, fue de suma importancia en el aspecto legislativo debido a que estaba convencido de que la ley era la base del imperio y sólo en la ley y para la ley debían obrar los órganos del gobierno. Su proyecto de gobierno monárquico lo plasmó en las leyes que organizaban los municipios, al articular las atribuciones y obligaciones de las autoridades municipales con las autoridades departamentales y del Ministerio de Gobernación; tenía que haber una línea jerárquica bajo una sola dirección, la del emperador. Pero también estuvieron presentes sus principios liberales: 1) al promover la participación ciudadana en la elección de ayuntamientos, con límites para votar y ser votado; 2) al crear espacios de autonomía en el desempeño de los ramos administrativos municipales, y 3) al disponer normas dirigidas a ordenar y educar la sociedad. Todo ello con la mira de fortalecer el nuevo Estado imperial mexicano y caminar a la modernidad. Sin embargo, la realidad histórica, política y social resumida en los municipios se impuso ante esas pretensiones modernizadoras del Segundo Imperio. La realidad mostraba un incipiente liberalismo, que competía contra una fuerte herencia colonial de corporativismo y una lucha civil entre republicanos e imperialistas que concluyó con el triunfo de los primeros, en 1867. Dos años fueron insuficientes para observar algunos resultados, ya que la legislación sobre municipio se expidió en 1865.

La legislación imperial municipal no significó cerrar toda posibilidad de decisión a las autoridades municipales. Hubo espacios de autonomía donde los ayuntamientos, no así los alcaldes, podían dictar medidas requeridas para atender problemáticas locales, como los presupuestos de Hacienda y su

reglamentación interna; sin embargo, en los asuntos de mayor complejidad e importancia para los pueblos, como las pugnas por tierras o la desamortización de tierras comunales, no se permitió la participación de las autoridades municipales, solamente de las superiores.

En las leyes referentes a las municipalidades y autoridades fue evidente el esfuerzo del emperador por institucionalizar el municipio. Anheló que se había perseguido por los gobiernos republicanos desde las primeras décadas del siglo XIX, con lentos avances. Hubo algunas continuidades entre la legislación imperial y la republicana federal y central, porque los guiaba la ideología liberal. No se presentaron medidas antagónicas, los cambios más significativos se dieron con el federalismo, que permitía que cada entidad legislara libremente sobre su organización municipal sin que hubiera una legislación nacional, como se produjo en el centralismo.

Dentro de las particularidades legislativas del municipio imperial sobresalen: la articulación de los municipios con el ministro de Gobernación, a través de los prefectos políticos; la separación entre alcalde y ayuntamiento; la existencia de comisarios municipales en poblaciones menores a tres mil habitantes; la elección popular directa de ayuntamientos para que sus actos resolutiveos tuvieran legitimidad social y responsabilidad política, y las claras atribuciones de los diferentes actores municipales (jueces, guardia municipal, maestros de educación primaria). Si bien no hubo tiempo suficiente para saber si esa reorganización de los municipios sería exitosa, sí es posible apreciar que la existencia de ayuntamientos y de subprefectos permitió la continuidad en la administración y el gobierno municipal.

La administración municipal imperial no logró consolidarse, ya que el elemento de continuidad persistió al retornar la república, pasando su organización al ámbito de los estados, pero en décadas posteriores al imperio se retomaron algunas de sus normas como la elección popular directa del ayuntamiento, las bases generales para todos los municipios del país

y la participación municipal en programas sociales nacionales, en asuntos de beneficencia pública, educación, epidemias y planeación urbana.

La necesidad de impartir justicia a la sociedad, fomentar la libertad en los municipios, articular los niveles de gobierno de la monarquía y determinar en los departamentos y municipios quiénes eran las autoridades permitieron al emperador Maximiliano legislar, de acuerdo con sus palabras, “una libertad bien entendida se concilia perfectamente con el Imperio del orden; yo sabré respetar la primera y hacer respetar el segundo”.<sup>20</sup>

## FUENTES CONSULTADAS

### *Bibliográficas*

COMMONS, Áurea, “La división territorial del Segundo Imperio Mexicano, 1865”, *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, vol. 12. México, UNAM, 1989.

SEGURA, José Sebastián, *Boletín de las Leyes del Imperio Mexicano o Código de la Restauración. Colección completa de las leyes y demás disposiciones dictadas por la Intervención Francesa, por el supremo Poder Ejecutivo Provisional, y por el Imperio Mexicano, con un apéndice de los documentos oficiales más notables y curiosos de la época*, t. III, México, Imprenta Literaria, 1865, 1865a.

———, *Boletín de las Leyes del Imperio Mexicano o sea Código de la Restauración. Colección completa de las leyes y demás disposiciones dictadas por la Intervención Francesa, por el Supremo Poder Ejecutivo Provisional, y por el Imperio Mexicano, con un apéndice de los documentos oficiales más notables y curiosos de la época*, t. V, México, Imprenta Literaria, 1865b.

<sup>20</sup> “Discurso del Archiduque de Austria proclamado Emperador de México, abril de 1864”, José Sebastián Segura, *Boletín de las Leyes del Imperio Mexicano o Código de la Restauración...*, p. 10.

“Discurso del Archiduque de Austria proclamado Emperador de México, abril de 1864”, José Sebastián Segura, *Boletín de las Leyes del Imperio Mexicano o Código de la Restauración*.

*Boletín de las Leyes del Imperio Mexicano*, 1866, Decreto de las Garantías Individuales de los Habitantes del Imperio. Decretada el 1º de noviembre de 1865 y publicada en *Diario del Imperio* el 16 de diciembre de 1865.

*Boletín de las Leyes del Imperio Mexicano*, 1866, núm. 136, Ley Orgánica Sobre la Administración Departamental Gubernativa, “Dada en México a 1 de noviembre de 1865.- Maximiliano.- Por el Emperador, el Ministro de Gobernación, José María Esteva. Publicada en el núm. 277 del *Diario del Imperio*, fecha 29 de noviembre de 1865”.

*Boletín de las Leyes del Imperio Mexicano*, 1866, núm. 135, Ley sobre la Organización de la Hacienda Municipal y su Reglamento, 1º de noviembre de 1865, *apud Diario del Imperio* 29 de noviembre de 1865.

Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, José Sebastián Segura, *Boletín de las Leyes del Imperio Mexicano o sea Código de la Restauración. Colección completa de las leyes y demás disposiciones dictadas por la Intervención Francesa, por el Supremo Poder Ejecutivo Provisional, y por el Imperio Mexicano, con un apéndice de los documentos oficiales más notables y curiosos de la época*, núm. 200. *Boletín de las Leyes del Imperio Mexicano. Primera Parte. Comprende las Leyes, Decretos y Reglamentos Generales. Números del 1 al 176. Expedidos por el Emperador Maximiliano desde 1º de julio hasta 31 de diciembre de 1865*, México, Imprenta de Andrade y Escalante, t. II, 1866.

- Núm. 155. Decreto de las Garantías Individuales de los Habitantes del Imperio. Decretada el 1º de noviembre de 1865.
- Núm. 135. Decreto de la Organización del Ministerio de Gobernación y de sus Dependencias, 1º de noviembre de 1865.
- Núm. 138, Ley Electoral de Ayuntamientos, 1º de noviembre de 1865.



- Núm. 156, Decreto de los Derechos y Obligaciones de los Habitantes y Ciudadanos del Imperio, 1° de noviembre de 1865.
- Núm. 145, Ley sobre la Policía General del Imperio, 1° de noviembre de 1865.
- Núm. 140, Decreto Se Manda Levantar Fuerzas de Guardia Municipal y su Reglamento y su Organización, 1° de noviembre de 1865.
- Núm. 164, Ley para La Organización de los Tribunales y Juzgados del Imperio, 18 de diciembre de 1865.
- Núm. 176, Ley de Instrucción Pública y su Reglamento, 27 de diciembre de 1865.
- Núm. 159, Ley Sobre el Registro del Estado Civil en el Imperio, 1° de noviembre de 1865.

Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, José Sebastián Segura, *Boletín de las Leyes del Imperio Mexicano o sea Código de la Restauración. Colección completa de las leyes y demás disposiciones dictadas por la Intervención Francesa, por el Supremo Poder Ejecutivo Provisional, y por el Imperio Mexicano, con un apéndice de los documentos oficiales más notables y curiosos de la época*, núm. 200.



# LA LEGISLACIÓN DEL SEGUNDO IMPERIO

José Herrera Peña\*

## GENERALIDADES

Aunque el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano se expidió hasta el 10 de abril de 1865, sus principales disposiciones empezaron a ponerse en vigor desde unos meses antes. Para los fines de esta exposición, fueron aplicables el título IX, que se refiere a los prefectos políticos, subprefectos y municipalidades; los artículos 22 y 23, a los Comisarios y Visitadores imperiales, y el título XII, al territorio de la nación, dividido en ocho divisiones militares y cincuenta departamentos, entre ellos, el de Michoacán, con capital en Morelia, perteneciente a la primera división militar con sede en Toluca; el de Tancítaro y el de Coalcomán, a la cuarta división militar con sede en Guadalajara.<sup>1</sup>

En relación con las elecciones de ayuntamientos, organización de la guardia municipal, policía general del imperio, garantías individuales, nacionalidad, libertad de imprenta, Junta Protectora de las Clases Menesterosas, Registro Civil y otros

\* Profesor de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

<sup>1</sup> *Decretos Imperiales* del 27 de julio de 1864 y del 16 de marzo de 1865.

temas, fue aplicable el volumen quinto de la *Colección de Leyes, Decretos y Reglamentos que interinamente forman el Sistema Político, Administrativo y Judicial del Imperio*, compuesta por ocho volúmenes, obra cumbre del imperio en esta materia.

Estas líneas parten del marco jurídico antes expuesto para plantear cinco temas: la organización republicana contra la Intervención; la visita de Maximiliano a Morelia; las cuatro renuncias del prefecto imperial de Michoacán; la ejecución del general republicano Carlos Arteaga, jefe del Ejército del Centro, en Uruapan, Michoacán, y el canje de prisioneros de los ejércitos contendientes en Acuitzio, Michoacán.

Maximiliano visitó Morelia en octubre de 1864 y nombró prefecto imperial del Departamento de Michoacán al jurista conservador Antonio del Moral.

El 10 de marzo de 1865, el prefecto le presentó su renuncia, sin ser aceptada; el 5 de mayo siguiente volvió a presentársela por otros motivos; el 5 de junio se la presentó nuevamente por motivos distintos, y al final de julio el emperador se vio obligado a aceptar la que le presentó por cuarta vez, ordenándole que se presentara en México para dar cuenta de sus actos, con intención de ponerlo a disposición de los tribunales.

Por otra parte, fundado en la ley de 3 de octubre de 1865, Ramón Méndez ordenó el día 21 de ese mes que se pasara por las armas en Uruapan al general republicano Carlos Arteaga, jefe del Ejército del Centro, y a otros cuatro jefes y oficiales republicanos. Mientras trescientos belgas prisioneros en Michoacán protestaban de inmediato ante el emperador, éste felicitó a Méndez.

Por último, en noviembre de 1865, los generales Vicente Riva Palacio y Achille Bazaine (al margen del presidente Benito Juárez y del emperador Maximiliano de Habsburgo) acordaron un canje total de prisioneros, que se llevó a cabo en Acuitzio, Michoacán, el 5 de diciembre de 1865.

## FUENTES

Numerosos escritores nacionales y extranjeros se han ocupado de la historia del Ejército del Centro basados en los documentos del imperio o en los del cuerpo expedicionario francés. La misma obra monumental *México a través de los siglos*, tomo V, no ha bebido en otras fuentes. Esto es así, porque los documentos oficiales republicanos de Michoacán, la correspondencia particular de los jefes y los periódicos se perdieron. Los archivos públicos eran incendiados, la correspondencia del general José María Arteaga, jefe del Ejército del Centro, fue destruida parcialmente en la amarga derrota de Jiquilpan, y el resto, en la siniestra batalla de Cerro Hueco, así como en la dolorosa catástrofe de Santa Ana Amatlán; el general Nicolás de Régules se quedó sin un solo papel en la deplorable sorpresa de Tengüecho, y eran tan frecuentes las derrotas, los reveses y los desastres de las columnas armadas republicanas que operaban en Michoacán, que no lograron guardar nada.

Afortunadamente, el licenciado y general Vicente Riva Palacio conservó su nutrida correspondencia y el licenciado Eduardo Ruiz, su secretario —quien fue testigo presencial de los acontecimientos—, sus apuntes. Con base en estas fuentes primarias, este último publicó, treinta años después de ocurridos los hechos, la *Historia de la guerra de Intervención en Michoacán*.<sup>2</sup>

## CONTEXTO JURÍDICO E INSTITUCIONAL

En estas páginas se hará referencia, no tanto a la legislación imperial, sino más bien a su aplicación en el Departamento de Michoacán, en el marco de un conflicto bélico cotidiano entre fuerzas imperiales y republicanas, porque desde que el primer soldado francés cruzó la frontera del estado de Michoacán

<sup>2</sup> Eduardo Ruiz, *Historia de la Guerra de Intervención en Michoacán*.

hasta el final de la Intervención Francesa, no hubo un solo día de tregua, excepto para hacer el canje.

El análisis habrá de hacerse, por consiguiente, tomando en cuenta un cuadro complejo en el que coexistían no sólo dos ejércitos en pugna, sino también dos sistemas jurídicos derivados de dos leyes fundamentales antagónicas: una, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857, y otra, el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano de 1865, así como entre las instituciones republicanas e imperiales establecidas por ambos sistemas.

Por otra parte, las disposiciones jurídicas del imperio no anularon del todo a las de la República —por lo menos en Michoacán— y así como había tres prefectos imperiales en los departamentos de Michoacán, Coalcomán y Tancítaro, había un gobernador republicano en el estado libre y federado de Michoacán, cuyo territorio era aproximadamente el mismo que el de esos tres departamentos. Ya se dejó señalado que el Departamento de Michoacán pertenecía a la Primera División Militar con sede en Toluca y los otros dos, Tancítaro y Coalcomán, a la Cuarta División Militar con sede en Guadalajara.

Las fuerzas armadas republicanas, por su parte, formaban parte del Ejército del Centro, con cuartel general en Guadalajara.

Mientras se establecía el sistema imperial de tribunales de justicia, siguió en vigor el republicano, y los jueces eran indistintamente reconocidos por las autoridades imperiales y republicanas aunque, a veces, algunos jueces eran cambiados por otros, según las circunstancias.

Por último, si el territorio de los ayuntamientos republicanos era ocupado por las tropas imperiales, los alcaldes cambiaban de sede y se mantenían leales a la República, o bien, si durante la ocupación se mantenían en el mismo lugar, reconocían a las instituciones y leyes del imperio. El de los ayuntamientos imperiales, por su parte, cuando eran ocupados por las tropas republicanas, reconocían las instituciones y leyes republicanas o huían.

Este cuadro se complica más aún por el hecho de que, muchas veces, las autoridades imperiales aplicaban algunas disposiciones jurídicas republicanas; las autoridades republicanas, algunas disposiciones jurídicas imperiales, y ambas, disposiciones jurídicas antiguas, entre ellas, la Recopilación de Leyes de los Reinos de Indias, las Siete Partidas, los Decretos de las Cortes de Cádiz, etcétera, en todo lo que no se opusieran a las nuevas normas jurídicas dictadas, bien por la república o bien por el imperio; pero en los juicios penales o civiles ambas partes invocaban las Leyes de Partida, los abogados argumentaban conforme a ellas y los jueces las aplicaban.

Tomando en consideración este complejo marco general, se reitera que en estas páginas se tratarán cinco temas: la organización de la resistencia republicana; la visita de los emperadores a Morelia; las cuatro renunciaciones del prefecto imperial de Michoacán; la aplicación de la ley imperial del 3 de octubre de 1865 en Uruapan, y el canje incondicional de prisioneros de los ejércitos beligerantes en la población de Acuitzio, Michoacán, el 5 de diciembre de ese mismo año.

#### DE PRINCIPIO A FIN

A partir de 1862, el estado de Michoacán fue preparándose gradualmente para lo inevitable: la intervención europea en México. En 1863 se concedieron facultades extraordinarias al gobernador en todos los ramos; se dispuso que se armara a la población y se entregara un fusil a cada habitante; se declaró a Morelia en estado de sitio; se establecieron penas a los que promovieran o favorecieran cualquier rebelión; se ordenó que continuara organizado el Poder Judicial conforme a la Constitución Política del Estado de Michoacán; que se redujeran la planta y los sueldos de los empleados del gobierno; que se impusieran contribuciones extraordinarias; que se colectaran donativos para gastos de guerra y hospitales de sangre; que se secuestraran los bienes de los que directa o indirectamente

servieran a los inminentes invasores, y que se trasladaran los poderes del estado a Uruapan, ciudad que fue declarada capital del estado.

El 27 de noviembre de 1863 resonaron los primeros disparos en la línea divisoria entre Michoacán y el Estado de México, y no cesaron sino hasta mayo de 1867, tres años y cinco meses más tarde, sin que hubiera una semana —ni siquiera un día— de tregua, salvo del 1° al 10 de diciembre de 1865 (en que se suspendieron las hostilidades y ninguna tropa recorrió los caminos entre Morelia y Tacámbaro), para llevar a cabo el intercambio de prisioneros acordado entre el mariscal François Achille Bazaine, comandante en jefe del Ejército francés, y el general Vicente Riva Palacio, jefe del Ejército del Centro de la República Mexicana y gobernador de Michoacán.

#### LA VISITA DEL EMPERADOR A MORELIA

El 11 de octubre, Maximiliano y Carlota hicieron su entrada en Morelia, él, vestido de charro, color blanco, botonadura de plata y corbata roja, montado en caballo negro con silla vaquera.

A su llegada dio sobradas muestras de desprecio hacia los reaccionarios, a los que llamaba *cangrejos*, se mostró indiferente hacia los conservadores y cortejó públicamente a los liberales. Una comisión del clero lo invitó a catedral, en donde estaba preparado un *Te Deum*, pero Maximiliano se excusó por estar muy cansado. Dice un moreliano: “Los mochitos nos tragamos ese desaire”.

No concedió audiencia a Leonardo Márquez, comandante militar de Michoacán, y días después, para quitárselo de encima, lo envió a Constantinopla (Márquez, por cierto, regresaría en 1866 para participar en las últimas batallas del imperio; en 1867 estaría en las de Querétaro, Puebla y México, y al triunfar la república lograría huir a La Habana, en donde fallecería en 1913).

Por lo pronto, la pareja imperial aceptó el banquete que le ofrecieron en una casa céntrica las buenas familias de la ciudad, las cuales organizaron varios grupos de gente para que vitorearan a la pareja imperial.

“Decididamente, el emperador es más chinaco que su traje”, dice un observador moreliano. Más tarde se diría que este hombre era más mexicano que los mexicanos, más liberal que los liberales, más católico que los católicos y más juarista que Juárez. El caso es que nunca dejó de ser quien era. Durante los siguientes seis días que pasó en Morelia, la población se mostró fría e indiferente.

Maximiliano removió del gobierno al *cangrejo* José de Ugarte y nombró prefecto imperial de Michoacán a Antonio del Moral, dueño de la hacienda de Pedernales, conservador de 40 años de edad, buen abogado y mejor ciudadano. Morales se resistió a aceptar el cargo porque dijo que un gobernante no debe gobernar para un partido, sea el que fuere, sino para todos los habitantes, con base en lo que establece el derecho, y dudó que el gobierno de su majestad respetara tal línea. Maximiliano le aseguró que su gobierno sería nacional e incluyente, libre de influencias partidistas y sujeto a la ley, pero que para ello necesitaba el concurso de todos los mexicanos honestos y patriotas de todos los partidos. Entonces, Del Moral aceptó y nombró secretario a Alejandro Ortega, exaltado clerical, pero jurista inteligente, ilustrado, de un profesionalismo acrisolado y de una honradez a toda prueba.

Carlota adelantó su partida, decidió esperar al emperador en Toluca, y Maximiliano abandonó Morelia el 18 de octubre de 1864.

#### LA RENUNCIA DEL PREFECTO IMPERIAL

En febrero de 1865, el general Benigno Canto, gobernador y comandante militar republicano de Guanajuato, y su numeroso Estado Mayor —que no contaban con un solo



soldado— fueron hechos prisioneros en Coeneo. Al saberlo, Antonio del Moral pidió al barón Neigre que respetara la vida de esos hombres, porque no eran guerrilleros ni chinacos ni malhechores, sino militares de alto rango, ni siquiera combatientes, sino prófugos. El barón Neigre, quien ya había girado la orden de ejecución, obsequió sus deseos, dio contraorden y dispuso que los reos fueran trasladados a Morelia.

El objetivo fundamental de Francia en México era no sólo sostener el imperio de Maximiliano, sino sustraer Sonora a la soberanía mexicana, explotar sus minas y convertir la provincia en un estado francés. Preocupado por alcanzar tal objetivo, el mariscal Bazaine dio por pacificado el territorio de Michoacán y ordenó a gran parte de sus tropas que se desplazaran al norte del país.

En cuanto sus soldados empezaron a desalojar un espacio del territorio michoacano, éste fue inmediatamente ocupado por las fuerzas republicanas. Enterado de lo anterior, el 10 de marzo de 1865, el prefecto Del Moral presentó su renuncia al emperador.

Las inmensas ventajas adquiridas en dos meses de campaña a fuerza de sacrificios, de actividad y de extraordinarios esfuerzos, se han perdido en un solo día. Las poblaciones ocupadas por las armas del imperio y que con sinceridad y entusiasmo se acogieron a su bandera, están cayendo en poder del enemigo. Las autoridades perseguidas y los propietarios arruinados y las familias errantes y fugitivas se dirigen por diversos conductos a esta Prefectura, reclamando la protección que demandan el decoro del gobierno, los compromisos contraídos con ellos y la humanidad misma. Igual solicitud y con los mismos títulos elevan las poblaciones que se encuentran en peligro próximo, como Puruándiro, La Piedad, Purépero, Pátzcuaro y Zamora, y no sabiendo qué contestar a tan justa demanda, he decidido nombrar una comisión compuesta de los tres señores portadores de esta nota, para que acercándose a vuestra majestad, le manifiesten con lealtad y con desnuda franqueza, la deplorable

situación del departamento, las verdaderas causas que la producen y la urgente necesidad de apelar al gran pensamiento de su majestad.<sup>3</sup>

Este pensamiento era para procurar la reconciliación entre todos los mexicanos, sean del partido que fueren, obstaculizados por la obstinada ceguera de gobernar en beneficio de unos, haciendo daño a otros. Maximiliano no aceptó la renuncia.

## LA SEGUNDA RENUNCIA

Al disgustarse el prefecto imperial por la forma en que el gobierno de su majestad atropellaba la ley, presentó en mayo por segunda vez su renuncia. Reprochó al emperador algunas providencias dictadas por el comisario imperial durante su visita a Morelia, entre ellas, la de remover a los jueces de paz nombrados por las autoridades republicanas y nombrar *cangrejos*. Le aclaró que el problema no era determinar si los jueces debían ser de una u otra bandería, sino si las remociones estaban justificadas. Si los liberales republicanos habían respetado la investidura de algunos jueces nombrados por el imperio, no entendía por qué las autoridades imperiales no debían hacer lo mismo con los jueces republicanos. Por consiguiente, le preguntó si las órdenes del comisario habían de ser obedecidas por las autoridades y habitantes del departamento, sin tener facultades para ello; si debían ser cumplidas, aun cuando fueran contrarias a la ley, y si los michoacanos debían callar, aun cuando callar no fuera conforme a la conveniencia pública.

El Ministerio de Gobernación de su majestad le contestó que el emperador se había servido aprobar la separación de los jueces y le ordenó que hiciera nuevos nombramientos, pero Del Moral no aprobó la separación ni nombró a nadie para no atropellar la ley que él había jurado cumplir y hacer cumplir.<sup>4</sup> Entendía que, independientemente de las convicciones de los

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 277.

<sup>4</sup> *Ibidem*, p. 315 y ss.

súbditos de uno u otro bando, las autoridades están obligadas a garantizar el goce y ejercicio de los derechos fundamentales de todos, así en la guerra como en la paz.

Luego se presentó otro incidente. Cuando el coronel francés conde De Potier, a la sazón jefe militar del imperio en Michoacán, le ordenó que detuviera a las familias de los generales republicanos Arteaga, Salazar y García Pueblita, que vivían en Morelia desde hacía años, el prefecto Del Moral se negó por tres razones: porque esa comisión era extraña a sus facultades, porque era incompatible con el decoro de su autoridad y porque detenerlas sería altamente alarmante para los habitantes de Michoacán, ya que en ese atropello verían subvertido, de golpe, el orden legal y amenazadas, en consecuencia, sus garantías. Si el conde tenía interés en detener a esas familias, le manifestó que las detuviera él mismo, en caso de que contara con facultades legales para ello o que se las encomendara a la policía, que dependía en ese entonces de los jueces, “si bien —le aconsejó— la autoridad judicial procedería con más circunspección y tino en casos tan graves”.

Al insistir el conde en que cumpliera la orden, porque las condiciones de guerra así lo exigían, Del Moral le respondió que por crítica que fuese la situación, él no podía ni debía traspasar la línea de sus facultades, ni dar el escándalo de atropellar la ley, debiendo ser el primero en respetarla, y le advirtió que seguiría presentando su renuncia hasta que se le admitiera, pero que si consideraba conveniente removerlo, dejaría como encargado de gobierno al prefecto municipal.

El conde De Potier era un hombre tan especial que propuso la barbarie de que se fusilara el cónsul de Prusia en México, por suponerlo proveedor de plomo y pólvora a los republicanos de Michoacán. Reconocía que el prefecto Del Moral “era un hombre honrado en cuestión de dinero, pero miedoso de los republicanos”. No podía contarse con él, ya que para hacer méritos con ellos —debido a su condición de hacendado— debía atribuirse no haber entregado ninguno a la justicia francesa.

El conde también comentaba que a la policía se le pagaba muy mal, que no arrestaba nunca a nadie y lo más probable es que diera aviso a los culpables para que pudieran escapar, razón por la cual los oficiales republicanos pasaban sus vacaciones en Morelia.<sup>5</sup>

El caso es que De Potier envió a prisión a las familias de los generales, así como a la esposa del comandante Jesús Ocampo, y las incomunicó, con centinelas de vista, a pesar de que no habían cometido ningún delito, salvo el de ser esposas e hijos de los jefes republicanos, y de paso ordenó que se moliera a palos a dos distinguidos partidarios del imperio, que supuso amigos de la guerrilla. Uno de ellos, Jesús Marmolejo, chorreando sangre, llegó a Tacámbaro y se convirtió en republicano.

Enseguida se presentó otro conflicto. El gobierno imperial ordenó a Del Moral que cesara a su secretario por suponerlo responsable de su actitud altiva y vertical, estrictamente sujeta a la ley, pero el prefecto se negó a hacerlo. Al recibir de su secretario su renuncia con carácter de irrevocable, se vio obligado a aceptarla y nombró al licenciado Francisco Lama, quien también era *cangrejo*, lo que no fue aprobado por el emperador porque prefería a un liberal. Del Moral le contestó el 5 de mayo de 1865 que la única razón de haber nombrado a Lama había sido acercar el imperio a uno de los pocos amigos que le quedaban en Michoacán, pero que el secretario sólo quedaría separado de su cargo en cuanto el emperador le aceptara la renuncia que había presentado por segunda vez, y que su sucesor en la Prefectura tenía la atribución de nombrar y remover libremente a su secretario. Sin aceptar la renuncia, el emperador le insistió en que removiera a Lama, pero el prefecto se negó a abdicar de sus facultades y dejó asentado: “aténgase a lo previsto por la ley”.

<sup>5</sup> Carta s/f del coronel Le Potier al mariscal Bazaine, publicada con el título “Michoacán, 1865 o la pesadilla de los franceses”, pp. 115-124.

## TERCERA Y CUARTA RENUNCIAS

Lo importante, según Del Moral, no era el antagonismo entre liberales y conservadores, como lo pensaba el emperador, sino entre republicanos y partidarios del imperio, y éste no se resolvía con favoritismos hacia una u otra ideología, sino con buen gobierno, es decir, con el ejercicio de una autoridad que respetara los derechos de todos. Sobre estos principios había aceptado la Prefectura Imperial, pero al no aplicarse, preveía su ruina. No queriendo quedar sepultado bajo sus escombros, Del Moral dirigió a Maximiliano su tercera renuncia, en los siguientes términos, que vale la pena reproducir íntegros:

Señor, es ya de todo punto inútil mi permanencia en la prefectura. Desde que tomé posesión de ella, he estado manifestando sin cesar, por todos los ministerios, con especialidad por los de Gobernación y Guerra, y a vuestra majestad directamente, los inmensos males que afligen al departamento y no se remedian. He dirigido repetidos informes sobre los varios ramos de la administración pública y no se me escucha. Hago consultas en negocios graves y no se resuelven. Hablo, en fin, y no se me contesta o se me dan tardías y lastimosas contestaciones.

¿Qué quiere decir esto? ¿Qué significa? No lo comprendo...

De cualquier manera, ni la conveniencia, ni el honor, me permiten permanecer en un puesto en que nada puede hacerse en bien de la sociedad. Suplico por lo expuesto a vuestra majestad, y se lo suplico por tercera vez, se sirva admitirme la renuncia que tengo hecha de la Prefectura política.<sup>6</sup>

No se dio respuesta a su pedimento. Por último, el 5 de junio de 1865, el prefecto Del Moral planteó a su majestad la caótica situación política de Michoacán en toda su crudeza; señaló la fuerza y legitimidad de los valores que animaban a los republicanos, admitidas por el propio soberano; advirtió que la errática política imperial, en lugar de fomentar la con-

<sup>6</sup> E. Ruiz, *op. cit.*, p. 378. Véase José María Vigil, "La Reforma", p. 705.

ciliación, había profundizado las diferencias; que su gobierno estaba siendo cada vez más debilitado por sus propias contradicciones internas, y al presentarle nuevamente su renuncia, le anunció su trágico final:

Señor, la política que vuestra majestad ha tenido a bien imprimir a su gobierno, no ha correspondido a los altos fines que, sin duda, se propuso vuestra majestad al adoptarla. Bien al contrario, los pueblos la han visto con suma desconfianza y la revolución con marcado desdén. Extinguido el entusiasmo de los primeros, han caído en la indiferencia, de la que luego pasarán al odio.

La revolución, reconocidos sus títulos por vuestra majestad de un modo explícito y solemne, desprecia las concesiones, porque está autorizada competentemente para estimarlas como justas reparaciones de legítimos derechos. Marcha a su fin. Nada la detiene y triunfará tal vez en este departamento.

Y no es que sea fuerte por el poder de las armas. Su fuerza consiste en la debilidad del gobierno [imperial]; éste no tiene ese pensamiento fijo, no hay acuerdo en sus disposiciones, faltan en todo la oportunidad y la unidad de acción, en suma, Señor, se echan de menos la inteligencia superior que dirija, la voluntad firme que decida y la mano vigorosa que ejecute. El caos, por tanto, es la consecuencia necesaria.

Tal es la situación de Michoacán. Cumple a mi deber como autoridad, y a mi lealtad como caballero, manifestarlo con franqueza a vuestra majestad, al insistir por cuarta vez en la renuncia que hago de la Prefectura. Ruego a vuestra majestad se digne admitirla, para librarme al menos del ridículo, que es la suerte que está reservada a los funcionarios públicos de esta desventurada entidad.<sup>7</sup>

Esta vez, el emperador aceptó la renuncia al terminar julio de 1865, porque a pesar de su carácter confidencial fue publicada por un periódico. Esto lo puso furioso y comentó que era una vil traición, así que ordenó a Antonio del Moral que se trasladara a la capital a dar cuenta de sus actos. Aunque se pretendió

<sup>7</sup> E. Ruiz, *op. cit.*, p. 379. Véase José María Vigil, “La Reforma”, p. 706.

llevarlo ante los tribunales, la defensa del ex prefecto fue tan contundente y brillante, que demostró que él no había filtrado su renuncia a los medios ni sido desleal al imperio, y no pudo acusársele de nada.

### LAS EJECUCIONES DE URUAPAN

Habiendo quedado deshecho el ejército del general José María Arteaga en la batalla de Cerro Hueco, cerca de Tacámbaro, el 16 de julio de 1865, y confinado éste en Huetamo, causó estupor verlo reaparecer en Uruapan el 9 de octubre siguiente al frente de un nuevo ejército, que desfiló gallardamente por las calles de la ciudad entre las aclamaciones de la multitud, el tañer de las campanas y las roncadas voces de la artillería. Una parte de las tropas se dirigió a Jalisco, al mando de Arteaga, y otra a Pátzcuaro y Morelia, en cuyo frente iba Riva Palacio.

Cuatro días después, el general del imperio Ramón Méndez salió de Pátzcuaro y en lugar de esperar a Riva Palacio se propuso interceptar a Arteaga. El 18 de octubre lo sorprendió en Santa Ana Amatlán, lo capturó con los miembros de su plana mayor, amarró a todos, los hizo regresar a pie a Uruapan y ordenó que los generales Arteaga y Salazar, así como los coroneles Villada, Díaz y Villagómez fueran puestos en capilla, pero Villada fue sustituido a última hora por Juan González, quien era clérigo, y al amanecer el 21 de octubre, los cinco fueron fusilados en la plaza de armas, con fundamento en la terrible ley de 3 de ese mismo mes, expedida por Maximiliano, que condenaba a muerte a quienes pertenecieran a bandas o reuniones armadas, con o sin pretexto político, y fueran juzgados sumariamente sin recurso ulterior. “De hoy en adelante — señala el decreto — la lucha será sólo entre hombres honrados de la nación y las gavillas de criminales y bandoleros”.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> El texto íntegro del decreto del 3 de octubre está publicado en José María Vigil, *op. cit.*, p. 726.

A partir de entonces, los chinacos empezaron a cantar: “Desnudos y con hambre, pero erguidos, sólo ante Dios doblé la rodilla. Si es bandido, Señor, quien no se humilla, pertenezco desde hoy a los bandidos”.<sup>9</sup>

De este modo, el noble general José María Arteaga, liberal y patriota, quien fuera gobernador de los estados de Querétaro y Jalisco, así como jefe del Ejército del Centro, ordenó que no se fusilara a nadie, a menos de que fuera ordenado por la autoridad judicial (con la excepción del asesino de Ocampo y dos desertores traidores), así como sus cuatro compañeros cayeron acribillados por las balas de un traidor como Ramón Méndez —quien dejó los cuerpos insepultos—, con base en el decreto del archiduque que el 3 de octubre de 1865 declaró la guerra al pueblo de México, faltando a su compromiso de gobernarlo y descendiendo al nivel de jefe de facción. El general José María Arteaga escribió a su madre:

Hoy he caído prisionero y mañana seré fusilado. Muero a los treinta y tres años de edad. En esta hora suprema, es mi consuelo legar a mi familia un nombre sin tacha. Mi único crimen consiste en haber peleado por la independencia de mi país; pero el patíbulo, madre mía, no infama, no, al que cumple con su deber y con su patria.<sup>10</sup>

El 24 de ese mes, Maximiliano confesó a Méndez que “su corazón latía de placer” por haber revelado “tanto heroísmo” en “hechos tan gloriosos” y por su victoria “sobre los enemigos declarados del orden y de la civilización”.<sup>11</sup> Más tarde, Napoleón III lo condecoraría con la Legión de Honor.<sup>12</sup>

Mientras tanto, Riva Palacio había amagado a Pátzcuaro, sin trabar batalla, y al llegar a Morelia el 12 de octubre, a las tres de la tarde, sorprendió a los retenes, penetró tranquila-

<sup>9</sup> E. Ruiz, *op. cit.*, p. 321.

<sup>10</sup> J. M. Vigil, *op. cit.*, p. 734.

<sup>11</sup> Carta de Maximiliano dirigida a Ramón Méndez desde el Palacio de México, 24 de octubre de 1865, Eduardo Ruiz, *op. cit.*, p. 469.

<sup>12</sup> *Ibidem*, p. 512.



mente por sus calles y después de hacer el mayor daño que pudo y de tomar prisioneros a algunos franceses, se retiró, no sin antes arrancar los ejemplares de la nefasta ley de 3 de octubre fijados en las esquinas.

Al regresar a Tacámbaro el día 20 de ese mes, se enteró de la derrota de Santa Ana Amatlán, así como de la captura del Estado Mayor del Ejército del Centro, incluido su jefe, y en la noche del 22 le dieron cuenta de la dolorosa ejecución.

Al día siguiente, en junta de guerra se aclamó unánimemente a Vicente Riva Palacio como nuevo general en jefe del Ejército del Centro, mientras el gobierno de Juárez decidía lo conveniente.

El nuevo jefe expresó que los trescientos prisioneros belgas y franceses que estaban en su poder merecían ser ejecutados, en represalia, pero que habiendo muchos prisioneros en Morelia y Pátzcuaro era mejor obrar con prudencia y cautela porque las autoridades imperiales eran capaces de dar aplicación retroactiva al decreto de Maximiliano, sin mencionar el hecho de que podían fusilar también a los cientos de prisioneros hechos en Santa Ana Amatlán.

Así que antes de que se desatara la guerra sin cuartel en toda su crudeza, la primera disposición del nuevo comandante del Ejército del Centro fue la de vigilar estrechamente a los prisioneros confinados en Huetamo y Zirándaro, no por temor a que se evadieran, sino a que se les hiciera víctimas de ultrajes o represalias por parte de sus soldados.

#### EL CANJE DE PRISIONEROS

Los prisioneros belgas, al enterarse “con horror y consternación” de los asesinatos de Uruapan, “con violación al Derecho de Gentes”, dirigieron desde Huetamo una carta al emperador en la que exponían:

En todos los países civilizados se respeta la vida de los prisioneros de guerra. El Ejército Liberal se ha mostrado mucho más celoso

del respeto a la ley que los condotieri [mercenarios] de vuestras huestes; nosotros también somos prisioneros de guerra y hemos sido respetados, desde el general al soldado.

Si no estuviéramos en poder de un Ejército Republicano, el acto del coronel Méndez podría provocar una sangrienta represalia, y nosotros, belgas, que hemos venido a México únicamente para servir de escolta a nuestra princesa, hubiéramos expiado con nuestra sangre el delito de ese hombre.

Esperamos, señor, que este acto de barbarie no quedará impune, y que en lo sucesivo haréis respetar la ley consagrada por el Derecho de Gentes.

Nosotros protestamos con el más intenso fervor contra ese acto indigno, y confiamos que el nombre belga no se mezclará por mucho tiempo en esta guerra inicua.<sup>13</sup>

Las damas conservadoras de Pátzcuaro, por su parte, dirigieron una carta a la emperatriz, por intermedio del doctor Francisco Menocal, que residía en México, en la que le rogaban que no se ejecutara a los prisioneros republicanos, como era la intención de Méndez y Menocal; al entregarla de inmediato a su destinataria, obtuvo del emperador la orden de suspender la ejecución. El doctor la envió a marchas forzadas al licenciado Manuel Álvarez, con casa en Morelia, pidiéndole que se la entregara a Méndez donde se hallara, concluyendo: “Dios salve a esos infelices”.

El coronel Villada no había sido ejecutado en Uruapan porque los soldados de Méndez, a muchos de los cuales había perdonado la vida, se negaron a obedecerle. Pues bien, el 28 de octubre, Villada dirigió una carta a Riva Palacio desde la prisión de Pátzcuaro, informándole que el emperador había aceptado un canje de prisioneros o que se les ejecutara, y que ahora, por consiguiente, su suerte dependía de él, aclarándole que si consideraba que debían ser sacrificados, “no seré yo el que exhale ni una sola queja”.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> E. Ruiz, *op. cit.*, p. 513. Véase también José María Vigil, *op. cit.*, p. 736.

<sup>14</sup> E. Ruiz, *op. cit.*, p. 527.

Al mismo tiempo, todos los oficiales del Ejército Republicano pidieron a Riva Palacio que aceptara el canje, pero éste no accedió, a menos que se aceptaran sus condiciones.

Una de ellas fue que la liberación se hiciese extensiva al general Porfirio Díaz, quien había vuelto a caer prisionero en Puebla, sin saber que el 20 de septiembre anterior se había fugado (en esos días Tacámbaro carecía de telégrafo). Así que el general Díaz, al agradecerle su atención, le rogó que incluyera en sus gestiones a los generales Santiago Tapia y Juan Ramírez, que también habían sido capturados y seguían presos en Puebla. Riva Palacio obsequió sus deseos.

Otra de sus condiciones fue no intercambiar a unos individuos por otros del mismo nivel y jerarquía, como lo exigía Méndez, sino a todos los prisioneros por todos, independientemente de su número y grado.

Y la última, no tratar el asunto con Maximiliano y menos con Méndez, sino con Bazaine, de soldado a soldado.<sup>15</sup>

El 26 de noviembre, el mariscal Bazaine le informó que se aceptaban sus condiciones; designó al señor Bocarmé como representante y éste llegó a Morelia escoltado por una compañía belga.

En Tacámbaro hubo un incidente que entorpeció momentáneamente la operación. Numerosos oficiales belgas se negaron a ser canjeados, porque querían quedarse en Huehuetamo y Zirándaro, y cuando fueron obligados a ello por los soldados republicanos, sus propios compañeros de armas los dejaron en libertad para que tomaran la determinación que quisieran, y así lo hicieron constar en el acta respectiva. Casi todos abrazaron la causa republicana. A los pocos días, los prisioneros extranjeros, desde Tacámbaro, y los republicanos, desde Morelia-Pátzcuaro, se dirigieron a Acuitzio debidamente custodiados por sus captores, y el 5 de diciembre llegaron a los extremos opuestos de la población.<sup>16</sup>

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

<sup>16</sup> *Ibidem*, p. 542.

Entraron sólo los jefes de ambos ejércitos, se saludaron, y a una señal avanzaron los prisioneros de uno y otro lado. Al encontrarse en el centro estos rudos hombres de guerra, sin conocerse unos a otros, se abrazaron, lloraron y en una emotiva ceremonia, en la que ondearon las banderas enemigas y se escucharon los himnos nacionales de las fuerzas beligerantes, los mexicanos buscaron a los suyos y los extranjeros a los de ellos, ante miles de espectadores que se habían dado cita en Acuitzio.

Soldados y prisioneros mexicanos y extranjeros comieron, bebieron, cantaron, rieron, y al terminar el encuentro, ambos ejércitos se retiraron en paz por donde habían llegado.<sup>17</sup>

La ley del 3 de octubre, lejos de fortalecer a las fuerzas imperiales, las debilitó, porque muchos oficiales y soldados de la legión belga empezaron a desertar y a sumarse con sus armas a las filas republicanas, con la sola condición de que se les respetara su grado. Riva Palacio no sólo aceptó su pedimento sino los ascendió al grado inmediato superior y oportunamente encargó a uno de sus capitanes, el teniente coronel Eduardo Devaux, que formara la legión extranjera, compuesta por más de doscientos franceses y belgas.

## FUENTES CONSULTADAS

### *Bibliográficas*

- RUIZ, Eduardo, *Historia de la Guerra de Intervención en Michoacán*, México, Secretaría de Fomento y Gobierno de México, 1896.
- VIGIL, José María, “La reforma”, en Vicente Riva Palacio, *México a través de los siglos*, t. V, México, Ballescá y Compañía, 1884-1889.

### *Hemerografía*

- Carta s/f del coronel Le Potier al mariscal Bazaine, Archivo de la Secretaría de la Defensa, Castillo de Vincennes, París, Francia,

<sup>17</sup> *Ibid.* p. 642.

Fondo Expedición de México, número 202-IX, publicada con el título “Michoacán, 1865 o la pesadilla de los franceses”, notas de Jean Meyer, *Revista Relaciones*, Estudios de Historia y Sociedad, vol. VIII, núm. 30, 1987.

*Documentos*

*Decretos Imperiales* del 27 de julio de 1864 y del 16 de marzo de 1865.



# LA ACCIÓN LEGISLATIVA DEL CABILDO POBLANO EN TIEMPOS DE OCUPACIÓN IMPERIAL: 1863-1867

Humberto Morales Moreno\*

## EL TEATRO LIBERAL POBLANO EN 1861

**J**osé María Lafragua —el anfitrión poblano egresado de la academia teórico-práctica de jurisprudencia y cabeza del Estatuto Orgánico Provisional de la República— maniobró hábilmente con su pluma para devolverle al poder presidencial en la Constitución de 1857 el control de la cosa pública ante la fuerza que cobraba el parlamentarismo liberal. Esta influencia se dejó sentir en la promulgación de la Constitución Política del Estado de Puebla del 14 de septiembre de 1861, con la novedad de que en la poblana “El Pueblo Libre y Soberano del Estado de Puebla”, representado en su Congreso, se gobernaría bajo los principios de velar por el establecimiento de su libertad y procurar su prosperidad, ya no en la línea de la voluntad de la providencia.<sup>1</sup>

\* Académico de la Facultad de Filosofía y Letras, BUAP.

<sup>1</sup> Raymundo García García, *Puebla. Historia de las Instituciones Jurídicas*, p. 70. Véase también sobre la educación superior de Lafragua: Humberto Morales Moreno, *La formación de los abogados y sus vínculos con el Estado (Puebla, 1745-1861)*, pp. 109-129.

Este interesante tufo liberal radical poblano tiene antecedentes importantes en el sitio orquestado por Ignacio Comonfort, quien el 31 de marzo de 1856 había decretado la intervención de los bienes del clero poblano ante la falta de recursos y que llevó a la deposición del gobernador Ibarra y Ramos, sustituido por mandato presidencial por Juan Bautista Traconis. Es en esta coyuntura que Miguel Cástulo Alatraste llega, en 1857, a intentar romper el cerco de violencia que tenía enfrentado al estado de Puebla y que lo lleva el 21 de diciembre de ese año a una nueva desamortización de bienes; gobernando de facto en la sierra norte.

Como consecuencia, en todo 1858, la capital estuvo bajo el mandato de los poderes del gobierno conservador, apoyado por los militares partidarios del régimen de “Religión y Fueros”, como lo fueron el general Echegaray con su sucesor el general Manuel Noriega, quienes ensancharon la contrarrevolución conservadora de Tacubaya trasladándola a la Sierra de Puebla, y para fines de marzo, las poblaciones de Chignahuapan, Tlacuilo, Pahuatlán, Xicotepec, seguidos por Tetela, Teziutlán, Tlatlauqui y Zacapoaxtla el 22 de julio de ese mismo año, declarándose partidarios de “Religión y Fueros”, quedando sólo los municipios de Huauchinango y Ahuacatlán como únicos defensores de la resistencia liberal.<sup>2</sup>

Para 1859, la lucha juarista por establecer una administración constitucional, llevó al presidente liberal a declarar que “en el ejercicio del poder supremo, un hombre débil es más perjudicial que un malvado”,<sup>3</sup> y gracias a la batalla sostenida en los límites de Veracruz y Puebla en la Ranchería de Filipinas el 22 de junio de 1858 a la cabeza del general Juan N. Méndez—defensor de la apuesta liberal— y a la antesala de febrero de 1859, cuando la toma de Zacapoaxtla cerraría el camino que

<sup>2</sup> *Ibid*, p. 72. Para tener más detalles en cuanto a la participación del estado en la lucha por la bandera de la república federal, también puede consultarse a Guy P. C. Thomson, “La Sierra Patriótica: 1862-1867”, pp. 65-90.

<sup>3</sup> Véase Carlos Sánchez Silva, “Juárez, gobernador de Oaxaca y la administración política de los pueblos indios 1847-1857”, p. 63.

permitió la recuperación del estado cuando se declara a este municipio capital provisional del gobierno poblano liberal.

Ya para 1860, los partidarios juaristas comenzaron a ver triunfos representados en el campo de batalla, y en Puebla, el bando liberal comenzó a recuperar los territorios de Chiautla, Acatlán, Matamoros, Huauchinango, Texmelucan, Acatzingo, El Seco y Tehuacán. El 5 de enero de 1861, Felipe Neri Chacón entrega la plaza, y el 8 de enero regresa el gobernador Miguel Cástulo Alatríste, y precisamente bajo su regencia en el estado se daría la primera pugna entre los poderes Legislativo y Ejecutivo, ocasionando la renuncia del gobernador sustituido por Francisco Ibarra Ramos.

Cuando el Congreso Constituyente de 1861 determinó como fecha inicial de sus labores el 4 de septiembre del año en curso, y que debía concluir en 1863, “la segunda Legislatura” poblana estuvo conformada por 13 diputados, dividió en veinte los títulos sin secciones, representó a cada uno un tema en específico, diferenciándose de la federal, en cuanto se recuperaba el iusnaturalismo racional de la de 1825, he hizo hincapié en el reconocimiento de los derechos fundamentales del hombre y del ciudadano, y el primigenio constitucionalismo de Morelos. Se resaltó el tema de la democracia directa en cuanto a la capacidad popular para deponer a los gobernantes que no cumplieran con los mandatos que dicta la propia Constitución y, por lo tanto, el mismo pueblo tenía derecho de alterar, cambiar o modificar la forma de gobierno.<sup>4</sup>

Haciendo alusión a lo estipulado en el título II, referente a la forma de gobierno en los artículos 5° y 6°, en la Constitución se mencionaba que el estado de Puebla adoptaba para su régimen el anterior gobierno republicano representativo, popular y federal; además, el ejercicio del poder se depositaba en tres poderes comenzando por el Legislativo, luego el Ejecutivo y finalmente el Judicial; el primero estaría representado por el Congreso; el segundo por el gobernador, sus secretarios,

<sup>4</sup> R. García García, *op. cit.*, p. 76.



los jefes políticos y ayuntamientos; y el tercero recaía en los ministros de los tribunales superiores, jueces de primera instancia, alcaldes y jueces de paz, ratificando por último la prohibición de reunir a dos o más de estos poderes para integrar una sola corporación o persona ni depositar al Legislativo en un individuo. En esta legislación, el gobernador incrementaba su ámbito de actuación respecto de la Constitución de 1825, pero todavía el Congreso estatal mantenía una fuerte presencia electiva.<sup>5</sup>

El Congreso del Estado Libre Soberano de Puebla se integraba en 1861 por nombramiento de representantes cada dos años, según el artículo 24, respetando la facultad de inviolabilidad de las opiniones de dichos diputados mientras estuvieran en el cargo, reforzado por el artículo 30, y se estableció para la representación de los integrantes del Poder Legislativo que sería la elección otorgada por la población la única vía legal permitida en la elección de sus representantes.<sup>6</sup>

Por cada cuarenta mil habitantes (anotaba el artículo 25) o por una fracción excedida en los veinte mil, se elegiría un diputado, y por cada propietario se nombraría un suplente; la elección se estimaba indirecta en primer grado dictaminada en el artículo 26, y el artículo 27 estipulaba los requisitos necesarios para que un ciudadano pudiera acudir a las urnas el día de la elección, aclarando la necesidad de contar con dos años de residencia en caso de no ser ciudadano poblano de nacimiento, además de ser mayor de 25 años el día de la elección misma.

Como última aclaración, el artículo 28 reformó los impedimentos para ser diputado local y mencionaba en esta lista al “gobernador del estado; los magistrados y jueces de la federación; los empleados en las rentas generales; los ministros y fiscales del Tribunal Superior; los secretarios de Gobierno, así como los ministros de cualquier culto o empleados del Estado”, tampoco podrían serlo por el distrito en que ejercieran

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 72.

<sup>6</sup> *Ibidem*, p. 78.

jurisdicción y se remataba con el artículo 29 que “el cargo de diputado es incompatible con cualquier comisión o destino del Estado, o del gobierno general en que se disfrute sueldo”.<sup>7</sup>

Por otra parte, el artículo 36 esclareció las atribuciones para establecer las facultades del Congreso para fungir como autoridad y justicia electoral, pues en primer lugar tenía como misión “calificar las elecciones de sus miembros, así como dar legalidad o validez a la elección misma del Gobernador y convocar a nuevas elecciones en caso de nulidad demostrada como absoluta por la mayoría de los diputados presentes etc.”.<sup>8</sup>

Las condiciones obligaban al Congreso a garantizar, además de la libertad en las prácticas religiosas, la atención en la educación, economía, sociedad y ni hablar de las facultades administrativas, especificando en su fracción XII del artículo 36, de “Conceder al Ejecutivo [valga la redundancia] facultades extraordinarias cuando así lo exigiera las circunstancias críticas del Estado y acordado por los dos tercios de los diputados presentes”, situación que la Constitución de 1825, en su fracción X del artículo 70, también las otorgaba, pero siempre que lo juzgaran indispensable las tres cuartas partes de los diputados; situación que, de acuerdo con Raymundo García, significaría flexibilizar en mayor medida la entrega de facultades extraordinarias al gobernador fortaleciendo al Poder Ejecutivo.<sup>9</sup>

En la antesala de la intervención extranjera, la pugna por el poder entre Ejecutivo y Legislativo en el estado de Puebla, y la apuesta para encumbrar las decisiones del primero en discordia, mantenía una particularidad en el estado, pues si bien el artículo 6 desprendería en la figura del gobernador al ser elegido primeramente por el pueblo, el peso real de su futura

<sup>7</sup> *Ibidem*, pp. 78-79.

<sup>8</sup> *Ibidem*, pp. 79-81. Para los interesados en el tema, pueden consultar las 29 facultades específicas que dictaminaba el Congreso de 1861, en la ya citada obra de Raymundo García García, en el capítulo tercero, apartado número III, en donde se enumeran de manera detallada las resoluciones y la materia a la que se atañe.

<sup>9</sup> *Ibidem*, p. 82.

fuerza política y legal, su éxito radicaba en que su función estaría respaldada por la administración pública, porque ante la ley, “el gobernador es el único que ejerce el Poder Ejecutivo y su ejercicio no lo comparte con los secretarios, jefes políticos y demás ayuntamientos” León Guzmán asevera que “la unidad del Poder Ejecutivo conlleva la libre facultad para nombrar a sus auxiliares”; el secretario de gobierno, la milicia, los ayuntamientos, pero sobre todo los jefes políticos serían los verdaderos impulsores del éxito o fracaso del Ejecutivo representado por el gobernador en el caso de Puebla.

Para entender la carrera por el desmantelamiento del parlamentarismo poblano, cabe recordar que precisamente la desintegración de la Junta de Gobierno, la cual impulsaría la construcción de una estructura burocrática de control, haría recaer en el peso de los secretarios de gobierno la política práctica, “va a obedecer al gobernador, va a depender de sus órdenes y deseos; ya no va a actuar como un grupo de consejeros, sino como un grupo de empleados del Ejecutivo”; y para su mayor efecto se hizo legal cuando se postuló y aprobó en el artículo 63, fracción XI, para que el gobernador tuviera bajo su administración un despacho integrado por los citados cuatro secretarios encargados de los ramos administrativos correspondientes a Gobernación y Milicia, Hacienda, Justicia, Negocios Eclesiásticos y Policía, rematando con la de Instrucción Pública y Fomento.<sup>10</sup> No olvidando la obligatoriedad para con los cuatro secretarios al momento de servir como aparato consultivo, viniendo a reforzar y amarrar de un tajo su función práctica como servidores del Ejecutivo, aclaradas y establecidas en el artículo 64 de la citada Carta Magna.

Si los secretarios eran voluntariosos y serviciales a los mandatos del gobernador, sería porque el artículo 60 en su fracción XIII mencionaba que era deber del gobernador “la de elegir y remover con causa, a todos los empleados públicos cuyo nombramiento no esté determinado por la Constitución,

<sup>10</sup> R. García García, *op. cit.*, pp. 85-86.

o no cometen las leyes u otras autoridades”;<sup>11</sup> y por el hecho de que estos funcionarios de gobierno no habían sido elegidos de otra forma que no fuera por la aprobación del gobernador mismo, de manera sencilla éste podía remover de su puesto a los no voluntariosos con sus mandatos, viendo en este accionar un ejemplo claro para entender la construcción de un poder central en manos del Ejecutivo.

En lo correspondiente al papel de los jefes políticos, sería en la legislación poblana el soporte que daría fortaleza al Poder Ejecutivo estatal, con un papel tan relevante en ese 1861 y su valiosísima labor en la restauración de los supremos poderes en 1867. En la legislación de 1861 serían los nuevos jefes de distrito (así llamados a partir de esta reforma) convertidos prácticamente en “minigobernadores”, porque fungiendo en los 21 distritos con facultades para hacer valer las leyes, dictaminaban al mismo tiempo resoluciones pensadas para el Ejecutivo, Legislativo y Judicial reglamentadas en la Carta Magna y celosamente delimitadas; como dependientes directos del gobierno, su nombramiento quedaría sujeto a la voluntad del pueblo, pero la declaración formal era avalada directamente por el gobernador, por lo tanto, el éxito que encontró el Ejecutivo en este “brazo auxiliar” tiene que ver con las atribuciones y funciones desempeñadas por los anteriores, pues, apoyados también por los ayuntamientos, llegaban a las autoridades auxiliares y eran los que realmente estaban en contacto directo con la población; curiosa comparación si recordamos el papel tan importante que en el virreinato jugó el cacique como mediador entre la Corona y el pueblo indígena.

El jefe de distrito realmente estaba informado de las noticias en los pueblos y con el recurso ofrecido por las juntas municipales encarnaba en una sola persona los tres poderes públicos tan recelosamente separados por los altos puestos, pues mientras éstos buscaban su autonomía y reformaban leyes para no ensanchar la figura de uno sobre el otro, en el

<sup>11</sup> *Ibidem*, pp. 87-89.

más humilde de los puestos se ponía de manifiesto la autoridad real ejecutiva ante los pueblos y rancherías porque podía actuar como presidente municipal y prescindir del ayuntamiento de la cabecera distrital que le diera gana. Se les concedieron atribuciones superiores a la de las autoridades municipales al momento de reconocer o no un acuerdo entre las partes municipales para dictaminar si cumplían con el requisito legal; fueron los “súper tesoreros” de los fondos municipales; también mantenían la presión a los jueces de primera instancia al igual que a los alcaldes para lograr resolución ante el argumento de la justicia pronta y expedita. Prácticamente eran los ejecutores, dictaminadores y solucionadores de los mandatos del gobierno porque precisamente encontraron en el pueblo (como futuro electorado) la respuesta al éxito del encumbramiento del Ejecutivo en Puebla, al igual que el Congreso de la Unión se fue integrando como una estructura de poder para beneficio del futuro proyecto del poder unipersonal del presidente Juárez y del liberalismo triunfante.<sup>12</sup>

#### LA RESISTENCIA REPUBLICANA EN PUEBLA EN 1862

No se equivocaba entonces don José María Iglesias al calificar a la antigua ciudad de Puebla de los Ángeles como la Zaragoza de México, por los constantes trasvases de tropas, municiones, guarniciones y, en una palabra, resistencia republicana que la ciudad ofreció en el mar de contradicciones que envolvió la formación de la nacionalidad mexicana en esta etapa crucial de nuestra historia. Nos recuerda en sus *Revistas Históricas*<sup>13</sup> las tribulaciones por las que estaba pasando Zaragoza para afianzar la lealtad de su ejército allí donde simplemente no existía. La defensa y caída de la Zaragoza de México va a ser explicada

<sup>12</sup> *Ibid.*, p. 90.

<sup>13</sup> José María Iglesias, *Revistas Históricas sobre la Intervención Francesa en México*.

recurrentemente en las *Revistas Históricas* por dos grandes factores: penuria financiera y hambre. Si a estos factores se agregan las presiones de los monarquistas, quienes al no poder avanzar con Lorencez sobre Puebla recurrieron al oro para sustituir al “plomo y al hierro”, intentando doblar a Negrete y O’Horan para el partido de Márquez y Cobos, pues entonces el drama estaba completo.

En esta línea de reflexión, el primer documento que nos interesa considerar nos indica que ya desde principios del año de 1862 se percibe la amenaza a la que está expuesta la ciudad de Puebla, por lo que se emite un decreto el 5 de enero del mismo año en el que el Presidente Benito Juárez declara al Estado de Puebla en estado de sitio. Por lo que la autoridad militar nombrada por el Gobierno General, reasumirá desde luego los mandos políticos, civil y militar. Dicho decreto se dirige al C. Manuel Doblado, ministro de Relaciones y Gobernación, y se hace público en el Estado de Puebla a través de José María González Mendoza, general de brigada y comandante militar de las fuerzas del Estado.<sup>14</sup>

Con este documento quedó claro que la capital del estado entró en estado de sitio y la población, que tenía pocos años de salir de otro sitio y bombardeo por la Guerra de Reforma, no estaba en condiciones materiales de soportar el peso de la financiación de los preparativos de la Guerra de Intervención si no se le ayudaba a paliar la hambruna generalizada. Ya el 10 de enero se lanzó la convocatoria para surtir a las tropas de la guarnición de toda clase de pertrechos. El problema era la falta de pago a los fabricantes y comerciantes de la plaza. Los conflictos entre poderes en Puebla en 1861 se pospusieron para la liberación posterior de la plaza en 1867.

La mecánica liberal estaba intacta y esto explica por qué el ayuntamiento de la ciudad respondió rápido a organizar legislativamente la resistencia. Con el examen de las actas de

<sup>14</sup> AGM, Leyes y decretos, vol. 23, foja 106 f. También María de la Cruz Ríos, (2011).

Cabildo del Ayuntamiento, entre enero y mayo de 1862,<sup>15</sup> podemos constatar que la penuria financiera de la población, la carestía de “los efectos de primera necesidad” y la incertidumbre de los introductores de víveres que eran literalmente levantados para ingresar a las filas del ejército provocaron una inflación de precios terrible. Como ya lo hemos explicado en otro estudio, el Cabildo dio instrucciones para apoyar económicamente a los heridos de la batalla tanto de Acultzingo (29 de abril) como de los fuertes el 5 de mayo. No se vislumbra por ningún lado que la corporación municipal estuviera de luto por los acontecimientos del 5 de mayo. Al contrario, hizo eco del decreto del gobernador de la plaza, el general Tapia,

del 9 de mayo de 1862, tan sólo cuatro días después del enfrentamiento armado, en el cual notifica que “los empleados que se han separado de sus puestos en los momentos del peligro de esta plaza, al ser atacada por el ejército francés, quedan destituidos de sus empleos é inhabilitados para servir cargo público en el Estado”.<sup>16</sup>

En las actas del Cabildo de la ciudad entre el 16 de enero y el 24 de septiembre de 1862, objeto de un estudio anterior, salta a la vista en primera impresión la proclama antimonárquica del Cabildo de la ciudad y su entera disposición a colaborar con la resistencia impuesta por el estado de sitio del 5 de enero.

En el parte de la corporación municipal del 8 y 9 de abril se afirmaba:

1° La autoridad del actual presidente de la Republica ciudadano Benito Juárez es una emanación directa e inmediata del

<sup>15</sup> Quiero agradecer a mi equipo de investigación formado por los alumnos del Colegio de Historia de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP): Álvaro Maravilla y María Andrea Valeria Aguirre, por su ayuda en los fondos del Archivo Municipal en este periodo.

<sup>16</sup> AGM, Leyes y decretos, vol. 24, foja 52 f.

voto universal de la misma emitido pública y espontáneamente y el resultado de un derecho universal de la misma, [...] y el resultado de un derecho ejercido con legalidad por un pueblo que el mundo entero ha reconocido como independiente y libre.

- 2º El desconocimiento de esta suprema autoridad importa una rebelión y una traición a la Patria.
- 3º El cuerpo municipal de Puebla repele enérgicamente toda idea de establecer en México una monarquía.
- 4º El mismo rechaza con todo el vigor necesario la proclamación del traidor don Juan N. Almonte como jefe de la nación para entrar en arreglo con la potencias aliadas.<sup>17</sup>

Dichas proposiciones fueron aprobadas sin discursos y por unanimidad. En la sesión del 14 de mayo se hacía hincapié en el peligro de la desertión por el grave problema de la inflación de precios en la ciudad:

Pidió la palabra el ciudadano Río y dijo que son notorias las quejas del público acerca de la carestía de los efectos de primera necesidad porque se les ha dado doble precio del que tenían y considerando que uno de los deberes de la corporación es procurar, por su parte, el remedio de ese grave mal que aflige a la población y más particular a la parte menesterosa de ella ha creído oportuno convocarla a esta sesión para que teniendo en consideración lo expuesto se sirva acordar se haga una manifestación al jefe del estado por conducto de la jefatura política sobre las muchas quejas del pueblo por el alto precio en que se venden los efectos de primera necesidad se sirva dictar las providencias que juzgue por más convenientes a fin de evitar en lo posible tan grave mal haciendo al efecto formal proposición.

<sup>17</sup> Véase *Actas de Cabildo*. H. Ayuntamiento del Municipio de Puebla. AGM. Serie: Actas de Cabildo, enero-septiembre de 1862. Agradezco a Juan Carlos Álvarez García Cano, becario del Colegio de Historia de la BUAP por su colaboración.



La formación del Batallón de Puebla el 8 de agosto no puede pasar desapercibida:

Se presentaron suscritas por varios ciudadanos concejales las proposiciones que siguen:

- 1<sup>a</sup> Para contribuir de una manera más eficaz a la defensa de la independencia nacional, el ayuntamiento de Puebla formará un batallón que se denominará del municipio de Puebla.
- 2<sup>o</sup> El número de plazas que se compondrán estos batallones será el señalado por la ordenanza del Ejército a los cuerpos de Infantería en campaña.
- 3<sup>o</sup> Los jefes y oficiales de este Batallón serán miembros del Ayuntamiento si fuere aprobado este nombramiento por los ciudadanos que formasen este batallón haciéndole la elección de los que faltaren con arreglo a la ley de Guardia Nacional y constitución de la República.
- 4<sup>o</sup> De la fuerza de que se componga al Batallón habrá un piquete de doscientos hombres sobre las armas, permaneciendo el resto en asamblea mientras no sea necesario para que la Corporación disponga de los bienes municipales para armar y sostener esta fuerza.

Admitido por la corporación con dispensa de todo trámite tuvo a bien aprobarlos nombrando para los efectos que expresa la permuta a los ciudadanos Rojas y Torres con el ciudadano alcalde 1<sup>o</sup> Tamborell.

El tono antimonárquico y pro republicano de la corporación municipal no varió en nada incluso después de la muerte del general Zaragoza. Ya en otros trabajos hemos explicado con evidencia que los conflictos del general Zaragoza con la ciudad se debieron más a la penuria financiera y al egoísmo de ciertas élites y la curia metropolitana, que a la población, a la que terminó agradeciéndole sus servicios el mismo 22 de mayo de 1862.<sup>18</sup>

<sup>18</sup> Humberto Morales Moreno, “*La historiografía de la batalla del 5 de mayo de 1862*”.

EL SITIO DE 1863.  
EL CAMBIO DE RUMBO

Los acontecimientos de Puebla no podían permanecer ajenos a observadores intelectuales del continente americano. En una singular compilación de artículos del político e intelectual chileno Benjamín Vicuña Mackenna, éste afirmaba sobre el parte de las operaciones militares del general González Ortega al capitular la ciudad:<sup>19</sup>

El sitio y defensa de Puebla la heroica es uno de los acontecimientos más dignos de preclara y duradera memoria en los anales de la América republicana e independiente. Considerada sólo su porfirada resistencia como un hecho de armas, sobrepuja en mucho por su grandeza a los más famosos nombres militares de nuestra historia. Ayacucho, donde se batieron seis mil colombianos y peruanos contra siete mil españoles, y Maipo, otra de las batallas decisivas de la *primera independencia* de la América, donde pelearon en menor número los chilenos y los argentinos contra las tropas de la Península, pasan al rango de meros combates de vanguardia delante de aquella hazañosa y sublime obstinación con que veinte y dos mil mexicanos defienden a su patria en esta *segunda independencia americana* contra treinta mil de los mejores soldados de la nación más belicosa del mundo y la más adelantada en las artes de la guerra.<sup>20</sup>

La alegoría para resaltar la resistencia del pueblo es lo que este intelectual chileno, que había pasado por Puebla en su juventud, trató de subrayar en su escrito, basado en el parte de guerra de la capitulación y en los informes que la prensa de

<sup>19</sup> Véase Benjamín Vicuña Mackenna, *La defensa de Puebla* (del original escrito en Santiago de Chile el 9 de mayo de 1864). Agradezco a mi asistente, el licenciado en Historia Fernando Castrillo Dávila por haber localizado esta rara edición del testimonio del ilustre intelectual y político chileno. Tampoco puede faltar la lectura del texto referenciado del general Jesús González Ortega, *Parte general que da al Supremo Gobierno de la Nación respecto de la defensa de la plaza de Zaragoza*.

<sup>20</sup> B. Vicuña Mackenna, *op. cit.*, p. 63.

California rendía con gran celeridad. La rápida organización de la defensa, que ya Zaragoza había dejado establecida, presagiando que la falta de recursos y la indisciplina del Ejército mexicano no terminarían por expulsar a los refuerzos de Lorencez de Orizaba y de la ruta de Puebla, concentró la estrategia de González Ortega por los cuatro puntos cardinales de la ciudad.

Como sabemos, el Sitio comenzó su batalla brutal el 16 de marzo. Forey y sus tropas esperaron en Amalucan. Finalmente, rodearon por el poniente y tomaron San Juan y esto explica por qué pudieron descender en línea recta hasta San Javier. Entre el 22 y 24 de marzo, el sitio de San Javier fue brutal y de allí la carta de González Ortega a Comonfort en la que ratifica que si la plaza del fuerte se perdía “sus defensores están resueltos a defender los fuertes que se encuentran en los suburbios de la población, y si estos se pierden, cada una de las casas y edificios de aquella”.

El 26 de marzo fue decisivo, resistiendo la brigada del fuerte el ataque. Para el 28, los zuavos habían tenido muchas pérdidas en su encuentro con los bravos mineros de Guanajuato y Zacatecas. Técnicamente, para el 30 de marzo, con el asalto de San Javier terminaba el sitio. El resto es la enorme resistencia republicana que lo prolonga hasta el 17 de mayo. El 3 de abril, Porfirio Díaz esperó a los franceses en San Marcos. El 6 de La Llave igual, tomando 36 prisioneros zuavos. En el ínter se dio el bombardeo de San Agustín. Según los partes militares de la época, para el 7 de abril se habían hecho—desde el 16 de marzo que comenzó el Sitio— más de 25 mil tiros de cañón, más de mil bombas y cuatrocientos mil tiros de fusil. Forey reuló para volver a atacar el 19 de abril. Esta vez asaltando Santa Inés, cerca del Fuerte Morelos al mando del *bravo de Zacatecas*, general Auza. Comonfort no fue eficaz en abrir brecha en el camino de México, vital para romper el cerco alimenticio que imponían los franceses. En Santa Inés, Porfirio Díaz perdió aproximadamente a 450 rifleros de

Aguascalientes, Zacatecas y San Luis. Mandó quemar todas las manzanas aledañas al terminar el cerco.

Es sabido por las fuentes de la época, ya referenciadas líneas arriba, que el presidente Juárez se aproximaba a Río Frío el 2 de mayo, justo cuando González Ortega debatía la capitulación de la plaza o la salida sigilosa hacia México para traer refuerzos. Ante las presiones de Forey para que éste defecionara la plaza a la “usanza europea”, González Ortega decide continuar el sitio y esto explica el acoso francés sobre el Fuerte de Ingenieros, donde el coronel Patoni de Durango resiste el ataque hacia el 13 de mayo, con la división de Chihuahua.

Para el 16 de mayo, el Estado Mayor en torno a González Ortega decidió votar la rendición de la plaza. Uno sólo se opuso, el *Atila de los franceses*, el poblano Miguel Negrete. En su parte general, lo consigna González Ortega:

(Voz de Negrete) Yo opino porque nuestro general en jefe admita la proposición que le hace el general Forey, de que salga nuestro cuerpo de ejército de la plaza y que permanezca mientras ínter termina la cuestión habida entre Francia y México, y que una vez colocado nuestro cuerpo fuera de Zaragoza, falte a los compromisos que se contraiga habiendo la guerra al ejército francés, así como éste faltó de una manera escandalosa a los convenios celebrados en La Soledad.<sup>21</sup>

Así, en la madrugada del 17 de mayo, González Ortega da a conocer su famosa carta de rendición a Forey que dio la vuelta al mundo de aquel entonces. Como la orden fue destruir el armamento, los centinelas franceses alegaban que la tropa mexicana hacía desmanes por doquier en la ciudad, pero era parte de la negociación de la capitulación. Para el 19 de mayo, Forey toma en forma solemne la ciudad y el Cabildo metropolitano de la Catedral le rindió honores. Se cantó *Te Deum*. La Puebla republicana estuvo de pie y mantuvo su alerta en

<sup>21</sup> *Ibidem*, p. 125.

una resistencia silenciosa y constante a partir del 18 de mayo de 1863, mudando a la sierra norte su mejor bastión de resistencia, en uno de los sitios de guerra más cruentos y difíciles en la historia de una intervención extranjera en el continente americano en esa época.<sup>22</sup>

#### LEGISLACIÓN Y RESISTENCIA EN EL CABILDO IMPERIAL DE PUEBLA: 1863-1867

Al conocerse en la Ciudad de México la caída de “Zaragoza”, el 27 de mayo el Congreso general ratifica los poderes extraordinarios al presidente Juárez. Para el 31 de mayo, Juárez decide no defender la Ciudad de México del ataque francés y la abandona junto con sus ministros, comenzando así la llamada “presidencia errante”. Se establece momentáneamente en San Luis Potosí la sede del gobierno republicano. El 25 de junio de 1863, Forey instala en la Ciudad de México la Regencia como gobierno provisional, en tanto Maximiliano de Habsburgo aceptaba el trono de México en su castillo de Miramar. Se inicia la expansión del ejército expedicionario francés por el territorio nacional y la etapa del patriotismo de las guerrillas mexicanas.

El Ayuntamiento de Puebla asumió en manos de los “reaccionarios” una nueva pedagogía administrativa que si bien contrastaba con la anterior, de corte republicano, deja entrever que los saldos de la ocupación serían permanentemente negativos para la corporación municipal y sus habitantes. Brian Hamnett, en un notable ensayo afirmó:

cuando la ciudad de Puebla cayó en manos de las fuerzas intervencionistas en mayo de 1863, el Ayuntamiento, una vez reconstituido,

<sup>22</sup> Para el parte de guerra completo del sitio de 1863, véase el texto clave del general Jesús González Ortega. Para comprender con profundidad el traslado de la resistencia patriota de la ciudad de Puebla hacia la sierra norte, véase el reciente ensayo de Guy Thomson, “La Sierra Patriótica: 1862-1867”, pp. 65-90. Este texto actualiza las ideas precursoras del autor esbozadas originalmente en “La Contrarreforma en Puebla, 1854-1886”.

se adhirió inmediatamente al nuevo orden de cosas, aceptó la Intervención y agradeció al Emperador de los franceses su actuación [...] El Licenciado Manuel Fernández Leal, Alcalde principal, les recordó que Puebla siempre había sido partidaria de la religión, del orden y la justicia [...] El 9 de julio de 1863 el Ayuntamiento poblano afirmó su apoyo al sistema monárquico.<sup>23</sup>

La referencia que hace Brian Hamnett a Fernández Leal en donde se proclama la adhesión al imperio francés por parte del Ayuntamiento poblano tiene, sin embargo, matices importantes a destacar. Si bien es cierto que rechaza al gobierno de Juárez y agradece la pacificación de la Armada francesa, el alcalde no se pronuncia todavía por la monarquía, sino que:

Las fuertes impresiones causadas por el sanguinario drama representado últimamente en la plaza de esta Ciudad: las consecuencias naturales de un desenlace (inesperado) y la urgencia de las providencias necesarias para restablecer el orden y reorganizar la sociedad, han preocupado de tal suerte los espíritus que ha sido imposible hacer una pública manifestación de la buena voluntad y de los sentimientos de gratitud con que esta población ha recibido la intervención dispensada generosamente por el digno Emperador de los Franceses. [...] estas consideraciones me han movido a pedir que este Excelentísimo Ayuntamiento se digne aprobar las siguientes proposiciones:

1<sup>a</sup>. La Capital del estado de Puebla, no sólo acepta la intervención actual y se pone bajo la protección de la bandera francesa, sino por los altos fines que aquella comprende y por los beneficios que debe producir al país, consigna al digno Emperador de los franceses un voto de eterna gratitud.

2<sup>a</sup>. Se pedirá al Excelentísimo señor General Jefe del ejército franco-mexicano que de acuerdo con el Excelentísimo señor General Don Juan Nepomuceno Almonte se sirva a nombrar una junta la más numerosa posible de personas de diversos estados y aun de

<sup>23</sup> Brian Hamnett, “El partido conservador en México, 1858-1867: la lucha por el poder”, pp. 226-227.

diversa opinión política que hayan aceptado la intervención, en las que se encuentre la ilustración, el patriotismo y las mejores prendas sociales de manera que se consideren representadas por estas mismas personas los intereses de todas las clases sociales.

3<sup>a</sup>. Esta junta hará en la brevedad posible la conveniente declaración sobre las formas de gobierno que debe regir a la República y en virtud de esta resolución procederá a elegir y establecer el gobierno provisional que debe ejercer el poder, hasta que se instale el gobierno que definitivamente debe presidir a la Nación.

4<sup>a</sup>. Estas proposiciones se remitirán al mismo señor General Jefe para que se digne ponerlas en el conocimiento del Emperador de los franceses

5<sup>a</sup>. Se suplicará al Señor Prefecto Político se sirva adoptar estas mismas proposiciones y remitirlas a sus objetos pasándolas al venerable [...] Tribunal Superior y a la Junta de notables para que se sirvan suscribirlas.<sup>24</sup>

Al solicitar la corporación municipal el voto de todos los alcaldes con arreglo a la ley del 20 de marzo de 1837 para aprobar la iniciativa del alcalde primero, el regidor Domínguez alzó inusitadamente su voz para votar en contra con este demoleedor argumento, que muestra bien que la resistencia democrática se encontraba viva en las entrañas mismas de la autoridad de la capital del estado bajo la ocupación:

El señor Domínguez dijo que los fundamentos que tuvo para no votar la afirmativa a las proposiciones presentadas por el señor alcalde de primero tanto en lo general como en lo particular son, primero, que en su concepto para que los jefes municipales conserven su independencia y la libertad que demandan sus altas posiciones no deben ocuparse de cuestiones políticas, segundo que siendo tan corto el número de personas que forman la actual E. Corporación no puede considerárselas como las representantes legítimas de la opinión nacional y por consecuencia no es esta E. Corporación

<sup>24</sup> Actas de Cabildo, AGM. Libro 130, foja 20fr-21v, 13 de junio de 1863.

la que debía hacer la iniciativa y tercero que en su opinión la forma de gobierno que haya de adoptar la nación, no debe ser dictada por un corto número de personas que la casualidad tiene reunidas en la capital de la república sino una junta de representantes de todas las clases y todos los intereses legítimos de la sociedad mexicana, nombrados por el voto emitido de los ciudadanos.<sup>25</sup>

Fernández Leal apelaba al experimento de Iturbide para formar gobierno. Domínguez apelaba a la democracia gaditana y al juntismo español en la quiebra de la monarquía de 1808.

Entre el 5 de junio y el 7 de octubre de 1864, el Ayuntamiento poblano fue la caja chica y, en muchas ocasiones, la grande para solventar todos los gastos de la intervención y la proclamación del imperio. Así, tenemos desde las “resistencias” a doblegarse por la prefectura política imperial en materia de gastos e impuestos para el alojamiento humillante de oficiales franceses, pasando por los gastos excesivos de recepciones a dignatarios eclesiásticos, el entierro de franceses muertos como consecuencia del 5 de mayo y el Sitio de 1863, y para colmo de males, los preparativos anunciados desde el 8 de abril de 1864 para recibir al emperador y su esposa en su documentada visita a Puebla el 5 de junio de ese año.

En 1865 tuvo un similar desempeño, con mayor discreción y modestia en los gastos de la segunda visita del 5 de junio al 23 de junio del emperador y su esposa. Mientras la Corte austriaca se esmeraba en Puebla capital para atender a sus majestades y el obispo en Catedral oficiaba misas y repicaban las campanas por el día de Corpus, Guy Thomson nos aclara el panorama de la resistencia poblana en la sierra, donde la Grand Armée no pudo conquistar los territorios del Distrito de Zacapoaxtla, dejando para los austriacos continuar el sitio de 1865 que, bajo un interesante pacto de rendición parcial de los caciques indígenas de Tetela y Xochiapulco, dejaron latente las cosas hasta que los nuevos vientos de 1866 levantaron el cerco

<sup>25</sup> Actas de Cabildo, AGM. Libro 130, foja 22fr-24fr, 13 de junio de 1863.



por el que las fuerzas del 2 de abril habrían de tomar, esta vez en forma definitiva, la capital de la Zaragoza de México.

Para octubre de 1865, todo lo que quedaba de la resistencia republicana en la tierra fría era el general Juan Francisco Lucas y los indios cuatecomacos en el inexpugnable Rancho de Taxcantla del cacique, situado al otro lado del Apulco, desde Xochiapulco, en el territorio de Tetela. Aunque los austriacos sufrieron dos derrotas aplastantes ulteriores (en Santecomapa el 20 de octubre de 1865 y Ometepec el 8 de noviembre de 1865), las tropas de Lucas, hambrientas y andrajosas, pactaron la rendición el 13 de febrero de 1866, de nuevo en términos favorables. En el acuerdo se estableció que todas las fuerzas republicanas serían dadas de baja y desarmadas, y sus viajes a casa pagados por el ejército austriaco. A los oficiales se les permitiría guardar sus armas, y los que eligieran no adherirse al Imperio serían libres de establecerse donde quisieran. [...] Al mismo Lucas la administración austriaca le ofreció una indemnización de 8 mil pesos para cubrir las deudas contraídas al sostener la causa republicana en Xochiapulco.<sup>26</sup>

El año de 1866 fue muy complejo para la administración del Cabildo poblano. Buena parte del año sirvió para pagar deudas de arrendamientos a franceses por parte de particulares poblanos e incluso de capitales por tierras de Joaquín Colombres y formar el avalúo de los edificios del ayuntamiento ante el abandono evidente del ejército expedicionario, que se dejaba ya sentir desde febrero de ese mismo año.

## 2 DE ABRIL DE 1867. EL FIN DE LA RESISTENCIA

Guy Thomson sugiere que las generosas condiciones de los armisticios serranos que comenzaron en enero de 1866 probablemente no hubieran dado pie a un renacimiento de la resistencia republicana en Puebla, de no ser por las coyunturas

<sup>26</sup> G. Thomson, *op. cit.*, p. 83.

desfavorables que el Segundo Imperio de Napoleón III experimentó en el ajedrez político europeo. La caída de Huejutla en mayo de 1866 marcó el inicio de los avances republicanos en la sierra rumbo a la capital poblana. Ya para el 12 de agosto, Tetela se pronunció por la república. Para el 14 de diciembre, Juan N. Méndez recibía de Porfirio Díaz el “...mando global de todas las fuerzas republicanas de los estados de Puebla y Tlaxcala”.<sup>27</sup>

Al día siguiente de la toma de Puebla, el Cabildo republicano se instaló en sesión extraordinaria y se dio la entrega pacífica de las comisiones a los nuevos regidores. Se dio voto de confianza al general Díaz por haber tomado con decoro la plaza. Para el 17 de abril ya había un reclamo del nuevo ayuntamiento por el hecho de que:

También se dio lectura al Oficio de la Secretaría de Fomento en que se cita y encarga que por la corporación municipal se haga la averiguación del paradero que ha tenido la portada y demás cosas que sirvieron para la recepción del Archiduque Maximiliano a su paso por esta ciudad y se acordó pase este oficio al comisionado del patronato de fiestas C. Ignacio del Pozo para que con violencia proceda a hacer la averiguación correspondiente a fin de conseguir el objeto que se refiere el expresado oficio.<sup>28</sup>

Entre el 17 de abril y el 17 de julio se manifestaba la penuria fiscal de la ciudad, pues buena parte de los arbitrios del ramo de propios habían sido vendidos cuando el general González Ortega fungió como jefe de la resistencia. Ese 17 de julio, el alcalde segundo Manuel Arrijoja dio parte de la comisión del Cabildo que se trasladó a Querétaro para felicitar al presidente Juárez por la victoria ante los intervencionistas.

<sup>27</sup> *Ibidem*, p. 87.

<sup>28</sup> Véase Actas de Cabildo, Sesión Extraordinaria del 3 de abril de 1867. Archivo Histórico del Ayuntamiento de Puebla, foja 41, vol. 134.

El C. alcalde 2º Manuel Arrijoja tomó la palabra y dijo la siguiente relación.

Sumamente satisfactorio nos es dar cuenta que tuvo a bien confiarnos. Nuestro corazón está lleno del más vivo agradecimiento por la benévola y magnífica acogida que los CC. Benito Juárez Presidente de la República, Generales Porfirio Díaz y Mariano Escobedo y coronel Julio Cervantes gobernador del Estado libre y Soberano de Querétaro se sirvieron dispensarnos.<sup>29</sup>

### RESTAURACIÓN REPUBLICANA Y NUEVA RESISTENCIA DEL CABILDO POBLANO

El 14 de agosto de 1867, Juárez —inquieto por llevar a cabo una “restauración republicana” bajo su control— emitió una ley convocatoria para llamar a elecciones de todos los poderes en los estados y federales para darle legitimidad al cargo que él ostentaba y que no había sido posible renovar en tiempos de resistencia.

En su tesis, Álvaro Maravilla nos demuestra que esta ley que apelaba a un plebiscito popular para ratificar en voto directo todos los cargos, incluyendo el de presidente de la República, invadía la esfera de la soberanía estatal y dejaba abierta la posibilidad de que la recomposición de fuerzas locales trajeran al poder a grupos o personas incluso ligadas al imperio. Tal es el grito de protesta del Ayuntamiento poblano el 22 de agosto en sesión extraordinaria, cuando:

El Ayuntamiento de Puebla de Zaragoza.

Considerando: Que el presidente de la República ha roto la carta fundamental de 1857, al expedir la ley de convocatoria, porque ataca y vulnera abiertamente la soberanía de los Estados y principios y leyes de reforma, llamando a los súbditos de Roma que en masa fueron los primeros que se adhirieron a la causa de la intervención

<sup>29</sup> *Ibidem*, foja 79.

extranjera, a desempeñar los puestos de más honor y confianza que ha herido vivamente los principios de moralidad y de justicia, haciendo a los traidores a la Patria de mejor condición que a la gran mayoría del partido liberal que repugno siempre al llamado gobierno del imperio. Que guardar silencio hoy lo mismo que en cualquier otra época, sería un crimen imperdonable, porque era lo mismo que vender a la nación entera en un abismo de muerte.

Que la justicia está de parte del pueblo y que todos los CC., tienen su derecho expedito para llamar la atención y marcar el alto a los funcionarios públicos, cuando se apartaran de la senda legal y están en peligro de causar males de trascendencia social.

Y por último: que la resistencia de la fuerza física no tiene parte, ni forma un apoyo de la manifestación del Ayuntamiento, sino que este se limita y descansa en la potencia moral que le da la conciencia de sus sentimientos políticos.

Acuerda los siguientes artículos. Primero: El Ayuntamiento de Puebla de Zaragoza protesta contra la ley de convocatoria expedida en México el 14 de agosto del presente año. Segundo: El Ayuntamiento pide que se derogue dicha ley y que los ministros que componen el gabinete, dejen los puestos de que los rechaza la opinión pública por haber desmerecido la confianza. Tercero: Si el supremo gobierno no tuviese a bien derogar dicha ley, el referido Ayuntamiento se opondrá moralmente a su ejecución.

Adicional: Se imprimirá esta iniciativa y una comisión del Ayuntamiento la pasara al Ejecutivo del Estado para suplicarle que haga suya la protesta que defienda la soberanía del mismo Estado y que haga saber ambas resoluciones al Gobierno General. Se pasara un ejemplar duplicado del impreso a los ciudadanos gobernadores de los estados y a los jefes políticos de los distritos de Puebla, a fin de que si lo tienen a bien se adhieran a la protesta en la parte que les concierna. En la secretaría municipal quedara un registro abierto para que se adhieran a la protesta, suscribiéndola todos los ciudadanos amantes de la inviolabilidad de la constitución de 1857, de los principios de reforma y de la soberanía de los estados.

Puebla de Zaragoza 22 de Agosto de 1867.

J. Manuel Rojas, Jesús Gutiérrez.<sup>30</sup>

<sup>30</sup> *Ibidem*, ff. 85-90.

En la sesión extraordinaria del 6 de septiembre, el Cabildo acordó respaldar al gobernador Juan N. Méndez en la resolución de no publicar la convocatoria si el gobierno general no daba marcha atrás. Y nuevamente, el Cabildo se encontraba en una nueva resistencia, pues los integrantes acordaron no renunciar a sus cargos a menos de que los sacaran por la fuerza. El 11 de septiembre en sesión extraordinaria el Cabildo se dio cuenta de que Porfirio Díaz venía con la encomienda de negociar con Méndez la publicación de la convocatoria. Aquí se discutió acaloradamente en el Cabildo si un gobernador tenía como jefe al presidente de la República o al pueblo de su estado que representa y lo elige.

En una extraña negociación con Díaz, Méndez decidió publicar la ley pero cortada, sin mostrar las partes que consideró lesionaban la autoridad del estado libre y soberano de Puebla.

Reunidos los CC. capitulares que abajo se nombraran, toma la palabra el C. Gral. Eufemio Rojas secretario de gobierno y expuso: Que hoy tiene el honor de dirigir por segunda vez la palabra a este patriótico cuerpo con el fin de hablarle sobre la convocatoria; que como es público, el Gobierno del Estado nombro una comisión cerca del General a representar las graves inconvenientes que traería la ley expresada, pero que no se dio nunca una respuesta terminante sino de evasiva u dilaciones, mientras agentes del ministerio se apresuran en todas partes a publicar y trabajar por la convocatoria a pesar de que en Puebla, tanto esta municipalidad como las de los demás distritos, expresan sus sentimientos contra la Ley de Agosto: Que de pronto el C. Gobernador pensó publicar otra ley cuyo pensamiento tropezó con el inconveniente de la falta de facultades para legislar, que publica integra la citada ley de Agosto, habría sido un mal gravísimo por el veneno que encierra y las tristísimas consecuencias que al partido liberal traería la práctica de la doctrina de ciertos artículos: Que al gobierno pareció mejor eliminar sus artículos y publicar lo demás, en lo cual está de acuerdo el C. General Díaz, esperando del Ayuntamiento una eficaz cooperación en el terreno electoral, a fin de dar prestigio al Estado, concluyendo con manifestar que el gobierno está resuelto a afrontar cualesquiera dificultad que por el paso dado sobrevenga.<sup>31</sup>

<sup>31</sup> *Ibidem*, f. 100.

Sin embargo, en la sesión extraordinaria del 30 de septiembre, el Cabildo decide renunciar en bloque una vez que conoció la publicación de la ley convocatoria por parte del gobernador Méndez, pues obviamente Juárez no aceptó la publicación del decreto sin todos los artículos. Díaz negoció la caída del propio Méndez para imponer a Rafael García, que era su incondicional desde que se armó la resistencia para la toma del 2 de abril.

Méndez sí publicó la ley trunca y tuvo que dejar el cargo, la queja del incondicional Rafael García fue:

El C. Rafael José García, Gobernador civil y militar del Estado Libre y Soberano de Puebla de Zaragoza, a sus habitantes sabed:

Que por el ministerio de Relaciones Exteriores y Gobernación se me ha dirigido la comunicación que sigue:

Ministro de Relaciones exteriores y gobernación.

Departamento de Gobernación —sección 2<sup>a</sup>. Se ha tenido conocimiento de un bando fechado 14 de este mes, publicado el 17 en esta ciudad acerca del cual nada comunico al Supremo Gobierno el C. General Juan N. Méndez, que funcionaba como Gobernador y comandante militar del Estado.

Sin expresar ningún motivo ni explicación en el bando, se dijo en él, que se publicaba la ley expedida por este Ministerio en 14 de Agosto anterior sobre Convocatoria para las elecciones Federales y las particulares de los Estados, insertándose trunca la ley.

Se comenzó por suprimir la numeración de los considerados de ella, como para no se advirtiese la omisión de dos, el cuarto y el quinto. Luego se omitieron los artículos noveno, diez, quince y diecisiete.

No sólo se hizo sin derecho la mutilación de la ley, sino que se hizo de un modo imperfecto para su objeto.

Se omitieron los considerados cuarto y quinto y los artículos: noveno, diez y diecisiete relativo a las reformas propuestas de la constitución, a la vez que se dejaron en el bando los artículos once, doce trece y catorce, que exclusivamente se verificaron al mismo punto.

Se conservó también en el bando del considerado octavo, a la vez que se omitió el artículo correlativo de la ley que es el quince, sobre la reforma decretada en Monterrey acerca de que no subsistían las restricciones opuestas a la libertad del derecho electoral.

En cuanto a las elecciones particulares del Estado dispuso el C. General Méndez, en el Art. 4<sup>o</sup> de los que agregó en el bando, que la elección de gobernador se hiciera en dos grados, infringiéndose con esta el artículo 54 de la Constitución del Estado que expresamente previene que dicha elección sea directa en primer grado.<sup>32</sup>

Méndez no aceptaba, como tampoco el Cabildo, que Juárez metiera reformas constitucionales en un plebiscito por ser éstas anticonstitucionales, pero aprovechó también para torcer las del estado, en forma anticonstitucional.

En octubre de 1867, en un informe del nuevo Cabildo de la ciudad, el saldo que la corporación municipal le dirigió al Supremo Gobierno, sobre las contribuciones de la ciudad a la causa de la guerra, era devastador:

1. Secretaria del H. Ayuntamiento de esta ciudad capital. En el último Cabildo celebrado por esta corporación, se acordó que marchara una comisión compuesta de los CC. Ramón M. Álvarez, José Ma. Espinosa y Bandini y el secretario Bernardo Ma. Del Callejo, con objeto de obtener una compensación de las grandes sumas que este municipio ministró al Ejército de Oriente a la guerra contra la invasión de los franceses con varios conventos y lotes que no están enajenados. Y al efecto se les expide la presente a dichos comisionarios que les servirá de credencial. Puebla de Zaragoza Octubre 28 de 1867. José Ma. Furlong Presidente= Bernardo Ma. del Callejo=secretario

Memorándum.

2. Importan los capitales desamortizados para el C. Gral. en Jefe del Ejército de Oriente las sumas que le expresan.

<sup>32</sup> *Ibidem*, ff. 146-147.

Son los capitales .....	214.688.17
Los réditos .....	62.661.77
Total liquido del adeudo .....	277.349.94

Nota. En esto no están incluidos treinta y cinco mil pesos en plata que se facilitaron en varias partidas.

En compensación se piden:

Convento de San Gerónimo.

Su anexo de Jesús María.

Convento de Sta. Teresa.

Sta. Mónica.

Sta. Rosa.

La Concepción.

Dos lotes de la Soledad.

Tres lotes de San Agustín a ruina y otro más.

El cobro de la factura no se hizo esperar, fue el costo que el gobierno de Juárez tuvo que pagar por los desaguizados de la convocatoria del 14 de agosto de 1867, ante un Cabildo dócil a su proyecto de restauración republicana:

Solicitud

C. Presidente.

Los que transcribieron a nombre de la corporación municipal de Puebla como lo acredita la credencial que adjuntamos ante Ud. después de ofrecerle nuestros más cumplidos respetos, decimos a consecuencia de la serie fatal de desgracias de que ha sido sangriento teatro aquella hermosa capital y de los muchos sacrificios que hizo para coadyuvar a la defensa de la nación en la última guerra con el extranjero, la corporación quedó tan exhausta de fondos, tan miserable en sus propios que se puede decir que carece de lo precisamente necesario para subvenir a sus mas imperiosas necesidades mirando con dolor profundo el decaimiento de todos los institutos benéficos, máximo el de instrucción primaria base de la prosperidad pública y de las instituciones republicanas que felizmente nos rigen. Por como se ve por la cuenta que se adjunta, el municipio se desprendió de todos sus recursos a favor de tan santa causa. Por



lo que en vista de tan espantosa penuria y teniendo en cuenta los sentimientos humanitarios que por el bien de todos los pueblos de la república animan a Ud. a su digno gabinete, venimos en pedirle los lotes que solicitamos listados en esa misma cuenta, que en alguna manera llenarán el vacío que existe en las arcas municipales cuyos lotes ni son útiles al Supremo Gobierno ni redundan a gran provecho de la Capital del Estado. La corporación a quien indignamente representamos suplica por nuestro medio se le concedan los recursos que pedimos. Lo que por ser justo expresamos se provea de conformidad en lo que recibiremos merecer. México noviembre seis de mil ochocientos sesenta y siete. C. Presidente Ramón M. Álvarez, José Ma. E. y Bandini, Bernardo M. del Callejo.

A esta solicitud recayó el acuerdo que según la nota oficial que original se nos remitió y presentemos a la letra dice: Secretaria del Estado del Despacho de Hacienda y Crédito Público sección 7<sup>a</sup>. He dado cuenta al C. Presidente de la República, con la solicitud de Ud. fecha seis del que sigue, pidiendo los conventos de San Gerónimo y Colegio de Jesús María, convento de Sta. Teresa, de Sta. Mónica, de Sta. Rosa, de la Concepción, de Capuchinos, de San Antonio y atrio de Sto. Domingo y lotes de San Agustín y de la Soledad en la ciudad de Puebla, y en atención a los fundamentos que Uds. exponen, se ha servido acordar con esta Fecha se cedan al Ayuntamiento de esa misma ciudad los conventos de San. Gerónimo con el colegio que le es anexo, Sta. Teresa y la Concepción, los lotes de San Agustín y el atrio de Sto. Domingo, bajo el concepto de que en caso necesario se aplicaría el importe de esta sesión al pago en la parte correspondiente de lo que el erario debe a dicha corporación, formándose al efecto para la Jefatura de Hacienda de Puebla, la liquidación de lo que valgan los conventos y lotes cedidos, según los datos que obren ya en esa oficina y los demás que tenga necesidad de proporciones y lo comunico a Uds. como resultado de su citada solicitud. Reforma y Libertad. México Noviembre 20 de 1867. Por el C. Ministro J. Correa CC. José Ma. E y Bandini. Ramón M. Álvarez y Bernardo M. del Callejo, representantes del Ayuntamiento de Puebla. Presentes.

## Y de paso un pilón:

Habiendo la comisión cumplido con su fin y anhelando por el bien del municipio, tubo presente la imperiosa necesidad de la continuación de la obra de la Penitenciaría y al efecto la citada comisión gestionó del ministerio de fomento en auxilio que sirva de base al objetivo predicho, como aparece de los siguientes documentos.

### C. Ministro de fomento.

Los que suscribimos a nombre de la corporación municipal de Puebla, ante Ud. como mejor procedan respectivamente decimos: que el ayuntamiento de aquella capital animado por las ideas de humanidad y de progreso que le caracteriza, acordó en el último Cabildo celebrado, tomar gran empeño en la reparación de la obra de la penitenciaría en la referida ciudad, que al efecto la comisión que partía de su seno cerca del Gobierno General, para obtener de él protección a benéficas empresas, se dirigiese al ministerio de fomento cuya cartera esta en las diestras manos de Ud. a fin de que el ayuntamiento a que nos referimos obtuviere algunos recursos que sirvieran a las operaciones propuestas. Encarecer a ese ilustrado ministerio, el bien que reporta no solo al Estado de Puebla sino toda la república, del plantel de una penitenciaría, fuera ofender la cultura y patriotismo de tan respetable órgano del gobierno. Referir con extensión o por análisis la historia y vicisitudes de esa obra, ni nos es fácil del momento y esto aplazaría por lo pronto un trabajo que cuanto antes debe continuarse de una manera incesante para que aunque sea lentamente produzca el fruto apetecido [...] a reserva de remitir con oportunidad todos los datos que nos fuera posible y el exacto presupuesto respectivo, teniendo a cuenta el civismo de Ud. la bondadosa acogida que se ha dignado dispensar a la comisión y demás que nos auguran el feliz despacho de nuestras justas pretensiones, venimos en suplicarle tenga a ben asignar a la obra de que se trata los recursos que al gobierno general le fuera posible concedernos como alguna asignación periódica cuyos fondos estarán a cargo y bajo la vigilancia municipal para que sirviendo de base y estímulo en las nuevas operaciones, despierte en el estado tan benéfica influencia, el deseo de dar cima a un proyecto que honra a la capital de Zaragoza y que es tan digno de las ideas republicanas

y filantrópicas del siglo en que vivimos, lo que siendo en forma a justicia, esperamos se provea de conformidad. México Noviembre 19 de 1867. Ramón M. Álvarez, J. M. E. y B, B. M. C.

## FUENTES CONSULTADAS

### *Bibliográficas*

- A cien años del 5 de mayo de 1862*, México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1962.
- A cien años del Triunfo de la República*, México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1967.
- ARRANGOIZ Y BERZÁBAL, Francisco de Paula, *Apuntes para la Historia del Segundo Imperio Mejicano*, Madrid, Imprenta y Estereotipia de M. Rivadeneyra, 1869.
- ARRILLAGA, Basilio José, *Recopilación de Leyes, Decretos, Bandos, reglamentos, circulares y providencias de los supremos poderes, formada de Orden del Supremo Gobierno*, México, J. M. Fernández de Lara, 1863.
- BÁEZ, D. Victoriano, *Episodios históricos de la guerra de la Intervención y el Segundo Imperio*, Oaxaca, J. S. Soto, 1907.
- CEBALLOS, Ciro, *Aurora y ocaso (por los "cuistres")*. *Ensayo histórico de política contemporánea, 1867-1906*, México, Imprenta Central, 1907.
- CHÁVEZ OROZCO, Luis, *El sitio de Puebla*, Honduras, s.e., 1961.
- FRÍAS Y SOTO, Hilarión, *Juárez glorificado. La Intervención y el Imperio ante la verdad histórica. Refutando con documentos la obra del señor Francisco Bulnes intitulada El verdadero Juárez*, México, Imprenta Central, 1957.
- FUENTES MARES, José, *Juárez: el Imperio y la República*, México, Jus, 1982 (primera y segunda ediciones 1963 y 1973).
- , "La República Restaurada", *Juárez, El Imperio y la República*, México, Grijalbo, 1984.
- GALEANA, Patricia (coord.), *El impacto de la Intervención Francesa en México*, México, Siglo XXI Editores, 2011.
- GALINDO Y GALINDO, Miguel, *La Gran Década Nacional o Relación Histórica de la Guerra de Reforma, Intervención Extranje-*

- ra y Gobierno del Archiduque Maximiliano 1857-1867*, tomos I y II, México, Oficina Tipográfica de la Secretaría de Fomento, 1904-1906.
- GARCÍA GARCÍA, Raymundo, *Puebla. Historia de las Instituciones Jurídicas*, México, UNAM y Senado de la República, 2010.
- GONZÁLEZ, Ortega Jesús, *Parte general al Supremo Gobierno de la Nación respecto de la defensa de la plaza de Zaragoza por el C. General Jesús González Ortega*, México, J. S. Ponce de León, 1871.
- HAMNETT, Brian, “El partido conservador en México, 1858-1867: la lucha por el poder”, en Humberto Morales y Will Fowler (coords.), *El conservadurismo mexicano en el siglo XIX (1810-1910)*, Puebla, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Secretaría de Cultura y Saint Andrews University, 1999.
- IGLESIAS CALDERÓN, Fernando, *Rectificaciones históricas: el egoísmo norteamericano durante la Intervención Francesa*, México, Imprenta Económica, 1905.
- IGLESIAS, José María, *Revistas Históricas sobre la Intervención Francesa en México*, tomos I, II y III, México, Imprenta del Gobierno, 1868.
- JIMÉNEZ MORENO, Wigberto, *5 de Mayo: sus proyecciones históricas. Su aspecto cultural en el primer Centenario: 1862-1962*, México, Edición de la Oficina de Prensa e Información del Ayuntamiento de Puebla, 1962.
- , *La Intervención Francesa y el imperio de Maximiliano: Cien años después 1862-1962*, México, Asociación Mexicana de Historiadores e Instituto Francés de América Latina, 1965.
- “La Contrarreforma en Puebla, 1854-1886”, en Humberto Morales y Will Fowler (coords.), *El conservadurismo mexicano en el siglo XIX (1810-1910)*, Puebla, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Secretaría de Cultura y Saint Andrews University, 1999.
- MARAVILLA PERALTA, Álvaro, “Las Leyes del 14 de agosto, las elecciones presidenciales en la época de Juárez y el Congreso de la Unión al servicio del Supremo Gobierno”, tesis de licenciatura en Historia, Colegio de Historia-Facultad de Filosofía y Letras-Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 2013.

- MARÍN, Juan De, *5 de mayo de 1862. Glorioso recuerdo histórico. Por el capitán 1º de Caballería del Ejército Nacional Juan de Marín*, México, Imp. de Guillermo Veraza, 1887.
- MÁRQUEZ, Leonardo, *Manifiestos: el Imperio y los Imperiales. Rectificaciones de Ángel Pola*, México, F. Vázquez, 1904.
- México y la intervención: opúsculo publicado en París*, traducción del francés por Francisco Elorriaga, México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1982.
- MORALES MORENO, Humberto, *La formación de los abogados y sus vínculos con el Estado (Puebla, 1745-1861)*, Óscar Cruz Barney, Héctor Fix Fierro y Elisa Speckman Guerra (eds.), *Los abogados y la formación del Estado Mexicano*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2013.
- , *La administración de justicia en Puebla en la época de Juárez y el Segundo Imperio*, en Humberto Morales (coord.), *Puebla en la época de Juárez y el Segundo Imperio*, México, El Colegio de Puebla, 2012.
- , “La Resistencia Republicana en Puebla: 1862-1867”, Patricia Galeana (coord.), *La Resistencia republicana en las entidades federativas de México*, México, Siglo XXI Editores, 2012.
- , *Iglesias, cronista de la Soberanía*, Jean Meyer (colección), *Revistas históricas sobre la Intervención Francesa en México*, Puebla, Colegio de Puebla, 2012.
- , “La historiografía de la batalla del 5 de mayo de 1862”, en Martha Patricia Sánchez (coord.), *Destellos del 5 de mayo*, Puebla, H. Ayuntamiento de Puebla e Instituto Municipal de Arte y Cultura de Puebla, 2011.
- PALOU, Pedro A., *5 de Mayo de 1862*, México, Gobierno del Estado de Puebla, 1976.
- PANI BANO, Erika, *El Segundo Imperio*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas y Fondo de Cultura Económica, 2004.
- PAYNO, Manuel, *Cuentas, gastos, acreedores y otros asuntos del tiempo de la Intervención Francesa y del imperio: de 1861 a 1867 / obra escrita y publicada de orden del Gobierno Constitucional de la República*, México, I. Cumplido, 1868.
- PENETTE, Marcel y Jean Castaingt, *La Legión extranjera en la Intervención Francesa: Historia militar, 1863-1867*, México,

- Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística (Colección del Congreso Nacional de Historia para el Estudio de la Guerra de Intervención), 1962.
- PRUNEDA, Pedro, *Historia de la guerra de Méjico, desde 1861 a 1867. Con todos los documentos diplomáticos justificativos. Precedida de una introducción que comprende la descripción topográfica del territorio, la reseña de los acontecimientos ocurridos desde que Méjico se constituyó en República Federativa en 1823, hasta la guerra entre Miramón y Juárez, y acompañada de 25 á 30 láminas litográficas, presentando retratos de los principales personajes y vistas de las ciudades más populosas*, México, Elizalde y compañía, 1867.
- RANGEL GASPAR, Eliseo, *La Intervención Francesa en México: consideraciones sobre la soberanía nacional y la no intervención*, México, Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística (Colección del Congreso Nacional de Historia para el estudio de la Guerra de Intervención, núm. 21), 1963.
- RIVERA, Agustín, *La Reforma y el Segundo Imperio*, México, Ortega & Cía, 1904.
- RIVERA CAMBAS, Manuel, *Historia de la intervención europea y norte-americana en México y del imperio de Maximiliano de Habsburgo*, t. I y II, México, s.e., 1890.
- SALADO ÁLVAREZ, Victoriano, *La Intervención y el Imperio, 1861-1867*, t. I, II, III y IV, México, J. Balleescá, 1903.
- SÁNCHEZ LAMEGO, Miguel A., Miguel Arroyo Cabrera, Antonio Prado Vértiz, et al., *La batalla del 5 de mayo de 1862*, México, Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística (Sección Historia), 1963.
- SÁNCHEZ SILVA, Carlos, “Juárez, gobernador de Oaxaca y la administración política de los pueblos indios, 1847-1857”, *Ensayos en juaristas*, México, UABJO, 2009.
- THOMSON, Guy P. C., *La Sierra de Puebla en la política mexicana del siglo XIX*, Puebla, Educación y Cultura-Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 2010.
- , “La Sierra Patriótica: 1862-1867”, *La Sierra de Puebla en la política mexicana del siglo XIX*, Puebla, Educación y Cultura-Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 2010.

- TORRE VILLAR, Ernesto de la, “Introducción selección y notas”, *La Intervención Francesa y el triunfo de la República*, México, Fondo de Cultura Económica, 1968.
- TRONCOSO, Francisco de P., *Diario de las operaciones militares del Sitio de Puebla en 1863*, México, Secretaría de Guerra y Marina, 1909.
- VÁZQUEZ, Josefina Zoraida (coord.), *Interpretaciones del periodo de Reforma y Segundo Imperio*, México, Patria, 2007.
- VICUÑA MACKENNA, Benjamín, *La defensa de Puebla*, introducción de Daniel Moreno, México, Costa Amic Editor, 1978.
- VILLEGAS REVUELTAS, Silvestre (comp.), *Antología y textos. La Reforma y el segundo Imperio (1853-1867)*, México, UNAM, 2008.

*Hemerográficas*

- “Los traidores juzgados a la luz de la razón”, *Revista Universal*, México, Tipografía Mexicana, 1869.

*Archivos y documentos*

Archivo General del Municipio de Puebla (AGM)

Series: Actas de Cabildo. 1861-1867. Expedientes. 1862-1870. Leyes y Decretos. 1862-1867. Impresos y obras generales contemporáneas sobre la Intervención Francesa en México que cubren el periodo de la resistencia en Puebla.

———, *La Convocatoria de 1867. Miguel Azua a Benito Juárez, Zacatecas 23 de Septiembre de 1867*, en doc. 187, caja 16. Archivo Juárez de la Biblioteca Nacional de México.

Archivo Juárez de la Biblioteca Nacional de México

FUENTES MARES, José, *La convocatoria de 1867. Miguel Azua a Benito Juárez, Zacatecas 23 de septiembre de 1867*, doc. 187, caja 16.

# APLICACIÓN EN GUANAJUATO DE LA LEGISLACIÓN DEL SEGUNDO IMPERIO\*

Carlos Armando Preciado de Alba\*\*

Los años del Segundo Imperio Mexicano (1863-1867), más que concebirse como un periodo totalmente ajeno a la dinámica histórica del país, se inscriben en un largo y complejo proceso de consolidación de un Estado nacional que tenía menos de cincuenta años de haber obtenido su independencia política de España. En efecto, en las últimas décadas diversos estudios han demostrado la presencia de múltiples continuidades y, por supuesto, cambios importantes propios de la visión liberal del archiduque austriaco.

El gobierno imperial se caracterizó no solamente por crear una vasta legislación dirigida a los ámbitos político, económico y social, sino que además ratificó medidas implantadas previamente por los gobiernos liberales, tales como las Leyes de Reforma. En este orden de ideas, entre otras cosas, los funcionarios imperiales buscaron crear una nueva organización geográfico-administrativa, impulsar el desarrollo económico a

\* Versión ampliada del texto presentado en el Seminario Nacional “La Legislación del Segundo Imperio”, organizado por ARISI y el Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, Ciudad de México, 5 de junio de 2014.

\*\* Profesor e investigador del Departamento de Estudios de Cultura y Sociedad de la Universidad de Guanajuato.



partir de la atracción de inversiones nacionales y extranjeras; normalizar la situación, derechos y obligaciones de los trabajadores y de los estratos sociales menos favorecidos.

Inserta en este amplio y complejo contexto, en los siguientes párrafos me aproximaré a la situación de Guanajuato ante el reto por instrumentar la legislación imperial y la creación de nuevas instituciones. Asimismo, exploraré algunos elementos relativos a la recepción y los impactos de la población frente a la miscelánea de leyes, reglamentos y normas regulatorias. Abordaré ámbitos tan diversos como la organización política, la territorial, el impulso de proyectos económicos e incluso el relativo a los comportamientos públicos y las festividades populares.<sup>1</sup>

Aunque tradicionalmente la historiografía había concebido al Segundo Imperio como un evento ajeno al proceso histórico del Estado nacional, éste no fue un régimen de excepción, sino que forma parte del desarrollo histórico mexicano. Los autores que buscan revalorar al Segundo Imperio han demostrado que éste representa una época de continuidad y cambios durante la cual convivieron actores que intentaron dar solución a problemas que se venían arrastrando desde la independencia.<sup>2</sup>

Cabe destacar que durante la Guerra de Reforma, la inestabilidad social e institucional y la debilidad misma de los gobiernos temporales habían creado un vacío de poder. Basta con mencionar que durante este periodo el mando político en Guanajuato “osciló nueve veces a favor de simpatizantes de los liberales y otras tantas hacia los conservadores”.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Para conocer una visión más extensa de estos momentos el lector puede remitirse a Carlos Armando Preciado de Alba, *Guanajuato en tiempos de la Intervención Francesa y el Segundo Imperio*.

<sup>2</sup> Una obra que muestra gran parte de los estudios con esta renovada visión la encontramos en Erika Pani, *El Segundo Imperio. Pasados de usos múltiples*.

<sup>3</sup> Aurora Jáuregui de Cervantes, *Relato histórico de Guanajuato*, p. 109.

En 1861, los guanajuatenses fueron testigos de que el Congreso local promulgaba una nueva Constitución<sup>4</sup> consecuente con la federal de 1857.<sup>5</sup> Observaron también cómo el gobernador Manuel Doblado emprendió una serie de acciones gubernamentales para poner en marcha el programa liberal: venta de propiedades nacionalizadas, apertura de oficinas del registro civil, inauguraciones de panteones municipales, publicación de reglamentos de instrucción pública, entre otras.

Ante los sucesos intervencionistas, los guanajuatenses se vieron súbitamente ante la presencia de las tropas francesas en su propio territorio y, algunos meses después, con la noticia de la aceptación de Maximiliano como emperador de México. A medida que fueron consumándose los hechos, algunos sectores de la población de Guanajuato —los más enterados— reaccionaron de manera inmediata; alzaron sus voces contra la intervención, organizaron eventos de beneficencia en apoyo de las tropas leales a la República, así como juntas patrióticas para enfrentar al enemigo.<sup>6</sup>

<sup>4</sup> Para las autoridades estatales esta constitución pretendía sentar las bases para el desarrollo del estado, adecuándola a la de 1857 y a las Leyes de Reforma. Este documento fue dado a conocer en todo el estado el 1° de abril. Según lo establecido en el nuevo código, Manuel Doblado ocupó el cargo de gobernador interino, sustituyendo a Juan O. Careaga, quien hasta ese momento había sido —también de manera provisional— jefe del Ejecutivo estatal. Ante la imprescindible necesidad de establecer autoridades políticas a lo largo del territorio guanajuatense, se redactó una Ley Orgánica Electoral en la que se convocó a elecciones para gobernador, diputados locales, así como la totalidad de los ayuntamientos del estado. El proceso electoral se realizó durante junio de 1861. Como resultado de estas elecciones, Manuel Doblado fue designado gobernador constitucional de Guanajuato, comenzando su periodo el 26 de septiembre de 1861.

<sup>5</sup> Según esta Constitución, México volvía a ser una República Federal, democrática y representativa, pero —a diferencia de la Constitución de 1824— con una sola cámara, la de diputados y sin vicepresidente. Los artículos más “audaces” fueron el 3°, 5°, 7°, 13°, 27 y 123. El 3° establecía la libertad de enseñanza; el 5°, la supresión de los votos religiosos; el 7°, la imprenta libre. El 13 ratificaba las leyes Juárez e Iglesias, y el 27, la Ley Lerdo. El 123 dejaba abierta para la intervención gubernamental, los actos del culto público y la disciplina eclesiástica.

<sup>6</sup> Carlos Armando Preciado de Alba, *op. cit.*

Al igual que Juárez, ante la imposibilidad de afrontar al ejército extranjero y a las tropas conservadoras que lo apoyaban, Doblado salió de la región dirigiéndose hacia el norte para unirse al gobierno juarista y tratar de organizar al ejército para combatir a los imperiales. De esta manera, con la salida de las autoridades políticas, muchos guanajuatenses vieron truncados sus sueños de estabilidad. No obstante, hubo quienes alentaron nuevas esperanzas, por ejemplo, los miembros de la élite económica regional, empresarios pragmáticos, que con muchos intereses afines, vieron en el imperio una nueva oportunidad de consolidar su poder monetario y posicionarse de manera exitosa en lo político.

En octubre de 1863, después de la época de lluvias, cuando los caminos no estaban tan enfangados e intransitables, las tropas intervencionistas avanzaron hacia el occidente y norte del país. Tomás Mejía entró a la ciudad de Guanajuato sin ningún problema el 8 de diciembre; por su parte, el general Félix Douay lo hizo al día siguiente. En esta ciudad, los franceses dejaron una guarnición de mil hombres a las órdenes del coronel Aymard. En estas primeras acciones de ocupación militar del territorio guanajuatense por parte de las fuerzas imperiales no se presentó resistencia armada por parte de los grupos que apoyaban a la república.

En los primeros días que las fuerzas intervencionistas estuvieron en Guanajuato, tras percatarse de la escasa o nula resistencia militar por parte de simpatizantes de la república, se dedicaron a designar a las nuevas autoridades. Para estos nombramientos fueron propuestos influyentes guanajuatenses, miembros de la élite económica y política. Se eligió a los abogados Canuto Villaseñor como prefecto político de Guanajuato y a Mariano Becerra como prefecto municipal de la ciudad; el primero había defendido a algunos eclesiásticos en sus protestas contra la nacionalización de bienes del clero a finales de la década de 1850. También se designaron alcaldes, regidores, procuradores y administradores para la municipalidad

de Guanajuato; días después fueron nombrados los funcionarios para el Tribunal de Justicia de Guanajuato, así como para los juzgados de Letras.

El 18 de diciembre, el general José María Yáñez,<sup>7</sup> por orden directa de la Regencia del imperio, sustituyó a Canuto Villaseñor como prefecto político del departamento. Ya como encargado de la guarnición militar fue designado el barón D'Aymar. Durante los primeros días de nuevo régimen se presentaron pocas renunciaciones de los cargos públicos por parte de personas inconformes con la intervención.

En varias poblaciones de Guanajuato, los franceses enfrentaron un serio problema en lo referente a la designación de autoridades. Bazaine envió comunicaciones a la Regencia del imperio en las que expresaba la necesidad para que Juan N. Almonte se apresurase a enviar agentes a algunas ciudades que estaban bajo su poder, ya que mientras esto no sucediera, se estaría viendo obligado a nombrar autoridades provisionales. Se quejaba, también, que en Salamanca, Silao e Irapuato no se había nombrado autoridad alguna.<sup>8</sup> En las regiones ocupadas por las fuerzas francomexicanas se comenzaron a recolectar las adhesiones que Maximiliano había puesto como condición

<sup>7</sup> José María Yáñez nació en la Ciudad de México en 1804. En 1821 se adhirió al Plan de Iguala. Para 1828 combatió la expedición española de Isidro Barradas. En 1854 ocupó el puesto de gobernador y comandante militar de Sonora y Sinaloa. Durante el gobierno de Ignacio Comonfort fue secretario de Guerra y en 1857 se le nombró gobernador de Sinaloa; sin embargo, el Congreso de ese estado le impidió tomar posesión del cargo. Al reconocer el imperio fue designado prefecto de Guanajuato. Con la caída de Maximiliano, se le condenó a prisión, siendo liberado en 1872. Murió en la Ciudad de México en 1880. Humberto Mussaquito, *Diccionario enciclopédico de México ilustrado*, p. 1571.

<sup>8</sup> En gran medida, este problema se originó a raíz de una serie de informes que realizaron los generales franceses y posteriormente Maximiliano, en los que se incluía a los potenciales candidatos para ocupar los distintos cargos. Estos informes incluían crudos juicios en relación con la capacidad de dichas personas. En ellos encontramos una miscelánea de adjetivos aplicados a los sujetos de sus informes, a quienes tildan de “ignorantes”, “poco inteligentes”, “ineptos”, “holgazanes”, etcétera. José María Luján, *El libro secreto de Maximiliano* y Genaro García, *La Intervención Francesa en México según el Archivo del Mariscal Bazaine*, pp. 236-237 y 242-243.

para aceptar gobernar México. Estas adhesiones, además, significaban para los firmantes la oportunidad de obtener algún puesto en la administración imperial o simplemente no tener problemas con el nuevo gobierno. Algunos miembros de la anterior administración se adhirieron al imperio. Finalmente, el 22 de diciembre de 1863, el prefecto José María Yáñez solemnizó la adhesión del Departamento de Guanajuato —designado así a partir de la llegada de los franceses a la entidad— al imperio.

#### ESTABLECIMIENTO DEL NUEVO ORDEN

Desde que se materializó la expectativa monárquica en México, Napoleón III —principal patrocinador de la aventura imperial— indicó a Maximiliano que “el Imperio Mexicano sería como el Imperio francés, un Imperio liberal”, asimismo, advirtió que en caso de aceptar el trono de México tendría que ratificar los principios proclamados por Forey al momento en que ocupó la Ciudad de México. Elías Forey había anunciado, entre otras cosas, el respeto a las Leyes de Reforma propuestas por Juárez y la posibilidad de decretar la libertad de cultos. Seis meses después del ofrecimiento de la Corona. El nuevo mandatario se proponía seguir el ejemplo de su hermano Francisco José, emperador de Austria: abrir por medio de un régimen constitucional la ancha vía del progreso basado en el orden y la moral; ubicando de este modo a la monarquía bajo la autoridad de leyes constitucionales.<sup>9</sup>

Es importante no perder de vista que en Guanajuato, tras el triunfo del bando liberal en la Guerra de Reforma, el gobierno de Manuel Doblado no logró consolidar su programa político debido a las vicisitudes provocadas por la Intervención Francesa.<sup>10</sup> El gobernador Doblado se vio precisado a ausen-

<sup>9</sup> Edmundo O’Gorman, *La supervivencia política novohispana. Reflexiones sobre el monarquismo mexicano*, p. 79.

<sup>10</sup> Entre los principales objetivos de los liberales estaba el cumplimiento de la Constitución de 1857, así como de las leyes promulgadas durante la admi-

tarse del estado multitud de ocasiones y a descuidar los rubros económicos y políticos de la administración para concentrarse en la implementación de medidas políticas para enfrentar la amenaza de una nueva guerra. El régimen de Doblado tuvo una duración de menos de tres años —de enero de 1861 a noviembre de 1863—, de tal suerte que no es difícil imaginarnos que la mayoría de la población recibiera —e incluso aceptase—, con relativa calma, sin muchos aspavientos a las autoridades imperiales.

Primero bajo la batuta de la Regencia del imperio y, posteriormente, con la presencia de Maximiliano en México, se realizó una descomunal labor normativa y legislativa para todo el imperio. De este modo, en un primer momento se trató de reglamentar conforme al modelo francés y después en función de los intereses del emperador. Cabe destacar que —contrario a como pudiera creerse— ambas visiones políticas no necesariamente coincidían, pues en el modelo francés, impulsado por Napoleón III, se concebía a México como un territorio subordinado del que Francia debería obtener múltiples beneficios. En contraste, Maximiliano tenía más interés en que el imperio mexicano cobrara fuerza como nación independiente.

Se legisló sobre la mayoría de los aspectos de la vida mexicana, incluso respecto de cuestiones que eran ajenas a la realidad del país, tales como el ceremonial en la corte imperial o en lo relativo al otorgamiento de títulos nobiliarios. En consecuencia, puede sugerirse que llegaron a coexistir en Guanajuato tres escenarios políticos: las continuidades del régimen

---

nistración de Comonfort, tales como la Ley Juárez de 1855, la cual suprimía los privilegios del clero y del ejército, y declaraba a todos los ciudadanos iguales ante la ley; la Ley Lerdo de 1856, que obligaba a las corporaciones civiles y eclesiásticas a vender las casas y terrenos que no estuvieran ocupando a quienes los arrendaban, para que esos bienes produjeran mayores riquezas, en beneficio de más personas, y la Ley Iglesias de 1857, que regulaba el cobro de derechos parroquiales. Asimismo, se buscaba el cumplimiento de las Leyes de Reforma; entre éstas destacan: la nacionalización de bienes eclesiásticos y la creación del registro civil, de 1859, y la libertad de cultos, de 1860.

de Doblado, las normas que impusieron las autoridades intervencionistas francesas al momento de su llegada al territorio estatal y la legislación que trató de implementar Maximiliano a partir de junio de 1864.

#### LA ESTRUCTURA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA DEL IMPERIO

El 10 de abril de 1865, Maximiliano promulgó el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, una especie de constitución del imperio. En él se delineaba minuciosamente toda la organización administrativa que en lo sucesivo se aplicaría en el país. Este código demostraba las esperanzas de Maximiliano en que esta legislación fuera de utilidad al país.<sup>11</sup> El Estatuto tenía en común con la Constitución de 1857 un catálogo de garantías individuales. La diferencia esencial se refería a la forma de gobierno, establecía una monarquía moderada, hereditaria y católica. Según el artículo 58, las garantías individuales comprendían cinco derechos: igualdad ante la ley, seguridad personal, el de la propiedad, el ejercicio de su culto y la libertad de publicar sus opiniones. Además, entregaba los gobiernos locales a los prefectos; esto es, pese a que se conservaron los ayuntamientos, se anularon las atribuciones de dichos cuerpos. En este sentido, el emperador tenía facultades para decretar las contribuciones municipales.<sup>12</sup>

La estructura administrativa civil que estableció Maximiliano para los departamentos imperiales fue delineada también en el Estatuto Provisional. Cada departamento se dividía en distritos, estos a su vez en municipalidades. En esta legislación son evidentes los deseos del emperador por dotar a las provincias con un gobierno perfectamente establecido y organizado,

<sup>11</sup> Patricia Galeana, *Las relaciones Iglesia-Estado durante el Segundo Imperio*, p. 144.

<sup>12</sup> Moisés González Navarro, *La Reforma y el Imperio*, p. 194 y José Cayetano Valadés, *Maximiliano y Carlota en México. Historia del Segundo Imperio*, pp. 318-319.

terminando con los cacicazgos locales. Destaca de esta reorganización su rígida jerarquización y centralización, fuerte base sobre la cual pretendía edificar su gobierno.

Según la legislación, se establecía que el prefecto superior político, a quien se le denominaba comúnmente prefecto imperial, era nombrado por el emperador. Los prefectos respondían directamente ante dos autoridades superiores inmediatas: el comisario de la División territorial respectiva y el ministro de Gobernación. A través de estas autoridades, Maximiliano recibía informes y demás noticias del interior del imperio. Para auxiliar a los prefectos en la administración, existía un Consejo Departamental.<sup>13</sup>

Algunos meses después de que el Estatuto fue difundido, Maximiliano estableció que los prefectos imperiales nombraran directamente desde sus capitales y a propuesta de los subprefectos en las cabeceras de distrito, a juntas compuestas de cinco a nueve personas, con el objeto de que se auxiliasen en la formación y perfeccionamiento de la administración pública.<sup>14</sup> Por otra parte, era obligación de los prefectos imperiales remitir informes de manera periódica al comisario de su división territorial. En tales documentos se notificaba en términos generales la situación del departamento. El comisario, a su vez, informaba quincenalmente al ministro de Go-

<sup>13</sup> Este organismo estaba facultado para: 1) dar dictamen al prefecto en todos los negocios que lo necesitase, 2) promover los medios para evitar abusos e introducir mejoras en las condiciones de los pueblos y en la administración departamental y 3) tener conocimiento de lo contencioso-administrativo en los términos que la ley lo disponga. Según el Estatuto, cada Consejo Departamental debería formarse por el administrador de rentas, el funcionario judicial de más categoría, un comerciante, un agricultor y un minero o industrial, dependiendo de la importancia de estos rubros en cada departamento (en el caso de Guanajuato se trató de un minero). Este reglamento, como casi todo lo que se relacionaba con el gobierno de los departamentos, debía ser puesto a consideración del Ministerio de Gobernación antes de su aprobación final. Véase Zulema Trejo, *De "La pasión" a "Guadalupe", el Segundo Imperio en Sonora, 1865-1866*.

<sup>14</sup> *Semanario Oficial de la Prefectura Política del Departamento de Guanajuato* [en adelante SO], 29 de octubre de 1865, p. 72.



bernación en relación con las condiciones de la división que tenía a su cargo; sobre todo acerca de los acontecimientos militares entre fuerzas imperiales y republicanas. En cuanto a la comunicación directa con el emperador, los prefectos tenían la obligación de informarlo cada dos meses del estado que guardaban los asuntos judiciales, mientras que cada mes lo ponían al tanto del estado general de sus departamentos.<sup>15</sup>

El comandante militar era la mayor autoridad armada en el departamento. Se encontraba a un mismo nivel que el prefecto. Ambos estaban directamente bajo el mando del comisario imperial y del ministro de Guerra, aunque los prefectos no debían inmiscuirse en asuntos militares. El administrador principal de rentas era la segunda autoridad civil en importancia de los departamentos, ya que a su cargo estaban las finanzas imperiales. Este funcionario era el responsable de las oficinas de rentas de cada distrito, así como las municipales. Cuando el prefecto imperial necesitaba fondos, debía pedirlos a dicha administración o en su defecto librar órdenes de pago con cargo a esta dependencia, lo cual no siempre se cumplía.

Como principal funcionario civil en el departamento, el prefecto imperial tenía la facultad para nombrar a los empleados que integraban la administración a su cargo. Podía nombrar a los subprefectos de distrito, aunque condicionado a la posterior aprobación por parte del emperador. También estaba facultado para nombrar a los alcaldes en los mismos términos que a los subprefectos y —en general— al resto de los funcionarios administrativos. Los subprefectos gobernaban en sus distritos de igual manera que los prefectos: auxiliados por un Consejo, en este caso distrital. Formaban parte de él el presidente del ayuntamiento, el juez de Paz del Distrito, el receptor de contribuciones del mismo y dos propietarios locales. Respecto de las funciones específicas que debían desarrollar los subprefectos, el Estatuto Provisional del Imperio única-

<sup>15</sup> Zulema Trejo, *op. cit.*

mente indicaba que es el subdelegado del poder imperial en el distrito, así como el representante de su respectivo prefecto.

El emperador era quien establecería las contribuciones municipales, de acuerdo con los proyectos realizados por cada ayuntamiento. Los prefectos imperiales eran el vínculo entre los ayuntamientos y Maximiliano, ya que a través de aquellos se enviarían las propuestas e informes respectivos. A pesar de que los ayuntamientos estaban autorizados para elaborar su propio reglamento interno, éste estaba sujeto por la aprobación de las autoridades superiores. En las poblaciones en que por su pequeño número de habitantes no se alcanzara a formar un municipio, debía encargarse del gobierno un funcionario que recibía la denominación de teniente de alcalde, el cual dependía del municipio más cercano a dicha población.<sup>16</sup>

Como uno de los puntos medulares de esta organización, Maximiliano asignó al erudito mexicano Manuel Orozco y Berra la tarea de realizar un estudio geográfico, político e histórico con el fin de proponer una nueva división territorial de México. Confiaba que esta nueva estructura solucionara en gran medida la problemática interna del imperio. Orozco y Berra propuso una división del territorio en cincuenta departamentos, uno de ellos Guanajuato. Sin tardanza, el emperador solemnizó esta propuesta en un decreto firmado el 3 de marzo de 1865.<sup>17</sup> Algunos días después se decretó otra ley según la cual se dividía al territorio en ocho distritos militares, que se establecieron en función de la nueva división territorial.<sup>18</sup> Sin

<sup>16</sup> *Idem.*

<sup>17</sup> El resto de los departamentos fueron: Yucatán, Campeche, De la Laguna, Tabasco, Chiapas, Tehuantepec, Oaxaca, Ejutla, Teposcolula, Veracruz, Tuxpan, Puebla, Tlaxcala, Del Valle de México, Tulancingo, Tula, Toluca, Iturbide, Querétaro, Guerrero, Acapulco, Michoacán, Tancítaro, Coahuila, Colima, Jalisco, Autlán, Nayarit, Aguascalientes, Zacatecas, Fresnillo, Potosí, Matehuala, Tamaulipas, Matamoros, Nuevo León, Coahuila, Mapiquí, Mazatlán, Sinaloa, Durango, Nazas, Álamos, Sonora, Arizona, Huejuquilla, Batopilas, Chihuahua y California.

<sup>18</sup> Según esta ley, Guanajuato pertenecería a la Tercera División, la cual estaría integrada además por los departamentos de Fresnillo, Matehuala, Tamau-

embargo, es necesario destacar que esta reorganización nunca se aplicó del todo, debido al poco tiempo que tuvo el gobierno para implementarla y ponerla en práctica.

Debido a las características de la administración pública del imperio, al interior de Guanajuato, la ciudad del mismo nombre fue el eje político del departamento. Esta jerarquización política provocó que las formas de gobierno en poblaciones del interior fueran determinadas en gran medida por un reducido grupo de funcionarios. De esta manera, las atribuciones de los empleados imperiales de las principales ciudades como León, Celaya o San Miguel de Allende eran restringidas, limitándose a administrar algunos recursos municipales. Sin embargo, pese a la supremacía de la ciudad de Guanajuato sobre el resto del departamento, quien realmente regía su vida política y, en general, de todo el imperio, lo fue en un primer momento la Regencia imperial y, posteriormente, a partir de junio de 1864, Maximiliano y sus más cercanos colaboradores.

La estructura administrativa al interior de cada departamento era sólo una reproducción del centralismo dictado desde la Ciudad de México a todos sus dominios. Uno más de los mecanismos que comúnmente empleaba el gobierno de Maximiliano para tratar de controlar y conocer de un modo más cercano lo que sucedía en cada departamento era la figura del llamado “visitador imperial”. Las atribuciones de estos funcionarios no se limitaban solamente a la inspección de ciertos ramos, sino que tenían facultades para ejercer su empleo sobre todas las cuestiones de la administración pública.

#### EL SECTOR MINERO Y LOS PROYECTOS DE FOMENTO

La minería tenía un bajo rendimiento por la descapitalización originada por las guerras intestinas, ya que éstas, así como la exi-

---

lipas, Potosí y Querétaro. Su capital sería la ciudad de San Luis Potosí. Edmundo O’Gorman, *op. cit.*, p. 164.

gencia de préstamos forzosos ocasionaron una importante fuga de recursos. Los principales minerales no estaban agotados; sin embargo, las inundaciones en las minas, la falta de inversiones por parte de los empresarios y el deficiente sistema de beneficio y fundición hacían cada vez más difícil e incosteable la producción.

Para darnos una idea un poco más precisa de la magnitud de esta crisis, durante el primer semestre de 1864 en el distrito minero de Guanajuato, de 198 minas sólo 32 se explotaban. En la otra región importante del departamento en cuanto actividad minera, la Sierra Gorda, de 35 minas sólo se trabajaba en cuatro.<sup>19</sup> La Diputación de Minería del departamento expresó, con las siguientes palabras, el estado tan lastimoso en que se encontraba este sector:

Hoy que estas [minas] se hallan en un abatimiento nunca visto, a causa de los males que el país ha sufrido por la guerra civil y por la escasez de semillas que produjo la de lluvia el año pasado, recibirán un golpe de muerte con el encarecimiento de los efectos indispensables para su fomento.<sup>20</sup>

Y es que tanto la maquinaria utilizada en la extracción como los implementos necesarios para el beneficio de los minerales también incrementaron su precio. En 1865 y 1866 se registró en el mineral de Guanajuato el nivel de extracción de plata más bajo desde hacía más de veinte años, con menos de cien toneladas en cada año.

Ante esta difícil situación, a finales de 1864 los empresarios mineros de Guanajuato —encabezados por Demetrio Montes de Oca e Ignacio G. Rocha, dos de los más impor-

<sup>19</sup> *Informe que la Prefectura Superior Política del departamento de Guanajuato, rinde a S. M. el Emperador en cumplimiento de lo prevenido por el E. S. Ministro de Estado en Oficio de 5 del corriente* [agosto de 1864]. En adelante *Informe*, 1864.

<sup>20</sup> “Carta de la Diputación de Minería de Guanajuato, dirigida al Sr. Prefecto Superior Político del Departamento de Guanajuato”, Guanajuato, 22 de diciembre de 1864. Archivo General del Estado de Guanajuato, Fondo Secretaría de Gobierno [en adelante AGE-G], caja 340, exp. 3.

tantes— convocaron a la formación de la Compañía Minera de Guanajuato. Este organismo tenía por objeto impulsar los trabajos en las minas que se encontraban inactivas. Con el propósito de allegarse capital, acordaron emitir dos mil acciones a un precio de cien pesos cada una. Con dicho fondo comenzó a invertirse en las minas abandonadas y en las que necesitaban modernizar su equipo.<sup>21</sup>

Desde el momento en que se instauró el régimen imperial, éste fue apoyado por los empresarios mineros de Guanajuato, quienes estaban interesados en la reactivación de su industria. Estimaron que la política económica que pretendía seguir Maximiliano para incentivar el crecimiento de este ramo sería viable. Para los mineros era básico contar con un gobierno que les garantizara estabilidad política y, de esta forma, les brindara mayores certezas en lo que a inversión respecta, tanto nacional como extranjera. La actitud de los mineros guanajuatenses fue una forma de tratar de asegurar su supervivencia como grupo económico, en un momento en que la inestabilidad los afectaba seriamente. Los empresarios de este sector estaban hartos por los vaivenes ocasionados por las guerras, así que fue también debido a este hastío que el proyecto imperial tuvo un importante apoyo local. Durante el imperio, la legislación minera no tuvo cambios significativos con respecto a las décadas anteriores, ya que las Ordenanzas de Minería y las normas generales vigentes fueron ratificadas. Tampoco se emprendieron acciones que contravinieran las disposiciones de los liberales. Maximiliano estuvo al pendiente de que los centros mineros contaran con representantes y quedara bien definido el territorio que abarcaba la jurisdicción de cada diputación minera.<sup>22</sup>

<sup>21</sup> Incluso, tras haber arrancado de manera entusiasta, para 1870 ya se había agotado el capital social de dicha Compañía. *El Último Mohicano*, 8 de enero de 1865, pp. 3-4; *SO*, 23 de julio de 1865, p. 16, y Francisco Antúnez Echegaray, *Monografía Histórica y Minera del Distrito de Guanajuato*, pp. 99 y 194.

<sup>22</sup> En el marco de la gira que Maximiliano realizó a Guanajuato entre agosto y septiembre de 1864, los mineros le manifestaron su apoyo de manera explícita; entre ellos se encontraba Pío Salgado, presidente de la Diputación

A través de su ministro de Fomento, el guanajuatense Luis Robles Pezuela planteó la política que el régimen debía seguir con relación a las minas. Para el gobierno, cada mina era un medio de trabajo y, por consiguiente, de prosperidad pública; era una fuente delicada de objetos de primera necesidad, que el Estado debía poner “al abrigo de la rapacidad e inexperiencia de especuladores comunes”, de tal suerte que era necesario que se vigilara la dirección de los trabajos, sin que en nada se atacase a la libertad de acción de sus dueños. De este modo, las minas no serían una propiedad común, sino condicional, deducida de la naturaleza y del papel que desempeña en los intereses de los pueblos. Dicho lo anterior, los principales objetivos de Robles Pezuela con respecto al desarrollo de la industria minera podemos sintetizarlas de la siguiente manera: 1) asegurar la conservación de las minas conocidas y estimular el descubrimiento de nuevas; 2) explotarlas conforme a los principios de la ciencia; 3) multiplicar y extender las explotaciones, sin dañar a la agricultura; 4) impedir que los inversionistas de las minas sean víctimas de la mala fe; 5) mantener el equilibrio entre el interés de los particulares, que debe ser el de una ganancia pronta, y el interés del Estado, que debe ser el de la conservación de las fuentes de ganancias, y 6) auxiliar a los mineros que necesitan anticipos para sus trabajos, pres-tándoles, conforme lo decida una administración ilustrada.<sup>23</sup>

No obstante, la caída del imperio impidió la consolidación de su proyecto económico, aunque el esfuerzo de los mineros guanajuatenses por impulsar la tan anhelada reactivación no cesó; de modo que la relativa estabilidad política y económica

---

de Minería de Guanajuato, Ignacio G. Rocha, Demetrio Montes de Oca, Guillermo Brockmann, apoderado de Francisca de P. Pérez Gálvez, y Roberto F. Fitzherbert, director de la United Mexican Mines Association Ltd. Francisco Antúnez Echegaray, *op. cit.*, pp. 97-98 y Óscar Sánchez Rangel, *El capital nacional y la producción de plata en México. El caso de la negociación minera de Miguel Rul en Guanajuato, 1865-1897*.

<sup>23</sup> Luis Robles Pezuela, *Memoria presentada a S. M. El Emperador por el Ministro de Fomento... apud* Cuauhtémoc Velasco Ávila, *Estado y minería en México (1767-1910)*, pp. 137-138.

alcanzada al triunfo de la República permitió la rehabilitación del sector.

## INSTRUCCIÓN PÚBLICA

Al establecerse el gobierno imperial, las escuelas de Guanajuato estaban en una difícil situación, pues tras la salida de las autoridades republicanas hicieron lo mismo algunos de los empleados escolares, quedando los establecimientos cerrados y abandonados por sus directores y maestros. Poco a poco fueron reorganizándose, para lo cual fue necesario proveerlas interinamente de docentes, así como de lo más indispensable. Se expidieron convocatorias llamando a profesores titulados o que desearan titularse para que se examinasen e inició la compostura de algunos locales que habían funcionado como centros educativos. Todo esto dio por resultado que paulatinamente se proveyeron a las escuelas de maestros. Pese a estas medidas, gran parte del personal docente no cubría con las características que buscaban las autoridades, por lo que la instrucción que se impartió durante estos meses no fue del todo satisfactoria.

Luego que las autoridades evaluaron la situación de la instrucción de primeras letras en Guanajuato, se encontró que el sistema empleado no era unificado, sino que muchas escuelas utilizaban distintos métodos y planes de estudios. Ante estas condiciones, el prefecto político José María Yáñez solicitó al emperador que elaborara un plan de estudios conveniente con el fin de que se unificara el funcionamiento de todas las escuelas de primeras letras, ya fueran públicas o particulares. Asimismo, le informó que la mayoría de los establecimientos carecía de libros, útiles y demás enseres, advirtiéndole que si no se actuaba en la asignación de fondos, se tendrían que cerrar gran parte de estas escuelas y quedaría nulificada esta instrucción.<sup>24</sup>

<sup>24</sup> *Informe*, 1864.

Atendiendo a esta necesidad, en julio de 1865, Maximiliano expidió un decreto en el que se establecieron una serie de normas con el fin de regularizar la enseñanza de primeras letras en el imperio. En primer lugar se pedía a las autoridades políticas de cada municipalidad que vigilaran por todos los medios posibles que los padres de familia mandaran a sus hijos a las escuelas desde la edad de cinco hasta los 15 años. También se dispuso que con el objeto de capacitar a maestros, así como uniformar el método de la enseñanza para que los adelantos fuesen “rápidos y sólidos”, los preceptores de las cabeceras de distrito o en su caso de municipalidad deberían dar capacitación a los maestros de los pueblos y haciendas de las demarcaciones respectivas. Esta actividad se realizaría los sábados en la tarde y los días feriados que hubiere entre semana. Además de lo anterior, durante estas sesiones los instructores de las cabeceras darían clases en los pueblos y haciendas en que advirtieran mayor necesidad.

Otra tarea que impuso Maximiliano a los prefectos de los departamentos fue que procuraran generalizar la enseñanza primaria, cuidando establecer escuelas en todos los lugares donde faltaran, contratando buenos maestros y proporcionar los útiles necesarios, así como los recursos para su sostenimiento. Por su parte, a los subprefectos y alcaldes municipales se les encomendó que debían visitar regularmente las escuelas para cerciorarse de los adelantos de los alumnos, de la regularidad de las distribuciones de fondos y que los maestros trataran a sus discípulos “con la dulzura y buenas maneras que exige su delicado ministerio”.<sup>25</sup>

En el Departamento de Guanajuato sólo algunas municipalidades contaban con fondos para el sostenimiento escolar, entre ellas Guanajuato, León, San Miguel de Allende, San Luis de la Paz, Apaseo e Irapuato. Cuando estos capitales no bastaban para cubrir sus necesidades, eran apoyados por los fondos de sus respectivos municipios. En contraste, las escue-

<sup>25</sup> SO, 27 de agosto de 1865, p. 36.



las de La Luz, Silao, Romita, Salamanca, San Pedro Piedragorda, Pénjamo, Celaya, Chamacuero, Santa Cruz, Dolores Hidalgo, San Diego, San Felipe, Victoria, Iturbide y Tierra Blanca tenían que sostenerse exclusivamente con los fondos de su ayuntamiento.<sup>26</sup> Esta situación, que sin duda seguía la misma tendencia en todo el país, motivó a que Maximiliano diera énfasis a la enseñanza de las primeras letras.

Aun con la inestabilidad política en gran parte del país, las autoridades locales se dieron a la tarea de atender el sector educativo, dotando de maestros a las escuelas y abriendo nuevos establecimientos a lo largo de todo el departamento. A mediados del periodo en que operó el régimen imperial ya existían en Guanajuato 85 escuelas de primeras letras públicas, 44 de niños y 41 de niñas; de ellas, el Distrito de Guanajuato era el que más tenía, pues agrupaba a 32, además de contar con tres escuelas para adultos.

#### HIGIENE E INSTITUCIONES DE SALUD

La población del México decimonónico estuvo bajo el amago constante de enfermedades y epidemias. Estos males consistían generalmente en padecimientos gastrointestinales debido en principio a que las condiciones de higiene no eran las más apropiadas. No existían redes de drenaje adecuadas, además de que el agua y los alimentos que se consumían contenían infinidad de virus y bacterias.

Es común encontrar en los documentos de la época constantes noticias acerca de brotes infecciosos de cólera, tifo y viruela. Ante estas condiciones, en los distintos ámbitos de gobierno se formaron Juntas de Sanidad cuyo objetivo era apoyar en sus gastos a hospitales, adquirir y distribuir medicamentos y propagar información a la población para evitar que se generalizaran las enfermedades. Las autoridades comenzaron a

<sup>26</sup> Archivo General de la Nación (en adelante: AGN), Fondo Gobernación, legajo 1387, caja 1693, exp. 1.

publicar folletos en donde se informaban los riesgos de algunos padecimientos, sus principales síntomas, los tratamientos para combatirlos y las prevenciones que había que tener para evitar contagios.

Uno de los objetivos de Maximiliano en lo concerniente a salubridad fue que la población mejorara sus hábitos higiénicos. Por ejemplo, al ratificar la ley dictada por el gobierno liberal que estipulaba la creación de cementerios civiles, se trató de disuadir la costumbre que tenía la población de sepultar a sus muertos en el interior o en los atrios de los templos. Sin embargo, muchas de las personas que fallecían seguían siendo llevadas a algún templo con el pretexto de velarlas y al amparo de la noche les daban sepultura. Este tipo de acciones —argumentaban las autoridades— iban en contra la salud pública, ya que representaba un alto peligro de provocar infecciones.<sup>27</sup> Asimismo, el emperador procuraba mantener informados y dar instrucciones a los prefectos políticos para que estuvieran enterados de cualquier brote infeccioso.

#### SEGURIDAD PÚBLICA Y REGLAMENTACIÓN CONTRA FIESTAS, DIVERSIONES Y OTRAS PRÁCTICAS “MORALMENTE INCORRECTAS”

En los años del imperio, la seguridad pública estaba a cargo de guardias diurnos, guardias nocturnos, además de algunos cuerpos de infantería y caballería municipales. Por si fuera poco, los franceses tenían su propia fuerza policiaca. No era raro que existieran diferencias entre dichos cuerpos, en las que los policías nacionales quedaban siempre en desventaja. El mariscal Bazaine prohibió la intervención de cualquier tropa mexicana en asuntos en que se involucrasen los militares franceses; ordenó que jamás debería ser detenido un soldado francés por un soldado mexicano, y exigió que estuviesen descargadas las armas que los guardias municipales portaban

<sup>27</sup> *El Último Mohicano*, 25 de enero de 1865, p. 3.

durante su patrullaje para que, si se presentaba el caso, la vida de los franceses no corriera peligro.<sup>28</sup>

En el Departamento de Guanajuato existían fuerzas que se denominaban de “Seguridad Pública” o de “Resguardo” de sus respectivas localidades, las cuales estaban conformadas tanto por grupos de infantería como de caballería. Por otra parte, desde que se estableció el gobierno imperial se formaron cuerpos de la guardia civil y la guardia rural en la mayor parte de las poblaciones de Guanajuato.

Además de estas fuerzas existían escuadrones pertenecientes a divisiones militares, los cuales no eran considerados propiamente como cuerpos de Seguridad Pública, sino más bien se inscribían en la categoría del Ejército Imperial. Los delincuentes aprehendidos eran remitidos en alguna de las 29 cárceles para hombres o veinte para mujeres que hacia esos años existían en Guanajuato. Las prisiones del departamento se encontraban en condiciones malsanas y carecían de la amplitud necesaria no sólo para hacerlas más cómodas y menos insalubres, sino para la instalación de talleres para la ocupación de los presos, quienes permanecían hacinados y generalmente no tenían siquiera “local suficiente para respirar un aire que no sea infecto”.<sup>29</sup>

En este orden de ideas, la gran cantidad de disposiciones contenidas en los reglamentos de policía referentes al orden en las calles son un indicador de la importancia que daba el gobierno imperial a este aspecto de la realidad urbana. Las calles significaban para las autoridades un lugar lleno de exce-

<sup>28</sup> Genaro García, *op. cit.*, pp. 306-307 y Orlando Ortiz, *Diré adiós a los señores. Vida cotidiana en la época de Maximiliano y Carlota*, pp. 84-85.

<sup>29</sup> Existían calabozos subterráneos que, según un informe oficial, eran “peores que las mazmorras de Constantinopla”. Uno de los casos más extremos de estas condiciones es el de la cárcel de Pénjamo, que era tan pequeña, que los presos tenían que dormir sentados a consecuencia de la estrechez en la que se encontraban. Durante los años del Imperio, se estima que en el Departamento de Guanajuato había alrededor de mil reclusos entre hombres y mujeres, siendo la cárcel de León una de las más pobladas, albergando a más de trescientos presos. *Informe*, 1864.

los impropios de una sociedad “progresista e ilustrada”. Por estas razones —argumenta Pablo Picatto—, se consideraba fundamental establecer orden y acabar con las condiciones de suciedad, insalubridad, violencia y desorden imperantes en la ciudad.<sup>30</sup> En seguida se presentan algunos ejemplos de la legislación imperial que en este sentido se suscitaron en Guanajuato.

En septiembre de 1865, el comandante militar acantonado en San Luis de la Paz informó al mariscal Bazaine el estado de miseria en que se encontraba la población local. Dicha queja se envió a la Junta Protectora de las Clases Menesterosas para que ésta recomendara alguna posible solución. Tal queja indicaba que dichos pobladores estaban inmersos

en la más espantosa miseria. La autoridad del lugar parece tomar empeño en ocasionarla, planteando escuelas de danza y haciendo exhibiciones de ídolos. Las más de las veces no se ven en las calles sino mojangas que estorban el paso. El tiempo y el dinero que el indio gasta así sin provecho alguno, lo emplearía con más razón en cultivar la tierra.<sup>31</sup>

Tras analizar el caso, la Junta Protectora dictaminó que la autoridad política dejara de fomentar ciertas costumbres, las cuales, además de ser “contrarias a la civilización actual, son onerosas por tener que invertir para satisfacerlas, recursos que emplearían mejor en cultivos de las tierras”. Acerca de las danzas, la Junta estuvo de acuerdo en que con ellas se ofendía la moral y que eran gravosas a los mismos indios, ya que para ejecutarlas usaban ciertos trajes que “además de ridículos eran costosos”. Por lo anterior, se prohibieron las danzas que se realizaban en lugares públicos y privados con objeto de solemnizar las fiestas que hacían a sus santos patronos. La autoridad de cada poblado

<sup>30</sup> Pablo Picatto, “La construcción de una perspectiva científica: miradas porfirianas a la criminalidad”.

<sup>31</sup> AGN, Fondo Junta Protectora de las Clases Menesterosas, vol. II, exp. 22, fs. 271-281.

impediría que tales danzas se siguiesen verificando. Asimismo, se estipulaba que quienes contravinieran lo anterior —ejecutando o presenciando las danzas— serían aprehendidos y consignados a la autoridad respectiva para que los juzgase como vagos. Los arzobispos, obispos y curas serían los encargados de prevenir y hacer comprender a la población que tales prácticas eran opuestas a los principios del catolicismo.<sup>32</sup>

Otra situación en que se buscaba dirigir la conducta de la población la ubicamos en la ciudad de León, en mayo de 1865. El comandante militar francés del distrito ordenó que todas las reuniones, bailes públicos o privados que no hubiesen sido expresamente autorizados, quedaban formalmente prohibidos. Si alguien llegaba a ser aprehendido en reuniones políticas sería sometido a un Consejo de Guerra o a la Corte Marcial, según el caso lo exigiere. Como un medio más de intimidación, la medida terminaba de la siguiente manera: “poner en conocimiento de los habitantes de esa población el presente decreto, por el conducto más violento que estiméis conveniente”.<sup>33</sup>

Un caso más lo encontramos en una instrucción que el gobierno imperial dio a los prefectos de los departamentos con relación a las medidas que deberían tomar en caso de una epidemia de cólera. El documento recomienda varias acciones de carácter sanitario. Sin embargo, en uno de los puntos se estipula que

Las autoridades suspenderán la práctica de todas aquellas pompas civiles o religiosas que tengan una influencia moral de terror en las poblaciones, disponiendo principalmente que no se den toques fúnebres en los campanarios de los templos ni sea pública y solemne la ministración del sagrado viático a los enfermos.<sup>34</sup>

<sup>32</sup> AGN, Fondo Junta Protectora de las Clases Menesterosas, vol. II, exp. 22, fs. 271-281.

<sup>33</sup> *El Pensamiento*, León, 21 de mayo de 1865.

<sup>34</sup> “Instrucción a los prefectos sobre la conducta que deben conservar antes de la invasión del cólera y durante el tiempo de ella. Prevenciones que desde luego deben llevarse a cabo”.

Las autoridades no sólo estaban tratando de evitar que se congregasen muchedumbres que pudiesen propagar una potencial epidemia. Al referirse a una “influencia moral de terror” trataban de prevenir manifestaciones de descontento que desencadenaran en agitación y desmanes por parte del pueblo.

Otro ámbito que interesó reglamentar al gobierno de Maximiliano fue el relativo a los juegos de azar. La realización de este tipo de esparcimientos, tales como los naipes, la ruleta o las peleas de gallos, fue prohibida ya que eran prácticas que enviaban y corrompían a la población. Pese a la prohibición, en el Departamento de Guanajuato —y en general en el resto del imperio— se siguieron practicando de manera clandestina.

En este sentido, algunos funcionarios se quejaban de la complicidad que los cuerpos de seguridad tenían en el desarrollo de estas actividades; añadían que el juego de naipes estaba “en todo su vigor y fuerza y que la policía se [desentendía] de cumplir su deber en esta materia”.<sup>35</sup> En dichas reuniones, continuaban quejándose, se desprestigiaba a las autoridades locales.<sup>36</sup> Durante los años del imperio se solicitaron varios permisos para establecer palenques de gallos en distintas ciudades de Guanajuato, ante lo cual las autoridades respondían con un categórico “no”.<sup>37</sup> Es difícil encontrar documentada la existencia de lugares en donde se practicaban este tipo de actividades; sin embargo, es fácil de imaginarnos la presencia de un sinnúmero de estos sitios, muchos de ellos funcionando con la complacencia de las autoridades imperiales, entre quienes sin duda hubo cómplices de los dueños o encargados.

La práctica del billar era una de las distracciones más populares en que la población masculina podía divertirse. Esta actividad sí era permitida por la legislación imperial.<sup>38</sup> Había

<sup>35</sup> *El Último Mohicano*, Guanajuato, 8 de enero de 1865, p. 4.

<sup>36</sup> *Gaceta Oficial de la Prefectura Política del Departamento de Guanajuato*, 16 de julio de 1864, p. 2.

<sup>37</sup> AGN. Fondo Gobernación, legajo 1522, caja 1854, exp. 1.

<sup>38</sup> *Guanajuato, Estadísticas (del) Departamento (de), Datos estadísticos efectuados durante el año de 1865 (Imperio de Maximiliano) sobre el departamento*

salas de billar prácticamente en todas las poblaciones del departamento. Sin embargo, pese al carácter legal del billar, las autoridades se quejaban de su funcionamiento, ya que generalmente estos establecimientos se convertían en sitios, a decir de éstas, de “ocio y vagancia”.

El hecho de que fuese el pueblo el principal protagonista de las diversiones públicas ocasionaba que la policía tuviera que intervenir continuamente tratando de evitar desórdenes algunas veces graves. Las diversiones populares estaban incluidas en los reglamentos imperiales, que contenían disposiciones cuyo objetivo era limitar, controlar y vigilar el comportamiento del pueblo.

#### COMENTARIOS FINALES

El marco que se ha delineado aspira a colaborar en la comprensión de la importancia de los procesos que se dieron en tiempos de la Intervención Francesa y el Segundo Imperio, sobre todo en los concernientes a la aplicación de su legislación en la entidad guanajuatense. Conviene señalar que las investigaciones recientes sobre dicho proceso histórico han comenzado a destacar la complejidad y a rescatar la riqueza de estos procesos como parte constitutiva de la historia nacional y no como un suceso aislado, de origen externo, que vino a interrumpir el ascenso del liberalismo triunfante. Ha sido necesario abordar este periodo como si se tratara de cualquier gobierno mexicano del siglo XIX, aunque por supuesto, tomando en cuenta sus múltiples particularidades.

En las distintas regiones del país, renovadas clases políticas continuaban en ascenso consolidando sus poderes en sociedades rápidamente cambiantes e inmersas en una dinámica de confrontación con facciones locales. El resultado fue un persistente conflicto e inestabilidad política. Ésta era la dinámica política de

---

*de Guanajuato; Situación Geográfica, Límites, Clima, Lluvias, Autoridades que la gobiernan, edificios y paseos, etc.* [1865], Archivo Histórico Genaro Estrada, Secretaría de Relaciones Exteriores, p. 290.

las élites guanajuatenses al momento que se instauró el Segundo Imperio. Sin embargo, habrá que destacar lo compacto de este sector, ya que luego de adherirse al nuevo régimen, durante los siguientes tres años, la clase política de la entidad se caracterizó por manifestarse como un grupo cohesionado y poderoso. Lo anterior explica la favorable recepción a la visión del emperador, sobre todo la concerniente a la política económica.

Conocer y analizar la legislación generada durante el Segundo Imperio nos brinda la oportunidad de ratificar que dicho gobierno no se trató de algo netamente externo, ajeno al proceso por construir y consolidar al Estado mexicano. Asimismo, a la vista de su efímera existencia y limitada área de influencia, resulta riesgoso emitir juicios categóricos en torno a los éxitos, impactos y resistencias que a mediano y largo plazos hubiese conllevado su aplicación. No olvidemos que se trató de un proyecto político, económico y social que buscó implementarse en un contexto de intensas pugnas ideológicas que venían presentándose durante medio siglo. Sin embargo, tampoco pasemos por alto que —aun con las “bondades” que suele adjudicarse al liberalismo de Maximiliano—, el Segundo Imperio representaba un proyecto monárquico, trasnochado, que implicaba un serio retroceso en el camino andado de una vulnerable pero pujante vida republicana.

## FUENTES CONSULTADAS

### *Bibliográficas*

- ANTÚNEZ ECHEGARAY, Francisco, *Monografía Histórica y Minera del Distrito de Guanajuato*, México, Consejo de Recursos Naturales no Renovables, 1964.
- DELGADO AGUILAR, Francisco, *Jefaturas políticas. Dinámica política y control social en Aguascalientes, 1867-1911*, Aguascalientes, Universidad Autónoma de Aguascalientes, 2000.
- GALEANA, Patricia, *Las relaciones Iglesia-Estado durante el Segundo Imperio*, México, UNAM, 1991.



- GARCÍA, Genaro, *La Intervención Francesa en México según el Archivo del Mariscal Bazaine*, México, Editorial Porrúa (Biblioteca Porrúa núm. 54), 1973.
- GONZÁLEZ NAVARRO, Moisés, *La Reforma y el Imperio*, México, SEPSetentas, 1971.
- JÁUREGUI DE CERVANTES, Aurora, *Relato histórico de Guanajuato*, Guanajuato, Ediciones La Rana, 1996.
- LUJÁN, José María (prólogo), *El libro secreto de Maximiliano*, México, UNAM, 1963.
- MUSSAQUIO, Humberto, *Diccionario enciclopédico de México ilustrado*, tomo III, México, Litoarte, 1989.
- O'GORMAN, Edmundo, *La supervivencia política novohispana. Reflexiones sobre el monarquismo mexicano*, México, Centro de Estudios de Historia de México, 1969.
- , *Historia de las divisiones territoriales de México*, México, Editorial Porrúa (Colección Sepan Cuántos núm. 45), 1979.
- ORTIZ, Orlando, *Diré adiós a los señores. Vida cotidiana en la época de Maximiliano y Carlota*, México, Sello Bermejo-Conaculta, 1999.
- PANI, Erika, *El Segundo Imperio. Pasados de usos múltiples*, México, Fondo de Cultura Económica y Centro de Investigación y Docencias Económicas, 2004.
- PRECIADO DE ALBA, Carlos Armando, *Guanajuato en tiempos de la Intervención Francesa y el Segundo Imperio*, Guanajuato, Universidad de Guanajuato, 2007.
- , “La resistencia republicana en Guanajuato ante el Segundo Imperio”, en Patricia Galeana (coord.), *La resistencia republicana en las entidades federativas de México*, México, Siglo XXI Editores, 2012.
- SÁNCHEZ RANGEL, Óscar, “El capital nacional y la producción de plata en México. El caso de la negociación minera de Miguel Rul en Guanajuato, 1865-1897”, tesis para obtener el grado de licenciado en Economía, México, Facultad de Economía-Universidad Nacional Autónoma de México, 2004.
- TREJO, Zulema, “De ‘La pasión’ a ‘Guadalupe’, el Segundo Imperio en Sonora, 1865-1866”, tesis para obtener el grado de licenciado en Historia, Hermosillo, Departamento de Historia y Antropología-Universidad de Sonora, 1999.
- VALADÉS, José Cayetano, *Maximiliano y Carlota en México. Historia del Segundo Imperio*, México, Editorial Diana, 1977.

VELASCO ÁVILA, Cuauhtémoc *et al.*, *Estado y minería en México (1767-1910)*, México, FCE, SEMIP, INAH y Comisión de Fomento Minero, 1988.

VIQUEIRA, Juan Pedro, *¿Relajados o reprimidos? Diversiones públicas y vida social en la Ciudad de México durante el Siglo de las Luces*, México, Fondo de Cultura Económica, 1987.

#### *Hemerográficas*

*El Pensamiento*, León, 21 de mayo de 1865, t. I, núm. 9.

*El Último Mobicano*, Guanajuato, 8 de enero de 1865, t. I, núm. 3.

*El Último Mobicano*, 25 de enero de 1865.

*Gaceta Oficial de la Prefectura Política del Departamento de Guanajuato*, 16 de julio de 1864, t. I, núm. 40.

PICATTO, Pablo, “La construcción de una perspectiva científica: miradas porfirianas a la criminalidad”, *Historia Mexicana*, vol. XLVII, n. 1, El Colegio de México, 1997.

*Semanario Oficial de la Prefectura Política del Departamento de Guanajuato*:

- 29 de octubre de 1865
- 23 de julio de 1865
- 27 de agosto de 1865

#### *Archivos y documentos*

Archivo General de la Nación

- Fondo Gobernación
- Fondo Junta Protectora de las Clases Menesterosas

Archivo General del Estado de Guanajuato

- Fondo Secretaría de Gobierno

Archivo Histórico de Guanajuato

Archivo Histórico Genaro Estrada, Secretaría de Relaciones Exteriores



# LA LEGISLACIÓN TERRITORIAL DEL SEGUNDO IMPERIO Y EL ESTADO DE GUERRERO

Jaime Salazar Adame\*

## INTRODUCCIÓN

La historia de nuestro país ha demostrado que las divisiones territoriales generalmente han estado ligadas a los vaivenes políticos y no a una distribución geográfica que pretenda mejorar la distribución del suelo nacional. Edmundo O’Gorman escribe que de las divisiones territoriales que se han hecho en México, la única que puede llamarse de esa manera fue la realizada en 1865 durante el imperio de Maximiliano de Habsburgo, por su intención organizadora y constructiva. No obstante que la impulsada por los liberales juaristas es un claro ejemplo de anarquía y desidia, al triunfo de la república, la desecharon de inmediato por el revanchismo político.

Las características prevalecientes en la división territorial del imperio se pueden establecer en tres aspectos. El primero es que dicha división es la que ofreció el mayor número de fracciones que llegaron al número de cincuenta departamentos. La segunda es que tales divisiones se demarcaban en función del terreno y teniendo límites naturales entre sí. El

\* Director de la Unidad Académica de Filosofía y Letras de la Universidad Autónoma de Guerrero.

tercero, y último, consideraba a un número similar de habitantes para cada demarcación.

Siguiendo esa disposición, al estado de Guerrero, creado en 1849, se le dividió en tres departamentos: 1) el Departamento de Iturbide, con cabecera en Taxco, comprendía los distritos de Iguala y Cuernavaca; 2) el Departamento de Guerrero, con los distritos de Chilpancingo, Chilapa y Tlapa, con capital en Chilpancingo; 3) el Departamento de Acapulco, con capital en el puerto del mismo nombre, formado por los distritos de Acapulco, Ometepepec, Tecpan y Ajuchitlán.

La única parte en la que el imperio prevaleció instalando un gobierno efectivo, que funcionó cuando menos hasta 1866, fue en la región norte del estado de Guerrero, donde se formó el Departamento de Iturbide. En 1867, al triunfo de la república sobre el imperio, la división política contenida en la Constitución de 1857 fue restablecida en todo el territorio guerrerense. De estos aspectos versa el presente ensayo.

## CONTEXTO HISTÓRICO

Las reclamaciones financieras de España, Francia e Inglaterra al gobierno de Benito Juárez propiciaron el establecimiento del imperio de Maximiliano de Habsburgo. Al no cumplir con las reclamaciones México fue invadido a través del puerto de Veracruz, pero ni los Tratados de La Soledad —por los que se retiraron España e Inglaterra— convencieron a las tropas francesas de Napoleón III de abandonar el suelo mexicano y, al contrario, continuaron su propósito expansionista, culminando con la toma de la Ciudad de México. El establecimiento de una Asamblea de Notables prefirió un gobierno monárquico para México y el funcionamiento de una regencia, en tanto llegaba a nuestro país el príncipe católico que dirigiría los destinos nacionales como emperador. El 28 de mayo de 1864 llegaron los emperadores Maximiliano y Carlota al puerto de Veracruz y el 12 de junio arribaron a la Ciudad de México y en

los meses siguientes ocuparon gran parte del territorio nacional. Una de las tareas que enfrentó el emperador fue establecer las instituciones de su gobierno.<sup>1</sup>

Durante muchos años, la historiografía nacional oficialista ha descalificado políticamente al imperio de Maximiliano. Entre otras cosas se afirmó que era un gobierno títere de los franceses, que carecía de proyectos y objetivos, y que estuvo dirigido exclusivamente por extranjeros. Sin embargo, la historiografía revisionista de los últimos años sobre el Segundo Imperio ha sacado a la luz pública una enorme cantidad de propuestas de gran profundidad; el proyecto educativo que consideró la creación de escuelas de educación especial; un proyecto cultural que apoyó la creación artística, además contempló medidas a favor de las mujeres, los trabajadores, la inmigración y la colonización, también hay que decir que restauraba el sistema esclavista, y el que nos interesa destacar: la división territorial que realizó el ingeniero, escritor, abogado, historiador, geógrafo y funcionario público mexicano Manuel Orozco y Berra en 1865, que mediante bases científicas implementó cincuenta departamentos, además de ocho divisiones militares.<sup>2</sup>

Dicha división territorial se realizó atendiendo los criterios siguientes: la extensión total del territorio del país quedaría dividida por lo menos en cincuenta departamentos, éstos en distritos, y los distritos en municipalidades. Una ley fijaría el número de distritos y municipalidades y su respectiva circunscripción; se elegirían en cuanto fuera posible límites naturales para la división, y para la extensión superficial de cada departamento se atendería a la configuración del terreno, clima y elementos todos de producción de manera que se pudiera

<sup>1</sup> Zulema Trejo, “Estatuto Provisional del Imperio Mexicano: su aplicación al gobierno departamental sonorenses”, pp. 173-174.

<sup>2</sup> Raúl González Lezama, *La génesis de la legislación social del Segundo Imperio Mexicano*.

conseguir con el transcurso del tiempo la igualdad del número de habitantes en cada uno.<sup>3</sup>

La elaboración de esta división territorial es de suma importancia dentro de las divisiones territoriales que se hicieron en México, porque se tomaron en cuenta fundamentalmente elementos geográficos para la delimitación de las jurisdicciones y el futuro desarrollo de las nuevas demarcaciones, así también porque dentro de estas áreas sería mucho más fácil la comunicación y esto influiría en su actividad comercial. Los elementos que consideró el autor para elaborar la división territorial del imperio son: primera, la división en mayor número de fracciones políticas; segunda, dar a las mismas divisiones, siempre que lo permita la configuración del terreno, límites naturales entre sí; tercera, que poco más o menos cada fracción política, en el porvenir, pueda alimentar un mismo número de habitantes.<sup>4</sup>

Esta división territorial fue la única que se ha realizado en nuestro país tomando en cuenta los elementos necesarios para que pudiera darse una división lógica y funcional porque contiene los señalamientos de accidentes físicos, la configuración del terreno, la distribución de aguas, la población, los recursos naturales y económicos, asimismo, las comunicaciones.

La división del estado de Guerrero la propuso en tres departamentos. El Departamento de Iturbide colindó al norte con el Departamento del Valle en los antiguos límites que pertenecieron el Distrito de Cuernavaca. Al este con el Departamento de Puebla, en la línea divisoria señaló a éste hacia el oeste. Al sur con los departamentos de Teposcolula, de Guerrero, y de los que estuvo separado por la corriente del río Mexcala. Al oeste con el Departamento de Toluca en la demarcación señalada a esta fracción política, hacia el este. Su capital fue Tasco. Dispuso de una superficie de 833 leguas

<sup>3</sup> *Colección digital. Boletín de las leyes del Imperio Mexicano. O sea, código de la restauración*, p. 231. Edmundo O'Gorman, *Historia de las divisiones territoriales de México*, p. 166.

<sup>4</sup> E. O'Gorman, *op. cit.*, p. 165.

cuadradas, una población de 157 619 habitantes, es decir, una densidad de 189.2 habitantes por legua cuadrada.

El Departamento de Guerrero colindó al norte con el Departamento de Teposcolula, separado por la corriente del río Coycoyán, y con el Departamento de Iturbide, teniendo como límite el río Mexcala. Al este con el Departamento de Teposcolula, sirviendo como límite los señalados a éste hacia el oeste. Al sur con el mar Pacífico. Al oeste con el Departamento de Acapulco, del cual estuvo separado por la corriente de los ríos Papagalloy y de Tetela, y la línea recta que une su nacimiento respectivo. Su capital fue Chilpancingo. Este Departamento tenía una superficie de 4 451 leguas cuadradas y una población antigua de 270 mil habitantes. Su superficie en 1865 era de 1 668 leguas cuadradas, con una población de 124 836 habitantes. Asimismo, dispuso de una densidad de 74.8 habitantes por legua cuadrada.

El Departamento de Acapulco, colindó al norte con los departamentos de Iturbide, de Toluca, de Michoacán y de Tancítaro, teniendo como límite la corriente del río Mexcala. Al este con el Departamento de Guerrero en los límites que se le señalaron hacia el oeste. Al sur con el mar Pacífico. Al oeste con el Departamento de Tancítaro, del que lo separó la corriente del río Zacatula, hasta su desembocadura en el mar. Su capital fue Acapulco. Este departamento contó con 1 965 leguas cuadradas de superficie, una población al aprobarse la ley de 97 949 habitantes y dispuso de una densidad de población de 49.3 habitantes por legua cuadrada.<sup>5</sup>

En cuanto a la división militar del territorio, ésta seccionó al país en ocho divisiones militares. Los departamentos de Iturbide, Guerrero y Acapulco quedaron comprendidos en la primera división junto con Valle de México, Toluca, Michoacán, Tula y Tulancingo, cuya capital de la división sería Toluca.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Áurea Commons, “La división territorial del Segundo Imperio Mexicano, 1865”, pp. 79-124. *Colección digital...*, pp. 242 -243.

<sup>6</sup> Á. Commons, *op. cit.*



El propio O’Gorman apunta que lamentablemente en nuestro país la historia territorial, con excepción de la legislación del Segundo Imperio, es una larga narrativa de pugnas entre diversas regiones para lograr mayor extensión territorial en detrimento de otras y con perjuicio del bien público, y que cabe a Maximiliano la honra de haber sido el único mandatario que intentó una división política territorial científica, piedra angular de toda buena administración y elemento de éxito en todo régimen democrático.<sup>7</sup>

#### EL PROCESO HISTÓRICO FORMATIVO DEL ESTADO DE GUERRERO

Sin embargo, en contraposición con lo expuesto por el maestro O’Gorman, se encuentra el proceso formativo del estado de Guerrero que inició con la epopeya de José María Morelos y Pavón en la lucha insurgente por la independencia, entidad que se proyectó territorialmente al formar la provincia de Tecpan como pie de gobierno del Congreso Nacional o de Anáhuac que habría de celebrarse en 1813, en el centro de dicha demarcación, como es la ciudad de Chilpancingo (véase Mapa 1).<sup>8</sup>

A pesar de que la provincia de Tecpan tuvo una vida política efímera porque solamente alcanzó a figurar en la Constitución de Apatzingán del 22 de octubre de 1814, ya que desapareció de la Constitución federal de 1824, los esfuerzos, luchas y gestiones no cesaron tanto en el ámbito local, regional o nacional. Con la nueva constitución, el territorio suriano quedó repartido entre los estados de Michoacán, México —la mayor parte—, Puebla y Oaxaca (véase Mapa 2).

<sup>7</sup> E. O’Gorman, *op. cit.*, p. 165-166.

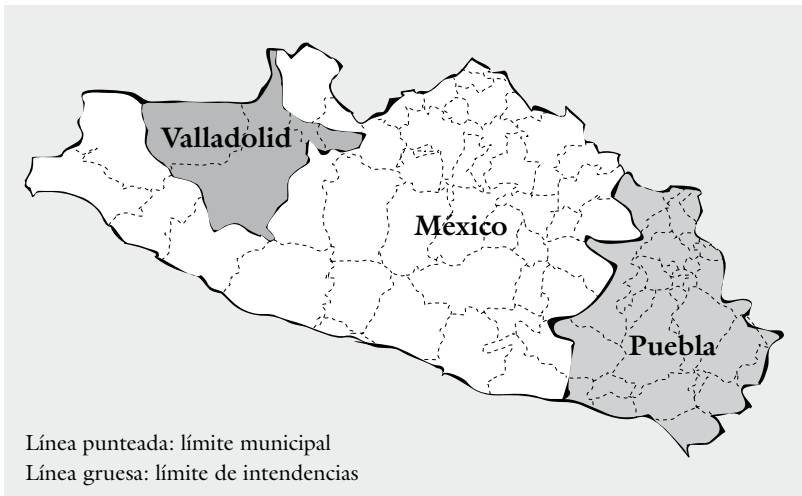
<sup>8</sup> Para la presentación de los 15 mapas que forman parte de este texto, utilicé como base los trabajos de Alejandro Paucic Smerdo, *Geografía histórica del Estado de Guerrero* y *Geografía general del Estado de Guerrero*; Esperanza Figueroa de Contin, *Atlas geográfico e histórico del estado de Guerrero*; María Teresa Pavía Miller, *Anhelos y realidades del Sur en el siglo XIX. Creación y vicisitudes del Estado de Guerrero. 1811-1867*.

Mapa 1  
 PROVINCIA DE TEPKAN



Esta provincia fue creada por Morelos en 1811 y ampliada en 1813. Tuvo como representante ante el Congreso de Anáhuac a José Manuel Herrera, su intendente fue Ignacio Ayala y su comandante el general Ignacio Rayón.

Mapa 2  
 INTENDENCIAS DEL ACTUAL ESTADO DE GUERRERO



Durante el siglo XIX, el actual estado de Guerrero estuvo dividido en intencencias.

Al estado de Michoacán le correspondieron las municipalidades de Pungarabato, Coyuca de Catalán y Zirándaro. Al Estado de México, la zona ubicada al norte del río Mexcala-Balsas, la región central de la circunscripción de Ajuchitlán a la de Chilapa, la Costa Chica hasta el río Nexpa o de Ayutla y el Grande de Tecoanapa para seguir aguas arriba por el río Santa Catarina. Al estado de Oaxaca, la zona allende los ríos Grande de Tecoanapa y de Santa Catarina, que incluía Cuajinicuilapa y el sector oriental de Ometepec.<sup>9</sup>

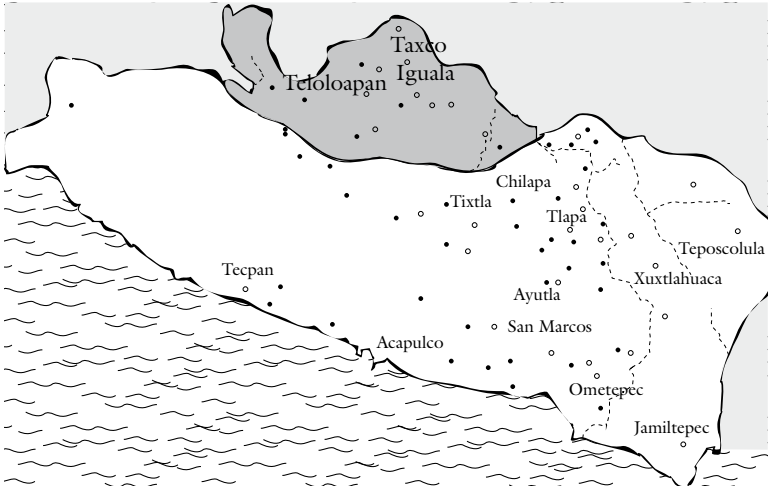
En 1821 apenas alcanzada la Independencia nacional, el territorio del actual estado de Guerrero pertenecía, en partes, a las intendencias de México, Puebla, Michoacán y Oaxaca. Iturbide ordenó que se establecieran en el país cinco regiones militares con el nombre de capitanías militares generales. La Quinta Capitanía General Militar incluía las jurisdicciones de los partidos de Chilapa, Tixtla, Ajuchitlán y Tecpan de la provincia de México, los de Tlapa y Ometepec de la de Puebla y los de Jamiltepec y Teposcolula de la de Oaxaca. La jefatura de la Capitanía la tenía el mariscal de Campo Vicente Guerrero<sup>10</sup> (véase mapas 3, 4, 5).

En 1823, el general Nicolás Bravo y el general Vicente Guerrero gestionaron ante el segundo Congreso Constituyente la creación de un estado del sur con jurisdicción idéntica a la de la antigua Capitanía Militar General del Sur, pero no lo lograron. El gobierno general establecía la División de Operaciones en el sur, con cuartel general en Chilpancingo, y una jurisdicción imprecisa en la porción suriana del Estado de México. En consecuencia, no abarcaba el Distrito de Tlapa del estado de Puebla que incluía la Costa Chica.

<sup>9</sup> Miguel Domínguez, *La erección del Estado de Guerrero. Antecedentes históricos*, pp. 68-69.

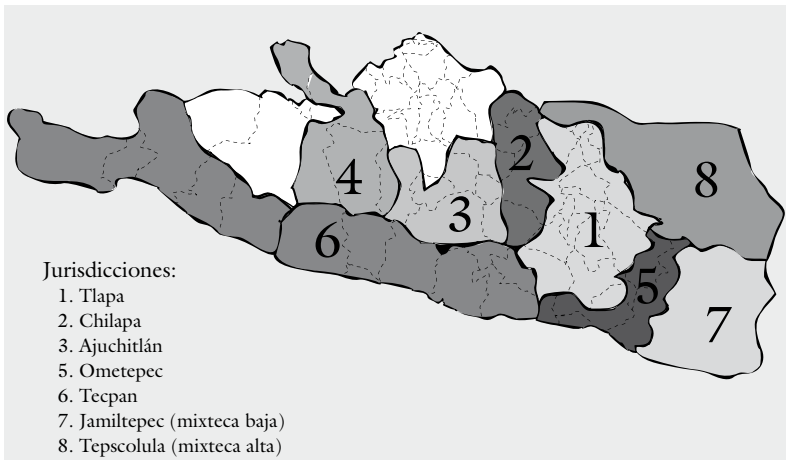
<sup>10</sup> *Ibidem*, pp. 16-19.

Mapa 3  
CAPITANÍA GENERAL DEL SUR



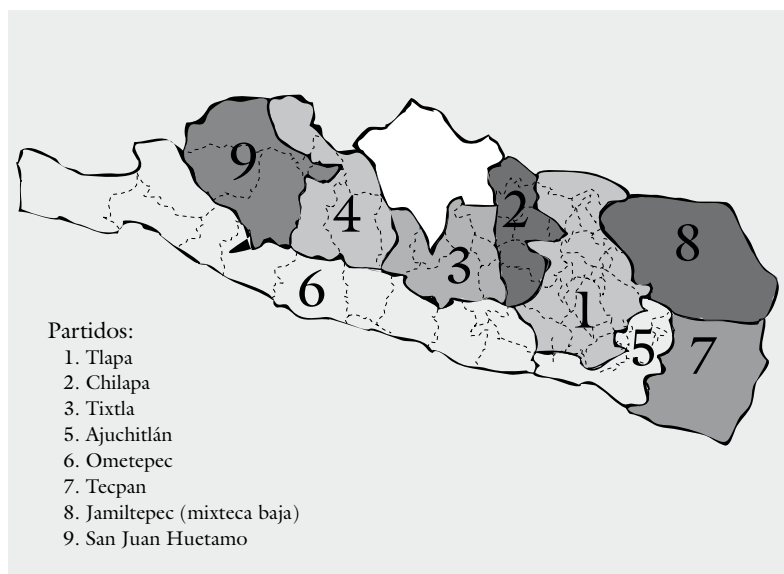
En 1821, Iturbide establece la Capitanía General del Sur, dejando el mando al mariscal de campo, don Vicente Guerrero. Mientras tanto, el mariscal de campo Manuel de la S. Riva quedó al frente de la Capitanía General de México, Querétaro, Valladolid y Guanajuato, y el mariscal de campo Domingo Estanislao de la Capitanía General de Veracruz, Puebla, Oaxaca y Tabasco.

Mapa 4  
CAPITANÍA GENERAL DEL SUR



Esta Capitanía se forma de acuerdo con la Orden Extraordinaria de Agustín de Iturbide el 19 de octubre de 1821. Tiene como cabecera la Villa de Chilapa. El territorio es semejante al de la provincia de Tecpan.

Mapa 5  
CAPITANÍA GENERAL DEL SUR



Se agrega San Juan Huetamo, de acuerdo con el documento “Capitanía General y Gobierno Superior Público de la Provincia establecida en la Villa de Chilapa conforme al reglamento del 2 de noviembre de 1821”, 11 de noviembre de 1822.

Confirió su mando al general Nicolás Bravo, quien se encontraba retirado en su hacienda de Chichihualco, cercana a Chilpancingo. Esa corporación absorbió paulatinamente las facultades de las comandancias militares generales y aun de las autoridades políticas y administrativas de los estados de México, Michoacán y Puebla en aproximadamente el ámbito del actual estado de Guerrero, tomando entonces la denominación de División Militar del Sur (para la demarcación territorial véase el Mapa 6).

La División Territorial Provisional Centralista fue decretada el 30 de diciembre de 1836 —vigente hasta 1841—, en la misma fecha que el Código de las Siete Leyes Constitucionales implantaba definitivamente el centralismo, quedaban reconocidos 24 departamentos.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> E. O’Gorman, *op. cit.*, p. 94

En 1835, el general Nicolás Bravo pasó a la Comisión de Puntos Constitucionales del Congreso una proposición para crear un Departamento del Sur con capital en Chilpancingo para quedar incluido en la nueva Constitución. El dictamen fue favorable, pero “se aplazó para un momento propicio”.

Mapa 6

## TERRITORIO GUERRERENSE DE 1824 A 1849

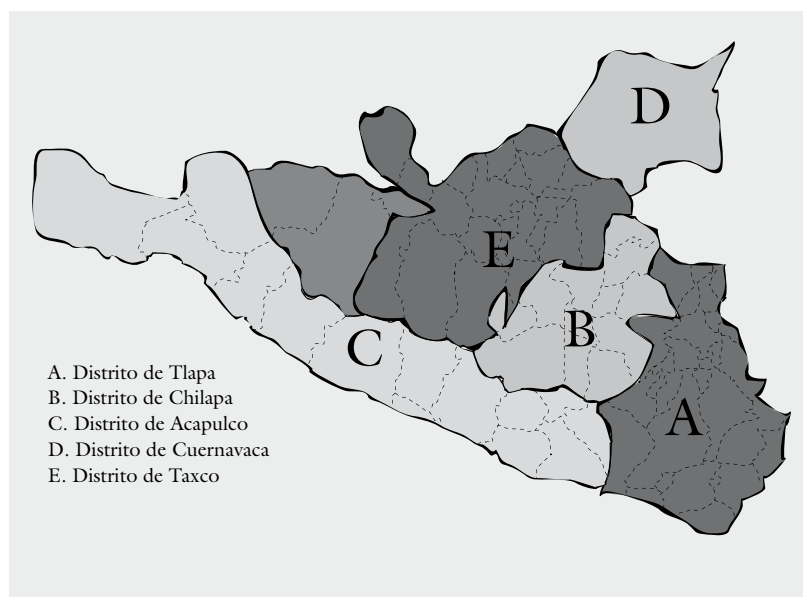


El general Nicolás Bravo volvió a insistir en su petición en julio y en septiembre de 1836, pero fracasó porque el centralismo propiciaba la fusión de las circunscripciones y no su fraccionamiento. Bravo fue enviado al norte a la Comandancia General de Matamoras con el fin de alejarlo del sur y destruir su influencia política y militar. Dos años después, el 6 de junio de 1838, la comisión encargada de los asuntos de la división del territorio nacional presentó un dictamen al Congreso general en el que, entre otros proyectos, presentaba el de crear el Departamento de Iguala, que se formaría con los distritos de Tlapa, Chilapa, Acapulco, Cuernavaca y Taxco (véase Mapa 7). La propuesta fue

aprobada por la Cámara de Diputados, pero el Senado la rechazó. La idea de modificar la división territorial del país surgió por lo menos desde 1836, cuando los centralistas propusieron dividir en cuando menos cincuenta departamentos las circunscripciones estatales, idea que no prosperó y se pospuso para el siguiente Congreso,<sup>12</sup> propuesta que tendría mejores frutos durante el imperio de Maximiliano.

Mapa 7

## DEPARTAMENTO DE IGUALA



En 1838, la provincia de Tecpan y la Capitanía General del Sur incluían la región norte y Morelos no consideraba las áreas anteriores de Oaxaca y Michoacán.

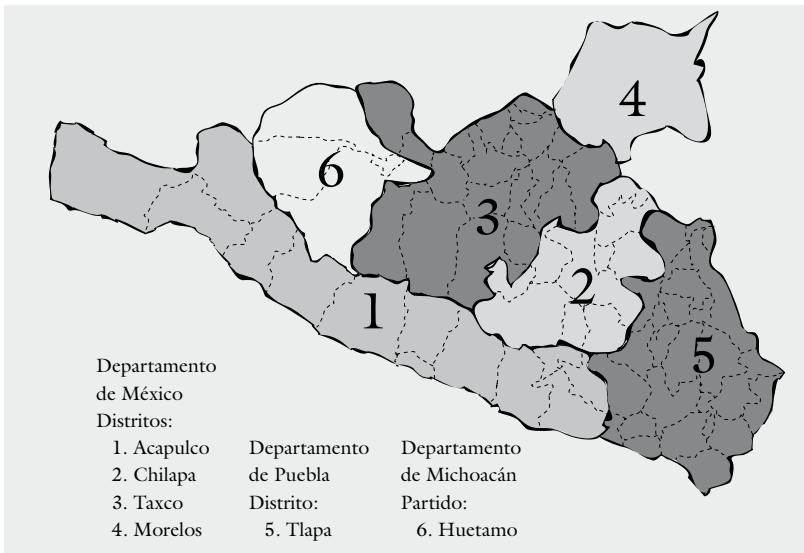
El 7 de septiembre de 1841 se reunieron en Chilpancingo Nicolás Bravo y Juan Álvarez, coincidiendo en la conveniencia de que se erigiera el Departamento del Sur, aprovechando la inestabilidad política y la desaparición de los poderes nacionales conforme al Plan de Tacubaya del 28 de septiembre. El

<sup>12</sup> Reynaldo Sordo Cedeño, *El Congreso en la primera República Centralista*, pp. 222-224, 233, 273.

10 de octubre, los dos generales lanzaron un manifiesto en el que declaraban “constituido el Departamento de Acapulco” y convocaron a una Junta de Notables para el 10 de noviembre en Chilpancingo con el fin de extender el acta de separación.

Sesionó la Junta de Notables, pero a ésta no concurrieron los representantes de la Costa Chica. Después de sesionar cuatro veces se llegó a la conclusión de que “debía seguirse gestionando ante el gobierno del centro la creación del Departamento del Sur”<sup>13</sup> (véase Mapa 8).

Mapa 8  
DEPARTAMENTO DE ACAPULCO



Se reunieron 81 representantes de diversos pueblos, de acuerdo con el “Manifiesto de los exmos. sres. generales D. Nicolás Bravo D. Juan Álvarez, dirigido a los supremos poderes de la nación y a los departamentos...”, 10 de octubre de 1841.

Convocados por el teniente coronel Florencio Villarreal, las autoridades y pueblos de la Costa Chica pidieron la creación del municipio de Tecoaapa y su inclusión en la Coman-

<sup>13</sup> Gerald McGowan, *La separación del Sur o cómo Juan Álvarez creó su estado*, pp. 41-43.



dancia Auxiliar de Costa Chica; aunque hubo inconformidad y agitación, el municipio se creó el 13 de febrero de 1842. Para calmar la situación, el gobierno central dispuso que la jurisdicción de la Comandancia Militar General del Sur debería comprender: Acapulco, la Costa Chica, el Centro, la Sierra y toda la Tierra Caliente de la cuenca del Mexcala. Bravo no pudo lograr la zona ubicada al norte del río Mexcala que quedó sujeta a la Comandancia Principal de Iguala.

Durante la Segunda República Federal, de 1846-1853, se decretó el 22 de agosto de 1846 la vuelta al sistema federal de gobierno plasmado en el Acta y la Constitución de 1824. Suprimió los departamentos y restableció los estados. Se originó un cuadro jurisdiccional de 24 estados, dos territorios y un distrito.

El 12 de febrero de 1847, en la sesión de debates de la Comisión de Puntos Constitucionales se retiró la proposición de erigir el estado de Guerrero, pero el 14 de mayo se aprobó, condicionándola el consentimiento de los estados de México, Puebla y Michoacán, que deberían darlo en un término de tres meses.

Durante el periodo constitucional de la Segunda República Federal se expidió el Acta Constitutiva y de Reformas de los Estados Unidos Mexicanos que declaraba vigente el Acta Constitutiva y la Constitución Federal, ambas de 1824. La división territorial de la República quedó con veinte estados, un estado condicional (Guerrero) y seis territorios.

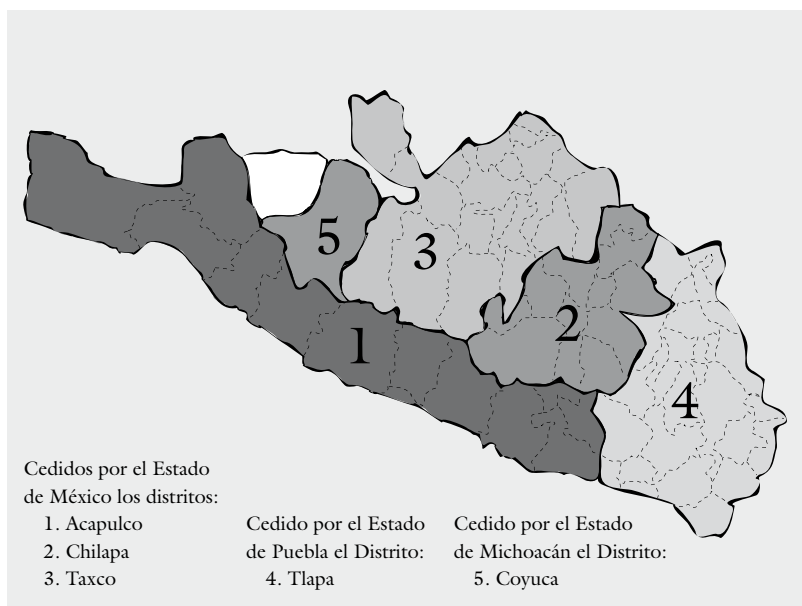
El 2 de febrero de 1848 se firmó el Tratado de Paz, Amistad y Límites y de Arreglo Definitivo entre la República Mexicana y Estados Unidos, en el que figuraba la descripción de la línea divisoria. El 20 de mayo en Querétaro —sede ocasional de los Supremos Poderes— se expidió el decreto que sancionó el tratado con Estados Unidos. Ello originó un nuevo ajuste de la división territorial en veinte estados y el estado de Guerrero en carácter de condicionado, tres territorios y un Distrito Federal.

El 1° de agosto de 1848 se expidió un decreto que declaraba: “en virtud de las circunstancias políticas de la República no ha corrido el término señalado a las legislaturas de los esta-

dos de México, Puebla y Michoacán para expresar su consentimiento sobre la erección del estado de Guerrero, por lo que correrá a partir del día en que se publique la presente”.<sup>14</sup>

El 15 de mayo de 1849 se expidió el decreto que erigió el estado de Guerrero, pendiente la ratificación por parte de las tres cuartas partes de las legislaturas de los estados. El 27 de octubre se expidió el decreto que declaraba erigido el nuevo estado de Guerrero en virtud de que las legislaturas de los estados habían otorgado su ratificación<sup>15</sup> (véase Mapa 9), asimismo, se aprobó su primera división orgánica territorial (véase Mapa 10). Al año siguiente, la citada división orgánica territorial se amplió (véase Mapa 11).

Mapa 9  
TERRITORIO CONSTITUYENTE DEL ESTADO  
DE GUERRERO, 1849



<sup>14</sup> E. Figueroa de Contin, *op. cit.*, pp. 160-161.

<sup>15</sup> Moisés Ochoa Campos, *Historia del estado de Guerrero*, pp. 175-179.

Mapa 10  
ESTADO DE GUERRERO



Primera división orgánica territorial existente en 1849 al momento de erigirse la entidad de Guerrero.

Mapa 11  
ESTADO DE GUERRERO



Primera división orgánica territorial de la entidad en 1850.

## EL TRIENIO EN EL QUE SE PUDO DESINTEGRAR EL ESTADO

En octubre de 1852 en el país se produjo una serie de insurrecciones contra el gobierno federal apegadas al llamado Plan de Hospicio, que reclamaba la destitución del presidente de la República Mariano Arista, la reunión de un Congreso Nacional Extraordinario que reformara la Constitución Política de la Nación para darle una tendencia centralista y el retorno al gobierno del general Antonio López de Santa Anna. Para febrero de 1853, en Guerrero, la insurrección se había propagado en Ometepe, con la verdadera intención de segregarse de la entidad y pasarse al de Oaxaca. Se afirmó que a esto no era ajeno el teniente coronel Florencio Villarreal y a fines de ese mes se extiende a Ayutla, desde donde se pide la reincorporación al estado de Puebla. En Coyuca de Catalán, el coronel Eugenio Vargas —antiguo diputado constituyente y enemigo de Juan Álvarez— hace que los vecinos se pronuncien por el Plan de Jalisco y agiten en favor de su incorporación a Michoacán.

El despotismo con el que Santa Anna regresó al gobierno, su deseo de someter al ahora Departamento de Guerrero a sus ambiciones y el riesgo de que el estado se desmembrara si la reacción triunfaba, y el retroceso que el país experimentaba con Santa Anna a la cabeza convencieron al general Álvarez de pronunciarse el 1° de marzo de 1854 con el Plan de Ayutla, el cual puso fin a la dictadura santanista y condujo a la Constitución liberal de 1857, que fue jurada el 5 de febrero. En esta carta fundamental aparece por primera vez el estado de Guerrero.

Las guerras contra el clero y los conservadores finalmente trajeron al Ejército francés y el establecimiento del imperio de Maximiliano, sobre el que triunfaría la república en 1867, e hicieron que el panorama de la entidad suriana pareciera

un campo de batalla en el que resurgían con fuerza viejos agravios.<sup>16</sup>

En 1858, debido a que el presidente Ignacio Comonfort desconoció la Constitución, se inició una guerra civil que duró hasta 1861 y en la que coexistieron dos gobiernos de la República: uno liberal encabezado por Benito Juárez y el otro conservador encabezado primero por Félix Zuloaga y, después, por Miguel Miramón.

Durante el periodo del régimen conservador de 1858-1859, se dieron modificaciones que revistieron poca importancia por su breve vigencia y porque no llegaron a ejecutarse íntegramente, aun así intentaron llevar a cabo un proyecto de dividir al país en entidades más pequeñas y, en el sur, formaron los territorios de Iturbide y Bravos. El 27 de mayo de 1859, el gobierno conservador, encabezado por Miguel Miramón, dispuso la creación del Territorio de Iturbide, con cabecera en la ciudad de Iguala de Iturbide, contando con los distritos de Hidalgo, Cuernavaca y Cuautla. Por su parte, del territorio de Bravos sólo sabemos que, además de la región central, comprendía a Teloloapan.

Años antes, en 1850, se había instaurado el Distrito de Hidalgo con cabecera en la ciudad de Taxco, integrado con los municipios de Taxco, Iguala, Huitzuc y Tepecoacuilco. Por decreto del 24 de octubre de 1851 pasó la cabecera de Taxco a la ciudad de Iguala. Posteriormente, el 23 de julio de 1872 se creó el Distrito de Alarcón con cabecera en la ciudad de Taxco, segregándose la porción septentrional del Distrito de Hidalgo integrada por los ayuntamientos de Taxco y Tetipac.

El 25 de junio de 1859, el *Diario Oficial* dispone: “Debe continuar el desmembramiento del Departamento de Guerrero que hoy consta de los Distritos de Chilapa, Acapulco, Teloloapan, Ajuchitlán, Tlapa y Tecpan”. Fue necesario que

<sup>16</sup> Jaime Salazar Adame, “Historia del Congreso del Estado de Guerrero. El Congreso trashumante”, pp. 76-77.

el río Mexcala constituyera su límite septentrional, por lo que el municipio de Atenango se segregó del de Chilapa. Ajuchitlán pasó a Huetamo y Tlapa con la Costa Chica a Puebla.<sup>17</sup>

En Tlapa se constituyó el nuevo Partido de Huamuxtitlán con los municipios de Huamuxtitlán, Olinalá, Cualac, Xochihuetlán e Ixcateopan.

Tal y como expuse en un principio, durante el periodo del Segundo Imperio, la Asamblea de Notables expidió el decreto que declaraba: “La Nación Mexicana adopta como forma de gobierno la monarquía moderada hereditaria”. El territorio del imperio se dividió en ocho grandes divisiones militares, en cincuenta departamentos y éstos en distritos y en municipalidades.

Esta división la estructuró el geógrafo Orozco y Berra, pero mientras se formó la Carta Oficial del Imperio, las antedichas demarcaciones se refirieron a la Carta General publicada por Antonio García Cubas.

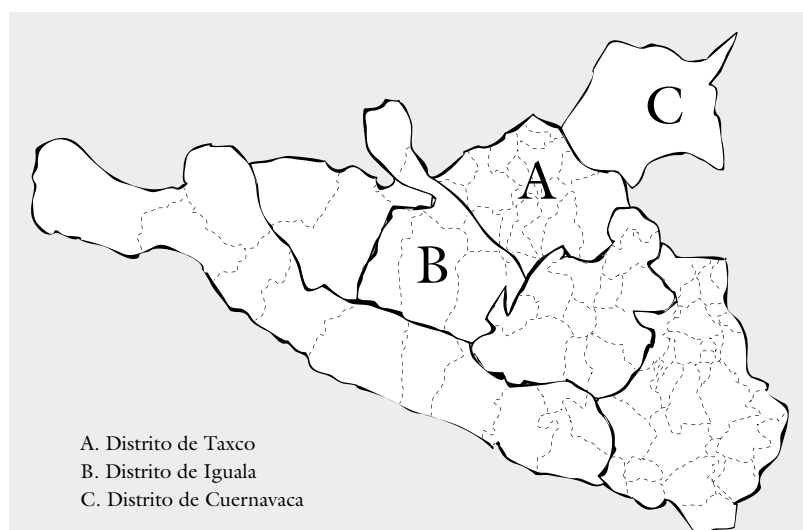
Esta división no tuvo una rígida aplicación, ya que su vigencia duró hasta el derrumbe del imperio, con el fusilamiento de Maximiliano el 19 de junio de 1867. Como consecuencia de esta división territorial, el estado de Guerrero se desmembró para constituir con su territorio tres departamentos subdivididos en diez distritos, como sigue:

Departamento de Iturbide: distritos de Taxco, Iguala y Cuernavaca. Incluía el actual estado de Morelos, creado en 1869, y la porción del estado de Puebla ubicada al poniente del río Jolalpan o Nexpa, pero agregaba a Michoacán la zona occidental del municipio de Cutzamala<sup>18</sup> (véase Mapa 12).

<sup>17</sup> E. Figueroa de Contin, *op. cit.*, pp. 160-161.

<sup>18</sup> *División territorial del Estado de Guerrero. De 1810 a 1995*, p. 67.

Mapa 12  
DEPARTAMENTO DE ITURBIDE



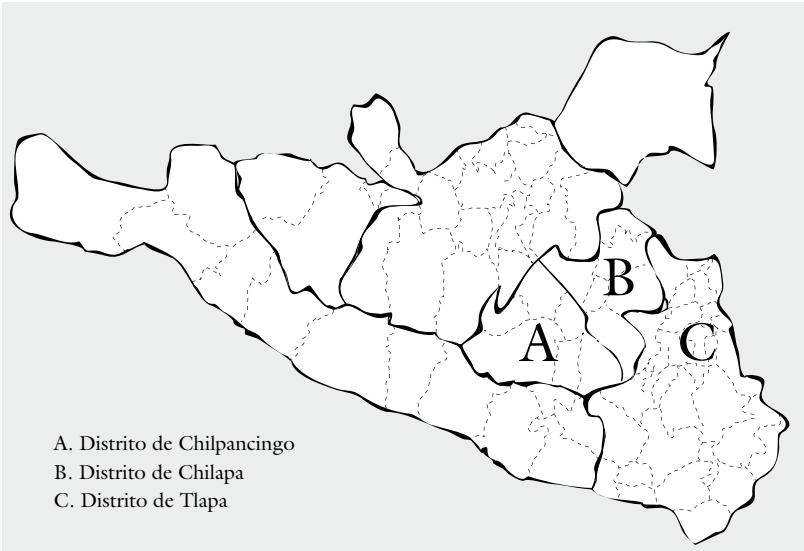
Departamento de Guerrero, con capital en Chilpancingo, subdividido en tres distritos: Chilpancingo, Chilapa y Tlapa. Incluía rumbo al noreste la zona colindante del estado de Puebla hasta los ríos poblano y mixteco, y hacia el oriente la faja colindante con el estado de Oaxaca para culminar con el cerro Yucu-Chupí, castellanizado según Paucic en Gachupín del municipio de Metlatonoc (véase Mapa 13).

El Departamento de Acapulco con capital en el puerto de Acapulco, subdividido en cuatro distritos: Acapulco, Ayutla, Tecpan y Ajuchitlán. Por el noroeste segregó la región costera de Los Motines ubicada allende el río Zacatula, pero incluyó todo Zirándaro, Coyuca de Catalán y parte de Pungarabato. Por el sureste segregó la faja ubicada al oriente del río Jicayán, siguió por el río San Miguel o Bejucos y pasó la zona ubicada al sureste del río Santa Catarina o Grande de Tecoanapa al Departamento de Teposcolula en Oaxaca. Ometepec quedó incluido en el Departamento de Acapulco<sup>19</sup> (véase Mapa 14).

<sup>19</sup> E. Figueroa de Contin, *op. cit.*, p. 161.

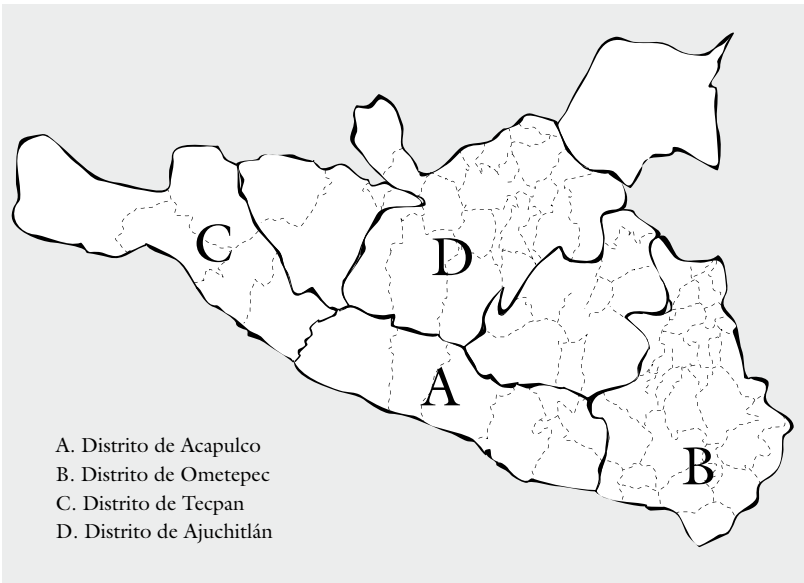
Mapa 13

DEPARTAMENTO DE GUERRERO



Mapa 14

DEPARTAMENTO DE ACAPULCO





Después de la efímera vida que tuvo la anterior división territorial del Segundo Imperio, al retirarse las tropas francesas del suelo nacional, Maximiliano de Habsburgo fue vencido y fusilado, terminando así el último intento por desintegrar al estado de Guerrero; se volvió al sistema de estados, distritos y municipios que quedó instituida en la División Orgánica Territorial del 27 de mayo de 1872. Había 11 distritos que eran los siguientes: Aldama, Allende, Bravos, Chilapa, Galeana, Guerrero, Hidalgo, Mina, Morelos, Ometepec, Tabares y el Partido de la Unión. Estos distritos estaban formados a su vez por 55 municipalidades, nueve ciudades, 294 pueblos, 92 haciendas, 187 ranchos y 406 cuadrillas.<sup>20</sup>

Entrando el siglo XX, aún hubo cambios en el territorio guerrerense. En 1908, la administración del gobernador ingeniero Damián Flores formalizó las mudanzas que en la legislación territorial habían propiciado los poblados michoacanos que por transacción y convenio de 1906, el 20 de noviembre de 1907 se incorporaron al estado de Guerrero, siendo éstos: la municipalidad de Zirándaro, que funcionaba como ayuntamiento, y la porción oriental de la de Pungarabato, que habían pertenecido hasta entonces al estado de Michoacán. Al mismo tiempo obtuvo el sector boreal del municipio de Coyuca de Catalán situado al sur del río Balsas. El antiguo ayuntamiento de Tanganhuato había sido absorbido anteriormente por el municipio de Pungarabato con cabecera en Ciudad Altamirano (véase Mapa 15).

Al erigirse el estado de Guerrero tenía 38 municipios, actualmente cuenta con 81, es decir, que desde los convenios con el vecino Michoacán en 1906, Guerrero sólo había sufrido modificaciones en su régimen territorial interno (véase Mapa 16, que es el actual territorio del estado suriano).

<sup>20</sup> *Idem.*

Mapa 15  
ESTADO DE GUERRERO



Integración territorial histórica de 1849 a 1906.

Mapa 16  
ESTADO DE GUERRERO



## A MANERA DE CONCLUSIÓN

La legislación territorial impulsada durante el imperio de Maximiliano I muestra la organización y el funcionamiento de la sociedad mexicana durante esa etapa de definición del sistema político de gobierno nacional: república o imperio, que nos permite explicar la continuidad de nuestro proceso histórico y el territorio en el que se asienta. Asimismo ha constituido siempre una parte importante de la cultura nacional y del sector educativo de las jóvenes generaciones.

La división territorial vigente durante la Intervención Francesa, que dividió el territorio nacional en cincuenta departamentos, a la par de las razones científicas y democráticas que lo sustentaron, se puede considerar como un instrumento imprescindible para asegurar el control del poder político y acabar con los gobiernos de hombres fuertes que controlaban las entidades e incluso regiones más grandes.

Concretamente el estado de Guerrero conformó tres departamentos: Iturbide, Guerrero y Acapulco, circunscripciones que se enfrentaron a un proceso formativo con acciones vertebradas desde épocas documentadas con mapas desde la insurgencia, por no referirnos a la unidad cultural que se vislumbraba en el periodo del dominio español.

## FUENTES CONSULTADAS

*Bibliográficas*

*Colección digital. Boletín de las leyes del Imperio Mexicano. O sea, código de la restauración*, México, Universidad Autónoma de Nuevo León e Imprenta Literaria, 1865.

COMMONS, Áurea, “La división territorial del Segundo Imperio Mexicano, 1865”, en Álvaro Matute y Carmen Vázquez Mantecón (eds.), *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, México, Instituto de Investigaciones Históricas-UNAM, vol. 12, 1989.

- División territorial del Estado de Guerrero. De 1810 a 1995*, México, INEGI, 1996.
- DOMÍNGUEZ, Miguel, *La erección del Estado de Guerrero. Antecedentes históricos*, México, SEP, 1949.
- FIGUEROA DE CONTIN, Esperanza, *Atlas geográfico e histórico del estado de Guerrero*, México, Fonapas Guerrero y Gobierno del Estado de Guerrero, 1980.
- HERNÁNDEZ SÁENZ, María de la Luz, *Espejismo y realidad: Maximiliano y el Diario del Imperio. 1865-1867*, México, Archivo General de la Nación-Segob, 2012.
- GONZÁLEZ LEZAMA, Raúl, *La génesis de la legislación social del Segundo Imperio Mexicano*, Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2014.
- GONZÁLEZ MONTESINOS, Carlos, *Por Querétaro hacia la eternidad. El general Miguel Miramón en el Segundo Imperio*, México, Comunicación Gráfica, 2000.
- LOMBARDO DE MIRAMÓN, Concepción, *Memorias de una primera dama*, México, Grijalbo, 1992.
- MCGOWAN, Gerald L., *La separación del Sur o cómo Juan Álvarez creó su estado*, México, El Colegio Mexiquense, 2004.
- OCHOA CAMPOS, Moisés, *Historia del estado de Guerrero*, México, Porrúa Hermanos (edición facsimilar de los talleres gráficos del *Diario de Guerrero*), 2013.
- O’GORMAN, Edmundo, *Historia de las divisiones territoriales de México*, México, Porrúa, 1973.
- PAUCIC SMERDU, Alejandro W., *Geografía histórica del Estado de Guerrero*, México, Ayuntamiento de Acapulco, 1980a.
- , *Geografía general del Estado de Guerrero*, México, Fonapas Guerrero y Gobierno del Estado de Guerrero, 1980b.
- PAVÍA MILLER, María Teresa, *Anhelos y realidades del Sur en el siglo XIX. Creación y vicisitudes del Estado de Guerrero. 1811-1867*, México, Instituto de Estudios Parlamentarios Eduardo Neri, INAH y Conaculta, 2001.
- SALAZAR ADAME, Jaime, “Historia del Congreso del Estado de Guerrero. El Congreso trashumante”, en Tomás Bustamante Álvarez y Sergio Sarmiento Silva (coords.), *El Sur en movimiento. La reinversión de Guerrero del siglo XXI*, México, LVI Legislatura Guerrero, UAG y CIESAS, 2001. pp. 65-83

SORDO CEDEÑO, Reynaldo, *El Congreso en la primera República Centralista*, México, El Colegio de México e Instituto Tecnológico Autónomo de México, 1993.

*Hemerográficas*

TREJO, Zulema, “Estatuto Provisional del Imperio Mexicano: su aplicación al gobierno departamental sonorensé”, *Revista Región y Sociedad*, México, El Colegio de Sonora, vol. XIX, núm. 40, 2002.



## LAS LEYES DE MAXIMILIANO Y SU IMPACTO EN NUEVO LEÓN

Héctor Jaime Treviño Villarreal\*

Impregnados por la historia oficial nacionalista y maniquea, los historiadores temieron realizar investigaciones sobre esta interesante etapa de la vida mexicana por ser catalogados como monarquistas, conservadores o retrógrados, y por muchos años hubo un gran vacío en nuestra historia que todavía predomina en algunas entidades federativas, como es el caso de Nuevo León, donde la documentación fue expurgada en el Archivo del Congreso del Estado y sólo existen dos expedientes con menos de diez documentos de los años 1864 a 1867; sin embargo, en el Archivo General del Estado y en los municipales hay abundante documentación para analizar esta interesante etapa de la historia mexicana.

Algunos cronohistoriógrafos, amigos nuestros, han visto con suspicacia el análisis, estudio e investigación del Segundo Imperio Mexicano que se ha realizado en los últimos años. Impregnados todavía de aquella historia de bronce y patriotería, nos cuestionaron la participación en este Seminario nacional sobre la legislación del Segundo Imperio Mexicano; la respuesta de mi parte fue: “en la medida que

\* Director del Archivo General del Estado de Nuevo León.

estudiemos e investiguemos el imperio de Maximiliano, entenderemos mejor la grandeza de Benito Juárez”.

En este sentido, la doctora Patricia Galeana en su trabajo sobre Miramón, hace un justo y merecido homenaje a José C. Valadés, “historiador pionero en la revaloración de las figuras vencidas” y cita palabras del maestro al justificar el estudio de estos personajes: “no por devaneos, o sutilezas, o antimexicanidades, o absolutismos de tales hombres, se las ha de colocar en el valle del vilipendio”. Afirma que “lejos de estos prejuicios, el Segundo Imperio puede estudiarse como una etapa dentro del liberalismo mexicano”.<sup>1</sup>

En lo referente a la abundante legislación producida en el Segundo Imperio Mexicano, estudiosos de la historia del derecho mexicano han acotado que Maximiliano padecía de manía o delirio legislativo, lo cierto es que encontró un país desordenado política y administrativamente, donde campeaba la ingobernabilidad. En los mil días del emperador austriaco en México, el logro principal y su sello característico fue dejar este corpus legislativo, que si bien fue quimérico en su aplicación total, parte de él llegó a permear las acciones político-administrativas en el territorio mexicano.

El antecedente de esta explosión legislativa imperial lo encontramos precisamente cuando Benito Juárez, en 1859, ordenó a Justo Sierra O'Reilly que elaborara el proyecto del Código Civil. El ministro de Justicia Jesús Terán nombró una comisión integrada por José María Lacunza, José Fernando Ramírez, Pedro Escudero, Luis Méndez y el mismo Terán para revisar dicho proyecto, reuniéndose dos horas diarias en las oficinas del Ministerio hasta el 30 de mayo de 1863, en que el gobierno republicano abandonó la Ciudad de México, pero los miembros de la comisión, menos Terán, siguieron juntándose en la casa de Lacunza hasta que terminaron dicho código.

<sup>1</sup> Patricia Galeana, “Los conservadores en el poder: Miramón”, p. 1.

Al llegar Maximiliano tuvo conocimiento de la labor de dichos jurisconsultos, liberales moderados, los animó a seguir y aun estuvo presente en algunas de las sesiones, presidiéndolas, participando activamente y cuando no estaba, le enviaban las copias de las actas, las cuales corregía y hacía observaciones; su pretensión fue darle a la Ciudad de México el Código Civil tan necesario para su administración; se promulgaron los libros primero y segundo, se concluyó el tercero y el cuarto quedó pendiente.

Fue así como cristalizó el proyecto juarista, coordinado inicialmente por Justo Sierra, revisado, corregido y aumentado por los comisionados y Maximiliano; siendo éste el primer Código Civil de la Ciudad de México o el Distrito Federal, porque hay que recordar que el primer Código Civil en México y América Latina se hizo en Oaxaca en 1829.

En esta etapa de la historia mexicana, las comisiones y los consejos funcionaron bien por vez primera: comisionados y consejeros con apoyo de la burocracia, a los que le pagaron su sueldo puntualmente, laboraron sin descanso, a ellos hay que darles mucho del mérito que se llevó Maximiliano en su tarea legislativa; que si bien era inteligente, capaz y obsesivo para el trabajo, hubiera sido imposible el logro de tal volumen de leyes sin la fuerte aportación de aquéllos, algunos jurisconsultos reconocidos y otros que se perdieron en el anonimato de la oficina y el gabinete.

La legislación liberal de Maximiliano ha sido ya analizada por la mayoría de las ponencias en este Seminario; en ellas nos mostraron el pensamiento del emperador, no sólo en sus disposiciones legales, sino en sus actitudes diarias, en su trato cotidiano con los personajes conservadores que lo trajeron, con los militares de este bando y aun con muchos funcionarios que fueron removidos de sus puestos por chocar diametralmente con sus ideas avanzadas.

Maximiliano tenía un profundo conocimiento de los hombres y a todos aquellos que no encuadraron en su perspectiva



liberal, a los cerrados, a los obtusos, a “los mochos y cangrejos”, como él los llamaba, simplemente los eliminó, causando la desilusión, la desazón y la inquina de los mandos clericales, de los representantes del conservadurismo y del sector militar afín a éstos, ofendidos por preferir a los oficiales franceses, en lugar de los mandos militares mexicanos, cumpliendo el compromiso de Maximiliano signado en el Tratado de Miramar.

No abundaré más en las consideraciones sobre el imperio y su legislación, dado que en otras ponencias se ha profundizado al respecto y reconozco para su estudio dos textos claves: *Maximiliano: Legislador liberal (Reflexiones del Segundo Imperio)* de Ángel Barroso Díaz<sup>2</sup> y *La Tercera Reforma* de Patricia Galeana.<sup>3</sup> Sólo concluiré que, desde nuestra visión actual, Maximiliano se debatió en una dicotomía: “la monarquía democrática”, un contrasentido utópico y que para su realización le estorbó la corona.

#### EL ENTORNO NEOLEONÉS...

En Nuevo León, la figura política central de esta etapa fue el gobernador Santiago Vidaurri Valdez, quien había ascendido al poder en 1855 gracias al movimiento que encabezó llamado Restaurador de la Libertad en contra del régimen santanista. Forjado en la élite gubernamental con más de dos décadas en el gobierno estatal, ya como escribiente, oficial mayor, secretario de gobierno y gobernador interino, Vidaurri forjó una muy interesante red de amistades políticas y de parentesco, consolidándose como el hombre fuerte en el noreste de México, estableciendo un cacicazgo que lo llevó a integrar a los estados de Nuevo León y Coahuila en uno solo e influir en los asuntos de Tamaulipas.

<sup>2</sup> Ángel Barroso Díaz, “Maximiliano: legislador liberal. Reflexiones sobre el Segundo Imperio”, pp. 519-535.

<sup>3</sup> Beatriz Bernal, *Memoria del IV Congreso de Historia del Derecho Mexicano*, pp. 315-331.

La guerra civil de Estados Unidos (1861 a 1865) favoreció a Nuevo León y en particular a Monterrey, pues la Marina de los estados nortños bloqueó los puertos confederados, por lo tanto, los sureños se vieron en la necesidad de sacar sus productos, principalmente de algodón, por territorio mexicano, viéndose favorecidos por el arancel Vidaurri, pues el gobernante neoleonés rebajó los impuestos aduanales; esto produjo un movimiento comercial inusitado, llegándose a tener hasta tres mil carros transportando los productos sureños y reportándole al gobierno vidaurrista hasta cincuenta mil pesos mensuales, permitiéndole tener un ejército bien aprovisionado y armado. Don Evaristo Madero fue el principal empresario en el ramo del acarreo de dichos productos.

Vidaurri retenía los impuestos federales alegando necesitar el dinero para el combate a los “indios bárbaros” —apaches y comanches— que asolaban los pueblos y atacaban los trenes de carretas.

Los capitales que se hicieron en esa época, más los obtenidos del contrabando, posteriormente se aplicarían a la industria y propiciarían el despegue industrial y comercial de Monterrey. El yerno de Vidaurri, Patricio Milmo, jugó un papel importante en esta transición de capitales agropecuarios y comerciales a industriales.

El Ejército del Norte de Vidaurri fue el crisol de donde emergieron a la vida militar personajes de la talla de Ignacio Zaragoza, Juan Zuazua, Mariano Escobedo, Gerónimo Treviño, Francisco Naranjo, Pedro Hinojosa y muchos otros; en su militancia en el frente liberal lograron valiosos triunfos para la causa juarista en la Guerra de los Tres Años y fueron figuras principales en contra de la Intervención Francesa.

Vidaurri se manejó con autonomía e incluso fue acusado de separatista y de tratar de formar la República de la Sierra Madre que se integraría por los estados de Nuevo León, Coahuila, Tamaulipas y Texas; teniendo continuas fricciones con el presidente Benito Juárez y sus ministros, primero por

negarse a poner el Ejército del Norte al mando del ministro de Guerra y, segundo, en lo más álgido de la guerra contra los franceses e imperialistas mexicanos, por negarse a dar los ingresos de las aduanas de Piedras Negras y Matamoros al gobierno juarista para sostener la defensa del territorio.

La relación hizo crisis cuando Juárez, estando en Saltillo, Coahuila, decidió trasladar la sede del gobierno supremo a Monterrey, lo cual produjo el disgusto de Vidaurri. El 12 de febrero de 1864 se entrevistaron ambos personajes, donde el tema central fue que Vidaurri pusiera a disposición del gobierno juarista el producto del ingreso de las aduanas fronterizas. Si acataba dicha decisión el caudillo norteño vería mermado su poder regional, además, Juárez ya tenía noticias de las comunicaciones de Vidaurri con los jefes militares franceses.

Vidaurri alegó que su gobierno se debía al pueblo y lo consultaría para que si éste votaba por la guerra se decidiera seguir con Juárez o por la paz, someterse a los franceses, pretextando que no quería efusión de sangre para la ciudad de Monterrey, manejando como antecedente la épica defensa de la ciudad por parte del Ejército mexicano y el pueblo en la Batalla de Monterrey en 1846, en contra de los invasores norteamericanos; lo anterior provocó la indignación de Juárez y sus ministros.

Se rompieron las relaciones y Juárez regresó a Saltillo, donde decretó la separación de los estados de Nuevo León y Coahuila, que estuvieron unidos por nueve años y declaró traidor a Vidaurri y a todos sus seguidores. La opinión del pueblo neoleonés fue adversa al cacique norteño y viéndose debilitado en el aspecto militar decidió abandonar Nuevo León el 29 de marzo de 1864, dirigiéndose a Texas.

Las fuerzas juaristas ocuparon sin resistencia la capital neoleonés el 4 de abril de 1864 y Benito Juárez tuvo la sede del gobierno federal en la ciudad de Monterrey hasta el 15 de agosto de ese año, retirándose por el amago de las huestes

militares francesas, mientras en el bando contrario Julián Quiroga se declaró gobernador provisional, por designación de Vidaurri desde Texas, esperando que los franceses nombraran a éste como mandatario estatal.

El 4 de septiembre de 1864 fue la fecha en la que cayeron para siempre de su pedestal las figuras de don Santiago Vidaurri Valdez y del general Julián Quiroga Garza, cuando desde el municipio de Salinas Victoria, Nuevo León, enviaron una breve misiva al prefecto político del Distrito de Monterrey.

Las comunicaciones de Vidaurri y Quiroga decían textualmente: “Yo el infrascrito, declaro reconocer al Emperador Maximiliano como legítimo Soberano de México, y me someto a su autoridad. Además me comprometo sobre mi honor, a no emprender ni favorecer ningún conato que tuviera por objeto atacar al Gobierno Imperial de México”.<sup>4</sup>

El Ejército francés había entrado a Monterrey el 26 de agosto de 1864 y el general Armando de Castagno designó al prefecto de la ciudad de Monterrey Jesús María Aguilar como prefecto del departamento, ocupándola hasta el 10 de abril de 1865, cuando el general Miguel Negrete tomó pacíficamente la ciudad, retirándose este militar juarista el 22 de junio de 1865, en que vuelve a ser ocupada por el invasor francés hasta el 27 de julio de 1866. Finalmente, el general Mariano Escobedo la recuperó después de la Batalla de Santa Gertrudis, épico acontecimiento que marcó el principio del fin del imperio.

En total, los franceses tuvieron el poder en Nuevo León 225 días en el primer periodo y cuatrocientos en el segundo, para un total de 625, es decir, menos de dos años; sin embargo, parte de la voluminosa legislación imperial fue aplicada, de lo cual a continuación doy algunos detalles.

<sup>4</sup> *La Gaceta. Periódico político, científico, comercial y literario*, 7 de septiembre de 1864.

## PREFECTOS

Del cúmulo de leyes, reglamentos y órdenes de la legislación del Segundo Imperio Mexicano, la instrucción a los prefectos me parece uno de los mejor logrados entre los documentos legislativos de Maximiliano y se nota que su hechura fue obra del emperador. En dicha disposición dejó muy claro el camino por el cual deberían de transitar los prefectos políticos:

La convicción de que en las diversas Prefecturas se gobierna de distinta manera; que no se observan los mismos principios; que los actos de la administración son a veces arbitrarios y que se notan también abusos originados por el espíritu de partido, me ha obligado a dirigirme directamente a los Prefectos para decirles ante todo, que el Imperio abraza a todos los partidos; que el Emperador elegido, estando sobrepuesto a ellos no conoce sino mexicanos; y que todo individuo que obre dentro de las leyes del país, tiene derecho a su protección y solicitud.

La ley es de hoy en adelante la base del Imperio: solo en la ley y para la ley deben obrar los órganos del gobierno. Mientras esté una ley vigente de derecho, debe ser religiosamente respetada.<sup>5</sup>

Sobre el cumplimiento de la circular del 28 de diciembre de 1864, concerniente a que los prefectos políticos dieran cuenta semanariamente de todos los sucesos notables, fue cumplida con creces, pues el prefecto exigía a los alcaldes notificaran el acontecer importante en cada pueblo y algunos de ellos hacían los informes muy prolijos, de tal manera que se les ordenó los hicieran sintéticos y a la vez el secretario de gobierno los concentraba para enviarlos al Ministerio de Gobernación. El prefecto político se quejó en un par de ocasiones sobre el problema de la incomunicación con los municipios del sur del departamento, debido al mal estado de los caminos y la beligerancia de las guerrillas juaristas.

<sup>5</sup> *Ibidem*, 3 de noviembre de 1864, p. 1.

*Nuevo prefecto político*

El jueves 4 de enero de 1866, de acuerdo con el artículo 79 del Estatuto Provisional del Imperio, José Ignacio de la Garza García fue designado por el emperador Maximiliano nuevo prefecto político del Departamento de Nuevo León, siendo su oficial mayor Vicente de la Garza y Mireles; sustituyó a José María García, quien desempeñaba el cargo de manera interina.

Los editores de *La Gaceta de Monterrey* comentaron en su edición del 10 de enero de 1866: “Nosotros esperamos que el Sr. Garza García, con su actividad y prudencia acostumbradas, desempeñará dignamente el encargo con que lo ha honrado el Soberano”.<sup>6</sup> El administrador principal de rentas o recaudador fue Felipe Sepúlveda, quien renunció al cargo el 30 de enero, siendo sustituido por José María Cuéllar, continuando también en su función de visitador.

*Regresan empresarios*

Los diarios de la capital del país publicaron a finales de 1865 una lista de empresarios regiomontanos que habían abandonado la ciudad, trasladándose la mayoría a Texas y algunos se marcharon a otras ciudades mexicanas, debido a la inestabilidad política y a la constante amenaza de las facciones beligerantes; sin embargo, para enero de 1866 ya habían regresado los prominentes empresarios: Patricio Milmo, José Morell, Mariano García, Simón Batagay, Rodolfo Dressel, Marín Pérez, Rafael Melo, Manuel Ochoa y los encargados de las negociaciones llamadas Voigt y Roth, Palacios y Argüelles y Branch, Shonfield y Compañía.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> *Ibid.*, 10 de enero de 1866, p. 3.

<sup>7</sup> *Ibid.*, núm. 3, 14 de enero de 1866, p. 4.

## AYUNTAMIENTOS

La legislación imperial sobre los ayuntamientos fue excelente, pero no se aplicó a cabalidad debido a las condiciones políticas inestables, donde no había un dominio pleno del territorio. No hubo elecciones directas y los cabildos fueron removidos por el prefecto político, siempre dando parte al ministro de Gobernación, que generalmente aprobó dichos nombramientos, haciendo las recomendaciones pertinentes para que no ocupasen cargos las personas identificadas con el juarismo. No hubo creación de municipios ni a los concejales se les pagó sueldo.

## POLICÍA

En lo concerniente al importante ramo de policía fue nombrado como jefe el coronel español Sebastián Abojador, quien según la ley respectiva tenía que rendir parte de los incidentes diarios y del movimiento en los hoteles, así como de las personas que entraban por los caminos a Monterrey. Formó la Guardia Civil el 12 de octubre de 1864, solicitando de los candidatos a pertenecer a la corporación: “robustez, estatura y excelente conducta”, y se les pagaba un sueldo de 16 pesos mensuales.

Abojador fue uno de los más activos funcionarios imperiales, cumpliendo a cabalidad su misión y al recuperar los juaristas la ciudad fue hecho prisionero y la vindicta pública no se hizo esperar, pero los triunfadores no se ensañaron y sólo estuvo preso tres meses.

## GUARDIA RURAL

Se integró la Guardia Rural nombrándose al general Julián Quiroga como su comandante, distinguido combatiente liberal en la Guerra de la Reforma y brazo armado del exgobernador Santiago Vidaurri. Actuó con energía y dinamismo en

contra de las guerrillas juaristas y como muestra de ello reseñamos dos hechos:

*a) Combate en García, Nuevo León*

El martes 23 de enero de 1866 se trabó un reñido combate en las calles y cerros aledaños de la Villa de García entre las fuerzas imperiales integradas por la caballería francesa del comandante Saussier y la Guardia Rural capitaneada por el coronel Julián Quiroga Garza y las guerrillas republicanas; triunfaron los imperialistas y reportaron que hicieron cuarenta muertes al enemigo, quitándoles ochenta caballos.

Quiroga rindió el parte siguiente:

Hoy a las siete y media de la mañana, de acuerdo con el Sr. Comandante Saussier, hemos batido al enemigo, que en número de doscientos hombres se encontraba en esta población.

El fuego comenzó desde las calles de la orilla, dirigiéndose el enemigo enseguida hacia el camino de Icamole, el cual fue cortado inmediatamente, así como el que conduce a Nacataz y San José. Por lo mismo, el enemigo se vio obligado por esta circunstancia a dirigirse hacia el cerro del Fraile, tomando las escabrosidades y malezas de la montaña; sin embargo, de las cuales fue alcanzado, batido y derrotado completamente y aunque su pérdida consistió por ahora en cuarenta muertos y ochenta caballos, en realidad de verdad puedo asegurar que su pérdida es mayor; pues los pocos que lograron escaparse, indefectiblemente perecerán de hambre y sed a consecuencia del punto en que lograron hacerlo.<sup>8</sup>

*b) Julián Quiroga derrota a la guerrilla republicana de Apodaca, Nuevo León*

Los intervencionistas franceses tenían ocupada la ciudad de Monterrey a principios de 1866, dominando parcialmente las cabeceras municipales; sin embargo, este dominio era

<sup>8</sup> *Ibid.*, núm. 6, 24 de enero de 1866, pp 5 y 6.



endeble, pues continuamente la resistencia republicana se mostraba en forma de guerrilla atacando y haciéndose presente en ellas. Tal es el caso de la guerrilla dirigida por José María Elizondo, que en febrero de dicho año se había posesionado de San Francisco de Apodaca, municipio situado a diez kilómetros de Monterrey, por lo cual el gobierno imperial y la Guardia Rural del Departamento de Nuevo León se dispusieron a rescatar la plaza.

El 24 de febrero, a las cuatro de la mañana, desde Monterrey emprendió la marcha hacia ese lugar el coronel Julián Quiroga Garza, al mando de la Guardia Rural y acompañado de uno de los escuadrones del Regimiento de la Emperatriz al mando de su comandante el señor Pedro A. González. A las ocho horas llegaron a Apodaca y trabaron combate con la guerrilla de José María Elizondo, “intitulado comandante, con unos cuantos hombres de su gavilla”, siendo derrotada y en la acción quedó muerto Elizondo, y se le hicieron dos prisioneros; el resto se dirigió hacia Agua Fría, donde se encontraban cincuenta hombres que fueron atacados furiosamente, haciéndoles tres muertos y 11 prisioneros, “salvándose la mayor parte de ellos por pie a tierra, merced a las incomodidades del terreno que los favorecía”.

Los reos fueron conducidos a Apodaca y después de “recibir los auxilios espirituales” del cura del lugar, siete fueron fusilados de acuerdo con la ley del 3 de octubre de 1865, y los otros seis enviados a Monterrey por considerarlos inocentes, “donde vuestra señoría dispondrá lo que estime conveniente”.

Los nombres de los guerrilleros apodaquenses fusilados son Ignacio de Luna, Esteban Garza, Miguel Treviño, Luciano Álvarez, Pedro Andrade, Marcos Ríos y Norberto López.

Así se cumplía con la draconiana ley expedida por Maximiliano el 3 de octubre de 1865, en la cual se imponían penas severas a todo aquel hombre o pueblo que apoyara a los “guerrilleros o bandidos”. Esto enardeció a las huestes juaristas y las vendetas no se hicieron esperar.

## LEY DE IMPRENTA

Una de las leyes más restrictivas que estuvo en vigor en el México del siglo XIX fue la Ley de Imprenta, mejor conocida como la Ley Lares, porque fue impulsada y promulgada por el ministro de Justicia santanista Teodosio Lares en 1853, aunque fue redactada por Lucas Alamán, cuyo objetivo principal fue la de proteger los intereses de la Iglesia católica y calificaba de sediciosos y subversivos los textos que atacaran a la religión, al gobierno o que publicaran artículos, folletos o libros en los que se incitaba a trastocar el orden y las buenas costumbres.

Toda publicación antes de ser editada debería ser aprobada por el gobierno, acallando a editores, impresores y periodistas; cualquier periódico podría ser suprimido alegando que atentaba contra la seguridad nacional.

El gobierno imperial la revivió derogando la ley de imprenta decretada por los gobiernos liberales y los gobiernos locales que la aplicaron cumpliendo celosamente con su deber; en Nuevo León no existieron muchos periódicos durante la ocupación francesa, pero los que circulaban sufrieron las consecuencias de esta legislación, como el caso del periódico *La Tertulia*: “por hacer alusiones contra el gobierno en el artículo titulado periodismo y candidaturas del 15 de enero de 1865”, siendo apercibido su director y amenazado con la cárcel si continuaba con su actitud.<sup>9</sup>

El 30 de noviembre de 1864 se apercibió al norteamericano John J. Siwopw editor del periódico *The Monterrey Era*, por no tener permiso para su edición, impresión y circulación, “ni siquiera se había presentado para su aceptación”.

Las pocas librerías existentes fueron obligadas a presentar el catálogo de libros que vendían y fue así como la Librería de Antonio Mier lo envió el 12 de abril de 1864; Ausencio Fer-

<sup>9</sup> La información de los siguientes apartados se obtuvo del Archivo General del Estado de la Sección Ministerio de Gobernación 1861-1869, cajas 9 a 12 y de la Sección Correspondencia Alcaldes Primeros cajas 271 a 282.

nández, propietario de La Gran Librería, el 7 de diciembre de ese año; lo mismo hicieron las monjas encargadas de la Librería Religiosa el 13 de diciembre. El librero e impresor Antonio Mier solicitó que se autorizara la impresión de su libro *Nociones de Cronología* el 13 de febrero de 1865.

El ministro de Gobernación José María Cortés y Esparza se dirigió al prefecto político en una misiva fechada el 27 de diciembre de 1864: “Quedo impuesto del celo con que se ha cumplido con la orden del 26 del pasado sobre que se recojan los documentos de los archivos de D. Benito Juárez; esperando que cuando se le presente una oportunidad, remita el gran sello de que habla en su citada comunicación”. No existe en el Archivo General del Estado un oficio donde se asiente que se haya enviado el gran sello o algunos documentos a la Ciudad de México.

#### REGISTRO CIVIL

Con respecto al Registro Civil, las autoridades imperiales del Departamento de Nuevo León no sólo respetaron esta creación emanada de las Leyes de Reforma, sino que impulsaron a la población a registrar los nacimientos, defunciones y matrimonios. Igual pasó con los cementerios, pugnando que se hicieran fuera de las poblaciones y prohibiendo que no se enterraran cuerpos en las inmediaciones de las iglesias.

#### RELACIÓN CON LA IGLESIA

El obispo Francisco de Paula Vereá había sido expulsado de Nuevo León por el ex gobernador Santiago Vidaurri Valdez, cuando éste se encontraba en el pináculo del liberalismo radical. Al cambiar el gobierno, Vereá volvió al ahora Departamento y mejoró su relación con el gobierno; sin embargo, nada pudo hacer por devolver a la Iglesia católica la hegemonía que tenía antes del vidaurrismo, pues los imperialistas dejaron en vigor todas las leyes emanadas de la Reforma.

La política referente a los pobres y casas de beneficencia fue estimulada por el gobierno imperial, actuando de acuerdo con la limitación del erario. En esa época fue nula la injerencia de las esposas de los funcionarios y empresarios neoleonese.

## EDUCACIÓN

No hubo avances significativos, aunque el concejal de la ciudad de Monterrey, encargado del ramo Manuel P. de Llano —de estirpe liberal—, al presentar el informe respectivo acotó que sólo 4 por ciento de la niñez neoleonesa recibía instrucción primaria y solicitaba que ésta fuera obligatoria para corregir esa situación. El Colegio Civil siguió funcionando en casas particulares, apuntalado por el doctor José Eleuterio González, *Gonzalitos*.

No obstante, la intranquilidad existente en Monterrey, el señor Miguel Valdez, director del Colegio Preparatorio —escuela particular—, convocó a los exámenes que no se habían celebrado “en la época acostumbrada debido a las circunstancias locales”. Los días 1, 2 y 3 de febrero tuvieron lugar de nueve a 12 horas los exámenes sobre las materias siguientes: religión, moral, lectura, caligrafía, gramática castellana, aritmética, geografía en todas sus partes, cronología, principios de latinidad, nociones de teneduría de libros por partida doble y elementos de inglés y francés. “Al mismo tiempo invita por el presente a todas las personas amantes de las ciencias y de la ilustración a fin de que se sirvan asistir a ellos por cuyo favor les presta su agradecimiento”. Hábil, el profesor Valdez hizo la misma actividad cuando los juaristas ocuparon la ciudad.

Maximiliano, comprendiendo la importancia de la educación, declaró vigente el decreto del 27 de febrero de 1859, el cual estableció un medio por ciento a los efectos nacionales y extranjeros que se introdujesen al departamento para destinar su producto a la instrucción primaria.

## ARCHIVOS

En cuestión de archivos, la legislación imperial no tuvo aplicación, siguiéndose la rutina establecida en el gobierno del departamento y en los municipios. La figura señera en este aspecto fue don Vicente Treviño y de la Peña, quien fue el encargado del Archivo del Estado por más de cuarenta años.

*La Gaceta de Monterrey y el Boletín Oficial*

Este periódico imperialista se imprimió en Monterrey, usando la imprenta del gobierno hasta el 5 de abril de 1865, cerrando con el número 62. Se anunciaba como periódico político, literario y comercial, y se publicaba todos los miércoles y domingos. El responsable y redactor de *La Gaceta de Monterrey* fue José María Quiroga. En ella se publicó la mayor parte de los decretos, comunicaciones y otras disposiciones obtenidas principalmente del *Diario del Imperio de Maximiliano*.

El 14 de abril de 1865 empezó a circular el *Boletín Oficial* con el núm. 1, después de la ocupación de la ciudad de Monterrey —efectuada el 11 de abril de ese año por las tropas del general Miguel Negrete, ministro de Guerra, y las del general Mariano Escobedo, quien desde el 26 de marzo el gobierno juarista lo había designado gobernador y comandante militar—, en éste aparece el nombramiento hecho a Escobedo, así como una proclama del general Negrete sobre los recientes hechos bélicos de Saltillo y Nava, donde las fuerzas juaristas obtuvieron un sonado triunfo, derrotando en toda la línea al ejército imperialista encabezado por los generales Feliciano Olvera y Miguel López.

El redactor del *Boletín Oficial* fue Pedro José Morales. Ambos periódicos se tiraban en la imprenta del gobierno del estado de Nuevo León a cargo del impresor Viviano L. Flores.

## AGRICULTURA

En el poco tiempo que gobernaron las autoridades imperialistas se trató de fomentar el cultivo del algodón y hacer más redituables los trapiches con el propósito de convertirlos en ingenios azucareros. Magro fue el resultado, pues el campo era escenario constante de los combates entre las guerrillas mexicanas y las fuerzas imperialistas.

## COMUNICACIONES

Se mejoraron los caminos a Saltillo y a Monclova, lanzándose además la convocatoria por parte del Ministerio de Fomento para el establecimiento de un ferrocarril que, partiendo de la Barra de Jesús María, terminaría en Monterrey, se hizo el exhorto a los empresarios el 20 de diciembre de 1865 para que presentaran sus propuestas. Los acontecimientos posteriores anularían este intento.

## CONCLUSIONES

A pesar del poco tiempo de estancia de los franceses e imperialistas en Nuevo León —625 días— y de la enconada lucha guerrillera de los republicanos, una parte de la legislación de Maximiliano se aplicó en Nuevo León, siendo los éxitos más notables en la administración del departamento debido a la notable labor de la burocracia formada en el gobierno de Santiago Vidaurri, el cumplimiento de las leyes sobre policía, Guardia Rural e Imprenta.

El pueblo regiomontano actuó con disimulo ante el invasor francés y belga, se acopló por supervivencia a la nueva legislación; la naciente burguesía regiomontana ávida de aristocracia y supuesta nobleza recibió con agrado a los extranjeros y lo mostró con bailes y fiestas dados a la oficialidad francesa, audiciones, música en la plaza, entre otras actividades recreativas, mientras

que el pueblo apoyó a la resistencia guerrillera, consiguiéndole armas y provisiones, valiéndose de diversas estratagemas.

El control de las cabeceras municipales por parte del gobierno imperial fue intermitente, tan pronto se apoderaban de una, al salir las tropas de la población, los republicanos se hacían de ella y el medio rural fue el escenario de las correrías de las guerrillas republicanas, siendo casi nula la influencia imperial. Todo ello implicó la deficiente aplicación de las leyes del imperio; sin embargo, sus colaboradores hicieron el máximo esfuerzo por ponerlas en vigor.

## FUENTES CONSULTADAS

### *Bibliográficas*

- ARROYO LLANO, Rodolfo, *Manuel Z. Gómez, Gobernador y comandante militar de Nuevo León durante la Intervención Francesa*, México, Alfonso Reyes, 1976.
- BARROSO DÍAZ, Ángel, “Maximiliano: legislador liberal. Reflexiones sobre el Segundo Imperio”, en *Memoria del II Congreso de historia del Derecho mexicano (1980)*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 1981.
- BERNAL, Beatriz, *Memoria del IV Congreso de Historia del Derecho Mexicano*, t. I, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 1986.
- BLASIO, José Luis, *Maximiliano íntimo: El emperador Maximiliano y su corte. Memorias de un secretario particular*, México, Editora Nacional México, 1966.
- CEJA ANDRADE, Claudia, *Ideas y creencias sobre la justicia y el buen gobierno durante el Segundo Imperio Mexicano*, Ciudad Juárez, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, 2007.
- DÍAZ, Adela y Roberto Lara, “La ciudad de Monterrey durante la segunda mitad del siglo XIX, Una mirada desde la administración municipal”, en *Encicloregia*, t. IV, Monterrey, Municipio de Monterrey, 2009.
- GALEANA, Patricia (coord.), *El imperio Napoleónico y la monarquía en México*, México, Siglo XXI Editores, 2012.

- , *La resistencia republicana en las entidades federativas de México*, México, Siglo XXI Editores, 2012.
- KRAUZE, Enrique, *Siglo de Caudillos*, México, Tusquets, 1994.
- MARTÍNEZ SÁNCHEZ, Lucas, *Coahuila durante la Intervención Francesa 1862-1867*, Saltillo, Consejo Editorial del Estado de Coahuila, 2008.
- MONTEMAYOR HERNÁNDEZ, Andrés, *Historia de Monterrey*, Monterrey, Asociación de Editores y Libreros de Monterrey, 1971.
- MORADO MACÍAS, César (comp.), *Monterrey en Guerra. Hombres de armas tomar: Santiago Vidaurri. Julián Quiroga 1858-1865*, Monterrey, Archivo General del Estado de Nuevo León (Serie Archivo Santiago Vidaurri), 2000.
- PANI, Erika, *El Segundo Imperio*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas y Fondo de Cultura Económica, 2004.
- ROEL MELO, Santiago, *Nuevo León. Apuntes Históricas*, Monterrey, Castillo, 1985.
- SANTOS ESCOBEDO, María Luisa, Reséndiz Balderas, José, *et al.* (comps.), *Memoria del IV Congreso de Historia Municipal*, vol. I, Monterrey, Sociedad Nuevoleonesa de Historia, Geografía y Estadística A. C., 2009.
- SUGAWARA, Masae, *Mariano Escobedo*, México, Senado de la República, 1987.
- TAIBO II, Paco Ignacio, *La lejanía del tesoro*, México, Grijalbo, 1992.
- TREVIÑO, Mario, *El principio del fin: La Batalla de Santa Gertrudis*, Monterrey, Archivo del Congreso del Estado de Nuevo León, 1999.
- TREVIÑO VILLARREAL, Héctor Jaime, *et al.*, *Geografía e Historia de Nuevo León*, Monterrey, Castillo, 1990.
- VÁZQUEZ ESQUIVEL, Meynardo, *Ecos del Imperio. Testimonios de la Intervención Francesa en pueblos de Nuevo León*, Monterrey, CIHR-UANL, 1994.

*Hemerográficas*

- GALEANA, Patricia, “Los conservadores en el poder: Miramón”, *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, vol. 14, doc. 181.



*Identidad*, núm. 1, julio-diciembre, Instituto de Investigaciones Históricas de Nuevo León, 2006.

*La Gaceta. Periódico político, científico, comercial y literario*, año I, núm. 2, 7 de septiembre de 1864.

*Electrónicas*

*Boletín de las leyes del Imperio Mexicano* o sea Código de la Restauración, 2 volúmenes, Instituto Mora. Disponible en:

<http://opac.institutomora.edu.mx/Documentos/Centenarios/BoletindelasleyesdelImperioMexicanooseaCodigodelaRestauracionV1/flash.html>

<http://opac.institutomora.edu.mx/Documentos/Centenarios/BoletindelasleyesdelImperioMexicanooseaCodigodelaRestauracionV2/flash.html>

*Archivos y documentos*

Archivo General del Estado

- Sección Ministerio de Gobernación 1869
- Sección correspondencia Alcaldes Primeros



ENTRE PREFECTO Y COMISARIO:  
LA IMPLEMENTACIÓN DE  
LA LEGISLACIÓN IMPERIAL  
EN LA SONORA

Zulema Trejo Contreras\*

DE SONORA A LA SONORA

**E**l título de este apartado, más que un juego de palabras representa la realidad vivida en Sonora desde los últimos días de mayo de 1865 hasta los primeros de septiembre del año siguiente, pues una vez establecido el gobierno imperial, el estado de Sonora como entidad política y territorial dejó de existir, dando paso a tres departamentos denominados Álamos, Sonora y Arizona. Hasta el momento no he localizado ningún decreto, ley o instrucción en el que se señale que estos tres departamentos conformaban una unidad territorial, aunque en la correspondencia entre sus funcionarios y las autoridades centrales del imperio se les denominaba conjuntamente: La Sonora.

Para los tiempos del Segundo Imperio ya México había transitado tres veces entre gobiernos federalistas y centralistas; en el transcurso de los últimos, las entidades federativas cambiaron sus denominaciones de estados a departamentos, sin que esto conllevara una redistribución de sus territorios,

\* Profesora-investigadora del Centro de Estudios Históricos de Región y Frontera de El Colegio de Sonora.

y aunque el paso de un sistema a otro implicó cambios en la legislación que impactaba a los gobiernos de provincia, no entrañaron cambios en la denominación de los puestos de gobierno. Menciono lo anterior porque con el establecimiento del gobierno imperial no sólo se cambió la denominación de “estados” a “departamentos”, sino que hubo una redistribución territorial mediante la cual varias entidades vieron divididos sus territorios, de tal forma que en ellos se crearon dos o tres departamentos,<sup>1</sup> cuyos gobiernos quedaron en manos de prefectos, subprefectos, comandantes y administradores de rentas nombrados directamente desde la Ciudad de México.

En La Sonora deberían haber existido desde el principio tres gobiernos independientes, como lo marcaban el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano<sup>2</sup> y la Ley Orgánica sobre la administración departamental gubernativa. Ambos documentos establecieron que las principales autoridades departamentales eran el prefecto superior político en el ámbito administrativo, el administrador de rentas en el ramo de hacienda y un comandante en lo concerniente a lo militar. En La Sonora, sin embargo, la primera autoridad nombrada fue un prefecto de distrito con jurisdicción sobre los tres departamentos, y de hecho este funcionario se adjudicó la facultad de nombrar a las autoridades de Álamos y Arizona, usurpando con ello una facultad exclusiva del emperador, quien en primera instancia ratificó los nombramientos hechos por este funcionario, aunque posteriormente los revocaría.

## LAS DIVISIONES TERRITORIALES

Las ocho divisiones en que fue distribuido México constituyeron la unidad territorial más grande del Segundo Imperio y estuvieron conformadas por tres o más departamentos. Además

<sup>1</sup> Áurea Commons, “La división territorial del Segundo Imperio Mexicano”.

<sup>2</sup> “Estatuto Provisional del Imperio Mexicano”, Felipe Tena Ramírez, *Leyes fundamentales de México, 1808-2002*, pp. 670-680.

de ser un elemento político-territorial, las divisiones se tomaron también como base para la organización geomilitar del imperio; así que a la par de ser el núcleo en torno del cual se agrupaban sus cincuenta departamentos, se constituyeron en comandancias militares, de ahí que los primeros nombramientos que hizo el emperador Maximiliano para estas divisiones fueron los de sus comandantes, en marzo de 1865.

El escueto decreto en el cual se nombra a siete comandantes no señala cuáles serán sus funciones, seguramente porque en los artículos que conforman el título décimo del Estatuto ya se mencionaba que bajo jurisdicción de los comandantes estarían cuerpos del ejército en los que tenía que mantenerse la disciplina, instruir militarmente, llevar una buena administración de los mismos y estar al pendiente tanto de la eficacia con que se desempeñaban los soldados como de su bienestar.<sup>3</sup>

Respecto de la relación de los comandantes con las autoridades civiles de los departamentos, se indicó que “la autoridad militar respetará y auxiliará siempre á la civil: nada podrá exigir á los ciudadanos, sino por medio de ella, y no asumirá las funciones de la misma autoridad civil, sino en el caso extraordinario [*sic*] de declaración [*sic*] de estado de sitio segun [*sic*] las prescripciones de la ley”.<sup>4</sup> Al igual que con otros artículos del Estatuto, en los cinco agrupados en este título se señaló que un reglamento militar detallaría las facultades de los comandantes de división y sus relaciones con las tropas en movimiento.

Lo que no queda claro en la legislación imperial es si los comandantes podían a la vez ser comisarios imperiales o si los comisarios eran también los comandantes de las divisiones, puesto que —al menos en el caso de la Octava División— el general Manuel Gamboa fue tanto el comisario imperial como el comandante de la división. Lo sucedido con el general Gamboa, quien reunió en su persona dos cargos, no era algo

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 676.

<sup>4</sup> *Idem*.

extraño en La Sonora, y en realidad se trataba de un hecho común, pues también los funcionarios departamentales solían reunir en sus personas un cargo civil y otro militar.<sup>5</sup>

### ¿COMISARIO IMPERIAL, COMISARIO POLÍTICO O VISITADOR?

El Estatuto Provisional del Imperio en su artículo noveno estableció:

El Emperador nombrará, cuando lo juzgue conveniente y por el tiempo que lo estime necesario, Comisarios Imperiales que se colocan á la cabeza de cada una de las ocho grandes divisiones del Imperio para cuidar del desarrollo y buena administración de los Departamentos que forman cada una de estas grandes divisiones.

Nombrará, además visitadores para que recorran en su nombre Departamentos ó lugar que merezca ser visitado, ó para que le informen acerca de la oficina, establecimiento ó negocio determinado que exija eficaz remedio.<sup>6</sup>

Posteriormente, en los artículos 22 y 23 vuelve a mencionarse a los comisarios y visitadores imperiales, indicando que su trabajo era prevenir y corregir los abusos cometidos por los funcionarios de los departamentos, para lo cual debían llevar a cabo una investigación del desempeño del “orden administrativo”, con base en las instrucciones que les daba el emperador.<sup>7</sup> Como puede verse, los comisarios imperiales tenían jurisdicción sólo sobre el ámbito civil, lo que se corrobora en el decreto 109, Atribuciones de los Comisarios Imperiales y Visitadores, dado por el emperador el 11 de octubre de 1865.<sup>8</sup>

<sup>5</sup> Zulema Trejo, *Leyes fundamentales de México, 1808-2002*, pp. 158-159.

<sup>6</sup> F. Tena Ramírez, *op. cit.*, p. 677.

<sup>7</sup> *Idem.*

<sup>8</sup> “Atribuciones de los Comisarios Imperiales y Visitadores”, *Boletín de las leyes del Imperio Mexicano...*, pp. 241-246.

En los primeros artículos del decreto 109 se reafirma lo determinado en el Estatuto con respecto al origen del nombramiento, duración del cargo y facultades de los comisarios. Asimismo, se establece que las cualidades que debían poseer las personas nombradas en estos cargos quedaban a criterio del emperador. Para el caso de Sonora, el artículo más importante de este decreto es el quinto, en el cual se señala que todos los funcionarios departamentales, “incluso los prefectos”, debían cumplir y hacer cumplir todas las disposiciones de los comisarios.

Las facultades de los visitadores imperiales también están contenidas en este mismo decreto. Estos funcionarios, al igual que los comisarios, eran nombrados por el emperador, a cuyo criterio quedaba cuándo, dónde y durante cuánto tiempo durarían en su puesto. Los visitadores, a diferencia de los comisarios, no tenían destinada de antemano una jurisdicción territorial y su nombramiento podía tener como objetivo visitar un departamento, una oficina o una localidad designada por el monarca. Al igual que los comisarios, a los visitadores se les daría junto con su nombramiento instrucciones específicas para el desempeño de su cargo e igual que los primeros, debían presentar informes quincenales al Ministerio de Estado.

A pesar de las varias similitudes entre visitadores y comisarios existían algunas diferencias; la más importante era la que tenía que ver con la amplitud de sus facultades. Los visitadores tenían una serie de restricciones en cuanto a las disposiciones que podían dictar, por ejemplo, si creían necesario modificar o eliminar algún elemento que afectara las disposiciones de la administración central del imperio, primero debía comunicarlo al Ministerio de Estado, y éste lo pondría en conocimiento de la instancia institucional a la que afectaba. Por otra parte, los visitadores no tenían autoridad sobre los prefectos ni podían ejecutar por sí mismos cuestiones como la suspensión de un empleado o su sueldo,

disposiciones que debían pasar al prefecto para que éste las implementara.

Con lo visto hasta aquí queda claro que en la legislación del imperio no existía ningún cargo denominado comisario político, tampoco comisario militar. Sin embargo, es relativamente fácil entender por qué en la Octava División Territorial se calificó al general Manuel Gamboa como comisario militar o político, en lugar de comisario imperial, como se marcaba en su nombramiento. Ahora explico el porqué de mi hipótesis. Dado que se nombró al general Gamboa como jefe de la Octava División Territorial, con instrucciones de supervisar el buen funcionamiento del ámbito civil, es posible que se pasara por alto el apelativo “imperial” de su nombramiento y se le hubiera sustituido con otro más acorde a sus funciones, como el de comisario político, dándose por hecho que no se necesitaba unir a la denominación de su cargo el calificativo imperial, puesto que todos los funcionarios pertenecían al imperio.

El nombramiento de un comisario para la Octava División Territorial —compuesta por los departamentos de Arizona, Sonora, Álamos, Sinaloa, Baja California y Mazatlán— se produjo el 13 de junio de 1865 en la persona del general Manuel Gamboa.<sup>9</sup>

## LOS PREFECTOS IMPERIALES

De acuerdo con el Estatuto, “los prefectos son los delegados del Emperador para administrar los Departamentos cuyo gobierno se les encomienda, y ejercen las facultades que las leyes les demarcan”.<sup>10</sup> El nombramiento y la remoción de los

<sup>9</sup> El general Manuel Gamboa nació en 1815; se graduó en 1833 del Colegio Militar con el grado de subteniente; en 1855 fue gobernador de Jalisco y al año siguiente lo trasladaron a Puebla, donde sirvió a los gobiernos de Félix Zuloaga y Miguel Miramón. Véase entrada correspondiente en Francisco R. Almada, *Diccionario de historia, geografía y biografía sonorenses*, p. 254.

<sup>10</sup> F. Tena Ramírez, *op. cit.*, p. 674,

prefectos estaba en manos del emperador y en los artículos que van del 30 al 32 se especificó la capital del departamento como lugar de residencia de los prefectos; asimismo, se indicó que éstos gobernarían asistidos por un consejo departamental. El 1° de noviembre de 1865 se promulgó el decreto 138, o Ley Orgánica sobre la Administración Departamental Gubernativa,<sup>11</sup> en el que se detallaba la estructura del gobierno departamental y las facultades de todos los funcionarios que lo conformaban.

A los prefectos se les indicaron 35 funciones y se les prohibieron explícitamente ocho atribuciones. Entre las facultades permitidas se encontraban las siguientes:

V. Vigilar é inspeccionar todos los ramos de la administracion [sic] departamental y municipal, cuidando de que cumplan con sus deberes las autoridades y empleados; dirigir excitativas á los funcionarios del órden judicial, y dar oportuno aviso al Gobierno de las faltas que adviertan en la conducta de todos y cada uno de ellos [...]

VII. Vigilar la recaudacion de las rentas públicas, ejerciendo en las oficinas de hacienda la intervencion que les confieren las leyes fiscales, y hacer la inversion de los fondos con arreglo á los presupuestos y autorizaciones extraordinarias del Gobierno [...]

XI. Nombrar para todos los cargos y empleos del ramo gubernativo, menos para el cargo de Subprefecto, salva la aprobacion del Gobierno [...]

XXIX. Visitar los distritos y municipalidades del Departamento por lo menos una vez en el año.<sup>12</sup>

Los prefectos tenían prohibido expedir leyes, establecer impuestos, crear o suprimir empleos, levantar fuerzas armadas, otorgar amnistías e indultos. Tampoco podían expedir cartas de naturalización ni alterar la división territorial del de-

<sup>11</sup> “Ley Orgánica sobre la Administración Departamental Gubernativa”, *Boletín de las leyes del Imperio Mexicano...*, pp. 346-359.

<sup>12</sup> *Ibid.*, pp. 347-348.



partamento que gobernaban. Al igual que los comisarios y los visitadores, los prefectos estaban obligados a informar a las autoridades centrales del imperio acerca de sus actividades, aunque a diferencia de ellos lo hacían trimestralmente, y en lugar de informar al Ministerio de Estado informaban al de Gobernación; también estaban obligados a mandar anualmente una memoria “documentada sobre el estado que guarden todos los ramos de la administración, y sobre las medidas importantes que en ese período hubieren dictado”.<sup>13</sup>

Ni en el Estatuto ni en la Ley Orgánica sobre la Administración Departamental se estableció el tiempo que los prefectos durarían en su cargo. Esto, que ahora vemos como vacío, no era tal en la legislación imperial, puesto que en el segundo artículo de la ley se mencionó que el monarca nombraba o removía “libremente” a los prefectos de su cargo, así pues, no existía la necesidad de delimitar el tiempo que este funcionario permanecería en su puesto.

Por otra parte, considero necesario resaltar lo mencionado en el artículo quinto de la ley orgánica del gobierno departamental:

Será caso de grave responsabilidad para los Prefectos usurpar las atribuciones supremas; mezclarse en los asuntos judiciales, en las operaciones y disciplina del ejército, ó en los actos oficiales de corporaciones ó personas que desempeñen alguna comisión directamente conferida por el Gobierno; denegar el permiso para proceder judicialmente contra los funcionarios en el caso en que deban concederlo conforme á las leyes, y salir fuera del territorio del Departamento sin licencia del Emperador.<sup>14</sup>

Quise destacar este artículo puesto que varias de las cosas que se mencionan en él fueron moneda corriente en los departamentos de La Sonora, como se verá en los siguientes apartados.

<sup>13</sup> *Ibid.*, p. 349.

<sup>14</sup> *Idem.*

## UN COMISARIO ESTRICTO Y UN PREFECTO REBELDE

Al inicio de este trabajo mencioné que el primer funcionario que hubo en territorio sonorenses se nombró en el puerto de Guaymas a finales de mayo de 1865; este funcionario fue Santiago Campillo, a quien el coronel Garnier nombró prefecto municipal de distrito. Campillo era un hombre que había ocupado cargos en el gobierno distrital durante los años anteriores al imperio y cuya característica principal era su alianza con el general Manuel María Gándara, así como su oposición a Ignacio Pesqueira. Si resulta extraño el nombre del puesto al que fue nombrado Campillo, más sorprendente son las facultades derivadas del mismo: las dos principales fueron la autoridad para nombrar a los funcionarios de los departamentos de Álamos y Arizona, incluyendo el nombramiento de los prefectos de cada uno de ellos, así como la extensión de su autoridad a todo el territorio del anterior estado de Sonora. Resumiendo: Santiago Campillo consideró a los prefectos de Arizona y Álamos como subordinados hasta la llegada del comisario imperial.

Como se hacía con todos los comisarios imperiales, a Gamboa le dieron juntamente con su nombramiento una serie de instrucciones a las que debía ceñirse:

- Observar estricta neutralidad con respecto a Estados Unidos. Evitar todo tipo de dificultades con ellos.
- Destruir el fervor revolucionario y castigar severamente a quien lo meresca.
- Buenas relaciones con los prefectos y comandantes militares de su territorio.
- Prudencia y armonía con los comandantes franceses de tránsito por su territorio.
- Apoyar en todo al comandante militar cuando declare en estado de sitio una ciudad o una provincia. Dar cuenta detallada de todo al gobierno imperial. Si el sitio es en el lugar de residencia

del comisario, podrá trasladarse á una población inmediata si corre peligro, deberá dar cuenta de ello al ministerio.

- Enviar informe al ministerio cada quince dias.
- Informarse del estado de los pueblos bajo su jurisdicción.
- No tratados de extradición con Estados Unidos.
- Los individuos que pasen del territorio de los Estados Unidos no podran establecerse como colonos, ocuparse en el laboreo de minas, ni adquirir propiedad en el Departamento de Sonora. Los ya establecidos serán tolerados.
- Los que pretendan formar compañías para la explotación minera, se sujetaran á la ordenanza si son mexicanos. Tratandose de extranjeros, turnaran su petición al comisario, quien á su vez la turnara al ministerio de Fomento, quien dara la resolución final.
- Una vez lograda la pacificación, procederá el comisario á organizar la división territorial de Sonora y Sinaloa.
- Investigar si hay terrenos baldíos en su territorio. Si los hay informar al gobierno de su extensión, calidades, productos, precios y lo demás que conviniera saber para facilitar la colonización.
- Aunque la ley habra fijado, para los tiempo normales, un lugar de residencia para los comisarios, el de Sonora [sic] podrá establecer temporalmente la suya donde su presencia fuere mas necesaria, cuidando que sea en el punto mas centrico y conveniente de accion, hasta en tanto se restablezca el orden en el distrito de su mando.<sup>15</sup>

De estas 13 instrucciones, las más importantes, por tratarse de una zona cuyo límite territorial al norte era Estados Unidos, fueron aquellas referentes a la actitud que debía mantenerse con respecto a la república del norte, de la cual se esperaba que otorgara su reconocimiento al imperio, motivo más que suficiente para mantener una actitud reservada, pero también de prevención ante la posibilidad del establecimiento de colonos norteamericanos en tierra sonorenses, lo cual probablemente

<sup>15</sup> Archivo General de la Nación (en adelante AGN), Legajos de Gobernación, leg. 1726, exp. 1.

se consideraba el preludio de una invasión o un reclamo territorial como el sucedido en Texas.

En estas instrucciones no se mencionó nada específico al arreglo de la administración en los seis departamentos que conformaban la división; sin embargo, fue en este ramo donde se notó más la actuación del comisario, probablemente porque fue el más problemático dado el poco conocimiento que se tenía de la legislación imperial y, por consiguiente, la sui géneris aplicación que se hacía de la misma. Por otra parte, hay que recordar que por ley los comisarios imperiales estaban obligados no sólo a supervisar el buen funcionamiento del gobierno departamental, sino a hacer lo que consideraran conveniente para que este objetivo se lograra.

El nombramiento de Manuel Gamboa se expidió el 13 de junio de 1865, en el que se señaló: “En atención á los méritos y circunstancias que concurren en Don Manuel Gamboa, Hemos venido a nombrarlo Comisario Imperial para que presida la 8ª Division Territorial del Ymperio [...] El Comisario de Sonora tendrá a sus órdenes y para desempeño de su comisión un Secretario, un escribiente y un ayudante militar con grado de capitán”.<sup>16</sup>

¿Cuándo arribó el general Gamboa a los territorios que conformaban la Octava División? No se tiene la certeza de una fecha exacta, aunque es posible deducir un estimado tomando en cuenta los datos que proporciona el mismo Gamboa en la reseña más antigua que localicé, fechada el 30 de septiembre de aquel año en el puerto de Mazatlán. En ella informa de varias gestiones que realizó en los diversos departamentos que visitó durante su traslado de la Ciudad de México al norte; estas gestiones se realizaron durante agosto, por lo cual es factible suponer que su arribo a Mazatlán ocurrió a fines de ese mes o principios de septiembre. En este primer infor-

<sup>16</sup> “Nombramiento de comisario imperial de la 8ª división territorial para el general Manuel Gamboa”, 13 de junio de 1865, AGN, Legajos de Gobernación, leg. 1726, exp. 1.

me, Gamboa no menciona nada relacionado con el territorio puesto bajo su jurisdicción, sino que hace un relato general en relación con el estado que guardaban los departamentos por los que fue pasando.

En la reseña del 10 de octubre ya es evidente que Manuel Gamboa se encuentra totalmente imbuido de los problemas que aquejan a la división puesta bajo su mando y es notorio que esta problemática se centra en Sonora, específicamente en quien detentaba en ese momento el principal cargo político del departamento, esto es, el prefecto Santiago Campillo.<sup>17</sup>

En este informe, el general Gamboa expone ante el ministro de Estado dos problemáticas: una en el ámbito civil y la otra en el militar. En la primera refiere los problemas suscitados entre un oficial francés acantonado en Guaymas y el coronel José María Tranquilino Almada, a quien el comisario imperial identifica como subprefecto del Distrito de Guaymas, aunque de acuerdo con la documentación existente en los archivos sonorenses a Tranquilino Almada le fue otorgado el nombramiento de prefecto imperial del Departamento de Álamos. El incidente entre Almada y el oficial francés consistió en un malentendido producto de una comunicación del segundo al primero, confusión que se resolvió gracias a la intervención del coronel Garnier<sup>18</sup> y del propio Gamboa, sin que el asunto tuviera ningún tipo de consecuencia.

En cambio, el problema suscitado en el ámbito de la administración civil sí tuvo secuelas serias, y de hecho estuvo vigente durante todo el tiempo que el comisario permaneció en su puesto. La situación que Manuel Gamboa encontró en La Sonora tras su arribo al puerto de Mazatlán fue caótica, ya que el comandante Garnier había hecho una serie de nombramientos sin prestar demasiada atención a lo establecido en la legislación imperial; uno de estos recayó en Santiago Campillo, a

<sup>17</sup> *Ibid.*, “Informe de Manuel Gamboa al Ministerio de Estado”, Ures, 10 de octubre de 1865, ff. 1-4.

<sup>18</sup> El coronel Garnier era el oficial que se encontraba al mando de las tropas francesas que invadieron Sonora.

quien otorgó el cargo de prefecto municipal de Guaymas,<sup>19</sup> en tanto el territorio se pacificaba y había oportunidad de buscar una persona más adecuada para ejercer el puesto de prefecto imperial.<sup>20</sup>

Como se vio anteriormente, en la legislación imperial no existía ningún cargo denominado prefecto municipal de distrito, que en su mismo nombre llevaba explícita una contradicción que al parecer pasó inadvertida tanto para el oficial francés como para el funcionario sonorensé. Lo que no pasó inadvertido para ninguno de los dos fue que el nombramiento de Campillo era provisional, y para éste resultaba necesario conseguir la ratificación de su cargo; de esta forma, los dos actuaron de acuerdo con sus respectivos intereses, y en cuanto Garnier se dispuso a sustituir a Campillo éste escribió al ministro de Gobernación para informarle de su nombramiento, la necesidad no sólo de que se le ratificara, sino de que se le cambiara a prefecto imperial, solicitud que fue aprobada, aunque con carácter provisional.

Así pues, cuando Manuel Gamboa llegó al puerto de Matatlán, el conflicto entre Santiago Campillo y el coronel Garnier se encontraba en su punto culminante, ya que al segundo no se le enteró de los trámites que el primero estaba realizando para asegurar su nombramiento, por lo cual presentó una queja ante el general Castagny, ya que el nombramiento de Campillo había sido hecho por el ejército interventor, por lo que debía ser éste —se sobreentiende— quien solicitara la ratificación o remoción de Santiago Campillo en su cargo. El general Castagny respondió a la queja expidiendo la orden de

<sup>19</sup> En la legislación imperial no existía el cargo de prefecto municipal, sino el de subprefecto de distrito. El subprefecto tenía a su cargo la supervisión de los municipios y desempeñaba varias funciones que en la legislación republicana pertenecían a los ayuntamientos. Lo anterior da pie para plantear la hipótesis de que el nombramiento dado a Campillo, debido al desconocimiento de la legislación imperial por parte del oficial francés era un híbrido entre subprefecto, prefecto y funcionario municipal.

<sup>20</sup> *Ibid.*, f. 2.

expulsar a Campillo del puerto de Guaymas, expulsión que no se realizó debido a la intervención del general Gamboa.

Del anterior conflicto hay varios puntos que deben destacarse, con el fin de ser contrastados con la legislación imperial. En primer lugar está el que los oficiales franceses fueran los encargados de nombrar a los primeros funcionarios de los territorios que ocupaban, hecho que, aunque no estaba sancionado en ninguna parte de la legislación, constituía una práctica aceptada desde que el Ejército francés avanzó de Veracruz a la Ciudad de México. Debido a esto el comisario Gamboa no muestra sorpresa en su reporte cuando refiere cómo se dio el nombramiento de Campillo, el conflicto que tuvo con el coronel francés y el resultado del mismo. Su molestia no estribó en el incumplimiento de la legislación, sino en lo inadecuada que era la resolución del general Castagny, quien ya había provocado algunos conflictos en el Departamento de Sinaloa al haber ordenado la destitución y expulsión de los principales funcionarios imperiales, incrementando con ello la inestabilidad del régimen recién establecido. Para Gamboa era imprescindible evitar que el suceso se repitiera en Sonora, de ahí que se haya esforzado en impedir la ejecución de la orden dada por Castagny y en restablecer las relaciones armónicas entre franceses y funcionarios sonorenses.

Otra cuestión que destaca del conflicto reseñado párrafos antes es el desconocimiento de los oficiales franceses con respecto a la legislación que regía en el imperio. Ciertamente ellos no tenían obligación de conocerla, pero se podría suponer que alguna noción debían tener al respecto, puesto que extraoficialmente eran quienes nombraban a los primeros funcionarios imperiales de los territorios que ocupaban. Por otra parte, es de destacar que en este caso el conflicto suscitado entre Campillo y Garnier no fue puesto en conocimiento de las autoridades superiores del imperio, sino que se pretendió solucionarlo a través de los mandos militares franceses, lo cual habría ocurrido de no haber intervenido el comisario Gamboa.

Lo anterior lleva a la siguiente cuestión, que es la poca o nula comunicación entre los ministerios imperiales y los mandos franceses con respecto a la integración de los gobiernos departamentales; como puede verse en el caso aquí tratado, el Ministerio de Gobernación no tenía conocimiento del nombramiento otorgado a Campillo ni de las circunstancias bajo las que fue nombrado, por lo cual, al ratificarlo, intensificó un conflicto que en teoría debió resolver o, mejor aún, evitar.

En las semanas subsiguientes, Manuel Gamboa se ocupó de los asuntos que constituían la mayor parte de sus instrucciones, esto es: investigar acerca de la riqueza minera de Sonora, propiciar su explotación, explorar la situación en que se encontraba el deslinde de terrenos baldíos, entre otros. En ese tiempo cruzó breves pero constantes comunicaciones con los ministerios de Estado, Fomento y Hacienda, por lo que los asuntos de la administración imperial de La Sonora pasaron a segundo término hasta noviembre, cuando informa escuetamente al Ministerio de Estado que en La Sonora prosigue el desorden administrativo, del que se ocupará cuando le sea posible viajar de Mazatlán al Departamento de Sonora.<sup>21</sup>

El año de 1866 inició con el declive del gobierno imperial en la Octava División. En enero estaban prácticamente perdidos los departamentos en que fue dividido el estado de Sinaloa; asimismo, estaba perdida la ciudad de Álamos, por lo que el comisario Gamboa se ocupa en las reseñas de enero exclusivamente de asuntos militares e incluso solicita al Ministerio de Estado que nombre un comandante para la división: “Permítame V. E. llame su alta atención en la enorme distancia que nos separa de esa Capital, a fin de que si S.M. ordena sea nombrado el General que mande la División venga éste provisto de todos los poderes que sean necesarios para la compra de armamento, lewantamiento de gente y cuanto sea preciso

<sup>21</sup> “Reseña de la segunda quincena de noviembre enviada por Manuel Gamboa al Ministerio de Estado”, *Ibid.*



á obtener un escito posible que no se obtendra sin duda sin dicha facultad”.<sup>22</sup>

Esta petición deja en claro que Manuel Gamboa no era el comandante de la Octava División, aunque en los hechos ejercía esta función, como consta en los informes que envió al Ministerio de Estado desde su trayecto de México a Mazatlán, hasta el momento en que fue llamado a la capital del imperio a fin de unirse al consejo de guerra que formó Maximiliano. Cabe destacar que en el ámbito militar Manuel Gamboa no enfrentó la oposición ni los problemas que tuvo en el civil; de acuerdo con lo que señala en sus informes mantuvo buenas relaciones con el coronel Garnier e incluso en diversas ocasiones actuó como mediador entre él y los funcionarios sonorenses con los que el oficial francés tuvo varios roces.<sup>23</sup>

En los asuntos de la administración civil, Gamboa tuvo constantes problemas con los funcionarios de La Sonora, especialmente con Santiago Campillo, prefecto del Departamento de Sonora, quien constantemente infringía la legislación que normaba sus funciones, a tal punto que prácticamente realizó todo lo prohibido en el artículo quinto de la Ley Orgánica para la Administración Departamental y Gubernativa: “Será caso de grave responsabilidad para los Prefectos usurpar las atribuciones supremas; mezclarse en los asuntos judiciales, en las operaciones y disciplina del ejército...”<sup>24</sup>

El prefecto sonorense mantuvo una participación activa en el ámbito militar, reclutando tropas, dirigiéndolas, confiscando armamento a los particulares, decretando préstamos forzosos para sostener al ejército imperial de La Sonora. Asimismo, usurpó facultades correspondientes al emperador, al administrador de rentas del departamento y al comandante militar,

<sup>22</sup> *Idem.*

<sup>23</sup> En términos generales, los militares sonorenses se quejaban de la poca disposición de Garnier para proporcionarles elementos de guerra (armas, pólvora), así como de su exigencia de que se le entregara todo el armamento que se le confiscara a los republicanos.

<sup>24</sup> “Ley Orgánica...”, *Boletín de las leyes del Imperio Mexicano...*, p. 349.

debido a lo cual su desempeño como prefecto constituyó una fuente inagotable de problemas para el comisario imperial, quien finalmente optó por cesarlo.

Teniendo que arreglar porcion de negocios pertenecientes a aquel Departamento y no siéndome posible moverme del momento los acontecimientos de éste, haré V.S. que el Lic. Aguilar Prefecto Municipal de Hermosillo, se encargue interinamente de la prefectura y V.S. ventrá [*sic*] a este Puerto, si es posible en el próximo vapor a fin de recibir instrucciones verbales que indispensablemente tengo que darle.<sup>25</sup>

Esta comunicación en el Departamento de Sonora provocó diversas reacciones, entre ellas la protesta de un grupo de militares que se encontraba acuartelado en Ures, los cuales remitieron al subprefecto de distrito un comunicado en el que manifiestan su inconformidad con respecto a la destitución de Campillo, argumentando que “es el augurio más cabal de la desgracia del Departamento”.<sup>26</sup> Firmaron el documento, entre otros, Lauro Pérez, mayor de la plaza de Ures, Concepción Alegría, capitán de las fuerzas de Sahuaripa, y el teniente Lorenzo Galindo.

A las protestas de los militares de Ures siguió un intercambio de correspondencia entre José de Aguilar y Santiago Campillo, el primero rechazando hacerse cargo de la prefectura provisional de Sonora y el segundo insistiéndole para que aceptara el puesto.

Impuesto de la comunicación de V. V. fecha de ayer ya tarde en que me comunica pase a encargarme inmediatamente del gobierno interino del Departamento según órdenes comunicadas a V.S. por el Sr. Comisario Imperial, debo manifestar a V.S. que me es imposi-

<sup>25</sup> “Alcance al No. 8”, *Periódico Oficial del Departamento de Sonora*, Ures, 1865, Fondo Fernando Pesqueira de la Universidad de Sonora, “Documentos para la historia de Sonora”, tomo IV, primera serie, s/f.

<sup>26</sup> *Idem.*

ble y de absoluta imposibilidad poderme recibir tal encargo.—V.S. conoce y se halla impuesto de los recientes sucesos de esta Ciudad en la sublevacion de su guarnicion, mi prision y la de las autoridades y otros particulares, y los diversos insidentes para nuestra libertad, circunstancias son estas en que ha decaido la influencia moral que podría disfrutar así respecto del Departamento como de las fuerzas que V.S. ha conducido a la victoria para arrojar a los criminales que traicioneramente se pronunciaron en esta ciudad: esto sería una razon que me espondría a que se hiciese por su misma fuerza un desconocimiento de la autoridad que V.S. me confía.<sup>27</sup>

El intercambio de correspondencia entre ambos funcionarios se interrumpió cuando un grupo de notables de Hermosillo intervino en la cuestión, enviando al comisario imperial un acta en la cual manifestaban lo siguiente:

impuestos del estado de la situación del Departamento, así como del encargo interino que el Sr. Comisario general de la 8.a. division del Imperio ha hecho al Sr. Lic. D. José Aguilar de la prefectura del Departamento, entre tanto el prefecto superior D. Santiago Campillo pasa a recibir órdenes en el Puerto de Mazatlán; considerando las circunstancias apremiantes en que se halla esta ciudad y en general del Departamento, a consecuencia de los sucesos de la sublevación de la guarnición el 25 de octubre [...] y sería muy peligroso hacer un cambio en el personal de la administración, a la vez que se halla en efervescencia las pasiones que deben suavisarse con mas espacio de tiempo: es útil é indispensable para la convivencia pública, continúe el Sr. Campillo en la obra que ha comenzado con buen éxito.<sup>28</sup>

En la práctica, y mientras se decidía quién se quedaba a cargo de la prefectura, ésta fue asumida interinamente por Joaquín Astiazarán, quien era subprefecto del distrito de Ures. Las fuentes no indican quién o por qué se designó a Astiazarán como prefecto interino, pero las redes de parentesco del mis-

<sup>27</sup> *Idem.*

<sup>28</sup> *Idem.*

mo lo vinculaban tanto con José de Aguilar como con varios de los notables que firmaron el acta citada líneas arriba, lo que me hace suponer que fue por intervención de éstos que ocupó la prefectura. Lo anterior, si sucedió así, es otro ejemplo de la forma como en Sonora se pasaba por alto la legislación del imperio. Esta práctica, sin embargo, no era exclusiva de los funcionarios sonorenses. También el comisario Manuel Gamboa incurría en ella regularmente, al mantener una actividad constante en el ámbito militar, interfiriendo en el manejo de la hacienda departamental, entre otros.

De igual forma, los funcionarios de los ministerios de Estado y Gobernación, al menos en el caso de La Sonora, incurrieron en varias excepciones respecto de la normatividad, por ejemplo en el nombramiento de quien sustituyó a Santiago Campillo, cuestión en la que primeramente aplicaron la legislación al solicitar una terna de la cual el emperador Maximiliano debía elegir al prefecto, pero que posteriormente cancelaron indicando que ya se había encontrado a la persona que sería nombrada.<sup>29</sup>

Las tribulaciones de Manuel Gamboa con los funcionarios imperiales de La Sonora y la aplicación sui géneris que hacía de la legislación imperial terminaron el 26 de abril de 1866, fecha en que el emperador Maximiliano nombró comisario imperial de la Octava División al licenciado José María Yribarren, con quien los funcionarios de La Sonora no tuvieron ningún conflicto durante los meses que duró su mandato.

## COMENTARIOS FINALES

El gobierno imperial de La Sonora se caracterizó, más que por un apego a las leyes imperiales para llevar a cabo sus funciones, por una aplicación pragmática de las mismas, lo cual permitió resolver con prontitud y de acuerdo con las

<sup>29</sup> Z. Trejo, *op. cit.*, p. 178.

circunstancias del momento las situaciones que se presentaban en todos los ámbitos de gobierno. Por otra parte, la condición de frontera de los departamentos de Álamos, Arizona y Sonora, donde la violencia intermitente se había convertido en parte de la vida cotidiana de sus habitantes, propició que las autoridades aprendieran a actuar sin necesidad de consultar u obtener el visto bueno de las autoridades centrales, razón por la cual el refrán que dice “más vale pedir perdón que pedir permiso” se convirtió en la divisa implícita que rigió al gobierno de Sonora.

Al establecerse el gobierno imperial en la entidad la situación de guerra no disminuyó, por el contrario, aumentó en intensidad debido a los continuos enfrentamientos entre los defensores de la república y el imperio. Ante esta situación, los prefectos de La Sonora actuaron como lo habían hecho los gobiernos republicanos: concentrando el poder en sus manos para hacer frente a la situación del momento. Lo anterior explica por qué hubo un choque instantáneo entre el comisario imperial y los funcionarios departamentales, aunado esto al hecho de que en los territorios que conformaban La Sonora no se había contado con un funcionario del gobierno central que vigilara de cerca la aplicación de las leyes, siendo una de las razones por las que en el corto tiempo que el gobierno imperial estuvo establecido en su territorio no pudo llegarse a un punto de entendimiento entre ambos ámbitos de gobierno.

## FUENTES CONSULTADAS

### *Bibliográficas*

- ALMADA, Francisco R., *Diccionario de historia, geografía y biografía sonorenses*, Hermosillo, Instituto Sonorense de Cultura, 2009.
- TREJO, Zulema, “De La Pasión a Guadalupe: el Segundo Imperio en Sonora, 1865-1866”, tesis de licenciatura en Historia, Sonora, Universidad de Sonora, 1999.

*Boletín de las leyes del Imperio Mexicano. Primera parte, tomo II. Comprende las leyes, decretos y reglamentos generales expedidos por el emperador Maximiliano desde 1° de julio hasta el 31 de diciembre de 1865, números del 1 al 176, México, Imprenta de Andrade y Escalante, 1866. Colección Digital de la Universidad Autónoma de Nuevo León. Disponible en: <http://cdigital.dgb.uanl.mx/la/1080045869/1080045869.html> (Consultado el 6 de mayo de 2014).*

COMMONS, Áurea, “La división territorial del Segundo Imperio Mexicano”, *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, vol. 12, 1989. Disponible en: <http://www.historicas.unam.mx/moderna/ehmc/ehmc12/153.html> (Consultado el 12 de mayo de 2014).

*Archivos y documentos*

Archivo General de la Nación, Legajos de Gobernación.  
Fondo Fernando Pesqueira de la Universidad de Sonora, “Documentos para la historia de Sonora”.





# LA NORMATIVIDAD VIGENTE EN SINALOA DURANTE EL IMPERIO DE MAXIMILIANO

R. Arturo Román Alarcón\*

## PRESENTACIÓN

**L**a normatividad emanada por las distintas instituciones del periodo denominado Segundo Imperio Mexicano (1864-1867) en la práctica tuvo pocos efectos, debido a que el dominio de los imperialistas sobre el territorio nacional fue únicamente en algunas ciudades y regiones. En el caso de Sinaloa, se circunscribió solamente al puerto de Mazatlán durante 1864-1866; sin embargo, a partir de este espacio se dictaron por las fuerzas imperialistas una serie de proclamas, decretos y comunicados con los que se trató de normar las actividades políticas, económicas y sociales del territorio dominado, que se establecieron conforme a las circunstancias que se vivían y algunas de ellas con contenidos que después serían contemplados por la legislación imperial. Por ello, nuestro propósito es analizar la normatividad emanada en Sinaloa durante el periodo que dominaron las fuerzas imperialistas dentro de su contexto legislativo imperial.

\* Profesor e investigador de la Facultad de Historia de la Universidad Autónoma de Sinaloa.



ANTECEDENTES DE LA INTERVENCIÓN  
Y DEL IMPERIO DE MAXIMILIANO

A mediados del siglo XIX, Francia era gobernada por Napoleón III, quien desde su juventud tuvo proyectos sobre posesiones francesas en América, porque lo consideraba un continente casi virgen, con abundantes recursos y población. Este interés de Napoleón por América sería estimulado por los conservadores mexicanos que recorrían las cortes europeas invitando a las monarquías a que intervinieran en México y establecieran el orden, apoyando e instaurando una monarquía con un príncipe europeo que protegiera y defendiera la Iglesia, que había sido perjudicada, disminuido su poder económico e ideológico con las Leyes de Reforma: Ley Juárez (1855), Ley de Desamortización de los Bienes de la Iglesia (1856) y Ley del Registro Civil (1857).<sup>1</sup>

La oportunidad para Napoleón III se presentó cuando Juárez, en 1861, después de finalizar la Guerra de Reforma, decretó la suspensión de los pagos de la deuda externa e interna por dos años, con el objeto de fortalecer las finanzas públicas y lograr la reordenación económica. Esta situación fue la oportunidad para que Francia junto con España e Inglaterra, que también eran acreedores, firmaran un convenio en Londres el 31 de octubre de 1861, con el cual pretendían apoderarse de las aduanas de los puertos de Veracruz y Tampico para recabar fondos y recuperar sus adeudos. Así fue que entre diciembre de 1861 y en enero de 1862, arribaron de manera conjunta la flota inglesa, francesa y española a Veracruz. Posteriormente, con el fin de evitar la intervención de los tres países europeos, el gobierno de Juárez envió a Manuel Doblado, ministro de Relaciones Exteriores, para que negociara con los líderes del grupo expedicionario, resultando los Tratados Preliminares de

<sup>1</sup> Sergio Herrera y Cairo, *La Intervención Francesa en Mazatlán*, p. 4; Sergio de la Peña, *La formación del capitalismo en México*, p. 112; Enrique Semo, *México, un pueblo en la historia*, p. 135.

La Soledad, firmados el 19 de febrero de ese mismo año, por medio de los cuales el gobierno mexicano se comprometía a cumplir sus obligaciones monetarias y derogaba la suspensión de pagos.

Con este compromiso quedaron satisfechos los representantes de España e Inglaterra, no así el de Francia: el conde Dubois de Saligny, que no sólo venía a recuperar los adeudos, sino como iniciador de un plan intervencionista que restablecería una monarquía en México e intentaría establecer un dique a la expansión de Estados Unidos. Así pues, el 6 de marzo de 1862 arribó a Veracruz el general Lorencez con 4474 hombres. Al recibir estos refuerzos, los franceses manifestaron sus verdaderas intenciones, con las que no estaban totalmente de acuerdo los ingleses y españoles, por lo que decidieron retirarse y dar fin a la Convención de Londres y a la Alianza Tripartita.

A partir del 15 de abril de 1862 empezó oficialmente la guerra entre México y Francia. El avance de los franceses hacia la Ciudad de México no presentó dificultades hasta que llegaron a la ciudad de Puebla, donde fueron derrotados el 5 de mayo. Este fracaso del Ejército galo retrasó casi por un año la toma de la capital de la República. El gobierno del presidente Juárez, ante la inminente caída de la capital, trasladó su gobierno a San Luis Potosí el 31 de mayo de 1863, donde inició su peregrinaje por el norte del país.

Los franceses —bajo el mando del general Forey— ocuparon la Ciudad de México el 7 de junio de 1863, estableciendo una Asamblea de Notables, que eligió a su vez una Junta Superior de Gobierno, la cual nombró dentro de sus miembros una Junta Ejecutiva Provisional. Esta Asamblea declaró la monarquía como forma de gobierno para México, ofreciendo la corona imperial al príncipe Fernando Maximiliano de Habsburgo, quien aceptó siempre y cuando se realizara un plebiscito mediante el cual el pueblo mexicano confirmara dicha petición.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Luis González, *La era de Juárez*, p. 137.

Después de esta consulta, cuyos resultados fueron favorables para la instalación de la monarquía, Maximiliano aceptó el trono el 10 de abril de 1864, iniciando para la historia de México el denominado Segundo Imperio o imperio de Maximiliano, el cual comprendería desde la fecha mencionada hasta la derrota de las fuerzas intervencionistas en junio de 1867.

Maximiliano y su esposa Carlota Amalia, hija del rey Leopoldo I de Bélgica, llegaron a la Ciudad de México el 12 de junio de 1864, integrando un gobierno formado en parte por liberales moderados y respetando las Leyes de Reforma, medidas que no fueron bien vistas por el grupo conservador. El gobierno que estableció Maximiliano careció de estabilidad, porque los franceses y sus aliados imperialistas nunca tuvieron un pleno dominio del país.

En relación con Sinaloa, el dominio que ejercieron los franceses se produjo durante 1864-1866, no obstante que fuerzas militares de la entidad habían participado anteriormente en el centro del país, en el Ejército Republicano bajo el mando de Ignacio Comonfort.<sup>3</sup>

Los intervencionistas franceses consideraban clave el dominio de Sinaloa, porque tenía un valor estratégico de suma importancia, ya que el puerto de Mazatlán era el centro comercial más próspero del noroeste de México y el principal puerto del Pacífico mexicano, con una de las pocas aduanas marítimas que estaba en manos de los liberales y que suministraba ingresos al gobierno de Juárez.<sup>4</sup>

Como antecedente de la invasión francesa en Sinaloa, se tiene que a fines de marzo de 1864, la corbeta de guerra francesa *Cordelliere* intentó dos veces infructuosamente apoderarse del puerto, y no sería sino hasta fines de este año cuando lo lograría exitosamente, permaneciendo exactamente durante dos años, del 13 de noviembre de 1864 al 13 de noviembre de 1866.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> Eustaquio Buelna, *Apuntes para la historia de Sinaloa*, pp. 20 y 26.

<sup>4</sup> Arturo Román Alarcón, *Mazatlán en el siglo XIX*, pp. 90-91.

<sup>5</sup> E. Buelna, *op. cit.*, p. 99.

Durante ese periodo, Mazatlán estaría sometido a las leyes del imperio, las cuales estarían integradas por una serie de proclamas y decretos que tratarían de normar la vida diaria de los mazatlecos, así como también las medidas necesarias y las estrategias adoptadas para mantener el dominio de las fuerzas intervencionistas en la región, ya que el Ejército francés nunca dominó totalmente el estado de Sinaloa, cuando mucho lo hizo en la región sur en donde realizó actos de pillaje y devastación, sobre todo a partir de la llegada del general Castagny a Mazatlán en enero de 1865.

### LA LEGISLACIÓN IMPERIAL

La legislación emanada por el denominado Segundo Imperio tuvo como antecedente una serie de normas que promulgaron los comandantes de las fuerzas intervencionistas y las primeras instituciones de gobierno previas a la llegada de Maximiliano, como lo fue la Junta de Gobierno y el Consejo de Regencia; posteriormente, al asumir el poder como monarca, ejerció por sí mismo la soberanía nacional y todos los ramos de la administración civil y judicial a través de funcionarios o autoridades elegidas por él. Estas normas expedidas se caracterizaron por su orientación liberal al ratificar la mayoría de las disposiciones emanadas por las Leyes de Reforma, lo que originó desde un principio la inconformidad de la Iglesia.

Entre las disposiciones adoptadas por los militares franceses desde su llegada a la Ciudad de México, se tienen: la proclama del general Forey como comandante en jefe del Cuerpo Expedicionario en México, el 12 de junio de 1863, en la cual ratifica la desamortización y nacionalización de los bienes de la Iglesia; así como, cuatro días después, la emisión del decreto número 22, con el cual se estableció la Asamblea de Notables formada por 215 individuos, que sería la encargada de elegir una Junta Superior de Gobierno integrada por 35 ciudadanos, de los cuales tres formarían el Supremo Poder Ejecutivo

Provisional, que a su vez promulgó el decreto número 54 del 10 de julio de 1863, en el cual México adoptaba como forma de gobierno la monarquía moderada hereditaria, ofreciendo a Maximiliano de Habsburgo la corona bajo el título de emperador de México. Asimismo, en el decreto 56 del mismo día señalaba el establecimiento del Consejo de Regencia, que estaría formado por ellos mismos, y establece que detentarían el poder hasta la llegada del soberano. La institución anterior tuvo la función legislativa entre julio de 1863 y junio de 1864, expidiendo una serie de decretos con los que se trató de organizar las autoridades, la economía y la sociedad mexicana, incluso hasta exhortaciones a la población para que ofrecieran buenos deseos para el emperador, como lo fue el decreto número 66, de abril de 1864, el cual pedía que hubiera rogaciones públicas en todas las iglesias del país para implorar al todopoderoso por el buen viaje y arribo del emperador Maximiliano y su esposa Carlota.<sup>6</sup>

Dentro del periodo del imperio de Maximiliano —comprendido entre su llegada a la Ciudad de México el 12 de junio de 1864 hasta su fusilamiento en junio de 1867— la normatividad expedida la podemos analizar en dos fases: la primera antes del ordenamiento del Estatuto Provisional del Imperio Mexicano y la segunda posterior a éste.

La primera fase se inicia con la proclama de Maximiliano a su llegada a Veracruz el 28 de mayo de 1864, donde agradece a los mexicanos por haberlo elegido como su monarca y los conmina a que se le unan para defender los principios fundamentales de justicia e igualdad ante la ley, bajo la bandera civilizadora de Francia, a la que le debían el restablecimiento del orden y la paz. Continúan durante el resto del año una serie de medidas con las que pretendió organizar el imperio en todos

<sup>6</sup> *Boletín de las leyes del Imperio Mexicano. Código de la Restauración*, t. I, pp. 48-51 y 123-126; *Boletín de las leyes del Imperio Mexicano. Código de la Restauración*, t. II, pp. 164-165.

los ámbitos,<sup>7</sup> pero no sería sino hasta el siguiente año cuando se dictarían los principales ordenamientos publicados en el *Diario del Imperio* entre enero y abril de 1865, que serían retomados por el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, entre ellas estaban las disposiciones que afectaban directamente a la Iglesia, como el decreto del 1° de enero, el cual le otorgaba la facultad exclusiva al emperador para publicar las bulas papales; igualmente la Ley de Libertad de Cultos del 20 de febrero, que estableció el derecho de los mexicanos a elegir la religión que más les convenga y la prerrogativa de las autoridades imperiales para fiscalizar los asuntos eclesiásticos; al igual que el decreto del 13 de marzo, que revalidaba la proclama de Forey con relación a la desamortización y nacionalización de los bienes de la Iglesia.

El Estatuto Provisional del Imperio Mexicano se promulgó el 10 de abril de 1865, un año después del ascenso de Maximiliano al trono; como lo dice su significado, sería un conjunto de normas temporales, previas a una constitución, que regularían el funcionamiento de las autoridades imperiales y de la sociedad mexicana. Dicho Estatuto tiene 81 artículos estructurados en 18 títulos, de los cuales los primeros 12 tienen que ver con la soberanía, organización del territorio y de las autoridades imperiales; los siguientes tres con los derechos y obligaciones de los ciudadanos y garantías individuales de los mexicanos, y los tres últimos con las características del pabellón nacional, toma de protesta de los funcionarios públicos y con relación a su observancia y su modificación de acuerdo con la experiencia de su aplicación.<sup>8</sup>

La segunda fase, posterior al Estatuto, sería lo que denominamos actualmente como “leyes secundarias”, ya que reglamentarían muchos de los ordenamientos estipulados en el Estatuto, que tendrían como sustento jurídico el artículo 80

<sup>7</sup> *Boletín de las leyes del Imperio Mexicano. Código de la Restauración*, t. II, pp. 1-495.

<sup>8</sup> *Estatuto Provisional del Imperio Mexicano*, pp. 1-11.

del mismo, el cual señala: “Todas las leyes y decretos que en lo sucesivo se expidieren, se arreglarán á [*sic*] las bases fijadas en el presente Estatuto, y las autoridades quedarán reformadas conforme a él”.<sup>9</sup>

Así tenemos las distintas leyes que reflejaban la ideología liberal del emperador y los miembros de su gabinete, entre las que destacaban las promulgadas el 1° de diciembre de 1865, muestra de ello eran la Ley de Garantías Individuales de los Habitantes del Imperio, la Ley del Registro del Estado Civil en el Imperio y la Ley sobre la Libertad de Trabajo. Asimismo, en este sentido durante ese mismo año se expidieron la Ley de Emancipación de Indios y Peones del 22 de julio, la Ley de Inmigración del 9 de septiembre, el Ordenamiento del 28 de octubre para poner en práctica el Sistema Métrico Decimal y la Ley de Instrucción Pública y su Reglamento del 27 de diciembre.

Hubo otras normas que intentarían organizar administrativamente y judicialmente el imperio, que se promulgaron también en 1865, entre ellas la Ley Orgánica de la Administración Departamental Gubernativa del 1° de noviembre, la Ley de Organización de los Tribunales y Juzgados del Imperio del 18 de diciembre y la Ley Orgánica del Notariado y del Oficio del Escribano del 21 de diciembre.

Por otra parte, también hubo leyes que respondieron a los momentos críticos del imperio para contrarrestar situaciones políticas y militares adversas o con el objeto de pacificar al país, como lo fueron el decreto del 16 de septiembre de 1865, que reglamentaba el establecimiento del estado de sitio, que se complementó este mismo año con la Ley para Castigar Bandas y Criminales del 3 de octubre que instauraron las Cortes Marciales y la Ley para la Concesión de Indultos y Amnistía que fue expedida como presente de navidad el 25 de diciembre de 1865 (véase Cuadro 1).

<sup>9</sup> *Ibidem*, p. 1.

Cuadro 1  
Principales normas legislativas del Segundo Imperio, 1864-1867

<i>Fecha</i>	<i>Norma</i>	<i>Descripción</i>
28 de mayo de 1864	Proclama a su arribo en Veracruz	Agradece a los mexicanos por su elección y los invita a que se unan a luchar por la justicia e igualdad ante la ley.
1° de enero de 1865	Decreto sobre las Bulas Papales	Autorización del emperador para su publicación.
20 febrero de 1865	Ley de libertad de cultos	Libertad religiosa y fiscalización de las autoridades imperiales para asuntos religiosos.
3 de marzo de 1865	Decreto Nueva División Territorial	División del territorio en cincuenta departamentos, ocho distritos militares y nueve departamentos ministeriales.
13 de marzo de 1865	Decreto de leyes de desamortización y nacionalización de los bienes de la Iglesia	Ratificación de leyes en contra de la Iglesia.
10 de abril de 1865	Estatuto Provisional del Imperio	Organización territorial, formas de gobierno del Segundo Imperio y las garantías individuales de los súbditos.
22 de julio de 1865	Ley de Emancipación de Indios y Peones	Considera ilegal el encarcelamiento de los peones por endeudamiento.
9 de septiembre de 1865	Ley de Inmigración	Reglas para inmigrar al imperio.
16 de septiembre de 1865	Decreto Reglas para Establecer el Estado de Sitio	Reglamento para establecer el Estado de Sitio en casos de situación de peligro inminente de seguridad interior y exterior. Así como el traslado de las facultades de la autoridad civil a la militar.
3 de octubre de 1865	Ley para Castigar Bandas Armadas y Criminales	Para el establecimiento de las Cortes Marciales. Aplicación de la pena capital, sanciones y multas a los simpatizantes, y amnistía a los que depusieran las armas.



<i>Fecha</i>	<i>Norma</i>	<i>Descripción</i>
12 de octubre de 1865	Ley para Organización de los Ministerios	Atribuciones, y servicios de los ocho ministerios, facultades y restricciones de los ministros y del personal: Estado, Negocios Extranjeros y Marina, Guerra, Fomento, Justicia, Gobernación, Instrucción Pública y Cultos y Hacienda.
28 de octubre de 1865	Ordenamiento para poner en práctica el Sistema-Métrico Decimal Francés	Retomando la ley del 15 de marzo de 1857, que no se aplicó, con el objeto de evitar la confusión existente en el ramo de pesos y medidas.
1° de noviembre de 1865	Ley de Garantías Individuales de los Habitantes del Imperio	Garantiza a todos los habitantes del imperio la libertad, seguridad, propiedad, igualdad y ejercicio de culto.
1° de noviembre de 1865	Ley sobre el Registro del Estado Civil en el Imperio	Establecimiento del Registro Civil en todo el territorio, que controlaba sobre el nacimiento, adopción arrogación, legitimación, matrimonio y fallecimiento de los habitantes.
1° de noviembre de 1865	Decreto que fija los días de festividad nacional	Fija como días festivos con paralización de actividades y funciones religiosas: el 16 de septiembre, 12 de diciembre, Día de Corpus y cumpleaños del emperador.
1° de noviembre de 1865	Ley sobre la Libertad de Trabajo en la Clase de Jornaleros	Libre movilidad de los jornaleros sin deudas, duración de las jornadas “de sol a sol”, utilización del trabajo infantil mediante pago de salario, pago de salarios en moneda corriente.
1° de noviembre de 1865	Ley Orgánica de la Administración Departamental Gubernativa	Facultades de los Prefectos para elegir autoridades dentro del Departamento. Asimismo, impedimento para expedir leyes, formar ejércitos e imponer impuestos.

<i>Fecha</i>	<i>Norma</i>	<i>Descripción</i>
18 de diciembre de 1865	Ley de organización de los Tribunales y Juzgados del imperio	Reglas para el establecimiento de los jueces municipales y de primera instancia, tribunales colegiados, correccionales, superiores en los departamentos y tribunal supremo en la capital del imperio.
21 de diciembre de 1865	Ley Orgánica del Notariado y el Oficio del Escribano	Facultades de los notarios públicos y de los escribanos y aranceles sobre su oficio.
25 de diciembre de 1865	Ley para la Concesión de Indultos y Amnistía	Los indultos y la amnistía son derecho exclusivo del emperador.
27 de diciembre de 1865	Ley de Instrucción Pública y su Reglamento	Establece la instrucción primaria como obligatoria y gratuita a cargo de los municipios y de las autoridades políticas. Por su parte, señala las características de la educación secundaria y superior.

Fuente: *Boletín de las leyes del Imperio Mexicano. Código de la Restauración*, 1864; *Boletín de las leyes del Imperio Mexicano. Código de la Restauración*, 1865; *El Diario del Imperio*; Áurea Commons, “La división territorial del Segundo Imperio Mexicano 1865”.

Durante 1866, Maximiliano emitiría otras normas, muestra de ello fue el decreto del 16 de septiembre sobre el Fondo Legal, publicado en el periódico imperialista *El Mexicano*, que tuvo como antecedente la Ley para Dirimir Diferencias de Tierras y Aguas entre los Pueblos del 1º de noviembre de 1865, cuyos litigios entre los pueblos por la propiedad de estos recursos eran resueltos por el Consejo Departamental presidido por el prefecto político.<sup>10</sup> A diferencia de esta ley, este decreto concedía a aquellos pueblos que tuvieran más de cuatrocientos habitantes y una escuela de primeras letras, y que carecían de tierras y ejidos, la dotación de tierras de labor por una extensión igual a su fundo legal; así como también a aquellos que rebasaran los dos mil pobladores les serían otorgados además del fundo legal, tierras para ejido y de labor de acuerdo con

<sup>10</sup> *Boletín de las leyes del Imperio Mexicano*, t. II, p. 480

las necesidades particulares. En el caso de los pueblos que no tuvieran el mínimo de habitantes requeridos, éstos se podían unir con otros para cumplir con los requisitos y beneficiarse del otorgamiento de tierras.<sup>11</sup>

#### LA NORMATIVIDAD EN EL SINALOA IMPERIAL

En el caso de Sinaloa, al igual que en otras regiones de México, la aplicación de la legislación del Segundo Imperio fue mínima, y ésta sólo se intentó en aquellos territorios dominados por las fuerzas intervencionistas. Asimismo, las distintas normas que se decretaron localmente respondían a las situaciones particulares que se vivían en un determinado momento y en algunos de los casos precedieron a las promulgadas por Maximiliano desde el centro del país.

Esta serie de ordenamientos se integraron por proclamas, decretos y comunicados que reflejaban la legislación imperial y las distintas coyunturas políticas, económicas y sociales que acontecían en el puerto de Mazatlán y en los territorios eventualmente dominados. Así tenemos que durante el periodo de 1864-1866 se emitieron 11 ordenamientos a los mazatlecos y sinaloenses, de los cuales seis fueron en 1866. Entre éstos estaban una proclama, tres decretos y siete comunicados.

La proclama tuvo por objeto justificar la intervención e integrar las primeras autoridades adeptas al imperio. Ésta se publicó el 14 de noviembre de 1864, un día después de la toma del puerto y fue realizada por el comandante superior francés G. Munier, y al igual que lo hizo Forey al arribar a la Ciudad de México, lanzó una proclama dirigida a los mazatlecos, donde las fuerzas intervencionistas aparecían como sus salvadores, quienes habían derrotado a sus opresores que habían cometido las exacciones más atroces. Por esta razón izaban la bandera de Francia, ya que representaba “la sabia

<sup>11</sup> Gildardo Magaña, *Emiliano Zapata y el agrarismo en México*, p. 98.

libertad, la buena administración y sobre todo la obediencia á las leyes”. Asimismo, este mismo día señalaba que se constituía una Asamblea de Notables con el objeto de elegir un ayuntamiento y un prefecto político, el cual tendría que ser ratificado por el emperador. Esta medida antecedería a lo estipulado posteriormente por el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, que señalaba en su artículo 28: “Los Prefectos son los delegados del Emperador para administrar los departamentos cuyo gobierno se les encomienda, y ejercen las leyes que lo demarcan”.

Al final de la proclama, Munier intimidaba veladamente a los elegidos a ocupar los puestos administrativos: “Espero que nadie de los vecinos honrados faltará á su deber de buen ciudadano”. A pesar de ello, su propuesta no encontró eco dentro de los mazatlecos, por lo que el 15 de noviembre mandó un comunicado a cada uno de los miembros del cabildo electo, mediante el cual los obligaba a asumir su responsabilidad, señalando amenazadoramente: “Una junta que tuvo ayer, lo nombró a vd. Regidor-Cuento con su cooperación, y de antemano le advierto que no admito ninguna renuncia, por la situación en que se halla la ciudad”. De este modo, de manera forzada, el 19 de noviembre prestaron juramento al emperador, el prefecto y el Ayuntamiento; realizaron, como primera acción, la derogación de la legislación republicana.<sup>12</sup>

Los decretos tuvieron como propósito contrarrestar las situaciones adversas que vivía el ejército imperialista, entre éstas estuvieron el establecimiento de la Corte Marcial y del Estado de Sitio, o la aplicación de nuevos impuestos. Así, el 25 de enero de 1865, ante la inestabilidad social y política existente, Gregorio Almada, prefecto superior político del Departamento de Sinaloa, por instrucciones del general De Castagny, quien había asumido la Comandancia Militar del puerto en sustitución de Munier, decretó la implantación de la Corte Marcial

<sup>12</sup> Eustaquio Buelna, *Breves apuntes para la historia de la intervención en Sinaloa*, pp. 67-68.

en Mazatlán a partir de esta fecha, la cual tendría facultades discrecionales para sentenciar por mayoría de votos sin apelación a toda persona que perteneciera al Ejército Republicano, que en su mayoría eran considerados como “gavillas de malhechores armados”.<sup>13</sup> Este decreto también antecedió a la Ley para Castigar Bandas Armadas y Criminales promulgada por el emperador el 3 de octubre de 1865 y su jurisdicción como Departamento de Sinaloa, precedió también al decreto de la Nueva División Territorial del 3 de marzo de 1865.

Por otro lado, con el objeto de allegarse recursos y cubrir las necesidades más apremiantes, las autoridades imperiales del puerto integradas por José Iribarren, comisario imperial, y Antonio Grosso, prefecto del Departamento de Mazatlán, decretaron el 24 de septiembre de 1866 la aplicación de una contribución general sobre el arrendamiento de todas las fincas a partir de esa fecha y durante todo el mes de octubre, cuya percepción lo haría la Oficina Recaudadora de la Contribución de Alojamiento, la cual aplicaría la facultad coactiva en caso necesario.<sup>14</sup>

Un último decreto fue el del 17 de octubre de 1866, en el que se declaraba el Estado de Sitio en el puerto, emitido por el comandante superior de Mazatlán, el coronel Roig, apegándose al artículo 77 del Estatuto señala: “Solamente por decreto del Emperador, ó de los Comisarios Imperiales, y cuando lo exija la conservación de la paz y orden público, podrá suspenderse temporalmente el goce de alguna de estas garantías”.<sup>15</sup>

Los comunicados tuvieron fines intimidatorios hacia los mazatlecos y sinaloenses, o con el objeto de informar sobre diversas situaciones militares o de hechos de guerra a otros miembros del ejército imperialista. Entre los primeros estuvieron el ya comentado sobre la elección de las primeras au-

<sup>13</sup> *Ibidem*, pp. 120-121.

<sup>14</sup> *Ibid.*, p. 254.

<sup>15</sup> *Ibid.*, pp. 256-257.

toridades del 14 de noviembre de 1864 y el expedido por el comandante general De Castagny el 10 de febrero de 1865, con el fin de restablecer la paz en el departamento y proteger las propiedades, a ser benévolo con algunos integrantes de las fuerzas republicanas a los que consideraba enemigos honrados, pero ser implacable con los asesinos de prisioneros a los que catalogaba como bandidos y salteadores, al igual que aquellos que los protegían y favorecían.<sup>16</sup>

Entre los segundos tenemos el comunicado del 10 de diciembre de 1864, del comandante Munier, dirigido al capitán Gazielle, en el cual describía su plan militar para dominar Sinaloa, teniendo como clave la toma de Culiacán, después del desembarco en el puerto de Altata. El resultado de esta estrategia fue la derrota francesa del 22 de diciembre en la batalla de San Pedro, que sería clave para el dominio de las fuerzas republicanas en el centro y norte del estado. De la lectura de este comunicado también se observa la estructura de gobierno que se pretendía establecer, parecida a la que se había hecho en Mazatlán. En ésta, el comandante superior Munier nombraría al prefecto político y al comandante militar, quienes dependerían directamente de él. Además, reflejaba la rapiña francesa al encomendar al general imperialista Cortés a que utilizara todos los medios disponibles para encontrar la plata que estaba enterrada en Culiacán, con el propósito de ser amonedada y utilizada para la causa imperialista.<sup>17</sup> Dentro de este mismo rubro estaban los comunicados del 24 de marzo y del 3 de abril de 1866, dirigidos al mariscal Bazaine, jefe máximo del Ejército francés, sobre los diversos hechos de guerra en contra del Ejército Republicano acontecidos en el sur de Sinaloa en las batallas de Villa Unión y en varias poblaciones de Concordia, en los que se trataba de cubrir las derrotas de las fuerzas intervencionistas. Finalmente tenemos el emitido el 13 de noviembre de

<sup>16</sup> *Ibid.*, pp. 125-126.

<sup>17</sup> *Ibid.*, pp. 74-75.

1866, previo a la evacuación francesa, por el vicealmirante M. Mazeve, dirigido al general republicano Ramón Corona, en el cual le exhortaba a ocupar el puerto de manera pacífica y sin excesos con el objeto de proteger a los mazatlecos (véase Cuadro 2).

Cuadro 2  
Principales ordenamientos emitidos por las fuerzas  
intervencionistas en Mazatlán, 1864-1866

<i>Fecha</i>	<i>Norma</i>	<i>Descripción</i>
14 de noviembre de 1864	Proclama del comandante G. Munier	A los mazatlecos, donde justifica la invasión y el procedimiento para elegir las autoridades locales.
15 noviembre de 1864	Comunicado del comandante G. Munier	A los ciudadanos que fueron elegidos para formar el ayuntamiento sin derecho de desistimiento.
10 de diciembre de 1864	Comunicado del comandante G. Munier	Al capitán Gazielle, en el que le informa su plan expedicionario para dominar Culiacán y el resto de Sinaloa.
25 de enero de 1865	Decreto del comandante general De Castagny	Establecimiento de la Corte Marcial, con facultades discrecionales.
31 de enero de 1865	Comunicado del comandante general De Castagny	Al Mariscal Bazaine con respecto al poco apoyo de los mazatlecos, así como la relevo de las autoridades inicialmente constituidas.
10 de febrero de 1865	Comunicado del comandante general de Castagny	A los habitantes de Sinaloa, en el cual informa que castigará a los integrantes de las fuerzas republicanas y a las personas que las protejan.
24 de marzo de 1866	Comunicado del coronel Roig, comandante superior a través del prefecto del Departamento de Mazatlán, general Carlos Rivas	A los habitantes de Sinaloa y al Mariscal Bazaine, en el que informa sobre los hechos de guerra en la Batalla de Villa Unión en contra el Ejército Republicano.

<i>Fecha</i>	<i>Norma</i>	<i>Descripción</i>
3 de abril de 1866	Comunicado del general Manuel Lozada a través del prefecto general Carlos Rivas	A los habitantes de Sinaloa y al Mariscal Bazaine, en el cual informa sobre los enfrentamientos armados suscitados en varias poblaciones de Concordia en contra del Ejército Republicano.
24 de septiembre de 1866	Decreto de José Iribarren, comisario imperial a través del prefecto del Departamento de Mazatlán, Antonio Grosso	A los mazatlecos, sobre la aplicación de una contribución general a los arrendamientos de las fincas a partir de esta fecha y para todo el mes de octubre.
17 de octubre de 1866	Decreto de José Iribarren, comisario imperial a través del prefecto del Departamento de Mazatlán, Antonio Grosso	A los mazatlecos, sobre la declaración del Estado de Sitio, por lo que las autoridades ceden el poder civil, administrativo y judicial a los militares.
13 de noviembre de 1866	Comunicado del vicealmirante en jefe de la división naval francesa al general Ramón Corona	Informa acerca de la evacuación del puerto de Mazatlán de acuerdo a instrucciones del mariscal Bazaine y solicita que la plaza sea ocupada pacíficamente y sin excesos.

Fuente: Eustaquio Buelna, *Breves apuntes para la historia de la intervención en Sinaloa*, pp. 81, 89, 141, 143, 149, 165, 235, 251, 293, 297, 310.

Del análisis del cuadro anterior también se desprende que la legislación imperial se aplicó en Sinaloa en lo relativo a la división territorial, estableciéndose el Departamento de Mazatlán, que solamente ejerció jurisdicción en el espacio porteño, ya que en las demás poblaciones de su demarcación su dominio fue esporádico y temporal. Igualmente, se logró elegir al prefecto político, que durante el periodo de 1864-1866 fue



ocupado por el general Carlos Rivas y Antonio Grosso, quienes dependieron directamente, primero, de los comandantes generales franceses Munier, De Castagny y Roig, luego del comisario imperial, José Iribarren.

## CONCLUSIONES

Después de lo expuesto podemos señalar que efectivamente la normatividad imperial emitida por Maximiliano, como detentador del órgano legislativo, fue reflejo del entorno político y social que se vivía. Además de su gran influencia liberal, que le ocasionó problemas y desconfianza de la Iglesia y de los grupos conservadores mexicanos, gran parte de estas normas no fueron más que buenas intenciones inaplicables en la mayoría del territorio nacional debido al dominio parcial y efímero. Asimismo, algunas disposiciones fueron más progresistas que las emanadas por la legislación republicana anterior, tales como las leyes sobre la emancipación de los indios, la del fondo legal, la de instrucción pública, etcétera; sin embargo, otras fueron un retroceso como los artículos del Estatuto y las leyes referentes a la soberanía de la nación, a la forma de gobierno y a la elección de las autoridades que estaban en contra de los principios republicanos.

En el caso del puerto de Mazatlán y estado de Sinaloa, donde las fuerzas intervencionistas solamente controlaron dicha ciudad y temporalmente algunas poblaciones del sur de la entidad, los ordenamientos emitidos por las autoridades militares francesas locales, que tuvieron bajo sus órdenes y como intermediarios a las autoridades civiles mexicanas, respondieron más a tratar de imponer algunas disposiciones y formas de gobierno contempladas por la legislación imperial y a contrarrestar situaciones adversas que se les presentaban coyunturalmente.

## FUENTES CONSULTADAS

*Bibliográficas*

- Boletín de las leyes del Imperio Mexicano. Código de la Restauración*, t. I, México, José Sebastián Segura, 1863.
- Boletín de las leyes del Imperio Mexicano. Código de la Restauración*, t. II, México, José Sebastián Segura, 1864.
- Boletín de las leyes del Imperio Mexicano. Código de la Restauración*, t. II, México, José Sebastián Segura, 1865.
- Boletín de las leyes del Imperio Mexicano*, t. II, México, Coronado y Escalante, 1866.
- BUELNA, Eustaquio, *Apuntes para la historia de Sinaloa*, Culiacán, Sin., H. Ayuntamiento de Mocorito, 2007.
- , *Breves apuntes para la historia de la intervención en Sinaloa*, Culiacán, Sin., UAS, 1964.
- Estatuto Provisional del Imperio Mexicano*, México, Andrade y Escalante, 1865.
- GONZÁLEZ, Luis, *La era de Juárez*, México, El Colegio de México, 1976.
- HERRERA Y CAIRO, Sergio, *La Intervención Francesa en Mazatlán*, México, s. e., 1980.
- MAGAÑA, Gildardo, *Emiliano Zapata y el agrarismo en México*, t. I, México, INEHRM, 1985.
- MENA CASTILLO, José, *Historia compendiada de Sinaloa*, vol. 2, Culiacán, Sin., Creativos 7 Editorial, 2010.
- NAKAYAMA, Antonio, *Sinaloa, un bosquejo de su historia*, Culiacán, Sin., UAS, 1976.
- PEÑA, Sergio de la, *La formación del capitalismo en México*, México, Siglo XXI Editores, 1984.
- RAMÍREZ, Ignacio, *Cartas nigrománticas*, Culiacán, Sin., Creativos 7 Editorial, 2009.
- ROMÁN ALARCÓN, R. Arturo, *Mazatlán en el siglo XIX*, México, Juan Pablos Editor, 2009.
- SEMO, Enrique, *et al.*, *México, un pueblo en la historia*, vol. 2, México, Nueva Imagen, 1987.

*Hemerográficas*

COMMONS, Áurea, “La división territorial del Segundo Imperio Mexicano 1865”, *Historia Contemporánea*, vol. 12, doc. 153, 1989.

*Electrónicas*

*El Diario del Imperio*, t. I, 1865. Disponible en: [www.agn.gob.mx/menu](http://www.agn.gob.mx/menu) (Consultado el 15 marzo de 2014).



LEGISLACIÓN SOCIAL  
EN EL SEGUNDO IMPERIO

---



MAXIMILIANO DE HABSBURGO  
LEGISLADOR. ENCRUCIJADA DE  
DISCURSOS EN LA CONFIGURACIÓN  
DEL IMAGINARIO COLECTIVO

Eugenia Revueltas\*

Como bien lo muestra Fernando del Paso en *Noticias del Imperio*, los acontecimientos y personajes históricos son un terreno minado, plagado de signos equívocos que transitan entre verdades, medias verdades y ficciones, que al metaforizar la realidad, si bien la enriquecen a veces, la hacen enigmática y polivalente. Al mismo tiempo, proponen nuevas vías para acercarnos al sentido profundo, en términos reflexivos, sobre nuestro pasado histórico, y la construcción de un imaginario colectivo compartido por una gran parte de los mexicanos.

Cuando se habla de Maximiliano y de su efímero imperio, quedan como notas definitorias la extranjería, la elegancia, la frivolidad, la belleza, como datos compartidos por todos aquellos que apoyaron a los emperadores; cuando uno visita el Castillo de Chapultepec y pasa a los salones dedicados al imperio, en los murmullos y en las percepciones estas características son las que prevalecen, y a veces hasta en personas con una buena formación intelectual, como me ocurrió recientemente al hablar sobre la investigación que se estaba realizando en

\* Doctora en Letras españolas e iberoamericanas por la Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM.

torno al imperio, una distinguida maestra exclamó: “pero si Maximiliano era un imbécil que sólo se ocupaba de hacer leyes sobre fruslerías, moños, festejos, vestuarios”; sin embargo, lo que nos muestra la investigación documental es la profunda preocupación del emperador por legislar en torno a los graves problemas sociales que afectaban al México decimonónico.

En las últimas décadas ha habido un grupo grande de investigadores, no sólo de 1980 hasta nuestros días, sino anteriores a este periodo, como Edmundo O’Gorman y José C. Valadés, que inició una serie de estudios en los que se han contemplado los fenómenos históricos, no a la luz maniquea del blanco y el negro, sino a la de los infinitos matices del gris para darnos una versión más rica, más compleja y posiblemente más justa de los participantes históricos en esos acontecimientos.

Luis González y González califica a Maximiliano como: “un príncipe de cuento de hadas”, y para Enrique Krauze, es un “soñador”.<sup>1</sup> Ni lo uno ni lo otro, si así fuera, no hubiera dictado decretos como el que dio origen a la Junta Protectora de las Clases Menesterosas (en adelante JPCM) que tanto disgusto provocó entre liberales y conservadores; ni hubiera tenido la aguda percepción de que las clases campesinas, indígenas o no, eran las más marginadas, humilladas y explotadas de la nación mexicana. Justo por esto, en esta ocasión sólo trataré la figura de Maximiliano como político y legislador, actividades que también han sido sujetas a la manipulación de los discursos histórico, fictivo y popular.

La creación de la JPCM, sin duda, representa un hecho notable, puesto que, como dice Romana Falcón:

la JPCM no se propuso abolir, sino proteger a los indígenas. Originalmente, para ellos fue pensada esta notable institución. La junta llevó a cabo una importante labor de recepción, investigación, y solución de las quejas y requerimientos de los miserables,

<sup>1</sup> Erika Pani, “El proyecto de Estado de Maximiliano a través de la vida cortesana y del ceremonial público”, p. 423.

y dio cabida, de manera principal, a los actores colectivos: indígenas, grupos étnicos específicos, naturales, “hijos del pueblo”, etcétera. El Imperio incluyó y estatuyó el cargo de “defensor de los indígenas”, el mismo que empezó a concretarse por lo menos en ciertas regiones como Yucatán y los pueblos indios en torno al lago de Chapala, Jalisco.<sup>2</sup>

Todos sabemos de las grandes transformaciones jurídicas que tuvo el país durante el siglo XIX, y que estas leyes tuvieron como propósito fundamental el de modernizar al país, y con ello hacer de los habitantes de estas tierras una nación con ciudadanos en plenitud. Pero la cosa no fue tan sencilla, puesto que la sociedad mexicana era profundamente asimétrica: la mayoría de los habitantes de estas tierras era rural, indígena o no, y casi siempre menesterosa y marginada. Algunas de las leyes promulgadas, desde la Constitución de Cádiz hasta la de 1857, firmes seguidoras de los valores del individuo, de la libertad y la propiedad, no consideraron a esta vasta población que tenía una organización comunitaria, una forma de trabajo y posesión de la tierra, el agua, y los productos derivados de ellas fueron marginados y se volvieron invisibles para estas leyes. Otro elemento importantísimo para denegarles su condición de ciudadanos era que no sabían leer ni escribir; todo ello contribuyó para aumentar su posición de marginalidad. Por ello resulta muy importante y singular la creación de esta Junta Protectora.

Pasemos a la institución de la Junta, que a la letra dice:

MAXIMILIANO, Emperador de México:

Considerando que desde que aceptamos el trono de México, al que fuimos llamados por la voluntad del pueblo, las clases menesterosas han sido siempre el objeto de nuestra especial solicitud; y atendiendo a que en nuestro viaje, al interior del Imperio, hemos podido conocer las necesidades y sufrimiento de que hasta hoy han

<sup>2</sup> Romana Falcón, “Indígenas y justicia durante la era juarista. El costo social de la ‘contribución de sangre’ en el Estado de México”, pp. 129-130.



sido víctimas; a efecto de mejorar lo más eficazmente posible de esas clases desgraciadas, y deseando para ello ilustrarnos con las luces de personas competentes; oído nuestro consejo de ministros, decretamos:

Artículo 1º. Se Instituye bajo la dependencia del Ministerio de Gobernación, una Junta que se denominará: “Protectora de las clases menesterosas.” Esta Junta se formará de cinco vocales, de los cuales el primero, será el Presidente, el segundo, Vice-presidente Secretario, y el tercero, Sub-secretario, nombrados todos por Nos y amóviles á Nuestra voluntad.

Artículo 2º. La Junta recibirá todas las quejas fundadas de las clases menesterosas, y Nos pondrá en su vista, los medios á propósito para resolverlas en justicia.

Artículo 3º. Para el desempeño de las delicadas funciones que se le encomienden, la Junta podrá pedir directamente á los prefectos políticos los informes y datos que juzgue necesarios, y que aquellos le proporcionarán sin la menor demora.

Artículo 4º. Son obligaciones de la Junta.

- I. Dictaminar acerca de los negocios que se le sometan en consulta.
- II. Proponer las medidas que estime convenientes para mejorar la situación moral y material de las clases menesterosas.
- III. Procurar el que se multipliquen los establecimientos de enseñanza primera para la instrucción de adultos y de niños de ambos sexos.
- IV. Presentar proyectos para la erección de pueblos, siempre que el número de habitantes sea suficiente y se tengan todos los elementos necesarios de subsistencia.
- V. Consultar el modo más acertado para distribuir los terrenos baldíos de cualquiera clase, proponiendo reglamentos que ordenen el trabajo y fijen la cantidad y modo de retribuirlo.
- VI. Fomentar en el centro del país la colonización, poniéndose para ello en contacto con la junta respectiva.
- VII. Formar, sujetándolo á la aprobación del Ministerio, el

reglamento para el orden de sus debates y servicio de su secretaría.

Artículo 5º. Las resoluciones de la Junta se tomarán á la pluralidad de votos, y los puntos así acordados, se remitirán al Ministerio con un informe que contenga el extracto de la discusión.

Dado en Chapultepec, el 10 de Abril de 1865.

Maximiliano.

Por el Emperador:

El Ministro de Gobernacion,  
José María Cortés Esparza.<sup>3</sup>

Lo primero que llama la atención en el texto es admitir que el emperador no lo sabe todo y que es necesario acudir a las personas competentes que le informen de la verdadera situación de las clases menesterosas y, sobre todo, de las formas para remediarlo, que es la intención de la Junta. Por otro lado, el nombre mismo de la Junta Protectora de las Clases Menesterosas pareciera decirnos de la influencia colonial de la primera época cuya función principal era proteger a los “naturales”. Lo que es importante señalar es que la mayor parte de los miembros de esta Junta eran liberales moderados, a los que difícilmente se les puede acusar de traidores. Maximiliano, frente a la experiencia directa de la contemplación de “las necesidades y sufrimientos de que hasta hoy han sido víctimas”, no podía permanecer indiferente ni por su estructura liberal ni por sus antecedentes proteccionistas familiares y, por último, la frase que cierra el párrafo, “ilustrarnos con las luces de las personas competentes”, de clara raigambre modernizadora.

El artículo 1º del decreto subraya la organización que tendrá la Junta. Sustancial es el artículo 2º, pues es el que hace hincapié en el carácter fundamentado de las quejas de las clases menesterosas, pero no sólo escuchará quejas, sino que deberá proponer los medios para resolverlos en justicia.

<sup>3</sup> Decreto para la Creación de la Junta Protectora de las Clases Menesterosas, pp. 183-184.

Es conveniente señalar el adjetivo “menesterosos” y el sustantivo “justicia”, *menesterosos* porque no se hace división de carácter étnico entre indios, ladinos, campesinos y jornaleros pobres, sino que se piensa en ellos como grupos que tienen en común pobreza, carencia e injusticia; por otro lado, el término *justicia* es distinto de “aplicación de la ley”, que es una de las quejas que frecuentemente presentaban las comunidades indígenas. Por ejemplo, un individuo podía ser llevado contra su voluntad por la leva; podía ser acusado de malviviente, vago, iletrado, perezoso, etcétera; de todos esos agravantes, sólo uno era real: no tenía trabajo en ese momento, los otros eran falsos, pero según la aplicación draconiana de la ley, se lo llevaban a la fuerza. La ley se cumplía, pero no la justicia; además de que, como dice el dicho, “para los pobres no hay justicia”.

Ante estos problemas, autores como Francie Chassen o Romana Falcón se refieren a las estrategias a las que recurrían las comunidades rurales para tratar de defenderse, como la fundamentación de usos y costumbres y la entrevista cara a cara con los hombres del poder, con las cuales algunas veces llegaban a ser favorecidos.

En el artículo 3° se señala a los prefectos políticos la obligación de dar informes y datos “sin la menor demora” (para resolver las quejas), porque de todos es sabida la lentitud y desidia con la que hasta nuestros días se atienden las demandas de “las clases menesterosas”. Un caso interesante de señalar con respecto a eso es el de los campesinos de Atacheo, descrito por Álvaro Ochoa, que narra que estos campesinos primero, durante los últimos años de la Colonia, todo el siglo XIX y principios del XX, solicitaron a las autoridades en turno que se les entregaran las tierras que habían sido suyas; documentos no les faltaban, pero fueron y vinieron, y finalmente se les entregaron unas tierras, que según la descripción era un cerro estéril y pelón. La narración en aquel momento me hizo recordar el cuento de Juan Rulfo “Nos han dado la tierra”, texto que se caracteriza por un terrible discurso de la carencia:

Después de tantas horas de caminar sin encontrar ni una sombra de árbol, ni una semilla de árbol, ni una raíz de nada, se oye el ladrar de los perros.

Uno ha creído a veces, en medio de este camino sin orillas, que nada habría después; que no se podría encontrar nada al otro lado, al final de esta llanura rajada de grietas y de arroyos secos. Pero sí, hay algo. Hay un pueblo. Se oye que ladran los perros y se siente ese olor de la gente como si fuera una esperanza.<sup>4</sup>

El problema de la posesión de la tierra, agua y explotación de las salinas muestra qué tan antigua data tiene la lucha campesina. Antonio Escobar Ohmstede en “La modernización de México a través del liberalismo. Los pueblos indios durante el juarismo”, explica de forma muy clara cómo las comunidades indígenas luchaban no sólo por conservar un perfil identitario que los hiciera miembros naturales de esta nación, sino que defendían sus derechos a la tierra y a los frutos de ésta. El siglo XIX, actualmente así lo vemos, resultó conflictivo para estas poblaciones, organizadas de un modo diferente a lo que la tradición moderna requería. Se trataba

de readecuar con base en los aires “modernos” que soplaban en diversas latitudes, lo que implicaba un rompimiento de las estructuras sociales, políticas y económicas que se habían heredado de la época colonial. Sin embargo, las [sic] esquemas mentales de los diversos actores sociales no cambiaron de la noche a la mañana, se necesitó de tiempo para asumir de manera coherente parte del discurso liberal frente al “tradicionalismo” que se había construido en los tres siglos de dominación española, así como plasmarlo en la realidad, y en donde unos de los remanentes más importantes fueron las corporaciones y las sociedades indígenas.<sup>5</sup>

A lo largo del siglo, los discursos políticos e históricos de los grupos en conflicto estaban signados por esa constante pugna

<sup>4</sup> Juan Rulfo, “Nos han dado la tierra”, p. 9.

<sup>5</sup> Antonio Escobar Ohmstede, “La modernización de México a través del liberalismo. Los pueblos indios durante el juarismo”, p. 11.

entre la sociedad tradicional y la moderna, y los ajustes de pasar de la primera a la segunda que se requerían para el nuevo proyecto de nación. A las estructuras modernas de carácter individualista se enfrentaban —muchas veces más en la teoría que en la praxis— las antiguas estructuras comunitarias o corporativas, lo que lleva a calificar a François Xavier Guerra al mundo mexicano decimonónico como

una “sociedad híbrida”, compuesta de lo viejo y lo nuevo. Annick Lempière la tildó como “la república barroca” por la yuxtaposición de supuestos contrarios. En Oaxaca, todavía se firmaba los documentos oficiales (también los de Juárez): “Dios y Libertad”. Que los liberales mexicanos vivían en constante tensión entre la teoría y la práctica, constreñidos por el contexto real de México, no representa un argumento nuevo. Lo significativo aquí es ver cómo la navegaba Juárez con sus “hermanos” zapotecos, porque indudablemente esta experiencia amarga influyó en su actuación posterior en el ámbito nacional.<sup>6</sup>

Como bien lo señala Chassen, esta pugna entre modernidad y sociedad tradicional es una característica de las naciones latinoamericanas, y en el correr del tiempo, los gobernantes han tratado de establecer sistemas mixtos que de alguna manera no provoquen la irritación de aquellos que se sienten marginados o agredidos por dicha modernidad. Pero creo que, en el caso de las comunidades indígenas, no se ha podido dar hasta la fecha un equilibrio entre estas dos tendencias y es posible que esto radique en esa constante marginadora de las sociedades, de pensar en los indígenas como distintos al conjunto nacional. Ejemplo de tal situación es la lucha que sostuvieron los juchitecos con los gobiernos estatales, incluido el de Juárez.

En 1825, recién creado el estado de Oaxaca, ante los problemas de una economía en deterioro, los juchitecos representaban un bastión económico importante, puesto que

<sup>6</sup> Francie R. Chassen, “¿Una derrota juarista? Benito Juárez vs. los juchitecos”, pp. 40-41.

comerciaban con la sal, la cochinilla y el añil, tanto con Guatemala como al interior del estado.

En vista de tal situación, se decidió privatizar las salinas del istmo, pero como lo señala de nueva cuenta Chassen: “esta medida representó un ataque directo a los usos y costumbres de los recursos naturales de las comunidades indígenas”;<sup>7</sup> la propuesta del gobierno estatal lesionaba de tal manera a los juchitecos que provocó su rebelión, la cual encontró en un ranchero, José Gregorio Meléndez, un líder natural que encabezó durante muchos años el movimiento insurrecto. Este hombre, mejor conocido como *Che Gorio Melendre*, había combatido con Mariano Matamoros en la Guerra de Independencia, lo que quiere decir, por un lado, que Meléndez participaba de los usos y costumbres heredados de la Colonia, pero por otro, también tenía una conciencia nacional; a la vez su historia confronta de nuevo los conceptos de justicia y ley.

La pugna iniciada en 1825, que diera origen al primer levantamiento armado de Gregorio Meléndez en 1834, y que prosiguiera hasta 1853 en que murió, se agudizó con el paso de los años. A pesar de los esfuerzos de los juchitecos y otros pueblos indígenas del istmo como huaves, zoques y chontales, “todos luchando para salvaguardar sus derechos comunales y sus intereses comerciales”,<sup>8</sup> no lograron hacer cambiar de opinión ni a los gobiernos estatales ni a los federales. Así, el 24 de marzo de 1843, el pueblo de Oaxaca se enteró que el gobierno federal había puesto en venta las salinas en beneficio de un rico comerciante veracruzano, Francisco Javier Echeverría. Consumado el despojo, la lucha continuó junto a otros movimientos indígenas que se dieron en el país en esa época y por las mismas causas (apropiamiento de tierras y sus productos), como la guerra de castas en Yucatán, las rebeliones de la Sierra Gorda y la de Juan Álvarez en Guerrero.

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 42.

<sup>8</sup> *Ibid.*, p. 43.

En 1848, la situación se hizo más difícil para el gobierno estatal, que ya estaba a cargo de Benito Juárez. El gobernador tenía grandes proyectos modernizadores para lograr el bienestar de la población oaxaqueña y su mayor preocupación era extender la educación pública. Para ello creó normales, atendiendo a una necesidad urgente de profesionalizar a los maestros; también soñaba con realizar una infraestructura de caminos, puertos y hospitales, en Tehuacán, Atoyac y Huatulco, así como pertrechar a la Guardia Nacional. Pero esos años fueron terribles para el estado: la invasión norteamericana, el cólera morbus, los levantamientos indígenas que no sentían los beneficios de estos proyectos, puesto que sus tierras comunales les eran vendidas, sus fuentes de trabajo cerradas al quitarles sus recursos como el agua o las salinas, etcétera.

Para restaurar la paz en la región, defender al istmo de la amenaza extranjera y responder a las demandas de los militares Maqueo y Guergué en contra de los juchitecos, Juárez nombró a Máximo Ramón Ortiz como gobernador y a Gregorio Meléndez como comandante militar en el istmo, pero “Meléndez no sólo rechazó la posición ofrecida sino también declaró la separación del istmo del estado de Oaxaca. *Che Gorio* atacó a la Guardia Nacional en Tehuantepec, la que se replegó hacia la ciudad de Oaxaca, y estableció su control del istmo. Los campesinos podrían ya utilizar las tierras de pastoreo y extraer la sal a su gusto”.<sup>9</sup>

A partir del artículo 4º, los incisos señalan puntualmente y sin retórica las obligaciones de la Junta. Es singularmente importante el inciso II, en el que se le ordena “proponer medidas para mejorar la situación moral y materialmente” de los menesterosos; esta medida produce una gran desazón entre liberales y conservadores, por el carácter colectivo de la propuesta, contraria a los procesos de individualización de la modernidad. En el inciso III se evidencia sin dejar lugar a ninguna duda el interés por proporcionar a estas clases

<sup>9</sup> *Ibid.*, p. 48.

educación, que para ambos grupos, sobre todo para los liberales, radicales o moderados, era el único camino para salir del estado de depresión del campesinado mexicano.

Como vimos líneas atrás sobre los proyectos de Benito Juárez, es indudable que el poder de la educación como vía para acceder al progreso y a la modernidad era ineludible. Desde la Colonia hasta nuestros días, los diferentes gobiernos han tenido un afán de educar a un país estructurado de modo asimétrico, tanto económica como estructuralmente. Siempre se ha encontrado en la historia de nuestro país una minoría ilustrada, de élite y una mayoría, que sea por necesidad o por abandono y desidia, no ha accedido, no digamos a la cultura superior sino a la elemental. Y cuando muchas de las leyes que han regido a nuestro pueblo, como la Constitución de Cádiz, sólo concede el estatus de ciudadanía a aquellos que posean propiedades y que sepan leer y escribir, se tiene conciencia de lo injusto de esta propuesta, pues deja en condición de parias a más de la mitad del pueblo mexicano. Ante esa situación, los gobiernos en turno, unos más que otros, emprenden campañas de alfabetización, sean liberales o conservadores hasta nuestros días.

Para la Junta y la legislación sobre la educación propuesta por este organismo y Maximiliano es singular la preocupación que se tiene por proporcionar a los alumnos, desde la escuela elemental, secundaria y bachillerato —sobre todo estas dos últimas—, una educación en que predominen en forma armónica ciencias y humanidades; no deja de lado los estudios clásicos ni los de la ciencia de su tiempo; hace hincapié en la enseñanza de idiomas, tanto en los propios de los indígenas como en el inglés y el francés. No olvidemos que entre los participantes de la Junta se encontraba Francisco Pimentel, uno de los filólogos más destacados del siglo XIX. Enrique Semo dice: “la merecida fama de que gozó Pimentel en los medios científicos nacionales e internacionales, se debió ante todo a sus aportaciones al campo de la filología y la lingüística. Su



obra principal, *El cuadro comparativo de las lenguas indígenas de México*, se publicó por primera vez en 1862 y se reeditó en 1874 en una versión corregida y aumentada en 1874 [...]”.<sup>10</sup>

El caso de Francisco Pimentel es interesante porque en él se combinan dos tendencias contradictorias. Perteneciente a la élite decimonónica, a diferencia de muchos otros propietarios de tierras, él conocía muy a fondo los problemas del campo y de los jornaleros, porque siempre vivió parte del año en su finca, pero además estaba al tanto de las teorías administrativas del agro. Frecuentemente en su libro *De la economía política aplicada a la propiedad territorial en México*, reprocha a los señores de la tierra el abandono en que tienen sus propiedades, dejándolas en manos de administradores, quienes cuando no son incapaces, son desafectos.

Este conocimiento le permite tener un papel importante en las reflexiones de las leyes sociales: como la que da origen a la Junta y la que defiende a los trabajadores. Formó parte de los intelectuales que desde el principio acompañaron la empresa imperial, hartos del caos reinante. Políticamente se inclinaba por la instalación de una monarquía europea e institucional para México, “es decir, consideraba la única forma de gobierno que en las condiciones específicas de México podía asegurar la preservación de los privilegios de la gran propiedad, el progreso, la modernización económica y la independencia frente a los Estados Unidos”.<sup>11</sup> Al mismo tiempo, desde el punto de vista económico, era un liberal clásico. La actividad intelectual de Pimentel lo llevó a obtener un reconocimiento importante tanto dentro del país como fuera, pero su participación en el imperio le ocasionó un cierto ocaso en su prestigio. No obstante, a partir de 1870, reingresó a la Sociedad de Geografía e Historia, en vista de sus indudables méritos.

En el inciso IV del artículo 4° se propone la erección de pueblos que cambiarían el sistema de rural a urbano y con

<sup>10</sup> Enrique Semo, “Estudio introductorio”, p. 21.

<sup>11</sup> *Ibidem*, p. 20.

ello las formas de producción. La erección de pueblos o colonización resultaba un elemento fundamental, no sólo para el progreso económico de las comunidades que vivían dispersas en rancherías y poblaciones carentes de una infraestructura propia del siglo XIX (iglesia, escuela, hospital, plaza cívica, urbanización del espacio, etcétera), y con suficientes pobladores; además, se hace hincapié en que tengan elementos necesarios para la subsistencia.

El inciso V se refiere a los terrenos baldíos,<sup>12</sup> los cuales resultaban un objeto del deseo si estaban en buena situación, pero inaccesibles para las clases menesterosas, si no se los distribuía en forma gratuita. La Junta tenía que establecer una serie de reglamentos tanto para organizar el trabajo de esas tierras y los pagos que se debían de hacer por tal trabajo. Podemos ver en tal política una forma de devolver a las comunidades indígenas sus propiedades. Si recordamos que la población mestiza o indígena, rural o urbana, era analfabeta, y después de la desamortización de bienes comunales, estaba sin propiedades, estas reformas hubieran podido ser las bases para mejorar su situación.

El inciso VI muestra uno de los grandes problemas de la división geopolítica mexicana, que fomentaba la colonización en el centro del país y dejaba de lado las fronteras sur y norte, política que favorecía el centralismo, o en un país que desde ese tiempo se decía ya república federal. Los viejos proverbios “el norte trabaja, el sur baila y el centro piensa” o “fuera de México todo es Cuauhtitlán” revelan una actitud marginadora para aquellos que habitan más allá de la zona de confort, o sea, el centro de la nación. Ante los problemas que la división geopolítica del país arrojaba, Maximiliano invitó a Orozco y Berra para que hiciera una nueva división geopolítica del territorio.

<sup>12</sup> Terrenos que no tienen construcción y que pueden o no tener propietario individual o comunal.

El inciso VII y el artículo 5° corresponden a las decisiones administrativas que la Junta tome para favorecer el desarrollo y la protección de las clases menesterosas. El decreto está firmado el 10 de abril de 1865.

El problema de “la cuestión indígena” representó en los diversos países latinoamericanos lo que las élites consideraban un escollo para la modernización. En Chiapas, “la élite consideró que los indígenas eran una amenaza latente para la vida y sus propiedades, que formaban los indígenas una ‘nación’ aparte y eran refractarios a la civilización, por lo que no debería convertírseles en ciudadanos, sino que continuaran como tributarios”.<sup>13</sup>

En otras partes del país, los prejuicios racistas eran mucho menos evidentes, pero casi todos en el siglo XIX seguían la tradición criolla colonial de exaltar al indio muerto y menospreciar al vivo, situación en la que diferían muy pocos. No obstante, algunas comunidades indígenas, las más cercanas a los centros urbanos, con inteligencia y buen sentido fueron adoptando aquellas formas del mundo mestizo que las favorecerían y cambiando la percepción que se tenía de ellas, muchas de las cuales formaban parte de una clase media, mestiza, profesional, educada políticamente, de lo que son muestra muchos de los liberales mexicanos. Con el paso del tiempo, posiblemente hasta la época de la Revolución Mexicana, esta situación ha ido cambiando, tal vez no tanto como lo deseáramos, pero una parte de la población indígena empezó a recibir educación, acceder a instituciones de enseñanza, y con estos elementos se han ido rompiendo prejuicios y rezagos discriminatorios.

Quisiéramos cerrar este apartado sobre la relación de la JPCM con las comunidades indígenas en virtud de las constantes quejas de éstas en contra de lo que llama Romana Falcón “El costo social de ‘la contribución de sangre’ en el estado de México”. Como bien lo señala la autora del artículo, tanto

<sup>13</sup> A. Escobar Ohmstede, *op. cit.*, p. 12.

durante el imperio como en la república “los indígenas y campesinos vivieron condiciones sumamente difíciles y estuvieron entre las principales víctimas de los abusos de autoridades civiles y militares, en cuanto a sufrir el ingreso a las filas castrenses de una manera que ellos consideraban forzada y/o injusta”.<sup>14</sup>

Este abuso lo conocemos históricamente con el nombre de leva, de la cual por sus condiciones de pobreza, falta de trabajo y carencia de propiedades, una vez que se desamortizaron las tierras comunales, estos grupos considerados subalternos eran las víctimas naturales para ser llevadas a cumplir un trabajo forzado, que era el de ser soldado raso; conforme a los usos y costumbres del antiguo régimen, ellos estaban de alguna manera acostumbrados a ser protegidos por algunas instancias del poder para no ser enviados a las armas, pero las nuevas leyes no daban lugar a las formas antiguas de resistencia como eran las negociaciones cara a cara o de cuerpo presente, y se veían impedidos de defenderse frente a unas leyes que autorizaban al ejército a detener a aquel que se supusiera borracho, malviviente, sin trabajo, vagabundo, etcétera.

Como lo hemos señalado páginas arriba, la Junta señalaba como uno de sus deberes no sólo oír las quejas de los apresados, sino defenderlos de la leva. Son múltiples los casos que se presentaron y el problema estaba en resolver qué tan justa o no era la aplicación de la ley y, como lo señala Romana Falcón, fue “hasta el Estado moderno que se perdió la diferencia entre la ley y lo justo”.<sup>15</sup> El problema no nos resulta ni distante ni ajeno, porque muchas veces vemos que la aplicación de la ley no toma en cuenta si es justa o no, sino lo que la propia ley indica. A lo largo de su texto, la autora narra la serie de desencuentros que tienen estos grupos para exigir justicia a una sociedad tradicional que en su transformación hacia la modernidad está cambiando las formas de ejercer la ley y la justicia. Según Falcón:

<sup>14</sup> R. Falcón, *op. cit.*, p. 123.

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 126.

estas discordancias y transiciones entre las antiguas y las nuevas formas de entender y procurar la justicia se mostraron de manera más marcada en el Imperio, lo que abrió a indígenas y comuneros un espacio mayor de negociación. La actitud proteccionista de Maximiliano y de Carlota, así como de ciertas instituciones imperiales, en especial la JPCM, permitió a los grupos étnicos y a otras corporaciones del viejo régimen imprimir a la justicia un carácter más particular, casuístico y congruente con la tradición y la cultura legal con la que se habían defendido desde hacía mucho tiempo.<sup>16</sup>

Son varios los casos resueltos por la Junta; no obstante, creemos que la dinámica de los conflictos bélicos entre el imperio y la república obligaban —quíerose o no— a los encargados de la leva a cometer muchos atropellos. Por estar cerca de la capital del país, muchos de estos campesinos, indígenas o no, podían acudir a la Junta y, en muchas ocasiones, como en el caso de los carboneros que mostraban que su trabajo era necesario para la vida de la ciudad, lograron por la intervención de Carlota, en dos ocasiones, y por la Junta, en otras tantas, que fueran liberados de este castigo. Para los miembros de la Junta, “el ser indígena, ya fuera como grupo corporativo o a título individual, sirvió incluso como un imán legitimador. Este reconocimiento resultó en uno de los más fuertes argumentos por dichos estratos subalternos”.<sup>17</sup>

El otro texto de carácter social decretado por Maximiliano es el que se refiere a los derechos y obligaciones de los trabajadores del campo. Como la creación de la JPCM, que busca proteger e impulsar a los campesinos para que salgan del estado de postración en el que se encuentran. Si pensamos en las condiciones de vida terribles que tenían las clases subalternas, no sólo en América sino en Europa, este proyecto de ley implica una relación más justa para el trabajador, porque además, como lo señala Francisco Pimentel en su obra *Economía política aplicada a la propiedad territorial en México*, el

<sup>16</sup> *Ibid.*, p. 127.

<sup>17</sup> *Ibid.*, p. 129.

trabajador que encuentra en su espacio de trabajo condiciones decorosas, recibe un trato adecuado, y si come bien, producirá más y mejor.

El Estatuto está pensado en estos términos: que haya trabajo, que sea remunerado, que no sea instrumento de esclavitud o servidumbre; que las deudas contraídas por los mayores no sean heredadas por los hijos; que a los menores de 12 años no se les obligue a trabajar jornada completa sino medio tiempo, y que no se le exijan trabajos más allá de sus fuerzas, tomando en cuenta dos periodos de descanso, en la mañana y en la noche; el pago de los jornaleros debe de hacerse en moneda corriente y de ningún modo en efectos; los dueños de las fincas deben abastecer a los trabajadores de agua y habitación y quedan abolidos todos los castigos corporales y la prisión; sabedores de que muchos de estos trabajadores son engañados con respecto a los precios, deudas y demás, los patrones tienen la obligación de llevar un récord minucioso de las jornadas de trabajo, los sueldos percibidos, y si existen deudas, el monto de lo faltante. El patrón debe de proporcionar los instrumentos para desarrollar el trabajo y, en caso de enfermedad, debe de pagar asistencia y medicinas; en caso de emplear más de veinte familias, debe tener una escuela gratuita donde se enseñe lectura y escritura.

Como podemos ver, este Estatuto de trabajo era perfectamente desconocido en nuestra sociedad, donde más allá de toda retórica se consideraba a los indígenas y campesinos en general un poco más que bestias de carga. Esta ley, como lo podemos suponer, provocó un fuerte rechazo de parte de los propietarios de talleres y tierras laborables, y tildada no sólo de inaplicable sino hasta desastrosa para la economía. Contrario al espíritu que privaba en la Junta y en estos edictos, los finqueros pensaban que “la pereza, debilidad y tendencia al vicio de estos grupos”, con todas estas facilidades serían incrementados. Otros creían que era utópico el proyecto maximilianista y que, dada la contemplación monda y lironda de la realidad,

no había poder humano que cambiara la idiosincrasia de los mexicanos. Todavía no es raro oír en nuestro tiempo frases como “cuatro mexicanos trabajan lo que un extranjero”, sea éste alemán, francés o chino. Esta expresión es llevada a veces hasta la exageración si se trata de la zona sureste del país.

Sería conveniente analizar dos o tres de estos artículos por su alto contenido de justicia social.

Artículo 1º. Los trabajadores del campo son libres para separarse en cualquier tiempo de las fincas en que se hallen ocupados, con tal que no tengan ninguna deuda á su cargo, ó satisfaciéndola en dinero al contado en caso de tenerla. Los dueños ó arrendatarios de las fincas tienen igual libertad para despedir á sus trabajadores cuando les pareciere conveniente.<sup>18</sup>

El término *los trabajadores del campo* es una precisión que nos muestra el carácter no utópico de la ley, porque el grupo de intelectuales que, junto con Maximiliano, hizo esta ley sabía que la mayoría de los jornaleros no eran dueños de las tierras que laboraban (en todo caso se les llamaría “campesinos”) y se señala la condición de “libres” a la que ellos tenían derecho; esto se debe a que muchos de estos trabajadores vivían arraigados o acasillados en sus trabajos, casi podríamos decir que tenían un régimen de servidumbre; a tal grado que cualquiera que intentaba separarse de alguna de esas tierras, fincas o haciendas, era perseguido por la ley. Asimismo, se especifica en el documento que se podía dejar el empleo con tal de que no se tuviera deuda con el patrón, pero hay que aclarar que la deuda no podía exceder la cantidad de diez pesos. Por otro lado, el mismo artículo señala que los propietarios o arrendatarios tienen también la libertad de despedir a sus trabajadores cuando lo consideraran conveniente.

<sup>18</sup> Decreto sobre los derechos y obligaciones de los trabajadores del campo, p. 185.

El artículo 2° marca el horario de trabajo aproximadamente de 12 horas, desde la salida del sol hasta el ocaso, pero con dos horas para los alimentos. Atiende a las condiciones climatológicas, lo cual es un detalle de respeto a la condición humana, porque si uno piensa que en zonas como Yucatán, lugar al que era frecuente enviar a campesinos apresados por la leva o a enemigos políticos, la gente moría debido al excesivo calor.

En el artículo 3° se señala que no se podría obligar a los trabajadores a laborar los domingos y los días feriados reconocidos por el Estado.

En el artículo 4°, los ministros y Maximiliano abogan por el respeto a los menores de 12 años, quienes sólo podría trabajar dándoles el salario respectivo en obras de tajo o proporcionales a sus fuerzas y solamente medio día, dividiéndose el tiempo en dos periodos, que corresponden a las horas menos molestas de la mañana y de la tarde.

Uno podría pensar que después de cincuenta años de independencia y abolición de la esclavitud los castigos corporales no serían una constante para castigar a los trabajadores, pero si uno oye canciones de la época, lee refranes y novelas y ve caricaturas de los diarios, se dará cuenta de que los golpes y la humillación a los menesterosos era la costumbre frecuente: las amas de casa golpeando a sus sirvientas, los padres de familia a sus dependientes y los patronos, con más frecuencia, a sus trabajadores. Esta ley era un intento de disminuir la violencia que imperaba en las relaciones sociales, sobre todo entre clases superiores e inferiores.

Se ha dicho que muchas de estas leyes tienen la impronta de los sistemas paternalistas de protección a los desvalidos, pero yo creo que esta protección también está en el pensamiento liberal, entendido en la voz de sus más preclaros pensadores, porque aunque hablaban del individuo también se referían al respeto de sus derechos humanos. Entonces, uno se pregunta por qué en la praxis social los derechos humanos de los menesterosos, desvalidos o proletarios no eran respec-



dos. Por ello mismo, y en la síntesis de estas dos posiciones, estas leyes abogaban por un sistema justiciero en la relación entre los patrones y sus trabajadores, y aún más si tomamos en cuenta que a los primeros se les obligaba a dar a los trabajadores una serie de bienes como agua, habitación, instrumentos de labranza, cuentas pormenorizadas de sus deudas, asistencia médica y medicinas, y lo que es más importante: educación. Todavía en la literatura mexicana del siglo XX vemos el sistema de opresión y vasallaje que ha sufrido la gente de campo, como en “La rebelión de los colgados” de B. Traven.

El decreto continúa diciendo que los patrones serán castigados:

que designarán según las circunstancias, desde diez hasta doscientos pesos, y que se cobrará dupla en los casos de reincidencia, aplicándose su producto á obras de beneficencia ó utilidad pública. Mas si la falta importare un delito común del cual deba conocer la autoridad judicial, se le remitirá la queja ó denuncia. Las multas se enterarán en la caja municipal del lugar en que se haya verificado el delito ó contravención.<sup>19</sup>

En las páginas anteriores hemos visto dos tipos de discurso que nos permiten ir construyendo un imaginario colectivo de la figura de Maximiliano. Frente a la exclamación que dio lugar a este trabajo, de un príncipe frívolo que sólo se ocupaba de legislar sobre fiestas, saraos, vestuarios y ceremonias cortesanas, a lo largo de este coloquio hemos visto otros ángulos y otros discursos que van modificando, matizando la visión del joven emperador alto, rubio, guapo, pero un tanto frívolo. Nunca deja de ser un emperador impuesto por las armas extranjeras, un invasor, pero al mismo tiempo, es alguien que, una vez aceptado el puesto —creemos que sinceramente—, quería ser emperador de los mexicanos, pero no como extranjero, sino

<sup>19</sup> *Ibidem*, p.187.

como un mexicano más, cosa que sin duda le acarreó muchas dificultades por un lado y, por el otro, simpatías.

En el caso de este trabajo, toda esta serie de decretos van construyendo un tejido de discursos que arman una figura mucho más compleja que la inicial. Como hombre en cierto modo ajeno a las pugnas nacionales entre los diferentes políticos del siglo XIX mexicano, quería ser un hombre de conciliación, un hombre de paz. Recuérdese que el país había vivido en perpetua guerra, contra los extranjeros o en guerra civil, que desgarró a la nación en forma sustancial.

Como descendiente de los Habsburgo se remitía mucho al origen primigenio del Estado y lo llamaba frecuentemente “trono de Moctezuma”; para el escudo del imperio incorporó los símbolos míticos de la fundación de Tenochtitlan, y como liberal que era, quería hacer de este país una monarquía institucional, laica, un Estado moderno, cosa que desconcertó al grupo de conservadores que lo fue a invitar a Miramar para ocupar el puesto de emperador. Por ello, Erika Pani dice lo siguiente:

Al sentarse “en el trono de Moctezuma”, Maximiliano enfrentaba un problema que no era ajeno a los nacientes “estados-nación” europeos: el de afianzar el dominio del “Estado moderno” sobre los nuevos “ciudadanos”, muchas veces sin la ayuda de una “tradicción”. Para Maximiliano, cuya legitimidad como gobernante era cuestionable, la tarea era doblemente compleja. Necesitaba despertar, entre sus nuevos súbditos, un sentimiento de lealtad, de afecto y de pertenencia hacia “el Imperio Mexicano”. Este sentimiento, vago e indefinido, tenía que ser lo suficientemente poderoso para que, de Baja California a Yucatán, los mexicanos estuvieran dispuestos a ceder parte de sus ingresos a la hacienda imperial, y a matar y morir por un imperio gobernado por un príncipe rubio y ojiazul.<sup>20</sup>

<sup>20</sup> E. Pani, *op. cit.*, p. 439.

Sabemos que este “príncipe rubio y ojiazul” y su esposa Carlota sentían una profunda atracción por los indígenas. Se cuenta que preferían platicar, sentarse a comer y a departir con los indígenas que con los de su propia corte. Y ajeno a la lucha entre liberales y conservadores mexicanos, iba creando un santoral cívico conformado por los diferentes participantes de la Independencia y de los primeros años de la república, para que fueran igualmente estimados y valorados. Pani dice:

Dentro de la exaltación de los héroes de la Independencia, nos pareció especialmente interesante el caso de José María Morelos. La erección de su estatua en la plaza de Guardiola fue uno de los pocos proyectos de monumentos públicos que pudo llevar a cabo Maximiliano. Dentro de la visión histórica de Maximiliano, Morelos, “el más valeroso del pendón mexicano”, “un portavoz privilegiado”. Como líder mestizo, surgido de “la más humilde clase del pueblo”, representaba un “México utópico”, donde quedaban subsumidas las diferencias ideológicas, étnicas y sociales. Maximiliano, en la inauguración de la estatua, pidió que se dejara entrar a la multitud que se encontraba afuera de la plaza —las entradas de la plaza estaban bloqueadas por soldados—, porque quería “verse rodeado de su pueblo”. Su discurso refleja, una vez más, su ideal de integración...<sup>21</sup>

En la cita anterior se nota la simpatía que Maximiliano tenía por los humildes. Este gusto por los indígenas a veces ha sido visto con desconfianza por otros críticos. El emperador se vio siempre a sí mismo como un padre solícito de los indígenas, y así cuando el gobierno imperial promulgó el reglamento para las audiencias que otorgaba los domingos, a las que tenía derecho de ser admitido todo mexicano, en el caso de la población indígena se pedía que la audiencia fuera en español y en náhuatl. Según diversos documentos, no solamente recibía en audiencia pública a los indígenas, sino que los invitaba a sentarse a su mesa, tanto cuando estaba en la

<sup>21</sup> *Ibidem*, p. 444.

capital como fuera de ella. Sabemos que ambos emperadores, fascinados por el mundo antiguo precolombino, hacían viajes por el interior del país con enorme entusiasmo, pero no sólo estaban seducidos por el paisaje, sino también por la gente que lo habitaba. Esto de alguna manera es una singularidad que desconcertaba a los invitados a esas audiencias o comidas, cuando veían a los emperadores charlar amablemente con aquellos “indios enteramente descalzos” que las más de las veces terminaban “metiendo los diez dedos en el recipiente y el plato, dejando caer los huesos al piso”.<sup>22</sup>

En muchas ocasiones se ha dicho que esta actitud es típica de una visión romántica europea que privilegia la imagen de “el buen salvaje” y la función de las mitologías fundacionales, cuyos protagonistas son expresión de un espíritu heroico. También se ha hablado de que esa atracción por el mundo indígena estaba apoyada en la forma en que algunas comunidades mexicanas habían recibido al emperador. Sabemos que, por ejemplo, cuando llegaron de Europa al puerto de Veracruz, lo encontraron desolado, y nadie salió a recibirlos, pero después, en su viaje a la capital, los emperadores pasaron debajo de 1 500 arcos. Luces y sombras que tal vez deberían de haber prevenido a los jóvenes emperadores de que las cosas no serían nada fáciles en México. Así, Erika Pani cita una carta de Manuel Ribera Cambas:

[Cuando viajaba al interior], era saludado Maximiliano a su paso por las poblaciones, con el mismo estrépito que se le mostró desde Córdoba a México, con gritos que parecían de alegría y reconocimiento, y se preparaba todo para que el camino estuviera cubierto de flores, distinguiéndose los indígenas en atestiguar la confianza que tenían en sus soberanos [...] todo lo cual contribuyó a que creyeran que eran muy populares y queridos, puesto que se le hacían ovaciones de tal magnitud.<sup>23</sup>

<sup>22</sup> Erika Pani, “¿Verdaderas figuras de Cooper o ‘pobres inditos infelices’? La política indigenista de Maximiliano”, p. 577.

<sup>23</sup> *Ibidem*, p. 579.

Muchos investigadores han señalado cómo Maximiliano quería construir la historia de su nueva nación a partir de una mirada conciliadora en la que iba tomando los diversos personajes de la historia de México que con sus acciones habían construido tal historia. Se dice que tal vez su condición de extranjero le impedía participar en los odios y resentimientos que a lo largo del siglo había dividido al pueblo mexicano, haciendo una síntesis de lo mejor de aquellos héroes, a veces divididos por la ideología, que habían hecho el bien de la patria. Por ejemplo, Erika Pani señala cómo

el Imperio exalta tanto la tradición revolucionaria insurgente —enaltecida por lo liberales— como la del Plan de Iguala: para la galería de las pinturas en el palacio Nacional, Maximiliano encargó a los artistas de la Academia de San Carlos, a través de Santiago Rebull, retratos de los próceres de la Independencia: Miguel Hidalgo, Agustín de Iturbide, José María Morelos, Mariano Matamoros, Vicente Guerrero e Ignacio Allende.<sup>24</sup>

Si uno recuerda la imagen pictórica de estos cuadros, se puede reconocer una visión romántica de Rebull y del propio Maximiliano. La idea de presentarlos con toda dignidad, con el deseo de mostrar cómo —a pesar de todas las vicisitudes por las que habían pasado por todos los años de la insurgencia hasta llegar a la declaración de Independencia— estos héroes representaban el valor, el impulso revolucionario y el anhelo de crear un mundo mejor. En el caso de José María Morelos, héroe paradigmático del movimiento insurgente, siempre fue atacado por pertenecer a las castas y en muchos libros de historia se señala tal condición, en cambio, para Maximiliano, dicho en sus propias palabras, era el “portavoz privilegiado y el más valeroso sostén del pendón mexicano”, como ya se había citado. Todas estas acciones en las cuales encontramos el discurso de los datos duros del Ministerio de Gobernación fundido con

<sup>24</sup> E. Pani, “El proyecto de Estado de Maximiliano...”, p. 444.

la tradición del imaginario colectivo, en la que un emperador permite a las huestes populares entrar a la celebración —situación que nos remite irremediablemente a la prohibición de Porfirio Díaz de que al centro de la ciudad no llegara el pueblo mestizo, pobre y descalzo—, van integrando esa encrucijada de discursos con la que se construye la imagen del emperador.

Dentro de ésta tenemos también canciones, refranes y caricaturas que muestran el conflicto en sus ángulos de apreciación del sentimiento popular o del pensamiento liberal, como la caricatura de Escalante en la que Forey corona al Hambre, sin la cual no hubiera podido conquistar Puebla; los divertidos cánticos de “Los enanos”, “Los cangrejos” o las variantes paródicas de “La paloma”, canción predilecta de Carlota, pero que en la parodia no deja de ser expresión de la pesadumbre que en el pueblo causa la presencia de los invasores.

Si a tus estados llega un hijo pródigo,  
trátalo con cariño que ése es el código.  
Cuéntale tus pesares bien de mi vida.  
Corónalo de azahares que es cosa mía.  
¡Ay, Benito que sí! ¡Ay que dame tu amor!  
¡Ay que vente conmigo, Benito, a donde impero yo!<sup>25</sup>

El imperio provocó un fuerte conflicto más emocional que político en el ámbito de la vida cotidiana. El hecho de que muchas jóvenes mexicanas de clases medias y acomodadas se sintieran hechizadas por “la galanura” de los extranjeros, dio lugar a que muchas se casaran o tuvieran relaciones con los invasores; de ahí los versitos de don Guillermo Prieto que aluden a tales actitudes como antipatrióticas: “Ya vino el güerito,/ ¡me alegre infinito!/ Quiero que me des/ por yerno un francés”.<sup>26</sup> Todo lo cual parece confirmarlo los

<sup>25</sup> Rafael Barajas Escobar, *Historia de un país en caricatura. Caricatura mexicana de combate, 1821-1872*, p. 269.

<sup>26</sup> *Ibidem*, p. 271.

güeritos afrancesados que hay en el estado de Puebla, Veracruz y Michoacán.

Por último, menciono una proclama hecha por una mano popular, según Rafael Barajas, que dice así: “Llegaste Maximiliano/ y te irás Maximilí/ pues lo que trajiste de ano/ lo vas a dejar aquí”.<sup>27</sup>

En el pasado seminario La legislación del Segundo Imperio Mexicano, muchos tópicos y prejuicios fueron puestos en evidencia por los trabajos que mostraron a Maximiliano como un gobernante preocupado por realizar proyectos que sacaran al país del caos, por construir una sociedad libre, respetuosa de las clases menesterosas y de los trabajadores, e interesado por rescatar a este país que en principio se suponía “un cuerno de la abundancia”, y que en esos momentos estaba arruinado. Los proyectos sobre educación, administración y transparencia, organización territorial y leyes sociales revelan que Maximiliano y el grupo de liberales moderados que colaboraron con él se comprometieron con un proyecto que no tuvo ninguna oportunidad de realizarse, porque si bien se han señalado muchas cualidades en la actuación del emperador, eso nunca le quitó el hecho de que fuera un gobernante impuesto por las armas extranjeras.

La trágica muerte del emperador tal vez cierra esta imagen romántica en el sentido profundo de la palabra, que es la de un ser humano escindido y atrapado en el filo de la navaja, entre un destino incierto y adverso, y al que no era posible renunciar, porque tal renuncia hubiera significado la pérdida de todo en lo que había creído: la libertad, el amor al arte y a la ciencia, el deseo de compartir con los otros y el respeto a lo que “mi nombre obliga”, etcétera. No en vano Manuel Payno y Vicente Riva Palacio van a escribir ese libro terrible, *El libro rojo*, que es una especie de compendio de nuestra historia. En el prólogo Carlos Montemayor expresa con toda plenitud el profundo sentido trágico de la vida y la muerte en México.

<sup>27</sup> *Ibid.*, p. 274.

En sus páginas se mantiene la memoria de cómo ha sucumbido la vida entre nosotros.

Por la sangre, la traición, el crepúsculo de la vida de traidores y de héroes; por el crepúsculo de la vida de sometidos, de esclavos, de víctimas, enrojece; corre sangre enrojeciendo sus páginas, sangre que lo hace un cárdeno grito de vencidos o torturados, un *Libro rojo*. En él, se revela que no proviene de nuestra sangre indígena la tradición del sacrificio humano, sino de la que llegó de España. Que la traición, el sacrificio de los mejores, la barbarie en las ciudades, nació de las blancas manos de los españoles contra sí mismos, contra indígenas, contra negros, contra Dios, contra la verdad, contra la dignidad; que hicieron del sacrificio humano en México otro de sus legados más profundos, más desoladores. Este libro espanta por la revelación de todo lo que ha sido posible en México, de toda la muerte que ha sido posible padecer en México.<sup>28</sup>

*El libro rojo* termina con el relato de la muerte de Maximiliano. Fernando del Paso en *Noticias del Imperio* nos pide a los lectores que hagamos un esfuerzo para imaginar otra muerte más bella que la que le tocó al emperador, y nos cuenta a lo largo de las páginas del capítulo correspondiente toda la serie de situaciones monstruosas que sufrió durante su ejecución y posteriormente su cadáver aquel 19 de junio de 1867.

Rodolfo Usigli, leyendo los materiales del imperio, hizo otra lectura del mismo acontecimiento y dice en alguna parte de sus comentarios sobre *Corona de sombras* que la exclamación final de Maximiliano antes de recibir la descarga del pelotón de fusilamiento lo convertía en un mexicano.

La narración de la muerte por Martínez de la Torre —liberal moderado y abogado defensor de Maximiliano— está hecha sucintamente y muestra cómo el narrador es testigo que relata económicamente algunas de las emociones muy reprimidas que tuvo el emperador ante la muerte: “Después de dar un abrazo al joven militar que debía mandar la eje-

<sup>28</sup> Carlos Montemayor, “Prólogo”, p. 9.



cución, salió del convento de capuchinas, y como despedida tierna y expresiva de todo lo que le rodeaba, dijo: ‘Voy a morir...’<sup>29</sup>

La tradición histórica mexicana nos relata paso a paso el acontecimiento: las monedas de oro que les entregó a los que lo iban a fusilar; cederle el lugar central a Miramón; mirar a los ojos y estrechar la mano de Tomás Mejía, que era un cacique indio y un gran defensor del imperio, pero lo que no sabemos tanto fueron sus últimas palabras: “voy a morir por una causa justa, la de la independencia y la libertad de México. ¡Que mi sangre selle las desgracias de mi nueva patria! ¡Viva México!”<sup>30</sup> Su abogado defensor dice a continuación algo que me llamó profundamente la atención: si cuando estaba en el poder nunca hablaba en otra lengua que no fuera la española, en esos últimos momentos no volvió a su lengua materna, sino que siguió hablando español. No recordó a su vieja patria y sí hizo votos por la nueva, votos que no se cumplieron porque en 1910 se inició otro terrible baño de sangre. Don Rafael Martínez de la Torre dice:

Maximiliano, sin ligas ni vínculos sagrados de parentesco, sin patria que recibiera sus restos inanimados en un monumento destinado a la memoria de los grandes de Austria, sin familia que llorase su muerte, hizo de México, de sus amigos, de sus defensores, de sus adversarios, de sus jueces, de sus vencedores, su propia familia; porque a todos consagró recuerdos, y para todos deseaba bien y felicidad. Sus conversaciones, sus votos todos y sus últimas cartas, son irrecusable testimonio de esta verdad.<sup>31</sup>

<sup>29</sup> Rafael Martínez de la Torre, “Maximiliano”, p. 468.

<sup>30</sup> *Ibidem*, p. 469.

<sup>31</sup> *Ibidem*, pp. 469-470.

## FUENTES CONSULTADAS

*Bibliográficas*

- BARAJAS ESCOBAR, Rafael (*El Fisgón*), *Historia de un país en caricatura. Caricatura mexicana de combate, 1821-1872*, México, Fondo de Cultura Económica, 2013.
- CHASSEN, Francie R., “¿Una derrota juarista? Benito Juárez vs. los juchitecos”, en Antonio Escobar Ohmstede (coord.), *Los pueblos indios en los tiempos de Benito Juárez*, México, UAM, (Colección del bicentenario de Benito Juárez), 2007.
- Decreto para la Creación de la Junta Protectora de las Clases Menesterosas, *Colección de Leyes, decretos y reglamentos que internamente forman el sistema político, administrativo y judicial*, t. VI, México, Imprenta Andrade, 1865.
- Decreto sobre los derechos y obligaciones de los trabajadores del campo, *Colección de Leyes, decretos y reglamentos que internamente forman el sistema político, administrativo y judicial*, t. VI, México, Imprenta Andrade 1865.
- ESCOBAR OHMSTED, Antonio, “La modernización de México a través del liberalismo. Los pueblos indios durante el juarismo”, en Antonio Escobar Ohmstede (coord.), *Los pueblos indios en tiempos de Benito Juárez*, México, UAM (Colección del bicentenario de Benito Juárez), 2007.
- FALCÓN, Romana, “Indígenas y justicia durante la era juarista. El costo social de la ‘contribución de sangre’ en el Estado de México”, en Antonio Escobar Ohmstede (coord.), *Los pueblos indios en tiempos de Benito Juárez*, México, UAM (Colección del bicentenario de Benito Juárez), 2007.
- MARTÍNEZ DE LA TORRE, Rafael, “Maximiliano”, en Manuel Payno y Vicente Riva Palacio, *El libro rojo*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1989.
- MONTEMAYOR, Carlos, “Prólogo”, Manuel Payno y Vicente Riva Palacio, *El libro rojo*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1989.
- RULFO, Juan, “Nos han dado la tierra”, en *El llano en llamas*, 5<sup>a</sup> reimpr., México, Fondo de Cultura Económica, 1984.

SEMO, Enrique, “Estudio introductorio”, en Francisco Pimentel, *Dos obras de Francisco Pimentel. Memoria sobre las causas que han originado la situación actual de la raza indígena de México y los medios de remediarla. La economía política aplicada a la propiedad territorial en México*, México, Conaculta, 1995.

*Hemerográficas*

PANI, Erika, “El proyecto de Estado de Maximiliano a través de la vida cortesana y del ceremonial público”, *Historia mexicana*, México, El Colegio de México, v. 45, n. 2, octubre-diciembre, 1995.

———, “¿Verdaderas figuras de Cooper o ‘pobres inditos infelices’? La política indigenista de Maximiliano”, *Historia mexicana*, México, El Colegio de México, v. 47, n. 3, enero-marzo, 1998.



# LA LEGISLACIÓN TABASQUEÑA DURANTE LA INTERVENCIÓN FRANCESA ANTE EL PROBLEMA DE LA ESCASEZ DE MANO DE OBRA EN EL CAMPO

Jesús Arturo Filigrana Rosique\*

## LOS HACENDADOS Y LA RESISTENCIA REPUBLICANA

**E**l mediodía del 18 de junio de 1863 penetraban, por el río Grijalva y fondeaban frente a San Juan Bautista,<sup>1</sup> dos embarcaciones intervencionistas: el vapor *El Conservador*, al que el pueblo con su agudo ingenio bautizaría con el seudónimo de *El Guaraguao* para identificarlo con el ave de rapiña de ese nombre que suele merodear las lagunas y los pantanos. Junto a éste, la canoa de guerra *Diana*. Mientras que río abajo, en un paraje denominado Acachapan, dos canoas guerreras más: *Matilde* y *Corina*, protegían la retaguardia. Bajo una lluvia torrencial, *El Guaraguao-Conservador* y la *Diana*, desde la inmediatez del río, descargaban la furia de sus cañones sobre el caserío blanco de tejas rojizas de la otrora tranquila villa. Al

\* Académico de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco.

<sup>1</sup> San Juan Bautista fue el nombre que llevó por mucho tiempo la capital del estado de Tabasco, aunque en ocasiones también se le nombraba como Villahermosa de San Juan Bautista. El gobernador Francisco J. Múgica, mediante el decreto del 3 de febrero de 1916 le eliminó la mención del santo y le restituyó su antiguo nombre: Villahermosa. *Cfr.* Manuel González Calzada, *Historia de la Revolución Mexicana en Tabasco*, p. 173.

caer el sol, el fuego de la artillería de las embarcaciones y de la fusilería invasora cesó, señal de que los defensores de la villa se retiraban impotentes. Éstos —encabezados por el entonces gobernador Victorio Victorino Dueñas— abandonaron su tarea para tratar de guarecerse en la villa serrana de Teapa, al sur del estado. Antes de partir, el gobernador Dueñas entregó el gobierno al vicegobernador Felipe J. Serra.

El comandante Eduardo González Arévalo<sup>2</sup> era un español, quien al frente de un reducido grupo de mercenarios reclutados en las Antillas y en la isla de El Carmen, dirigía la invasión a Tabasco. El general Tomás Marín, prefecto político de esa ínsula, le había encomendado la misión.<sup>3</sup>

Posesionado de la capital del estado, el 25 de julio de 1863, González Arévalo convocó a los funcionarios del gobierno y

<sup>2</sup> Diógenes López Reyes, *Historia de Tabasco*, pp. 441 y 442. Ofrece una pequeña biografía de este personaje, de la que se extrajeron los siguientes datos. Eduardo González Arévalo nació el 5 de enero de 1832 en Granada, España; pasó a México en 1856 y se nacionalizó ciudadano mexicano. Ingresó al Ejército Conservador en 1858; en mayo de 1860 era ayudante de la Primera División de Infantería del general Severo Castillo, con el grado de teniente de Infantería del gobierno del general Miramón. Fue nombrado por la Regencia imperial el 29 de julio de 1863 prefecto político y comandante general del Departamento de Tabasco, después de la toma de San Juan Bautista por los imperialistas el 18 de junio de ese año. A mediados de enero de 1864, la propia Regencia lo sustituyó por el general graduado Manuel Díaz de la Vega Fuentes. Después del 27 de febrero de 1864, este personaje se dirigió a Frontera y más tarde a Veracruz. Ya con el grado de coronel, organizó poco después una expedición que pasó a Ciudad del Carmen y a Chiapas; ahí pidió su baja del ejército imperial el 15 de marzo de 1865. Después estuvo en Guatemala, y en el pueblo de Saclul, de esa república, lanzó un manifiesto al pueblo de Tabasco, el 16 de junio de 1865, en el cual explicaba su conducta militar y las causas de su baja. Posteriormente se dirigió a Yucatán e ingresó al Ejército Republicano del general Manuel Zepeda Peraza. Cuando el sitio de Mérida en mayo de 1867, propuso al general Peraza asaltar el edificio del Comisariado Imperial de Yucatán, mismo que también albergaría al Instituto Literario de Yucatán; encabezó el asalto llevando una hija de puerta como escudo, pero fue recibido con fuerte descarga de fusilería de los defensores del edificio y muerto el 6 de mayo de 1867; sus restos fueron sepultados en el cementerio de la iglesia de Santa Ana de la ciudad de Mérida. *Cfr.* Manuel Mestre Ghigliazza, *Gobernantes de Tabasco*, pp. 217-219.

<sup>3</sup> D. López Reyes, *op. cit.*, pp. 125 y 126.

del ayuntamiento. Todos reunidos firmaron un acta de adhesión al imperio, en donde además le solicitan “al supremo Poder Ejecutivo, que hoy rige los destinos de la nación, se sirva confirmarlo en el mando superior político y militar que hoy desempeña”.<sup>4</sup> De manera similar, el autonombrado jefe político y militar de Tabasco recorrió la mayoría de las cabeceras de distrito y levantó las respectivas actas de adhesión, mismas que al llegar a la Secretaría de Estado de la Regencia del imperio, la que deslumbrada por la rapidez del aparente éxito, expidió, el 29 de julio de 1863, el doble nombramiento de prefecto político y comandante general del Departamento de Tabasco a Eduardo González Arévalo.<sup>5</sup> La actividad de gobierno de este personaje se redujo a levantar actas de adhesión en las villas y pueblos por los que pasaba.

González Arévalo, ambicioso y sin escrúpulos, al tiempo que mal cumplía su encomienda, sacaba jugosos provechos personales. Así, se dio a la tarea de exigir préstamos forzosos a los comerciantes de San Juan Bautista y a los hacendados de los diferentes partidos. De la capital extrajo un total de 24 500 pesos en efectivo y 14 mil pesos en víveres y mercancías. En Teapa recolectó veinte mil pesos aplicando el terror. En Comcalco obtuvo 26 mil pesos por extorsión a seis hacendados. De Macuspana salió con 18 mil pesos en los bolsillos.

En ocasiones en que los hacendados no tenían para pagar las cantidades exigidas, Arévalo confiscaba a los mozos de las haciendas y hubo quien pudo observar a más de cincuenta de ellos hacinados en la cárcel de Pichucalco, enfermos, muriendo a diario por la insalubridad y las penalidades del encierro, por el hecho de que sus amos no tenían dinero para pagar las infames requisiciones de este personaje.

Se ha estimado que entre el dinero recaudado, sumado a otro tipo de exacciones, como derechos de importación,

<sup>4</sup> Bernardo del Águila Figueroa, *La Intervención y el Imperio en Tabasco*, pp. 59-61.

<sup>5</sup> *Ibidem*, pp. 69-71.

de cabotaje y demás, González Arévalo se hizo, en tan sólo cuatro meses, de más de doscientos mil pesos, sin contar los caballos, monturas, canoas y sirvientes que confiscaba. A lo anterior hay que agregar que la soldadesca bajo sus órdenes se apoderaba de lo que a su paso encontraba. Y con la misma rapidez con que obtenía el dinero, lo despilfarraba.<sup>6</sup>

Los hacendados tabasqueños no estuvieron dispuestos a continuar soportando los abusos de González Arévalo. Fueron los de la Chontalpa, junto con pequeños comerciantes de la región, los primeros en levantarse en armas cansados de los tratos que recibían del gobierno de la Regencia, encarnada por González Arévalo. Lo hicieron, además, cuando “los jefes del Gobierno constitucional, a quienes les incumbía sostener a todo trance el honor y la dignidad nacional ultrajados...” se habían dispersado y el gobernador se hallaba fuera del territorio estatal. Fueron “...dos poblaciones de la Chontalpa, Cárdenas y Comalcalco, no ligadas a ningún acuerdo, movidas tan sólo por la espontánea indignación y el justo coraje que produce el desatentado despotismo, [las que] levantaron la voz de insurrección” a principios de octubre de 1863.<sup>7</sup> Gregorio Méndez Magaña<sup>8</sup> pronto se convertiría en cabeza del movi-

<sup>6</sup> *Comunicación de D. Tomás Marín al Comandante Superior de Veracruz, en que se encuentra transcrita una extensa relación de dos expulsos de Tabasco, sobre la situación de este Departamento*, Villa del Carmen, 26 de octubre de 1863, Genaro García, *La Intervención Francesa en México según el archivo del general Bazaine*, vol. I, pp. 158-165.

<sup>7</sup> Gregorio Méndez Magaña, *Reseña oficial de los sucesos del estado de Tabasco en los órdenes militar y político durante la guerra de intervención extranjera dirigida al Supremo Gobierno*, p. 4.

<sup>8</sup> En José Rogelio Álvarez, *Diccionario Enciclopédico de Tabasco*, vol. 2, p. 424, se encuentran los datos biográficos que a continuación se exponen. Gregorio Méndez Magaña nació en la Villa de Jalpa (hoy Jalpa de Méndez) en Tabasco, el 27 de marzo de 1836. Desde pequeño aprendió de sus padres las labores del campo y del comercio; quedó huérfano a los 16 años de edad por lo que habría de trasladarse a Comalcalco bajo los cuidados de Pedro, su hermano mayor. En Comalcalco se dedicó al comercio y logró juntar un capital considerable que le permitió en 1859, fundar una escuela nocturna y al año siguiente una escuela de música, al mismo tiempo que atendía el comercio de su propiedad. Fue gobernador de Tabasco de 1864 a 1867. En 1870 fue administrador de la renta del papel sellado; en 1871 actuó como

miento, cuyas filas se verían engrosadas con la participación de contingentes provenientes de la Sierra de Tabasco y de la vecina villa de Pichucalco, Chiapas.

Los primeros fondos de que dispuso el movimiento provenían de las aportaciones que hacían los propios jefes y oficiales, "...con cuyo producto pudo atenderse las necesidades más imperiosas del momento".<sup>9</sup> Decía Méndez, "al obrar así dis-tábamos mucho del vandalismo, dando garantías a las propiedades e infundiendo simpatías a nuestro favor". Sin embargo, el dinero pronto se agotaba y de nuevo el movimiento entraba en situación de urgencia económica. "El único medio con que pude salir de ella —cuenta Méndez— fue obteniendo algunas cantidades de los propietarios y comerciantes de Cárdenas y Huimanguillo, empeñando mi personal garantía..."<sup>10</sup> A finales de octubre, Méndez nuevamente obtuvo cooperaciones de los propietarios y comerciantes de Comalcalco. "No debo pasar aquí en silencio —nos dice el caudillo— la conducta de un sencillo campesino, el C. Gregorio Sánchez, quien vino a ponerme a disposición a un hijo suyo para el servicio de las armas y cien pesos en efectivo como donativo de guerra."<sup>11</sup>

A lo largo de su *Reseña*, Méndez insiste en señalar que el método siempre utilizado consistió en hablar con los propietarios, convencerlos y evitar a toda costa "...exacciones y préstamos forzosos, no sólo por ser así conforme mi carácter, sino también para dar prestigio a la insurrección entre las gentes acomodadas".<sup>12</sup> Muy elocuente resultan las palabras de Méndez

---

jefe de remplazos militares en el estado de Tabasco y a fines de ese año se incorporó a la brigada del general Luis P. Figueroa, que operaba en Veracruz contra los pronunciados del Plan de La Noria. Después fue comandante militar en Tuxtepec, Oaxaca, en Acapulco (1875) y Orizaba (1876), y otra vez jefe de remplazos en Yucatán y Tabasco (1878). A partir de 1880 estableció su domicilio en la Ciudad de México, donde falleció el 28 de marzo de 1887. *Cfr.* Manuel Mestre Ghigliazza, *op. cit.*, pp. 222-225.

<sup>9</sup> G. Méndez Magaña, *op. cit.*, p. 6.

<sup>10</sup> *Ibidem*, p. 7.

<sup>11</sup> *Ibid.*, p. 10.

<sup>12</sup> *Ibid.*, pp. 6-11.



que a continuación se citan y que no dejan lugar a dudas de que la resistencia republicana en Tabasco fue espontánea y completamente financiada por hacendados y medianos comerciantes, particularmente de la Chontalpa, dice Méndez al ministro de Guerra en 1867:

desde que Tabasco alzó el grito de guerra contra la facción franco-traidora en 6 y 8 de octubre de 1863 hasta la fecha en que dejé regir sus destinos, no contó con otros auxilios que los de sus mezuquinos elementos, reducidos al último extremo en el ramo financiero a causa del bloqueo que sufría su litoral por las estaciones navales francesas. Salvo unos cien hombres de la guardia nacional del Departamento de Pichucalco, estado de Chiapas, que fraternizó íntimamente con el de Tabasco, ningún otro socorro de guerra vino a favorecernos durante la lucha.

Por el contrario, después de haberse procurado con sus exiguos recursos armamento y municiones de guerra, hizo partícipe de los últimos al cuartel general de la línea de Oriente, antes y después de la caída de Oaxaca, enviándole además algunos millares de pesos.

Tabasco no luchó inspirado por algún deseo de engrandecimiento egoísta.

Su estandarte fue el de la nación, y a él sólo pertenece la gloria de haberse levantado sobre su pequeñez, llevando la guerra a la poderosa Península de Yucatán.<sup>13</sup>

Lino Merino —caudillo del movimiento antiimperialista de la región de la Sierra de Tabasco— en la carta dirigida a Claro Hidalgo fechada el 22 de diciembre de 1863 señala que dos meses después de que el gobernador Dueñas había abandonado el gobierno y salido del estado, “nadie pensaba moverse”, por la carencia de “elementos de guerra”, pero cuando se decidieron a tomar las armas, obtuvieron los medios necesarios de donde menos se pensaba, “de suerte que hoy en el día abundamos en toda clase de recursos pues los propietarios con muy pocas excepciones, nos ha abierto sus cajas y ofrecido

<sup>13</sup> *Ibid.*, pp. 71 y 72.

armar a sus sirvientes”.<sup>14</sup> Lo cual confirma lo que Méndez ha venido sosteniendo en relación con el origen y fuentes de financiamiento del movimiento.

Sin embargo, debe mencionarse que la prensa pro imperialista de Tabasco, como era *El Orden*, señalaba que en diciembre de 1863 los juaristas y el ex gobernador [Victorio Victorino Dueñas],

a pesar de un aguacero de circulares, decretos y conminaciones a los ciudadanos para que acudiesen a engrosar sus filas, no había logrado su objeto, y permanecía refugiado con su gente en el distrito de la Chontalpa, cogiendo de leva a los mozos de las haciendas de aquel rumbo, a quienes prometía la libertad para cuando sea tomada San Juan Bautista [...] Las familias emigradas de la Chontalpa con abandono de sus intereses y por evitar las tropelías de los juaristas, han venido en su totalidad a San Juan Bautista [...] Con la mayor satisfacción hemos visto que el comercio de esta capital ayuda al gobierno a sostener la buena causa, facilitándole voluntariamente recursos.<sup>15</sup>

No es oportuno hablar ahora del desarrollo del movimiento, sino simplemente señalar que el 27 de febrero de 1864, antes de cumplirse cuatro meses de iniciado éste, González Arévalo y sus mercenarios habían sido derrotados y expulsados del territorio tabasqueño por las fuerzas comandadas por Gregorio Méndez.

Dadas las circunstancias tan críticas en que se encontraba toda la Línea de Oriente, Tabasco fue declarado en estado de sitio y el general Porfirio Díaz, al mando de dicha línea, decidió, desde la ciudad de Oaxaca, el 8 de septiembre de 1864, nombrar a Gregorio Méndez Magaña como gobernador y coman-

<sup>14</sup> Archivo Histórico de la UNAM (en adelante AHUNAM), Carta de Lino Merino a Claro García, Pueblo Nuevo, 22 de diciembre de 1863, Fondo Manuel Díaz de la Vega, caja 1, exp. 12, doc. 135, ff. 211-214.

<sup>15</sup> Hemeroteca Nacional Digital de México (en adelante HNDM), *El Orden*, 19 de diciembre de 1863 citado en *La Sociedad*, tercera época, tomo II, núm. 204, 8 de enero de 1864, p. 2.

dante general de Tabasco, cargos que asumió formalmente el 4 de octubre de ese año.

Quedaba todavía en disputa el control de la villa de Jonuta, en el extremo oriental del estado, que por su proximidad con la isla de El Carmen dificultaba a Méndez su recuperación plena, la que finalmente consiguió después de la batalla ganada por él y Celestino Brito el 17 de abril de 1866.

Además, en el puerto de Frontera permanecía el barco *Guaraguao-Conservador* y la cañonera *Pique* para garantizar el control sobre la aduana marítima y sus nada despreciables ingresos. Estas embarcaciones y sus tripulaciones fueron las encargadas de sostener a las autoridades imperiales en la ciudad de Frontera hasta el 6 de noviembre de 1866, cuando el coronel Narciso Sáenz restableció las autoridades constitucionales en esa ciudad y las embarcaciones tuvieron que retirarse hasta la desembocadura del río.<sup>16</sup>

#### LA LEY AGRARIA DE 1864

Los trabajos relacionados con la defensa del estado fue la principal preocupación de Gregorio Méndez en su papel de gobernador y comandante militar; sin embargo, en los dos años ocho meses que duró su encargo desarrolló una intensa labor legislativa.

El 21 de diciembre de 1864, Méndez Magaña decretaba una ley agraria, pues afirmaba que como “la agricultura es la industria casi especial de los hijos de Tabasco”, a ella dedicaba especial atención, pues deseaba mejorarla.<sup>17</sup>

Esta ley declara de inicio que los mozos que en ese momento se encontraban adeudados en las haciendas, “así como los que en lo sucesivo se avecindaren en ellas” quedaban en libertad para contratarse. Aunque, según reza el artículo transitorio, “El cumplimiento del artículo 1º de esta ley [...] tendrá

<sup>16</sup> G. Méndez Magaña, *op. cit.*, p. 70.

<sup>17</sup> *Ibidem.*, p. 85.

efecto desde su publicación [el 21 de diciembre de 1864] hasta el 1° de febrero del año entrante”.<sup>18</sup> Es decir, que los mozos de las haciendas de Tabasco disponían de un mes veinte días para disfrutar de su libertad de contratación. En la práctica, este transitorio nulificaba la libertad que concedía el artículo 1°, pues ¿cómo podrían los peones acasillados abandonar sus labores para ir en busca de otras opciones de contratación si tenían prohibido salir de las haciendas? ¿Tendrían los mozos alguna manera de enterarse de que existía una ley que les otorgaba esos escasos días para poder cambiar de amos si los actuales no les gustasen?

El artículo 2° ordenaba que en el contrato debería establecerse la duración del mismo, el sueldo, los víveres que habrían de otorgarse a los mozos, así como la clase de trabajo que habrían de desempeñar ellos mismos y sus mujeres.

La ley obligaba a los finqueros a iniciar un libro de cuentas por cada mozo en donde, en presencia del juez de paz del pueblo y dos testigos, y asentar la cantidad adelantada al peón, así como las demás condiciones del contrato.<sup>19</sup>

El artículo 4° se refiere a las causales de disolución del contrato y la tercera de ellas reza: “Por haber fenecido el plazo estipulado”, pero nada dice qué sucedería si llegado el plazo a su término, el peón seguía endeudado. Lo que con toda seguridad ocurría era que el peón tuviera que establecer un nuevo contrato y el nuevo enganche se haría con base en la deuda no cubierta. De lo contrario, la ley se convertiría en una liberación del peonaje, idea completamente opuesta al pensamiento de Méndez y de los hacendados tabasqueños de la época.<sup>20</sup>

El primer párrafo del artículo 5° dice: “Los hijos menores de los mozos colonizados se hallan bajo el amparo y protección de las leyes comunes, y por consiguiente gozan de los mismos privilegios y prerrogativas que los hijos de los demás

<sup>18</sup> Gobierno Superior del Estado de Tabasco, “Ley Agraria de 21 de diciembre de 1864”, Manuel González Calzada, *El agrarismo en Tabasco*, p. 195.

<sup>19</sup> *Ibidem*, p. 196.

<sup>20</sup> *Idem*.

ciudadanos”. Pero el tercer párrafo del mismo artículo da al traste sorprendentemente con los derechos de los menores protegidos por el primero, pues ahí se lee: “Los padres de los menores deben, sin embargo, obligarlos a trabajar en la mismas finca donde sirven, ya sea por cuenta de sus adeudos o ganando un jornal estipulado...”. Sin embargo, en caso de fallecimiento del mozo, la viuda y los hijos quedan en libertad de irse a donde mejor les acomode.<sup>21</sup>

Ningún mozo podía salir de la finca sin permiso escrito del amo o mayordomo y quien esto no cumpliera, debía ser arrestado, devuelto a la finca y pagar una multa.<sup>22</sup>

El artículo 13° facultaba a los dueños de las fincas y a los mayordomos para castigar las faltas leves, como tales se consideraban: no cumplir con las tareas asignadas y acostumbradas; la embriaguez con escándalo; desobediencia o falta de respeto al amo o mayordomo; venta clandestina de las herramientas de labranza o ropa de uso; salida de la finca sin licencia; las riñas entre mozos, siempre que no fuera utilizado algún tipo de arma; el robo de pequeñas cantidades, y la admisión en sus casas de personas extrañas sin consentimiento de los amos o mayordomos. No debe sorprender que las penas para castigar estas faltas consistan en obligar a los mozos a trabajar en días de fiesta, con excepción de la embriaguez y las riñas que se castigaban con arresto. Esta última penalización indica que en las haciendas tabasqueñas debía existir algún tipo de calabozo para efectuar los arrestos.<sup>23</sup>

En tanto que los delitos considerados como graves: homicidio, adulterio, envenenamiento, incendio, sublevación y otros de esa magnitud, debían hacerse del conocimiento de las autoridades judiciales para su castigo con arreglo a las “leyes comunes”.<sup>24</sup>

<sup>21</sup> *Ibidem*, pp. 196 y 197.

<sup>22</sup> *Ibid.*, p. 197.

<sup>23</sup> *Ibid.*, p. 198.

<sup>24</sup> *Ibid.*, p. 199.

Por su parte, los amos y mayordomos cometían delitos cuando azotaban a los peones; cargasen a los mozos pérdidas fortuitas de cosechas y ganado; vendiesen a los mozos como esclavos; les aplicasen castigo excesivo, o cuando no liquidasen anualmente las cuentas de sus sirvientes y no les hiciesen saber su resultado, o bien, cuando ocultasen criminales o guardias nacionales dentro de sus fincas.<sup>25</sup>

Los delitos que cometieran los amos y mayordomos debían ser castigados por los jueces de paz y de primera instancia. En tanto que las penas que estas autoridades debían aplicar consistirían en multas de 25 pesos, excepto para la venta de mozos y la falta de liquidación de las cuentas, cuya pena sería la pérdida del dinero, ya de la venta del mozo, ya del adeudo cuando no se cumpliera con la liquidación que ordenaba la ley.

En cuanto a las obligaciones de los finqueros, éstas serían, de acuerdo con la ley: “liquidar el día primero de cada año las cuentas de sus sirvientes y hacerles saber el resultado, entregándoles a la vez una constancia de él”.<sup>26</sup> Además, cumplir las condiciones del contrato, curar a sus sirvientes, evitar desórdenes en las fincas;

no hacer trabajar al mozo, más que de las cinco de la mañana hasta las seis de la tarde, con interrupción de dos horas en el transcurso del día; mas en tener necesidad de ocuparlos en los días de fiesta o de noche, porque así lo exija la conservación de las cosechas, podrán hacerlo pagándoles por separado de la cuenta pendiente, o abonándoles a ella ese trabajo pero siempre de modo que queden entendidos de que se les remunera.<sup>27</sup>

<sup>25</sup> *Ibid.*, p. 200.

<sup>26</sup> *Idem.*

<sup>27</sup> *Ibid.*, p. 198.

En el artículo 26°, ubicado dentro de la sección intitulada “Previsiones Generales”, se establece:

los mozos colonizados no deben pedir dinero ni efectos a ningún otro individuo que no sea el dueño de la finca o su mayordomo, so pena de perder aquel lo que les hubiese dado. Nadie tiene derecho igualmente, para ocupar a un mozo sin el previo consentimiento de su amo; en el concepto de que el que lo hiciere, queda responsable con sus bienes y persona al pago de la deuda, si por causa de aquel trabajo el mozo se fugare, lastimare o muriere.<sup>28</sup>

#### LA LEY DE COLONIZACIÓN EXPEDIDA POR MAXIMILIANO EN SEPTIEMBRE DE 1865

En otro ámbito, apenas diez meses y medio después de promulgada la Ley Agraria de Tabasco, Maximiliano expedía la Ley Colonización y el Reglamento del artículo 6° de la misma.<sup>29</sup> Desde los años en que estos decretos salieron a la luz pública muchos políticos republicanos de México y altos funcionarios del gobierno de Estados Unidos, incluido el secretario de Estado William H. Seward, se ocuparon de analizarlos. También investigadores agudos del tema como Luis Chávez Orozco y Martín Quirarte han coincidido en señalar que la Ley de Colonización imperial y su Reglamento restauraban legalmente la esclavitud en México, con el propósito de atraer colonos esclavistas de la confederación norteamericana que hacía poco habían perdido la guerra contra sus rivales de la Unión.<sup>30</sup>

Al respecto, véase en el texto que a continuación se reproduce, la opinión de Matías Romero, enviado extraordinario y ministro plenipotenciario de México ante el gobierno de Estados Unidos del gabinete del presidente Juárez, en nota

<sup>28</sup> *Ibid.*, p. 201.

<sup>29</sup> HNDM, *Diario del Imperio*, t. II, núm. 208, 9 de septiembre de 1865, p. 2.

<sup>30</sup> Martín Quirarte, *Visión panorámica de la Historia de México*, pp. 281 y 282.

diplomática enviada al secretario de Estado de ese país, W. H. Seward:

En este nuevo plan se ha ido hasta el extremo de restablecer de hecho en México la odiosa institución de la esclavitud. La llamada ley del ex-archiduque de Austria va acompañada de un reglamento firmado por el mismo Maximiliano, [...] cuyo artículo 1° por cubrir las apariencias declara que: “con arreglo a las leyes del imperio, todos los hombres de color son libres por el solo hecho de pisar el territorio mexicano”, pero los siguientes establecen una esclavitud tanto más odiosa, tanto que no está restringida a color o casta determinada.

Los *operarios*, nombre que se da a los esclavos, deberán hacer un contrato con su amo, llamado *patrón*, por el cual se obligará éste a “alimentarlos, vestirlos, alojarlos y asistirlos en sus enfermedades, y a pagarles una suma de dinero conforme a las condiciones que estipularen entre sí”; la cuarta parte de esa suma quedará casi perdida para el operario, pues no podrá disponer de ella ni del interés mientras dure su contrata, según los términos de los artículos 13 y 14. El operario se obligará a la vez con su patrón a ejecutar los trabajos a que sea destinado por el término de cinco años al menos, y de diez a lo más. “El patrón se obligará a mantener a los hijos de sus operarios”.

Esta esclavitud es hereditaria, pues según el artículo 3° del reglamento en caso de muerte del padre, el patrón se considerará como tutor de los hijos y éstos permanecerán a su servicio hasta su mayor edad, bajo las mismas condiciones que lo estaba el padre. Los herederos del patrón heredarán a su vez a sus operarios, conforme el artículo 5°. Para completar las odiosas prácticas de los tenedores de esclavos, el referido reglamento tiene un artículo contra los esclavos fugitivos, según el cual, en caso de deserción, el operario aprehendido será destinado sin sueldo alguno a los trabajos públicos hasta que el patrón se presente a reclamarlo. Para consumir esta obra de iniquidad dispone el artículo 15 que en caso de muerte *ab-intestato*, o sin herederos, el peculio del operario pasa al dominio de la caja del Estado.<sup>31</sup>

<sup>31</sup> “Nota de la Legación Mexicana en los Estados Unidos de América, de 5 de octubre de 1865, sobre el restablecimiento de la esclavitud en México”,



Sin embargo, esta normatividad imperial tan denostada por Matías Romero, palidece frente a la que expidiera el gobierno republicano-liberal tabasqueño, encabezado por el vencedor de las fuerzas imperialistas, el coronel Gregorio Méndez Magaña. Si a la ley de Maximiliano se acusa de restaurar la esclavitud, ¿qué es lo que hacía la de Méndez?

Realmente, la Ley Agraria tabasqueña no hacía más que actualizar una ley promulgada por el Congreso del Estado de Tabasco el 3 de noviembre de 1826, denominada Reglamento Agrario. Este documento declaraba tener la finalidad de impulsar a la agricultura y sacarla de la decadencia en que se encontraba, para ello regulaba la forma en que los mozos debían prestar sus servicios en las haciendas. Entre otras cosas, establecía que debía celebrarse un “contrato colonial”, a través del cual “los operarios se avecindan en las labores para trabajar en ellas, unidos bajo las órdenes del que dirige los trabajos y adquirir por este medio la subsistencia de toda la familia”, tal como también lo establece la Ley Agraria de Méndez. En esencia, el contenido es el mismo en ambas normas, salvo en algunos casos como en lo referente a las penalizaciones y castigos que recibirían los mozos, la de Méndez es un poco menos drástica. Pues, por ejemplo, en la de 1826 se lee:

Art. 2°. La subsistencia consiste en la casa habitación, con tabla y piedra de moler; en raciones semanarias de maíz, frijol, sal, carne o pescado según costumbre de las labores o haciendas; en la ropa que necesitan, tanto los varones como las hembras; en el dinero que ha menester para subvenir al pagos de sus contribuciones y derechos parroquiales y para el costeo de sus enfermedades y demás urgencias de la vida, y en los instrumentos y utensilios de labor que reciben del propietario con quien se contratan.

Art. 3°. Por todo lo dicho que reciben, tanto el varón como la hembra, venden sus brazos a las labores en que se inscriben,

---

Luis Chávez y Orozco, *Maximiliano y la restitución de la esclavitud en México*, pp. 83 y 84.

percibiendo además al tiempo de matricularse, aquella cantidad de pesos con que pagan la deuda principal que traen consigo, si no desquitaron sus empeños anteriores para coloniarse sin ellos en la labor donde se alistan con la mira de asegurar una subsistencia por su trabajo.

Art. 8°. Todo amo de hacienda podrá tener en ella cepo y grilletes con cormas, para los efectos que indica el artículo inmediato.

Art. 10°. Los que desobedezcan los justos mandatos de amos y mandones, sin tener ningún motivo legal de enfermedad, con el depravado fin de arruinar las labores y dejar en el empeño a sus empresarios al tiempo más urgente, a más de faltar al contrato, son delincuentes, porque en el mismo hecho, arruinan unas labores que sostienen al estado; por tal motivo podían castigárseles condenándolos a trabajar tres días con grilletes o dándole doce chilillazos [latigazos] y doble si reincidiesen...<sup>32</sup>

De acuerdo con la información proporcionada por Justo Cecilio Santa Anna, este Reglamento se originó a partir de los informes que el vicegobernador del estado en ejercicio del Poder Ejecutivo, Marcelino Margalli, solicitó a los ayuntamientos, para que de acuerdo con los agricultores de cada municipio expresaran sus necesidades más urgentes. Los agricultores declararon unánimemente que lo más importante era solucionar el problema de la escasez de mano de obra (la cuestión braquera), por tanto, solicitaban “se diera una ley que facultara a los propietarios de fincas de campo para ejercer determinada autoridad sobre los peones adeudados”.<sup>33</sup>

La opinión que le merece el Reglamento de 1826 a Justo Cecilio Santa Anna, redactor de *El Progreso*, órgano de la Cámara Agrícola Nacional de Tabasco en 1906, es decir, representante de los hacendados durante el Porfiriato, puede valorarse a través del siguiente comentario:

<sup>32</sup> *Recopilación de leyes y decretos del estado de Tabasco*, pp. 14-17.

<sup>33</sup> Justo Cecilio Santa Anna, *Notas para la historia de la agricultura en Tabasco*, pp. 56 y 57.

Esta ley parece hoy demasiado dura; pero en los días de su promulgación, como no introducía ninguna novedad, toda vez que se limitaba a sancionar lo que ya era uso y costumbre de larga tradición, y, como por otra parte, la agricultura inspiraba entonces un interés tan vivo, que a él se posponía cualquier otro; fue aquella ley recibida con aplauso general.<sup>34</sup>

La mencionada ley de 1826 fue derogada en 1831, pero dos años más tarde fue restablecida y persistió después de la promulgación de la Constitución federal de 1857.

He aquí pues, el ascendente directo de la Ley Agraria de Méndez. Es altamente probable que a esta ley, o a la de 1826, restaurada en 1833 e indemne ante la Constitución de 1857, o a ambas, se refiriera la alusión de Matías Romero cuando le escribía a Seward, lo que a continuación se reproduce:

Creo conveniente manifestar a vd. que en algunas haciendas de la tierra caliente al sur de México, ha habido en efecto por los abusos de los propietarios y la influencia que han disfrutado, algo que podría compararse en sus efectos prácticos con lo que ahora ha establecido el ex-Archiduque de Austria en su decreto citado, pero esos abusos, además de estar restringidos a un distrito muy reducido, no han sido sancionados nunca por las leyes mexicanas, y el Gobierno nacional de aquella República ha tenido empeño especial en desarraigados y corregirlos.<sup>35</sup>

También es posible que ésta sea la causa por la que el 21 de septiembre de 1866, Gregorio Méndez se vio en la necesidad de derogar la ley de 1864 que había decretado. La causa de la derogación —decía el caudillo— era que la ley presentaba inconvenientes para su ejecución y que en lo sucesivo, cuando se presentasen controversias entre amos y sirvientes de las fincas

<sup>34</sup> *Ibidem*, p. 58.

<sup>35</sup> “Nota de la Legación Mexicana en los Estados Unidos de América, de 5 de octubre de 1865, sobre el restablecimiento de la esclavitud en México”, Luis Chávez y Orozco, *op. cit.*, p. 84.

de campo, los contendientes se sujetarían “a las prescripciones del derecho común”.<sup>36</sup>

Pero lo que hay en el fondo de las leyes de 1826 y de 1864 es la necesidad que tienen los hacendados de abastecerse de mano de obra y de conservar, de cualquier manera posible, la que han podido captar. Ello deriva de varias situaciones identificables que se indican a continuación.

Debe mencionarse también que dos meses después de que Maximiliano expidiera la Ley de Colonización, el emperador emitió el decreto del 1° de noviembre de 1865, mediante el cual se disminuía considerablemente la sujeción de los peones a las haciendas, por lo que a dicha disposición también es conocida como Ley sobre libertad de los trabajadores del campo. El artículo 1° de ésta dice:

Los trabajadores del campo son libres para separarse en cualquier tiempo de las fincas en que se hallen ocupados, con tal de que no tengan ninguna deuda a su cargo, o satisfaciéndola en dinero al contado en caso de tenerla. Los dueños o arrendatarios de las fincas tienen igual libertad para despedir a sus trabajadores cuando les pareciere conveniente.<sup>37</sup>

Asimismo, establece la norma de que no se podrá obligar a los jornaleros a trabajar los domingos y días feriados. En cuanto al trabajo de los menores de edad, éstos podrían trabajar sólo si se les pagaba salarios en obras de tajo y en una jornada máxima de medio día. Obligaba a los patrones a pagar en moneda corriente y establecía que los peones no podrían ser compelidos judicialmente para el cobro de las deudas. También establecía que las deudas de los peones serían amortizadas descontándoles la quinta parte de su jornal. Prohibía a los propietarios aplicar

<sup>36</sup> Gregorio Méndez Magaña, *op. cit.*, p. 85. *Cfr.*, el decreto de 21 de septiembre de 1866 que deroga la Ley Agraria de 21 de diciembre de 1864, *Boletín Oficial del Gobierno del Estado Libre de Tabasco*, no. 67, t. II, Villahermosa, Tabasco, 27 de septiembre de 1866, p. 3.

<sup>37</sup> HNDM, *El Diario del Imperio*, t. II, núm. 291, 18 de diciembre de 1865, p. 2.

cualquier forma de castigo corporal a los peones; establecía que los hijos no eran responsables de las deudas de sus padres y prohibía a los padres empeñar a sus hijos. Por otra parte, los propietarios no podían impedir que entrasen a las haciendas los vendedores ambulantes. La ley obligaba a los propietarios que tuviesen en su hacienda a más de veinte peones, a abrir una escuela para educar a los hijos de éstos. Por su parte, el gobierno nombraría supervisores que recorrerían las haciendas para garantizar que la ley se cumpliera.<sup>38</sup>

#### LAS CARACTERÍSTICAS DE LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA

Generalizando, puede decirse que durante la Colonia en Tabasco se fueron conformando dos tipos de haciendas: las de cacao y las ganaderas, aunque en realidad esta clasificación dependía de cuál de los productos fuera el preponderante, pues ambas estaban íntimamente ligadas: los dueños poseían cacao y ganado; de manera que las cosechas y la producción ganadera se complementaban mutuamente.

A fin de cuentas, el capital de los hacendados se componía de tres elementos: el número de árboles de cacao, el número de cabezas de ganado que había en su hacienda y el número de peones que poseía.

Es importante señalar que en cuanto a las políticas tributarias que la Corona imponía, en un principio los tributos se pagaban en especie, pero conforme transcurre el tiempo, se empezaron a exigir en moneda, exigencia que obligó a los indígenas a vender su fuerza de trabajo para conseguir metálico.

A mediados del siglo XIX, la agricultura de Tabasco, base de su economía, era de dos tipos: de ciclo corto y de plantación. La agricultura de ciclo corto (maíz, frijol, etcétera) estaba destinada al autoconsumo, mientras que la de plantación (cacao) estaba orientada al comercio. El cacao —desde

<sup>38</sup> *Ibidem.*

los tiempos prehispánicos— se había caracterizado por tener una demanda muy elevada. Tal fue la situación que Humboldt observó en los primeros años del siglo XIX: México importaba para su consumo interno un millón quinientos mil kilogramos de Centro y Sudamérica, mientras que Tabasco apenas enviaba al mercado nacional 175 mil kilogramos, cantidad equivalente a 11.66 por ciento de lo que se importaba de aquellos países.<sup>39</sup>

La producción de cacao en Tabasco se mantuvo prácticamente estancada durante el siglo XIX. Así, por ejemplo, en 1804 la producción de este grano rondaba los 680 mil kilogramos, a juzgar por los registros que se tienen de las entradas al puerto de Veracruz.<sup>40</sup> En 1826, la producción fue estimada por el gobierno de la entidad en 409 mil kilogramos.<sup>41</sup> En 1835, se produjo en Tabasco 1 380 kilogramos de cacao.<sup>42</sup> Y en la última década del siglo, la producción se aproximaba a ochocientos mil kilogramos.<sup>43</sup>

A mediados del siglo XIX en Tabasco se habían conformado dos grandes zonas productoras de cacao: la Sierra, como resultado de la migración de los productores de la Chontalpa empujados por los ataques piratas y la propia Chontalpa ahora expandida hacia el occidente por la recolonización que allí se dio, después que cesaron esos ataques. En 1854, en la Sierra

<sup>39</sup> *Gazeta de México*, 18 vs., México (Virreinos de México), vs. 2-5, 1784-1809, West, 1985, p. 273.

<sup>40</sup> Alberto Correa, *Reseña económica del estado de Tabasco*, p. 77.

<sup>41</sup> En la “Nota Estadística remitida por la Legislatura del Estado de Tabasco a la Cámara del Senado del Soberano Congreso General”, 1926, publicada en Santamaría, 1946, vol. I, p. 203, se lee lo siguiente: “Por falta de datos positivos no se acompaña al presente una tabla que manifieste el número de árboles cultivados en todo el Estado, pero el producto anual de este fruto según cálculo aproscimado no bajará un año con otro de quince mil cargas de a sesenta libras”.

<sup>42</sup> Cálculo basado en el dato que se encuentra en “Noticia del comercio de importación, exportación y cabotaje verificado por este puerto [Frontera] en todo el año de 1935”, Francisco J. Santamaría, *Bibliografía General de Tabasco*, vol. II, p. 18.

<sup>43</sup> Roberto López Mendoza, *El cacao en Tabasco*.

se ubicaban las tres cuartas partes de las plantaciones de cacao que había en Tabasco, lo que equivalía a 2.8 millones de árboles plantados en las márgenes de los ríos Teapa, Pichucalco y Puyacatengo.<sup>44</sup>

Las plantaciones de cacao estaban ahora mayormente en manos de hacendados descendientes de españoles y mestizos que fueron quienes se apropiaron de las tierras repobladas para formar sus haciendas. Éstos eran los que apoyaban a Gregorio Méndez, los que aportaban el dinero al movimiento y armaban a los peones de sus haciendas. Eran también quienes habían sido víctimas de las tropelías y exacciones del enviado del imperio, González Arévalo.

#### EL FACTOR DEMOGRÁFICO

Varios factores favorables se conjuntaban en el Tabasco del siglo XIX y parte del XX para el desarrollo de la agricultura comercial: abundaban las tierras de buena calidad con suficiente humedad; el cacao, principal producto comercial del estado, tenía en el mercado nacional una demanda que no alcanzaba satisfacerse más que parcialmente, y además había muchos ríos navegables, así como un litoral con varios puertos que facilitaban el transporte del producto. Pese a ello, la producción de cacao, lejos de aumentar, permanecía estancada. Los políticos, periodistas y hacendados de la época atribuían el pobre progreso de la agricultura local a la escasez de mano de obra para trabajar en el campo, lo que a su vez, como se ha visto, sirvió de justificación para el establecimiento de leyes que mantenían en condiciones de esclavitud a los peones de las haciendas. Por tanto, conviene hacer un breve análisis demográfico que ayude a vislumbrar las causas del estancamiento agrícola de Tabasco en el siglo XIX.

<sup>44</sup> R. C. West, *et al.*, *Las tierras bajas de Tabasco en el Sureste de México*, p. 323 y 324.

Para ello, en primer lugar se revisará brevemente la situación demográfica para poder determinar si la escasez de mano de obra era producto de la escasez de población. Cuando se inició la invasión francesa, la población de Tabasco era de setenta mil habitantes aproximadamente, diseminados en los 23731 kilómetros cuadrados de su territorio. Lo que significa que la densidad poblacional era de 2.8 habitantes por kilómetro cuadrado, cuando en toda la República mexicana este indicador alcanzaba un promedio de 4.14 habitantes por kilómetro cuadrado. Para formarnos una idea de cuál era la situación demográfica en la zona periférica del sureste del país, conviene decir que Yucatán tenía una densidad poblacional de 5.2, mientras que en Chiapas era de 2.3 y en Campeche, apenas de 1.5 habitantes por kilómetro cuadrado.

En contraste, se observa el comportamiento de este indicador en la zona central del país. En el Estado de México, con datos que corresponden inmediatamente después de ocurridas las segregaciones de los territorios de los actuales estados de Hidalgo y Morelos en 1869, su densidad poblacional alcanzaba el asombroso valor de 29.1, mientras que Puebla era habitada por 18.9 personas por kilómetro cuadrado.

La zona periférica del sureste de México acusaba un agudo despoblamiento debido a diferentes causas, la mayoría de ellas establecida por Cook y Borah. Estos investigadores observaron que el descenso de la población indígena en América Latina a partir del contacto con los europeos está relacionado con factores climáticos o altitudinales y, en consecuencia, el despoblamiento en las costas fue 7.24 veces mayor que el ocurrido en altitudes superiores a los mil quinientos metros. Esto viene a cuento porque la mayor parte de la superficie de Tabasco tiene apenas unos cuantos metros de altitud con respecto al nivel medio del mar y, en consecuencia, en esta entidad, el despoblamiento fue mayor que en otras regiones del país y, por tanto, la población indígena era más escasa.



Para Tabasco y Campeche, la piratería es un factor adicional digno de tomarse en cuenta. Comenzó desde los tiempos virreinales, ya que este problema golpeó duramente a las regiones costeras del Golfo de México y El Caribe. En 1558 había piratas ingleses asentados en la Isla de Términos (hoy Isla de El Carmen, Campeche) que, además de saquear las poblaciones costeras a las que desde ahí tenían acceso por vía fluvial, extraían de manera permanente el “palo de tinte” para venderlo a la industria textil británica. Los piratas atrapaban a la gente, fueran indios, mestizos o negros, para venderlos en los mercados de esclavos de Jamaica, Nueva Inglaterra y Virginia, pero también tenían particular interés por los granos de cacao, de ahí que sus correrías por la Chontalpa fueran frecuentes en busca de personas y cacao.<sup>45</sup>

Fue así que “las secciones costeras de la provincia, tales como los bajos del área Grijalva-Usumacinta, la Chontalpa y la costa adyacente de la región de los ahualulcos, todas directamente expuestas a los ataques piratas, sufrieron un descenso económico y demográfico”.<sup>46</sup> Mucha gente que allí habitaba huyó hacia la zona serrana, adonde los piratas no podían llegar y allí se asentaron. Estas migraciones de la Chontalpa hacia la sierra lograron que el cultivo del cacao tuviera allí un auge excepcional. En contraparte, la Chontalpa vio reducir sensiblemente su producción del grano.

En la segunda mitad del siglo XVIII, una vez que el problema de la piratería había terminado para la Nueva España, los ganaderos españoles que hasta entonces se encontraban en la región de la sierra empezaron a trasladarse a la Chontalpa y al establecerse la ganadería en esta región, hasta entonces eminentemente agrícola, el ganado invadió las plantaciones y sementeras de los poblados y obligó a los indios a abandonarlos. Se tuvo entonces que gente de sangre española mezclada se establecieron en la porción deltaica de los llanos costeros

<sup>45</sup> R. C. West, *op. cit.*, pp. 234-236.

<sup>46</sup> *Ibidem*, p. 240.

adyacentes a la Chontalpa. Surgieron de esta manera, entre finales del siglo XVIII y principios del XIX, poblaciones como San Antonio de los Naranjos (Cárdenas), San Felipe Río Nuevo (Gutiérrez Gómez), Pueblo Nuevo de San Fernando de la Victoria (Frontera), San Antonio de Tecolutilla (Tecoluta de las Montañas), Paraíso y Pueblo Nuevo de San Isidro de Comalcalco.<sup>47</sup>

Hacia 1854, “el bajo río Seco se había convertido en uno de los principales centros de producción de cacao en Tabasco con más de 600,000 árboles plantados en ambos diques del río”.<sup>48</sup>

Haciendo algunos cálculos con base en extrapolaciones, se puede decir que de los setenta mil habitantes que había a mediados del siglo XIX, 15 por ciento (10 500 personas) se dedicaba a las labores del campo. De ellos, 45 por ciento eran peones acasillados (4 725 personas); 25 por ciento incluía a los peones temporales y a los jornaleros libres que alquilaban tierras (2 590 personas), y treinta por ciento restante lo constituían los propietarios (3 108 personas).<sup>49</sup> De manera similar es posible estimar en 12 900 el número de indígenas que habitaban en sus pueblos y que se mantenían, en gran medida, al margen del sistema agrícola con base en la hacienda. Alberto Correa, con admirable sagacidad, es capaz de ver más allá de la llevada y traída “escasez de mano de obra”:

Gran parte de la población [de Tabasco] la forma el grupo indígena, y el indio produce poco y consume menos. Con dos o tres días de trabajo a la semana, o dos o tres horas diarias de labor, alcanza de esta tierra agradecida que devuelve más de ciento por uno, lo bastante para atender a sus cortas necesidades. [...] ¿Por qué, pues si el indio tiende a mejorar de condición, no va a ganar un salario en las fincas del campo? La razón es muy sencilla. Tendría que sujetarse a la disciplina del sirviente, restringir hasta cierto punto

<sup>47</sup> *Ibid.*, p. 241.

<sup>48</sup> *Ibid.*, p. 273.

<sup>49</sup> Los datos fueron tomados de Alberto Correa, *op. cit.* y se ajustaron para los setenta mil habitantes que había en Tabasco a mediados de siglo.

su libertad y su actividad, y en cambio el jornal devengado sería inferior a las utilidades que alcanza trabajando holgadamente en los pequeños terrenos que posee o que obtiene en arrendamiento. Sin esta circunstancia es indudable que serviría en las fincas, porque con seguridad, el hombre consagra sus esfuerzos donde mejor se le remunera.<sup>50</sup>

## LA FALTA DE CAPITALES

La situación financiera por la que pasaba la mayoría de los hacendados productores de cacao de Tabasco a mediados del siglo XIX no era nada halagüeña. Alberto Correa lo explica de la siguiente manera:

La industria agrícola [en Tabasco] es todavía naciente, se está formando de la nada, y muchos de los agricultores han comenzado su labor con un capital negativo, es decir, han adquirido las fincas a crédito, reconociendo intereses a un tipo subido por el valor de aquellas y por el numerario que han necesitado para afrontar los gastos de su sostenimiento [...] Tales obligaciones y acaso la falta de previsión, han impedido que se forme el ahorro, de donde nace el capital.<sup>51</sup>

Hacía falta capital circulante para contratar un número suficiente de trabajadores con salarios justos. También hacía falta capital circulante para “fundar el capital fijo con la adquisición de herramientas, máquinas, cercas... etc.” Por lo tanto, si se carece de este capital, “sería preciso exigir que las tierras produjeran únicamente por el esfuerzo del trabajo, y por un esfuerzo incompleto”.<sup>52</sup>

No hay trabajadores porque no se alzan los salarios; los salarios no se aumentan porque la producción no compensaría el mayor gasto;

<sup>50</sup> *Ibid.*, p. 66.

<sup>51</sup> *Ibid.*, p. 68.

<sup>52</sup> *Idem.*

las tierras no producen lo suficiente porque no se les aplica el indispensable capital circulante y fijo, y el capital no se forma porque falta el esfuerzo del trabajo material e inteligente. Es un círculo vicioso, generado por todas las causas apuntadas, y en el cual se han mantenido circunscritos los labradores tabasqueños.<sup>53</sup>

Por su parte, Justo Cecilio Santa Anna señala:

ya en el siglo XIX, los hacendados tabasqueños quedaron completamente sometidos al comercio de la capital, que les adelantaba algunas sumas de dinero a cuenta de sus cosechas de cacao, fijando de antemano el precio de este fruto. De aquí que faltos de fondos propios, pagando fuertes intereses y vendiendo por adelantado sus cosechas a un comprador que les tasaba el precio, lucharon y luchan aún con dificultades.<sup>54</sup>

Si se lee entre líneas este comentario de don Justo Cecilio, puede advertirse un punto importante de generación de conflictos entre los intereses de los comerciantes, españoles la mayoría de ellos, ubicados en la capital, San Juan Bautista, y que se contraponían a las aspiraciones de los propietarios de las plantaciones de cacao y los pequeños comerciantes de la Chontalpa y la Sierra, que no podían prosperar por las relaciones comerciales tan desiguales que inclinaban la balanza hacia los ricos comerciantes sanjuanenses.

## CONCLUSIONES

La revisión de la situación demográfica de Tabasco durante el siglo XIX si bien arroja que en esta entidad la población era relativamente escasa, sobre todo si se compara con otras entidades del país, existía aún un potencial conformado por aproximadamente 18 por ciento de la población que se mantenía al margen

<sup>53</sup> *Ibidem.*

<sup>54</sup> Justo Cecilio Santa Anna, *op. cit.*, p. 76.

de la economía capitalista, es decir, “la escasez de brazos” en las haciendas no se debía exactamente a la falta de población.

Todos los factores económicos, con excepción de uno, se inclinaban a favor de que Tabasco pudiese tener una agricultura comercial muy fuerte con base en la producción de cacao: tierras, demanda del producto, vías de comunicación fluvial y marítima, y un relativo potencial demográfico. La excepción la constituía la falta de capital circulante, que a su vez producía la “escasez de brazos” en las haciendas, tal como lo demostró Alberto Correa.

Quienes en el siglo XIX disponían de capital circulante eran los comerciantes ricos avecindados en San Juan Bautista, que otorgaban créditos a los hacendados para levantar las cosechas, pero las condiciones bajo las que se otorgaban dichos créditos eran tales que lejos de impulsar el desarrollo de la agricultura, la frenaba e impedía el incremento de la producción.

No es casualidad que en medio de la turbulencia que sacudió al país y a Tabasco durante la Intervención Francesa, los hacendados apoyasen a un bando y los comerciantes de la capital al bando contrario. Claramente, Gregorio Méndez Magaña era el máximo representante de los intereses de los hacendados, particularmente de la Chontalpa y, por tanto, era de esperarse que su gobierno favoreciera a esos intereses. Y una de las maneras en que lo hizo fue a través de la promulgación de la Ley Agraria de 1864 que ratificaba la sujeción de los peones a las haciendas, hasta el grado de la esclavitud, pues se creía que de esta manera no sólo se evitaría el colapso de las haciendas, sino que se impulsaría la agricultura.

Puede entonces afirmarse que la lucha contra la Intervención Francesa en Tabasco incluyó elementos de conflictos interregionales por las causas arriba mencionadas. Los comerciantes de la capital, en su mayoría, se adhirieron al imperio, en tanto que los hacendados de la Chontalpa y la Sierra organizaron la resistencia republicana.

APÉNDICES

Cuadro I  
 Tabla comparativa de la legislación republicana de Tabasco y la del Segundo Imperio relativa al peonaje

<i>Condiciones a comparar</i>	<i>Ley Agraria de Tabasco. 21-XII-1864</i>	<i>Ley de Colonización. 5-IX-1865</i>	<i>Libertad de los trabajadores del campo. 1º-XI-1865</i>
Sujeción a la hacienda	Los mozos adeudados en las haciendas serán libres para contratar sus servicios personales donde les plazca, sólo durante un mes y veinte días a partir de la publicación de la ley. Los peones tienen estrictamente prohibido salir de las haciendas sin permiso escrito.	Son libres, pero el patrón los contrata (engancha) por un periodo que fluctúa entre cinco y diez años.	Libertad de los peones para separarse siempre y cuando cubran sus deudas.
Medio de sujeción	Contrato y deuda.	Contrato y deuda.	Deuda.
Duración de la jornada	De cinco de la mañana a seis de la tarde, menos dos horas para comer.	No establece.	De sol a sol menos dos horas para comer.
Trabajo en domingos y días festivos	Los peones están obligados a trabajar en estos días o de noche si el amo lo requiere, aunque éste debe remunerar el tiempo extra.	No establece.	“No se podrá obligar a los jornaleros a trabajar los domingos y días feriados reconocidos por el Estado.”

*(Continuación)*

<i>Condiciones a comparar</i>	<i>Ley Agraria de Tabasco. 21-XII-1864</i>	<i>Ley de Colonización. 5-IX-1865</i>	<i>Libertad de los trabajadores del campo. 1º-XI-1865</i>
Trabajo de los menores de edad	Los padres deben obligar a sus hijos a trabajar en las fincas donde ellos laboran, ya sea por cuenta de sus dueños o ganando por un jornal.	Sólo se menciona para el caso de que el padre sea operario y fallezca.	Sólo pagándoles salario en obras "de tajo". Máximo medio día.
Forma de pago del salario	No establece.	75 por ciento en dinero y 25 por ciento para la caja de ahorro.	Obliga a los amos a pagar en moneda.
Endeudamiento de los peones	Los peones no pueden pedir dinero ni efectos a ninguna otra persona que no sea el dueño de la hacienda. La deuda se condona al peón que remplace al amo o al hijo del amo en el servicio del Ejército o Guardia Nacional.	Limitado al tiempo establecido en el contrato y que debe fluctuar entre cinco y diez años.	Los peones no podrán ser compelidos judicialmente para el cobro de las deudas. Las deudas serán pagadas descontándose la quinta parte del jornal.
Comercio en las haciendas	No se permite la entrada de nadie a la hacienda sin consentimiento del propietario.	No se establece.	Los propietarios no pueden impedir que entren a las haciendas los vendedores ambulantes.

(Continuación)

<i>Condiciones a comparar</i>	<i>Ley Agraria de Tabasco. 21-XII-1864</i>	<i>Ley de Colonización. 5-IX-1865</i>	<i>Libertad de los trabajadores del campo. 1º-XI-1865</i>
El propietario está obligado a proporcionar a los peones	Viveres para la subsistencia. Ropa de uso e instrumentos de labranza. Terrenos para que el mozo, en los días de fiesta, siembre para su consumo o venta fuera de la hacienda, si es que el propietario no quiere comprar lo que cosecha.	Alimentación, vestido y alojamiento.	Agua y habitación. Instrumentos de labranza.
Penalizaciones	Los propietarios y mayordomos están autorizados para castigar faltas "leves" de los peones.	Cuando sea aprehendido un desertor se destinará sin sueldo alguno a trabajos públicos hasta que el patrón lo reclame. Si el patrón comete injusticias contra los peones, éste será conducido ante la justicia.	Prohíbe a los propietarios aplicar cualquier forma de castigo corporal.
Trabajo de los menores de edad	Los padres deben obligar a sus hijos a trabajar en las fincas donde ellos laboran, ya sea por cuenta de sus adeudados o ganando un jornal.	Sólo se menciona para el caso de que el padre sea operario y fallezca.	No son responsables de las deudas de los padres. Se prohíbe que los padres empuñen a sus hijos.



*(Continuación)*

<i>Condiciones a comparar</i>	<i>Ley Agraria de Tabasco. 21-XII-1864</i>	<i>Ley de Colonización. 5-IX-1865</i>	<i>Libertad de los trabajadores del campo. 1º-XI-1865</i>
Endeudamiento de los hijos de los peones	Prohíbe celebrar contrato con los hijos de los peones.	Los hijos de los peones fallecidos permanecerán al servicio del patrón hasta que alcancen la mayoría de edad, "bajo las mismas condiciones que lo estaba el padre".	No son responsables de la deuda de los padres. Se prohíbe que los padres empenen a sus hijos.
Registro de las cuentas	Los propietarios asentarán en su libro de cuentas el contrato delante de un juez y dos testigos. El juez leerá al peón las condiciones del mismo.	Los operarios tendrán una libreta refrendada por la autoridad local, con sus filiaciones y datos laborales. No dice nada con respecto a las cuentas.	Dar a los peones una libreta foliada, donde se anote su cuenta, que coincida con los libros de la hacienda.
Cuando el peón enferma	El amo está obligado a curar al peón.	El patrón está obligado a curar al operario.	El amo está obligado a curar al peón.
Educación de los hijos de los peones	No lo establece.	No lo establece.	El propietario que tenga en su hacienda más de veinte peones está obligado a abrir una escuela.
Supervisión para asegurar el cumplimiento de la norma	Se obliga a amos y mayordomos a leer la ley a los peones cuando menos dos veces por año, aunque carece de mecanismos de supervisión.	Habrán comisarios de policía especiales para vigilar que se cumpla el reglamento.	Habrán supervisores que recorrerán las haciendas para asegurarse que se cumple la ley.

(Continuación)

<i>Condiciones a comparar</i>	<i>Ley Agraria de Tabasco. 21-XII-1864</i>	<i>Ley de Colonización. 5-IX-1865</i>	<i>Libertad de los trabajadores del campo. 1º-XI-1865</i>
Situación de la familia de los peones cuando éstos fallecen	Muerto el mozo o impedido en absoluto para seguir trabajando, la esposa y los hijos quedan en libertad para irse a donde mejor les acomode, si la viuda no quisiere quedar ganando en la finca.	El patrón asume el papel de tutor de los hijos y está obligado a mantenerlos. Éstos permanecerán a su servicio hasta que alcancen la mayoría de edad, bajo las mismas condiciones de trabajo que tenía el padre.	No establece.
Situación de los peones cuando fallecen los propietarios	No establece.	Los herederos o nuevos propietarios mantendrán las mismas condiciones de trabajo del contrato vigente hasta que éste concluya.	No establece.
Otras	Creación de cajas de ahorro en que los patrones depositarán mensualmente la cuarta parte del salario. El ahorro se entregará al operario al fin del contrato. Las cajas de ahorro ganarán un interés anual de cinco por ciento.		

Cuadro 2.  
Población de Tabasco, 1519-1895.

<i>Año</i>	<i>Habitantes</i>	<i>Fuentes</i>
1519	135 000	West, R.C., <i>et al.</i> <sup>3</sup>
1530	105 000	Del Paso y Troncoso, F. <sup>1</sup>
1549	12 574	Del Paso y Troncoso, F. <sup>1</sup>
1579	8 776	Del Paso y Troncoso, F. <sup>1</sup>
1663	5 000	De la Águila, J. <sup>1</sup>
1789	30 640	Gálvez, L. <sup>1</sup>
1794	35 803	Castro y Araoz <sup>1</sup>
1823	54 772	AGN, Padrón de la Población <sup>1</sup>
1831	54 499	Rovirosa, J. <sup>1</sup>
1839	65 580	Lafragua, J. M. <sup>2</sup>
1846	65 596	Maillefert, E. <sup>2</sup>
1855	69 243	Orozco y Berra, M. <sup>2</sup>
1856	70 628	Orozco y Berra, M. <sup>2</sup>
1869	83 288	Orozco y Berra, M. <sup>2</sup>
1871	83 707	Cuadro 1871 <sup>2</sup>
1873	95 597	Mejía, F. <sup>2</sup>
1877	93 287	Busto, E. <sup>2</sup>
1878	108 267	Sarlat Nova, S. <sup>1</sup>
1895	134 836	I Censo General de Población <sup>2</sup>

<sup>(1)</sup> Ciprian Aurelio Cabrera Bernat, “La población de Tabasco”.

<sup>(2)</sup> Estadísticas históricas de México.

<sup>(3)</sup> R. C. West *et. al.*, *Las tierras bajas de Tabasco en el sureste de México*.

## FUENTES CONSULTADAS

### *Bibliográfica*

ÁGUILA FIGUEROA, Bernardo Del, *La Intervención y el Imperio en Tabasco*, México, Gobierno del Estado de Tabasco y Conaculta, 1997.

ÁLVAREZ, José Rogelio (coord.), *Diccionario Enciclopédico de Tabasco*, México, Gobierno del Estado de Tabasco, 1994.

- BORAH, Woodrow y Serburn Cook, *Ensayos sobre la historia de la población (México y El Caribe)*, México, Siglo XXI Editores, 1977.
- CABRERA BERNAT, Ciprián Aurelio, “La población de Tabasco”, en *Historia General de Tabasco*, México, Gobierno del Estado de Tabasco, 1994.
- CHÁVEZ Y OROZCO, Luis, *Maximiliano y la restitución de la esclavitud en México*, México, Publicaciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores, 1961.
- CORREA, Alberto, *Reseña económica del estado de Tabasco*, México, Consejo Editorial del Gobierno del Estado de Tabasco, 1981.
- Estadísticas históricas de México*, t. I, México, INEGI, 2000.
- FILIGRANA ROSIQUE, Jesús Arturo, “Antecedentes del Congreso del Estado de Tabasco e historia del mismo hasta 1863”, *Historia del Congreso del Estado de Tabasco*, Villahermosa, LIII Legislatura del Congreso del Estado de Tabasco, 1990.
- , “La resistencia tabasqueña ante la Intervención Francesa”, en *La resistencia republicana en las entidades federativas*, México, El Senado de la República, Gobierno del Estado de Puebla y Siglo XXI Editores, 2012.
- GARCÍA, Genaro (comp.), *La Intervención Francesa en México según el archivo del general Bazaine*, 2<sup>a</sup> ed., México, Editorial Porrúa, 1973. 2 volúmenes.
- GONZÁLEZ CALZADA, Manuel, *El agrarismo en Tabasco*, México, Consejo Editorial del Gobierno del Estado de Tabasco, 1980.
- , *Historia de la Revolución Mexicana en Tabasco*, México, Consejo Editorial del Gobierno del Estado de Tabasco, 1985.
- LÓPEZ MENDOZA, Roberto, *El cacao en Tabasco*, México, Universidad Autónoma de Chapingo, 1987.
- LÓPEZ REYES, Diógenes, *Historia de Tabasco*, México, Consejo Editorial del Gobierno del Estado de Tabasco, 1963.
- MÉNDEZ MAGAÑA, Gregorio, *Reseña oficial de los sucesos del estado de Tabasco en los órdenes militar y político durante la guerra de intervención extranjera dirigida al Supremo Gobierno*, México, Imprenta de Vicente G. Torres, 1867.
- MESTRE GHIGLIAZZA, Manuel, *Gobernantes de Tabasco*, México, Consejo Editorial del Gobierno del Estado de Tabasco, 1982.

QUIRATE, Martín, *Visión panorámica de la Historia de México* (edición especial), México, Secretaría de Cultura de Morelos y Coahuila, 2014.

*Recopilación de leyes y decretos del estado de Tabasco*, México, Consejo Editorial del Gobierno del Estado de Tabasco, 1979.

SANTA ANNA, Justo Cecilio, *Notas para la historia de la agricultura en Tabasco*, México, Consejo Editorial del Gobierno del Estado de Tabasco, 1979.

SANTAMARÍA, Francisco J., *Bibliografía General de Tabasco*, México, Gobierno Constitucional de Tabasco, 1946. 3 volúmenes.

WEST, R. C., N. P. Psuty y B. G. Thom, *Las tierras bajas de Tabasco en el Sureste de México*, Villahermosa, Tab., Gobierno del Estado de Tabasco, 1985.

#### *Hemerográfica*

*Boletín Oficial del Gobierno del Estado Libre de Tabasco*, núm. 67, t. II, Villahermosa, Tabasco, 27 de septiembre de 1866.

*El Diario del Imperio*, México, t. II, núm. 208, 9 de septiembre de 1865.

*El Diario del Imperio*, México, t. II, núm. 291, 18 de diciembre de 1865.

*La Sociedad*, México, t. II, núm. 204, 8 de enero de 1864.

#### *Archivos*

Archivo Histórico de la UNAM (AHUNAM)

- Fondo Manuel Díaz de la Vega

Biblioteca José Martí

Hemeroteca Nacional Digital de México (HNDM)



# LEGISLAR A LOS “BÁRBAROS”. LOS MAYAS BAJO EL IMPERIO DE MAXIMILIANO

José Manuel Alcocer Bernés\*

## YUCATÁN ANTES DE LA GUERRA CONTRA LOS “BÁRBAROS”

**E**n 1847, la península de Yucatán entró en un proceso de guerra interna entre los dos grupos más importantes que lo habitaban: los indígenas mayas y los blancos-criollos. Una contienda que ensangrentó la región por muchísimos años y que culminaría hasta 1901 con la toma de Chan Santa Cruz, en territorio del hoy estado de Quintana Roo.

Antes del inicio del conflicto, la provincia estaba dividida en cinco partidos: Mérida, la capital, desde ahí se gobernaba y era sede de todos los poderes; Izamal, con una concentración de indígenas importante; el Distrito de Campeche, donde el elemento indígena era minoritario, pero con una mayor competitividad económica, puerto exportador e importador en la península, en constante enfrentamiento con Mérida por la defensa de sus propios intereses; Valladolid, lejana e incomunicada de la capital, había apostado por la ganadería y siembra de la caña de azúcar sin éxito y con una fuerte concentración del grupo nativo frente a los blancos que eran minoritarios; por último, la región de

\* Maestro de educación superior en el área de acentuación en Historia por la Universidad Autónoma de Campeche y doctorado en Historia por la UNAM.

Tekax, incomunicada de la capital, igualmente con una conglomeración poblacional de indios mayas y un minoritario grupo blanco. De este punto “surgió el sector indígena más agresivo durante la guerra, amén de que en la ciudad de Tepich, perteneciente a este distrito, comenzó la lucha el 30 de julio de 1847”.<sup>1</sup>

En la primera mitad del siglo XIX, Yucatán aún conservaba el mismo esquema colonial de castas, en donde en la última escala de la pirámide se encontraban los indígenas que eran despreciados, oprimidos y explotados, pues habían sido incorporados a la fuerza como mano de obra en las haciendas y ranchos propiedad de los criollos yucatecos; también habían sido empleados como leva en los levantamientos que se habían suscitado en la península por los líderes locales, quienes los habían armado y ofrecido una serie de prebendas que no habían cumplido. De allí que pueda decirse que para la fecha en que se inicia el levantamiento, el terreno era propicio por el gran malestar existente entre este grupo contra los blancos yucatecos.

Muchas fueron las causas de esta guerra, pero se pueden mencionar las siguientes: a) las guerras locales en la península que fueron siempre negativas para los indígenas, pues no habían obtenido ventaja alguna a pesar de las reiteradas promesas de sus convocantes; b) la neutralidad yucateca frente a la guerra de México con Estados Unidos; c) la supuesta conspiración indígena que culminó con el fusilamiento de Manuel Antonio Ay y la entrada de la tropa al pueblo de Tepich, donde los militares se ensañaron con la población. Todos estos factores dieron paso a que la rebelión iniciara en este pueblo el 30 de julio de 1847.

#### ACCIONES CONTRA LOS “LEVANTADOS” (1847-1848)

Para enfrentar la llamada guerra de castas, el gobierno yucateco y, por ende, Campeche, que formaba parte de Yucatán,

<sup>1</sup> Javier Rodríguez Piña, *Guerra de Castas. La venta de indios mayas a Cuba 1848-1861*, p. 21.

reaccionó de dos maneras: con acciones militares y con una serie de decretos para tratar de “volver al redil” a sus subordinados, es decir, leyes conducentes a mantener en orden a los indígenas. De allí que éstas estuvieran encaminadas al control, agrupamiento, disciplina y desarme.

Con estas acciones el gobierno yucateco intentaba someter a los mayas que se encontraban dentro de su jurisdicción e incluso llegar a un acuerdo con ellos. Los que lo aceptaron cubrieron un área que abarcaba una gran parte de los actuales estados de Yucatán y Campeche, a este último se le conoció como territorio de los “indios pacíficos” y al espacio que ocuparon del actual estado de Quintana Roo se le llamó la región de los “indios rebeldes”.

Esta situación cambiaría al erigirse el estado de Campeche, pues al establecerse los nuevos límites, toda la región de los chenes<sup>2</sup> quedó en manos campechanas, quienes se comprometieron a defenderlo de las agresiones indígenas provenientes de la parte oriental (Quintana Roo). Los mayas asentados ahí obtuvieron la ciudadanía campechana.

Para entender la situación que reinó en Campeche es necesario hablar un poco de cómo se instauró una nueva configuración en la península con la erección del estado de ese estado. Ello significó la puesta en práctica de una legislación distinta con respecto a Yucatán.

#### CAMPECHE: DE DISTRITO YUCATECO A ESTADO DE LA FEDERACIÓN

Por más de trescientos años, Campeche formó parte de Yucatán hasta su conformación como estado en 1863. Parte de su historia es también la historia de Yucatán, pero a pesar de estas

<sup>2</sup> Esta región proviene de la palabra *chén*, que en maya significa “pozo”, pues todas las poblaciones que se encuentran en esta área pertenecen al municipio de Hopelchén, por lo que esa es su terminación, por ejemplo: Hopelchén, Bolonchén, Dzibalchén.



ligas que lo unían, el puerto campechano trató de seguir su propio camino en muchos aspectos.

El puerto de Campeche, con una importante actividad mercantil, permitió también la formación de una élite de comerciantes ricos y poderosos que en múltiples ocasiones se opusieron a los designios de la capital emeritense, cuando sus intereses eran afectados. La rivalidad entre ambas ciudades es la clara manifestación de la disputa por el poder. Esta situación dio como origen la pugna entre dos ciudades con dos perfiles diferentes, con características propias: Mérida, ciudad con rancia aristocracia de conquistadores, encomenderos, fuerte, conservadora y cohesionada, y Campeche, puerto de comerciantes, con amplias redes mercantiles que abarcaban el Caribe; de armadores y, en menor medida, de encomenderos; más abierta, lugar de cruce de personas y de ideas, con la mirada puesta en el mar que tenía enfrente.

Los tiempos cambiaron, el país consiguió su independencia y la península de Yucatán —que incluía a Campeche— se integró a la dinámica nacional. En la primera mitad del siglo XIX, Campeche en diversas ocasiones se enfrentó al gobierno yucateco para hacer valer sus prerrogativas políticas y económicas, y diseñó poco a poco su proyecto político con miras a lograr su independencia.

Tuvieron que pasar varias décadas para que Campeche alcanzara el estatus de estado y, como resultado, que pudiera dictar sus propias leyes. En febrero de 1862, el presidente Juárez turnó un decreto preliminar al Congreso de la Unión para hacer de Campeche un estado de la República y lo ratificó el 29 de abril de 1863. De esta manera ya era oficial la instauración del estado libre y soberano de Campeche. La élite campechana vio coronar sus intereses que había ido trabajando desde el inicio del México independiente. Los diversos acontecimientos que marcaron a la nación impactaron en la vida política, económica y social de Campeche.

## FRANCESES EN CAMPECHE

Aún no se había desvanecido la euforia por la creación del estado, cuando la península fue invadida por la escuadra francesa. Después de bombardear la ciudad de Campeche y tomar el puerto del Carmen, el gobierno local se rindió y firmó la capitulación, saliendo al exilio el gobernador Pablo García<sup>3</sup> y sus principales colaboradores, quienes se refugiaron en La Habana. En septiembre de 1864 llegó a la península el comisario imperial José Salazar Ilárregui<sup>4</sup> con mando absoluto para mover, cambiar, suspender y sustituir prefectos, subprefectos y reordenar los espacios geográficos de la región. Esto conllevó a la desaparición del estado de Campeche y su reintegración nuevamente a Yucatán.

En Campeche, destituyeron a todas las autoridades, colocando a los seguidores del imperio en los cargos más importantes, y empezó la publicación de un periódico que tuvo tres nombres diferentes: *La Restauración*, *El Periódico Oficial* y *Boletín de Noticias*. En éste se hacía una apología del imperio, los beneficios que se tenía en este régimen, se hablaba de las noticias internacionales, se daban noticias también sobre el avance del Ejército imperial y republicano; se incluían las crónicas locales, anuncios económicos y las acciones que se efectuaban contra los indios mayas, así como los beneficios en caso de someterse al orden imperial.

<sup>3</sup> Pablo García y Montilla (1824-1895) fue el fundador de Campeche en 1857, al iniciar un movimiento separatista del estado de Yucatán, en unión de un grupo de liberales campechanos. Fue el primer gobernador y tuvo que enfrentar la invasión francesa. Al triunfo de la república retornó al poder, pero sus enemigos políticos liderados por Joaquín Baranda lo acusaron ante el Congreso Nacional de traidor a la patria, juzgado y declarado culpable salió al exilio a la ciudad de Mérida, donde murió.

<sup>4</sup> José Salazar Ilárregui (1823-1892), imperialista, fue miembro de la Junta de Notables del estado de Chihuahua. Fue nombrado comisario imperial del estado de Yucatán, que incluía Campeche en 1864. Apoyó la guerra contra los mayas e implantó varios de los decretos de Maximiliano como la creación del Banco de Avío. Al triunfo de la república se exilió en Nueva York. Regresó años después a México, donde murió en 1895.

LEGISLAR A LOS “BÁRBAROS”  
BAJO EL IMPERIO

Antes de entrar en el periodo imperial es necesario echar un vistazo a la legislación que se dictó para los indios en las primeras décadas de vida independiente, pues ella permitirá ofrecer puntos de comparación frente a las leyes que se dictaron bajo la era imperial.

Las primeras legislaciones en las que se planteaba la posición del indígena maya se dieron en las diferentes constituciones que rigieron la península de Yucatán, como la de 1824 sancionada en 1825; la constitución republicana de Manuel García Rejón de 1841, y la codificación de las reformas en 1850, éstas abarcaban a todos los mayas del territorio.

En la Constitución de 1824 no se hizo ninguna distinción entre los diferentes grupos raciales, sino que todos los nativos de la región por nacimiento contaron con el derecho de igualdad; todos tuvieron los derechos consagrados en ella, pero lo más importante fue que se les concedió la ciudadanía con ejercicio de sus derechos. Lo mismo se sancionó en la de 1841, en la que nuevamente se consideraron yucatecos y ciudadanos a todos los nacidos en el territorio. En esta legislación se miraron a los individuos que formaban al estado sin ropajes étnicos. No obstante, esto no se cumplió y se siguió marginando a los mayas en toda la región, pues se les empleaba como peones de las haciendas y sus derechos nunca fueron respetados, sobre todo en las principales ciudades: Mérida, Valladolid y Campeche.

Con el estallido de la guerra de castas, el estatus del indígena yucateco cambiaría, pues se restablecieron antiguas leyes coloniales para poder controlar a los rebeldes e igualmente se les eliminó el goce de sus derechos ciudadanos, ya que “carecían de aptitud necesaria”. Algunas de ellas fueron las del pupilaje del indígena, la instauración de las repúblicas de indios, el nombramiento de alcaldes y jueces de paz en sus

distritos por parte del gobierno y el restablecimiento de las contribuciones personales y eclesiásticas. De esta manera, se pretendió controlar y reducir en territorios delimitados a la población maya.

Al constituirse el estado de Campeche, un grupo considerable de indígenas mayas quedaron asentados en el Distrito del Camino Real<sup>5</sup> y los Chenes; con respecto a esta región ambas entidades en 1858 firmaron un convenio donde se señala el compromiso de Campeche de mantener cubierta la línea fronteriza de los Chenes y auxiliar al gobierno de Yucatán para sostener la guerra contra los indios.

En 1861, el gobernador Pablo García firmó la Constitución de Campeche y en ella los grupos indígenas fueron considerados ciudadanos campechanos con todos los derechos de igualdad, sin discriminación alguna por raza o género. Pero al igual que en Yucatán, no se respetó. A partir de entonces, los indígenas que ocupaban el naciente territorio estuvieron cobijados bajo la ley promulgada por las autoridades campechanas, que fue elaborada según los intereses del nuevo estado.

Su estatus cambió durante el imperio, pues al desaparecer el estado de Campeche y fusionarse con Yucatán, las leyes de ambas entidades dejaron de ser válidas para este grupo y tuvieron que cobijarse al amparo del Estatuto del Imperio, que rigió a todo el país, ya que no hubo una constitución particular para Yucatán.

Cuando los franceses se asentaron como representantes del gobierno imperial, heredaron el problema indígena. La pregunta que se debe plantear es ¿qué hicieron para solucionar el conflicto? La respuesta la podemos encontrar en las editoriales y en los edictos publicados en el periódico imperialista de Campeche durante la Intervención. A través de él, se informaba a la población sobre la situación de los “rebeldes mayas”

<sup>5</sup> Esta área geográfica pertenece al estado de Campeche y era el camino que unía la ciudad de Campeche con Mérida, e incluye los municipios de Tenabo, Hecelchakán y Calkiní.

y las acciones tomadas para exterminarlos o convencerlos de firmar la paz.

En los primeros números se informó de las acciones vandálicas cometidas por éstos en diferentes sitios de la península, así como de la respuesta del gobierno imperial para contener los avances, enviando a emisarios para ofrecer la paz: el propósito no sólo de “consolidar la paz entre los blancos sino la de procurar á los indígenas toda la felicidad posible por medio de avenencias racionales y favorables para ellos”.

Uno de los graves problemas que enfrentó el imperio fue el flujo de armas hacia los mayas. Muchas de ellas provenían del tiempo en que fueron armados por el mismo gobierno o del comercio ilegal proveniente de Belice. Por tal motivo se decretó la entrega de armas y pólvora a las autoridades correspondientes en todas las ciudades y poblaciones de la península, so pena de ser multados. Esto era, sin duda, una medida de control para evitar que se hicieran de armamentos y emplearlos contra el ejército imperial.

Art. 1. Queda prohibido desde la publicación de este decreto, la fabricación y venta de todas las armas y municiones de guerra de que usa el ejército, así como la elaboración de la pólvora.

Art. 2. Las personas en cuyo poder se encuentren fusiles y demás armas conocidas por de munición, entendiéndose las que han estado en uso en el ejército ó que pertenezcan á la nación así como las que tengan depósito de armas, nuevas de dicha clase, procederán á entregarlas en el plazo de 8 días en cada lugar, en donde se les indemnizará con tres pesos por cada fusil de percusión de quince adarmes, carabina de Minié de Espiga y mosquetón estando útil y de las demás armas de chispa, así como de las blancas lo que justamente corresponda en vista de su estado de uso, cuyo importe por cada arma respectivamente, en los primeras no podía pasar de dos pesos y en las otras lo que prudencialmente se juzgue, no excediéndose de un peso y cuarenta centavos y por las nuevas el precio convencional que el dueño arregle con el gobierno.

Art. 3. Para que tenga cumplimiento en las demás poblaciones. Los poseedores de armas harán la presentación de ellas a los prefectos políticos de cada lugar o a las autoridades que los representen, las cuales darán las indemnizaciones.

Art. 4. La existencia de pólvora de guerra que tengan los que comercian con esta munición, la entregaran a la mencionada autoridad en el prefijado para las armas, quedando sujetos para el pago de su importe al arreglo que hagan con el gobierno.

Art. 5. Los que en el plazo expresado no cumplieren con lo prevenido de este decreto, quedaran sujetos á perder el importe de los objetos que hayan ocultado, sin perjuicio de las penas á que se hicieren acreedores por la responsabilidad que les resulta, previa la aclaración que se haga.

Art. 6. En consecuencia, sin previa autorización del gobierno, no puede introducirse en el territorio nacional ninguna clase de armas de munición y demás efectos de guerra que comprende este decreto.<sup>6</sup>

Otra disposición adoptada por los imperialistas fue decretar la prohibición de la leva en las comunidades indígenas. Había sido una práctica común y motivo de protestas constantes de los mayas, pues eran casi raptados para la formación de ejércitos. Desde la visión de los imperialistas, la leva “nunca puede dar buenos frutos, porque la falta de voluntad enerva el entusiasmo y el celo que debe distinguir al soldado. El deber sagrado de un gobierno justo es el de respetar los derechos de la libertad que en los límites de la ley que gozan sus gobernados”.<sup>7</sup>

Art. 1. Se prohíbe el sistema de leva para reclutar al ejército y en consecuencia ninguna autoridad política ni militar puede, bajo pretexto alguno, obligar a ningún mejicano, ni habitante del imperio, al servicio militar.

<sup>6</sup> *La Restauración, Periódico Semioficial de Campeche*, 14 de junio de 1864, p. 2.

<sup>7</sup> *La Restauración, Periódico Semioficial de Campeche*, 17 de junio de 1864, p. 2.

Art. 2. La autoridades de cualquier clase que fuesen a contravinieran la prevención anterior, serán depuestos de su cargo y castigados según las circunstancias del hecho.<sup>8</sup>

Esta medida puede considerarse como una manera de atraer para sí a los grupos indígenas, esgrimiendo el respeto a sus derechos consagrados en las constituciones anteriores.

Hay que recordar aquí que a lo largo del periodo colonial y gran parte del siglo XIX, el pueblo maya fue víctima de abusos, violaciones a su integridad y totalmente marginado de los derechos de ciudadanía, como plantearon las constituciones yucatecas. Con el propósito de proteger a los indígenas de estas acciones y con un claro propósito de atraerlos para sí y demostrar lo magnánimo que era la nueva administración y diferente a la de los gobiernos republicanos, el comisario imperial en Yucatán instauró para la península una ley muy novedosa: nombrar a un abogado para que se encargara de la defensa de los indígenas, ya sea en forma individual o colectiva, y con la obligación de viajar por todo el territorio acompañado de un escribano.

Art. 1. Se nombra un abogado defensor de los indígenas de la Península de Yucatán con el sueldo anual de mil doscientos pesos.

Art. 2. Sus atribuciones claramente serán la *defensa de la clase indígena* en todos los casos que les ocurran individual ó colectivamente y tomará de todas partes, los informes necesarios, viajando algunas veces en el territorio de la Península, para defenderlos luego que sepa de algún hecho injusto aun cuando los indígenas nada promuevan por ignorancia, temor ú otra circunstancia.

Art. 3. En ningún caso de queja, litigio con relación a los indígenas podrán representar otros individuos directamente sino por conducto del abogado defensor.

Art. 4. Los perjuicios que resulten á los indígenas, por apatía en el desempeño del cargo del abogado defensor de ellos, son de la responsabilidad del individuo que ejerce esas funciones.

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 2.

Art. 5. El abogado defensor de los indígenas les exigiera por escrito, las instrucciones que crea necesarios para cumplir satisfactoriamente las obligaciones que les imponen.

Art. 6. Para auxiliarse en las labores, nombrará un escribiente con el sueldo anual de trecientos pesos.<sup>9</sup>

En el decreto no se señala si debía de hablar maya, pero suponemos que sí, pues si no sería imposible que cumpliera con su encomienda. Puede pensarse que esta medida de los imperialistas estuvo encaminada a mejorar la condición de los indígenas y a hacerlos favorables al proyecto. Todo ello enfocado a mantener la paz y el orden, y a favorecer el progreso de los indios y de la región.

Cada día crecía el temor de que la sublevación indígena no se pudiera controlar, sobre todo porque empezaron a circular en Mérida y Campeche folletos en los que se hablaba del avance y triunfo de los mayas, esto hizo temer a la población blanca de estas ciudades, por lo que las autoridades imperiales decretaron penas a quienes divulgaran “palabras, escritos clandestinos y anónimos que tratan de abusar de la lenidad y espíritu conciliador de las autoridades y de la buena fe de los habitantes pacíficos y laboriosos”.<sup>10</sup>

Art. 1. La versión o propagación de cualquier especie falsa o subversiva á que tienda de alguna manera á alterar el orden y la paz, así como los conatos y actos atentatorios contra las instituciones y el orden establecido, serán juzgados por una corte marcial breve y sumariamente en el Departamento respectivo

Art. 2. El expresado tribunal que será nombrado por el comandante superior militar de cada Departamento, se sujetaran para sus procedimientos y para la aplicación de las penas a los contraventores a las disposiciones vigentes sobre dichas cortes, imponiendo las

<sup>9</sup> *La Restauración, Periódico Oficial del Departamento de Campeche*, 18 de octubre de 1864, p. 2.

<sup>10</sup> *La Restauración, Periódico Oficial del Departamento de Campeche*, 21 de febrero de 1865, p. 2.



penas de prisión, obras públicas o deportación a los que resulten comprendidos a los que hacen la guerra a las instituciones establecida por voluntad de la mayoría de la nación los cuales de conformidad serán castigados.<sup>11</sup>

Sin embargo, frente a la amenaza continua que representaban los indígenas, el 24 de marzo de 1865, *El Periódico Oficial del Departamento de Campeche* anunció que ante la posibilidad de desertores indígenas de las haciendas y que huyeron para unirse a las filas de los rebeldes, encubridores de éstos, auxiliadores o los que indujeran a levantamientos contra la población blanca, se decretó que los primeros (desertores) serían juzgados y sentenciados a ser pasados por las armas de forma inmediata y los segundos tendrían una condena de seis años de servicio en el ejército.

Art. 1. Cualquier individuo de las tropas existentes en el Departamento de Mérida y que han de servir para la campaña contra los indios rebeldes llamados de Oriente o Chan Santa Cruz que olvidando el sagrado deber que tiene contra el crimen de desertión, será juzgado y sentenciado a la pena de ser pasado por las armas conforme el tratado 8º título 10 de la ordenanza general del ejército y el artículo 57 de la ley penal del 29 de diciembre de 1838.

Art. 2. Los que induzcan, auxiliien de cualquier suerte o encubran el referido crimen llegando el caso de su consumación, quedan comprendidos de la misma pena que los que cometan pero si no llegue a efectuar, serán destinados seis años al servicio de las armas de conformidad con lo prevenido en el tratado y título referido.<sup>12</sup>

Estas acciones sí fueron aplicadas, pues en forma constante aparecían en el periódico recompensas de esclavos mayas que

<sup>11</sup> *Ibidem*, p. 2.

<sup>12</sup> *Periódico Oficial del Departamento de Campeche*, 24 de marzo de 1865, p. 2.

huyeron de las haciendas, sobre todo de la región cercana al actual Quintana Roo.

La amenaza indígena estuvo latente todos los años que duró la Intervención. A finales de 1866, los alzados lograron hacerse de una población importante, Tihosuco, situada en Yucatán, esto dio motivos de alarma, ya que el ejército imperial no pudo detenerlos. El temor cundió y la ciudad murada de Campeche cerraba noche a noche sus puertas, colocaba antorchas a todo lo largo de la muralla e impedía la entrada de grupos indígenas que no tuviesen alguna encomienda en el interior. Esto determinó que el propio ayuntamiento de la ciudad emitiera un edicto para abrir una suscripción voluntaria y auxiliar al gobierno en los gastos de la guerra. “Esto revela los patrióticos y humanitarios sentimientos de esa Corporación, en su noble propósito de salvar a nuestros valientes hermanos que se sacrifican en los campos de batalla, por defender el suelo que nuestros mayores nos legaron”.<sup>13</sup> Esta medida estaba enfocada a salvaguardar los intereses de los blancos y seguir el combate en contra de los indios. El periódico no informó de cuánto fue la contribución “voluntaria” de los campechanos.

Como sabemos, para finales de 1866 la causa imperial ya estaba prácticamente perdida para Maximiliano. En Campeche, el ex gobernador García se había reagrupado y con el auxilio del gobernador de Tabasco, Gregorio Méndez, inició acciones militares en Palizada, Carmen y Campeche, con el objetivo de librar al estado de los imperialistas. Triunfo que llegó en julio de 1867 con la toma de la ciudad de Campeche.

#### A MANERA DE CONCLUSIÓN

Puedo señalar que las leyes emitidas por el gobierno imperial asentado en Yucatán, que abarcaba Campeche, eran exclusi-

<sup>13</sup> *Periódico Oficial del Departamento de Campeche*, 27 de septiembre de 1866, p. 2.

vamente para la región y en especial con un objetivo preciso: atraer para sí el favor de los indios mayas con ordenanzas que les favorecieran. En caso de no aceptarlas se seguiría la misma política de los gobiernos anteriores: el exterminio total.

Sin duda, estas leyes eran exclusivas para la población indígena por el temor que representaba a los intereses de los blancos, lo que señala algo importante, que durante el imperio no fueron considerados como ciudadanos, sino que eran vistos como un peligro para la sociedad blanca. Esto se desprende por los epítetos con que eran llamados: “cáncer de la humanidad”, “indios bárbaros”, “infames malvados”, “maldecidos abortos de la humanidad”. Esto influyó notablemente en la opinión pública de la ciudad que veía a los mayas como una verdadera amenaza hacia los ciudadanos, incluso las clases altas llegaron a desconfiar de sus sirvientes indígenas de muchos años, temiendo que en cualquier momento los pudieran asesinar.

Puede decirse que las leyes o edictos emitidos hacia la población indígena coincidían en considerarlos como un peligro. No importaba el bando al que pertenecían, ya fueran republicanos, conservadores o imperialistas, pues siempre habían sido “usados” para los intereses particulares de los políticos que en su momento detentaban el poder. Eran medidas orientadas para controlarlos y evitar que engrosaran las filas de los rebeldes o de los republicanos y así salvaguardar los intereses de la población blanca —de los hacendados y comerciantes, de los propietarios y de los letrados—. En ninguna de ellas se denota un respeto a su condición de ciudadanos o ser considerados como parte de la nación mexicana.

La mayor parte de las leyes emitidas por los imperialistas no alivió la condición de los indígenas, pues siguieron siendo mirados con desconfianza, excepto la emitida el 18 de octubre de 1864, consistente en asignar a un abogado y un escribano que se encargaran de defenderlos ante cualquier agresión,

pero debido a la amplitud del territorio esta labor debió de ser prácticamente imposible.

Estas leyes formuladas durante la Intervención representaron una acción momentánea y sin resultados, ya que la guerra continuó hasta 1901, cuando su capital Chan Santa Cruz fue ocupada por el Ejército federal en el Porfiriato.

## FUENTES CONSULTADAS

### *Bibliográficas*

- ALCO CER BERNÉS, José Manuel, *El Instituto Campechano. La Emblemática Institución de la Educación Superior en Campeche*, Campeche, Instituto Campechano, 2013.
- BOLLAND, O. Nigel, *Colonialismo y Resistencia en Belice*, México, Grijalbo y Conaculta, 1992.
- CAMPOS GARCÍA, Melchor, *Colección de Leyes, Decretos y Orígenes del Augusto Congreso del Estado Libre de Yucatán, 1823-1832*, Yucatán, UADY, 2008.
- , *Las Constituciones Históricas de Yucatán 1824-1905*, Yucatán, UADY, 2009.
- GALEANA, Patricia, *Encuentro de Liberalismos*, México, UNAM, 2004.
- RAMAYO LANZ, Teresa, *Los mayas pacíficos de Campeche*, Campeche, UAC, 1996.
- RODRÍGUEZ PIÑA, Javier, *Guerra de Castas. La venta de indios mayas a Cuba 1848-1861*, México, Conaculta, 1990.
- SWEENEY, Lean, *La Supervivencia de los Bandidos. Los mayas icaichés y la política fronteriza del sureste de la Península de Yucatán, 1847-1904*, México, UNAM, 2006.
- TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes Fundamentales de México, 1808-2005*, México, Porrúa, 2005.

### *Hemerográficas*

- La Restauración, Periódico Oficial del Departamento de Campeche*, Campeche.

- 14 de junio 1865, t. I, núm. 32
- 17 de junio de 1864, t. I, núm. 39.
- 18 de octubre de 1864, t. I, núm. 74.
- 21 de febrero de 1865, t. I, núm. 110.

*Periódico Oficial del Departamento de Campeche, Campeche.*

- 24 de marzo de 1865, t. II, núm. 119.
- 27 de septiembre de 1866, t. III, núm. 259.

*Boletín de Noticias del Departamento de Campeche, Campeche,*  
1866-1867.







**LA LEGISLACIÓN  
DEL SEGUNDO IMPERIO**

Fue editado por el INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDIOS  
HISTÓRICOS DE LAS REVOLUCIONES DE MÉXICO  
Se terminó de imprimir en la Ciudad de México en abril de 2016  
en Edigráfica S.A. de C.V., José Ma. Vértiz 1205,  
Col. Letrán Valle, México D. F.  
Su tiraje consta de 1 000 ejemplares.





Maximiliano de Habsburgo fue un legislador prolijo. En el breve periodo que va de la regencia establecida por la Intervención Francesa y el gobierno imperial (1863 a 1867), la abundante legislación producida fue recogida en ocho volúmenes publicados por la imprenta de Andrade y Escalante, con el título de *Colección de leyes, decretos y reglamentos que interinamente forman el sistema político, administrativo y judicial del imperio*. Las leyes y decretos de este periodo abarcan todos los aspectos de gobierno: el manejo de la Hacienda, la impartición de justicia, la organización del Ejército, las instituciones que conforman el Estado y las normas que rigen las relaciones con sus habitantes, así como las de los particulares entre sí.

En el primer aniversario de la aceptación del trono, Maximiliano promulgó el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano el 10 de abril de 1865. Conforme a lo planteado por el emperador de Francia, el Estatuto depositó la soberanía en el emperador, quien procedió a conformar un *corpus* legal que diera bases jurídicas al Imperio. El presente volumen reúne los textos de diecinueve especialistas en el Segundo Imperio que analizan la legislación imperial.

Los textos aquí reunidos nos dan una visión clara de la legislación del Segundo Imperio y de su aplicación en las diversas regiones del país, tanto en el centro como en el norte y sur del territorio nacional.

La presente edición enriquece la historiografía sobre el Segundo Imperio, parte esencial del tiempo eje de México, cuando se definió su Estado republicano y laico.

**CULTURA**  
SECRETARÍA DE CULTURA

