

La República Central de Félix Zuloaga y el Estatuto Orgánico Provisional de la República de 1858

Óscar Cruz Barney (2009). México:
Universidad Nacional Autónoma de México.

Historia del derecho constitucional e historia de la ciencia del derecho constitucional son dos disciplinas auxiliares del derecho. La primera describe los hechos jurídicos pasados y la segunda analiza de manera crítica los hechos jurídicos pasados. La obra cuya lectura se recomienda se auxilia de ambas disciplinas para explicar una etapa relevante en la historia de México conocida como Guerra de Reforma o Guerra de los Tres Años, en la que liberales y conservadores confrontaron sus visiones sobre la forma de Estado y de gobierno en México. Como parte del esfuerzo de investigación, Óscar Cruz centra su atención en el Estatuto Orgánico Provisional de la República de 1858, elaborado en el periodo de Félix Zuloaga, a cuya existencia y contenido la historia del constitucionalismo en México ha dado poca importancia, al grado de ser casi inadvertido. Estoy seguro de que una vez terminada la lectura del libro, habrá lugar para reconsiderar la visión crítica que la historia oficial ha ofrecido sobre el bando de los conservadores. Así pues, la lectura de este documento se torna obligada para los estudiosos del constitucionalismo en México.

Ciro García Marín*

(Fragmento)

El 15 de junio de 1858 los miembros del Consejo de Gobierno: Bernardo Couto como su presidente; Juan Nepomuceno de Vértiz y Delgado, secretario, y José Ma. Andrade, secretario, le enviaron al ministro de Gobernación, Luis Gonzaga Cuevas, el proyecto del Estatuto Orgánico

* Subdirector de Documentación y Promoción Editorial, Doctorando en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid, España.

Provisional de la República,¹ en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 8o. cuarta parte del decreto de 25 de enero de ese año. Proyecto que había sido aprobado por el Consejo de Estado.

Las únicas noticias que tenemos de la existencia del Estatuto al que ahora nos referimos las encontramos primeramente en la obra de Manuel Rivera Cambas *Los gobernantes de México*,² y referida a una copia del proyecto del Estatuto en la biografía de Luis Gonzaga Cuevas escrita por Enrique Cárdenas de la Peña.³

Se trata de un documento aparentemente desconocido para la literatura histórica jurídica mexicana que no fue publicado en ninguna de las colecciones importantes de legislación

mexicana como son el Arrillaga, el Dublán, o el *Archivo Mexicano*.⁴

No parece haber sido transmitido por Félix Zuloaga a sus gobernados y seguidores, si bien sí se supo de su existencia. De hecho el general Miguel María Echegaray le pide a Félix Zuloaga el 28 de mayo de 1858 le conteste sobre la adopción de un Estatuto Orgánico con una advertencia:

Deseo ver el Estatuto Orgánico que está para publicarse, pues puede muy bien llenar debidamente el objeto que yo me propongo como uno de los caudillos del Plan de Tacubaya, esto es, que se garantice a la nación con alguna ley fundamental alejándola del riesgo que corre atendida a un gobierno absolutamente dis-

¹ Citaremos como Estatuto.

² Rivera Cambas, Manuel, *Los gobernantes de México*, México, Imp. de J.M. Aguilar Ortiz, 1873, 2 tomos, pp. 540 y 541.

³ Cárdenas de la Peña, Enrique, *Tiempo y tarea de Luis Gonzaga Cuevas*, México, Ed. de Juan Cortina Portilla, 1982, pp. 290 y 291. Buscamos, desafortunadamente sin éxito, referencias al mismo en autores que han tratado el tema de la República de Zuloaga como Jorge L. Tamayo (*Benito Juárez. Documentos, discursos y correspondencia*, México, Secretaría del Patrimonio Nacional, 1971, tomo 2), Ricardo García Granados (*La Constitución de 1857 y las Leyes de Reforma en México. Estudio histórico-sociológico*, México, Tipografía Económica, 1906), Lilia Díaz ("*El liberalismo militante*", *Historia general de México*, Versión 2000, México, El Colegio de México, 2007), José M. Gamboa (*Leyes constitucionales de México durante el siglo XIX*, México, Oficina Tip. de la Secretaría de Fomento, 1901), Robert J. Knowlton (*Los bienes del clero y la Reforma mexicana, 1856-1910*, trad. Juan José Utrilla, México, Fondo de Cultura Económica, 1985), Alfonso Noriega (*El pensamiento conservador y el conservadurismo mexicano*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993, 2 tomos), Pedro Pruneda (*Historia de la guerra de Méjico desde 1861 a 1867*, México, Edición facsimilar, Editorial del Valle de México, s/f), Emilio Rabasa (*La evolución histórica de México*, Librería de la viuda de Ch. Bouret, México, 1920); Justo Sierra, (*Juárez, su obra y su tiempo*, México, Edición facsimilar, Editorial Valle de México, s/f), Justo Sierra y otros (*México, su evolución social*, México, J. Ballecá y Compañía, 1900, 3 tomos), Niceto de Zamacois (*Historia de Méjico desde sus tiempos más remotos hasta nuestros días*, México, J. F. Parres y Compañía, Editores, 1880, tomos XIV y XV).

⁴ Consultamos las siguientes colecciones de legislación: Arrillaga, Basilio José, *Recopilación de leyes, decretos, bandos, reglamentos, circulares y providencias de los supremos poderes y otras autoridades de la República Mexicana*, cit., nota 56 (2 tomos correspondientes a los años de 1858 y 1859); *El Archivo Mexicano. Colección de leyes, decretos, circulares y otros documentos*, México, Imprenta de Vicente G. Torres, 1861, t. IV (tomo correspondiente a los años de 1858 a 1860) y desde luego la colección de Dublán, Manuel y José María Lozano, *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la república*, cit., nota 76, 1877, t. VIII (tomo que cubre los años de 1856 a 1860). Tampoco se incluye en la mucho más reciente obra de Iglesias González, Román (int. y rec.), *Planes políticos, proclamas, manifiestos y otros documentos de la Independencia al México moderno, 1812-1940*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998. Sobre las colecciones de legislación mexicana véase Cruz Barney, Óscar, "Las recopilaciones de derecho en el México independiente", en Téllez G., Mario y López Fontes, José (comp.), *La legislación mexicana de Manuel Dublán y José María Lozano*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunal Superior de Justicia del Estado de México, El Colegio de México, Escuela Libre de Derecho, 2004.

crecional, por el cual estoy persuadido que no está la opinión pública, y que fue uno de los motivos poderosos que hubo para la caída del gobierno del general Santa Anna.⁵

Advertencia que atempera:

U. Sabe que soy sincero y muy bien habrá comprendido que no digo esto porque tema que ni U. ni el digno ministerio que forma su gobierno abuse, pues puede U. creer que estoy plenamente convencido de lo contrario, de manera que por esa parte vivo tranquilo.⁶

En la misma comunicación Echegaray le informa a Zuloaga que con los 20,000 pesos que le mandó no le alcanza sino para el pago de algunas deudas. Necesita vestuario y la plaza de Veracruz está en un estado espantoso.

La petición de Echegaray se reitera con impaciencia el 22 de junio de 1858. En esta comunicación Echegaray insiste: “Estoy con mucha impaciencia por ver el Estatuto Orgánico y por lo mismo suplico a U. me lo

remita, creo ya estará concluido pues hace tiempo que así me lo anunció”.⁷

Por el texto de Echegaray queda claro que se sabía de la elaboración e inminente terminación del documento orgánico.

Abonan estas peticiones a que el propio general Echegaray se haya pronunciado en Ayotla por el Plan de Navidad.

Debemos destacar lo dicho por quien elaboró el catálogo y estudio preliminar del “Archivo Félix Zuloaga” que se conserva en la biblioteca de la Universidad Iberoamericana, Isabel María Fernández Mendaro:

Si bien el Estatuto Orgánico es citado en numerosas ocasiones en los documentos del archivo, debe señalarse que su contenido específico nunca se comenta y de hecho, no se localizó una fuente bibliográfica que lo describiera. Únicamente Manuel Rivera Gambas, en su obra *Los gobernantes de México...* hace mención de él...⁸

⁵ “Echegaray a Zuloaga”, *Archivo Félix Zuloaga*, caja 1, documento 255, 6 pp., p. 1 f. Fernández Mendaro, Isabel María, *El Archivo Félix Zuloaga: Catálogo y estudio preliminar, documentos del año 1858*, México, Universidad Iberoamericana, Departamento de Historia, tesis de grado, 1997, p. 25.

⁶ “Echegaray a Zuloaga”, *cit.*, nota anterior.

⁷ *Ibidem*, p. 26.

⁸ *Idem*. Lo dicho por Fernández Mendaro se confirma en Blanco Palomas, Claudia, *Félix Ma. Zuloaga: Catálogo de su archivo personal 1840-1880*, México, Universidad Iberoamericana, Departamento de Historia, tesis de grado, 1997.

No encontramos evidencia alguna de su publicación.⁹ Los juristas de la época tampoco hacen referencia a dicho documento,¹⁰ ni los autores más recientes abocados a la historia constitucional. En la literatura jurídica referida a la historia del derecho mexicano tampoco encontramos que se haga referencia al documento en cuestión.

Rivera Cambas señala respecto del Estatuto lo siguiente:

Viniendo la experiencia a probar la imposibilidad de poner en práctica las prevenciones del Plan de Tacubaya, entre ellas la relativa a la reunión de un Congreso que constituyera a la República “del modo más adecuado á sus necesidades”, tuvo el gabinete de Zuloaga que formar el Estatuto Orgánico que debía regir al país, insuficiente para satisfacer las urgentes necesidades y remediar los apremiantes males que velozmente llevaba al país a su ruina. El estatuto no pudo contentar a ninguno, ni garantizar el orden y la regularidad en los procedimientos del gobierno,

porque precisamente en las circunstancias en que éste se hallaba le era preciso obrar fuera de la ley, y para los liberales era innecesario cuando regía una Constitución.¹¹

Pareciera del texto de Rivera Cambas que el Estatuto sí se publicó o, al menos, se circuló. Sin embargo, como señalamos, no aparece publicado en las colecciones de legislación señaladas ni en la colección de Bandos del Archivo Histórico del Distrito Federal, ni en el “Archivo Zuloaga” de la Universidad Iberoamericana.

Cárdenas de la Peña señala con razón que el tema del Estatuto Orgánico provisional de la República fue un asunto políticamente fundamental para el ministro de Gobernación Luis Gonzaga Cuevas, quien seguramente, sostiene Cárdenas de la Peña, participó en su elaboración. Estatuto “que pretende oponerse o enfrentarse a la Constitución de 1857”.¹² Sobre los trabajos del Estatuto, en una comunicación dirigida el 9 de abril de 1858 por Bernardo Couto a Luis Gonzaga

⁹ No hay referencias al mismo en la sección de Bandos del Archivo Histórico del Distrito Federal. Véase *Archivo Histórico del Distrito Federal. Catálogo Electrónico (1524-1997)*, México, Coordinación de Patrimonio Histórico, Artístico y Cultural, Secretaría de Cultura, CD, febrero de 2008.

¹⁰ Gutiérrez Flores Alatorre, Blas José, *Leyes de Reforma*, Miguel Zornoza, México, 1870, 5 tomos; Lozano, José María, *Estudio del derecho constitucional patrio en lo relativo a los derechos del hombre*, México, Imprenta del Comercio, de Dublán y Compañía, 1876; Castillo Velasco, José María del, *Apuntamientos para el estudio del derecho constitucional mexicano*, México, Imprenta del Gobierno, en Palacio, 1871; Reyes, Rodolfo, *Contribución al estudio de la evolución del derecho constitucional en México*, México, Concurso Científico y Artístico del Centenario, promovido por la Academia Mexicana de Jurisprudencia y Legislación, Tip. de la Viuda de F. Díaz de León, Sucs., 1911.

¹¹ Rivera Cambas, Manuel, *cit.*, nota 146, t. II, pp. 540 y 541.

¹² Cárdenas de la Peña, Enrique, *cit.*, nota 147, p. 290.

Cuevas, le refiere una conversación sostenida con José Joaquín Pesado, miembro del Consejo de Gobierno, y señala que este último le señaló su preocupación por el estatuto, obra del más grande interés por la que presionaría en el Consejo.¹³

El ejemplar del Estatuto¹⁴ que vio Cárdenas de la Peña y que revisamos nosotros carece de firmas y antefirmas. Se trata de una copia manuscrita del documento final con mínimas diferencias. “Muy extractado, quizá como anteproyecto, aparece en 46 artículos...”¹⁵

Como señala el propio Cárdenas de la Peña, del Estatuto aparecen dos comentarios muy similares dentro de la documentación de Luis Gonzaga Cuevas, sin fecha ni lugar, mismos que como veremos, nos parecen más un primer y segundo borrador de un proyecto de discurso de presentación o exposición de motivos del mismo, que un mero comentario.¹⁶

El ministro de Gobernación preparó dos amplios documentos; uno de ellos en 11 hojas es, aparentemente, borrador del segundo en 18, en los que presenta al Estatuto.

Señala al inicio del primer borrador: “El Estatuto que acaba de publicarse formado por el Consejo”, en el segundo borrador dice: “El Estatuto que se publica hoy formado por el Consejo” y continúa: “lo juzgará la República como lo juzga el gobierno, digno de la sabiduría de aquel respectable cuerpo”.

Destaca que se reconocen como bases fundamentales de la nación los tres principios proclamados en Iguala y que con el Estatuto, “existe ya un código con el cual puede gobernarse provisionalmente el país”. Espera que el documento disipe cualquier duda sobre los sentimientos e intenciones del gobierno de Zuloaga.

Reconoce que el Estatuto no puede ser “ahora” una Constitución y que se contrae a la forma bajo la cual se ha de ejercer el gobierno, y a las seguridades que deben darse a las personas y a la sociedad conforme al sistema que rige en los pueblos civilizados, dejando libre la acción del Congreso Constituyente para que dicte la carta que haya de fijar convenientemente y de manera estable la suerte de la República, declarada por la unidad y la centralización.

¹³ Documento 944, fondo XVII-3, CEHM.

¹⁴ Documento 980, fondo XVII-3, CEHM.

¹⁵ Cárdenas de la Peña, Enrique, *cit.*, nota 147, p. 290.

¹⁶ Los borradores del discurso de Luis Gonzaga Cuevas están catalogados como documento 1012, fondo XVII-3, CEHM, 11 hojas y documento 1013, fondo XVII-3, CEHM, 18 hojas.

“Todo debe repararse porque todo estaba destruido” sostiene Luis Gonzaga Cuevas, de ahí la importancia de lograr una conducta uniforme en las autoridades superiores de los departamentos.

Explica la conducta del gobierno conservador, cuya causa y bandera no son las de un partido. El gobierno quiso desde un principio tener el título de gobierno nacional apoyado en la religión, la unión y la independencia a fin de “restablecer la paz, extinguir los odios y alejarse igualmente de dos extremos inadmisibles, la demagogia y la dictadura”.

Destaca que debe tenerse presente la máxima de buen gobierno y que ningún hombre que no profese los principios religiosos, que no tenga honor o no sea fiel a la administración a la que sirve, puede ser nombrado para empleo público alguno.

Señala que el gobierno “es hijo de una revolución, la cree nacional, y la opinión pública por una parte y los acontecimientos que se están realizando por otra pueden decir si está o no engañado”. Publicado el Estatuto Orgánico, “comienza a tener los títulos del orden legal, y estos títulos son tanto más res-

petables cuanto son prudentes y provechosas las reglas y prevenciones a que debe ajustarse el poder establecido”.

Refiere Luis Gonzaga Cuevas que el orden y la tranquilidad pública son los primeros objetos de atención de toda autoridad. Mucho se deberá hacer todavía una vez vencida la resistencia en los departamentos de la República. Afirma que los que han formado el llamado gobierno constitucional han obrado sin otro título que

Una Constitución que conmovió todos los ánimos, que no se recibió bien ni por el mismo Congreso que la dictó, que fue hecha pedazos por el gobierno y las autoridades que emanaron de ella, disuelto el Congreso, y confesado que necesita reformas tan sustanciales que apenas quedaría el nombre con que es conocida, se empeñan en sostenerla y prolongan con su obstinación los males de la discordia, sin embargo de que no dudan del resultado... qué privilegio tiene pues, esa administración que va variando de residencia arrojada por la opinión pública, y que no tiene ya otro poder que el de causar perjuicios al país...?

Cárdenas de la Peña concluye el tema afirmando: “No tenemos noticias de que el Estatuto Orgánico haya ido más allá”.¹⁷

Sin embargo, sí lo fue. El ejemplar que tuvimos a la vista es el docu-

mento final, firmado y aprobado por sus autores y por el Consejo de Gobierno en papelería del Consejo, a diferencia del documento consultado por Cárdenas de la Peña que carece de firmas y se trata de una copia manuscrita del mismo. (pp. 67-74)

ae

¹⁷ Cárdenas de la Peña, Enrique, *cit.*, nota 147, p. 291.