

PRÓLOGO

León Guzmán: Forjador de instituciones

La vida política, de León Guzmán estuvo en contacto permanente con el Senado, aunque nunca fue Senador. Escuchó hablar de la Cámara y fue el primero en acudir a ella para buscar protección. Su recia personalidad y su conmovedora adhesión a los principios constitucionales le trajeron serias dificultades con hombres como Benito Juárez, Sebastián Lerdo de Tejada, Porfirio Díaz e Ignacio L. Vallarta, empero, una mirada retrospectiva lo sitúa más allá de las circunstancias problemáticas de fines del siglo XIX. Su pensamiento y actuación lo elevan a la categoría de un gran estadista, forjador de instituciones políticas.

Entender a León Guzmán es comprender las inquietudes del Constituyente de 1856-1857. Fue el primero en jurar la Constitución como vicepresidente del Congreso y, en un afán quijotesco, la defendió con un temple inusitado frente a todos los personajes de la época. Su carácter excedió su físico. Guillermo Prieto lo describe de la siguiente manera:

Es León delgado como un cerillo, modesto como una dama, y de una voz suavecita y amanerada con: que aliaña los discursos más sentidos y lógicos que se pueden escuchar. Excesivamente bilioso y exaltado, resuelto en los peligros hasta la temeridad, con bien merecida reputación de honrado y consecuente...

Su figura representaba a un Quijote -de acuerdo con Juan A. Mateos- y, como tal, tuvo su Dulcinea, una muy especial -según Justo Sierra: la propia Constitución de 1857.

Nacido el 5 de noviembre de 1821, el personaje fue registrado tres días después en la parroquia de la entonces villa de Tenango del Valle. Datos orales recabados ahí permiten presumir la posibilidad de que Leonardo Francisco Antonio Guzmán Montes de Oca hay nacido realmente en el pueblo de Joquicingo, situado en la circunscripción de Tenango. Sin embargo, debido al incendio ocurrido en el archivo municipal impide encontrar documentos; no obstante el 6 de diciembre de 1889, después de fallecido León Guzmán, el Gobernador del Estado de México, José Vicente Villada, erigió a la nueva municipalidad de Joquicingo con el nombre de León Guzmán. El Gobernador porfirista actuó en uso de facultades extraordinarias concedidas el 15 de octubre de 1889 y no expresó ninguna justificación para nombrar Joquicingo como "de León Guzmán", en lugar de Tenango, conocido actualmente con el nombre de Arista.

Durante la infancia de León, el municipio de Tenango, al igual que otras partes del país, fue azotado por una gran epidemia de cólera, que provocó la

muerte de 421 personas en una población menor de mil habitantes. Era 1832 y León estudiaba la primaria en Tenango del Valle, la cual continuó hasta 1837. Los conservadores de la época, opositores al primer régimen liberal de Valentín Gómez Farías, habían aprovechado la epidemia para aseverar que era consecuencia de la ira divina por las medidas liberales adoptadas en ese año.

De sus tres hermanos, Mariano, Nemesio Santos y Simón, éste último logró descollar igualmente en el escenario político: llegó a ser Gobernador sustituto, magistrado del Tribunal Superior de Justicia y vicepresidente del Congreso del Estado de México, así como ministro de la Suprema Corte de Justicia. Simón Guzmán demostró igual carácter que su hermano; al suscribir el 12 de julio de 1862, en su carácter de diputado local, una protesta contra el establecimiento de una monarquía en México.

Durante sus estudios, iniciados en San Ildefonso y concluidos en el Instituto Científico y Literario de Toluca, León Guzmán trabajó en el Congreso del Estado de México como redactor de actas, con un sueldo de cuarenta pesos mensuales, labor que más tarde le sería de utilidad para el Congreso Constituyente. Obtuvo su título de abogado lo obtuvo en Toluca hacia 1849.

En ese mismo año León Guzmán inició su carrera política. El 7 de octubre de 1849 fue elegido diputado al Congreso de la Unión. Como compañeros en la Cámara y con la representación de distintos distritos del Estado de México, figuraron también personalidades como Nicolás Pizarro Suárez y Pedro Escudero y Echánove. Prisciliano Díaz González, el futuro político porfirista, fue el diputado suplente de León Guzmán.

León no pudo tener mejor iniciación en un Congreso como éste, que empezó a sesionar en 1851, pues fue blanco de la última gestión de Antonio López de Santa Anna. El presidente Mariano Arista, al salir de Palacio Nacional a la una y media de la mañana del 6 de enero de 1853, había renunciado ante Juan Bautista Ceballos -emisario de Santa Anna- quien como presidente de la Suprema Corte de Justicia sustituyó a Arista. Sin embargo, Ceballos no sólo sirvió de mero puente, ya que se adelantó y allanó el terreno político a Santa Anna al disolver el Congreso el 19 de enero de 1853, precisamente la Legislatura a la que León Guzmán pertenecía. Guillermo Prieto describió con su elegante prosa el golpe de estado:

El Sr. Ceballos mandó llamar al jefe de Marina, don Tomás Marín, a cuya persona dio instrucciones y puso a disposición cien hombres para que disolviese las Cámaras, al verificarse la sesión de la tarde.

La intimación a la Cámara de Senadores no ofreció gran resistencia, pero en la de diputados al oír descansar las armas de los soldados en el corredor, varios diputados protestaron con ardiente energía; el jefe militar entró solo en el centro del salón, ordenando que desalojasen sus puestos los diputados.

El presidente de la Cámara, D. Ezequiel Montes, desapareció y hubo un momento de confusión indescriptible. Entonces, el licenciado D. León Guzmán, hombre pálido, enfermizo y amarillento como una momia, que era el vicepresidente, ocupó el asiento supremo, agitó la campanilla y pretendió con extraordinaria decisión

restablecer el orden. Entonces, la tropa penetró en el interior de la Cámara y los diputados en su mayoría salieron de ella; pero hubo otros diputados que quisieron resistir, y hubo un momento de crisis peligrosa.

El desalojo de los integrantes del Congreso no les impidió continuar sesionando posteriormente, aunque fuera por poco tiempo. Así, los diputados prosiguieron las reuniones en la casa de Melchor Ocampo y los senadores en la de Francisco Olaguíbel. Sin embargo, Guzmán tenía que ir más allá y así lo hizo cuando, el 21 de enero de 1853, presentó acusación formal contra Juan B. Ceballos, en su carácter de presidente interino, y José Miguel Arroyo, Secretario de Relaciones. Aunque se dio trámite, evidentemente no prosperó la solicitud de responsabilidad política contra el presidente Ceballos, ya que el Congreso estaba desarticulado.

Su labor en el Congreso fue brillante: participó en la elaboración de la ley del 23 de mayo de 1851 sobre elecciones y apoyó en los debates respectivos los proyectos de comunicación interoceánica por el istmo de Tehuantepec, gran proyecto basado en las ideas del utopista Saint Simon que Guzmán reclamaba no para una concesión privada sino como un proyecto nacional. El 21 de mayo de 1852, el general Arista se presentó a clausurar el periodo de sesiones ordinarias y pronunció un discurso inocuo, en el cual apeló a la providencia para sortear las dificultades por las que atravesaba el país. Altamente contrastante fue la contestación de León Guzmán, quien se refirió sólo a la Constitución y efectuó un recuento de las labores realizadas en un verdadero informe de actividades del propio Congreso, no del Poder Ejecutivo, sin paralelo. El documento se reproduce en el apéndice de la obra.

La salida de Arista fue rápida. Paralelamente, dieron noticia de la vuelta de Santa Anna desde el 24 de diciembre de 1852, proveniente de Cartagena, Colombia, el *Diario de la Marina* y *El Eco del Comercio de Veracruz*. El 9 de enero de 1853, el Congreso depositó en Arista facultades extraordinarias para enfrentar la situación. Para el día 14 la confusión y la efervescencia eran tales, que el Senado y la Cámara de Diputados no llegaron a sesionar por falta de *quórum*.

Por otra parte, Ceballos -ya en el poder- trató de disfrazar su golpe de estado mediante la solicitud al Congreso de una iniciativa para que se declarara convocante de otro, el cual elegiría a un presidente interino. El 21 de enero de 1853 se precisó que se convocaría a una Convención Nacional, compuesta con representantes de todas las entidades. Las funciones de ésta serían reformar la Constitución, conservando la forma de gobierno, nombrar al presidente interino y convocar a elecciones.

A raíz de esta iniciativa, presentada ante la comisión especial en que figuraba León Guzmán, se dio curso a una solicitud de responsabilidad en la sección de gran jurado contra Ceballos, pues su iniciativa implicaba un ataque a las instituciones. De aquí su famosa acusación:

Acaban de consumarse unos de esos actos de despotismo y de inmoralidad de que hay pocos ejemplos. El presidente interino... ha disuelto la representación nacional, por la fuerza brutal de las armas...

Como Ceballos persistió en la necesidad de reformar la Constitución mediante un Congreso ad hoc, el 19 de enero de 1853, en uso de facultades extraordinarias, decidió disolver el Congreso y convocar a uno nuevo. El decreto respectivo se basó en la facultad del Congreso emitida el 11 de enero y otorgada al Presidente para que dictase las medidas que creyera conducentes a fin de restablecer la paz pública. Sin embargo, este mismo decreto limitaba al Presidente en el uso de las facultades extraordinarias para que no interfiriera el ejercicio de los Poderes de la Unión, lo cual se transgredió abiertamente al disolver el Congreso. Uno de sus ministros, el de Relaciones, Juan Antonio de la Fuente, renunció en protesta por tales medidas.

El Congreso continuó sesionando y exhortó a las guarniciones del país a que los apoyaran; sin embargo, el gobierno usurpador amenazó con aprehenderlos. Por ello, el 24 de enero dejó de funcionar el Congreso, no sin antes que el Senado, siguiendo la acción de León Guzmán, acusara a Ceballos ante la Suprema Corte de Justicia por ataque a las instituciones y eligiera -el 21 de enero- a Mújica y Osorio como presidente interino propietario, cargo que no fue aceptado y a Marcelino Castañeda como suplente.

Al tiempo de la revolución de Ayutla, se convocó un nuevo Congreso Constituyente y el cuarto distrito electoral en el Estado de México eligió como su representante a León Guzmán el 14 de febrero de 1856; tres días después de nombrado por el Congreso primer secretario, dejó el cargo el 21 de febrero por haber sido designado integrante de la Comisión de Constitución, que presidió Ponciano Arriaga.

Como integrante de la Comisión de Constitución, sustentó en múltiples debates el proyecto de texto constitucional con singular ahínco, sobre todo ante las contrapropuestas de Marcelino Castañeda, Santos Degollado, Ricardo García Granados y Mariano Arizcorreta (otrora profesor de León Guzmán), quienes en diversas etapas del Congreso Constituyente propusieron el retorno de la vigencia de la Carta Magna de 1824. Ésta planteaba un sistema presidencial distinto del que se propondría con la Ley Fundamental de 1857, pues en la segunda, el Poder Legislativo predominaría sobre el Ejecutivo.

Precisamente porque deseaba el control del Legislativo sobre el Ejecutivo, Guzmán apoyó la obligación de las Secretarías de Estado de concurrir al Congreso para informar acerca de sus actividades (sesión del 5 de marzo de 1856). Desechó asimismo, el veto por considerar que desequilibraba el principio de división de poderes y promovió en su lugar la opinión del Presidente en los proyectos de ley, como representativa de la "ciencia de los hechos", lo cual fue aprobado finalmente y operó de 1857 a 1874 (sesión del 22 de noviembre de 1856).

En materia de garantías individuales, Guzmán se declaró partidario de la doctrina jusnaturalista de los derechos y manifestó que no formularía ley que no tuviera como base y objeto el mantenimiento de los derechos que concediese la Constitución (sesión del 10 de julio de 1856). Con tan ardorosa defensa, no podía más que proscribir la pena de muerte, pues la sociedad "no tiene derecho sobre la vida del hombre" (sesiones del 21 y 26 de agosto de 1856); por tanto, no podía atentar contra el derecho primario: el de la vida. Justo Sierra narra que cuando León Guzmán enfrentó como juez penal un caso claro de aplicación de la pena de muerte, decidió imponer otra pena. Como sabía que al hacerlo se dejaba llevar por su convicción y no por el texto de la ley, inmediatamente renunció al cargo.

Durante sus participaciones en favor del Distrito Federal, y acerca de la elección indirecta del Presidente o de las obligaciones fiscales de los extranjeros, mostró siempre la fogosidad de su carácter; llegado a tal grado, que el 3 de septiembre de 1856, hizo explícito su deseo de abandonar el Congreso Constituyente por la arbitrariedad de los trámites de la Mesa en una sesión secreta, precisamente cuando se pretendía someter a discusión de nuevo el debate de la restauración de la Carta Magna de 1824. Algo similar ocurrió en la sesión permanente del Congreso efectuada del 28 al 31 de enero de 1857, cuando dejó el asiento de Presidente del Congreso, elegido para ese mes, porque Guillermo Prieto lo tachó de vanidoso. En la sesión permanente, Isidoro Olvera, vicepresidente de la Mesa en funciones, instó a Guzmán a que retomase la Presidencia.

Quizá el único aspecto en que León Guzmán no mostró convicción vehemente fue el relativo al Senado. Sus intervenciones al respecto fueron sin prejuicios y en ellas hizo expresa su decisión de respetar la voluntad de la mayoría. En la sesión del 10 de septiembre de 1856, Guzmán manifestó que no tendría inconveniente en modificar el proyecto en cuanto al Congreso, si el Constituyente votaba en favor del Senado.

Finalmente, conviene señalar que Guzmán aprobó el sistema del juicio de amparo *por jurados*, según se estableció en las actas del Congreso, aunque por una omisión -como veremos- no se incluyó en el texto aprobado de la Constitución. De esa manera, el 30 de octubre de 1856, llegó a sugerir una modificación: que se diga que los jurados estén compuestos por vecinos del distrito en que se promueva el juicio, no del distrito en que resida la parte actora.

El 5 de febrero de 1857, la Constitución se juró primero por León Guzmán, en su calidad de vicepresidente del Congreso, acompañado de Valentín Gómez Farías, como su Presidente. Francisco Zarco hace una descripción emotiva de la ceremonia y reproduce los discursos. Como Presidente de la República, Ignacio Comonfort emitió un llamado a la unidad y a la paz. Guzmán respondió con la advertencia de que el juramento de la Constitución es grave y solemne: "A vuestra lealtad queda encomendada la preparación del campo en que la semilla constitucional ha de fructificar". Por último, en la sesión de clausura del Congreso, el 17 de febrero de 1857, Guzmán resumió los objetivos de éste: formular una

Constitución y revisar las actas de la administración dictatorial de Santa Anna y del gobierno provisional que había sucedido hasta el de Comonfort. Cumplido el primer objetivo e imposible de concluir el segundo, el Congreso se retiró y sus integrantes retoman su carácter de ciudadanos comunes. Éste fue el anhelo de Guzmán, pero el Congreso Constitucional en su sesión del 18 de noviembre de 1857 lo eligió, por vez primera, Procurador de la República. Antes, Guzmán había solicitado licencia como juez para fungir como diputado, a lo cual la Suprema Corte de Justicia había asentido favorablemente desde el 17 de octubre de 1857.

La labor de Guzmán como constituyente lo ubica dentro del liberalismo más radical en la política mexicana; sin embargo, en su función de único integrante de la Comisión de Estilo del Congreso, la cual quedó integrada formalmente el 10 de noviembre de 1856 con él, Melchor Ocampo y Joaquín Ruiz, desempeñaría una función coyuntural muy importante.

Fue principalmente Ignacio Luis Vallarta quien denunció a partir de 1879 en el caso de José María Vilchis Varas de Valdés y en su libro sobre *El juicio de amparo y el writ of habeas corpus*, así como mediante el periódico *La Libertad*, fundado por Justo Sierra, que León Guzmán había alterado algunos textos aprobados por el constituyente. La imputación, demasiado grave, tuvo que ser contestada en el periódico fundado en Puebla, por el biografiado con el escrito "*La verdad desnuda*".

Siempre asumiendo en tercera persona, Guzmán contestó argumentando por una parte que fue autorizado para efectuar algunos cambios y aceptando sinceramente equivocaciones al principio personales, que fueron refrendadas del todo por la asamblea constituyente al aprobar el texto constitucional con esas omisiones.

Las modificaciones que se imputan a Guzmán son fundamentalmente las siguientes: a) supresión de los jurados populares para impedir que en la enseñanza se ofenda la moral (artículo 3º); b) supresión de la palabra individuales para el caso de suspensión de garantías (artículo 29); y tal vez la más importante; c) supresión del jurado en los juicios de amparo (artículo 102).

Ninguna de estas omisiones operó en perjuicio del constitucionalismo. El jurado, contra el cual se concentraron los olvidos de Guzmán, nunca ha podido operar en México, a pesar del interés que hubo en su inserción desde los inicios de nuestra historia constitucional, y la frase "suspensión de garantías", sin necesidad de complementarla con el término individuales, ha sido suficientemente explícita, incluso interpretada por el propio Vallarta en el caso Dolores Quesada de Almonte, decidido el 25 de febrero de 1879.

Ante el desconocimiento que Comonfort hizo de la Constitución que había jurado respetar, Benito Juárez, en su carácter de Presidente de la Suprema Corte, sustituyó al golpista Comonfort y, el 19 de enero de 1858, declaró Guanajuato asiento de los poderes legítimos federales, al tiempo que a designó a sus

colaboradores. Entre ellos figuraba León Guzmán, como titular de la Secretaría de Fomento. Debido a las circunstancias, más que desarrollar su función ministerial, su obligación se concretó a auxiliar y acompañar a Juárez ante las difíciles situaciones que creaban los pronunciados por el Plan de Tacubaya. Tras defender a Juárez contra el pronunciamiento de Landa, que estuvo a punto de dar muerte al Benemérito de las Américas, lo acompañó a Veracruz el 4 de mayo, de donde surgieron las posteriores Leyes de Reforma. Guzmán, con espíritu conciliador, tuvo la función de conferenciar con generales para configurar el Ejército Liberal.

Mientras esto ocurría, en México, se apoyaba a Juárez y la causa de la Constitución de 1857. El 11 y el 14 de enero de 1858, la guarnición de Toluca suscribía actas de adhesión a la causa constitucionalista, comandada por Emilio Langberg y Faustino Vázquez. En sus disposiciones se proclamó que el Estado retornaba al orden constitucional y se nombraba como Gobernador interino a Sabás Iturbide, aunque en caso de no poder fungir en ese encargo, se designaría a León Guzmán. Sin embargo, Guzmán no llegó a ser Gobernador de su estado.

La carrera militar para un civil como León Guzmán fue emprendida por las circunstancias de nuestro país; el 15 de abril de 1859, Santos Degollado le expidió patente de General de Brigada de Auxiliares. Sin afán de privilegiarse con esa patente, solicitó su baja al año siguiente en Veracruz. Nuevamente para enero de 1867, Guzmán estaba al mando de la división de vanguardia del Ejército del Centro, que comandaba Nicolás Régules. El 10 de febrero de 1867, Juárez lo designó Gobernador y comandante militar del estado de Guanajuato, el cual había sido recuperado un día antes para la República gracias a las acciones de Florencio Antillón, con el fin primordial de proveer recursos a las fuerzas concentradas en el vecino estado de Querétaro, último reducto del ejército del Segundo Imperio. Participó en la batalla de San Jacinto de 1866, en San Luis Potosí y en Guanajuato en 1867, bajo las órdenes de Mariano Escobedo. No obstante, una vez restablecida la República, Guzmán abandonó el ejército.

En la etapa posterior a su desempeño como Secretario de Estado, emprendió una intensa actividad como mediador en las facciones de militares formadas en Nuevo León. En las elecciones para Gobernador del estado en 1860, resultó electo Santiago Vidaurri, destacado militar en la lucha contra Santa Anna. Sin embargo, la Legislatura no reconoció su autoridad y comenzó así una lucha de facciones entre Vidaurri, aliado con Juan Zuazua, y otros grupos, entre los que figuraban Aramberri, Ignacio Zaragoza y Mariano Escobedo. Después del asesinato del General Zuazua, acaecido el 30 de julio de 1860, León Guzmán trató de mediar entre Vidaurri y Aramberri, y sirvió en varias comisiones de Santos Degollado. Dejó testimonio escrito de su participación en estos eventos y al final, por supuesto, tuvo que tomar partido, en favor de Vidaurri. Esto provocó su alejamiento de ciertos círculos liberales, como Escobedo, y seguramente repercutió en un deterioro de sus relaciones con Juárez. Todavía en 1864, Guzmán ofreció sus nuevos oficios para arreglar las diferencias que dividían el ejército con un comisionado de la Comandancia Militar de Jalisco.

Por una carta de Ángel F. Cabrera fechada el 23 de agosto de 1860 se tiene noticias de que, además de la actitud mediadora de León Guzmán, el personaje había sido hecho prisionero al momento en que Miguel Miramón ascendió a la Presidencia de la República, apoyado por el Partido Conservador. Sin embargo, ya para noviembre del mismo año se encontraba libre y envuelto en un problema relacionado con la venta del Convento de San Francisco en Pachuca. Ésta venta fue aclarada debidamente por León Guzmán y José María Cortés y Esparza, ex-compañero en el Congreso Constituyente, quien a su vez informó al propio Juárez, lo que refleja la notoriedad del asunto. Para apoyar el movimiento del Partido Liberal, Guzmán había recurrido a un préstamo de 3 mil 300 pesos, cuyo acreedor original cedió sus derechos a un señor Campi, quien a su vez trató de compensar el crédito mediante la compraventa del convento; todo ello llevaba al personaje a ser el adquiriente virtual y putativo de un convento, lo cual no dejaba de ser paradójico para una figura de la Reforma.

Un tercer encuentro en el Congreso llevó a Guzmán a ocupar una curul por el tercer distrito electoral del Estado de México, en abril de 1861. Sin embargo, el 16 del mismo mes fue llamado por Juárez para ocupar la Secretaría de Relaciones, sin duda la más importante, porque conjuntaba las carteras de Relaciones Exteriores y de Gobernación. No obstante, su paso fue transitorio y sus objetivos incluyeron consolidar las relaciones internacionales con potencias europeas. El 15 de junio de 1861, al jurar como Presidente, Juárez remarcó la necesidad de contar con los buenos deseos para México de los países amigos y puso atención especial a los vínculos con España. Luis González Obregón fija la salida de Guzmán de esa secretaría hacia julio de 1861, aunque otros autores, como Ricardo Covarrubias, la prolongan hasta diciembre del mismo año. Al terminar el cargo de Secretario, fijó su residencia en Monterrey, en donde se dedicó a la vida privada.

En esa ciudad, el 16 de septiembre de 1862 dirigió un discurso que mereció comentarios elogiosos, pues más que retórica utilizó un análisis de la "cuestión mexicana". Su entonces reciente experiencia como Secretario de Relaciones se manifestó en cada aseveración. En lugar de pronunciar un discurso histórico, Guzmán describió los peligros de la intervención europea en ese año. El personaje señaló algunos errores causantes de la situación por la que atravesaba el país. El primer error cometido por México, en cuanto logró su independencia, fue haber aceptado tratados de paz, amistad y comercio desproporcionadamente favorables hacia los extranjeros; sus palabras son exactas:

Acordáronse al comercio amplias libertades y franquicias: pero México olvidó que aquellas naciones eran comerciantes e industriales, mientras ella sólo podía aspirar al triste rango de consumidora. Estipuláronse exenciones a favor de los ciudadanos de una nación residentes en territorio de la otra...

Hoy la situación del extranjero en México es tan superior a la del verdadero mexicano, que los primeros se verían perjudicados si se les igualase con los segundos.

El espíritu de la Reforma lo llevó a señalar como un segundo gran error consentir que el clero, el ejército y los "grandes señores" siguieran dominando el país y estuvieran insertos en la estructura de la propia Constitución de 1824. Para Guzmán, éstos fueron los "contraprinicipios que la hicieron impracticable".

Ése importante discurso constituye una respuesta honrosa a las acusaciones de Billault, ministro de Luis Napoleón. Éste había justificado ingenuamente la agresión francesa con el aserto que su ejército devolvería la libertad de sufragio al oprimido pueblo mexicano. Aun en el presente hemos luchado contra similares ataques a nuestro país. "¿Quién ha dado a vuestro amo y señor (Luis Napoleón) ese peregrino derecho, ante el que desaparecerían las nacionalidades? ¿Y quién os ha dicho que los Estados Unidos Mexicanos necesitan esa protección?"

Después de incorporarse a las armas y de quedar bajo las órdenes de Mariano Escobedo, el 10 de febrero de 1867 empezó para León Guzmán el episodio más importante de su vida política, como Gobernador y comandante militar de Guanajuato. Aunque el mandato fue breve, Guzmán estaba en la madurez política y tendría, como ocasión del encargo y de la circunstancia nacional, la oportunidad de templar sus convicciones frente a Juárez y Sebastián Lerdo de Tejada. En la correspondencia que Juárez dirigió a Andrés Viesca, Gobernador y comandante militar de Chihuahua, destaca la carta, de fecha 7 de julio de 1866, en la que calma a Viesca y lo conmina a perseverar en la lucha:

Respecto al restablecimiento completo del orden constitucional en ese Estado es preciso en obsequio de la defensa nacional y de la unidad del mando militar que esperemos otro poco de tiempo, y que tenga usted otra poca de paciencia y abnegación. Llegamos al fin que nos hemos propuesto que es librarnos del enemigo común, después todo volverá a su orden normal. *Afortunadamente ya no tenemos héroes que digan que nos han salvado y que por eso deben dominarnos a su arbitrio. Sólo tenemos leyes que hemos conquistado y esas leyes serán nuestra norma y a ellas solas debemos someternos.*

Y León Guzmán estaba convencido de esas palabras.

Guanajuato representó tal vez la entidad más importante para la causa republicana. Su cercanía con Querétaro fue decisiva para el triunfo final. Tomada la plaza de Guanajuato el 26 y 27 de enero de 1867 por Florencio Antillón y José Rincón Gallardo, tuvieron que huir del estado las fuerzas imperiales del estado, comandadas por Feliciano Liceaga. Durante los días subsecuentes, Antillón fungió como comandante militar interino y Encarnación Serrano como jefe político. Sin embargo, por rivalidades entre Antillón y Luis Benigno Canto, otro de los generales importantes en la toma del estado, sugirió que el gobierno de éste recayera en una persona ajena al antagonismo de los dos jefes militares. León Guzmán era esa persona, por su trayectoria política e incluso por sus participaciones militares, cuyo último mérito había sido precisamente la aprehensión (en Zacatecas) del rival de Juárez, Jesús González Ortega. Los objetivos principales de Guzmán consistieron en conservar la paz y el orden en el estado para proteger la retaguardia de los

ejércitos republicanos, así como para garantizar el suministro oportuno de hombres, armas, víveres y medicamentos.

Una vez como Gobernador, Guzmán seleccionó en forma objetiva y sin, compromisos personales a sus colaboradores. Designó a Albino Torres como Secretario de Gobierno, puesto que había desempeñado durante el mandato de Manuel Doblado, uno de los primeros gobernadores que habían reconocido a Juárez en 1858 a raíz del golpe de estado de Comonfort. Dirigió el 6 de mayo de 1867 a prestigiosos abogados para integrar la administración de justicia del estado como José María Lozano e Ignacio Ayala. Éste fue Procurador General y, por instrucciones de Guzmán, elaboró el proyecto de la primera Ley de Enjuiciamiento Civil, publicada el 5 de mayo de 1867, adelantándose así al gran movimiento codificador iniciado en México hacia 1870.

Los nombramientos realizados fueron el primer pretexto de sus enemigos para atacarlo ante Juárez. Antonio Hernández, por ejemplo, lo hizo mediante su carta del 27 de mayo de 1867 y el periódico *Fitituti*, de San Luis Potosí, en junio del mismo año. El segundo de los blancos de ataque fue su obligación de suministrar bienes a los combatientes republicanos; con este motivo, León Guzmán se enfrentó a Mariano Escobedo. A pesar de que Escobedo dirigió a Guzmán una carta laudatoria, el 19 de marzo de 1867, a raíz del combate exitoso del 14 de marzo, le expuso: "Para alcanzar este resultado ha tenido usted una gran parte, pues me ha estado auxiliando con cuanto le ha sido posible para el sostenimiento de mis tropas". La actitud no fue sincera y Guzmán empezó a sospechar desde la misiva del 2 de mayo que dirigió a Benito Juárez y en la cual textualmente le indicaba:

El general Escobedo me había hecho grandes ofrecimientos que no ha cumplido; y antes por el contrario, parece empeñado en entorpecer todo lo que yo emprendo en este sentido. No es esto todo; sino que adoptando una política que por ahora no intento calificar, ha estado mandando en comisión para levantar fuerzas, reunir caballos, suministrar semillas y cuanto se le ocurre, a personas de notoria mala conducta y que son partidarias decididas más del general Canto y otros de don Florencio Antillón

A juzgar por los hechos, no parece sino que el general Escobedo se ha propuesto debilitar el gobierno y ayudar a los que tantos males causaron a este pobre estado a levantar fuerzas considerables con las que, a primera oportunidad, transformarán el orden público.

En respuesta a la carta del 10 de junio, Escobedo escribió a Juárez otra en que daba cuenta de su verdadero punto de vista sobre la participación de Guzmán:

El estado de Guanajuato, en vez de estar gastando sus cuantiosos recursos con fuerzas irregulares que de nada sirven y en otras de nueva creación que ya no se necesitarán para cuando estuvieran en estado de ocuparse, podría y debería darnos estos recursos, pero con el señor Guzmán, que a todo hace una oposición obstinada y sistemática, nada se ha de poder conseguir... Protesto a usted que no tengo predisposición de ánimo contra el señor Guzmán, pero creo que este señor es incapaz,

con incapacidad moral, a juzgar por las extravagancias con que todo obra para administrar el estado.

No obstante esos testimonios, surgidos de sentimientos partidistas y de enemistades que seguramente surgieron desde 1860, los historiadores han reivindicado el importante papel de Guzmán.

La intriga de Escobedo fue grande, pues tres días antes ya había escrito a Juárez en los peores términos sobre León Guzmán:

Hoy dirijo al Ministerio de la Guerra una exposición documentada de la mala conducta observada durante las operaciones sobre esta plaza por el señor licenciado Guzmán y de los temores fundados que tengo de que el señor Guzmán traiga graves dificultades al gobierno por su descuidada conducta, pidiendo en consecuencia que se le renuncie del cargo de Gobernador y comandante militar del estado de Guanajuato...

Nunca he puesto en duda, señor Presidente, el patriotismo del señor Guzmán ni sus convicciones por la República, pero creo que es un hombre enfermo a quien acuso de sus ideas que lo ponen francamente en un estado que algo se asemeja a la demencia, solamente así puedo explicarme la irregularidad e inconsecuencia de su conducta, pero que ya usted comprenderá que siendo así, aun cuando no proceda con una deliberada intención, es siempre muy expuesto conservarlo en un puesto en el que por esta causa puede ocasionar graves males.

Guzmán no pudo contestar de otra manera que dimitiendo el 12 de junio de 1867, al encargo de Gobernador y al de general, decepcionado de la posición de Juárez, quien aparentemente escuchó a Escobedo y permitió su intromisión en la lucha de las facciones de Guanajuato, de la misma manera que oyó a sus enemigos, quienes rayaron en lo ridículo. Uno de ellos, Florencio Soria, escribió a Juárez en abril de 1867 lo siguiente:

No me gusta ser chismoso, pero no puedo contenerme por más que quiero y tomo la resolución de contar a usted todo lo que pasa por estos rumbos...

Con que será usted recibido por las mismas personas que recibieron a Maximiliano y que están siendo los héroes por fuerza, y por sinvergüenzas que son, pero no tiene la culpa más que don León Guzmán...

Estamos muy mal por estos rumbos, el señor don León no vale nada y lo peor que tiene es que las disposiciones generales las aplica como le convienen y no como debía...

Guzmán insistió en su renuncia mediante nota del 3 de julio de 1867, más Juárez no la aceptó. Sebastián Lerdo de Tejada, su Secretario de Gobernación, le escribió tres oficios en los que manifestaba el deseo de Juárez de que Guzmán permaneciera en el puesto. Estas Cartas, que se encuentran en el Archivo Histórico de Guanajuato, bajo el legajo de Gobierno de 1867, fueron del 27 y 28 de junio y del 4 de julio. Sin embargo, aunque los términos de los tres comunicados fueron laudatorios de sus servicios a la Patria, el mensaje iba en el sentido de no considerar aún las renunciaciones.

No se sabe si el "aún" que se repite en las cartas de Lerdo se refería a que, como Gobernador designado por Juárez, Guzmán tendría que renunciar irremisiblemente tan pronto como tomase la nueva legislatura del Estado, cuyas

elecciones se verificarían el 6 de octubre de 1867 y empezaría a sesionar el 20 de noviembre, o por otro lado si implicaba el deseo de Juárez de removerlo en su oportunidad antes de esa fecha, pero con posterioridad a sus escritos de renuncia.

¿Por qué el antagonismo de Escobedo y Guzmán? La problemática relación surgió desde el distanciamiento de Vidaurri y Escobedo verificada en 1860, precisamente a raíz de la gubernatura de Nuevo León. Asimismo resultaba claro que Escobedo habría querido ver a Florencio Antillón en el puesto de León Guzmán desde un principio pero, especulando, habría que agregar un posible motivo adicional: desde el 1º de mayo de 1867, Guzmán insistió ante Juárez en que Porfirio Díaz resultaba necesario para evitar un fracaso en el sitio de Querétaro sostenido por Escobedo. El enaltecimiento de Díaz ante Juárez por parte de Guzmán no debió de gustar a Escobedo, quien tenía fincadas sus esperanzas en adjudicarse, exclusivamente el triunfo de la República en Querétaro.

Pese a los debates y las críticas sobre su actuación en la gubernatura, León Guzmán cumplió sobradamente su encargo. Como Gobernador en tiempos de emergencia, habría bastado que conservara la tranquilidad en el estado y enviara los suministros necesitados en el sitio de Querétaro, objetivos que fueron satisfechos. Sin embargo, en los escasos meses que estuvo al frente del gobierno, además de superar una enfermedad que lo postergara durante marzo de 1867, Guzmán reorganizó la decisión territorial de los municipios, creando el 22 de marzo el de Purísima del Rincón, promulgando el primer Código de Procedimientos Civiles y como la Ley de Administración de Justicia en los tribunales y juzgados del fuero común el 5 de mayo, en la cual se estableció por primera vez la inamovilidad de los jueces; y también creó el periódico oficial del Estado, con el sugestivo título de *La voz de la ley*, el 9 de junio de 1867.

Sólo con una dedicación febril al trabajo Guzmán pudo realizar tantos objetivos. El 23 de abril dictó un Reglamento para sus acuerdos, en el cual se establecía que sus labores comenzarían a las siete de la mañana y "de cuatro a cinco de la tarde, y por la noche, a las horas de costumbre, recibirá el C. Gobernador a las personas que gusten honrarlo con visita particular". Durante su gestión, aplicó la ley fielmente, ya sea en materia de culto, mediante las Leyes de Reforma, como en el incidente del mismo día 23 en el que el presbítero Francisco organizó una procesión en León sin obtener la autorización correspondiente o cuando la Casa de Moneda, concesionada a un particular, no cumplió las disposiciones de policía y buen gobierno. Pero también supo exonerar a quienes habían sufrido violación de derechos humanos por las autoridades imperiales; así lo demostró con el indulto de 35 reos acusados de ciertos delitos y cuyo decreto promulgó el 21 de marzo, precisamente para conmemorar el natalicio del Benemérito de las Américas. Con relación a los delincuentes, apoyó la idea de que las cárceles tuvieran Escuela de Primeras Letras y de Artes y Oficios que permitiesen la educación de los internos. Al respecto, opinó:

Comprendo que si bien la justicia y la vindicta pública exigen el castigo de los miembros perniciosos de la sociedad, esta misma sociedad, la humanidad y la civilización del siglo quieren imperiosamente que el castigo no sea estéril, que el delincuente cumplida su condena no lleve en sí, al salir del presidio en que la extinguió, el germen de nuevos vicios de nuevos delitos, quieren en fin más que penas, moralización y más que delincuentes, castigados ya, pero no llenos de odio y despecho contra la misma sociedad que los castigó, (sino) hombres arrepentidos, regenerados en el trabajo, amantes de él, y útiles a sus semejantes en lo sucesivo.

Las rencillas políticas desencadenadas durante abril, mayo y junio de 1867 prepararon el terreno para una confrontación mayor y directa con el Presidente Juárez. El 11 de julio, Guzmán se ausentó del gobierno con el consentimiento del Benemérito para viajar a la Ciudad de México y tratar varios asuntos, entre los cuales seguramente estuvo su posición personal en los vaivenes anteriores. En esa misma fecha designó a Francisco de Paula Rodríguez Gobernador y Comandante Militar del Estado, encargo que desempeñó hasta el 1º de septiembre, cuando Guzmán se reincorporó al gobierno. Como Secretario de Gobierno fungió Manuel Leal.

Hacia el 25 de julio Rodríguez tuvo que enfrentar prematuramente un problema del ayuntamiento de Guanajuato. Además de algunas anomalías provocadas por Francisco Casanova, otros miembros como Clemente Mora tenían que ser rehabilitados, en el sentido de investigar su participación en el Segundo Imperio. Pero sobre todo, Francisco de Paula Rodríguez recibió la célebre Ley de Convocatoria para la elección de los Supremos Poderes del 14 de agosto de 1867. Rodríguez estampó al margen izquierdo del escrito la anotación: "Recibo y que este gobierno dará cumplimiento a lo prevenido en la presente nota".

Algunos historiadores consideran que la Ley de Convocatoria fue promovida fundamentalmente por Lerdo de Tejada, y su persistencia provocó la división de dos facciones en el Partido Liberal. El hecho es que esa convocatoria contenía una forma plebiscitaria de reformas constitucionales al margen de la Carta Magna de 1857, cuyo procedimiento de reforma era igual al de la Constitución vigente: ese procedimiento se había utilizado por vez primera en la elección de 1835 para renovar el Congreso de la Unión y mudar la Norma Fundamental de 1824 por las Siete Leyes de 1836.

La Ley de Convocatoria de 1867 reconocía que México había atravesado una grave crisis, por lo que era oportuno hacer una apelación especial al pueblo "para que en el acto de elegir a sus representantes, exprese su libre y soberana voluntad sobre si quiere autorizar al próximo Congreso de la Unión, para que pueda adicionar o reformar la Constitución Federal"; lo anterior, "sin necesidad de observar los requisitos establecidos en la propia Constitución", según se expresó en el considerado cuarto y en el artículo noveno de ese ordenamiento. En realidad, la Ley de Convocatoria excluía del proceso de reforma a la Constitución la aprobación de la Legislaturas de los Estados, quizá porque no existían o porque las asambleas existentes estaban todavía integradas por servidores del Segundo Imperio.

Como es sabido, la convocatoria preguntaba sobre la adopción de cinco reformas fundamentales para la mecánica de la división de poderes: 1. La reinstauración del Senado; 2. Establecimiento del veto suspensivo; 3. Relaciones entre los poderes por escrito; 4. Restricciones de la Comisión Permanente para convocar al Congreso a sesiones extraordinarias. 5. Previsión de la sustitución presidencial en caso de falta simultánea del Presidente de la República y de la Suprema Corte de Justicia. Todas éstas fueron consideradas en los Congresos que van de 1869 a 1874 y produjeron multitud de debates.

Rodríguez publicó la Ley de convocatoria el 28 de agosto, pocos días antes que León Guzmán dimitiera. El 4 de septiembre de 1867 dirigió una atenta y sincera pero enérgica carta a Juárez, donde le manifestó que era del dominio público su rechazo unánime a al "sistema de votación adoptado por el gobierno" para modificar sustancialmente la Constitución, por lo que trabajaría sólo para cuidar el desarrollo normal de las elecciones y que, respecto a la reforma constitucional, no contara con él. La dura misiva tiene frases y conceptos que ningún liberal se había atrevido dirigir a Benito Juárez y menos en la etapa máxima de su carrera política. Grave irreverencia sin duda, pero también muestra de una valerosa sujeción a las convicciones de lo que debía operar en momentos solemnes en que la vigencia constitucional recobraba sentido. Éste fue el inicio de la confrontación de dos prohombres. No obstante, una vez más Guzmán publicó el 12 de septiembre en el periódico oficial del Estado, lo relativo a las elecciones.

Sin embargo, la convocatoria y su propuesta de reforma constitucional plebiscitaria ya habían sido expedidas y se tenía que adoptar una posición a favor o en contra. El día en que escribió a Juárez, Guzmán recibió una protesta del Ayuntamiento de Puebla contra la Ley de Convocatoria, formulada desde el 22 de agosto. Igualmente, el Ayuntamiento de Sinaloa elevó su protesta el 8 de septiembre, publicada en *La Voz de la Ley* correspondiente el 15 de ese mes. Parecía que había una opinión razonable opuesta al procedimiento seguido por Juárez para reformar la Carta Magna porque los conservadores lo habían utilizado años atrás para destruir el régimen federal, y Guzmán estaba decidido a hacérselo patente. Para ello, el 5 de septiembre envió una nota a dichos gobernadores, cuyas respuestas fueron publicadas sobre todo en *La Voz de la Ley*. De las respuestas recibidas, sólo la del Gobernador de Sinaloa, Domingo Rubí, en contestación del 2 de octubre, fue concordante con Guzmán, ya que la Ley de Convocatoria "la considera dictada con infracción de los principios constitucionales", si bien no se deduce que haya tomado una acción concreta, pues ya que le informó que había publicado la convocatoria.

Las contestaciones de los gobernadores de Aguascalientes, Coahuila, Colima, Chiapas, Nuevo León, San Luis Potosí, Tamaulipas y Zacatecas fueron negativas y, algunas de ellas, fueron doblemente publicadas en el periódico oficial de Guanajuato, con la intención expresa de su sucesor, Florencio Antillón, de divulgar más la impopularidad de la actitud tomada por Guzmán, una vez que había salido del cargo.

La carta del Gobernador de San Luis Potosí, Juan Bustamante, fechada el 11 de septiembre, incluye algunos párrafos dignos de reproducirse:

La constitucionalidad de que se opone a las reformas, cuya introducción se solicita, desaparece ante el modo con que se propone y a quien se piden; además, no debemos perder de vista que estamos en circunstancias anormales y que en ellas el gobierno ha ejecutado otras operaciones iguales en contradicción a los preceptos constitucionales y no se ha protestado contra ellas, porque se conocía que el espíritu del siglo les pedía. Las Leyes de Reforma y otras muchas derogan preceptos constitucionales; pero conociéndose el beneficio que resultaba de ellas, fueron recibidas con general aplauso...

Recibida una vez la convocatoria, ya no podía ni debía suprimir u oponerme a una parte de sus preceptos. Para ambas cosas necesitaba ser superior al C. Presidente porque el proceder de la manera indicada revisaba y corregía las actas del primer Magistrado de la Nación.

¿Y quién ha concedido tales facultades a los gobernadores, nombrados por ese mismo Magistrado? En el estado de sitio, los gobernadores son unos delegados del Ejecutivo de la Nación, y si bien deben hacer las observaciones oportunas a las órdenes que reciban, nunca están autorizados para prevenir a los ciudadanos la desobediencia a las autoridades superiores. ¿Y adónde nos arrastraría esa conducta? Yo veo en ella la anarquía y la pérdida de la paz.

Al recibir Guzmán esta respuesta el 15 de septiembre, sin firma ni secretario, escribió una nota en ella: "Publíquese en el periódico oficial para que la Nación juzgue a mis funcionarios".

Andrés Viesca, Gobernador de Coahuila, también consideró que el procedimiento de las reformas previsto en la Ley de Convocatoria se debía a la situación crítica del país y, si acaso, resultaba una "innovación que, sin alterar los principios, modifica el desarrollo y aplicación de los preceptos que contiene nuestra Carta Fundamental". Ramón R. De la Vega, Gobernador de Colima, recordó a Guzmán que "el pueblo es el único de quien dimanar todas las autoridades, y quien tiene el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno". Desiderio Pavón, Gobernador de Tamaulipas, le escribió el 17 de septiembre en términos drásticos: "El paso que usted ha dado provoca, a no dudarlo, una revolución", por lo que insta a Guzmán a dar curso en todo a los términos de la Ley de Convocatoria. "No obstante, si este proceder lo rechaza su conciencia, convendría más bien que usted presentare su dimisión que desobedecer al Supremo Gobierno y provocar la anarquía. Así lo espero al menos de los honrados antecedentes de usted, de su reconocida prudencia, de su privilegiada capacidad y de su muy acreditado patriotismo".

El 15 de septiembre de 1867, el Gobernador de Nuevo León, Manuel Z. Gómez, a quien Guzmán había atacado en 1860, le contestó: " puedo seguirlo en la vía que ha elegido, porque el pueblo y el Soberano Congreso son los que deben decidir sobre la apelación que se ha hecho al mismo pueblo: las reformas no están hechas, se proponen, y si el pueblo las rechaza o el Congreso no las admite, porque aún sea favorable la votación, ésta sólo debe, en mi concepto, entenderse como una facultad concedida al Congreso, de la que puede, de no usar, seguir a

la Constitución tal como está sin necesidad de ser renegada con actos que pueden ocasionar el trastorno de la paz y de la tranquilidad de la República". Posteriormente, afirma: "Si el gobierno ha sido el primero en provocar, contestemos a sus provocaciones con la voz del mismo pueblo a quien apela".

La reacción de Juárez y Lerdo fue violenta y pronta. El 11 de septiembre le comunicaron que quedaba removido del cargo y lo citaron para que se presentase ante Juárez. "Ha manifestado usted el temor de la anarquía, siendo usted el primero en proclamarla", le indicó Lerdo. El comunicado llegó el 15 de septiembre por la noche y Guzmán se dirigió de inmediato a la Ciudad de México. El 26 de septiembre, informó en México de su llegada al secretario Lerdo y le manifestó que estaba hospedado en el hotel Iturbide. Hasta el 15 de octubre Lerdo le contestó que con su salida del gobierno de Guanajuato se había remediado el mal y que el Presidente Juárez no creía necesario que respondiera de su conducta. Por esos días, Guzmán contestó con energía y tristeza combinadas en una nota: "Me sujeto pues a esperar una mejor época y quedo entretanto, porque el Supremo Gobierno lo quiere así, ciudadano sin derechos, militar sin ocupación, sin consideraciones ni haberes y hombre sin libertad ni garantía".

Una vez caído Guzmán, sus enemigos reforzaron los ataques. Escobedo escribió a Juárez, en una carta del 30 de septiembre, que el ex-gobernador debía responder por las violaciones cometidas; y José Guadalupe Lobato, en una misiva fechada un día antes, sugería inhabilitarlo para que no pudiera ser candidato a Gobernador. Todo eso demuestra la popularidad que dejaba tras de sí el personaje en el Estado. En vista de esa fama hubo asimismo epístolas de apoyo: Ramón Rodríguez, el 26 de septiembre, mencionó a Juárez que la separación de Guzmán había causado angustia en el Estado; y Encarnación Serrano, otrora colaborador de Guzmán manifestó también a Juárez que Guanajuato había recibido un fuerte golpe con su violenta destitución.

Mientras tanto, Florencio Antillón inició una campaña contra su predecesor, en la cual destaca la crisis económica en que Guzmán dejó el erario. El comisionado Manuel Bocanegra rindió el 20 de septiembre un detallado informe financiero, con un panorama triste según correspondía a la situación general del país. La bancarrota de Guanajuato no podría atribuirse a un hombre que, en las difíciles circunstancias de la República y durante escasos siete meses de gobierno, trató de hacer lo mejor que pudo. A esa campaña de desprestigio correspondió una respuesta en el *Boletín Republicano* que durante octubre y noviembre de 1867 emprendió contra Antillón. Este último dio noticia de los ataques en una carta que dirigió a Lerdo y que se publicó en *La Voz de la Ley* del 18 de noviembre de 1867. Encarnación Serrano y el coronel Esqueda fueron considerados los defensores más devotos de Guzmán. El prestigiado diario *El Siglo XIX* de México calificó el periódico oficial de Guanajuato como *La Voz de las Pasiones*, en lugar de *la Ley* bajo la redacción de Vicente Chacón, colaborador de Antillón, por sus apasionados ataques a Guzmán y sus allegados. Chacón realizó por su parte un recuento de la gestión del personaje y lo calificó como pésimo gobernante.

Sin embargo, en el editorial del 29 de diciembre de *La Voz de la Ley*, se llegó a tener cierta objetividad; cuando afirmó:

La Ley de Convocatoria no satisfizo todos los deseos republicanos y dio origen a nuevas gestaciones... Los guanajuatenses... repugnaron las reformas propuestas en la convocatoria, como lo demostró después el resultado de las votaciones: reprobaron la apelación directa al pueblo, como se vio por la respetuosa súplica que elevó la Convención progresista y las protestas de algunos pueblos y de algunas autoridades: comentaron que el Benemérito Juárez hubiera echado sobre su reputación de estricto observante de la legalidad una mancha que empañaba su gloria tan heroicamente conquistada...

León Guzmán quizá tuvo motivos personales para enfrentarse al Presidente Juárez. La insidiosa labor de desprestigio emprendida en su contra por Lobato, Soria, Escobedo y Antillón, entre otros, vició las buenas relaciones de Guzmán con Juárez. Él nunca atacó el fondo de las reformas sino tan sólo la forma de un procedimiento plebiscitario, y así lo hizo saber en un manifiesto publicado en los diarios de la ciudad de México. Habría de recordarse que, precisamente por la reforma constitucional hecha por procedimientos extraconstitucionales, Guzmán y el Congreso de 1853 habían acusado al entonces presidente interino Ceballos como traidor a la patria. En este proceder, Guzmán había sido consecuente con la tradición constitucional frente a una innovación que la historia demostró no ser viable, pues las reformas planteadas en 1867 no fueron resueltas de manera parcial sino hasta 1874, después de agotarse el ortodoxo procedimiento del Constituyente Permanente, en lugar del plebiscito.

Con ese enfrentamiento no hubo ganador ni perdedor, ni innovador frente a formalista. Esto representa un capítulo de nuestra historia constitucional rico en argumentos y reflexiones, en medio del cual está León Guzmán.

A pesar de ese descalabro político, Guzmán resurgió inmediatamente como Procurador de Justicia, cuando el cargo era por elección y no nombramiento, como sucede hoy, igual que los ministros de la Suprema Corte, según disposición del artículo 91 de la Constitución de 1857. El Reglamento de la Suprema Corte de Justicia expedido el 29 de julio de 1862 precisó que las funciones del Procurador General serían intervenir ante la Corte en los negocios en que se afectara la Hacienda Pública o de responsabilidad de los empleados hacendarios. Para la persecución de los delitos estaba el fiscal, auxiliado por los promotores fiscales adscritos a los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito.

El año de 1869 fue decisivo para el Poder Judicial en México, pues se promulgó la segunda Ley de Amparo, producto de la iniciativa del entonces Secretario de Justicia, Ignacio Mariscal. La discusión más álgida y prolongada en torno de ese ordenamiento correspondió al artículo 8º, que disponía: "No es admisible el recurso de amparo en negocios judiciales" Ese dispositivo no venía en el proyecto como apareció, sino que fue producto de la comisión correspondiente, persuadida por las argumentaciones de los diputados Ríos y Valles, Ezequiel

Montes y Rafael Dondé. Dichos razonamientos en favor del precepto podrían resumirse como sigue:

1. La Constitución no confiere facultades expresas al Poder Judicial Federal para revisar las sentencias definitivas de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados.
2. Permitir la procedencia del amparo contra esas sentencias sería crear una cuarta instancia en los juicios, lo cual para la materia penal está prohibido constitucionalmente en el antiguo artículo 24 y en el actual artículo 23.
3. El amparo revisa una sentencia de un Poder Judicial distinto del Federal y, por tanto, menoscaba la soberanía o autonomía del Estado.
4. Abierta la posibilidad de amparo, se abre una fuente de trampas judiciales que retrasaría la ya de por sí dilatada administración de justicia.
5. En el debate del Congreso Constituyente de 1856-1857 no se reparó en el amparo contra sentencias judiciales, lo cual demuestra que la Constitución es omisa al respeto y no previno ese tipo de recurso.
6. Admitir el amparo en esos términos sería menoscabar la cosa juzgada con las jurisdicciones locales, lo cual constituye un pilar del Derecho Público.

De esos argumentos, el más sostenido fue el correspondiente a la defensa de la soberanía de los Estados. A partir de la Constitución de 1857, el sistema federal adoptado había pasado por una rigurosa y abundante prueba histórica, plétórica de debates y justificaciones. Después de las urgencias que el país había soportado con invasiones y sublevaciones, el restablecimiento de la República representaba el alivio para el régimen interior de los Estados y una oportunidad para retomar su soberanía; en tiempos de paz había que defender primero ésta. Por ello se expresó con vehemencia en la sesión del 9 de enero de 1869: "El juicio de amparo otorgado con amplitud en negocios judiciales producirá forzosamente la nulificación de la justicia local y la subordinación de los Estados al poder federal, así como la libertad amplia y sin límites que se deje a los tribunales para aplicar la Constitución y leyes generales traerá consigo debilitación de la Unión hasta el grado de que queden rotas todas las ligaduras que mantienen hoy nuestra Federación y que no existe una ley general y única para todos los Estados de la República".

Durante el debate de la Ley de Amparo se resolvieron dos asuntos en los que, por vía del juicio de amparo, se revisaban posibles inconstitucionalidades en sentencias de tribunales superiores locales. En ambos, de gran repercusión ambos de índole penal, León Guzmán tuvo interés: en el de Domingo Benítez,

acusado de haber robado y dado muerte a Víctor Colonnier, se imponía la pena de muerte por homicidio con agravantes, según el artículo 23 de la Constitución de 1857; y León Guzmán, como Procurador en sustitución del fiscal, solicitó la conmutación de la pena. En el segundo caso, aunque no intervino Guzmán, se trataba del general Benigno Canto, uno de los militares que disputaron a Antillón el gobierno de Guanajuato y por lo cual León Guzmán había sido designado en el encargo. Canto estuvo involucrado en el homicidio del general José María Patoni e interpuso el recurso porque consideró que debían juzgarlo tribunales militares y no del fuero común.

El caso de Benítez había sido decidido por Ignacio L. Vallarta, como integrante de la Primera Sala del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal mas León Guzmán, como Procurador, consideró que la decisión era inconstitucional pues el artículo 23 entrañaba una promesa de abolir la pena de muerte: "El poder público no tiene más facultades que las conferidas por las asociadas; y para mí, es una cosa evidente que éstos no han querido, ni debido, ni podido darle la de disponer de sus vidas... Nadie da lo que no tiene, y basta una ligera idea de los preceptos naturales para ver con toda claridad que el hombre no tiene derecho para disponer de su propia vida. ¿Cómo, pues, podía trasmitirlo a otro, aunque éste sea el poder público o la misma sociedad?"

A más de 10 años del Congreso Constituyente, León Guzmán repetía con toda congruencia su crítica a la pena de muerte.

Por otra parte, la procedencia del juicio de amparo contra las sentencias definitivas de los tribunales locales, hoy está plenamente reconocida a través de la denominada garantía de la exacta aplicación de la ley, que fue sostenida en los debates de la Ley de Amparo por los diputados Báez, Velasco, Acevedo, Lama y Gómez Cárdenas, así como por el propio impulsor de la Ley, el Secretario de Justicia, Ignacio Mariscal. En la sesión del 9 de enero de 1869, Mariscal leyó una exposición en la cual distinguió: "Es claro que en negocios judiciales pueden ocurrir controversias de una u otra especie, y aún es más natural suponer que ocurran en ellas, pues el distintivo del terreno judicial es que en él se controvierte libremente cuanto puede afectar los intereses que se litigan. Todavía más: hay ciertas garantías, muy preciosas por cierto, que sólo en juicio o ante los tribunales, pueden llegar a ser violadas. Tales son las que el artículo 20 de la Constitución asegura a todo acusado en un juicio criminal".

El diputado Gómez Cárdenas resumió así su parecer: "La independencia de los Estados no es tal, que deba permitírseles la facultad de destruir las bases fundamentales de la sociedad, como son las garantías individuales, parafraseando el artículo 1º de la Constitución"; y "si el amparo contra el Poder Judicial de los Estados indujera un ataque a su soberanía, por iguales consideraciones debería juzgarse atacada ésta, por el amparo contra leyes o actos de sus poderes administrativos, supuesto que no hay razón para admitir que el Poder Judicial de un Estado deba gozar de mayor respetabilidad, de más independencia o de una

jerarquía más elevada que los demás en que está dividido el ejercicio del poder público".

Además, las definiciones del amparo en negocios judiciales dentro del Congreso y fuera de él, como León Guzmán, se sustentaron sobre todo en el texto constitucional, con base en su artículo 101, modificado ligeramente en el artículo 103 de la hoy vigente. Su fracción I que precisaba que los tribunales de la Federación resolverán toda controversia suscitada por leyes o actos de *cualquier* autoridad que violen las garantías individuales. A través del término "cualquier", se interpretaba que los tribunales locales estaban en el supuesto de la procedencia del amparo. El diputado Acevedo señaló en la sesión del 2 de enero de 1869 que el amparo en esos casos no violaría la soberanía local, pues este implica otro juicio, cuyo objeto es proteger los derechos del hombre que son materia exclusiva federal y que deben tomarse con independencia respecto de la materia local propia del fuero común. Asimismo, Acevedo presentó un argumento de mayoría de razón, ya que mencionaba que si las leyes locales están sujetas a un control de la constitucionalidad, por fuerza las sentencias de los tribunales locales están bajo ese control.

La devoción por el respeto del artículo 101 constitucional llevó a León Guzmán y a otros Ministros de la Suprema Corte de Justicia, como su hermano, Simón Guzmán, Ignacio Ramírez, Vicente Riva Palacio y José María del Castillo Velasco, a dar trámite a los juicios de amparo contra sentencias de tribunales locales, en aplicación directa de la Carta Magna y en contra del artículo 8º de la Ley de Amparo que había sido expedida el 20 de enero de 1869. Una fracción del Congreso trató de fincarles responsabilidad por contravenir expresamente esta ley pero ello no prosperó, pues quedaba demostrado que dicho precepto desde su inserción por la comisión al Congreso era muy discutible incluso, tan pronto como el 11 de noviembre de 1869, empezó una propuesta formal ante el Congreso de la Unión, por la cual se consultaba la derogación del célebre artículo.

Luego, en 1878, León Guzmán aclaró teóricamente su postura frente a la garantía de la exacta aplicación de la Ley. En su escrito sobre el Artículo 14 publicado durante marzo de ese año en el periódico *Los Derechos del Hombre*, reconoció que el artículo 14 constitucional comprende tres elementos o estatutos, según la terminología clásica del Derecho Romano: el estatuto personal, el real y el relativo a procedimiento. Para que proceda el amparo en negocios judiciales, aclaraba, debe haber una violación de garantías individuales y sólo la hay cuando se afecta el estatuto personal previsto en el artículo 14, no los bienes o contratos.

Por otra parte, en mayo de 1869 ocurrió una controversia entre el Gobernador y la Legislatura de Querétaro, quizá la primera de su especie. León Guzmán escribió un artículo muy esclarecedor sobre la participación de la Federación mediante el denominado auxilio federal, prescrito en el artículo 116 de la Constitución de 1857, ahora con el numeral 122. El Gobernador Julio Cervantes había sido enjuiciado políticamente por la Legislatura estatal debido a supuestas violaciones de las leyes locales. El Gobernador recurrió al amparo contra dicha

resolución del Congreso, que prosperó en el juzgado de distrito, pero fue denegado en la Suprema Corte de Justicia. Mientras tanto, la Legislatura solicitó el auxilio federal ante el Congreso de la Unión por el trastorno interno que dicha situación provocó, el cual fue favorable. Contra éste, el Gobernador por conducto de su apoderado, Zacarías Oñate, promovió amparo por el que controvirtió esta resolución, con fundamento en el artículo 97, fracción I, de la Constitución que habla de "leyes federales".

En su estudio sobre la *cuestión de Querétaro*, Guzmán disintió del tribunal que aceptó dicho amparo, pues el acuerdo del Congreso de la Unión que otorga el auxilio federal no es ley. Apuntó además que el auxilio federal no es materia justiciable. Afirmó que la intervención de los Poderes Federales en asuntos locales debe ser explícita en la Constitución, que representa el pacto federativo. Por ello, no procede la intervención del Poder Judicial mediante el amparo porque el acuerdo impugnado no es ley pero, por otra parte, sí cabe la ejecución del acuerdo del Congreso de la Unión que proporciona a la Legislatura del Estado el auxilio federal necesario; una vez solicitado éste, conforme a la Constitución, el Poder Federal no tiene libertad para rehusar la protección pedida.

Coincidentemente, en 1869 se discutió en el Congreso otra controversia entre Veracruz y la Federación, planteada originalmente en el Poder Judicial Federal, por la cual el Estado se negaba a ejecutar la Ley Federal del 13 de abril del mismo año relativa a plagiaros y salteadores y que además permitía la aplicación de la pena de muerte. Veracruz promovía amparo, aunque como bien mencionó el diputado Garza Garza, un soberano no tiene derechos; no obstante, el conflicto es más serio, pues versaba sobre la posible invasión de competencia de la Federación a un Estado. El diputado Dondé sostuvo en la sesión del Congreso del 22 de octubre de 1869: que "Sería preciso que hubiese algún artículo en la Constitución que facultase al Poder Judicial para conocer de semejante juicio y ese artículo no existe. Si se cree en la necesidad de que lo haya, habrá que reformar la Constitución en este punto". Éste sería el surgimiento del actual artículo 105 de la Carta Magna que faculta a la Suprema Corte para dirimir controversias constitucionales. De tal manera, durante 1869 la idea de innovar medidas de conciliación entre los Poderes de los Estados o entre éstos y la Federación estuvo en la preocupación de las políticas mexicanas. En diciembre del mismo año volvió a tratarse el proyecto Juárez para restaurar el Senado y, desde entonces, Senado y Suprema Corte tuvieron la atención de tales controversias, que el amparo no se mostraba idóneo para dirimir.

Con la cuestión de Querétaro, el Congreso de la Unión propuso el 29 de octubre de 1869 una solución que fue adoptada después para el caso de la declaratoria de desaparición de Poderes por parte del Senado: "El Ejecutivo, con aprobación del Congreso, nombrará un Gobernador provisional que se encargue de expedir la convocatoria para el nombramiento de los Poderes del Estado de Querétaro, que deben elegirse conforme a las leyes. Para expedir la convocatoria y gobernar al Estado, se sujetará a las prescripciones de la Constitución de 1825,

reformada en 1833, y Acta de Reformas de 1857, ley electoral y además disposiciones vigentes en el mismo Estado".

Las atribuciones del entonces Procurador General eran políticamente raquíticas. Tal fue el activismo de León Guzmán para denunciar e involucrarse en las grandes cuestiones nacionales, que el Diputado Sánchez Azcona propuso al Congreso en la sesión del 9 de octubre de 1869, el siguiente punto de acuerdo, que fue aprobado: "Ya por las controversias iniciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación con motivo de la constitucionalidad o anticonstitucionalidad de algunas leyes, ya por haber pretendido el Procurador General constituirse en acusador oficial, se han creado conflictos en lo relativo a las atribuciones constitucionales de este funcionario", por lo que resultaba conveniente expedir una ley que definiera sus atribuciones y obligaciones. El hecho es que Guzmán mismo, ya se había anticipado a esa propuesta el 26 de diciembre de 1868. Con seguridad la defensa de los intereses de la Hacienda Pública no entrañaba suficiente reto para él y su objetivo era convertir al Procurador General en el defensor de la constitucionalidad y legalidad en el país, objetivo más acorde con sus intenciones. No obstante, el Congreso, en esa ocasión, no se replegó a tales deseos y, en su acuerdo aprobado el 5 de abril de 1870, consideró que una nueva ley no era necesaria, pues el Procurador ya tenía definidas sus funciones mediante la Ley de 29 de julio de 1862, con lo cual ataba el cargo a cuestiones relativas al erario público.

De 1869 a 1874 se consignan en el Semanario Judicial de la Federación diversas causas en las que intervino León Guzmán. Los litigios fueron fundamentalmente por fabricación, protección y circulación de moneda falsa, nacional y extranjera, así como por contrabando y decomiso de mercancías.

En dichos juicios, Guzmán mostró un cumplimiento estricto de la ley y de la Constitución e hizo notar cualquier irregularidad o violación de sus textos. Sin embargo, también fue equitativo, cuando pidió el sobreseimiento de la causa o la atenuación de la pena por minoría de edad, como en el caso de Anastasio Mares; o por las paupérrimas condiciones de los reos, como sucedió con María Regina Mares.

En el caso de José de la Cueva, ascendiente del gran maestro Mario de la Cueva, respecto al doble cobro de impuestos en la adquisición de una hacienda en el Estado de México, Guzmán criticó la doble imposición fiscal en su pedimento del 22 de mayo de 1869. Este, asunto resulta interesante porque De la Cueva propuso que la Federación demandase al Estado de México por haber infringido su competencia, lo cual es representativo de la mecánica de la futura controversia constitucional a que se refiere el artículo 105 de la Carta Magna vigente. En cuanto a la falsa amonedación, sentó el criterio de que su portación no es por sí un delito, sino que debía estar acompañada de la fabricación o circulación.

De esa labor, que posiblemente le resultaba rutinaria, León Guzmán se dio un descanso para fungir como miembro de la Comisión Mixta de Reclamaciones

entre México y Estados Unidos a partir del 29 de abril de 1872. Ésta surgió a raíz de la Convención para el arreglo de Reclamaciones, suscritas por ambas naciones el 4 de julio de 1868 a fin de dirimir las controversias entre particulares contra los gobiernos respectivos por reclamaciones debidas o perjuicios sufridos en sus personas o en sus propiedades, durante la inversión norteamericana a México en 1848.

Una de las paradojas de la vida del personaje, resulta de que gracias al trabajo un tanto rutinario de la entonces Procuraduría General, tuvo tranquilidad para escribir un ensayo sobre ambas Cámaras del Congreso, con una profundidad tal que resulta la mejor obra sobre el Poder Legislativo escrita hasta entonces y una pieza de singular importancia para el Derecho Constitucional, que ahora edita la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, publicada en 1870 con el título Cuestiones constitucionales. El sistema de dos Cámaras y sus consecuencias. Esta obra aparece en el año inicial de los textos sobre Derecho Constitucional en México, junto con el libro de José María del Castillo Velasco; ambos cultivarían el terreno para el desarrollo de las instituciones jurídicas y políticas del país. La obra de Guzmán debe entenderse en el contexto de ese renacimiento, pues muchos de los problemas cuyas críticas sostiene en ella apenas iban encontrando solución precisamente en 1870.

El orden constitucional quebrantado desde diciembre de 1857 ya estaba reinstaurado y parecía consolidarse. La formación y expedición de códigos, tan deseados y necesarios para el país desde el inicio de su vida independientemente, empezaban a verificarse y la legislación reglamentaría de las disposiciones constitucionales era discutida en el Congreso. En este contexto la obra de Guzmán representa una explicación autorizada sobre principios fundamentales de la Carta Magna de 1857. La doctrina no lo incomodó para describir las intenciones políticas que los integrantes de ese célebre Congreso Constituyente guardaron en el curso de los debates o definir su posición frente a la Ley de Convocatoria de 1867, que tanto problema le había ocasionado y que requería explicar.

A la vez, la obra lanzó un reto al Congreso. El Poder Legislativo había omitido expedir las leyes reglamentarias que el Constituyente determinó como su obligación para concluir la reforma social iniciada en 1857. Aquí, Guzmán apareció como el actor que, con conciencia histórica, analizara la obra de los prohombres de aquella Reforma, con mayúscula y diera testimonio de lo que es una Constitución: un programa de acción y legislación.

En su obra se declara partidario, por sentimiento y convicción, del restablecimiento del Senado. Afirma reiteradamente que un Poder Legislativo repartido en dos Cámaras es acorde con los "buenos principios". Sus argumentos sobre dicho restablecimiento pueden resumirse como sigue:

1. El Congreso de la Unión debe reconocer dos elementos distintos: el popular, el único representado en la Cámara de Diputados; y el federal, cuyo representante sería el Senado. Éste vendría, en consecuencia, a

consolidar el sistema federal, tema toral en la segunda mitad del siglo pasado.

2. Depositar el Poder Legislativo en una sola corporación tiene peligros de apasionamiento y de acuerdos trascendentes tomados por impresiones pasaderas; el Senado anularía estas decisiones, pues representa un nuevo ámbito que, con prudencia, contribuiría con una reconsideración de los acuerdos llegados de la Cámara de Diputados.

3. La Cámara de Diputados se renueva por periodos cortos, lo cual inhibe la estabilidad en la adopción de políticas, con la consiguiente variación de leyes. El Senado introduciría cierta estabilidad a las políticas legislativas por tener sus integrantes un lapso mayor en el cargo. Con una sola Cámara, el peligro de aprobar leyes inconvenientes aumenta, por lo que es necesario el Senado. Afirma Guzmán: "Entre dar una ley mala y no darla absolutamente, prefiero el segundo extremo".

4. El Senado previsto en la Ley de Convocatoria es acorde con el sistema federal. No se trata de revivir la corporación aristocratizante en que devino el Senado antes de 1853, sino de erigir una Cámara que represente el elemento federativo en los poderes de gobierno.

No conforme con destacar ésas y otras cualidades del Senado, Guzmán adelantó en su opúsculo la organización de éste y sus facultades. Después de desbordarse en elogios, Guzmán procede al final a justificar por qué votó en el Constituyente por el Congreso unicameral:

En un régimen constitucional, toda impulsión fecunda, toda dirección eficaz debe venir de la ley; por consiguiente, para marchar con rapidez es preciso desembarazar al Poder Legislativo, hasta donde la prudencia lo permite, de toda traba, de toda rémora que pudiera contenerlo o enervarlo... El término señalado para que el Congreso concluyese sus trabajos apenas bastaba para decretar la Constitución; y quedaba por expedir un número considerable de leyes orgánicas, sin las cuales era imposible la observancia de diversos preceptos importantes. Confiar la expedición de esas leyes a Congresos compuestos de dos Cámaras era dilatarlas demasiado; y la demora era tanto más grave, cuanto que sin la expedición de esas leyes diversos artículos constitucionales y no pocas garantías quedaban en calidad de letra muerta. Desgraciadamente, los hechos han venido a justificar esta previsión. Tales son las principales razones que me decidieron a trabajar por la Cámara unitaria...

Por lo anterior, la obra de Guzmán debe considerarse precursora del restablecimiento del Senado. Al lado de los clásicos americanos fungió como el único tratadista mexicano citado en los debates sobre las reformas que condujeron finalmente a la reinstalación del Senado. Con ese escrito demostró que no denostaba las reformas de Juárez, sino tan sólo el procedimiento que infringía al plasmado en la Constitución.

El último capítulo de la vida política de León Guzmán no podría ser el más tranquilo en su historial. Lo inició su rompimiento con Porfirio Díaz, a raíz de la

reorganización del Partido Liberal, empezada en los últimos años del periodo de Juárez. Fragmentado ese gran partido por las luchas internas de distintos caudillos, el personaje confirmó su posición en una carta del 6 de diciembre de 1871 que dirigió al diputado Ignacio Cejudo y que fue publicada en El Siglo XIX:

No tengo el más ligero inconveniente para contestar las preguntas que usted se sirve hacerme en su grata del día 4, que recibí hoy. Y voy a dar a esas preguntas contestaciones más claras y más explícitas de lo que usted desea.

He pertenecido y perteneceré siempre al Partido Radical Constitucional. He trabajado y trabajaré siempre por la práctica leal y exacta de la Constitución de 57. He creído y creeré que esa Constitución necesita algunas reformas en sentido liberal, y otras en que se desarrolle y haga efectivo el principio federativo; pero tengo la firme resolución de que unas y otras se hagan por el camino y en la forma constitucional. He estado de acuerdo en principios con el partido de oposición, hasta el momento en que designó como su candidato al C. general Porfirio Díaz. Yo no puedo aceptar esa candidatura por razones que ya conoce el público; y desde ese momento estoy completamente separado del partido que tomó el nombre de Porfirista. No tengo con éste conexión de ninguna especie.

Antes del Plan de la Noria, he reconocido los eminentes servicios del señor general Díaz; he admirado sus grandes virtudes, y lo he respetado como el primero de los hombres a quienes debemos la restauración de nuestra independencia. Después del Plan de la Noria, tengo la penosa necesidad de ver en el señor Díaz al hombre que, aceptando una dictadura militar, suplantando el sufragio popular y alterando todas las formas de la democracia y todos los fueros de la libertad, rompe el pacto fundamental, destruye las tradiciones de legalidad, imposibilita el camino de una restauración legítima y vuelve a hundir al país en el abismo de los motines, en el caos de las dictaduras y en el funesto imperio de la fuerza bruta. Demasiado notorio es que no soy partidario de la política actual.

Creo, por otra parte, que los partidarios de la reelección han lastimado intereses legítimos; y que la estricta legalidad no es el timbre de que puedan gloriarse los actuales Supremos Poderes de la Federación. Pero el Plan de la Noria es más ilegítimo a mis ojos, porque es atentatorio de las instituciones, porque mata en su propia fuente la legalidad, y porque arrojaría al país al torbellino de las aspiraciones personales. Una mala administración puede ser sustituida por otra buena. Pero una vez rotos los vínculos de la legalidad, no queda más porvenir que la arbitrariedad, los motines e incertidumbre que conducen a la muerte. Están, pues, dadas mis contestaciones. No soy partidario de la política actual; pero entre los Poderes existentes y el Plan de la Noria, sostendré sin vacilar a los primeros. No desconozco que pueda llegar a un caso extremo en que sea necesario reconstruir los Poderes Supremos; pero para dar ese extremo y

peligrosísimo, no concedo derecho más que a los Estados que, como altas entidades contratantes, constituyen el Pacto Federal.

Enjuiciando el pasado y, sin saber, condenando el futuro político de personajes como Lerdo de Tejada y Porfirio Díaz, las últimas funciones públicas de Guzmán llegaron a brillar aún más. En 1876, cuando Lerdo de Tejada pretendió reelegirse, contra la opinión pública, José María Iglesias, entonces Presidente de la Suprema Corte de Justicia y virtual vicepresidente de la República, lanzó una protesta en octubre de ese año exigía el respeto de la Constitución. León Guzmán apoyó a Iglesias no tanto por simpatía personal sino por afinidad de principios: ¡Sobre la Constitución, nada; sobre la Constitución, nadie! Ello lo separó todavía más de Díaz.

Tras la revolución de Tuxtepec, Guzmán se estableció en Puebla, donde fue elegido Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado. El Gobernador porfirista Juan Crisóstomo Bonilla y sus partidarios en el Congreso del Estado no podían profesarle simpatía. Cuando, en 1878 los partidarios de Bonilla, Ignacio Enciso, José de Jesús López y los legisladores, Alvarez, Mercado y Méndez, promovieron reformas a la Constitución local del 14 de septiembre de 1861, para consolidar el poder político en torno al Gobernador, Guzmán se opuso. Esas modificaciones fueron criticadas reciamente por León Guzmán, primero mediante contribuciones al periódico Los Derechos del Hombre y después en el folleto Algunas observaciones contra el monstruoso proyecto de reformas a la Constitución del Estado, que reúnen varios aspectos de interés para el Derecho Público. Por principio, ahí trata la unidad del Poder Ejecutivo. El Gobernador es el único que ejerce el Poder Ejecutivo y su ejercicio no lo comparte con los secretarios, jefes políticos ni demás ayudantes. La reforma propuesta por los diputados hacía "residir" ese Poder, además del Gobernador en sus colaboradores. Guzmán asevera que la unidad del Poder Ejecutivo conlleva la libre facultad para nombrar a sus auxiliares.

El proyecto de reformas planteadas en Puebla consolidó la figura más odiosa del porfirismo: el jefe político como superior jerárquico de los ayuntamientos. Contra esto, León Guzmán protestó airadamente en sus artículos de 1878 y en el folleto de 1879. Como precursor de las instituciones políticas, definió al municipio como una esfera de gobierno independiente del Estado y reprochó que el Plan de Tuxtepec lo proclamara libre sin haber dado pasos concretos para respetar su autonomía. Las Observaciones continúan con reflexiones sobre la representación popular, el fuero, el veto suspensivo, al cual condena, y la manipulación en el sufragio de los analfabetas: resulta, en consecuencia, toda una pieza doctrinaria de relevancia particular.

Una confrontación final se originaría en el Congreso Local. En la apertura de sesiones, el 13 de abril de 1879, se reunieran 15 diputados en junta preparatoria para designar la Mesa. El Presidente de dicha junta, Antonio Márquez, declaró que el legislador Pascual Luna Lara no podía ya concurrir a la sesión, pues lo habían elegido diputado Federal. De los presentes, ocho, que

constituían la mayoría, se opusieron al desconocimiento de Luna Lara, en virtud de que no se sabía oficialmente sobre su elección al Congreso de la Unión. Ante la oposición, Márquez y otros seis continuaron la junta preparatoria y excitaron al Gobernador Bonilla, de quien eran adeptos, a que los auxiliara a convocar a los suplentes de los propietarios que se habían retirado.

La junta preparatoria se reinstaló por la tarde del mismo día. Después circuló una hoja suelta en la que se indicaba que algunos suplentes habían sido llevados prácticamente por la fuerza al recinto del Congreso. Por otra parte, los diputados Márquez y Vicente López informaron al Gobernador acerca de las irregularidades cometidas y le solicitaron que no refrendara la ilegalidad ni se presentase a la apertura de sesiones de un Congreso inconstitucionalmente integrado. Bonilla, en colusión franca con los otros legisladores, contestó que no podía juzgar tales hechos y se apresuró a la instalación del Congreso. En ese momento Márquez y López acuden ante el Presidente del Tribunal Superior de Justicia, León Guzmán, así como a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión. Guzmán convocó al Pleno del Tribunal para analizar los hechos, mientras que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión acordó simplemente archivar el escrito de los diputados locales. Consciente de la irregularidad del Congreso y de su conflicto con el Gobernador, el personaje entregó al Senado una petición.

El 15 de abril de 1878, León Guzmán, en su carácter de Presidente del Tribunal Superior de Justicia, acudió al Senado para realizar una pormenorizada relación de hechos. En su documento, calificaba de usurpadora a la Legislatura y de cómplice al Gobernador; por lo que en su consideración, había que declarar la desaparición de Poderes. Desafortunadamente, el 15 de mayo el Senado aprobó el dictamen respectivo, en el cual se declaraba incompetente para conocer las diferencias ocurridas en la Legislatura de Puebla. Resultaba la primera ocasión en que se acudía al Senado para dirimir tales controversias políticas. Si bien Guzmán consideró que procedía la declaratoria de desaparición de Poderes, en realidad lo que se planteaba era un conflicto entre Poderes, ya que tanto el Ejecutivo como una fracción del Legislativo estatal eran legítimos, y no había acefalía de Poderes legítimos: en la cuestión de fondo estaba la constitucionalidad y legalidad de la integración del Congreso y de sus actos, además de la actuación del Poder Judicial frente a ellos, todo lo cual sí entrañaba un conflicto político.

Era político y correspondía al Senado, pues de su decisión podía derivarse responsabilidad política del Gobernador y de los diputados involucrados, además de que se resolvería sobre la integración de un órgano político como la Legislatura. Aunque ya hubiera existido la facultad de la Suprema Corte para dirimir controversias constitucionales, no habría sido de su competencia pues, según ha manifestado la corte en sus decisiones, esa controversia sucede cuando sólo cuestiona la competencia de algún órgano de gobierno que emitió un acto sin estar facultado constitucionalmente. Guzmán insistió en sus argumentos, ya que no se conformó con la negativa del Senado. La reacción de un apasionado habría sido criticar la institución del Senado, al cual había apoyado por resentimiento ante

su negativa. Pero el personaje no era ese tipo de entusiasta, su férrea convicción lo mantuvo con la esperanza de que el Senado actuara. Sin reprocharle, aunque explicando de una manera que se antoja paternal, le explicó por qué no era correcta la negativa. Fijó la pauta que después se seguiría, pues propuso la formación de una comisión senatorial que investigara los hechos.

La inquietud y, a la vez, la impotencia de León Guzmán para restablecer el orden constitucional de Puebla están justificadas plenamente, aunque el Poder Judicial no haya tenido en general a su alcance medios para intervenir en esas cuestiones políticas. Quizá debido al caso del personaje, por lo que respecta a la desaparición de Poderes, se previno en el Congreso Constituyente de Querétaro la adición de esta facultad senatorial, para que procediera cuando todos los Poderes de un Estado desaparecieran como se mencionó; el Poder Judicial es un "resto de soberanía" que en ocasiones puede hacer algo para reconstruir el orden constitucional. Guzmán era el resto de soberanía que quedaba a Puebla para reordenarse en los Poderes de gobierno; sin embargo, aunque activo y promotor de las medidas para solucionar el conflicto político, el torbellino lo envolvió y, ante la lentitud del Senado y de la justicia Federal, tuvo que resistir calumnias y la suspensión en su encargo.

El Congreso Local en sesión secreta del 22 de abril de 1878, dio cuenta del rumor de esa petición de Guzmán ante el Senado. Los legisladores más agresivos hacia él fueron precisamente Méndez y Mercado, a quienes había atacado en sus últimos escritos. Mercado dejó constancia de que si León Guzmán desconocía los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado debería tratársele como revolucionario. Luna Lara calificó, los actos de Guzmán como "actos de rebelión". El diputado Díaz se levantó a defenderlo: "No deben olvidarse los honrosos antecedentes de ese ciudadano que hacen presumir que, afligido por las circunstancias del Estado, creyó deber dar ese paso en el que, repite, puede haber exagerado celo, pero no tal vez rebeldía".

El 11 de mayo de 1878, el Gobernador Bonilla comunicó a su Legislatura que las notas enviadas desde el 23 de abril, al Presidente del Tribunal Superior de Justicia no le habían sido contestadas, sobre todo con relación a la solicitud de remisión de la causa de Silverio Cuautli, por lo cual deducía que Guzmán de hecho desconoció los Poderes Legislativo y Ejecutivo. Bonilla pidió que la Legislatura aprobara un acuerdo en el que se indicara al Presidente del Tribunal Superior que tenía obligación de continuar en relaciones oficiales con los demás Poderes del Estado. Así se hizo en la sesión del 15 de mayo y, además, se turnaron todas las comunicaciones respectivas a la comisión del Gran Jurado del Congreso a fin de fincarle responsabilidad política. Para entonces, el problema interno de la Legislatura había sido superado con la aparente expulsión de los diputados disidentes y ahora se centraba contra León Guzmán por haber acudido al Senado en demanda de intervención para solucionar ese conflicto político, el primero de nuestra historia constitucional.

En el mes de mayo, nuestro personaje lanzó un manifiesto en Puebla para explicar los acontecimientos y justificar su actitud. Al final del escrito proclamaba que su retiro del Tribunal Superior obedeció a que no podía ni debía entrar en relación con los usurpadores del Ejecutivo y del Legislativo. Además, el 12 de mayo interpuso el juicio de amparo contra los actos de la comisión del Gran Jurado que pretendía encausarlo. En los procedimientos del Gran Jurado, verificados el 20 de mayo de 1878, el diputado Daniel precisó por parte de la Legislatura algunos aspectos de interés para el caso de Guzmán. De la exposición se desprende que en realidad él no debió promover la declaratoria de desaparición, sino el conflicto político ante el Senado. La vía judicial intentada por Guzmán, aunque lo amparó, provocó que en la Suprema Corte de Justicia se estableciera la doctrina de Ignacio Vallarta sobre separación de la política del terreno jurisdiccional, mediante la incompetencia de origen.

León Guzmán cuidó bien de determinar la naturaleza de la incompetencia de origen que promovió, alejándola de asuntos electorales. En el escrito de Manuel Marchena, su abogado, ante la Suprema Corte de Justicia indicó que la mayoría de los juicios de amparo promovidos por incompetencia de origen, con fundamento en el artículo 16 constitucional, pretendían desconocer la legitimidad de las elecciones de las autoridades cuyos actos se impugnan. Guzmán aseveraba que él no era el caso, pues no desconocía la legitimidad de la Legislatura y del Gobernador por vicios de origen o nombramiento, sino por su integración. Por ello, el Juzgado de Distrito de Puebla sentenció el 27 de julio de 1878 amparando y protegiendo a León Guzmán contra los actos de la pretendida Legislatura. Ventilado el caso ante la Suprema Corte de Justicia los días 19, 20, 21 y 22 de agosto de 1878, se ratificó la sentencia del juzgado de distrito con los votos contra Vallarta, Antonio Martínez de Castro y Juan Vázquez.

Reinstalado Guzmán en el encargo, continuó desempeñando en sus funciones estrictamente jurisdiccionales, pero no efectuó un reconocimiento de las autoridades que había combatido sino hasta el nuevo periodo de sesiones del Congreso, verificado en 1879, por lo que el 15 de abril dirigió un comunicado en que realizaba ese reconocimiento y coincidía con el informe del Gobernador Bonilla.

En esa ocasión, Bonilla no dejó pasar su informe ante la Legislatura sin referirse al enfrentamiento con Guzmán:

La administración de justicia no ha recobrado aún su curso regular y perfecto, merced a la actitud adoptada por el Presidente del Tribunal Superior. En virtud del acuerdo que el 31 de octubre del año anterior expidió esta H. Legislatura, entró a desempeñar el cargo de dicho funcionario el suplente que determina la ley, mientras aquél desconociera, como lo había hecho, a los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado; pero en virtud del amparo que contra el referido acuerdo solicitó el ya expresado funcionario, y de la suspensión del mismo acuerdo, decretada por el primer juez suplente de distrito, volvió a su puesto el Presidente propietario del Tribunal, persistiendo en desconocer la legitimidad de los poderes mencionados, por lo que la mayoría de los miembros del propio Tribunal se ha negado a concurrir a los actos en

que éste debe formar un cuerpo colegiado, mientras su presidente desconozca los poderes que dichos miembros acatan y reconocen, como es de su deber.

El Ejecutivo no ha podido permanecer indiferente ante esa situación que tan graves males origina a la sociedad, y ha puesto de su parte los medios que ha creído justos y convenientes para alcanzar una pronta solución en este asunto, sin que hasta ahora, por desgracia, haya podido corregirlo.

Guzmán salió fortalecido de su enfrentamiento con las autoridades porfiristas a pesar del momento; la historia, analizada con el paso del tiempo, no puede ser más que favorable a lo hecho por Guzmán. Siguió trabajando en favor de la administración de justicia del Estado, de lo que destaca la provisión del 12 de julio de 1879, donde exhortaba a los jueces de primera instancia a cumplir con los plazos legales para remitir los expedientes formados sobre responsabilidad de funcionarios estatales.

León Guzmán se retiró de Puebla a Nuevo León, donde tenía una hacienda pequeña llamada San Isidro. Se ha mencionado que después de un banquete que allí se le ofrecía en ocasión de su viaje a la Ciudad de México, para aceptar la candidatura a la Presidencia contra Porfirio Díaz, se sintió mal y, trasladado a Monterrey, falleció solo, en su casa, frente a la Plaza de Comercio, el 3 de mayo de 1884 a las 10 de la noche. En el acta de defunción levantada por el oficial D.M. Viteri, se estableció como causa de su muerte la pulmonía. La prensa porfiriana dio poca relevancia al deceso del ilustre reformador, pero la historia constitucional rescata su vida como ejemplo de los límites del respeto a la Constitución.

El debate respecto a una segunda Cámara en los Congresos que Guzmán planteó se ha circunscrito a escala Federal, pues en este ámbito se han planteado las argumentaciones con mayor ahínco, sobre la necesidad o inutilidad de una segunda Cámara, pero puede referirse sólo a ese nivel. Es bien sabido que el Congreso Extraordinario Constituyente de 1856-57, suprimió al Senado, existente desde 1824, tras culparlo del rezago legislativo y de su composición conservadora; este error tuvo que subsanarlo el Constituyente Permanente, gracias a las reformas constitucionales formales del 13 de noviembre de 1874. A partir de entonces, el Senado funciona al amparo de justificaciones diversas que van desde la representatividad de las entidades federativas hasta la ponderación en la discusión de los proyectos de ley.

No obstante lo anterior, y quizá debido a ello, el debate sobre una segunda Cámara en las Legislaturas de los Estados ha sido olvidado y se ha considerado que el establecimiento de un Senado en los Estados sólo es factible como institución del Congreso Federal, pues ésta representa únicamente a las entidades federativas. Sin embargo, resulta claro que las razones detrás de una segunda Cámara no son privativas de la esfera federal y en nuestro país, así como en otras federaciones, se han creado segundas Cámaras también en las Legislaturas de las Entidades Federativas.

Pese a ello, la idea de establecer Senados locales parece original y atrevida a la vez, pero su rechazo no ha sido producto de razonamientos sino, más bien,

expresión del centralismo existente en nuestro país y de la actitud de no conceder a los Estados la posibilidad de crear instituciones que permitan su desarrollo político. Lejos está la época de la historia nacional en que los Estados eran los primeros en innovar instituciones que después recogía la Federación. El juicio de amparo no sería igual si no reconociéramos sus orígenes en la Constitución de Yucatán de 1841, o la reforma agraria si no comenzáramos con el reparto agrario en Durango durante 1913 o el mismo concepto social del Derecho si no partiéramos de las legislaciones preconstitucionales de los Estados de Jalisco, México y Yucatán.

Sin embargo, sorprenderá conocer que, en México, la segunda Cámara estuvo en las primeras Constituciones de cinco Estados, con el propósito de cumplir diversos objetivos políticos, además del común de concurrir en la aprobación de los proyectos de ley. El control político de la constitucionalidad, la solución de conflictos políticos, la ratificación de nombramientos, la supervisión de la administración pública y la representatividad política de las regiones, son algunas de las funciones políticas propias que podría tener una segunda Cámara, aparte de la concurrencia legislativa que daría mayor legitimidad a las iniciativas de ley discutidas y, en su caso, aprobadas.

El punto central contra una segunda Cámara en las Legislaturas Locales, podría radicar actualmente en la interpretación del párrafo final de la fracción II del artículo 116 constitucional, que dice:

Las Legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, de acuerdo a lo que determinen sus leyes.

El precepto, recién reformado, no puede, en nuestra opinión, interpretarse de manera que evite a la soberanía de los Estados depositar su Poder Legislativo en dos Cámaras, como podría colegirse de una interpretación superficial. El mismo artículo que sirve de base para impugnar la creación de un Senado en los Estados encierra un lapsus demostrativo de su objeto: la fracción citada comienza con la frase "El número de representantes en las Legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno", de lo cual puede inferirse que el lenguaje del constituyente no pretende tener el alcance de integrar las Legislaturas sólo con diputados, aun cuando en los párrafos siguientes se refiera a los "representantes" como diputados.

Como se aprecia en la fracción II del artículo 116 constitucional, la norma prevista se refiere a imponer a los Estados la obligación de integrar sus Legislaturas con "representantes" de mayoría relativa y de representación proporcional, pero no de imponer a los Estados el unicamarismo, pues de otra manera no se entiende el término de representantes. La palabra diputados se justifica porque, al promulgarse la Constitución, los únicos integrantes de las Legislaturas estatales eran precisamente los diputados. De ahí que el párrafo refrende esa tradición e inercia, pero consideramos que no puede interpretarse

que un Estado esté impedido desde el punto de vista constitucional para adoptar una segunda Cámara.

La Constitución Federal ha tenido diversos lapsus semánticos de esa naturaleza. Habrá que recordar que la fracción X del artículo 89 mantuvo la prescripción, hasta 1977, de que el Presidente de la República podría "dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del Congreso Federar", queriendo decir, por el contexto general de la propia Carta Magna, "del Senado".

Lo mismo sucedió con el artículo 29 constitucional cuando mantuvo durante muchos años un "Consejo de Ministros" inexistente, de consulta necesaria, para la suspensión de garantías en nuestro país. Ni que decir de los partidos políticos nacionales, que no eran siquiera nombrados en la Constitución sino hasta la reforma de los "diputados de partido" de 1963, a pesar de que las leyes los reconocían desde 1911. Y, por último, la "Guardia Nacional", todavía sometida a los gobernadores (artículo 76, fracción IV) si bien la Ley del Servicio Militar Obligatorio de 1940 la asimiló a una reserva del Ejército y, por tanto, sometida al Ejecutivo Federal.

De tal suerte, una sola disposición constitucional no basta para concluir un asunto tan importante para la estructura de los poderes de los Estados. Es nuestro propósito sentar las bases para un debate sobre el posible establecimiento de una segunda Cámara en los Estados que, en ejercicio de su soberanía, así lo determinen en sus Constituciones.

Basados en el ensayo de León Guzmán que se publica, el punto de partida de cualquier asunto de competencia entre la Federación y los Estados es la soberanía de los segundos determinada en el artículo 40 constitucional, "en todo lo concerniente a su régimen interior", siempre que no contravenga las estipulaciones de la Carta Magna. Una de ellas podía ser la del citado párrafo final de la fracción II del artículo 116. Pero, como hemos referido, esta norma determina la representación mayoritaria y de representación proporcional en las Legislaturas de los Estados, de manera genérica; para ello menciona a los "diputados" que serán electos por ambos principios, si bien quiere decir "representantes", como comienza esa fracción.

No hay interés federal o nacional para que ese precepto limite la soberanía de los Estados y éstos no puedan definir en cuántas Cámaras depositar sus Congresos o, incluso, en cuántos gobernadores hacer descansar su Poder Ejecutivo; define algunas "normas" o principios, contra los cuales las Entidades, no pueden prescribir disposiciones. Con relación al Poder Ejecutivo, habría que recordar que la misma Constitución Yucateca de 1841 propuso establecer un Ejecutivo depositado en dos gobernadores, conforme a las ideas de su proyectista: Manuel Crescencio Rejón.

Los Estados pueden organizar sus poderes como mejor decidan, sin contravenir -entre otros- los principios constitucionales siguientes:

- a) División de poderes;
- b) Plazos en el encargo;
- c) Elección popular directa;
- d) No reelección;
- e) Designación por el Congreso del Gobernador sustituto;
- f) Proporcionalidad poblacional en la representación popular;
- g) Presentación proporcional en las Legislaturas;
- h) Independencia de la judicatura;
- i) Incompatibilidades para el desempeño de ciertas funciones; y
- j) Remoción exclusiva mediante juicio político.

La soberanía de los Estados debería construirse a partir del artículo 124 constitucional, que les reserva facultades, por lo que no necesariamente las características de su soberanía y la integración de sus poderes deberían estar prescritas de manera explícita en la Constitución Federal, ya que la abierta y detallada determinación de la estructura de los órganos de gobierno es un atributo necesario sólo para los poderes federales. Por tanto, para que un Estado pueda organizarse a sí mismo, sólo observará las "normas" que limitan su soberanía, enunciadas ejemplificativamente en el párrafo anterior, o prohibírselo de modo explícito, como sucede con las hipótesis de los artículos 117 y 118 de la Constitución Federal, pero no es aceptable el principio de que ésta deba consagrar en forma expresa la estructura de los Poderes Estatales para permitirles la organización y el ejercicio de sus atribuciones competencia reservada a ellos, pues entonces se estaría aplicando equivocadamente el supuesto del artículo 124, que hace de la reforma explícita de la Constitución una condición para el gobierno federal, pero no para los Estados, que se han "reservado" su soberanía por todo lo que concierne a su régimen interior. Hacerlo implicaría desnaturalizar el Pacto Federal y violentar el principio de distribución de competencias.

El Senado fue una característica del Congreso Federal desde 1824. En el Constituyente Federal se razonaron los argumentos para adoptar el bicamatismo en las Legislaturas. Entre tales juicios se plantearon, en nuestra opinión, las dos justificaciones fundamentales para crear del Senado: rectificar la desproporción de la representación popular y crear un proceso legislativo más ponderado.

Respecto a la primera justificación, las Entidades poco pobladas, independientemente de su extensión, mostraron preocupación al ver que el Congreso Federal pudiera integrarse sólo por representantes populares, cuando la distribución poblacional era diferenciada y algunos Estados, como el de México, aglomeraban en su territorio la mayor parte de los habitantes de la República y, en consecuencia, dichos Estados tendrían muchos más representantes, haciendo prevalecer sus intereses en la legislación federal, en posible detrimento de los intereses de los Estados menos poblados.

El Federalismo mexicano se planteó como un sistema equitativo de Unión de Estados libres, soberanos e independientes, donde el individuo, igual que las entidades federativas, alcanzarían la igualdad mediante la Constitución y la ley. El Senado sería por tanto, una segunda Cámara, que neutralizaría la desproporción representativa de la población, por lo que el perfil del senador tendría que ser distinto del correspondiente al diputado, representante popular por antonomasia, siendo elegido de manera distinta por las Legislatura de los Estados, en un número idéntico por cada uno de éstos: dos senadores, sin importar su población, extensión u otra diferencia. El Senado sería así el garante de la igualdad política de las entidades que formasen la Unión Federal.

Por otra parte, la formación de las leyes es una preocupación constante en la ciencia política. El Contribuyente Federal de 1824, en voz de Fray Servando Teresa de Mier, manifestó que las leyes aprobadas por los Congresos serían por necesidad buenas, pues de lo contrario resultaba mejor no aprobar ninguna, ya que una mala norma perjudica más a la sociedad que la carencia de leyes; el principio lo repite Guzmán en la obra que se publica. El bicamatismo devendrían la garantía de que los procesos de discusión de leyes fuesen ponderados y meditados, alejados del control político de una facción o de las circunstancias retóricas del momento. Una sola Cámara propicia que las leyes se aprueben por coacción y con festinación, mientras que dos ofrecen la oportunidad de una segunda reflexión en los proyectos de ley. Si la característica principal de las Asambleas Legislativas es la deliberación, la división en dos Cámaras de éstas, integradas por representantes con distinto perfil, crea los elementos suficientes para mejorar la deliberación parlamentaria.

Esas ventajas de una segunda Cámara convencieron a varios Estados en sus primigenias Constituciones para adoptar un Senado en de sus Legislaturas:

1. Chiapas, en la del 7 de febrero de 1826;
2. Durango, en la del 1° de septiembre de 1826;
3. Oaxaca, en la del 10 de enero de 1825;
4. Veracruz, en la del 3 de junio de 1825;
5. Jalisco, en la del 18 de noviembre de 1824;
6. Puebla, en las reformas del 15 de diciembre de 1870 a la Constitución de 1861; y
7. México, en el decreto del 13 de octubre de 1832.

El liberalismo mexicano vio con escepticismo esa segunda Cámara, ya que el conservadurismo europeo, igual que el estadounidense también proponían el bicamatismo, por lo que personajes del liberalismo como José María Luis Mora eliminaron en varios Estados la posibilidad de su creación, pues “los revolucionarios” han preferido casi siempre una sola Cámara”.

Este ejercicio de la soberanía estatal no excluyó ni desnaturalizó al Senado como institución meramente federal, sino que dejó a las entidades federativas en plena libertad para adoptarlo o no, convencidos de que el Senado puede tener

varias consecuencias, según su ubicación en un Estado Federal o un Estado Unitario, o del Gobierno Federal y de los estatales.

En México, el Senado sobrevivió a la debacle del federalismo de 1836 y subsistió en el Estado centralista; desapareció paradójicamente, con la ratificación del sistema federal en 1857. Estas observaciones son pertinentes para el Senado Federal, al que se asigna la categoría de representante de los Estados en el Congreso de la Unión; es decir, símbolo del sistema Federal. Ello supone una falacia porque el Senado ha existido y existe en épocas y países centralistas y se le ha eliminado en épocas y países federalistas; además, en el México actual representa igualmente a la población, porque hay elección directa de sus miembros, así como a los partidos políticos por la representación proporcional.

La misma apreciación aparece en Francia, con Carré de Malberg, y en Italia, con F. Pierandrei, respecto al nexo entre los senadores electos por el pueblo o por las regiones de los diversos países, pues la representación política no es un mandato entre los elegidos y el elector, no asume la representatividad de intereses, sino que constituye una relación interorgánica, de contribución a la voluntad general o federal, por parte de los elementos integrantes de un Estado.

Las razones y funciones de los Senados históricos de las entidades mencionadas fueron distintas, según las características del Estado:

1. En Chiapas se previó el Senado tan pronto como las circunstancias económicas lo permitieran.
2. El artículo 22 de la Constitución de Durango creó el Senado con funciones exclusivas o económicas.
3. En Oaxaca, el Senado tuvo como principal objetivo la ponderación del proceso legislativo. En la exposición de motivos de su Constitución de 1825 se mencionó: "Para poner al cuerpo legislativo al abrigo de toda precipitación funesta, se ha dividido en dos Cámaras: por este medio no hay que temer que la elocuencia de un orador, el influjo de un individuo, un entusiasmo momentáneo, una circunstancia extraordinaria, arranquen de una sola asamblea deliberante decretos precipitados que pudieran hacer la ruina de la libertad, y de la felicidad del Estado (...) Todo manifiesta la necesidad de oponer un dique poderoso a la impetuosidad del cuerpo legislativo: este dique, según la experiencia de los pueblos sabios y amantes de su libertad, es la institución de dos Cámaras".
4. En Veracruz, la condición del Senado, además de ser Cámara Colegisladora, por disposición del artículo 17 de su primera Constitución, resultó ser el primer Estado en conferirle una facultad exclusiva de importancia, como la señalada en el artículo 41, consistente en dirimir los conflictos de competencia entre los

depositarios de los Poderes Ejecutivo y Judicial, lo cual es razonable porque dichos poderes están encargados de aplicar la ley a los casos concretos.

5. La Constitución de Jalisco conceptuó el Senado no como parte integrante del Poder Legislativo sino como un órgano de gobierno diferenciado y autónomo, a cargo de responsabilidades muy serias según el artículo 134 de la Carta Magna: a) Consultor del Gobernador; b) Contralor de la constitucionalidad en el Estado; c) Promotor de la economía y desarrollo del Estado; d) Proponente de las ternas para nombramientos en el Estado; y e) Revisor de la cuenta pública.

6. La Constitución de Puebla de 1861, reformada en 1872, estableció el Senado en la Legislatura Estatal, con múltiples funciones políticas y, fundamentalmente, de relación con los municipios.

Pocos vestigios quedan sobre la actuación de esos Senados; uno de ellos es el caso del Senado en Oaxaca, cuyo Libro de Actas del 7 de abril de 1825 al 11 de julio de 1829 se conserva en los archivos de la entidad. La sesión inicial del Senado fue precisamente la detallada en primer término en la oración anterior. Se integró con siete senadores: Santaella, Almogabar, Magro, Bustamante, Silva, Canseco y Fagoaga. Para desempeñar sus funciones, tuvo que superar varias prácticas de la Cámara de Diputados y abrirse paso en las ceremonias y comisiones del Congreso, donde los diputados se arrogaron la representatividad única del Poder Legislativo, sin tomar en cuenta al Senado. En la sesión del 13 de abril de 1825, el senador, por ejemplo, pidió que se conservase la armonía entre las dos Cámaras. Una de las facultades del Senado, según el artículo 125 de la Constitución de Oaxaca, era nombrar al Gobernador y al Vicegobernador, cada tres años, de una lista de seis candidatos aprobados por la Cámara de Diputados.

El 15 de julio de 1825 se presentó la lista para la elección de Gobernador y surgió el primer problema, relativo a la calidad de diputado suplente de uno de los candidatos, lo cual era en apariencia incompatible, por disposición de la fracción III del artículo 123 constitucional. El asunto revestía la mayor importancia, pues si bien se requería interpretar el artículo 123 sobre el significado de diputado cuando prohibiera incluirlos en la lista de candidatos del Poder Ejecutivo, era común, desde la Constitución de Cádiz, conferir al Poder Legislativo la facultad de interpretar las leyes, ante cualquier laguna, pero la cuestión era del resorte constitucional. La Cámara de Diputados tenía que intervenir en la labor interpretativa, pero la insistencia del Senado se creyó una negativa para considerar al candidato que presentaba la categoría de diputado suplente, por lo que la Cámara de Diputados persistió en sostenerlo. La solución fue tomar en cuenta las otras cinco candidaturas, a petición del senador Magro, excluyendo la problemática del candidato de apellido Ramírez.

Otra ocasión que el Senado tuvo para interpretar la Carta Magna: en la sesión del 2 de marzo de 1826, con motivo del debate sobre la Ley Orgánica del

Poder Judicial, se interpretó el artículo 192 constitucional, respecto del número de ministros que integrarían la Corte Suprema de Justicia de Oaxaca.

Ya para esa fecha, la armonía entre ambas Cámaras estaba superada y, en la sesión referida, recibió una comisión de la Cámara de Diputados para manifestar que el Gobernador se había negado a ejecutar un decreto por considerarlo inconstitucional, por lo cual se le mandó un ultimátum conjunto, de diputados y senadores, para que en el plazo de dos horas diera satisfacción inmediata al decreto aprobado por el Congreso, pues en caso contrario se integraría la sección del Gran Jurado a efecto de instruirle la responsabilidad política conducente. El resultado fue la remoción del Gobernador Morales, lo cual provocó un largo debate en el Estado, donde llegó a intervenir la Federación mediante excitativas del Congreso General y del Presidente de la República, por conducto del Ministerio de Justicia, para reinstalar al ex-gobernador en el puesto y lograr así la concordia debida entre los Poderes del Estado. En la sesión del 2 de junio de 1826, el Senado recibió el anteproyecto de *Ley de Amnistía de las Infracciones Reales o Presuntas de las Leyes del Estado en que, con motivo de la publicación y ejecución de la Ley Reformatoria de la Corte de Justicia, haya incurrido cualquier funcionario e individuo*, (preparado por la Cámara de Diputados), aprobada en la misma sesión, olvidándose así, o "echando un velo al pasado", como se indicó en el acuerdo de la Cámara, de lo sucedido por la conducta del Gobernador.

También resalta el acuerdo del Senado por el cual desatendió una orden del Gobernador que no refrendaba el Secretario de Gobierno, con lo que se mantenía lo prescrito en el artículo 149 constitucional, según lo aprobó en la sesión del 27 de marzo de 1827. La orden del Gobernador era de por sí conflictiva, ya que contenía su negativa a rendir cuentas al Congreso sobre el estado que guardaba la administración de la Lotería de San Felipe Neri y de la imprenta del gobierno.

Otros asuntos sometidos a la consideración del Senado oaxaqueño a fines de 1827 fueron la expulsión del Obispo y de algunos ciudadanos españoles del Estado, lo cual presagiaba tanto la expulsión de españoles dictada en 1828 a escala nacional como las medidas de reforma.

En la sesión del 21 de enero de 1828, el Senado conoció de la petición de otorgamiento de facultades extraordinarias, que tendrían por objeto enfrentar la rebelión del Coronel Santiago García en el Estado. Ese levantamiento se originó en la expulsión de los españoles dictada previamente. Nuevamente, la amnistía se presenta y es aprobada como medida para disminuir las tensiones sociales originadas por dicha rebelión; la aprobación respectiva se dictó en la sesión del 22 de enero de 1828.

No todos los Estados de la Federación han aceptado el establecimiento de una segunda Cámara; sin embargo, el presente trabajo pretende remarcar que no existe impedimento constitucional expreso, único posible para respetar la

soberanía en el régimen interior de los Estados, para aceptar una segunda Cámara en las Legislaturas que deseen adoptarla.

Las mismas razones para aceptar o rechazar el Senado en el ámbito federal pueden exponerse a fin de implantarlo a nivel local. Pero lo insostenible es que el Senado resulte una institución exclusivamente Federal o que para que exista Senado en una Entidad Federativa deba autorizarse de manera expresa.

Los argumentos de León Guzmán son válidos también para implantar el Senado en una entidad federativa, pues éste ha sido garantía de la expedición de mejores leyes y de equilibrio en las relaciones con el Poder Ejecutivo. Si bien el Senado Federal integraba equitativamente los Estados de la Unión, el Senado Local integraría de modo equitativo regiones distantes y municipios, para la simetría de representación política entre electores.

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA
JULIO 2003