

LA IMPOSIBLE NEGACIÓN: LA RELACIÓN ENTRE PODERES EN DURANGO EN LOS AÑOS DE LA POSGUERRA

ANA LILIA NIETO CAMACHO

Durante el siglo XIX los territorios septentrionales de México sufrieron constantes incursiones de indios nómadas que, según todas las noticias que llegaban a la ciudad de México, tras de sí dejaban “poblaciones incendiadas, los ganados perdidos y los habitantes asesinados”. En Durango la “guerra” contra los indios indómitos era parte fundamental de la vida cotidiana de los habitantes y una de las obligaciones principales del gobierno local. Este trabajo busca analizar el peso que la defensa tuvo en la política de Durango —un estado donde se decía que la defensa era “todo”—, así como las limitaciones existentes para generar una defensa efectiva: la lucha por el poder entre el ejecutivo y el legislativo y la imposibilidad de conciliar los intereses políticos y económicos locales en torno a un problema común.

Palabras clave: Durango, defensa, indios nómadas, conflicto entre el ejecutivo y el legislativo.

During the 19th century, the northern territories of Mexico suffered constant invasions from nomadic Indians, which, according to all the news that reached Mexico City, left “razed villages, lost cattle and murdered residents” in their wake. In Durango, the “war” against these indomitable Indians was a fundamental part of the inhabitants’ daily lives and one of the main obligations of local government. This study seeks to analyze the importance of defense in the policy of Durango —a state where defense was said to be “everything”— as well as the existing limitations on achieving an effective defense: the struggle for power between the executive and legislative branch and the impossibility of reconciling local political and economic interest around a common problem.

Key words: Durango, defense, nomadic Indians, conflict between the executive and legislative branches.

Tras la guerra con los Estados Unidos, la sociedad política mexicana centró su atención en los problemas de la frontera norte. Uno de los rubros más analizados fue el de las depredaciones de los indios belicosos que se desplazaban anualmente desde las praderas norteamericanas y cada año dejaban una estela de “poblaciones incendiadas, los ganados perdidos y los habitantes asesinados”.¹ En 1848

Ana Lilia Nieto Camacho, mexicana, es investigadora de El Colegio de la Frontera Norte en la sede de Nuevo Laredo. Realizó estudios de licenciatura en Historia en la Escuela Nacional de Antropología e Historia, de maestría en Artes en la Universidad de Calgary, Canadá, y de doctorado en la Universidad Nacional Autónoma de México. Sus temas de investigación son la historia política y diplomática de México en el siglo XIX con énfasis en la historia de la frontera noreste y su relación con los Estados Unidos. Su proyecto actual de investigación se titula “Las redes políticas transfronterizas y la conformación de la frontera norte de México. El caso de Matamoros y Brownsville, 1853-1867”. Su dirección de correo electrónico es: demarato@hotmail.com.

¹ *El Siglo Diez y Nueve*, 12 de noviembre de 1848.

el gobierno federal estaba dispuesto a invertir mayores recursos para solucionar los problemas de defensa del septentrión, a involucrarse directamente en la lucha contra los nómadas y, sobre todo, a coordinar los recursos de ambos niveles de gobierno para dar una respuesta eficiente. Si bien los recursos aportados por la federación eran limitados y su objetivo era reforzar las acciones estatales, se convirtieron en un elemento de discordia dentro de la política local en un estado como Durango que, por otra parte, no logró destinar recursos propios para la defensa. ¿Qué había pasado? ¿Qué impidió que Durango, una entidad que padecía incursiones constantes, dedicara mayores recursos humanos y materiales para la lucha? La respuesta se puede encontrar rápidamente en la debilidad de las finanzas locales, pero este trabajo sostiene la idea de que los enfrentamientos entre el ejecutivo y el legislativo tuvieron un impacto fundamental sobre el destino de los recursos para la defensa. Fue la disputa por el poder y la dificultad para conciliar los intereses políticos y económicos locales en torno a un problema común los elementos que condicionaron la lucha contra los indios y, al mismo tiempo, evidenciaron la forma en que el marco institucional en que los actores se movían dejaba poco espacio para la negociación y la formación de acuerdos.

La situación de la disputa

En su *Memoria del despacho de Guerra y Marina* de 1848 el ministro de Guerra, Mariano Arista, informó al Congreso que durante ese año los indios habían tomado más de 600 cautivos entre mujeres y niños. Por su parte, John R. Bartlett, miembro de la Comisión de Límites de los Estados Unidos, quien viajó extensamente por Sonora y Chihuahua durante 1852, describió una frontera mexicana totalmente desolada. Comentó que los apaches tenían mejores armas que los mexicanos y que saquear sus poblados era su ocupación permanente. Según Bartlett, todo el norte de México se convertiría pronto en un "páramo".² Si bien reportes sobre las depredaciones y

² Donald Worcester, *The Apaches. Eagles of the Southwest*, Oklahoma, University of Oklahoma Press, 1979, p. 54.

la ferocidad de estos enemigos nómadas eran cosa común desde la época colonial, en 1848 adquirieron una relevancia particular.

Los nómadas solían llegar en ciclos estacionales que seguían las épocas de la cacería de búfalo. Durante el verano, los grupos se concentraban en las praderas norteamericanas para la caza en común y con la entrada del otoño se disgregaban. Algunas partidas se trasladaban al sur y llegaban al septentrión mexicano para buscar otro tipo de presas y robar ganado, particularmente caballos. La estrategia de ataque que seguían era sencilla, pero hacía desesperar a los militares y acentuaba el temor de la población. Sus tácticas de guerra correspondían más al concepto occidental de guerrillas. Un grupo grande de guerreros se dejaba ver cerca de una población o hacienda y posteriormente se dividía en partidas más pequeñas que atacaban a los rancheros en el campo o a los pueblos pequeños. Ante tal dispersión resultaba muy difícil perseguirlos y “castigarlos”.³ Esta forma de ataque daba pie “a un círculo vicioso” que continuó hasta finales del siglo XIX. A una incursión india que tenía por objeto robar ganado, se respondía con una expedición armada que los perseguía en un intento de “castigarlos” y recuperar el ganado o los cautivos que se llevaban. Si llegaban a enfrentarse, generalmente resultaban algunas bajas en ambos bandos y esto provocaba una nueva incursión india “acompañada de una venganza violenta”, lo que nuevamente implicaba una campaña punitiva por parte de los habitantes de pueblos y haciendas.⁴

Después de la guerra con Estados Unidos la lucha contra los indios se tornó más compleja. El territorio que México cedió con la firma del tratado de paz se abrió rápidamente a la colonización y esto propició una relación comercial continua entre los nuevos colonos y los indios. Los apaches asaltaban a los habitantes de Chihuahua, Nuevo México y Arizona, se apoderaban de su ganado y posteriormente lo vendían a los colonos que marchaban hacia California.⁵ Por otra parte, políticos, militares y habitantes en general asegu-

³ Martha Rodríguez, *La guerra entre bárbaros y civilizados. El exterminio del nómada en Coahuila, 1840-1880*, Saltillo, Universidad Autónoma de Coahuila, Centro de Estudios Sociales y Humanísticos, 1998, p. 122-128.

⁴ Ricardo León y Carlos González, *Civilizar o exterminar. Tarahumaras y apaches en Chihuahua, siglo XIX*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 2000, p. 138-173.

⁵ Robert Utley, *The Indian frontier of the American West, 1846-1890*, Albuquerque, University of New Mexico Press, 1984, p. 31-32.

raban que las reuniones de los indios en el Bolsón de Mapimí eran más numerosas y más prolongadas que antaño debido al avance de los colonos estadounidenses hacia el oeste. El interés y la presión demográfica hacía que apaches y comanches permanecieran cada vez más tiempo en territorio mexicano y que sus depredaciones fueran constantes. Así, esta guerra era uno de los elementos que la definían y la hacían posible. A juicio de los vecinos, hacer la guerra era un deber y derrotar definitivamente a los indios “bárbaros” —o exterminarlos en opinión de los observadores más radicales— era el fin supremo de la sociedad de frontera, pues del éxito dependía su supervivencia y su prosperidad.

En 1848 las ideas sobre la importancia que para los fronterizos tenía la lucha contra los indios se sumaron a los temores de mayores pérdidas territoriales en el septentrión. El presidente José Joaquín de Herrera declaró que de no ponerse fin a las “frecuentes y crueles incursiones de los bárbaros”, los estados limítrofes con Estados Unidos podían buscar su interés y separarse de la república mexicana.⁶ En respuesta, se elaboraron proyectos defensivos y se planteó la imperiosa necesidad de destinar mayores recursos para apoyar a los estados a solventar la lucha.

Aunque se pidió la opinión de los estados para formar un plan general de defensa y se aprobó un proyecto diseñado por importantes personalidades políticas e intelectuales de los estados “invadidos”, la oposición a la participación directa del gobierno federal en la guerra fue abierta en estados como Chihuahua y Coahuila. Dado que una mayor participación del Ministerio de Guerra en la defensa implicaba una mayor presencia del ejército en la región, los gobernadores y/o las legislaturas se manifestaron en contra de albergar a las tropas regulares en sus jurisdicciones. No solamente se oponían a ellos debido a los desórdenes y abusos cometidos por los soldados, sino por la tendencia de los comandantes a desobedecer a las autoridades locales y a interferir en la arena política local, lo que atentaba contra su “soberanía”. Sin embargo, hay que mencionar que aquellos designados como comandantes eran, con frecuencia, miembros de la elite local que gustaban de participar en política con la ventaja de tener tropas y armas a su disposición, lo que, por supuesto, disgustaba profundamente a los opositores. Tal fue el

⁶ *El Siglo Diez y Nueve*, 26 de agosto de 1848.

caso de Ángel Trías en Chihuahua, quien disputó agresivamente el control político del estado con el comerciante José Cordero desde su posición de comandante general.⁷ En Durango, el general José Urrea también era un político muy activo.⁸ Aunque nacido en Sonora, estableció estrechos vínculos políticos y económicos en Durango. Fue gobernador y comandante general de la entidad en varias ocasiones y se convirtió en el líder de los federalistas, a pesar —o tal vez a causa— de su “genuina y persistente vocación insurreccional”.⁹ En 1848 fue nombrado comandante general de Durango y apoyó a los liberales desde la comandancia general, pero su atención no estaba concentrada solamente en ese estado sino también en Sonora, donde quería consolidar sus intereses políticos. Lo mejor para los opositores del general Urrea en Durango fue que en 1848 el comandante tenía sus intereses políticos muy divididos y su injerencia en los asuntos duranguenses fue marginal.

A nivel federal el consenso inicial sobre la importancia de la defensa se fracturó pronto y las propuestas del ejecutivo fueron víctimas de la lucha de facciones que se libraba en el Congreso y pocos recursos monetarios se aprobaron para poner en práctica el plan general de defensa. A pesar de todo, se destinaron algunas sumas de dinero y se compraron armas para distribuir entre los estados. El ejército, sumamente debilitado por la guerra, pasaba por un proceso de reorganización, pero prestaba algún auxilio en las campañas

⁷ Las comandancias generales eran las jurisdicciones militares en que se dividía la república y estaban al mando de generales o coroneles. Los comandantes generales recibían órdenes directas del Ministerio de Guerra y eran representantes del gobierno nacional en los estados.

⁸ José Urrea nació en Tucson el 27 de septiembre de 1770 pero su familia se trasladó a Durango desde su infancia y siempre se consideró duranguense. En 1848 fue nombrado comandante militar de Durango y murió en la capital del estado el 1 de agosto de 1849, víctima de la epidemia de cólera que entonces asolaba al norte de la república. Durante la discusión sobre la defensa de Durango, insistió repetidamente en la fundación de un presidio en un punto llamado Pelayo, lo que está relacionado con sus intereses políticos, pues, tal como él aseguraba, desde ahí se podía cubrir toda la frontera, pero particularmente Sonora. En esa entidad sus partidarios trabajaban por su regreso y hasta ahí quería llegar seguido de sus tropas, aunque fueran de la comandancia general de Durango, bajo el pretexto de perseguir a los indios belicosos. Véanse César Navarro García, *Durango. Una historia compartida, 1821-1920*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 1997, t. 1, p. 81, nota 66; Pastor Rouaix, *Diccionario geográfico, histórico y biográfico del estado de Durango*, México, Instituto Panamericano de Geografía e Historia, 1946; Francisco R. Almada, *Diccionario de historia, geografía y biografía sonorenses*, Hermosillo, Gobierno del Estado de Sonora, 1983, p. 709-712, y *El Siglo Diez y Nueve*, 21 de noviembre, 1848.

⁹ César Navarro, *op. cit.*, p. 81, nota 66.

contra los indios. Sin embargo, las autoridades estatales seguían lamentándose por no poder hacer frente a los indios de forma efectiva. En Chihuahua, el gobernador José Cordero se quejaba por el mal estado del ejército.¹⁰ En Coahuila la legislatura demandaba mayores recursos de parte del gobierno nacional para conducir la guerra, al tiempo que exigía autoridad exclusiva en un asunto que consideraba de competencia interior.¹¹ Tanto en Chihuahua como en Coahuila las disputas entre facciones también incidieron de forma negativa sobre la formulación de planes de defensa, pues fue imposible llegar a acuerdos duraderos sobre la mejor forma de enfrentar el problema y las políticas cambiaron constantemente. Así, ciertas ideas imperantes sobre la “soberanía” de los estados y la oposición al gobierno federal que esto generó impidieron la coordinación entre estos dos niveles de gobierno y, por lo tanto, la obtención de las mayores ventajas posibles de los rubros del plan general de defensa que llegaron a aplicarse. El gran problema de la frontera quedaba, de nuevo, sin atenderse de forma sistemática.

La singularidad de Durango

Durango también padecía constantes invasiones de indios indómitos y el tema era tan relevante ahí como en los otros estados, pero su contexto político fue particular. En 1848, los políticos de tendencia moderada, tanto liberales como centralistas/conservadores, constituyeron la “corriente con mayor influencia y peso político en la entidad”,¹² debido a los fuertes enfrentamientos que habían sostenido los radicales en años anteriores. No existían diferencias notables con el gobierno federal y el general Urrea no discutía, de momento, con las autoridades civiles. El centralista moderado Marcelino Castañeda¹³ había estado a cargo del poder ejecutivo desde octubre

¹⁰ *Boletín Oficial. Periódico del Estado Libre de Chihuahua*, Chihuahua, 29 de marzo de 1852.

¹¹ *El Siglo Diez y Nueve*, 25 de agosto de 1848.

¹² César Navarro Gallegos, *op. cit.*, t. 1, p. 137.

¹³ Marcelino Castañeda nació en 1806 en la ciudad de Durango. Realizó estudios de Derecho y fue gobernador de su estado en dos ocasiones, en 1837 y nuevamente en 1846. Fue diputado al Congreso Constituyente de 1857 en el que fue una de las figuras de mayor relieve; propuso que se conservara la Constitución de 1824 y que se le hicieran enmiendas. Murió en 1877. *Diccionario Porrúa de historia, biografía y geografía de México*, México, Porrúa, 1995.

de 1846 y durante la guerra contó con gran apoyo de la legislatura. Sin embargo, el equilibrio era precario pues el grupo conservador tenía gran influencia en el estado pues agrupaba a la mayoría de los hombres más adinerados de la entidad.

El Atalaya, periódico que se definía como vigía de las acciones del gobierno sin importar su tendencia política pero que tomaba el partido de la legislatura, criticaba severamente al gobernador. Su principal exigencia fue la adecuada administración de los ingresos del estado y demandaba enérgicamente el “arreglo de la hacienda pública”. En 1848, este periódico publicó editoriales en los que se acusaba al gobernador de dilapidar las rentas públicas y lo culpó de negligencia en la cuestión de la defensa del estado. Ambos cargos eran graves y los escritores de *El Atalaya* los utilizaron con gran audacia.¹⁴ Para los editores, la falta de recursos no era una razón para tan criminal descuido, pues aseguraban tener información fidedigna de que el estado contaba con dinero suficiente para comprar fusiles y distribuirlos entre los vecinos de los partidos de Mapimí, Cuencamé, Nazas y Papasquiario, y también para iniciar la fabricación de pólvora y municiones. De acuerdo con sus cálculos, las rentas anuales de la entidad ascendían a 200 000 pesos; además, recordaron al público que en 1846 el gobernador se había asignado 20 000 pesos para sus gastos personales y que en 1847 se destinaron 50 000 pesos para mejorar la guardia nacional. Aseguraban que el gobernador evitaba visitar los pueblos del norte y permanecía indiferente a sus sufrimientos. Incluso, decían, muchos habitantes lo habían denunciado directamente por negarles lo necesario para defenderse.¹⁵ En una entidad donde la defensa contra los indios belicosos era un asunto trascendental, estas inculpaciones atacaban directamente la confianza de los duranguenses en la honestidad y capacidad del gobernador para velar por sus más caros intereses y su disposición para consagrar su “entera dedicación en busca del mayor beneficio que puede resultarles”,¹⁶ en un asunto en el que iban de por medio sus vidas y haciendas.

Los publicistas consideraban entonces que el verdadero problema del estado no era la falta de numerario sino de voluntad del

¹⁴ *El Registro Oficial*, 6 de agosto de 1848.

¹⁵ *El Siglo Diez y Nueve*, 3 de agosto de 1848.

¹⁶ *El Siglo Diez y Nueve*, 27 de junio de 1851.

gobierno para preparar un plan defensivo.¹⁷ El gobierno respondió a estas imputaciones a través de *El Registro Oficial*. Aunque no se hizo referencia a los gastos personales del gobernador, el periódico informó a los ciudadanos que, a pesar de que Castañeda había estado dispuesto a enfrentar la “invasión de los bárbaros” con “toda la energía que el caso demandaba”, sus esfuerzos se habían visto frustrados por la inacción del Congreso.¹⁸

En realidad, muy pocos tenían información confiable, tal vez sólo el gobernador y el tesorero, sobre el estado de las rentas de la entidad. Según José Fernando Ramírez, los cortes de caja que se publicaban en el periódico oficial, según los cuales las finanzas estatales tenían un superávit mensual, “sólo existen en el papel” pues la realidad era el déficit permanente.¹⁹ Era evidente que los ciudadanos no obtendrían datos exactos sobre los recursos públicos o sobre las medidas tomadas por el gobierno para luchar contra los indios ni del gobierno ni de la oposición. Por su parte, Castañeda trataría de limitar el impacto que sobre su administración tendrían los cargos de deshonestidad e incompetencia, haciendo partícipe al Congreso de sus fallas u omisiones. Francisco Herreros afirma que “la confianza política es un valioso activo para el funcionamiento de las instituciones”, ya que tiene un impacto sobre el “cumplimiento voluntario de las leyes”, el pago de impuestos y en general en la participación ciudadana en las políticas gubernamentales.²⁰ Pero esta confianza se basa más en los antecedentes que los ciudadanos tienen sobre las características personales de los políticos que en la información sobre los resultados de sus acciones, así que los ataques tanto de la legislatura como de la prensa se concentraron en señalar la responsabilidad de Castañeda por el mal estado de la defensa y la falta de interés por el bien común, que en este caso tenía a la defensa como condición fundamental.²¹

La guerra contra los indios indómitos había sido tema de gran debate y el Congreso trató de articular una solución duradera. Se-

¹⁷ *El Siglo Diez y Nueve*, 3 de agosto de 1848.

¹⁸ *El Registro Oficial*, 11 de agosto de 1848.

¹⁹ José Fernando Ramírez, *Noticias históricas y estadísticas de Durango, 1849-1850*, México, Imprenta de Ignacio Cumplido, 1851, p. 58.

²⁰ Francisco Herreros Vázquez, “La confianza política en la tradición republicana desde Cicerón hasta Madison”, *Revista de Estudios Políticos*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, n. 25, 2004, p. 325.

²¹ *Ibidem*, p. 334.

gún algunos observadores, los mayores obstáculos para una defensa eficaz eran la falta de dinero y la poca coordinación que existía entre autoridades. Para eliminar estos inconvenientes, la legislatura nombró una Junta de Guerra, formada por los miembros más prominentes de la sociedad. Este consejo debía acordar con el gobernador todas las acciones a seguir y contaba con recursos propios, pues se decretó que los ingresos generados por un impuesto especial de un octavo sobre la cajetilla de cigarros formarían un fondo para financiar la guerra. Este consejo inició sus operaciones con un presupuesto de 40 000 pesos que sirvió para equipar una expedición de 300 hombres que marchó sobre los indios a finales del mes de agosto.²² En caso de requerir más recursos, la legislatura aprobó la negociación de un préstamo garantizado por ingresos futuros del erario, pero el gobernador se declaró en contra de esta disposición.

Éste no era el primer desacuerdo entre el ejecutivo y el legislativo; el conflicto inició con un decreto expedido por Castañeda días antes. En este documento consideraba que, siguiendo el artículo 90, fracción 14, de la Constitución del estado, era posible declarar la invasión de los indios nómadas como una invasión "exterior" y, por lo tanto, como una emergencia. Esta declaratoria le permitía asumir facultades extraordinarias, preparar una visita a los pueblos de la frontera con el fin de exhortar a la población a emprender una lucha enérgica contra los indios hostiles y preparar una campaña ofensiva. Aunque la diputación permanente aceptó que Durango se encontraba en estado de emergencia por los constantes ataques de los nómadas, advirtió que el artículo citado no señalaba la amplitud de las facultades extraordinarias que debían concederse al ejecutivo, y que era necesaria su revisión para evitar futuras controversias. El análisis de ese apartado se realizaría hasta el siguiente periodo ordinario de sesiones, pero como era imprescindible definir las atribuciones que entre tanto se otorgarían al gobernador, se determinó que podría organizar una expedición en contra de los indios y procurarse el dinero necesario para tal objeto, pero se prohibía terminantemente la creación de nuevos gravámenes o la imposición de préstamos forzosos. Durante la discusión sobre el lamentable estado de la defensa del estado, Castañeda propuso obtener 15 000 o 20 000 pesos por medio de una contribución extraordinaria, pero los

²² *El Registro Oficial*, 25 de agosto de 1848.

diputados consideraron que el gobierno no tenía “ni el prestigio ni la fuerza moral” suficientes para realizar con éxito este proyecto.²³

Los ataques de *El Atalaya* y otros impresos sueltos constituyeron una de las justificaciones de las acciones del legislativo en contra del gobernador. Tanto se había insistido en el mal uso que el gobernador daba a los recursos del estado que los legisladores podían cuestionar abiertamente la legitimidad de sus iniciativas y su capacidad para la recaudación de impuestos extraordinarios. No contar con “prestigio” ni con “fuerza moral” equivalía a carecer de autoridad para demandar de la población mayores esfuerzos pecuniarios. Dado que era comentario común que no había recursos para enfrentar a los indios debido a la forma extravagante en que se empleaban los caudales públicos, era de esperarse que la población se negara a proporcionar más dinero a un gobierno que seguramente lo emplearía en fines distintos a la defensa. La prensa de oposición, como transmisora de las opiniones de una parte del público, señalaba constantemente que el gobierno no merecía la confianza de los duranguenses y la legislatura aprovechó este sustrato para señalar la falta de confianza política en el gobierno. La legislatura de Durango emplearía el tema de la confianza política, particularmente la falta de ella, en sus constantes enfrentamientos con los gobernadores como justificación/argumento para limitar el ámbito de acción del ejecutivo.

La oposición a los impuestos no era simplemente un asunto de percepción sobre la honestidad del ejecutivo. Entre los legisladores se encontraban grandes hacendados y comerciantes, como Toribio Bracho,²⁴ Domingo Mendarozqueta, Ignacio Laurenzana e Ignacio Mijares, que estaban en contra de los gravámenes sobre todo porque se aplicarían a las propiedades rústicas y urbanas y al comercio, lo que afectaba directamente sus intereses.²⁵ Terratenien-

²³ *Idem.*

²⁴ Toribio Bracho perteneció a una prominente familia de terratenientes de Durango y fue hijo de Rafael Bracho, primer gobernador constitucional de ese estado. Participó activamente en política como miembro de las facciones centralista y conservadora. Fue diputado al Congreso local en varias ocasiones y en 1847 firmó una manifestación de la legislatura en que se pedía al gobierno nacional que se desechara cualquier proyecto que permitiera la tolerancia de cultos. Durante la intervención francesa de 1862, se unió al general L'Heriller y fue nombrado miembro del Consejo Departamental del Imperio en 1865. Murió en 1889. Pastor Rouaix, *Diccionario geográfico, histórico y biográfico del estado de Durango*, México, Instituto Panamericano de Geografía e Historia, 1946.

²⁵ *El Registro Oficial*, 25 de agosto de 1848.

tes, comerciantes y mineros se rehusaron sistemáticamente a apoyar los esfuerzos defensivos emprendidos tanto por el gobierno como por la comandancia general debido a que implicaban destinar cierto número de hombres para las milicias y dinero para sostenerlas. Salvo las aportaciones de los hermanos Basilio y Domingo Mendarozqueta²⁶ y algunos otros que proporcionaban dinero a la Junta de Guerra, seguramente porque formaban parte de ella, no se contaba con la cooperación de la elite.²⁷

Castañeda se encontró entonces ante una situación compleja. No podía aumentar las rentas del estado y aunque se le autorizaba a contratar un préstamo, era bien sabido que no lo conseguiría. Por si fuera poco, la legislatura revocó su decreto relativo al estado de emergencia. El gobernador no aceptó ninguna de estas providencias e hizo algunas observaciones a los diputados. A juicio de Castañeda, la contratación de préstamos obligaba a desatender el resto de los compromisos de la administración pública y, sobre todo, representaban la ruina de la hacienda, pues no eran más que “unas anticipaciones onerosas” que daban siempre por resultado “la bancarrota del erario”.²⁸ Aunque legalmente existía la posibilidad de que el ejecutivo manifestara su inconformidad por alguna decisión del Congreso, en la práctica estas expresiones servían solamente para hacer del conocimiento público las divergencias entre los poderes. Un gobernador podía regresar dos veces un decreto antes de publicarlo, pero si después de la segunda observación el legislativo mantenía su determinación, el gobernador tenía que obedecer o declararse abiertamente en rebelión. En general, la segunda devolución de un decreto constituía la antesala de la renuncia del ejecutivo, pues no tenía derecho de veto y la publicación de un decreto

²⁶ Basilio Mendarozqueta nació en Sombrerete, Zacatecas, en 1791. Junto con su hermano Domingo, fue cabeza de una importante familia de comerciantes que se estableció en Durango en la década de 1820. Participó muy activamente en la vida política de la entidad, ya que fue gobernador, diputado local, presidente del Ayuntamiento de la ciudad de Durango y miembro de la Junta Departamental durante los gobiernos centralistas, además de miembro imprescindible de todas las reuniones en las que se trataban asuntos importantes para el estado. Sus ideas políticas se inclinaron hacia el liberalismo moderado, aunque hacia el final de su vida comulgaba mucho más con el partido conservador. Murió en la ciudad de Durango en 1856. César Navarro, *Durango...*, p. 84, nota 74, y Pastor Rouaix, *Diccionario...*, p. 253.

²⁷ Otros donantes fueron Toribio Bracho, Ignacio Laurenzana, Manuel Gavilán e Ignacio Mijares. Entre todos donaron 1 241 pesos en julio de 1848. *El Registro Oficial*, 20 y 30 de julio de 1848.

²⁸ *El Siglo Diez y Nueve*, 23 de agosto de 1848.

con el que estaba en desacuerdo implicaba comprometer sus ideas y políticas respecto de un asunto de difícil solución como el de la defensa contra los indios belicosos, pues el legislativo lo forzaba a seguir un curso particular. El ejecutivo no tenía capacidad de negociación frente a un poder legislativo que con la devolución de las observaciones hacía patentes sus dudas en relación con la capacidad y la pericia del gobernador para solucionar un problema, así como una censura a su actuación y a su autoridad.

Esta diferencia propició que el gobernador y la legislatura abandonaran la atención al asunto de la defensa y se centraran en la discusión de uno de los puntos más conflictivos del sistema político mexicano: la división de poderes. Los constituyentes de 1824 determinaron que México sería una república representativa popular federal y, siguiendo el “dogma más sagrado de la teoría y práctica constitucionales”,²⁹ dividieron el “supremo poder de la federación” en ejecutivo, legislativo y judicial. Durante las discusiones sobre las atribuciones de cada una de estas ramas del gobierno se puso especial atención a la forma y los límites que habían de establecerse para el ejecutivo, “de modo tal que no constituyera un peligro para las libertades políticas ni se corriera el riesgo de una tiranía”.³⁰ Así, teniendo presente la experiencia del gobierno de Agustín de Iturbide, se estableció un ejecutivo débil. Las constituciones locales siguieron el patrón establecido por la Constitución general de 1824 y también establecieron un ejecutivo con atribuciones estrictamente limitadas.³¹ La experiencia de las primeras décadas de vida independiente, en las que el ejecutivo tendió a abusar de su poder, reforzó las ideas originales de la necesidad de sujetar sus acciones lo más posible al control del legislativo.

En esta época las relaciones entre ejecutivo y legislativo eran particularmente difíciles debido a que persistía la noción de que el

²⁹ Juan José Solozábal Echeverría, “Sobre el principio de la separación de poderes”, *Revista de Estudios Políticos*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, nueva época, n. 24, 1981, p. 215.

³⁰ Marcos Armando Hardy, “El ejecutivo fuerte y la Constitución de 1824”, *Ciencias Políticas y Sociales*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, año 8, n. 28, 1962, p. 233.

³¹ El Acta Constitutiva y de Reformas de 1847 fortaleció y precisó algunas de las atribuciones del Congreso general, pero no se abordaron las atribuciones del ejecutivo. México, *Acta constitutiva y de reformas*, Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/01478405544825695332268/p00000001.htm#l_1_

Congreso era la fuente tanto del poder ejecutivo como del judicial. Dado que la soberanía residía en el pueblo y tenía su representación en el Congreso, éste era la autoridad suprema; si bien había transmitido parte de su poder a las otras dos ramas del gobierno, se trataba de una “delegación revocable en todo momento a juicio del poder representativo”.³² Así, el Congreso tenía facultades suficientes para limitar la acción de los gobernadores y mantener un control estricto sobre casi todas sus actividades, reduciendo sus “fueros y preeminencias” a un asunto de poder formal más que de poder efectivo. Cuando Castañeda se lamentaba de que la legislatura ponía “siempre trabas, sujeción para cada facultad que se le otorga”, estaba describiendo el tipo de relación que el poder ejecutivo mantenía con el legislativo dentro del sistema político mexicano.³³ El ejecutivo era, en realidad, un poder de muy poco peso.

Los diputados duranguenses mantuvieron su decisión no sin antes señalar que el legislativo tenía la facultad exclusiva de interpretar la Constitución, la de dictar el alcance de las facultades extraordinarias que se le concedían al ejecutivo y la de emitir decretos. Así, la declaratoria de estado de emergencia quedaba sin valor y se rechazaron las consideraciones del ejecutivo. Se ratificó la autorización para contraer deuda y para emplear todos los fondos de las rentas regulares que fueran necesarios en la guerra de los “bárbaros”, sin permitirle imponer contribuciones. Tras este segundo decreto, Castañeda consideró que era imposible continuar como jefe del gobierno del estado, pues el Congreso lo estaba forzando a seguir una política que estaba totalmente en contra de sus propias convicciones y lo reducía al papel de administrador de las políticas impuestas por la legislatura, eliminando su participación del diseño de la política general.³⁴

En un comunicado dirigido a los ciudadanos de Durango, Castañeda explicó que, ante la actitud hostil de los diputados, había decidido renunciar al gobierno. Las diferencias surgidas entre el ejecutivo y el legislativo daban como resultado el descuido de la defensa del estado y para el gobernador resultaba “muy triste [...] que por tal desacuerdo entre las supremas autoridades no se hagan los esfuerzos

³² Jesús Reyes Heróles, *El liberalismo mexicano. Los orígenes*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, t. 1, p. 215.

³³ *El Registro Oficial*, 13 de agosto de 1848.

³⁴ *Idem.*

posibles” para salvar a Durango de las depredaciones de los indios indómitos.³⁵ Así, ante el menoscabo de su autoridad y sin recursos para hacer la guerra a los indios, consideraba que su permanencia en el cargo era inútil, sobre todo porque, decía, el objetivo de la mayoría de los diputados no era la formación de una campaña efectiva contra los indios, sino solamente encontrar en su persona “un objeto en quien salvar su responsabilidad” y tener “a quién atribuir los graves males que sufrimos”.³⁶ La legislatura aceptó la renuncia y se nombró a Juan José Subizar como gobernador interino.

El señalamiento del gobernador relativo a que, mientras en la capital del estado se discutía por un asunto de facultades, los indios asolaban el territorio era pertinente. Durante las semanas en que la diputación y el gobierno intercambiaron comunicaciones en relación con las facultades extraordinarias, ninguna fuerza por parte del estado salió a combatir al enemigo. Aunque se cuenta con poca información al respecto, hay evidencia de que varios pueblos optaron por comunicarse directamente con el Ministerio de Guerra ante la escasa atención que recibían por parte de las autoridades del estado y de la comandancia general.³⁷

El gobernador José María Hernández

En noviembre de 1848 el nuevo gobernador electo de Durango, el liberal José María Hernández,³⁸ tomó posesión de su cargo y desde sus primeros días en el cargo recibió varias notas urgentes del general José Urrea en las que solicitaba dinero para cubrir las necesidades más inmediatas de la comandancia general. En una de estas comunicaciones, el comandante aseguró que sus súplicas se fundaban en la convicción de que el gobernador podía disponer de los 10000

³⁵ *El Siglo Diez y Nueve*, 25 de agosto de 1848.

³⁶ *Idem*.

³⁷ *El Siglo Diez y Nueve*, 28 de noviembre de 1848.

³⁸ Hasta este momento no se ha localizado información biográfica sobre este importante político duranguense. En un estudio reciente Tania Celis lo ha ubicado como miembro del grupo liberal en el estado junto con José de la Bárcena y José María Regato, que fueron reconocidos como liberales por el gobierno emanado de la revolución de Ayutla y se incorporaron al gobierno del estado. Tania Celis Raigosa Gómez, “La administración de justicia en Durango (1857-1867)”, *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, v. 20, 2008, consultado en Biblioteca Jurídica Virtual, México, Universidad Nacional Autónoma de México: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/hisder/cont/20/cnt/cnt10.htm>.

pesos que la federación había destinado a cada uno de los estados invadidos por los indios.³⁹ En realidad, todas las autoridades del estado estaban al pendiente del destino de esos 10 000 pesos y todas pretendían utilizarlos según sus propios criterios, lo que originó importantes desavenencias entre la legislatura y el gobernador José María Hernández. La disputa inició cuando el Congreso determinó que el dinero se trasladara de la caja de la Tesorería del estado a la de la Junta de Guerra. El gobernador tomó la medida como una afrenta personal y reclamó al legislativo por semejante muestra de desconfianza, pues no solamente se había decidido trasladar ese recurso de las arcas públicas a la administración de un particular, sino que además los diputados seguían reservándose el derecho de determinar la inversión de esos fondos. El argumento de Hernández era que la legislatura ya había hecho uso de su derecho de decisión sobre la inversión de los 10 000 pesos al momento de determinar su traslado. Si ésta no había sido la intención, entonces se había infringido la ley general, pues ésta otorgó a los gobernadores la custodia del dinero y su correcta aplicación quedaba bajo su responsabilidad. Las atribuciones de la legislatura se limitaban a decidir en qué objetos se invertirían los recursos.⁴⁰

El Congreso mantuvo su postura. Los diputados consideraban que el Congreso de la Unión había concedido a los congresos locales facultades absolutas para dictar las providencias que permitieran el óptimo empleo de esos recursos. El gobernador, decían, no tenía razón para poner en duda el sentido de tal medida ni para cuestionar el derecho de la legislatura a emitir esa orden, pues el dinero se utilizaría en la defensa contra los indios, única condición impuesta por el Congreso de la Unión.⁴¹ Para mostrar que en nada se habían alterado sus prerrogativas para decidir sobre el empleo de los 10 000 pesos, los legisladores ordenaron que se proporcionaran 2 500 pesos a la comandancia general, que solicitaba recursos con desesperación.⁴²

Independientemente de que el gobernador Hernández hubiera considerado la decisión de depositar los 10 000 pesos en la caja de la Junta de Guerra como un deseo de “ofender su honor”, el problema

³⁹ *El Registro Oficial*, 1 de febrero de 1849.

⁴⁰ *Idem*.

⁴¹ *El Registro Oficial*, 22 de febrero de 1849.

⁴² *El Registro Oficial*, 15 de febrero de 1849.

del gobierno para cumplir la instrucción radicaba en que parte del dinero ya se había gastado. Apoyándose en las facultades extraordinarias que le concedía un decreto de 11 de agosto de 1849, el gobernador lo utilizó para cubrir las necesidades más apremiantes del momento, con la condición de reintegrarlos a la mayor brevedad. Al parecer, de los 10000 pesos quedaba solamente la mitad; sin embargo, el gobierno pudo comprobar que el dinero se había invertido en cubrir las necesidades de la guerra contra los indios. Según el informe presentado por el secretario de Gobierno, Ramón Salcido, todos estos gastos permitieron que la guardia nacional tuviera éxito persiguiendo al enemigo en la frontera del estado a pesar de ir a pie. Las tropas permanentes también habían prestado importantes servicios y la compañía de seguridad pública patrullaba constantemente los caminos.⁴³

Al igual que en el caso de Castañeda, la intención de la legislatura era minar la autoridad y el prestigio del gobierno a partir de cuestionar su integridad y su capacidad administrativa. Ya la prensa había ventilado parte de los argumentos de la oposición en contra de Hernández y aparentemente los diputados querían resguardar esos fondos extraordinarios de los malos manejos del gobierno. Lo notable de estos casos es que la crítica por las deficiencias de la guerra contra los indios se concentraba en el ejecutivo local; incluso la prensa reconocía y utilizaba las aportaciones del gobierno federal en sus argumentos en contra de los gobernadores y de la comandancia general. No existía una crítica a las autoridades generales, como era común en otros estados, y por el contrario se insistía en la suficiencia de recursos de la entidad. Así, lo que fallaba no era el sistema general de defensa sino la administración interior. Ninguna de las autoridades de Durango, salvo la comandancia general, culpaba al Ministerio de Guerra por no proveer recursos para la protección del estado, sino que criticaban a los gobiernos estatales por ineficientes y deshonestos. La defensa que hacía *El Atalaya* del gobierno federal tenía un impacto negativo sobre las autoridades locales, pues implicaba que contaban incluso con recursos extraordinarios para luchar contra los indios pero no los empleaban para tal fin.

Por otra parte, el estado de Durango no estaba en una posición económica o geográfica que indujera a sus políticos a expresarse

⁴³ *Idem.*

con desdén y hostilidad hacia las autoridades generales como sus colegas en Chihuahua o Coahuila. Durango no mantenía un comercio directo y en expansión con Estados Unidos ni tenía una posición geoestratégica que le permitiera amenazar a las autoridades federales con el fantasma de la secesión o una posible incorporación a la república vecina en caso de no lograr sus demandas. El comercio era la actividad más lucrativa pero estaba reducida al mercado local y a los intercambios con estados vecinos.⁴⁴ El gobierno de la entidad necesitaba de los recursos que la federación enviaba para la defensa pues sus ingresos eran muy limitados y sus comerciantes y terratenientes no estaban tan ansiosos de participar en la guerra contra los indios como lo estuvieron las elites en otras entidades. Los grandes hacendados se preocupaban por la protección de sus enormes posesiones pero no se interesaban en apoyar un esfuerzo defensivo general; de hecho, los ataques de los nómadas los beneficiaban, pues los propietarios medianos y pequeños que no podían defender sus propiedades muchas veces optaban por venderlas a aquellos que sí tenían los medios para enfrentar a los indios.⁴⁵ El ejército —principal representante del gobierno federal en los estados y fuente constante de oposición y críticas contra las autoridades nacionales— era reducido. Tras la muerte de José Urrea en 1849 no hubo un militar con influencia suficiente como para ser el líder de una facción ni que aspirara a obtener el control político del estado. El gobierno nacional tenía su atención centrada en los estados limítrofes con Estados Unidos y no tenía intención de influir en la política estatal. De este modo, resultaba más redituable políticamente emplear las medidas de la federación en contra de las autoridades locales.

El Congreso aceptó que el remanente de los 10 000 pesos se depositara en la caja de la Junta de Guerra y se autorizó al gobierno para celebrar un convenio con la comisaría general del ejército para el pago de sus adeudos.⁴⁶ No obstante, los diputados siguieron

⁴⁴ El comercio exterior de Durango era principalmente de importación y se realizaba por Mazatlán. Estos intercambios estaban en manos de comerciantes extranjeros, principalmente ingleses y alemanes que tenían casas comerciales tanto en el puerto como en la capital de Durango. Las mercancías que se introducían eran principalmente artículos de lujo que se vendían en cinco grandes almacenes. De acuerdo con dos observadores de la época, las producciones que el estado enviaba fuera de sus límites eran muy reducidas: tejidos burdos de algodón y lana, loza ordinaria, vidrio, pieles, añil y hierro. César Navarro, *op. cit.*, p. 150-157.

⁴⁵ *Ibidem*, p. 146.

⁴⁶ *El Registro Oficial*, 15 de febrero de 1849.

actuando como si los 10 000 pesos existieran en su totalidad, pues decretaron la adquisición de 1 500 fusiles, designando expresamente ese fondo para realizar la transacción. El armamento se repartiría entre las jefaturas de partido y lo que sobrara se vendería entre los particulares. De nuevo, el gobernador Hernández se manifestó en contra de esta decisión. Consideraba que los 2 400 fusiles que ya había remitido el gobierno federal eran suficientes para cubrir las necesidades del estado y se evitaría el uso de las rentas comunes para saldar el importe de los 1 500 que planeaba adquirir la legislatura, pues los 10 000 pesos no serían suficientes. El gobierno hizo entonces una relación de sus gastos más urgentes y explicó que era imposible destinar más recursos a la compra de armamento. En ese momento era indispensable atenuar los estragos del cólera que asolaba a todo el norte de la república y pagar al gobierno de Chihuahua el rescate de cautivos pertenecientes a Durango. Sobre este último punto, el gobernador Hernández consideraba que sería necesario asignar por lo menos 2 000 pesos para “este sagrado fin”, y señalaba que esta cantidad podía tomarse del fondo de los 10 000 pesos.⁴⁷ El Congreso aceptó parcialmente los argumentos del gobernador, pues los diputados estaban decididos a imponer su voluntad sobre el empleo de los 10 000 pesos y ordenaron que la compra de fusiles se limitara a esa partida.⁴⁸

En la primavera de 1849 las relaciones entre el gobierno y la legislatura se encontraban bastante deterioradas. El secretario Salcido ya había acusado a los legisladores de “ofender el honor” del gobernador con su desconfianza, y poco después, el Congreso denunció que el ejecutivo amenazaba “conculcar el orden constitucional”, pues Hernández se negaba a sancionar un decreto relativo a la formación de una fuerza especial de celadores.⁴⁹ Pero el principal motivo de disputa, lo que había ocasionado que el gobernador se “proposase hasta premeditar un atentado”, fue el armamento con que se equiparía al cuerpo de policía. El Congreso ordenó que se tomara del almacén de la guardia nacional en tanto se celebraba una nueva subasta para adquirir más, pero el gobierno se negó terminantemente a acatar esta instrucción. Los diputados argumentaron entonces que las armas eran del estado y que ellos, como la

⁴⁷ *El Registro Oficial*, 22 de abril de 1849.

⁴⁸ *El Registro Oficial*, 5 de mayo de 1849.

⁴⁹ *El Registro Oficial*, 4 de marzo de 1849.

soberana representación de Durango, podían disponer de ellas. A pesar de sus esfuerzos de conciliación, lamentaban los diputados, la legislatura había tenido que “luchar día a día con la oposición de su gobierno”, desde el mismo momento de la apertura de sesiones.⁵⁰ A pesar de su inconformidad, el gobernador Hernández tuvo que cumplir con la orden.

Hasta este momento, la guardia nacional no había sido motivo de discordia entre las autoridades de Durango. Aunque con deficiencias en los padrones, los cuerpos de milicia se habían formado sin demasiados contratiempos, se pagaban con parte del contingente que el estado debía a la federación y habían prestado servicios en la guerra contra los indios. *El Atalaya* había criticado duramente la selección de los oficiales y las condiciones en que se forzaba a los ciudadanos a servir, mientras que la “plana mayor” de las unidades que radicaban en la capital gozaba de todos los privilegios. No obstante, no se había cuestionado su utilidad como elemento de defensa. A lo largo de esta discusión comenzó a vincularse a la guardia nacional con los intereses del gobierno y *El Atalaya* llegó a llamarla “guardia pretoriana” al servicio de Hernández.⁵¹ La disputa entre los poderes no se originaba en un acto de desobediencia del gobierno; era la lucha por el control de las armas existentes en el estado en un momento en que cada institución quería contar con una fuerza que la respaldara, particularmente un gobernador liberal que quisiera afianzar la posición de su partido. Tradicionalmente la guardia nacional había sido el apoyo de los gobernadores y una policía independiente quedaría bajo control de los diputados, que no estaban dispuestos a permitir que el ejecutivo se fortaleciera y menos si éste era marcadamente liberal. En el reclamo de la legislatura está implícita la idea de un posible ataque al Congreso, no sólo desde la desobediencia a sus disposiciones, sino también desde la perspectiva de su integridad física. En esta época, la acusación de que un gobernador pretendía atentarse contra el Congreso era grave y los diputados la emplearon en los momentos en que el ejecutivo no parecía dispuesto a obedecer. En abril de 1850 la legislatura concedió licencia de dos meses a Hernández por enfermedad y Juan José Subizar fue nombrado nuevamente gobernador interino.

⁵⁰ *Idem.*

⁵¹ *Idem.*

Sin importar quién fuera el titular del ejecutivo en el estado, las relaciones con la legislatura continuaron siendo difíciles. En abril se rechazó una iniciativa para fijar un impuesto a las fincas urbanas y aumentar en 50% los gravámenes a los artículos de lujo.⁵² En octubre de 1850 Hernández estaba de vuelta en el cargo de gobernador y tuvo que informar a la legislatura sobre el pésimo estado de la hacienda local y reclamó que, aunque esta situación afectaba la administración pública al grado de quedar “expuesta a ser enteramente paralizada” por falta de recursos, “nada se había hecho para mejorarla”.⁵³ El Congreso no tomó medidas especiales para remediar la situación financiera del gobierno, simplemente determinó la redistribución de rentas, así que la escasez monetaria continuó durante 1851 y se agravó por los ataques de los indios, el cólera y la sequía. La crisis tuvo su punto culminante con un motín por la falta de granos en la capital que pudo controlarse solamente con la intervención de la policía y la Guardia Nacional.⁵⁴ En 1852 hubo cambio de gobernador y asumió el cargo José María Regato,⁵⁵ quien enfrentaría una situación económica realmente angustiada. En abril el Congreso autorizó al ejecutivo la contratación de un préstamo de 15 000 pesos pero nadie estaba dispuesto a proveer de recursos al gobierno.⁵⁶

Los santanistas en Durango

Aunque en Durango existía un partido liberal muy activo, el grupo conservador también era fuerte e influyente, ya que agrupaba a los hombres más adinerados del estado. En esta entidad hasta aquellos que eran considerados liberales moderados, como Marcelino Castañeda, sostenían ideas marcadamente conservadoras en relación con los fueros y privilegios de la Iglesia católica. A finales de

⁵² *El Siglo Diez y Nueve*, 26 de abril de 1850.

⁵³ *El Siglo Diez y Nueve*, 25 de octubre de 1850.

⁵⁴ *El Siglo Diez y Nueve*, 1 de agosto de 1851.

⁵⁵ José María Regato nació en la ciudad de Durango en el año 1800. Participó en el gobierno de la entidad desempeñando los cargos de secretario de Gobierno durante la administración liberal de Francisco Elorriaga, jefe político del departamento de San Dimas en donde poseía algunas minas, diputado al Segundo Congreso Constituyente del estado y gobernador en tres ocasiones: como interino en 1835, nombrado por el Congreso local en 1851 y designado por el gobierno general en 1855. Murió como gobernador en funciones en marzo de 1856. Pastor Rouaix, *Diccionario...*, p. 354-355.

⁵⁶ *El Registro Oficial*, 1 de abril de 1852.

1852, los hacendados y comerciantes más prominentes abrazaron con entusiasmo el Plan de Guadalajara.⁵⁷ El 17 de diciembre de 1852, la Comandancia General de Durango, al mando de Mariano Morett,⁵⁸ publicó un manifiesto en el que anunciaba su adhesión a dicho programa y se daba un ultimátum al gobernador José María Regato para unirse a la revolución o dejar el poder ejecutivo del estado. Regato se negó a secundar la insurrección y para sustituirlo se formó una comisión que nombraría al gobernador provisional. Esta junta estuvo integrada por el general José Antonio Heredia, Domingo Mendarozqueta, José Ramón Ávila y Toribio Bracho. Aunque ofrecieron el cargo a Regato, éste volvió a rehusarse a aceptar el Plan de Guadalajara y se procedió a nombrar a Morett como interino, que sería auxiliado en sus trabajos por un Consejo de Gobierno formado por Bracho, Mendarozqueta y Francisco Gurza. Esta junta sustituyó al Congreso local y restituyó el cargo de gobernador suplente, puesto para el que se designó al general José Antonio Heredia.⁵⁹ Por supuesto, su apoyo al regreso y a la candidatura de Santa Anna fue irrestricto. Se manifestaron en contra del gobierno de Ceballos y se mostraron inmediatamente a favor de

⁵⁷ En este documento se declaró que cesaban en el ejercicio de sus funciones todos los “poderes públicos que hayan desmerecido o desmerezcan la confianza pública”, se sostendría el sistema federal y se ofrecía dar seguridad a la frontera. Una vez ocupada la capital de la república, se convocaría a un Congreso que nombraría a un presidente interino que, a su vez, invitaría a Santa Anna a volver. El programa estaba destinado hasta para que los liberales lo aceptaran, pues conservaba la federación y cabía la posibilidad de que Santa Anna pudiera, por fin, poner orden en el país. Incluso aceptaron la necesidad de una dictadura de corta duración para restablecer la paz y eliminar las luchas de partido. Silvestre Villegas Revueltas, *El liberalismo moderado en México, 1852-1864*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1997, p. 39.

⁵⁸ Existen pocos datos biográficos sobre este activo militar que participó en la vida política de varios estados de la república. Llegó a servir en la comandancia general de Durango en 1850 con el grado de coronel. Estuvo a las órdenes de José Urrea y Manuel Arteaga, a quien sustituyó al frente de la comandancia, primero como interino y posteriormente como titular, cargo que le fue concedido en 1852. A finales de ese año encabezó el movimiento a favor del Plan de Guadalajara, lo que le permitió convertirse en gobernador. En 1853 cedió el gobierno a Antonio Heredia y en 1854 el presidente Santa Anna lo nombró gobernador interino de Nuevo León. A pesar de que su filiación política era claramente conservadora, el presidente Ignacio Comonfort lo nombró comandante general de San Luis Potosí en 1856 y al año siguiente secundó el Plan de Tacubaya. Apoyó la intervención francesa y al Imperio. En 1864 el general Aquiles Bazaine lo designó como prefecto político de Jalisco, cargo que ocupó hasta 1865 y nuevamente entre 1865 y 1866: <http://arandas.jalisco.gob.mx/nuestroedo/gobernadores.html>, http://omega.ilce.edu.mx:3000/sites/estados/libros/sanluis/html/sec_62.html, http://omega.ilce.edu.mx:3000/sites/estados/libros/jalisco/html/sec_60.html

⁵⁹ César Navarro, *op. cit.*, p. 122-123.

los convenios de Arroyo Zarco, que aseguraba la desaparición del Congreso y la vuelta de su líder.⁶⁰

Para los conservadores los congresos eran “necesariamente viciosos, ineptos y malos” e impedían el desarrollo de proyectos a largo plazo o la aplicación de las medidas más adecuadas para resolver problemas estratégicos como la defensa. El congreso era, en la práctica, el punto más importante para la toma de decisiones y el ámbito más conflictivo de la arena política; por lo tanto, para lograr la marcha adecuada del gobierno, este punto de conflicto debía desaparecer. Durango era un ejemplo claro de los vicios del sistema. El funcionamiento del gobierno dependía de la negociación en el Congreso y de que el ejecutivo obtuviera el apoyo suficiente que le permitiera llevar adelante sus proyectos, pero el comportamiento de las facciones políticas o de los grupos de interés representados en el legislativo no lo permitió, pues más que buscar la conciliación de intereses aspiraban a gobernar a través de las mayorías e imponer políticas, abriendo un espacio de confrontación continua con el ejecutivo. En este caso, la oposición entre los gobernadores y la legislatura habían impedido que se tomaran las mejores decisiones para enfrentar a los indios belicosos. Paradójicamente, la misma elite que había hecho del Congreso de Durango un ejemplo de incapacidad para conciliar posturas con el ejecutivo y administrar de manera óptima los recursos del estado sería la que llevaría las riendas de la administración en el nuevo Consejo de Gobierno. Sin embargo, lo harían ya sin los contratiempos derivados del sistema representativo y de la división de poderes.

Consideraciones finales

En 1824 se decidió que México sería una república popular federal y, por consiguiente, se adoptó uno de los principios fundamentales del sistema republicano: la división de poderes. En teoría este sistema implicaba que el abuso de poder se evitaría dividiéndolo entre “órganos independientes entre sí” que limitarían sus acciones recíprocamente. Si bien los teóricos reconocían que la igualdad entre estos poderes no era posible dada la afirmación de la superioridad de la ley que emana del legislativo, el funcionamiento del sistema

⁶⁰ *El Siglo Diez y Nueve*, 17 de abril de 1853.

dependía del equilibrio de funciones que se lograra entre ellos y de la cooperación que se estableciera. En México la práctica, estuvo relacionada con una idea más radical en que la soberanía radicaba en el legislativo y en una separación clara de funciones que dejó al ejecutivo en una posición subordinada. Sin embargo, el principal obstáculo para el funcionamiento adecuado del sistema surgió del sistema electoral y de las prácticas de las facciones y de los grupos de interés que éstos representaban. En Durango no existieron radicalismos políticos pero sí fuertes intereses que encontraron en la legislatura su campo de acción y la forma de decidir los destinos del estado.

En una cámara pequeña, de tan sólo cinco miembros, los Mendarozqueta, los Gómez del Palacio, los Paula Rivas o los Bracho, todos con filiaciones políticas conservadoras, controlaban la política que se aplicaba en el estado. Si bien los liberales moderados eran un grupo con suficiente influencia —apoyado por los moderados en la presidencia de la república y en el Congreso general— como para ganar la gubernatura, su fuerza no era suficiente para lograr mayorías en el Congreso, lo que implicó que su autoridad sobre la dirección de las políticas en el estado fuera marginal. El sistema electoral renovaba constantemente la legislatura, lo que impedía la formación de mayorías estables que en algún momento hubieran permitido al ejecutivo realizar sus políticas. Esto realizaba la debilidad de un ejecutivo que no contaba con derecho de veto que le permitiera espacio de negociación con un Congreso identificado con los intereses de la elite y sin contrapesos al interior.

Así, tanto desde las disposiciones constitucionales como desde los mecanismos electorales, el legislativo era el espacio en el que verdaderamente se tomaban las decisiones. Tal como los gobernadores duranguenses experimentaron, las decisiones sobre la lucha contra los indios belicosos y sobre los recursos con que se realizaría, tenían que pasar necesariamente por la aprobación del legislativo, donde nunca tuvieron una mayoría que les permitiera una reforma que les proporcionara recursos regulares más abundantes para la administración. Una de las exigencias de la prensa después de la guerra fue la correcta administración de los recursos públicos, pero no se insistió en la misma forma en una manera de proveer al gobierno de más dinero aplicando impuestos directos.

Los grandes comerciantes y hacendados de la entidad se opusieron sistemáticamente a colaborar en la defensa, pues esto significaba

aportar hombres y dinero. Ya que la participación en la lucha contra los nómadas no incidía de forma directa en su prestigio o influencia dentro de la entidad, tampoco tenían incentivos para participar de forma directa. Al parecer, su interés en ese asunto tan importante para la mayoría de los duranguenses radicaba en que era una buena oportunidad para hacer negocio, ya fuera adquirir tierras baratas, obligar a los gobernadores a solicitar préstamos o adquirir armas para proteger sus haciendas. Así, nunca cuestionaron ni quién ni cómo debía realizarse la defensa, como fue el caso en Chihuahua y Coahuila, sino con qué. El control de los recursos era lo que realmente importaba a la elite, ya fuera impidiendo la aplicación de impuestos o decidiendo sobre el dinero enviado por la federación, pues a partir de ellos controlaban, efectivamente, la entidad. Las rentas del estado eran suyas, tal como se observa en la insistencia en comprar armamento a pesar de que el estado ya tenía armas pero no tenía suficientes recursos para adquirir más. Este afán de dominio sobre el estado se acentuó por el hecho de que la mayor parte de la elite representada en el Congreso era de filiación marcadamente conservadora y no permitiría que un gobernador liberal, aunque fuese moderado, se fortaleciera o tuviera oportunidad de realizar alguna de sus políticas, que con demasiada insistencia consideraba la ampliación de las contribuciones. Un ejecutivo débil y en constante cambio resultaba más adecuado para sus intereses. Por otra parte, la falta de ingresos y poderes suficientes por parte del ejecutivo dio por resultado un gobierno que no dio respuesta a las necesidades de la población.

De cualquier manera, los gobernadores trataron de hacer valer sus "fueros y prerrogativas", que en este caso incluían la obligación de garantizar la seguridad del estado, y trataron de hacerlo a partir de las facultades extraordinarias. Como se ha visto, los legisladores solían conceder facultades limitadas, que aseguraban que sus intereses económicos no serían alterados por el ejecutivo, que obtenía así alguna latitud para organizar las rentas sin necesidad de consultar al legislativo, pero que no podía alterar fundamentalmente el curso de la política económica preferida de la elite. El obstáculo mayor se encontraba en que no había incentivos para negociar y llegar a acuerdos: el poder del legislativo era demasiado grande frente al ejecutivo, prácticamente había absorbido sus funciones en cuanto al diseño de las políticas y no había razón para desarrollar

una colaboración pues era relativamente fácil para el legislativo forzar la renuncia del ejecutivo.

La relativa estabilidad política de Durango hacía esperar que a pesar del marco institucional, la cooperación entre las ramas del gobierno fuera más fluida, pero los intereses de la elite y las divisiones, aunque fuesen minúsculas, de las facciones, impidieron la marcha del gobierno. El “equilibrio” entre los poderes no existió y si se había dado un ejecutivo débil para evitar la tiranía de uno, en el caso de Durango se vivió el exceso del legislativo y constituyó un ejemplo claro de algunos de los defectos del sistema que los enemigos de la república y del sistema de división de poderes: el gobierno tendió a paralizarse por falta de cooperación y de “solidaridad”, lo que había impedido el logro del bien común.

FUENTES

Hemerografía

El Siglo Diez y Nueve, ciudad de México.

El Registro Oficial, Durango.

Boletín Oficial, Chihuahua.

Bibliografía

ALMADA, Francisco R., *Diccionario de historia, geografía y biografía sonorenses*, Hermosillo, Gobierno del Estado de Sonora, 1983.

GONZÁLEZ NAVARRO, Moisés, *Anatomía del poder en México, 1848-1853*, México, El Colegio de México, 1977.

HARDY, Marcos Armando, “El ejecutivo fuerte y la Constitución de 1824”, *Ciencias Políticas y Sociales*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, año 8, n. 28, 1962, p. 219-241.

HERREROS VÁZQUEZ, Francisco, “La confianza política en la tradición republicana desde Cicerón hasta Madison”, *Revista de Estudios Políticos*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, n. 25, 2004, p. 325-348.

- LEÓN, Ricardo, y Carlos González, *Civilizar o exterminar. Tarahumaras y apaches en Chihuahua, siglo XIX*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 2000.
- MÉXICO, *Acta Constitutiva y de Reformas, 1847*, Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, en http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/01478405544825695332268/p0000001.htm#I_1_
- NAVARRO GALLEGOS, César, *Durango. Una historia compartida, 1821-1920*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 1997, t. 1.
- OLAVARRÍA Y FERRARI, Enrique, *México independiente*, en Vicente Riva Palacio, editor, *México a través de los siglos*, México, Cumbre, 1976, v. 4.
- PALTI, Elías (comp.), *La política del disenso. La polémica en torno al monarquismo" (México, 1848-1850)... y las aporías del liberalismo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1998.
- RAIGOSA GÓMEZ, Tania Celiset, "La administración de justicia en Durango (1857-1867)", *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, v. 20, 2008, Biblioteca Jurídica Virtual, en México, Universidad Nacional Autónoma de México, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/hisder/cont/20/cnt/cnt10.htm>.
- RAMÍREZ, José Fernando, *Noticias históricas y estadísticas de Durango, 1849-1850*, México, Imprenta de Ignacio Cumplido, 1851.
- REYES HEROLEZ, Jesús, *El liberalismo mexicano. Los orígenes*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, t. 1.
- RODRÍGUEZ, Martha, *La guerra entre bárbaros y civilizados. El exterminio del nómada en Coahuila, 1840-1880*, Saltillo, Universidad Autónoma de Coahuila, Centro de Estudios Sociales y Humanísticos, 1998.
- ROUAIX, Pastor, *Diccionario geográfico, histórico y biográfico del Estado de Durango*, México, Instituto Panamericano de Geografía e Historia, 1946.
- UTLEY, Robert, *The Indian frontier of the American West, 1846-1890*, Albuquerque, University of New Mexico Press, 1984.
- VILLEGAS REVUELTAS, Silvestre, *El liberalismo moderado en México, 1852-1864*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Históricas, 1997.
- WORCESTER, Donald, *The Apaches. Eagles of the Southwest*, Oklahoma, University of Oklahoma Press, 1979.