

Andamiaje jurídico y práctica política en torno al indulto en el México pos-independiente

Échafaudage juridique et pratique politique autour du pardon dans le Mexique post-indépendant

Legal scaffolding and political practice around pardon in post-independent Mexico

Indultuaren inguruko aldamiage juridikoa eta praktika politikoa Mexiko pos-independientearen

Mariana MORANCHEL POCATERRA*

Universidad Autónoma Metropolitana
Universidad Nacional Autónoma de México

Clio & Crimen, n.º 18 (2021), pp. 83–106

Resumen: Para lograr la construcción del Estado nacional mexicano el indulto se convirtió en un mecanismo para desactivar, a favor de determinada causa política, los efectos de las constantes sublevaciones, asonadas y pronunciamientos militares. El objetivo de este trabajo se enfoca en explorar la forma en la que se creó un andamiaje jurídico con el fin de regular ese recurso, cuya puesta en marcha no fue fácil en razón, de la exigencia que tuvo el poder ejecutivo de negociar con diferentes actores.

Palabras clave: Indulto. Amnistía. Derecho de gracia. México siglo XIX.

Résumé: Afin de réaliser la construction de l'État national mexicain, la grâce est devenue un mécanisme pour désactiver, en faveur d'une certaine cause politique, les effets des soulèvements constants, des émeutes et des déclarations militaires. L'objectif de ce travail est axé sur l'exploration de la manière dont un cadre juridique a été créé afin de réguler cette ressource, dont la mise en œuvre n'a pas été facile en raison de la demande que le pouvoir exécutif a dû négocier avec différents acteurs.

Mots clés: Pardon. Amnistie. Droit de grâce. Mexique du XIXe siècle.

Abstract: To achieve the construction of the Mexican national state, the pardon became a mechanism to deactivate, in favor of a certain political cause, the effects of the constant uprisings, riots and military pronouncements. The objective of this work is focused on exploring the way in which a legal framework was created in order to regulate this resource, whose implementation was not easy due to the demand that the executive power had to negotiate with different actors.

Keywords: Pardon. Amnesty. Right of grace. 19th century Mexico.

Laburpena: Mexikoko estatu nazionalaren eraikuntza lortzeko, indultua etengabeko matxinaden, istiluen eta militarren adierazpenen ondorioak desaktibatzeke mekanismo biburtu zen indultua, kausa politiko jakin baten alde. Lan honen xedea baliabide hori arautzeko lege esparrua nola sortu zen aztertzean datza. Horren ezarpena ez da erraza izan botere betearazleak eragile ezberdinekin negoziatu behar zuen eskaria dela eta.

Giltza-hitzak: Barkamena. Amnistia. Grazia eskubidea. Mexiko XIX. mendea.

* **Correspondencia a / Corresponding author:** Mariana Moranchel Pocaterra. Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Cuajimalpa, Avenida Vasco de Quiroga 4871, Col. Santa Fe Cuajimalpa. Alcaldía Cuajimalpa de Morelos (05348 Ciudad de México-México). – marmorpc@yahoo.es – <https://orcid.org/0000-0001-8232-6028>

Cómo citar / How to cite: Moranchel Pocaterra, Mariana (2021). «Andamiaje jurídico y práctica política en torno al indulto en el México pos-independiente», *Clio & Crimen*, 18, 83-106. (<https://doi.org/10.1387/clio-crimen.23294>).

Recibido/Received: 2021-05-10; Aceptado/Accepted: 2021-07-30.

ISSN 1698-4374 / eISSN 2792-8497 / © 2021 Clio & Crimen (UPV/EHU)



1. Introducción

La guerra de independencia del virreinato de la Nueva España respecto de la Monarquía Española generó las condiciones para una militarización de la vida política y social, fenómeno acentuado en las décadas que siguieron, convirtiéndose en un factor central en la construcción del Estado nacional mexicano. Bajo ese contexto el indulto se convirtió en un mecanismo para desactivar, a favor de causas políticas específicas, los efectos de las constantes sublevaciones, asonadas y pronunciamientos militares. El objetivo del presente artículo es explorar la forma en la que se creó un andamiaje jurídico con el fin de regular el indulto, cuya puesta en marcha no fue fácil, en razón de la exigencia que tuvo el poder político, específicamente el titular del poder Ejecutivo, quien debió de negociar con diferentes actores.

Por un lado, fuerzas castrenses, con amplios poderes fácticos, que detentaban un fuero especial y consejos internos de enjuiciamiento. Y por otro, élites regionales que mantuvieron una relación con el gobierno nacional, federalista o centralista, que era a un mismo tiempo colaborativa que conflictiva, en caso de ver afectados sus intereses. Así, el indulto se formuló en función tanto de una larga tradición jurídica, asentada en la figura del perdón real, como de un nuevo horizonte en el que estuvieron en juego diversas fuentes de legitimación política, comenzando por la prerrogativa disputada de juzgar a presos y desertores políticos. De manera particular se abordarán cuáles fueron las razones argumentadas en el discurso jurídico-político para otorgar indultos y bajo qué circunstancias se podía apelar a ese recurso a fin de establecer algunas reflexiones sobre los alcances y limitaciones en sus propósitos.

2. Gracia, justicia y utilidad pública

Los estudios contemporáneos sobre el perdón y el indulto no han estado exentos de un interés por indagar en su desarrollo histórico, en especial en lo que toca a sus vertientes jurídicas y políticas. Dentro de la tradición hispánica del Derecho y desde las monarquías absolutas, el indulto se ha entendido como ejercicio regio de misericordia, que se otorga desde una posición de poder, a la manera de un recurso discrecional, sujeto al arbitrio del monarca, como una potestad a semejanza de la gracia divina¹. Su prerrogativa es un poder residual y paternalista, que oscila en-

¹ Las *Partidas* establecieron el núcleo jurídico de lo que por siglos se concebiría como indulto, aunque se refieran más bien a la noción de perdón, entendido como el mecanismo para «perdonar al ome la pena, que de debe rescebir por el yerro que avia fecho». Destaca la clasificación que se hizo de esa forma jurídica en dos clases. Por un lado, los llamados generales, efectuados cuando el rey «perdona generalmente a todos los omes que tiene presos, por grand alegría», por motivo del nacimiento de un hijo, una victoria sobre enemigos o por ser Viernes Santo. Y por otro, los particulares, cuando el rey perdona a petición de un intermediario (prelado, hombre rico o persona honrada), en función de un servicio prestado, honorabilidad, reconocimiento social, o por simple bondad (VII, 32, l). Asimismo, se especifica lo que hacía diferentes a tres nociones que formaban parte de lo que hoy llamaríamos un mismo campo semántico vinculado al indulto: misericordia, merced y gracia. La misericordia se hacía presente cuando el rey, movido por la piedad, perdona a alguien su pena. Por su parte, la merced consistía en el perdón otorgado por los servicios

tre la clemencia, entendida como compasión o misericordia y la crueldad. A decir de Alfonso Ruiz «esa exención de todo control de la gracia no significa que el ejercicio de la potestad de indultar fuera siempre y necesariamente irracional, y todavía menos incongruente con los intereses de legitimidad de la monarquía»². Esto era evidente en los perdones que los reyes otorgaban a propósito de conmemoraciones, nacimientos reales o victorias militares³.

Perfiladas así las bases de la gracia, se pueden destacar dos de sus rasgos fundamentales que la posicionaban en un terreno aparte, incluso contrapuesto a la justicia. Primero, la gracia como algo excepcional y extraordinario en el tiempo, opuesto a lo obligatorio, cotidiano y regular al curso de la justicia. Y segunda, la gracia puede llegar a tornarse arbitraria por no estar acotada a criterios preestablecidos. Antes bien, es un mecanismo que se sitúa al margen de lo normado. Con independencia de la regularidad o frecuencia con que se otorgaran, constituye una verdadera excepción a los marcos regulatorios.

Estas dos características del perdón permanecerían en los regímenes liberales, con el surgimiento del Estado de derecho, lo cual planteaba el dilema de aplicar la ley con igualdad para todos los individuos de una determinada comunidad, o contemplar la viabilidad de excepciones. Con la aparición del principio político de la división de poderes, y su consiguiente puesta en marcha, emergió como un desafío deslindar qué poder sería el legitimado para otorgarlo, e impedir así polos de fricción en los ámbitos jurisdiccionales. Por un lado, cuando la gracia es concedida por el poder ejecutivo o por el jefe de gobierno, esa decisión necesariamente irrumpe en la soberanía del poder legislativo y sobrepasa la normativa que de él emana, anulándola. Por otro lado, esa misma acción del ejecutivo interviene la órbita propia del poder judicial, al mandar ejecutar un perdón cuando la responsabilidad imputada ya ha sido juzgada⁴. Como se verá más adelante, si bien, el marco constitucional que cobijó la implementación de esa división de poderes hizo legítimo el uso de dicha gracia, hubo momentos en los que se tuvo que recurrir al uso de facultades extraordinarias depositadas en un solo poder, pero con la anuencia de los otros. Esto evidencia lo inacabado del proceso histórico de instituir a la ley como un recurso jurídico-cultural pretendidamente igual para todos, en el que el otorgamiento del indulto continuó respondiendo en cierta medida a coyunturas o hechos políticos particulares.

El indulto suele encontrar una justificación más en los criterios de necesidad o urgencia social que en la procuración de bien público. Tal razón va más allá de la cle-

prestados al rey, mientras que la gracia no era en sí misma una forma de «perdonamiento», sino una excusa para hacer o recibir algo a lo que estuviese obligado (VII, 32, 2). De lo anterior se desprende el carácter altamente casuístico de los perdones en la Monarquía hispana y la superposición de sus significados en la práctica judicial.

² RUIZ MIGUEL, Alfonso, «Gracia y justicia: soberanía y excepcionalidad», *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 113 (2018), pp. 18-19.

³ RODRÍGUEZ FLORES, María Inmaculada, *El perdón real en Castilla (siglos XIII-XVIII)*, Universidad de Salamanca, Salamanca, 1971, pp. 53-54, 76-78.

⁴ RUIZ MIGUEL, *op. cit.*, pp. 18, 20, 25 y 29.

mencia y la compasión, que favorece discrecionalmente a personas determinadas. En cambio, la noción de utilidad pública, nodal en la mentalidad y en la administración de las monarquías absolutas, es genérica y remite a un colectivo. En este orden de ideas, el perdón puede distinguirse de la justicia. Como lo explica Alfonso Ruiz Miguel, «*hay una conexión normativa ordinaria entre ambas en cuanto que la garantía de los criterios de justicia se integra como un componente de la noción de utilidad pública, equivalente al interés general o bien común*». No obstante, la utilidad pública detrás del perdón también puede contraponerse a la justicia, en el momento en que busca alguna forma de pacificación o de restablecimiento de determinado orden, bordeando la pretensión de hacer justicia como se haría en condiciones ordinarias⁵. Es decir, el derecho de gracia, con su carácter extraordinario, interviene en la exigencia normal de la justicia entendida como una necesidad moral irrevocable. De ahí que se le justifique apelando al principio de la conveniencia y de la utilidad en la búsqueda del bien común.

Las apreciaciones conceptuales antes esbozadas permiten trazar una ruta de lectura de las fuentes jurídicas históricas. En especial, facilitan la identificación de algunas de las nociones más importantes en las que descansó el indulto en el universo del Derecho de tradición hispánica. Así pues, de manera ilustrativa se puede hacer referencia de las diferenciaciones estipuladas por Joaquín Escriche en el siglo XIX. Definió jurídicamente como «*la gracia por la cual el superior remite la pena en que el inferior ha incurrido, o exceptúa o exime a alguno de la ley o regla o de cualquier otra obligación*». Siguiendo lo dicho por las *Partidas*, también denotaba «*la condonación o remisión de la pena que un delincuente merece por su delito*». Por su parte, la amnistía se concebía como la «*gracia del soberano, por la cual quiere que se olvide lo que por algún pueblo o persona se ha hecho contra él o contra sus órdenes, o bien, el olvido general de los delitos cometidos contra el Estado*». Aun cuando existían variaciones entre ambos mecanismos, el puente que las hacía comunes para sustentar su legitimidad era el beneficio colectivo que reportaban⁶. Esta concepción había sido recogida ya muchos siglos atrás en el título 32 de la Partida Séptima, bajo el reinado de Alfonso X. Con el correr de los siglos, las leyes y la literatura jurídica que integraron al derecho castellano se refirieron al indulto como una gracia concedida por liberalidad, y sometida al arbitrio del monarca, y en la práctica con especial énfasis en los asuntos criminales, seguido de los motivados por razones políticas⁷.

⁵ RUIZ MIGUEL, Alfonso, «Gracia y justicia: el lugar de la utilidad pública (justicia transicional y situaciones de necesidad)», *Eunomía. Revista en Cultura de Legalidad*, n.º 15 (octubre 2018-marzo 2019), pp. 28-34.

⁶ Concebía a la utilidad pública como la «conveniencia o el interés de la masa de los individuos del Estado. La utilidad pública debe anteponerse a la utilidad particular». Este autor no dejó de verla como una noción conflictiva, pues «se suele hacer un grande abuso de esta máxima; pues bajo el pretexto de pública utilidad se han sacrificado muchas veces los intereses de innumerables personas, y se han cometido atentados contra la seguridad». ESCRICHE, Joaquín, *Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia*, Librería de Rosa, Bouret y Ca., París, 1851, pp. 151, 850 y 1524.

⁷ GONZÁLEZ ZALACAIN, Roberto José, «El perdón real en Castilla: una fuente privilegiada para el estudio de la criminalidad y la conflictividad social a fines de la Edad Media. Primera parte. Estudio», *Clío y Crimen*, no.8 (2011), pp. 298, 301, 315-316 y 324-326; MANTECÓN, Tomás A., «Los criminales ante la concesión de indulto en la España del siglo XVIII», *Prohistoria*, año V, n.º 5 (2001), pp. 64, 73 y 76.

3. Las coordenadas jurídicas del indulto en la Nueva España

En el mundo del Antiguo Régimen hispánico, la concesión de indultos, perdones y/o amnistías fue una facultad regia, sin embargo, el indulto presentó variaciones en su práctica concreta, en función de diferentes factores y circunstancias⁸. Entre ellas estaba la cantidad de delincuentes que la clemencia regia podía beneficiar, así los indultos podían ser generales, dando lugar a los perdones colectivos, y particulares que beneficiaba a una sola persona. Existían diferentes indultos de acuerdo con sus alcances, aquellos que perdonaban toda la pena y los indultos parciales que consistían en la moderación o conmutación de la pena. Por otra parte, los indultos se distinguían de acuerdo con los requisitos demandados para su otorgamiento como el perdón de la parte ofendida, el dinero destinado a las arcas públicas, o del servicio militar⁹. Existían, además, ciertos trámites judiciales para la solicitud y obtención del perdón real.

En términos generales, el reo que aspirara a tal gracia debía dirigirse, por lo menos en la península, al Consejo de Cámara, remitiéndosele un memorial al rey; también podían llegar intercesiones hechas por corporaciones o individuos a favor de los sentenciados. En tal documento se solían plasmar los servicios que el solicitante y/o sus parientes habían brindado a la Corona, como una manera de granjearse su gracia. Asimismo, se podía registrar un alegato de su inocencia respecto al delito imputado, o las justificaciones y factores atenuantes según el tipo de delito cometido, que podían ser pobreza, juventud, el rigor padecido por las penas impuestas tras su detención, como el servicio de galeras o el militar, entre otras. La Cámara, a nombre del soberano, después de examinar el memorial podía conceder o rechazar el perdón. Una práctica habitual era otorgar indultos gratuitos mediante una ceremonia celebrada el Viernes Santo, a la que acudía el rey. Este beneficiaba principalmente a los solicitantes pobres o a quienes habían prestado buenos servicios a la Corona¹⁰.

A decir de José Luis de las Hera, el indulto constituía «una de las mejores manifestaciones del poder absoluto». Fue un mecanismo de gobierno mediante el cual el rey desplegaba su dominio para sancionar a quien desafiara su autoridad, o para perdo-

⁸ El derecho castellano también contempló el perdón otorgado en juicios criminales, como un recurso de avenencia entre el ejecutor de un delito (contra la integridad física, el honor o la fama pública) y la parte ofendida, en especial cuando la sentencia pudiera imponer una pena corporal. Sin embargo, como lo señala Francisco Tomás y Valiente, tal avenencia «no pone fin necesariamente al proceso, pues para que se pueda llegar a la sentencia que tal vez imponga pena no corporal es preciso que el proceso continúe pese a que el acusar ande en el pleyto». En la práctica, estos perdones podían ser gratuitos o por precio. TOMÁS Y VALIENTE, Francisco, «El perdón de la parte ofendida en el Derecho penal castellano (siglos XVI-XVII y XVIII)», *Anuario de Historia del Derecho Español*, n.º 31 (1961), pp. 59-67; la cita en la p. 61.

⁹ RODRÍGUEZ FLORES, *op. cit.*, pp. 12-14 y 78-79.

¹⁰ DE LAS HERAS, José Luis, «Indultos concedido por la Cámara de Castilla en tiempos de los Austrias», *Studia Histórica*, vol. 1 (1993), pp. 127-129.

nar a aquellos infractores que hubiesen prestado servicios para beneficio del bien común y del propio monarca. Frente a la comisión de delitos, este podía castigar con ira a los ejecutores (la vindicta pública mediante penas corporales e infamatorias), pero al mismo tiempo podía tornarse en un ser paternalista y compasivo, capaz de perdonarlos por medio de un acto gracioso. La clemencia real tenía que ver con la legitimación del poder del monarca. Como una figura paternal hacia sus súbditos, debía procurar hacerse amar que temer. Así que, aunque amenazara con la ejecución de castigos, pocas veces lo hacía efectivo; se recurría más bien a una economía de las penas, que contribuía a reafirmar su imagen como la de un juez justo y misericordioso. Ello hizo que el indulto se utilizara como mecanismo de gobierno con claras intenciones. Durante la dinastía de los Austrias, por ejemplo, se usó para combatir la delincuencia, por medio de indultos generales que pretendían desarticular a cuadrillas de bandoleros para convertirlos en soldados al servicio real. Otras veces persiguió un fin marcadamente político: sirvió para acallar revueltas o sublevaciones que desafiaran la obediencia y autoridad real¹¹.

Ahora bien, en los territorios de Ultramar, Felipe III autorizó a los virreyes de Nueva España y Perú «*para que puedan perdonar cualesquiera delitos y excesos cometidos en las Provincias de su gobierno, que Nos conforme a derecho y leyes destos Reynos, podriamos perdonar, y dar, y librar los despachos necesarios, para que las Iusticias de todos nuestros Reynos y Señoríos no procedan contra los inculpados, a la averiguación y castigo, asi de oficio, como á pedimento de parte, en quanto a lo criminal, reservando su derecho en lo civil, daño, e intereses de las partes, para que le pidan y sigan como les convenga*» (*Recopilación de Leyes de los Reinos de las Indias*, título III, Ley XXVII). Por tanto, en la Nueva España la competencia de otorgar perdones era del virrey, quien para concederlos tomaba en cuenta el tipo de delito cometido.

Si bien había una tradición jurídica detrás de los indultos concedidos por el soberano, no es menos cierto que cada vez que se otorgó uno estuvo normado por características particulares plasmadas en las cédulas o cartas de perdón, mismas que estipulaban sus motivos, alcances y tipos de conmutación de penas. Esto significa que la casuística jugó un papel fundamental al momento de decidir el otorgamiento de esas gracias regias. Esta consideración es igualmente válida para aquellos indultos que se otorgaban por tradición o por razones de alegría, como lo eran los motivados por nacimientos, bautizos o bodas de los herederos de los reyes, o bien, los concedidos en tiempos de guerra para celebrar una victoria o la obtención de la paz¹².

¹¹ Para José Luis DE LAS HERAS, «*Desde el punto de vista jurídico el indulto era el contrapeso necesario a una legislación imperfecta, que dejaba a los jueces márgenes de arbitrio excesivos y había desarrollado insuficientemente la distinción entre delito doloso, culposo e involuntarios. Compensaba a una justicia dura, que buscaba afanosamente la condenación del reo, y proclive a dictar las sentencias más severas sin reparar en eximentes ni atenuantes*», *op. cit.*, p. 136.

¹² RODRÍGUEZ FLORES, *op. cit.*, pp. 43-44, MELO FLORES, Jairo Antonio, «El indulto en el proceso de independencia de la Nueva Granada, 1808-1821», *Historia y Justicia*, n.º 6, (2016). Versión en línea, consultada el 10 de marzo de 2021: <http://revista.historiayjusticia.org/autores/melo-flores-jairo-antonio/>.

4. La revolución de independencia y la Constitución de Cádiz

La crisis política que experimentó la monarquía hispánica con la invasión napoleónica y la abdicación de Fernando VII, dejando acéfalo al poder real, daría nuevos tintes a la regulación y la práctica del indulto. En 1808, la conformación de las Juntas de Gobierno locales a ambos lados del Atlántico para hacerse cargo del gobierno y de la administración ante la ausencia del monarca, a quien permanecieron fieles, creó las condiciones para la aparición de movimientos autonomistas en los territorios americanos. En particular, en la Nueva España la agitación fue en aumento ante la incertidumbre de definir en quién recaía la soberanía y cómo debía ejercerse. El levantamiento popular que se precipitó en 1810, fraguada por una parte de la élite local, vino a hacer más complejo el panorama, pues inició un movimiento armado que entró en franca confrontación con el poder virreinal.

Dos meses después de iniciado el movimiento, pero ante su rápido avance, el virrey Francisco Xavier Venegas hubo de tomar medidas no solo militares, sino también de negociación política encaminadas a la pacificación de los territorios novohispanos. Entre esas estrategias estuvo el uso del indulto. El 4 de noviembre de 1810 emitió un bando cuyo fin era «arrojar de él [el pueblo] a los insurgentes; castigar a los que se mantengan en el partido de estos, y restituir a sus habitantes la paz y el buen gobierno»¹³. Si bien, los rebeldes —decía— merecían un férreo castigo, prefería optar por mostrar la «benignidad paternal con que los trata su legítimo gobierno». Entre las medidas que adoptaba el bando estaba la de perdonar a los individuos que hubiesen tomado parte en el movimiento, siempre y cuando entregaran o delataran a sus cabecillas y dirigentes. En ese sentido, daba un plazo de algunas cuantas horas para que los distintos pueblos entregaran las armas blancas y de fuego, así como la pólvora y municiones que obraran en su poder; en cambio, si las ocultaban serían reputados y castigados como cómplices. El virrey lanzaba la advertencia que esa piedad con que actuaba podía tornarse en una implacable persecución por las tropas del rey, sin conmisericordia alguna, si eran descubiertos tomando partido por los insurgentes y prestándoles cualquier tipo de auxilio.

Si bien el bando de indulto del virrey Venegas respondía a unas circunstancias políticas extraordinarias, también seguía una tradición jurídica de gran calado. La urgencia por desactivar el avance de las tropas insurgentes por el Bajío, Occidente y Centro de la Nueva España condujo al virrey a hacer uso de la potestad real del perdón en un contexto de guerra, distinto a los que se concedían a propósito de la Semana Santa o de las celebraciones de la familia real. Lo que aquí estaba en juego no era la excepción de un castigo que recibiría un delincuente, sino la estabilidad del reino, ya de por sí precaria, pero sobre todo la legitimidad del gobierno. Por consiguiente, era necesaria una ley que enfatizara la dualidad del poder real, que lo

¹³ HERNÁNDEZ Y DÁVALOS, Juan, *Colección de Documentos para la historia de la guerra de Independencia de México de 1808 a 1821*, Imprenta de José María Sandoval, México, 1877, t. I.

mostrara indulgente y al mismo tiempo potencialmente severo contra aquellos que lo desafiaron. Lo cierto es que el bando no iba dirigido a los cabecillas del movimiento, sino a mandos menores y al pueblo que se había sumado a él. La estrategia era desactivarlo desde sus bases, por medio de dos mecanismos: atomizar al movimiento con acusaciones y denuncias entre sus mismos integrantes, y el desarme de las tropas¹⁴.

Por su parte, los diputados americanos y peninsulares que tomaron parte en los trabajos legislativos de las Cortes de Cádiz también se dieron cuenta del papel nodal de la figura jurídica del indulto para mantener la paz social en la todavía monarquía, cuyos territorios continuaban con focos de insurrección por doquier. En el título IV, capítulo I de la Constitución, dedicado a establecer la autoridad del rey, se asienta que una de sus competencias es la de indultar a los delincuentes, con arreglo a las leyes (art.171). En las discusiones de ese artículo, algunas posturas se orientaron a restringir tal mecanismo lo más posible. En este sentido, el diputado Argüelles señaló que el conceder o negar el indulto dependía más de la costumbre que de la ley, dado su rasgo arbitrario. Afirmó que:

«...mientras el rigor de la justicia se relaje lo más mínimo, no habrá quien contenga a los delincuentes, que siempre andarán eludiendo la pena, y burlándose de la justicia; porque el malvado que en la calma de las pasiones medita sus crímenes, tendrá siempre puesta la mira en que el Rey en Viernes Santo le perdona la pena que le impone la ley. Así no está el artículo con la claridad necesaria, y ya que se dé al Rey esta facultad, que sea con toda economía»¹⁵.

Otros diputados, como Villanueva, se pronunciaron a favor de continuar con la tradición jurídica de que el rey, en uso de su antiquísima competencia, otorgara indultos a reos con motivo de la Semana Santa, pues no se trataban de delitos calificados, cuyo perdón pudiera favorecer la impunidad. Por su parte, el representante Fraver recordó que la legislación no estipulaba todos los tipos de delito o infracciones en los que el poder real podía conceder perdones, *«sino que es infinita su facultad en esta parte»*. Por tanto, se pronunció a favor de que el artículo constitucional debía fijar límites claros sobre qué delitos eran merecedores de indulto¹⁶. Haciendo eco de la doctrina jurídica-filosófica del Antiguo Régimen, el diputado Anér indicó que la competencia de indultar no podía detentarla nadie más que el rey que

¹⁴ No sería la única vez que, haciendo uso de la gracia real, el virrey en turno utilizó la facultad de indultar como arma jurídico-política. En 1815 fue capturado el líder insurgente José María Morelos y Pavón y se le formó proceso bajo distintos cargos, entre los que estaba delito de alta traición al rey atentado contra el orden religioso. Por este último cargo fue sentenciado por el Tribunal de la Santa Inquisición, mientras que la justicia se secular se encargó del primero. Así, el virrey Félix María Calleja dictó sentencia condenándolo a la pena capital, en la cual, además, ofreció amnistía a las tropas insurgentes que resistían, guiado por el propósito de que finalmente depusieran las armas. SERRANO MIGALLÓN, Fernando, *«José María Morelos. Un juicio a debate»*, Francisco Ibarra Palafox (coord.), *Juicios y causas procesales en la independencia de México*, Universidad Nacional Autónoma de México/Senado de la República, México, 2010, pp. 2002-2007.

¹⁵ Citado en ROMO REYES, Jorge Luis, *El indulto en el constitucionalismo mexicano (Desde Cádiz hasta la Constitución de 1917)*, tesis de licenciatura en Derecho, Universidad Panamericana, México, p. 41.

¹⁶ ROMO REYES, *op. cit.*, p. 44.

«es la cabeza del Estado, es quien lo dirige y gobierna, es quien está encargado de su seguridad y tranquilidad interior. Todos los delitos, pues, que se cometan en un Estado, y que por consiguiente turben en parte su tranquilidad, se entienden como cometidos contra él». Así que rechazaba que el monarca pudiera otorgar indultos sin antes no evaluar su utilidad pública, porque de lo contrario comprometería la tranquilidad y seguridad del propio Estado del que era cabeza.

Estas discusiones que giraron en torno al artículo sobre el indulto son reveladoras de lo poderoso de las continuidades en las tradiciones jurídicas, así de cómo se fueron introduciendo en ella cambios que las van reconfigurando en función de contextos de incertidumbre y transición política. Lo primero que habría que apuntar es que nadie puso en duda la legitimidad de la facultad real para indultar¹⁷. Después de todo, la Constitución buscaba establecer una monarquía de corte liberal, pero no destronar al monarca, aun cuando se erigiera un poder legislativo y uno judicial. Sin embargo, algunos diputados pusieron en la mesa la cuestión de la discrecionalidad de esa facultad, lo que quizá en otras circunstancias habría sido motivo de sospechas de subversión o conspiración. Quienes en ese sentido se pronunciaron, en el fondo estaban apelando a poner algún coto a ese carácter discrecional por medio de la ley, señalando con más escrupulosidad en qué casos debía concederse y en cuáles no. Su justificación radicaba en que el mecanismo del perdón podía ir en sentido contrario a la utilidad pública, y crear un efecto pernicioso. Eso podría suceder en especial cuando el indulto se alejara de su objetivo legítimo, degenerando en un vehículo premeditado para eludir la sanción de un delito, a sabiendas de quien lo ejecutaba podría recibir la gracia regia; es decir, cuando se desdibujara su fuerza coercitiva.

5. El indulto en los primeros años del México independiente

5.1. Reglamento Provisional del Imperio de 1822

Una vez sellada la independencia de México con los Tratados de Córdoba, en julio de 1822 el Congreso designó como emperador a Agustín de Iturbide, presidente de la Junta Provisional Gubernativa que a su vez había constituido la Regencia. Durante el corto periodo que duró su gobierno, en diciembre la Junta Nacional Instituyente fue presentado el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, que buscaba desplazar a la Constitución de Cádiz para crear con un or-

¹⁷ Desde luego, la utilización del indulto como recurso político encaminado a aplacar la fuerza revolucionaria insurgente no fue particular de la Nueva España. Constituyó una estrategia común a otros virreinos americanos, a la que recurrió Fernando VII después de su cautiverio para reinstaurar el absolutismo y pacificar al imperio a ambos lados del Atlántico. GÁMEZ DUARTE, Feliciano, *El desafío insurgente. Análisis del curso hispanoamericano desde una perspectiva peninsular: 1812-1828*, tesis doctoral, Universidad de Cádiz, pp. 314-315 y 387-390.

denamiento jurídico propio¹⁸. Aunque este proyecto no entró en vigor, es destacable decir que dentro de las competencias que designaba al Emperador, como encargado del Ejecutivo, estaba la de «*indultar a los delincuentes conforme a las leyes*» (art. 30, fracción 15). De este modo, se tendía un puente entre en el Antiguo Régimen y el México independiente para la práctica de los indultos generales, destinados a beneficiar a reos por infracciones que recaían en la jurisdicción de la justicia ordinaria.

Por otro lado, los reos juzgados en el fuero militar a menudo eran salteadores de caminos o bandidos en cuadrillas en despoblado. Un decreto de 1823 emitido por el Congreso Nacional ordenó que si fuesen aprehendidos por el ejército permanente o la milicia provincial serían juzgados en un consejo de guerra ordinario, prescrito en la ley 8.^a, título 17, libro 12 de la *Novísima Recopilación*. Este se celebraría en el pueblo más próximo a donde hubiesen sido aprehendidos los infractores. La sentencia del consejo se ejecutaría inmediatamente, siempre y cuando fuera confirmada por el comandante general de la provincia en cuestión. De lo contrario, los presos serían remitidos al comandante general para que dictase sentencia¹⁹. En efecto, en los años venideros, diferentes individuos procesados por tal consejo se acogieron para sortear la pena capital a la que habían sido condenados²⁰.

Desde los meses posteriores a la independencia se emitió la primera legislación en torno a indultos. La Soberana Junta Gubernativa emitió un decreto de amnistía tanto para aquellos acusados o sentenciados por crímenes políticos como del fuero común. A decir de Linda Arnold, esta ley abrió la puerta para que quedaran sin castigo crímenes de soldados que, debiendo ser sancionados por la jurisdicción militar, supieron aprovechar los beneficios que daba el decreto para quedar absueltos. Las derivaciones indeseadas de esa utilización hicieron que en las décadas subsecuentes los congresos se abstuvieron de decretar leyes de amnistía general, optando solo por aquellas destinadas a crímenes políticos²¹.

¹⁸ SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, «El Primer Congreso Constituyente Mexicano», *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, n.º 27 (julio-diciembre de 2012), pp. 351-352

¹⁹ DUBLÁN, Manuel y LOZANO, José María, *Legislación mexicana o Colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, 1976, t. 1, p. 676.

²⁰ ARRILLAGA, Basilio José, *Recopilación de leyes, decretos, bandos, reglamentos, circulares y providencias de los Supremos Poderes y otras autoridades de la República mexicana formada de orden del Supremo Gobierno*, J. M. Fernández de Lara, México, 1833, p. 75. En 1839, se trató de hacer algunas precisiones al procedimiento seguido para solicitar indultos por fuero común. Ante la práctica habitual de los reos solicitar los momentos previos a que fuesen castigados con la pena capital, lo que orillaba a suspender la ejecución de las sentencias. Se ordenó que dispone mientras se norma el tiempo, forma y mérito para la solicitud de esa gracia, se pida que cuando se notifique al reo la sentencia de muerte se prevenga a los interesados la posibilidad de usar ese recurso. De aceptarlo que lo haga en el tribunal superior de la ejecutoria y en el tiempo prudente; de lo contrario se ejecutara la sentencia. «9 de marzo de 1839. Circular. Prevención que ha de hacerse a los reos al tiempo de la notificación de sus sentencias, sobre el término preciso dentro del cual han de solicitar el indulto, si les conviene impetrarlo».

²¹ ARNOLD, Linda, «Justicia militar en el México republicano: las amnistías, visitas y los arrendamientos no pagados», en Luis Jáuregui y José Antonio Serrano Ortega, *Historia y nación II. Política y diplomacia en el siglo XIX mexicano*, El Colegio de México, México, 1998, pp. 157-159.

5.2. La república federal y la Constitución de 1824

La tendencia anterior se manifestó en diferentes momentos de la etapa republicana, en los que el poder legislativo nacional amnistió a individuos por razones políticas. Vale la pena poner énfasis en que algunas leyes de indulto respondieron a coyunturas políticas muy precisas. La mecánica que se siguió en esas ocasiones consistió en que, ante una determinada circunstancia, se emitía una primera ley de indulto, y sus emisores iban calibrando en las semanas o meses siguientes los resultados esperados. De no haberse alcanzado estos a cabalidad, era común que se legislaran nuevas disposiciones que venían a derogar, en su totalidad o parcialmente a las primeras y podían tener medidas, más enérgicas o más generales, con alcances más amplios.

Tradicionalmente, junto a la denominación de perdón, en las leyes recogidas en la *Novísima Recopilación* y hasta mediado el siglo XIX hubo la tendencia a utilizar sobre todo el término indulto, diferenciándose entre indultos particulares y generales. En términos normativos, durante la etapa republicana, la constitución federalista de 1824 facultó al Congreso General para conceder indultos o amnistías a aquellos que hubiesen incurrido en delitos que pertenecieran a la jurisdicción de los tribunales de la Federación (artículo 50, fracción XXV). No obstante, otra ley del mismo año estableció que toda solicitud de indulto debía contar con el visto bueno del Poder Ejecutivo²². Poco antes de que terminara la república federalista, se estableció que para la aprobación de este tipo de perdones se requería el voto de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso²³.

Los casos particulares de indulto hacen posible apreciar con cierto detalle su funcionamiento. El 17 de marzo de 1829, se emitió una ley que revocaba en su totalidad a otra datada el 17 de septiembre de 1828, así como uno de los artículos de otra normativa que vio la luz el 15 de abril de ese mismo año. Lo que importa destacar aquí es que se concedía «*completa amnistía en favor de todos los pronunciados que de hecho, de palabra o por escrito hayan tomado parte en los pronunciamientos políticos*» ocurridos en México desde el 12 de septiembre de 1828 al 12 de enero del siguiente año. Por tanto, este indulto respondió a lo sucedido en los meses previos. El 1 de septiembre de 1828 se habían celebrado las segundas elecciones presidenciales en México, alzándose con la victoria Manuel Gómez Pedraza, frente a Vicente Guerrero, que fue el segundo candidato. El hecho produjo el descontento de los partidarios de este último, y desembocó en una serie de pronunciamientos regionales dirigidos a anular los comicios²⁴.

Entre esos pronunciamientos estuvo el encabezado por el general Antonio López de Santa Anna, en Veracruz el 16 de septiembre de 1828, conocido también

²² «Decreto del 3 de abril de 1824. Sobre recurso de indulto», DUBLÁN, Manuel y LOZANO, José María, *op. cit.*, t. 1, p. 704.

²³ «Ley sobre indultos. 30 de octubre de 1835», DUBLÁN, Manuel y LOZANO, José María, *op. cit.*, t. 3, p. 93.

²⁴ DI TELLA, Torcuato S., *Política nacional y popular en México 1820-1847*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994, pp. 221-231.

como el Plan de Perote. En respuesta, el gobierno nacional lanzó una ley de amnistía en la que, en términos generales, si Santa Anna deponía las armas podía ser indultado de la pena capital. Además, se conminó a que los jefes y oficiales que le hubiesen brindado su apoyo dejaran de hacerlo y se pusiesen a disposición del supremo gobierno. Si decidían hacerlo así, serían juzgados por un consejo de guerra e indultados de la pena capital, habiendo la posibilidad de conservar sus plazas; de lo contrario, serían reputados de traidores y se les procesaría²⁵.

Tal medida no aplacó el descontento de los opositores al electo presidente Pedraza. Antes bien, la efervescencia política y la movilización militar fue en aumento, hasta que en diciembre de 1828 tuvieron lugar en la ciudad de México un motín en la cárcel de la Acordada, acompañados de saqueos a diferentes comercios. Esa convulsión obligó a Pedraza a exiliarse. Lo importante para el tema que aquí se presenta es que el gobierno se vio en la necesidad imperiosa de emitir un nuevo indulto, en razón de que los anteriores no habían podido desactivar la rebelión. Pero esta vez debía planearse una amnistía con mayor alcance, y orientada más bien pacificar al país, una vez que triunfó la rebelión. Ya no se perdonaría solo a los cabecillas, sino también a todo aquel que hubiese tomado parte en los hechos. A los gobernantes que asumían el poder, ya fuese por medio de elecciones o mediante la movilización de las armas, les interesaba demasiado crear mecanismos que dieran un anclaje de estabilidad a sus gobiernos, y al mismo tiempo, les permitiera negociar con sus adversarios.

A veces incluso los indultos se remontaban más allá de las coyunturas que los generaron, para conceder la gracia del perdón a quienes desde tiempo antes habían intentado promover la desestabilización política, desde el punto de vista del gobierno en turno. Después de que Pedraza saliera del país, en abril de 1829, el Congreso general reconoció como presidente a Vicente Guerrero. Una de las medidas que tomaron al respecto consistió en lanzar un indulto a los soldados que hubiesen incurrido en desertión y a los oficiales que hubiesen cesado en su servicio sin licencia previa, entre el 28 de septiembre de 1821 y el 31 de julio de 1829, es decir, prácticamente desde que se consumó la independencia. Los que se acogieran a él tendrían un plazo de 15 días para presentarse a las autoridades civiles o militares²⁶.

Las características de los indultos que perseguían fines políticos se fueron asentando y afianzando en la cultura política y jurídica mexicana posterior a la independencia. El 2 de enero de 1832, estalló un pronunciamiento para destituir a los ministros del poder ejecutivo, encabezado entonces por el vicepresidente Anastasio Bustamante. Se publicó así el llamado plan de Veracruz, que, en términos generales, pugnó por la defensa de la Constitución Federal de 1824, dado el intento de algunos grupos políticos por empujar la instauración de un régimen centralista. Asimismo, se demandaba la remoción de los ministros que componían al entonces

²⁵ ARRILLAGA, Basilio José, *Recopilación de leyes, decretos, bandos, reglamentos, circulares y providencias de los Supremos Poderes y otras autoridades de la República mexicana formada de orden del Supremo Gobierno*, J. M. Fernández de Lara, México, 1838, pp. 45-46.

²⁶ «Indulto por delitos políticos», DUBLÁN, Manuel y LOZANO, José María, *op. cit.*, t. 1, p. 151.

gabinete presidencial. De manera velada, la guarnición que estaba detrás del movimiento invitó al general Antonio López de Santa Anna a conducir la revuelta. En un inicio, las legislaturas y guarniciones de estados como Jalisco, Tamaulipas y Zacatecas apoyaron el plan, mientras que otros como Michoacán y Puebla lo rechazaron²⁷. De modo que ganarse la adhesión de los estados se tornó invariablemente importante en el juego político tanto del gobierno como de los rebeldes.

Así entonces, las tropas del gobierno avanzaron desde el centro hacia Veracruz para sofocar la revuelta, y en los siguientes meses se libraron diferentes embates militares. Sin embargo, hacia mayo de 1832, las tropas bustamantistas no habían podido romper el sitio que había formado Santa Anna en el puerto, en medio de circunstancias climáticas adversas, y por las enfermedades veraniegas propias de la costa. En este contexto, el gobierno nacional emitió, el 25 de abril de 1832, un primer acuerdo de indulto, a través de la Secretaría de Guerra, documento que constó de diez artículos²⁸.

El indulto apuntó que *«quedan libres de las penas a que estaban sujetos por las leyes comunes todos los mexicanos por nacimiento que hayan incurrido en delitos políticos, en cualquiera parte de la república»*, bajo determinadas condiciones (art. 1). Más adelante estableció que *«los que permanezcan sustraídos de la obediencia del gobierno en el Estado de Veracruz, disfrutarán de esta gracia»*, debiendo presentarse a los generales en jefe de la división de operaciones.

El indulto tenía destinatarios claramente identificados: los jefes de superior graduación que hubiesen tomado parte en la asonada del 2 de enero en Veracruz, así como quienes se sumaron a las filas del movimiento en otras entidades de la federación. La gracia que se ofrecía era vivir en el exilio por un plazo de cuatro años (art. 3). En el mismo sentido, se podría conmutar la pena capital a destierro, a los presos por delitos de conspiración (art. 8). Con estas medidas el poder ejecutivo pretendía desarticular el movimiento rebelde, apartando a los mandos medios que estaban bajo las órdenes de los dirigentes.

De modo complementario, entrarían dentro de la órbita de la gracia los prisioneros que ocuparan escaños inferiores al de la posición de sargento. Pero lo que parece relevante aquí es que, *«pudiendo el gobierno destinarlos antes y después de terminada la revolución, a juicio del mismo para que continúen prestando sus servicios a la República, en los cuerpos o puntos a que más convenga para la seguridad exterior y tranquilidad interior»* (art. 6). Los paisanos prisioneros serían destinados al servicio militar en las plazas en que se requiriera. Asimismo, el indulto comprendía una cláusula de orden patrimonial, que funcionaba como una garantía para los militares y sus familias. Se contempló la posibilidad de que los exiliados recibieran una pensión, equivalente a la mi-

²⁷ ANDREWS, Catherine, *Entre la espada y la Constitución. El general Anastasio Bustamante, 1780-1853*, Universidad Autónoma de Tamaulipas/H. Congreso del Estado de Tamaulipas, LX Legislatura, Ciudad Victoria, 2008, pp. 207-208.

²⁸ «Indulto por delitos políticos», DUBLÁN, Manuel y LOZANO, José María, *op. cit.*, t. 2, pp. 424-425.

tad del sueldo (capitán abajo) o tercera parte (capitán arriba) (art. 7). Mientras que las viudas e hijos de los sublevados y de los que hubiesen fallecido durante los meses previos disfrutarían de un montepío (art. 9). Por último, se concedería la amnistía absoluta a todos aquellos que «*hayan prestado servicios importantes al restablecimiento de la paz y del orden*» (art. 10).

Se pueden apuntar algunas consideraciones sobre esta ley. En primera instancia, este indulto fue ofrecido por el poder ejecutivo, a diferencia de aquellos destinados al perdón de los crímenes que entraban en la esfera de la justicia ordinaria, los cuales solían ser solicitados por los propios procesados. Este hecho es indicativo de que el gobierno legalmente constituido era el principal interesado en que los individuos se acogieran a él.

Por otro lado, el indulto no iba dirigido para quienes encabezaron el pronunciamiento. La razón de ello era que la negociación entre el gobierno y los rebeldes tomaba causas distintos. Estos últimos, al poner en duda la legitimidad del primero, no estarían dispuestos a aceptar una amnistía otorgada por el poder político que buscaban deponer o alterar. En cambio, el perdón iba destinado a los mandos medios y a la tropa con el objetivo de desactivar el movimiento desde sus bases, aprovechando el fenómeno frecuente de la deserción.

Una vez declarada la independencia mexicana, ninguno de los diferentes gobiernos nacionales y estatales que sucesivamente asumieron el poder a lo largo del siglo XIX tuvo la capacidad y los recursos hacendarios para conformar un ejército profesionalizado en su totalidad. Contar con cuerpos castrenses con esa característica era fundamental, toda vez que en ese periodo la disputa por el poder político y las formas de gobierno conoció como una de sus facetas la lucha armada —además de otros como el electoral y el legislativo—, través de pronunciamientos, asonadas, guerras civiles e intervenciones extranjeras.

Ante la imposibilidad de habilitar un ejército permanente, durante la primera mitad del siglo XIX se implementaron dos modalidades. Por un lado, un ejército con alcances federales, pensado para ayudar a consolidar el Estado nacional. Y por otro, el modelo de las milicias, orientado más bien a fortalecer el ámbito estatal. Fue así que las milicias activas, compuestas principalmente por vecinos, se crearon como tropa de reserva destinadas para actuar dentro de un marco geográfico. Sin embargo, con el correr del tiempo, primero los gobiernos municipales, y después los estatales, las utilizaron como ejército permanente²⁹.

Fueron dos los mecanismos utilizados para reclutar a los integrantes de las milicias. El primero, que en realidad tuvo muchos tropiezos para implementarse, consistió en un sorteo, basado en los padrones de los ayuntamientos, mediante el cual se constreñía para que se alistaran hombres en edad para cumplir el servicio de las

²⁹ ORTIZ ESCAMILLA, Juan, «La nacionalización de las fuerzas armadas», en Manuel Chust y Juan Marchena (eds.), *Las armas de la nación. Independencia y ciudadanía en Hispanoamérica (1750-1850)*, Iberoamericana, Madrid, 2007, p. 296.

armas. El segundo, más extendido que el primero, se trató de levadas realizadas entre presos sentenciados e individuos acusados de vagancia y ebriedad. En consecuencia, estos cuerpos estuvieron integrados principalmente por hombres reclutados por la fuerza. Tal circunstancia, aunada al mal adiestramiento y a la falta de pago en su remuneración, propició una férrea resistencia de los milicianos a cumplir con el servicio militar³⁰. Este factor permite entender por qué los indultos pretendían hacer que los contingentes que ocupaban las posiciones más bajas de la jerarquía militar abandonaran las filas del enemigo.

Desde el momento de la independencia hasta el arribo de Porfirio Díaz a la presidencia, en la década de 1870, en México los pronunciamientos constituyeron una práctica política central. Echaron mano de él actores de las más variopintas posturas y tendencias políticas (federalistas, centralistas, imperialistas, liberales, conservadores), con el ánimo de fomentar cambios y reformas en los gobiernos locales y nacionales. Sin embargo, como lo ha hecho notar Will Fowler, los pronunciamientos no fueron un mecanismo incitado y respaldado solo por militares, aun cuando en ocasiones respondieron a las aspiraciones políticas de estos. Individuos civiles con diferentes perfiles —comerciantes, hacendados, clérigos, integrantes de los ayuntamientos y congresos estatales— participaron en su organización o se unieron a ellos en aras de velar por sus intereses³¹.

Pero más allá de que los civiles y militares encabezaran esos sucesivos pronunciamientos, en sus filas hubo amplios contingentes cuyos individuos tenían nula carrera castrense, algunos incluso albergaban un pasado ligado a acciones delincuenciales. En el mejor de los casos, formaron parte de un ejército regular, pero frecuentemente no recibían sus pagos con puntualidad, incentivando que con facilidad decidieran pasarse al bando contrario. De esta forma, la desertión se convirtió en un problema permanente con el que debían lidiar las autoridades. La actitud hacia ellos fue un tanto ambigua. Si bien podían ser pasados por las armas tras ser recapturados después de haber abandonado sus regimientos, los mandos a menudo concibieron que podían aprovecharlos mejor si los integraban a sus propios cuerpos militares en calidad de reemplazo, ante las dificultades por reclutar voluntariamente a hombres para hacer frente a los diferentes levantamientos y asonadas³². Y, precisamente, en el indulto de 1832 se identifica la intencionalidad por parte del gobierno de atraer hacia sus filas a esa franja de individuos que, aun cuando operaban y vivían en condiciones precarias, eran definitivas para apagar o vigorizar los intentos militares por desestabilizar a los gobiernos. De ahí lo estratégico de ofertarles incentivos pecuniarios.

³⁰ CEJA ANDRADE, Claudia, «Amanecer paisano y dormir soldado... Resistencias frente al reclutamiento y el servicio militar en la ciudad de México (1824-1858)», *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, n.º 55 (enero-junio de 2018), p. 46.

³¹ FOWLER, Will, «El pronunciamiento mexicano del siglo XIX: hacia una nueva tipología», *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, n.º 38 (julio-diciembre de 2009).

³² CACHO TORRES, Angélica María, «Entre la utilidad y la coerción. Los desertores: una compleja realidad del México independiente», *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, n.º 45 (enero-junio de 2013), pp. 33-35.

En los meses que siguieron al primer indulto, no se había logrado la pacificación del país. Las legislaturas de Zacatecas y Jalisco habían recomendado a Bustamante la dimisión de su gabinete, mientras que otras como la de Tamaulipas se negaron a contribuir con hombres para combatir a las tropas de Santa Anna, pertrechado en el puerto de Veracruz. Así las cosas, en mayo se dieron cruentas batallas con importantes bajas de ambos bandos, lo que hubo necesidad de entrar a nuevas negociaciones. En junio se entabló un armisticio, en el que cada una de las tropas de ambos bandos aceptó desplazarse a determinados puntos geográficos para cortar las hostilidades, al menos temporalmente³³.

Los estallidos de otros pronunciamientos en diferentes puntos del territorio fueron acorralando al gobierno de Bustamante. Aunque algunos esperaban que este dimitiera del Ejecutivo, eso no sucedió. En cambio, solicitó permiso al Congreso para salir de la capital e ir a enfrentar directamente a las tropas santanistas. Así pues, en agosto de 1832 marchó hacia las costas del Golfo de México. La Cámara de Diputados designó entonces como presidente interino a Melchor Múzquiz. Tal designación, sin embargo, no complació a Santa Anna, que lo consideró un recurso de sus adversarios para conservar el poder. Los meses siguientes serían de una gran efervescencia política. Se celebraron elecciones presidenciales que no fueron reconocidas por algunas facciones políticas. Bustamante presentó su renuncia tras una batalla sangrienta, y Santa Anna tomó la ciudad de Puebla, bajo la amenaza de dirigirse a la capital, que para entonces contaba con el apoyo de estados como Chiapas, Yucatán y Tabasco.

Fueron bajo esas circunstancias que Múzquiz intentó negociar con Santa Anna. Le propuso acordar el reconocimiento de la renuncia de Bustamante y la propia, para después convocar a las legislaturas estatales a nuevas elecciones. Santa Anna, sin embargo, rechazó estos términos, confiando en que sus tropas tomarían la ciudad de México, sin necesidad de hacer concesión alguna a Múzquiz³⁴.

Ante ese fracaso en las negociaciones, el presidente recurrió a la legitimidad de su investidura para lanzar un nuevo indulto, el 12 de octubre de 1832. Para hacerlo en esa coyuntura hubo necesidad de dar un rodeo a la regulación constitucional a fin de que le fueran otorgados plenos poderes. El 8 de octubre, el Congreso General le confirió facultades extraordinarias para «*obrar en lo gubernativo y militar, según lo exijan las circunstancias para terminar la presente revolución*». En atención al persistente problema de la desertión de soldados, el decreto de la Cámara apuntaba que «*cuyos anteriores servicios han sido y deben ser en todos tiempo meritorios y apreciables, andan fugitivos u ocultos, y expuestos a todo género de excesos*», despertando en ellos el temor a las condenas de las leyes militares³⁵.

³³ COSTELOE, Michael P., *La primera república federal de México (1824-1835): un estudio de los partidos políticos en el México independiente*, México, Fondo de Cultura Económico, 1996, pp. 332-334.

³⁴ ANDREWS, *op. cit.*, pp. 213-214.

³⁵ «Se faculta extraordinariamente al gobierno y se suspenden las sesiones extraordinarias», DUBLÁN, Manuel y LOZANO, José María, *op. cit.*, t. 3, pp. 452.

Un aspecto a mencionar de este nuevo perdón es a quiénes iba destinado. El Ejecutivo federal se dirigía principalmente a los desertores que ocupaban posiciones inferiores a sargento. En caso de acogerse a él, debían presentarse en un término de tres días a sus respectivos comandantes o cualquier otra autoridad política. Serían eximidos del castigo estipulado por la falta de deserción, «*debiendo continuar en el servicio, ya sea en el mismo cuerpo a que pertenecía, o en el que le acomode*» (art. 1)³⁶. Como un rasgo de continuidad respecto al primer indulto, los desertores podrían decidir si continuaban o no en el servicio de armas. En caso de esto último, las autoridades militares les expedirían licencias absolutas (art. 3). No puede descartarse que esta cláusula fuera más promesa que realidad. Es posible que fuera una táctica para hacer que los soldados se reintegraran a las tropas, y, una vez ahí, darles largas a sus solicitudes para salir francos de sus obligaciones militares. Y a modo de advertencia, el documento decía que, si los interesados no se presentaban en el plazo estipulado, quedarían sujetos a las penas fijadas en la legislación una vez que fueran capturados (art. 4).

Es así que pronunciamientos e indultos se convirtieron en un binomio político, dos mecanismos de negociación. Los primeros solían amenazar con la ruptura de la paz social y demandaban cambios en las medidas de gobierno o la deposición de autoridades. Los segundos trataban de contener —ciertamente a la par de otros recursos— las consecuencias de esos gestos de insubordinación tanto civil como militar. El patrón que siguió a la emisión de los indultos de 1829 y 1832 se reprodujo una y otra vez en las décadas siguientes, ya fuese con un alcance local³⁷ o nacional. Los resultados de los intentos de pacificación que estaban detrás de cada indulto fueron variables, pero dependieron en gran medida de si los pronunciamientos alcanzaban o no sus objetivos.

5.3. La república centralista y las Leyes Constitucionales de 1836

En las Leyes Constitucionales de 1836 de corte centralista, la competencia de indultar se reservó exclusivamente al presidente, bajo los siguientes términos: «*Conceder o negar, de acuerdo con el Consejo, y con arreglo a las leyes, los indultos que se le pidan, oídos los tribunales cuyo fallo haya causado la ejecutoria y la Suprema Corte de Justicia, suspendiendo la ejecución de la sentencia mientras resuelve*» (Ley Cuarta, art. 17, inciso 26). Bajo el régimen centralista, tal Consejo de Gobierno formaría parte del poder ejecutivo, y estaría integrado por trece miembros, dos militares, dos eclesiásticos y los restantes de las demás clases de la sociedad. Entre sus atribuciones estuvo la de generar dictámenes en torno a los asuntos que el gobierno le encomen-

³⁶ «Decreto en virtud de facultades extraordinarias. —Indulto a desertores», DUBLÁN, Manuel y LOZANO, José María, *op. cit.*, t. 3, pp. 452.

³⁷ Un ejemplo de indulto con alcance restringido a una cierta localidad fue el emitido en 1833, encaminado a absolver a quienes tomaron parte en un pronunciamiento en Ixtlahuaca, en el Estado de México, el cual no llegó a tener repercusiones en la política nacional. ARRILLAGA, *op. cit.*, 1833, p. 107.

dara, así como intervenir en la designación de secretarios para los ministerios. Por su parte, la Suprema Corte de Justicia tenía el derecho de intervenir o vetar las decisiones del presidente en esa materia, al estar facultada para «*apoyar o contradecir las peticiones de indultos que se hagan a favor de los delincuentes*» (Ley Quinta, artículo 12, inciso 19)³⁸.

En el contexto de la guerra entre los colonos texanos —con afanes independentistas— y el gobierno mexicano, para entonces en transición del modelo federalista y el centralista, el 14 de abril de 1836, el presidente interino mexicano, José Justo Correo, lanzó un nuevo indulto para conmutar la pena de muerte a los prisioneros que fueron capturados en la guerra de Texas, incluyendo a aquellos que «*hayan sido aprehendidos con las armas en la mano*» (art. 1). *La misma gracia se ofrecía a los hombres que por propia voluntad se pusieran a disposición del gobierno dentro de un plazo de quince días*» (art. 2). La pena a que serían sometidos era el destierro perpetuo de la república mexicana «*a los que se hubieren introducido contra lo prevenido en el art. 11 de la ley de 6 de abril de 1830*». El resto de los enjuiciados podrían elegir entre tal sanción o un confinamiento por diez años en sitios del país designados por el gobierno (art. 4). Si algún colono deseara beneficiarse de este último ofrecimiento, se le podría reducir el tiempo de confinamiento, según su participación en la guerra, aunque no podría ser menor a cuatro años (art. 5).

Este indulto fue ofrecido una semana antes de la batalla de San Jacinto, en la que los rebeldes derrotaron a las tropas del gobierno mexicano, lideradas por el propio presidente Antonio López de Santa Anna, quien fuera capturado en ese episodio. Previo a que eso ocurriera, el presidente interino aún se encontraba en condiciones idóneas para tratar de ganar adeptos a su causa, especialmente entre los soldados de bajo rango y colonos de los territorios texanos. Pero, al mismo tiempo, no estaba dispuesto a otorgar aquella gracia a los principales motores de la revolución, al entonces gobernador, a los que encabezaron cualquier armada terrestre marítima, a quienes hubiesen cometido un frío asesinato, y, en general a todo aquel no estuviera dispuesto a deponer las armas y ponerse a disposición del gobierno mexicano³⁹. Es muy probable que el poder ejecutivo estuviese confiado en que un indulto podría contribuir a mitigar el descontento que algunos estados mostraron por el cambio al centralismo, incluido Texas, al ver amenazado la autonomía de que habían gozado con el federalismo.

Después de todo, un año antes, se habría ofrecido una amnistía a jefes oficiales, e integrantes de la tropa y de la milicia cívica que habían tomado parte en una su-

³⁸ De acuerdo a Catherine Andrews, la creación de ese Consejo de Gobierno intentó moderar la división de poderes, es decir, la creación de pesos y contrapesos que había sido débil en la arquitectura del poder político diseñado por la Constitución de 1834. El poder ejecutivo estaría bajo la vigilancia de dicho Consejo, debiendo buscar acuerdos en varias de sus facultades, incluida la de conceder indultos. ANDREWS, Catherine, «El legado de las Siete Leyes: una reevaluación de las aportaciones del constitucionalismo centralista a la historia constitucional mexicana», *Historia Mexicana*, LXVIII:4, 2019, pp.1559-1560-1563.

³⁹ «Indulto a los prisioneros hechos en la guerra de Tejas», DUBLÁN, Manuel y LOZANO, José María, *op. cit.*, t. 3, pp. 142-143.

blevación en Zacatecas con el objetivo de rechazar la medida del Congreso General de reducir a estos últimos cuerpos. Esa decisión se había visto como un atentado contra su soberanía estatal, y se interpretó como un presagio de lo que podía traer consigo una república centralista⁴⁰, la que, por cierto, todavía estaba discutiéndose en las cámaras en aquel mayo de 1835. En esa ocasión el indulto sobrevino una vez que el presidente Antonio López de Santa Anna marchó del centro del país hacia Zacatecas con el fin de acallar a la sublevación, hecho que ocurrió en abril de aquel año⁴¹.

5.4. Bases Orgánicas de 1843

En septiembre de 1841 se proclamaron las Bases de Tacubaya con el fin de destituir al entonces presidente Anastasio de Bustamante y conformar un Congreso Constituyente que empujara la redacción de una Carta Magna de orientación federalista. Una vez instalado dicho órgano legislativo, se encontró con la oposición del presidente Antonio López de Santa Anna, quien no aceptaría el cambio de régimen, lo que lo llevó a retirarse del Ejecutivo. No obstante, Nicolás Bravo, quien asumió la presidencia, orquestó algunos pronunciamientos encaminados a desconocer al congreso y disolverlo. Alcanzado ese fin, se nombró una Junta Legislativa que redactaría una nueva constitución. A mediados de 1843, y no sin la intervención de Santa Anna, fueron sancionadas las Bases Orgánicas, que reiteraron la organización centralista de la república. Ello no obstó para que se intentaran corregir los desaciertos de las Siete Leyes, como la desaparición del Supremo Poder Conservador, cuyo objetivo había sido el de mediar entre los otros tres poderes, a la manera de un contrapeso.

Respecto al tema que nos ocupa, las Bases Orgánicas, que únicamente tendrían una vigencia de tres años, depositaron la facultad de otorgar el perdón tanto al Legislativo como al Ejecutivo, aunque con particularidades a cada uno. Se estipuló que el Congreso nacional concedería indultos generales y amnistías cuando el bien público lo exija (art. 66, fracción XV). Por su parte, al Presidente de la República le correspondía conceder indultos particulares de la pena capital, en los casos y condiciones que disponga la ley (art. 87, fracción XXVI). Así quedó claramente diferenciado que el poder Legislativo tendría competencia de otorgar perdones en delitos de corte político y militar, mientras que el Ejecutivo se limitaría a cuestión del fuero ordinario.

En virtud del art. 7 de la Bases de Tacubaya, el presidente Santa Anna había decretado en febrero de 1842 que los asuntos y solicitudes del fuero común debían

⁴⁰ TERÁN FUENTES, Mariana y PÉREZ NAVARRO, Mónica, «Liberalismo y derecho de petición durante la república central, 1835-1846», *Letras Históricas*, n.º 21 (otoño 2019-invierno 2020), pp. 70-72.

⁴¹ «Indulto a jefes, oficiales y tropas que se sublevaron en Zacatecas», DUBLÁN, Manuel y LOZANO, José María, *op. cit.*, t. 3, p. 52.

remitirse al Tribunal Superior del Departamento⁴². Para evaluar la posibilidad de otorgarlos, en una audiencia en la que estaría presente el fiscal, se calificaría «*la naturaleza del delito, su frecuencia en el país, el carácter del reo, la probabilidad de su enmienda y las circunstancias atenuantes y agravantes*». De esa instancia, el expediente pasaría a manos del gobernador para que con la junta departamental hiciese la calificación correspondiente. Si ambas autoridades se decidieran por la negativa, se procedía a ejecutar la sentencia. De ser discordantes, sería el Supremo gobierno el responsable de resolver el asunto. En el caso en que el reo beneficiario del indulto hubiese sido sentenciado a la pena capital, esta se conmutaría a la mayor extraordinaria⁴³. Es llamativo que el decreto puso un candado para que los reos procesados por ladrones en cuadrilla y monederos falsos no pudieran tener acceso al recurso del indulto. En este caso, en vez de buscar desactivar la asociación en torno a dos de los delitos que más preocupaban a los gobiernos locales y nacionales de aquellos momentos⁴⁴, con esa medida se pretendía mantener una posición inflexible para perseguir y procesar a sus ejecutores. Constituía, al mismo tiempo, un mensaje disuasivo destinado a estos, en el sentido de dejarles claro que la ley les retiraba cualquier protección para conmutar su pena en caso de ser sentenciados.

Por otro lado, y en este contexto convulso, de nueva cuenta el recurso del indulto fue utilizado con propósitos políticos. En agosto de 1843, el presidente Santa Anna, vía el Ministerio de Guerra, apelando de nueva cuenta al artículo 7 de las Bases de Tacubaya, ordenó que según la ley de amnistía «*todas las sumarias y causas formadas por delitos políticos [...], se cierren, sellen y archiven, pasándose a la secretaría de ese mismo supremo tribunal [Corte Marcial]*»⁴⁵. Esta medida fue tomada por el Ejecutivo como respuesta al intento del auditor de la Comandancia General, Florentino Martínez Conejo, de reabrir y dar causa a sumarias ya fenecidas contra algunos diputados del Congreso de 1842, como Mariano Otero, José María Lafragua y Mariano Riva Palacios, quienes había tratado de reimplantar el federalismo.

En la última vez que asumió el poder ejecutivo, con el respaldo de facciones políticas de tendencia conservadora, Antonio López de Santa Anna recurrió de

⁴² Según la Quinta de las llamadas Siete Leyes algunas de las responsabilidades de los Tribunales Superiores bajo la república centralista eran las visitas de cárceles de la esfera ordinaria y procurar que los jueces de primera instancia del ramo criminal les remitirán las causas concluidas cada tres meses. A su vez, los dichos tribunales debían remitir lista de esas causas concluidas a la Corte Suprema de Justicia. A partir de 1837 quedaron instalados 24 Tribunales Supremos en cada Departamento. FLORE FLORES, Graciela, *La justicia ordinaria en tiempos de transición: la construcción de un nuevo orden judicial (Ciudad de México, 1824-1871)*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2019, pp. 139-141.

⁴³ «Reglas para dar o negar el curso a las solicitudes de indulto» (8 de febrero de 1842). DUBLÁN, Manuel y LOZANO, José María, *op. cit.*, t. 4, pp. 111-112.

⁴⁴ SOLARES ROBLES, Laura, «El bandidaje en el Estado de México durante el primer gobierno de Mariano Riva Palacio (1849-1852)», *Secuencia. Revista de historia y ciencias sociales*, n.º 45 (septiembre-diciembre de 1999), pp. 27-62.

⁴⁵ «Previsiones relativas al cumplimiento de la ley de amnistía de 13 de junio de este año» (16 de agosto de 1843), DUBLÁN, Manuel y LOZANO, José María, *op. cit.*, vol. 4, pp. 512-513. En 1844, se concedió una amnistía general a quienes tomaron lugar en algunos disturbios en el Departamento de Sonora a cambio de que depusieran las armas contra el gobierno. «Se concede una amnistía general» (2 de abril de 1844), DUBLÁN, Manuel y LOZANO, José María, *op. cit.*, t. 4, pp. 752-753.

nueva cuenta al indulto para ganarse adeptos a favor de su gobierno, el cual terminaría teniendo tintes dictatoriales y represivos. Ese factor, sumado a su política fiscal con un alarmante superávit, así como por el descontento generalizado por la venta de La Mesilla, impulsó a grupos liberales, encabezados entre otros por Juan Álvarez e Ignacio Comonfort, organizaron una revolución armada, de la que surgió el Plan de Ayutla, proclamado el 1 de marzo de 1854. Tal documento, elaborado principalmente por militares, perseguía el propósito principal de deponer a Santa Anna, designar un presidente interino y convocar a un congreso extraordinario⁴⁶. En consonancia con la facultad que le otorgaba la «nación», Santa Anna concedió indulto general y absoluto a todo desertor del ejército⁴⁷. Pero aun cuando esa gracia podía ser otorgada a reos sentenciados a la pena capital, las leyes negaban el derecho de solicitarlo a aquellos sentenciados por traición a la patria; jueces y ministros debían someterlos al último suplicio según las sentencias⁴⁸. Como era de esperar, al no poder desactivar la revolución con esas primeras medidas, en octubre de 1854 insistiría en esa estrategia política-jurídica contra los «revoltosos» que se habían levantado contra su gobierno. Ordenó que se indultara a «todas las personas de cualquier clase o condición que en algún punto de la República haya con las armas en la mano mezcládose [sic] en conspiración contra el supremo gobierno o demás autoridades establecidas [...]». Se les advertía, sin embargo, que en caso de reincidir serían castigados definitivamente, sin derecho a solicitar un nuevo indulto⁴⁹.

Esta tendencia que venimos delineando no fue exclusiva del sistema político republicano. Como lo ha mostrado Georgina López González, el indulto por delitos del fuero común continuó siendo una práctica común en el sistema judicial mexicano durante la segunda mitad del siglo XIX, tomando parte en ello el gobierno del emperador Maximiliano de Habsburgo, lo que de una u otra forma le granjeó apoyo social entre los ciudadanos⁵⁰. Durante su gobierno se decretó la Ley para la Concesión de Indultos y Amnistía de 25 de diciembre de 1865, en la que se estipuló que la facultad de otorgarlos recaía en el emperador, teniéndolo prohibido otros agentes políticos locales de menor rango en la estructura administrativa-geográfica, como los prefectos. Esta competencia decantaría en fines políticos diversos. Por un lado, en el marco de la celebración del primer aniversario de haber aceptado la corona, el emperador otorgó esa gracia a algunos periodistas que habían for-

⁴⁶ Sobre la última presidencia de Santa Anna y la Revolución de Ayutla, FOWLER, Will, *Tornel and Santa Anna. The Writer and de Caudillo*, México 1795-1853, Greenwood Press, Westport, 2000, pp. 251-265; VÁZQUEZ MANTECÓN, Carmen, *Santa Anna y la encrucijada del Estado: la dictadura, 1853-1855*, Fondo de Cultura Económica, México, 1986.

⁴⁷ «Indulto a desertores» (23 de julio de 1854), DUBLÁN, Manuel y LOZANO, José María, *op. cit.*, vol. 7, p. 266.

⁴⁸ «Circular del Ministerio de Justicia. —Sobre indultos» (31 de julio de 1854), DUBLÁN, Manuel y LOZANO, José María, *op. cit.*, t. 7, p. 285.

⁴⁹ «Circular del Ministerio de Gobernación. —Sobre indulto a revolucionarios» (4 de octubre de 1854), DUBLÁN, Manuel y LOZANO, José María, *op. cit.*, t. 7, pp. 319-320.

⁵⁰ Georgina LÓPEZ GONZÁLEZ, «Cultura jurídica e imaginario monárquico: las peticiones de indulto durante el Segundo Imperio Mexicano», *Historia Mexicana*, LV:4, 2006, pp. 1289-1351.

mulado críticas contra su gobierno⁵¹. Por otro lado, en la impartición de justicia del día a día, la mencionada ley fue usada como un mecanismo para moderar los efectos de otra ley de carácter militar decretada pocos meses antes. Con el claro objetivo de mantener un relativo estado de paz que le permitiera gobernar de cara a la oposición de Benito Juárez, el emperador decretó en octubre de 1865 una ley avocada a sofocar todo intento de guerrilla. Los individuos que se integraran a «*bandas o reuniones armadas, que no estén legalmente autorizadas, proclamen o no algún pretexto político*» serían procesados y juzgados por cortes marciales. De encontrárseles culpables tendrían que ser sentenciados a pena capital, mediante un procedimiento expedito dentro de las próximas 24 horas⁵².

Es destacable que aun cuando la anterior normativa fue severa en el sentido de negar a los acusados la posibilidad de solicitar indulto, al mismo tiempo dejó la puerta abierta para que el gobernante pudiera mostrarse como un poder benevolente, dispuesto a conceder el perdón a sus detractores, siempre y cuando estos rectificaran su camino. De modo tal que aquellos guerrilleros que no hubiesen sido capturados, pero estuvieran dispuestos a deponer las armas, se les presentaba la opción de solicitar ante las autoridades imperiales una amnistía en los días entrantes, bajo la condición de que no hubiesen cometido otro delito. Esta medida debe comprenderse a la luz de un horizonte más amplio. La impartición de justicia fue uno de los anclajes de legitimidad para los gobiernos nacionales, precaria si se quiere, pero con consecuencias sensibles para la población, en especial por el estado intermitente de guerra y por la constante discontinuidad en la administración pública. Estas problemáticas persistieron durante el Segundo Imperio, de ahí que Maximiliano de Habsburgo no desconociera la necesidad de reorganizar al sistema judicial en todos sus niveles, como en efecto sucedió⁵³.

Aun con la centralidad del poder Ejecutivo, el principio de la división de poderes no se suprimió, y los tribunales conservaron su independencia nominativa. Como un rasgo de evidente continuidad, se conservó la prerrogativa imperial de extinguir las penas impuestas por el poder judicial en determinados delitos. Así que, retomando las coordenadas teóricas señaladas al inicio de este texto, los fines políticos del emperador bordearon la acción ordinaria y obligatoria de la justicia, no solo en la esfera civil, sino también en la militar. Esta excepcionalidad legalmente fundada fue signo de un proceso histórico inconcluso de instaurar a la ley como artefacto pretendidamente igualitario. Finalmente, y para trazar una visión más equi-

⁵¹ CRUZ BARNEY, Óscar, *La codificación en México: 1821-1917: una aproximación*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2004, p. 71; GALEANA, Patricia, «El Estatuto Provisional del Imperio Mexicano», *Legislación del Segundo Imperio*, Secretaría de Cultura/ Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, México, 2016, pp. 90-91.

⁵² LÓPEZ GONZÁLEZ, *op. cit.*, pp. 1302-1305.

⁵³ Para un análisis pormenorizado de la formulación y puesta en práctica de Ley para la Organización de los Tribunales y Juzgados del Imperio, del 18 de diciembre de 1865, LÓPEZ GONZÁLEZ, Georgina, *La organización para la administración de la justicia ordinaria en el Segundo Imperio. Modernidad Institucional y continuidad jurídica en México*, El Colegio de México/Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, México, 2014, pp. 203-300.

librada, es preciso reconocer que Benito Juárez, como adversario de Maximiliano de Habsburgo, también recurrió al indulto como recurso político en el contexto de las intervenciones extranjeras que afrontó como presidente. En otras palabras, ese uso formó parte de una cultura político-militar común, por encima de individualidades⁵⁴.

6. Consideraciones finales

La facultad de otorgar indultos, y el privilegio o derecho de recibirlos, fue un mecanismo bien conocido por gobernantes y gobernados durante el siglo XIX mexicano. No fue una atribución nueva del poder político; una larga tradición jurídica le daba legitimidad y sustento. Según los principios del liberalismo que dieron forma a los andamiajes constitucionales y a otra normatividad secundaria, dicha facultad fue depositada principalmente en el poder ejecutivo.

Ciertamente, durante la república federal se requirió de la aprobación del legislativo para conceder perdones, pero en determinadas coyunturas este se mostró dispuesto a otorgarle al presidente facultades extraordinarias para que lo hiciera, especialmente cuando ambos poderes eran del mismo signo político. Este andamiaje jurídico lo ratificaría la Constitución de 1857, al depositar en la figura del presidente la competencia de conceder indultos a los reos sentenciados por delitos que entraran en jurisdicción de los tribunales federales. Además, contempló a los indultos relacionados con la responsabilidad de los funcionarios públicos, asunto del que no se habló en las anteriores constituciones mexicanas. De los «delitos oficiales» conocerían el Congreso como jurado de acusación, mientras que la Suprema Corte de Justicia actuaría como jurado de sentencia. En los casos en que la sentencia declarara culpable al funcionario en cuestión, no tendría derecho a concedérsele la gracia de indulto.

De ese modo, una de las continuidades del Antiguo Régimen fue la identificación de tal gracia con el ejercicio del poder en la figura de un individuo. Antes había sido el rey —investido de competencias legislativas, judiciales y de gobierno—, ahora lo era el presidente. La figura jurídica del indulto —ejercida principalmente por militares legos antes que por letrados— se conservó no solo por mera inercia o como una anomalía en el camino por destruir el derecho colonial e instaurar uno de corte liberal y positivo. Sucedió así porque resultó un mecanismo para alcanzar la legitimidad del poder político y un medio de control. Es cierto que como ocurrió desde siglos atrás, durante el siglo XIX se siguió practicando el uso de la clemencia para indultar a infractores que habían incurrido en delitos de la justicia ordinaria, como era el robo en cuadrillas o en despoblado, un problema por lo demás extendido en esa época. Pero fue el indulto por cuestiones políticas el que quizá

⁵⁴ «Decreto del Congreso. —Se cierra el puerto de Veracruz y se dictan otras providencias con motivo de la invasión extranjera» (17 de diciembre de 1861), DUBLÁN, Manuel y LOZANO, José María, *op. cit.*, t. 9, p. 342.

generó no solo mayor actividad legislativa, sino también el que ofreció mayores posibilidades, desde el punto de vista de quienes detentaban el poder, con la idea de mantener la paz social.

El marco jurídico de este periodo está compuesto de leyes, decretos, bandos y reglamentos orientados a castigar y contener la desertión en los cuerpos militares. Pero los distintos indultos emitidos en el siglo XIX evidencian que el poder ejecutivo debió actuar al margen de esa normatividad. El presidente, a veces con anuencia del Congreso, estaba dispuesto a perdonar las manifestaciones, tanto políticas como militares, que pusieran en entredicho la legitimidad de los gobiernos en turno, siempre y cuando los mandos medios y las tropas que formaron parte de aquellos pronunciamientos se mostraran dispuestos a deponer las armas y apoyar la causa oficialista. La estrategia era clara: se podía sacar mayor ventaja de esa situación en lugar de aplicar medidas represivas o ejemplares, como el fusilamiento, en tanto persistía la necesidad de contar con reservas militares ante el estallido de una nueva rebelión.